



Warszawa, dnia 31.10.2017 r.

## GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOA-SG.6401.30.2017.RD

Spółdzielnia Mieszkaniowa  
„RUBINKOWO” w Toruniu

07-11-2017

WPLYNEŁO

DA podpis 3461

AA  
RZ  
B

### DECYZJA

768

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) w związku z art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134 z późn. zm.), po rozpatrzeniu odwołania Spółdzielni Mieszkaniowej „Rubinkowo” z dnia 14 września 2017 r., od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 1 września 2017 r., znak: WOP.6401.1.142.2017.RS,

#### utrzymuję w mocy

decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 1 września 2016 r., znak: WOP.6401.1.142.2017.RS, nie zezwalającą na umyślne chwytywanie z terenu osiedla Rubinkowo w Toruniu, przetrzymywanie i transport z miejsc regularnego przebywania do 300 osobników gołębia miejskiego *Columbia Livia* forma *urbana*.

### UZASADNIENIE

Spółdzielnia Mieszkaniowa „Rubinkowo” w Toruniu (dalej: spółdzielnia/wnioskodawca), dnia 7 sierpnia 2017 r., pismem znak: DP/5687/2017, zwróciła się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy (dalej: RDOŚ/organ I instancji) z wnioskiem o wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów obowiązujących w stosunku do dziko występujących zwierząt gatunków objętych ochroną gatunkową. Celem uzyskania zezwolenia jest poprawa warunków sanitarno-epidemiologicznych osiedla i zmniejszenie szkód ekonomicznych związanych z zanieczyszczaniem budynków mieszkalnych. Spółdzielnia powyższy cel chce osiągnąć poprzez schwytywanie 250-300 osobników gołębia, a następnie przetransportowanie ich do hodowli prowadzonej przez Pana Bartosza Sobolewskiego. Odłowy ptaków zaplanowano w terminie od 15 grudnia 2017 r., do 15 lutego 2017r. Wskazano, że ptaki odławiane będą na dwa sposoby, zależnie od ich skuteczności: z zastosowaniem siatek z katapultą lub metodą pułapkowo-klatkową.

Wnioskodawca wskazuje, że po ograniczeniu populacji gołębi, planuje zastosowanie dodatkowych rozwiązań takich jak systemy sieci zabezpieczających dachy budynków przed osiadaniem gołębi (Net Work), tacki z żelazem imitującym ogień (Bird Free) lub kolce zabezpieczające krawędzie budynków przed osiadaniem (Avipoint p 14). Do wniosku dołączono opis zagrożeń wynikających z obecności gołębi na osiedlach mieszkaniowych, sporządzony przez Stanisława Szczęchułę, „Anty-Insekt” Zakład Dezynfekcji, Dezynsekcji i Deratyzacji.

W dniu 1 września 2016 r., decyzją znak: WOP.6401.1.142.2017.RS, RDOŚ nie wydał zgody na ww. czynności. W uzasadnieniu ww. rozstrzygnięcia wskazano, że istnieją inne, niestosowane do tej pory, działania, które w sposób bardziej skuteczny pozwolą osiągnąć

założony cel bez konieczności wykonywania czynności zakazanych w stosunku do gatunku chronionego.

Pismem z dnia 14 września 2017 r. wnioskodawca złożył odwołanie od ww. decyzji RDOŚ, wskazując, iż nie podziela opinii RDOŚ, że odłowienie osobników ptaków, nie zapewni skutecznego ograniczenia liczby zwierząt, a tym samym zagrożeń związanych z ich obecnością. Ponadto, spółdzielnia zarzuca że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów materialnych, tj. art. 56 ust. 4 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody, poprzez nierozpatrzenie wniosku w całości, tj. nie ustosunkowanie się do kwestii zagrożenia zdrowia i bezpieczeństwa mieszkańców osiedla. W odwołaniu wnioskodawca stwierdza ponadto, że rozwiązania takie jak montaż kolców na parapetach i krawędziach dachów, daszków i balkonów, opryskiwanie dachów i elewacji oraz odstraszenie akustyczne i wizualne nie przynoszą spodziewanych efektów w postaci zmniejszenia populacji ptaków na osiedlu. W ocenie wnioskodawcy rozwiązania takie jak montaż gołębników i sterylizacja jaj oraz płoszenie gołębi z użyciem ptaków drapieżnych są rozwiązaniami zbyt kosztownymi i trudnymi do przeprowadzenia na osiedlu liczącym około 21000 mieszkańców. W przedmiotowym odwołaniu wniesiono o uchylene decyzji organu I instancji.

Dnia 20 września 2017 r., pismem znak: WOP.6401.1.173.2017.RD, RDOŚ przekazał, Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ/organ odwoławczy) przedmiotowe odwołanie, uznając, iż nie znalazł podstaw do zmiany rozstrzygnięcia we własnym zakresie, w trybie art. 132 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134 z późn. zm), zwanej dalej k.p.a.

#### **Organ II instancji zważył, co następuje.**

Na podstawie zał. nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. poz. 2183), gołąb miejski *Columba livia* forma *urbana* jest objęty ochroną gatunkową częściową. Właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska, może zezwolić w stosunku do gatunków objętych ochroną na ich umyślne chwytanie, przetrzymywanie i transport, w przypadku spełnienia trzech przesłanek, tj.: 1) jeżeli nie spowoduje to zagrożenia dla dziko występujących populacji chronionych gatunków zwierząt, 2) jeżeli brak jest rozwiązań alternatywnych oraz 3) jeśli zaistnieje min. jedna z przesłanek indywidualnych wskazanych w art. 56 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134 z późn. zm.), zwanej dalej uop.

Biorąc pod uwagę sprzyjającą szybkiemu wzrostowi populacji, biologię rozrodu gołębia miejskiego, w następstwie realizacji wnioskowanych działań nie przewiduje się negatywnego wpływu na populację tego gatunku, zarówno w skali krajowej jak i lokalnej. Ponadto gatunek ten nie tworzy ścisłych zależności z innymi gatunkami chronionymi, w związku z czym realizacja wnioskowanych działań nie będzie bezpośrednio oddziaływać na zachowanie we właściwym stanie ochrony populacji innych dziko występujących gatunków chronionych. Należy więc uznać, że w sprawie spełniona jest przesłanka braku szkodliwości dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji chronionych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów.

Organ odwoławczy podziela stanowisko RDOŚ, co do zaistnienia przesłanki indywidualnej. Z całą pewnością można stwierdzić, że wnioskowane czynności leżą w interesie zdrowia lub bezpieczeństwa powszechnego (art. 56 ust. 4 pkt 3 uop). Związane z obecnością gołębi, mikroorganizmy, pasożyty i wywoływane przez nie choroby stwarzają duże zagrożenie sanitarno-epidemiologiczne dla człowieka. W związku z powyższym, został spełniony warunek zaistnienia minimum jednej przesłanki indywidualnej określonej w art. 56 ust 4 uop.

Ostatnim warunkiem koniecznym do wydania zezwolenia z zakresu ochrony gatunkowej jest spełnienie przesłanki braku rozwiązań alternatywnych dla wykonywanych czynności, przez co należy rozumieć takie rozwiązania, które umożliwiają wnioskodawcy osiągnięcie żądanego celu przy zastosowaniu innych metod, nie wymagających podejmowania czynności zakazanych. Głównymi celami chwytania i transportowania gołębi z osiedla Spółdzielni Rubinkowo jest poprawa warunków sanitarno-epidemiologicznych osiedla oraz zmniejszenie szkód ekonomicznych związanych z zanieczyszczaniem budynków mieszkalnych.

Spółdzielnia stwierdziła, że stosowane dotychczas metody odstraszenia ptaków, polegające na opryskach części elewacji i dachów oraz montowaniu kolców odstraszących i siatek zabezpieczających, metody wizualne i akustyczne nie dają oczekiwanych rezultatów.

Załączona do akt sprawy dokumentacja fotograficzna (31 fotografii) przedstawia problem zanieczyszczenia balkonów i parapetów oraz stosowane metody zabezpieczania budynku i balkonów. Niewątpliwie niektóre fotografie potwierdzają duży problem zanieczyszczenia balkonów czy balustrad, jednak na najbardziej zanieczyszczonych balkonach i parapetach brak jest jakichkolwiek zabezpieczeń i środków odstraszących (np. fot. „Przybyłów 2/58”); na innych natomiast, zabezpieczenia są niepełne lub uszkodzone. Oczywiście jest, że przy dokarmianiu ptaków i niezabezpieczaniu balkonów problem ich zanieczyszczenia będzie obecny i nawet jeśli usunie się wskazywane 300 osobników, to w ich miejsce pojawią się kolejne a problem będzie się powtarzał. Ponadto, dokumentacja przedstawia jeden wiatrak zabawkę zamontowany na balkonie oraz kilka figur ptaków drapieżnych na różnych balkonach. Oprócz jednego zdjęcia na którym widoczne są jednocześnie figury ptaków drapieżnych i siedzący obok gołąb, brak jest innych zdjęć wskazujących na nieskuteczność metod odstraszących ptaki czy zabezpieczających przed konsekwencjami ich bytowania. Co prawda jedno ze zdjęć przedstawia gołębia siedzącego na gnieździe wewnątrz okręgów z kolców zamontowanych na klimatyzatorze, jednak nie świadczy to o nieskuteczności tej metody, a jedynie o nieprawidłowym zamontowaniu kolców poprzez pozostawienie wewnątrz wolnej przestrzeni. Powyższe dowodzi, że na terenie spółdzielni stosowano już pewne rozwiązania zmniejszające uciążliwość wynikającego z obecności gołębi, jednak w ocenie GDOŚ nadal nie wykorzystano wszystkich możliwych rozwiązań lub też stosowano je w sposób nieprawidłowy (np. pozostawienie wolnej przestrzeni na klimatyzatorze). Ponadto, sama spółdzielnia informuje, że dopiero po odłowieniu ptaków planuje zastosować, w celu odstraszenia, system zabezpieczeń dachów budynków przed osiadaniem gołębi Net Work, tacki z żelaznym imitującym płomień ognia Bird Free oraz kolce zabezpieczające krawędzie budynków Avipoint p14. Oznacza to, że jak do tej pory nie wykorzystywano powyższych metod lub też nie wyczerpano możliwości ich zastosowania. Należy podkreślić, że użycie tych metod nie wymaga uzyskania zezwoleń na czynności zakazane w stosunku do gołębia, inaczej mówiąc nic nie stoi na przeszkodzie aby zastosować je niezależnie od możliwości chwytania ptaków. Skuteczność wskazanych metod w żaden sposób nie jest uzależniona od wcześniejszego schwymania ptaków.

Zabrakło wśród wskazanych rozwiązań, najważniejszego z punktu widzenia ograniczenia obecności ptaków na osiedlu mieszkaniowym, tj. skutecznego ograniczenia dokarmiania ptaków przez mieszkańców. Sam wnioskodawca stwierdza, iż pomimo licznych próśb kierowanych do mieszkańców osiedla o niedokarmianie gołębi, wielokrotnie zwiększyła się ilość wyrzucanych odpadów, którymi żywią się ptaki. Samo kierowanie próśb jest zapewne niewystarczającym działaniem; wskazane jest przede wszystkim przeprowadzenie kampanii edukacyjnej, która dostarczy mieszkańcom informacji o rzeczywistych przyczynach zwiększania się liczebności gołębi, konsekwencjach tego zjawiska oraz metodach zaradczych. Należy wskazać mieszkańcom ciąg przyczynowo skutkowy, w którym dokarmianie ptaków jest przyczyną obecności na osiedlu pasożytów i innych mikroorganizmów chorobotwórczych. Celowe może okazać się również wprowadzenie w regulaminie wspólnoty zapisów regulujących kwestię dokarmiania ptaków na terenie osiedla mieszkaniowego. Dla przykładu, w mieście Łodzi regulamin utrzymania czystości i porządku jednoznacznie zabrania dokarmiania ptaków, w innych, niż wyznaczone przez zarządcę nieruchomości, miejscach. Przepisy obowiązują od 5 lat, a Straż Miejska ma prawo egzekwować przestrzeganie przepisów i karać mandatami mieszkańców, którzy nie stosują się do zakazu. Należy wyraźnie zaznaczyć, że główną przyczyną koncentrowania się ptaków w jednym miejscu i związanych z tym problemów, jest niekontrolowane dokarmianie ich przez człowieka. Ptaki, które mają zapewniony trwały dostęp do łatwego pokarmu, tracą naturalny instynkt przemieszczania się w celu poszukiwania pożywienia. Wnioskodawca musi być świadom, że dopóki mieszkańcy terenu spółdzielni nie zmienią nawyku dokarmiania zwierząt, żadna z metod ograniczenia ich liczby, nie przyniesie oczekiwanych rezultatów. Powstałą, po odłowieniu 300 osobników, wolną niszę z łatwo dostępnym pokarmem, bardzo szybko zasiedlą inne osobniki. Nawet jeśli spółdzielnia schwytałaby i wywiozła poza teren osiedla 300 osobników, to przy ciągłym dokarmianiu ptaków problem będzie cały czas powracał, nawet jeśli dachy zostaną zabezpieczone siatkami, a parapety czy gzymsy kolcami lub tackami imitującymi płomień. W

odpowiedzi na takie rozwiązania ptaki zmieniają jedynie miejsce przebywania, zajmując nie dachy budynków a np. drzewa w obrębie osiedla i w ten sposób będą nadal będą zanieczyszczać m.in. place zabaw czy też skwery. Oprócz ograniczenia dokarmiania ptaków i różnych metod zabezpieczenia budynków przed osiadaniem ptaków, istnieje jeszcze możliwość odstraszenia ptaków za pomocą usług sokolnika czy tworzenie sprzyjających warunków dla bytowania naturalnych wrogów gołębi (wieszanie budek dla pustulek). Wnioskodawca w odwołaniu stwierdził, iż rozwiązanie takie jak płoszenie gołębi z użyciem ptaków drapieżnych wiąże się z koniecznością zatrudnienia dodatkowych osób, a więc i dodatkowymi kosztami, ponadto jest trudne do przeprowadzenia na dużym osiedlu. Istotnie usługi świadczone przez sokolników wiążą się z kosztami rzędu około 1000 zł za dzień pracy, jednak wnioskodawca musi być świadom, że chcąc tylko usunąć określoną liczbę ptaków, będzie zmuszony robić to cyklicznie, jeśli jednocześnie nie wyeliminuje przyczyny zaistniałej sytuacji, tj. dokarmiania ptaków. Planowane przez spółdzielnię usuwanie ptaków również wiąże się z koniecznością zatrudnienia dodatkowych osób a co za tym idzie z kosztami. Spółdzielnia byłaby zmuszona co roku przeprowadzać ten sam proceder odławiania gołębi, a więc cyklicznie ponosić wydatki związane z usuwaniem gołębi. Rozsądnym i niedrogim rozwiązaniem jest w przedmiotowej sytuacji rozwieszenie na terenie osiedla budek lęgowych dla pustulek.

Zastosowanie jednocześnie kilku metod ograniczenia liczebności gołębi, których podstawą będzie ograniczenie dokarmiania ptaków (a dodatkowo: zastosowanie zabezpieczeń budynków przed osiadaniem ptaków i np. wprowadzenie presji drapieżników) pozwoli skutecznie i trwale ograniczyć negatywne zjawiska związane z obecnością ptaków na osiedlu mieszkaniowym. Rozsądne dostosowanie, na poziomie lokalnym, metod zaradczych do przyczyn, pozwoli na skuteczniejsze (w porównaniu do jednorazowego zmniejszenie populacji) osiągnięcie, oczekiwanego przez wnioskodawcę, efektu. Reasumując, zwolnienie z zakazów obowiązujących w stosunku do gołębia nie gwarantuje w przedmiotowej sprawie osiągnięcia celu wskazanego przez spółdzielnię, ponadto założony cel można osiągnąć za pomocą działań nie wymagających dokonywania czynności zakazanych.

Zarzut spółdzielni, że organ I instancji nie ustosunkował się do kwestii zagrożenia zdrowia i bezpieczeństwa mieszkańców osiedla, czym naruszył art. 56 ust 4 uop, GDOŚ uznaje za chybiony. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji organ wskazał, że uznaje za spełnioną przesłankę wskazującą, że czynności zakazane w stosunku do gatunku chronionego mogą być wykonane jeżeli leżą w interesie zdrowia lub bezpieczeństwa powszechnego. Należy wyjaśnić, iż przesłanki o których mowa w art. 56 ust. 4 uop muszą zaistnieć kumulatywnie, a więc nawet jeśli organ uznaje, że obecność gołębi stanowi zagrożenie dla zdrowia, ale jednocześnie w toku analizy stwierdza, że istnieją inne skuteczne metody osiągnięcia celu, nie wymagające zwolnienia z zakazów to nie może wydać zezwolenia. Każda z 3 koniecznych do spełnienia przesłanek, jest równoważnościowa.

Decyzja znak: WOP.6401.1.142.2017.RS nie zawiera prawidłowego pouczenia. Pouczenia od decyzji organu pierwszej instancji, wydanej w postępowaniu wszczętym po 1 czerwca 2017 r., powinno zawierać informacje o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. Kontrolowana decyzja nie zawiera powyższych informacji, co stanowi naruszenie przepisów proceduralnych. Niemniej jednak, w ocenie organu odwoławczego w przedmiotowej sprawie powyższe naruszenie nie miało wpływu na wynik sprawy. Z uwagi na treść rozstrzygnięcia, skorzystanie z prawa do zrzeczenia się odwołania byłoby bezcelowe.


Mając na uwadze powyższe, organ II instancji uznał, iż wydane rozstrzygnięcie i jego uzasadnienie jest prawidłowe i wyczerpujące. Należało więc utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec, jak w sentencji.

Pouczenie:

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję, zgodnie z art. 3 § 2 pkt 1 oraz 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 z późn. zm.), służy stronie skarga wnoszona na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji. Od skargi wnoszonej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie pobierany jest wpis stały w wysokości 200 zł. Skarżący może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Zgodnie z art. 57 § 5 Kodeksu postępowania administracyjnego termin uważa się za zachowany m.in. jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy Prawo pocztowe, którym obecnie jest Poczta Polska S.A. Nadanie pisma w placówce innego operatora będzie skuteczne, o ile zostanie ono doręczone przed upływem terminu na jego złożenie.

Z upoważnienia  
Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska  
Dyrektor Departamentu  
Orzecznictwa Administracyjnego  
  
Helena Kamińska

Otrzymuje:

1. Spółdzielnia Mieszkaniowa „Rubinkowo”  
Ul. Dziewulskiego 12, 87-100 Toruń

2. a/a

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy  
ul. Dworcowa 81, 85-009 Bydgoszcz