

Radca prawny Krzysztof Gruszecki

## **PODSTAWY PRAWNE ZARZĄDZANIA ZIELONĄ INFRASTRUKTURĄ- WARSZTATY PRAKTYCZNE**

### **I. System prawny ochrony środowiska w Polsce**

#### **USTAWA z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska**

##### **Art. 3.**

Ilekróć w ustawie jest mowa o:

**8) kompensacji przyrodniczej** - rozumie się przez to zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych

**13) ochronie środowiska** - rozumie się przez to podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega w szczególności na:

- a) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,
- b) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom,
- c) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego

**20) podmiocie korzystającym ze środowiska** - rozumie się przez to:

- a) (2) przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646) oraz przedsiębiorcę zagranicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 649), a także osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego,
- b) (3) jednostkę organizacyjną niebędącą przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców,
- c) osobę fizyczną niebędącą podmiotem, o którym mowa w lit. a, korzystającą ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie ze środowiska wymaga pozwolenia;

**II OSK 1035/16, Zakaz budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych a zasada wolności gospodarczej. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

LEX nr 2466677 - wyrok NSA z dnia 20 lutego 2018 r.

TEZA | aktualna

1. Zgodnie z art. 60 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 4 pkt 8 u.p.z.p. przedmiotem postępowania uzgodnieniowego jest projekt decyzji o warunkach zabudowy dla obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody - w odniesieniu do obszarów innych niż parki narodowe w takim kształcie, w jakim organ główny zamierza wprowadzić go do obrotu prawnego, a nie wniosek inwestora wszczynający postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy.

2. Zasada wolności gospodarczej nie jest wolnością absolutną. Oznacza to, że realizowanie zasady ogólnej wolności gospodarczej wiąże się z konkretnymi obowiązkami wynikającymi z przepisów prawa, których celem jest ochrona zasobów przyrody. Obowiązywanie zakazu budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, z wyjątkiem obiektów służących turystyce wodnej, gospodarce wodnej lub rybackiej stanowi wyraz realizacji zasady prewencji uregulowanej w art. 6 ust. 1 ustawy z 2001 r. Prawo ochrony środowiska w ochronie przyrody będących częścią zasobów środowiska do jakich należą rzeki, jeziora i inne zbiorniki wodne. Obowiązywanie przedmiotowego zakazu jest ponadto wyrazem racjonalnego gospodarowania zasobami rzek, jezior i innych zbiorników wodnych zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Kierowanie się zasadą wolności gospodarczej z pominięciem ochrony zasobów środowiska ma bardzo niekorzystny wpływ na zapewnienie dostępności w korzystaniu z tych zasobów wodnych. Racjonalne gospodarowanie zasobami środowiska zgodnie z zasadą prewencji powinno obejmować zwłaszcza zasoby wodne. Ograniczona wielkość zasobów wodnych wymusza pełne respektowanie zakazu budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych.

II OSK 2002/15, Podejmowanie działalności, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane a istota zasady przezorności. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 2330223 - wyrok z dnia 5 kwietnia 2017 r.

TEZA | aktualna

Istotą zasady przezorności jest przyjęcie, iż w sytuacji, kiedy nie można wiarygodnie uzasadnić, że oddziaływanie jest nieznaczące, może być ono znaczące, a racjonalne wątpliwości co do ryzyka wystąpienia oddziaływania są przesłanką na rzecz dokonania oceny i zawsze interpretuje się je na korzyść środowiska, a nie na korzyść inwestycji

## II. Rola parków narodowych w procesie planowania przestrzennego

### 1. Opracowania ekofizjograficzne

Art. 72. [Wymagania w zakresie ochrony środowiska jakie powinny spełniać studia i miejscowe plany. Opracowania ekofizjograficzne]

1. W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności przez:

1) ustalanie programów racjonalnego wykorzystania powierzchni ziemi, w tym na terenach eksploatacji złóż kopalin, i racjonalnego gospodarowania gruntami;

2) uwzględnianie obszarów występowania złóż kopalin oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż;

3) zapewnianie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków, gospodarki odpadami, systemów transportowych i komunikacji publicznej oraz urządzania i kształtowania terenów zieleni;

4) uwzględnianie konieczności ochrony wód, gleby i ziemi przed zanieczyszczeniem w związku z prowadzeniem gospodarki rolnej;

5) zapewnianie ochrony walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych;

5a) uwzględnianie potrzeb w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom;

6) uwzględnianie innych potrzeb w zakresie ochrony powietrza, wód, gleby, ziemi, ochrony przed hałasem, wibracjami i polami elektromagnetycznymi.

2. W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, przy przeznaczaniu terenów na poszczególne cele oraz przy określaniu zadań związanych z ich zagospodarowaniem w strukturze wykorzystania terenu, ustala się proporcje pozwalające na zachowanie lub przywrócenie na nich równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia.

3. W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określa się także sposób zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka, klęsk żywiołowych oraz ruchów masowych ziemi.

4. Wymagania, o których mowa w ust. 1-3, określa się na podstawie opracowań ekofizjograficznych, stosownie do rodzaju sporządzanego dokumentu, cech poszczególnych elementów przyrodniczych i ich wzajemnych powiązań.

5. Przez opracowanie ekofizjograficzne rozumie się dokumentację sporządzaną na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa, charakteryzującą poszczególne elementy przyrodnicze na obszarze objętym studium lub planem i ich wzajemne powiązania.

6. Minister właściwy do spraw środowiska, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa,

określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje, zakres i sposób wykonania opracowań ekofizjograficznych, o których mowa w ust. 4, uwzględniając odpowiednio potrzeby, dla których sporządzane są te opracowania, konieczność zapewnienia trwałości podstawowych procesów przyrodniczych na obszarze objętym planem zagospodarowania przestrzennego oraz dane będące podstawą sporządzania tych opracowań.

7. Przepisy ust. 1 pkt 2 i 4 stosuje się odpowiednio do planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

## 2. Studium kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy

### **USTAWA z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**

## 3. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

### **Art. 17. [Procedura planistyczna]**

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego kolejno:

1) ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia;

2) zawiadamia, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu;

3) (uchylony);

4) sporządza projekt planu miejscowego rozpatrując wnioski, o których mowa w pkt 1, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko;

5) sporządza prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego, z uwzględnieniem art. 36;

6) występuje o:a) opinie o projekcie planu do:– gminnej lub innej właściwej, w rozumieniu art. 8, komisji urbanistyczno-architektonicznej,

– wójtów, burmistrzów gmin albo prezydentów miast, graniczących z obszarem objętym planem, w zakresie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym,

– regionalnego dyrektora ochrony środowiska,

– właściwych organów administracji geologicznej w zakresie udokumentowanych złóż kopalin i wód podziemnych,

– (uchylone),

– właściwego organu Państwowej Straży Pożarnej i wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w zakresie lokalizacji nowych zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnych awarii, zmian, o których mowa w art. 250 ust. 5 i 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, w istniejących zakładach o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnych awarii i nowych inwestycji oraz rozmieszczenia obszarów przestrzeni publicznej i terenów zabudowy mieszkaniowej w sąsiedztwie

zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnych awarii, w przypadku gdy te inwestycje, obszary lub tereny zwiększają ryzyko lub skutki poważnych awarii,

- właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego,
- starosty, jako właściwego organu ochrony środowiska w zakresie terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych,
- operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego w zakresie sposobu zagospodarowania gruntów leżących w odległości nie większej niż 40 metrów od osi istniejącej linii elektroenergetycznej najwyższych napięć, w przypadku gdy górne napięcie tej linii elektroenergetycznej jest równe co najmniej 220 kV, oraz

b) uzgodnienie projektu planu z:– wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych,

- organami właściwymi do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych,
- właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę,
- właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa,
- dyrektorem właściwego urzędu morskiego w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani,
- właściwym organem nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych,
- ministrem właściwym do spraw zdrowia w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej,
- właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu,
- zarządem województwa w zakresie uwzględnienia wyników audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a,
- dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz

c) zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne;

7) (uchylony);

8) (uchylony);

9) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłasza, w sposób określony w pkt 1, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wykląda ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami;

10) (uchylony);

11) wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 9, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu;

12) rozpatruje uwagi, o których mowa w pkt 11, w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania;

13) wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, o których mowa w pkt 11, a następnie w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia;

14) przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag, o których mowa w pkt 11.

II OSK 2776/14, Wykładnia ustaleń planu miejscowego zgodna z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności. Gospodarcze wykorzystanie obszaru parku narodowego. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 2102241 - wyrok z dnia 5 lipca 2016 r.

TEZA | aktualna

1. Ograniczenie prawa własności w zakresie prawa do jej swobodnej zabudowy nie ma prymatu nad prawem korzystania z nieruchomości sąsiednich. A organ orzekający w sprawie warunków zabudowy musi mieć na uwadze nie tylko prawo własności przysługujące wnioskodawcy, ale także ochronę interesu publicznego. Takie rozumienie przepisów u.p.z.p. nie jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności.

2. Przepis art. 73 p.o.ś. nakazuje uwzględniać w decyzji o warunkach zabudowy ograniczenia wynikające z ustanowienia parku narodowego w trybie u.o.p. Ustawa o ochronie przyrody zawiera więc normy, które wyznaczają granice korzystania z rzeczy w rozumieniu art. 140 k.c.

3. Wykorzystanie gospodarcze terenu parku musi być rozumiane jako zgodne z jego podstawowymi celami i uwzględniać zasady ochronne przewidziane dla parku narodowego zarządzeniem właściwego ministra.

4. Nie można przez gospodarcze wykorzystanie obszaru parku narodowego rozumieć wszelkiego rodzaju działalności gospodarczej w ramach realizacji prawa własności, ponieważ podważałoby to główny cel ochrony przyrody, jakim jest troska o zachowanie oraz zrównoważone użytkowanie zasobów środowiska przyrodniczego, które polega na ochronie określonych elementów lub walorów środowiska przed zniszczeniem lub degradacją, ze względów ekologicznych.

5. Nie jest dopuszczalna szeroka interpretacja art. 15 ust. 2 pkt 5 u.o.p. jako wyjątku od zasady zakazu budowy lub przebudowy obiektów budowlanych na terenie parku

narodowego. Nie można za gospodarcze wykorzystanie terenu uznać wszelkiej działalności człowieka, w tym rozwoju funkcji mieszkaniowej, gdyż narusza to podstawowy cel tworzenia parków narodowych określony w art. 8 ust. 2 u.o.p.

6. Przepis art. 15 ust. 2 pkt 5 u.o.p. mówiąc o gospodarczym wykorzystaniu obszaru dotyczy przykładowo wykorzystania leśnego czy rolnego, a nie służącego celom mieszkaniowym.

#### 4. Decyzja o warunkach zabudowy

##### Art. 59. [Decyzja o warunkach zabudowy - istota]

1. Zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, z zastrzeżeniem art. 50 ust. 1 i art. 86, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy. Przepis art. 50 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

2. Przepis ust. 1 stosuje się również do zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę, z wyjątkiem tymczasowej, jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu, trwającej do roku.

2a. W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, budowa obiektów budowlanych, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a i 2b ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, wymaga uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

3. W przypadku zmiany zagospodarowania terenu, o której mowa w ust. 2, bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, nakazać właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości: 1) wstrzymanie użytkowania terenu, wyznaczając termin, w którym należy wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, albo

2) przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania.

##### Art. 60. [Właściwość organów w sprawie decyzji o warunkach zabudowy. Biegły urbanista]

1. Decyzję o warunkach zabudowy wydaje, z zastrzeżeniem ust. 3, wójt, burmistrz albo prezydent miasta po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4, i uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi.

1a. Do decyzji o warunkach zabudowy stosuje się art. 53 ust. 5b i 5c.

2. (uchylony).

3. Decyzje o warunkach zabudowy na terenach zamkniętych wydaje wojewoda.

4. Sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy powierza się osobie, o której mowa w art. 5, albo osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego architektów posiadającej uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności architektonicznej albo uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności architektonicznej.

## 5. Decyzja o lokalizacji celu publicznego

### Art. 50. [Zasady lokalizacji inwestycji celu publicznego]

1. Inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a w przypadku jego braku - w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Warunek, o którym mowa w art. 61 ust. 1 pkt 4, stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem art. 61 ust. 2a.

2. Nie wymagają wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego roboty budowlane: 1) polegające na remoncie, montażu lub przebudowie, jeżeli nie powodują zmiany sposobu zagospodarowania terenu i użytkowania obiektu budowlanego oraz nie zmieniają jego formy architektonicznej, a także nie są zaliczone do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska, albo

2) niewymagające pozwolenia na budowę.

2a. W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, budowa sieci, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 19a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, 1276, 1496 i 1669), wymaga uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

2b. W przypadku gdy wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dotyczy inwestycji, której lokalizacja, zgodnie z przepisami odrębnymi, może nastąpić wyłącznie w oparciu o ustalenia planu miejscowego, organ odmawia wszczęcia postępowania.

2c. Inwestor realizujący inwestycję celu publicznego, o której mowa w ust. 2, może wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego związanej z obronnością i bezpieczeństwem państwa albo ochroną granicy państwowej.

3. (uchylony).

4. Sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego powierza się osobie, o której mowa w art. 5, albo osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego architektów posiadającej uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności architektonicznej albo uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności architektonicznej.

Decyzje, o których mowa w art. 51 ust. 1, wydaje się po uzgodnieniu z: 1) ministrem właściwym do spraw zdrowia - w odniesieniu do inwestycji lokalizowanych w miejscowościach uzdrowiskowych, zgodnie z odrębnymi przepisami;

2) wojewódzkim konserwatorem zabytków - w odniesieniu do obszarów i obiektów objętych formami ochrony zabytków, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ujętych w gminnej ewidencji zabytków;

3) dyrektorem właściwego urzędu morskiego - w odniesieniu do obszarów pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani;

4) właściwym organem nadzoru górniczego - w odniesieniu do terenów górniczych;

5) właściwym organem administracji geologicznej - w odniesieniu do udokumentowanych złóż kopalin i wód podziemnych;



- 5a) starostą, jako właściwym organem ochrony środowiska - w odniesieniu do terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych;
- 6) organami właściwymi w sprawach ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz melioracji wodnych - w odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele rolne i leśne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami;
- 7) dyrektorem parku narodowego - w odniesieniu do obszarów położonych w granicach parku i jego otuliny;
- 8) regionalnym dyrektorem ochrony środowiska - w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody;
- 9) właściwym zarządcą drogi - w odniesieniu do obszarów przyległych do pasa drogowego;
- 10) wojewodą, marszałkiem województwa oraz starostą w zakresie zadań rządowych albo samorządowych, służących realizacji inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 48 - w odniesieniu do terenów, przeznaczonych na ten cel w planach miejscowych, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1;
- 10a) wojewodą, marszałkiem województwa oraz starostą w zakresie zadań rządowych albo samorządowych, służących realizacji inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 39 ust. 3 pkt 3 - w odniesieniu do terenów, przeznaczonych na ten cel w planach miejscowych, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1;
- 11) ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej albo dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w odniesieniu do: a) przedsięwzięć wymagających uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, do wydania którego organem właściwym jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej albo Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie,
- b) obszarów, o których mowa w art. 169 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, w zakresie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 12) właściwym organem Państwowej Straży Pożarnej i wojewódzkim inspektorem ochrony środowiska - w odniesieniu do: a) lokalizacji zakładów nowych w rozumieniu art. 243a pkt 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska,
- b) zmian, o których mowa w art. 250 ust. 5 i 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, w istniejących zakładach o zwiększonym ryzyku lub zakładach o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej,
- c) nowych inwestycji w sąsiedztwie zakładów o zwiększonym ryzyku lub zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej w przypadku, gdy te inwestycje zwiększają ryzyko lub skutki poważnych awarii.
6. Uzgodnień, o których mowa w ust. 4, dokonuje się w trybie art. 106 Kodeksu postępowania administracyjnego, z tym że zażalenie przysługuje wyłącznie inwestorowi. W przypadku niezajęcia stanowiska przez organ uzgadniający w terminie 2 tygodni od dnia doręczenia wystąpienia o uzgodnienie - uzgodnienie uważa się za dokonane.

## II. Rola parków narodowych w procesie ochrony przyrody

Art. 10. [Utworzenie, zmiana granic, likwidacja parku narodowego. Administrowanie nieruchomościami Skarbu Państwa w granicach parku narodowego. Prawo pierwokupu]

1. Określenie i zmiana granic parku narodowego następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, które określa jego obszar, przebieg granicy, otulinę i nieruchomości Skarbu Państwa nieoddawane w użytkowanie wieczyste parkowi narodowemu. Rada Ministrów, wydając rozporządzenie, kieruje się rzeczywistym stanem wartości przyrodniczych obszaru.

1a. Likwidacja lub zmniejszenie obszaru parku narodowego następuje wyłącznie w razie bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych i kulturowych jego obszaru.

6. Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku narodowego i jego otuliny wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego.

7. Projekty planów urządzenia lasu, 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, w części dotyczącej otuliny parku narodowego wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów lub zadań, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego.

8. Projekty uproszczonych planów urządzenia lasu 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, w granicach parku narodowego wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów lub zadań, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego.

Art. 11. [Otulina parku narodowego. Strefa ochronna zwierząt łownych]

1. Na obszarach graniczących z parkiem narodowym wyznacza się otulinę parku narodowego.

2. W otulinie może być utworzona strefa ochronna zwierząt łownych ze względu na potrzebę ochrony zwierząt w parku narodowym.

3. Strefa ochronna zwierząt łownych nie podlega włączeniu w granice obwodów łowieckich.

4. Minister właściwy do spraw środowiska ustanawia, w drodze rozporządzenia, strefę ochronną zwierząt łownych, określając obszary wchodzące w jej skład oraz kryteria i sposoby utrzymania właściwej liczebności i struktury populacji poszczególnych gatunków zwierząt łownych, kierując się potrzebą: 1) ochrony gatunków zwierząt łownych w parkach narodowych;

2) tworzenia strefy bezpieczeństwa dla gatunków zwierząt łownych wychodzących na żerowiska poza obszar parku narodowego;

3) utrzymywania właściwej liczebności i struktury populacji poszczególnych gatunków zwierząt łownych na obszarze parku narodowego w celu zachowania równowagi przyrodniczej.

5. Ochrona zwierząt łownych w strefie ochronnej zwierząt łownych należy do zadań dyrektora parku narodowego.

## 1. Plany ochrony

Art. 19. [Ustanowienie planu ochrony]

1. Projekt planu ochrony sporządza dla:

1) parku narodowego - dyrektor parku narodowego;

2) rezerwatu przyrody - regionalny dyrektor ochrony środowiska lub po uzgodnieniu z tym organem - zarządzający rezerwatem albo sprawujący nadzór nad rezerwatem;

3) parku krajobrazowego - dyrektor parku krajobrazowego lub dyrektor zespołu parków krajobrazowych.

1a. Sporządzający projekt planu ochrony, o którym mowa w ust. 1, zapewnia możliwość udziału społeczeństwa, na zasadach i w trybie określonych w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, w postępowaniu, którego przedmiotem jest sporządzenie projektu.

2. Projekt planu ochrony, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, wymaga zaopiniowania przez właściwe miejscowo rady gmin.

3. Przepisy ust. 1a, 2, 6b-6e stosuje się odpowiednio w przypadku dokonywania zmiany planu ochrony.

4. (uchylony).

5. Minister właściwy do spraw środowiska ustanawia, w drodze rozporządzenia, plan ochrony dla parku narodowego w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu lub odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony przyrody, uwzględniając konieczność dostosowania działań ochronnych do celów ochrony parku narodowego. Plan ochrony może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody.

6. Regionalny dyrektor ochrony środowiska ustanawia, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, plan ochrony dla rezerwatu przyrody w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu. Plan ochrony może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody.

6a. Sejmik województwa ustanawia, w drodze uchwały, plan ochrony dla parku krajobrazowego w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu albo odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony przyrody. Plan ochrony może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody.

6b. Projekt uchwały, o której mowa w ust. 6a, wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i zaopiniowania przez właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków.

6c. Projekt uchwały, o której mowa w ust. 6a, w części dotyczącej wprowadzenia zakazów, wymienionych w art. 17 ust. 1a, wymaga uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy.

6d. Uzgodnienia, o którym mowa w ust. 6c, dokonuje się w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, z zastrzeżeniem że brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu uchwały, jest uważane za uzgodnienie projektu.

6e. Rada gminy może odmówić uzgodnienia projektu uchwały, o której mowa w ust. 6a, wyłącznie w przypadku, gdy wprowadzenie zakazów, wymienionych w art. 17 ust. 1a, prowadziłoby do ograniczenia możliwości rozwojowych gminy wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w stopniu nieproporcjonalnym do wartości jakie park krajobrazowy ma chronić.

7. Plan ochrony dla rezerwatu przyrody 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 rezerwatu.

8. Plan ochrony dla parku krajobrazowego położonego na terenie kilku województw ustanawia sejmik województwa właściwy ze względu na siedzibę dyrekcji parku, w porozumieniu z pozostałymi sejmikami województw.

## 2. Zadania ochronne

Art. 22. [Projekt zadań ochronnych]

1. Dla parku narodowego lub rezerwatu przyrody, do czasu ustanowienia planu ochrony, sprawujący nadzór sporządza projekt zadań ochronnych.

2. Zadania ochronne, o których mowa w ust. 1, ustanawia, w drodze zarządzenia: 1) minister właściwy do spraw środowiska - dla parku narodowego;

2) regionalny dyrektor ochrony środowiska - dla rezerwatu przyrody.

3. Zadania ochronne, o których mowa w ust. 1, uwzględniają: 1) identyfikację i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz sposoby eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków;

2) opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów, z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań;

3) opis sposobów czynnej ochrony gatunków roślin, zwierząt lub grzybów;

4) wskazanie obszarów objętych ochroną ścisłą, czynną oraz krajobrazową.

4. Zadania ochronne, o których mowa w ust. 1, mogą być ustanawiane na rok lub równocześnie na kolejne lata, nie dłużej jednak niż na 5 lat.

## 3. Obszary Natura 2000

Art. 25. [Sieć obszarów Natura 2000]

1. Sieć obszarów Natura 2000 obejmuje:

1) obszary specjalnej ochrony ptaków;

2) specjalne obszary ochrony siedlisk;

3) obszary mające znaczenie dla Wspólnoty.

2. Obszar Natura 2000 może obejmować część lub całość obszarów i obiektów objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-4 i 6-9.

**Art. 33. [Zakazy obowiązujące na obszarach Natura 2000]**

1. Zabrania się, z zastrzeżeniem art. 34, podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w tym w szczególności: 1) pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 lub

2) wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub

3) pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty, znajdujących się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1, do czasu zatwierdzenia przez Komisję Europejską jako obszary mające znaczenie dla Wspólnoty i wyznaczenia ich jako specjalne obszary ochrony siedlisk.

3. Projekty polityk, strategii, planów i programów oraz zmian do takich dokumentów a także planowane przedsięwzięcia, które mogą znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a które nie są bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub obszarów, o których mowa w ust. 2, lub nie wynikają z tej ochrony, wymagają przeprowadzenia odpowiedniej oceny oddziaływania na zasadach określonych w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

#### 4. Korytarze ekologiczne

Radca Prawny

Krzysztof Gruszecki

#### **PRAWNE ASPEKTY OCHRONY KORYTARZY EKOLOGICZNYCH W PROCESIE PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO**

Jedną z naczelných zasad polskiego systemu ochrony środowiska jest dyrektywa kompleksowości działań na rzecz ochrony środowiska znajdująca swoje umocowanie w postanowieniach art. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, który stanowi, że „Ochrona jednego lub kilku elementów przyrodniczych powinna być realizowana z uwzględnieniem ochrony pozostałych elementów.” Jej realizacji w praktyce służą między innymi postanowienia art. 72 ust. 1 pkt 5 Prawa ochrony środowiska stanowiącego, że w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności przez zapewnianie ochrony walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych oraz rozwiązania art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewidującego, że w planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu. Z postanowień przytoczonych przepisów wynika więc jednoznacznie, że ochrona środowiska w procesie planowania przestrzennego odgrywa jedną z ważniejszych ról wśród,

których na plan pierwszy wysuwa się konieczność ochrony równowagi przyrodniczej oraz ochrony krajobrazu, w ramach których mieszczą się niewątpliwie również korytarze ekologiczne przez, które w myśl art. 5 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody rozumie się obszar umożliwiający migrację roślin, zwierząt lub grzybów.

Oczywiście aby ochrona ta była efektywna i umożliwiała skuteczne migrowanie poszczególnych składników środowiska przyrodniczego potrzeba jest kompleksowa wiedza o miejscach ich występowania, wymaganiach środowiskowych oraz sposobach przemieszczania poszczególnych gatunków. Dlatego też ustawodawca w art. 46 pkt 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko - zwana dalej ustawą ocenową przewidział wprost, że uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego musi być poprzedzona przeprowadzeniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w ramach, której zgodnie z postanowieniami art. 51 ust. 2 pkt 2 lit c powinny być uwzględnione między innymi istniejące problemy ochrony środowiska istotne z punktu widzenia realizacji projektowanego dokumentu, w szczególności dotyczące obszarów podlegających ochronie na podstawie ustawy z o ochronie przyrody.

Z postanowień przytoczonego przepisu wynika więc, że jednym z podstawowych elementów ocenianych w prognozie oddziaływania na środowisko jest wpływ planowanych sposobów zagospodarowania terenu na występujące powierzchniowe formy ochrony przyrody oraz wzajemne powiązania pomiędzy poszczególnymi elementami środowiska, a zatem również korytarze ekologiczne łączące je w pewną spójną całość, eliminującą występowanie odosobnionych enklaw sprzyjających degeneracji występujących na ich terenie gatunków roślin, zwierząt i grzybów. W przypadku gdy na obszarze, dla którego opracowywany jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego występują powierzchniowe formy ochrony przyrody lub gatunki chronione autor prognozy oddziaływania na środowisko zgodnie z dyrektywami wynikającymi z art. 51 ust. 2 pkt 2 lit c ustawy ocenowej w pierwszej kolejności powinien brać pod uwagę rozwiązania wynikające z planów ochrony, zadań ochronnych, aktów powołujących do życia konkretne formy ochrony przyrody (oraz wynikające z nich ograniczenia), zgodnie bowiem z postanowieniami np. art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody obszary chronionego krajobrazu mogą bowiem być powołane do życia właśnie z punktu widzenia występujących na ich terenie korytarzy ekologicznych. Analogicznie w art. 29 ust. 9 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody przewidziano, że w zakresie działań ochronnych wprowadzanych do planów ochrony opracowywanych dla obszarów Natura 2000 powinno uwzględniać się utrzymanie korytarzy ekologicznych łączących te formy ochrony przyrody. Jeżeli zatem z opracowanej w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko prognozy będzie wynikało, że proponowane postanowienia aktów planowania nie uwzględniają w dostateczny sposób przedstawionych wyżej standardów ochrony środowiska przyrodniczego, to będzie to oznaczało ni mniej ni więcej tylko tyle, że przyjęte w ocenianym projekcie rozwiązania są wadliwe, a organ administracji będzie musiał poszukać innych wariantów zagospodarowania przestrzeni, takich które w odpowiedni sposób będą uwzględniały konieczność ochrony środowiska, w tym w szczególności występowanie korytarzy ekologicznych.

Oczywiście dokonanie takiej oceny jest bardzo trudnym i złożonym procesem. Dlatego też ustawodawca przewidział w art. 10 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody, że projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania

przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku narodowego i jego otuliny wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego. Analogiczne rozwiązania w art. 13 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody wprowadzono, w odniesieniu do części studium i planu dotyczącej rezerwatu przyrody i jego otuliny, z tym że organem uzgadniającym będzie regionalny dyrektor ochrony środowiska. W art. 16 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody zbliżone rozwiązania zostały zaś wprowadzone w odniesieniu do parków krajobrazowych. Podobnie w art. 30 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody ustawodawca wskazał zaś, że uzgodnienie projektu studium lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska następuje w części dotyczącej istniejącego lub projektowanego obszaru Natura 2000.

Z postanowień przywołanych przepisów wynika więc, że na tym etapie organy ochrony przyrody nie mają możliwość wypowiedzenia się w stosunku do wszystkich postanowień aktów planowania przestrzennego, ale jedynie do tej ich części, która odnosi się do parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych lub obszarów Natura 2000. Dokonując oceny przedłożonych do uzgodnienia projektów organ uzgadniający nie ma podstaw do wypowiadania poglądów w odniesieniu do tej części terenu objętego postanowieniami przedstawionego projektu, na której nie ma parków narodowych wraz z otulinami, rezerwatów przyrody wraz z otulinami, parków krajobrazowych wraz z otulinami lub obszarów Natura 2000. W przeciwnym razie nie miałoby żadnego racjonalnego uzasadnienia wskazywanie przez ustawodawcę w art. 10 ust. 6, art. 13 ust. 3a, art. 16 ust. 7 i art. 30 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, że uzgodnienie obejmuje jedynie tę część terenu objętego postanowieniami projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz planów zagospodarowania przestrzennego, na której znajdują się wskazywane wyżej powierzchniowe formy ochrony przyrody.

W ten sposób doszliśmy do tego czym powinien kierować się organ ochrony przyrody w procesie uzgadniania studiów kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Trudno zgodzić się z twierdzeniem, że podstawę taką może stanowić jedynie plan ochrony mający status przepisu prawa miejscowego (wyrok WSA w Krakowie z dnia 22 lutego 2011 r., II SA/Kr 979/10, Lex nr 786778), gdyż nie uwzględnia ono całego procesu tworzenia aktów planowania przestrzennego oraz środków dowodowych, które są w nim wykorzystywane. Ponadto takie podejście do tematu nie bierze pod uwagę okoliczności faktycznej jaką jest brak planów ochrony dla parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych i obszarów Natura 2000, co niestety jest częstym zjawiskiem, a co dopuszcza już sam ustawodawca przewidujący w art. 18 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, że plany ochrony dla parków narodowych, rezerwatów przyrody albo parków krajobrazowych powinny być ustanowione w terminie 5 lat od dnia utworzenia parku narodowego, uznania obszaru za rezerwat przyrody albo utworzenia parku krajobrazowego. Analogiczne rozwiązania znalazły się również w art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody określającym, że dla obszaru Natura 2000 pierwszy projekt planu zadań ochronnych sporządza się w terminie 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską. Oznaczałoby to kierując się poglądem zaprezentowanym przez sąd, że w tych przypadkach w których plany ochrony nie zostały z jakichś przyczyn opracowane ocena dokonywana przez organ ochrony przyrody w odniesieniu do projektów studiów uwarunkowań i

kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i planów zagospodarowania przestrzennego, zawieszona byłaby w próżni, gdyż brak byłoby dla niej punktu odniesienia w postaci planów ochrony. Gdyby rzeczywiście jedynym punktem odniesienia miałyby być rozwiązania wynikające z planów ochrony poszczególnych form ochrony przyrody to ustawodawca zawęziłby w art. 10 ust. 6, art. 13 ust. 3a, art. 16 ust. 7 i art. 30 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody zakres oceny dokonywanej przez organy ochrony przyrody. Tak jednak się nie stało, dlatego też należy przyjąć, że ocena taka będzie miała dużo szerszy charakter.

W związku z tym rodzi się kolejne pytanie w oparciu o jakie ustalenia faktyczne (jeżeli nie ma planu ochrony dla konkretnego obszaru chronionego) organ ochrony przyrody będzie mógł wypowiadać swoje stanowiska na temat uzgodnienia przedstawionych mu aktów z zakresu planowania przestrzennego. Jest to o tyle istotne, że w orzecznictwie podkreśla się, że „Organ uzgadniający swoimi działaniami wkracza w sferę zadań własnych gminy i dlatego też jego rozstrzygnięcia muszą być podejmowane w granicach i na podstawie przepisów prawa.” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 października 2006 r., IV SA/Wa 1302/06, Lex nr 284527).

Niewątpliwie w procesie tym organ uzgadniający powinien odwoływać się do ograniczeń obowiązujących w odniesieniu do konkretnych form ochrony przyrody, które wynikać będą z aktu erekcyjnego powołującego ją do życia. Również bowiem akty planowania, tak samo jak akty o charakterze indywidualnym nie mogą doprowadzać do ich naruszenia. Podobny charakter jak plany ochrony odgrywają w praktyce również np. zadania ochronne ustanawiane przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska w formie zarządzenia dla rezerwatów przyrody na podstawie art. 22 ust. 1 i 2 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody. Na konieczność szerszego patrzenia na obszary chronione w procesie uzgadniania postanowień projektów studiów kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego niż tylko przez pryzmat planów ochrony wskazuje również fakt, że w art. 10 ust. 6, art. 13 ust. 3a oraz art. 16 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody wyraźnie wskazano, że uzgodnienie przedłożonego projektu aktu planowania dokonywane jest w odniesieniu do terenów parków narodowych, rezerwatów oraz parków krajobrazowych wraz z wyznaczonymi dla nich otulinami. Tym czasem plany ochrony zgodnie z postanowieniami art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody nie obejmują swoim zasięgiem wyznaczonych otulin. Oznacza to, że stosując podejście w którym jedynym punktem odniesienia są postanowienia planów ochrony organ uzgadniający nie miałby podstaw do wypowiadania się co do celów ochrony konkretnego obszaru wynikających z planów ochrony, w odniesieniu do nieruchomości położonych w otulinie, gdyż nie byłyby one już objęte postanowieniami planu ochrony. Na konieczność szerszego patrzenia na cele ochrony konkretnej formy ochrony przyrody w procesie uzgadniania projektów aktów planowania wskazuje również samo pojęcie otuliny przez którą zgodnie z postanowieniami art. 5 pkt 14 ustawy o ochronie przyrody rozumie się strefę ochronną graniczącą z formą ochrony przyrody i wyznaczoną indywidualnie dla formy ochrony przyrody w celu zabezpieczenia przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka. Dlatego też w praktyce przyjmuje się, że „Sam ustawowo określony cel otuliny stanowi podstawę do formułowania ograniczeń w sferze wykonywania własności nieruchomości położonych w otulinie, dla zapobieżenia zniweczenia ustawowego celu otuliny. Formułowanie takich ograniczeń wymaga oczywiście zidentyfikowania celu otuliny w konkretnym, rozpatrywanym przypadku, i wykazania, że wnioskowany sposób zagospodarowania nieruchomości - będący przejawem wykonywania prawa własności tej nieruchomości - zniweczy ustawowy cel otuliny lub go ograniczy.” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 grudnia 2007 r., IV SA/Wa 2079/07, Lex nr 451199; podobnie wyrok NSA z dnia 8



kwietnia 2009 r., II OSK 590/08, Lex nr 562867). Z przytoczonego poglądu wynika więc, że w procesie oceny wpływu postanowień konkretnego aktu planowania istotne są cele jakie legły u podstaw powołania do życia określonej formy ochrony przyrody, bez względu na to czy został opracowany dla danej formy ochrony przyrody plan ochrony lub nie.

Oczywiście uzgadnianie projektów planów zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do części w jakiej obejmują one tereny parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów Natura 2000 nie rozwiązuje w dostateczny sposób problemu ochrony istniejących korytarzy ekologicznych, gdyż w większości przebiegają one poza powierzchniowymi formami ochrony przyrody. Nie oznacza to jednak automatycznie, że organy ochrony przyrody nie mają możliwości wypowiedzenia się w odniesieniu do planowanego sposobu wykorzystania nieruchomości położonych poza wskazywanymi wyżej formami ochrony przyrody. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 17 pkt 6 lit a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinien być zaopiniowany przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Na tym etapie opracowywania tego aktu planowania organ ten będzie wypowiadał się co do całości przedłożonych do zaopiniowania rozwiązań. W związku z tym będzie miał możliwość wypowiedzenia się co do ich wpływu na trwałość i przebieg występujących korytarzy ekologicznych. Wypowiadając się co do tych okoliczności stanu faktycznego organ administracji powinien kierować się podobnymi kryteriami jak w przypadku uzgadniania projektów planów zagospodarowania przestrzennego dlatego poczynione wyżej uwagi pozostają odpowiednio aktualne również w odniesieniu do tego co powinno być brane pod uwagę przy wypowiedzaniu opinii.

Różnica pomiędzy uzgodnieniem projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego pomiędzy zakresem przedmiotowym jest jednak duża na etapie uzgadniania wymagany jest bowiem konsensus pomiędzy organami współdziałającymi, a jego brak uniemożliwia wejście w życie w tym kształcie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Natomiast opinia jest najsłabszą formą współdziałania pomiędzy organami i nie ma ona charakteru wiążącego dla organu opracowującego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Podsumowując zatem powyższe rozważania należy zatem stwierdzić, że wypowiedzanie się przez organy ochrony przyrody w odniesieniu do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego będzie odbywało się w dwóch etapach. W pierwszym będą oceniały one wpływ proponowanych rozwiązań na obszary parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych wraz z ich otulinami oraz obszarów Natura 2000, a ich stanowisko będzie miało charakter wiążący. Natomiast w drugim wypowiadane będą opinie co do całości postanowień projektów aktów planowania, ale ich stanowisko nie będzie wiązało organów gminy. Kryteria jakimi powinny się kierować organy współdziałające przy wypowiedzaniu swojego stanowiska będą jednak bardzo podobne.

## 5. Ochrona gatunkowa

#### IV. Określanie uwarunkowań środowiskowych realizacji przedsięwzięcia.

USTAWA z dnia 3 października 2008 r.

#### o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko

##### 1. Zakres przedmiotowy obowiązku uzyskania decyzji środowiskowej

Art. 59. [Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko]

1. Przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko: 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;

2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1.

2. Realizacja planowanego przedsięwzięcia innego niż określone w ust. 1 wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli: 1) przedsięwzięcie to może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony;

2) obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 został stwierdzony na podstawie art. 97 ust. 1.

##### 2. Ocena oddziaływania na obszary Natura 2000

Art. 96. [Przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000]

1. Organ właściwy do przyjęcia zgłoszenia, o którym mowa w art. 72 ust. 1a, oraz do wydania decyzji wymaganej przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia, innego niż przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, jest obowiązany do rozważenia, przed wydaniem tej decyzji oraz przed przyjęciem tego zgłoszenia, czy przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

2. Do decyzji, o których mowa w ust. 1, należą w szczególności: 1) decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1;

2) koncesja, inna niż wymieniona w art. 72 ust. 1 pkt 4 - wydawana na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze;

3) zgoda wodnoprawna inna niż pozwolenie wodnoprawne wymienione w art. 72 ust. 1 pkt 6 - wydawana na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne;

4) zezwolenie na usunięcie drzew lub krzewów - wydawane na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;

5) pozwolenie na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich - wydawane na podstawie ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.

3. Jeżeli organ, o którym mowa w ust. 1, uzna, że przedsięwzięcie, inne niż przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, wydaje postanowienie w sprawie nałożenia obowiązku przedłożenia właściwemu miejscowo regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska:1) wniosku o wydanie decyzji lub zgłoszenia, o których mowa w ust. 1;

2) karty informacyjnej przedsięwzięcia;

3) poświadczonej przez właściwy organ kopii mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie;

4) w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 4 lub 5, prowadzonych w granicach przestrzeni niestanowiącej części składowej nieruchomości gruntowej, zamiast kopii mapy, o której mowa w pkt 3 - mapę sytuacyjno-wysokościową sporządzoną w skali umożliwiającej szczegółowe przedstawienie przebiegu granic terenu, którego dotyczy wniosek, oraz obejmującą obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie;

5) wypisu i wyrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informacji o jego braku; nie dotyczy to drogi publicznej, linii kolejowej, przedsięwzięć Euro 2012, przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin oraz bezzbiornikowego magazynowania substancji w górotworze, inwestycji w zakresie terminalu, inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi, inwestycji realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, dla inwestycji w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej lub inwestycji towarzyszącej wydawanej na podstawie ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących, dla strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej realizowanej na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, dla inwestycji w zakresie infrastruktury dostępowej realizowanych na podstawie ustawy z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską oraz dla inwestycji w zakresie budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego realizowanej na podstawie ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym.

4. Wydanie postanowienia przerywa bieg terminów postępowania, w ramach którego stwierdzono obowiązek, o którym mowa w ust. 3.

### 3. Karta informacyjna przedsięwzięcia

#### Art. 62a. [Karta informacyjna przedsięwzięcia]

1. Karta informacyjna przedsięwzięcia powinna zawierać podstawowe informacje o planowanym przedsięwzięciu, umożliwiające analizę kryteriów, o których mowa w art. 63 ust. 1, lub określenie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko zgodnie z art. 69, w szczególności dane o:

1) rodzaju, cechach, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia,

2) powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego oraz dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania i pokryciu nieruchomości szatą roślinną,

- 3) rodzaju technologii,
  - 4) ewentualnych wariantach przedsięwzięcia, przy czym w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej każdy z analizowanych wariantów drogi musi być dopuszczalny pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego,
  - 5) przewidywanej ilości wykorzystywanej wody, surowców, materiałów, paliw oraz energii,
  - 6) rozwiązaniach chroniących środowisko,
  - 7) rodzajach i przewidywanej ilości wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko,
  - 8) możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko,
  - 9) obszarach podlegających ochronie na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz korytarzach ekologicznych, znajdujących się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia,
  - 10) wpływie planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej,
  - 11) przedsięwzięciach realizowanych i zrealizowanych, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia - w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem,
  - 12) ryzyku wystąpienia poważnej awarii lub katastrofy naturalnej i budowlanej,
  - 13) przewidywanych ilościach i rodzajach wytwarzanych odpadów oraz ich wpływie na środowisko,
  - 14) pracach rozbiórkowych dotyczących przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko
- z uwzględnieniem dostępnych wyników innych ocen wpływu na środowisko, przeprowadzonych na podstawie odrębnych przepisów.

2. Kartę informacyjną przedsięwzięcia podpisuje autor, a w przypadku gdy jej wykonawcą jest zespół autorów - kierujący tym zespołem, wraz z podaniem imienia i nazwiska oraz daty sporządzenia karty informacyjnej przedsięwzięcia.

#### 4. Raport o oddziaływaniu na środowiskowe

5. Postępowanie w przedmiocie określenia uwarunkowań środowiskowych realizacji przedsięwzięcia

- a) ustalenie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowiskowe
- b) uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia
- c) decyzja określająca uwarunkowania środowiskowe realizacji przedsięwzięcia

Radca prawny

Krzysztof Gruszecki

## **PRAWNE ASPEKTY DZIAŁAŃ KORYGUJĄCYCH I MINIMALIZUJĄCYCH W PROCESIE OCEN ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO**

Podstawowymi wytycznymi skutecznej ochrony środowiska w praktyce są zasady ochrony środowiska. W przypadku badania wpływu konkretnych przedsięwzięć na środowisko najważniejszą rolę wśród nich odgrywają dyrektywa zrównoważonego rozwoju oraz przezorności. Pierwsza z nich w polskim systemie prawnym znajduje swoje umocowanie w art. 5 Konstytucji RP, który przewiduje, że Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Druga natomiast wynika z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska stanowiącego, że „Kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze.” Z postanowień przytoczonych rozwiązań prawnych wynika więc, że wszelkie działania mogące mieć wpływ na stan środowiska powinny być podejmowane w sposób niezwykle przemyślany, przy zastosowaniu takich rozwiązań, które będą miały charakter najmniej inwazyjny.

Szczególne rolę w tym zakresie mają do odegrania oceny oddziaływania na środowisko przeprowadzane na podstawie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – dalej zwanej ustawą Zgodnie z postanowieniami art. 62 ust. 1 pkt 2 tego aktu prawnego powinny ona uwzględniać między innymi możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięć na środowisko.

Wynika więc z tego, że w toku oceny oddziaływania na środowisko organy administracji powinny analizować jakie rozwiązania w konkretnym przypadku mogą zapobiec lub zmniejszyć negatywne oddziaływanie na środowisko, a zwińczeniem takiej oceny są postanowienia decyzji określającej uwarunkowania środowiskowe, w której zgodnie z art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy w przypadku wystąpienia konieczności zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko organ wydający decyzję nakłada obowiązek tych działań. Z postanowień tego przepisu wynika więc, że ta część decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych ma charakter fakultatywny i jest wprowadzana tylko wówczas, gdy z przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko wynika konieczność podjęcia działań korygujących lub minimalizujących mających ograniczyć zakres negatywnego oddziaływania na środowisko. Niestety w żadnym z przepisów prawa ustawodawca nie doprecyzował co kryje się pod pojęciem działań zapobiegających negatywnemu oddziaływaniu na środowisko. W związku z tym w praktyce rodzą się wątpliwości co kryje się pod tym określeniem. Wiele podmiotów próbuje je więc utożsamiać z kompensacją przyrodniczą definiowaną w art. 3 pkt 8 Prawa ochrony środowiska. Zgodnie z postanowieniami tego przepisu rozumie się przez nią zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych. Oznacza to, że z kompensacją przyrodniczą mamy do czynienia w praktyce dopiero wówczas gdy realizacja określonego przedsięwzięcia wywołała już negatywne zmiany w środowisku. Natomiast celem działań korygujących i minimalizujących zgodnie z postanowieniami z art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy jest uniknięcie wystąpienia negatywnego oddziaływania na środowisko lub ograniczenie jego zakresu. W związku z tym ustalając jakie działania będą spełniały te wymagania należało będzie odnosić się do konkretnego przypadku, a

przeprowadzana ocena powinna mieć charakter zindywidualizowany. Pewną pomocą w tym zakresie w sprawach z zakresu ochrony przyrody mogą okazać się postanowienia art. 6 ust. 2 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.Urz. UE L Nr 206, s. 7), w myśl którego „Państwa Członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów niniejszej dyrektywy.” Rozwiązanie to nie ma co prawda charakteru bezpośrednio obowiązującego w państwach Unii Europejskiej ale może być potraktowane jako wskazówka w jaki sposób mają być przeprowadzane działania korygujące i minimalizujące w przypadku możliwości oddziaływania na chronione siedliska i gatunki.

W tym też kierunku poszła praktyka, w której przyjmuje się na kanwie postanowień art. 4 ust. 4 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (która poprzedzała dyrektywę w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory), że „Artykuł 4 ust. 4 dyrektywy 79/409 w sprawie ochrony dzikiego ptactwa wymaga od państw członkowskich podjęcia odpowiednich działań w celu uniknięcia powstawania na obszarze specjalnej ochrony zanieczyszczenia lub pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych lub jakiegokolwiek niepokojenia ptactwa, o ile mają one znaczenie w kontekście celów tego przepisu. Państwa członkowskie winny realizować obowiązki wynikające w szczególności z tego przepisu, nawet jeśli dany obszar nie został sklasyfikowany jako obszar specjalnej ochrony, o ile powinien być tak sklasyfikowany.” (wyrok ETS z dnia 20 września 2007 r., C-388/05). W praktyce oznacza to, że organ administracji prowadzący postępowanie w pierwszej kolejności w oparciu o raport oddziaływania na środowisko powinien zdiagnozować, na jakie chronione składniki środowiska przyrodniczego będzie oddziaływało planowane przedsięwzięcie, a następnie zweryfikować czy zaproponowane rozwiązania korygujące lub minimalizujące rzeczywiście będą w stanie ograniczyć negatywne na nie oddziaływanie. W przypadku ustalenia, że zaproponowane działania korygujące lub minimalizujące rzeczywiście przyniosą pozytywny efekt będzie miał podstawy do wprowadzenia ich do decyzji określającej uwarunkowania środowiskowe realizowanego przedsięwzięcia. Jeżeli natomiast z oceny dokonanej przez organ administracji będzie wynikało, że zaproponowane działania korygujące lub minimalizujące nie będą wywierały pozytywnego wpływu na chronione składniki środowiska przyrodniczego albo będą one miały charakter niewystarczający to powinien zobowiązać podmiot zainteresowany realizacją przedsięwzięcia do dokonania oceny, czy nie istnieje możliwość wykonania innych działań, które ograniczą zakres negatywnego oddziaływania. Okoliczność ta może bowiem determinować wynik prowadzonego postępowania administracyjnego. Ograniczenie bowiem zakresu negatywnego oddziaływania na środowisko będzie miało wpływ na to czy będą zachodziły podstawy do określenia uwarunkowań środowiskowych przedsięwzięcia, czy też nie zgodnie bowiem z postanowieniami art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody brak będzie do tego podstaw prawnych.

Oczywiście przedstawione wyżej rozwiązania prawne oraz kryteria jakimi należy kierować się przy ustalaniu niezbędnych do wykonania działań korygujących oraz naprawczych odnoszą się tylko do jednej sfery ochrony środowiska jaką jest ochrona przyrody. Na ich podstawie można jednak zrekonstruować w sposób abstrakcyjny czym powinien kierować się organ administracji ustalając zakres niezbędnych działań zmierzających do wyłączenia lub zminimalizowania możliwości wystąpienia negatywnego oddziaływania na środowisko. Po pierwsze powinien on bowiem ustalić jakiego rodzaju oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko mogą mieć na nie negatywny wpływ, po drugie czy zaproponowane rozwiązania rzeczywiście doprowadzą do ograniczenia negatywnego wpływu na środowisko. Dużą pomocą w tym zakresie mogą służyć również przywoływane już zasady zrównoważonego rozwoju oraz przezorności. Jeżeli bowiem z

przeprowadzonej oceny będzie wynikało, że proponowane rozwiązania korygujące lub minimalizujące umożliwią zrównoważony rozwój i nie generują nowych zagrożeń to znaczy, że zostały one prawidłowo określone. Jeżeli natomiast zaproponowane rozwiązania takich gwarancji nie dadzą to należało będzie się zastanowić nad celem ich wprowadzania.

Najprościej proces takiej oceny zobrazować przykładem, w którym np. na skutek wydobywania kopaliny dojść do powstania leja depresyjnego, w wyniku czego obniży się poziom wód gruntowych oraz wystąpi możliwość zanikania powierzchniowych zbiorników wodnych zasilanych z warstwy wodonośnej, na którą oddziaływał będzie lej depresyjny. W takim przypadku działania korygujące lub minimalizujące, które mogą doprowadzić do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko wodne powinny polegać na dostarczeniu do wód powierzchniowych takiej ilości wód z innego źródła, która ograniczy albo zminimalizuje skutki powstania leja depresyjnego.

Wydobywanie kopaliny z reguły łączy się z koniecznością odwodnienia eksploatowanego wyrobiska w związku z czym powstają ścieki, które muszą być odprowadzone do jakiegoś odbiornika. Dlatego też w praktyce powinna być analizowana możliwość odprowadzania wód pochodzących z odwodnienia bezpośrednio lub pośrednio do tych zbiorników wodnych, które są najbardziej zagrożone powstaniem leja depresyjnego. Z punktu widzenia podmiotu korzystającego ze środowiska istotne jest to aby miał on możliwość odprowadzania wód pochodzących z odwodnienia, kierunek ma natomiast dla niego znaczenie drugorzędne. Z punktu widzenia wpływu na środowisko może to być jednak okoliczność o podstawowym znaczeniu. W związku z tym organ przeprowadzający ocenę oddziaływania na środowisko powinien wypracować takie rozwiązanie, które wskaże taki kierunek odprowadzania wód z odwodnienia, który zminimalizuje negatywne oddziaływania na zagrożone środowisko wodne.

Oczywiście w ocenie takiej powinna być wzięta pod uwagę również jakość odprowadzanych wód z odwodnienia. Do działań minimalizujących i korygujących będą one bowiem mogły zostać wykorzystane tylko wówczas gdy ich parametry nie będą same w sobie stwarzały zagrożenia dla środowiska. Jeżeli bowiem wody pochodzące z odwodnienia będą np. zasolone z racji występowania na tym terenie pokładów soli, to nie będzie można przyjąć, że nadają się one do wykorzystania w ramach działań korygujących lub minimalizujących, gdyż te w żadnym razie nie mogą stanowić źródła kolejnego zagrożenia dla środowiska, a takie powstawałoby w przypadku wykorzystania wód o niewłaściwych parametrach. W sytuacji natomiast gdy jakość wód pochodzących z odwodnienia będzie na tyle dobra, że ich wprowadzenie do środowiska nie będzie generowało dla niego nowych zagrożeń to wręcz uzasadnione będzie wskazanie w decyzji określającej uwarunkowania środowiskowe takiego kierunku ich odprowadzania, który zminimalizuje wpływ powstania leja depresyjnego.

Przedstawiony wyżej sposób oceny odnosi się oczywiście tylko i wyłącznie do jednego sposobu korzystania ze środowiska. Generalizując wynika jednak z niego, że z działaniami o charakterze korygującym lub minimalizującym będziemy mieli do czynienia tylko wówczas gdy z jednej strony ograniczą one negatywny wpływ planowanego przedsięwzięcia na środowisko, z drugiej nie będą natomiast generowały same w sobie innego zagrożenia, które wcześniej nie występowało. W tym ostatnim przypadku w żadnym razie nie będą one mogły być uznane za prawidłowo zaplanowane działania korygujące lub minimalizujące i należało będzie się zastanowić nas tym czy nakładanie obowiązku ich przeprowadzenia ma swoje racjonalne uzasadnienie. Za działania o charakterze korygującym lub minimalizującym nie będą mogły być uznane również zabiegi mające co prawda pozytywny wpływ na środowisko ale nie wpływające na ograniczenie skali negatywnego oddziaływania na środowisko wywołanego realizacją konkretnego przedsięwzięcia. W takiej sytuacji możemy bowiem mówić o nałożeniu przez organ administracji obowiązku wykonania kompensacji ale nie o działaniach korygujących lub naprawczych.

Podsumowując zatem powyższe rozważania należy stwierdzić, że rozwiązania prawne stanowiące podstawę nałożenia obowiązku wykonania działań korygujących lub minimalizujących są bardzo lakoniczne. Nie oznacza to jednak, że w praktyce nie można wypracować obiektywnych kryteriów pozwalających na przeprowadzenie oceny, czy nałożone w decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych obowiązki wpłyną na ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko nie stwarzając nowych zagrożeń. Podstawowym kryterium oceny w tym zakresie będzie bowiem wynikająca z art. 5 Konstytucji RP zasada zrównoważonego rozwoju oraz z art. 6 ust. 2 Prawa ochrony środowiska zasada przezorności. Jeżeli bowiem działania o charakterze minimalizującym lub korygującym umożliwią zmniejszenie zakresu oddziaływania to znaczy, że zostały prawidłowo określone. Jeżeli jednak będzie odwrotnie to znaczy, że zostały one wadliwie zaproponowane.

## V. Zgody wodnoprawne

**Art. 388. [Formy zgód wodnoprawnych; obowiązek uprzedniego wydania pozwolenia wodnoprawnego lub przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego]**

1. Zgoda wodnoprawna jest udzielana przez:

- 1) wydanie pozwolenia wodnoprawnego;
- 2) przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego;
- 3) wydanie oceny wodnoprawnej;
- 4) wydanie decyzji, o których mowa w art. 77 ust. 3 i 8 oraz w art. 176 ust. 4.

2. Wydanie pozwolenia wodnoprawnego lub przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego następuje przed uzyskaniem: 1) decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych - wydawanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane;

2) decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych - wydawanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane;

3) decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej - wydawanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1496 i 1566);

4) decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1122 i 1566);

5) (50) (uchylony);

6) decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1377, 1381 i 1566);

7) zezwolenia na budowę obiektu jądrowego oraz zezwolenia na budowę składowiska odpadów promieniotwórczych wydawanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. - Prawo atomowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 576 i 935);

8) decyzji o zezwoleniu na założenie lotniska - wydawanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (Dz. U. z 2017 r. poz. 959 i 1089);

9) (51) (uchylony).



3. Wydanie pozwolenia wodnoprawnego lub przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego następuje także przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.
4. Wydanie decyzji, o których mowa w ust. 1 pkt 4, następuje przed uzyskaniem decyzji wydawanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
5. Pozwolenie wodnoprawne dołącza się do wniosku o wydanie decyzji, o których mowa w ust. 2, oraz zgłoszenia, o którym mowa w ust. 3.

1. Zgłoszenia
2. Pozwolenia wodnoprawne
3. Ocena wodnoprawna

## VI. Szkody w środowisku

### USTAWA z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie

#### 1. Pojęcie szkody w środowisku

##### Art. 2. [Zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy]

1. Przepisy ustawy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku: 1) spowodowanych przez działalność podmiotu korzystającego ze środowiska stwarzającą ryzyko szkody w środowisku;

2) spowodowanych również przez inną działalność niż ta, o której mowa w pkt 1, podmiotu korzystającego ze środowiska, jeżeli dotyczą gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych oraz wystąpiły z winy podmiotu korzystającego ze środowiska.

2. Przepisy ustawy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, wywołanych emisją rozproszoną, pochodzącą z wielu źródeł, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego między bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska.

#### 2. Zgłoszenie szkody w środowisku

##### Art. 24. [Zgłoszenie o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku]

1. Organ ochrony środowiska jest obowiązany przyjąć od każdego zgłoszenie o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

2. (uchylony).

3. Zgłoszenie, o którym mowa w ust. 1, zawiera: 1) imię i nazwisko albo nazwę podmiotu zgłaszającego bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodę w środowisku, jego adres zamieszkania albo adres siedziby;

2) wskazanie miejsca bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, w miarę możliwości poprzez podanie adresu lub numeru działki ewidencyjnej, na której stwierdzono ich wystąpienie;

3) informacje na temat czasu wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, w miarę możliwości poprzez wskazanie daty ich wystąpienia;

4) opis stwierdzonej sytuacji wskazującej na występowanie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, w tym w miarę możliwości, określenie ich rodzaju.

4. Zgłoszenie powinno, w miarę możliwości, zawierać dokumentację potwierdzającą wystąpienie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku i wskazanie odpowiedzialnego podmiotu korzystającego ze środowiska, a w przypadku zgłoszenia dotyczącego szkody w powierzchni ziemi - nazwy substancji powodujących ryzyko oraz wyniki badań zanieczyszczenia gleby i ziemi tymi substancjami, wykonanych przez laboratorium, o którym mowa w art. 147a ust. 1 pkt 1 lub ust. 1a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska.

4a. Do zgłoszenia w formie elektronicznej dołącza się zeskanowaną dokumentację, o której mowa w ust. 4.

5. Organ ochrony środowiska, uznając za uzasadnione zgłoszenie, o którym mowa w ust. 1, postanawia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2, albo w przypadkach, o których mowa w art. 16, podejmuje działania zapobiegawcze lub naprawcze. Przepisy art. 17 stosuje się odpowiednio.

6. Organizacja ekologiczna dokonująca zgłoszenia, na podstawie którego wszczęto postępowanie, ma prawo uczestniczyć w tym postępowaniu na prawach strony.

II OSK 905/17, Tryb uzgodnienia w sprawie działań zapobiegawczych lub naprawczych. Udział organizacji społecznych w sprawach dotyczących uzgodnienia działań naprawczych i nałożenia sankcji za ich zaniechanie. Strony postępowania inicjowanego zgłoszeniem o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 2427455 - wyrok z dnia 19 grudnia 2017 r.

TEZA | aktualna

1. Podstawową formą zapobiegania szkodom w środowisku jest podjęcie przez podmiot korzystający ze środowiska stosownych działań zapobiegawczych lub naprawczych. Przed podjęcie tego rodzaju działań ich warunki muszą zostać uzgodnione z organem ochrony środowiska (art. 13 ust. 1 ustawy z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie). Jest to postępowanie toczące się na wniosek, a więc z inicjatywy podmiotu korzystającego ze środowiska. Przepis art. 13 ustawy z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie nie przewiduje żadnych szczególnych rozwiązań w zakresie

udziału organizacji społecznej (ekologicznej) w tego rodzaju postępowaniu, z tego też względu udział w nim organizacja taka może zgłosić na ogólnych zasadach określonych w art. 31 k.p.a.

2. W wypadku postępowania uregulowanego w art. 15 ust. 1 ustawy z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie organizacje społeczne mogą uczestniczyć w nim po zgłoszeniu złożonym na zasadach ogólnych (art. 31 k.p.a.). Jest to niewątpliwie postępowanie odrębne od postępowania, o którym stanowi art. 13 ww. ustawy.

3. W art. 24 ust. 1 ustawy z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie ustawodawca przewidział instytucję zgłoszenia wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku. Jest to instytucja o tyle wyjątkowa, że dopuszcza się możliwość zgłoszenia zagrożenia szkodą lub już powstałej szkody, przez każdy, dowolny podmiot, niezależnie od posiadanego przez niego interesu prawnego czy nawet faktycznego. Nie oznacza to jednak, że podmiot zgłaszający tego rodzaju szkodę staje się niejako "automatycznie" stroną tego postępowania. Przeciwnie, strony tego postępowania ustalane są na zasadach ogólnych, a jedynym wyjątkiem od tej zasady jest art. 24 ust. 6 ww. ustawy, który przewiduje, że organizacja ekologiczna dokonująca zgłoszenia, na podstawie którego wszczęto postępowanie, ma prawo uczestniczyć w tym postępowaniu na prawach strony.

4. Przepis art. 24 ust. 6 ustawy z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, jako regulacja wyjątkowa, musi być interpretowany ściśle. Stąd też organizacja ekologiczna uzyskuje z urzędu uprawnienia strony postępowania jedynie w postępowaniu wszczętym na skutek zgłoszenia, o którym stanowi art. 24 ust. 1 ustawy z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie i toczącym się na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

4. Artykuł 24 ust. 5 i 6 ustawy z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie ma zastosowanie jedynie do postępowania administracyjnego, które toczy się w oparciu o art. 15 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

II OSK 848/12, Ciężar dowodu przy zgłoszeniu o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 1448416 - wyrok z dnia 29 sierpnia 2013 r.

TEZA | aktualna

W postępowaniu administracyjnym, niezależnie od tego, czego postępowanie to dotyczy, ciężar dowodu w znaczeniu formalnym obciąża przede wszystkim organ administracji publicznej, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. W ustawie z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie regulacji szczególnej brak, co oznacza, że organy ochrony środowiska muszą kierować się przepisami k.p.a., a nie art. 6 k.c.

II OSK 579/14, Kompetencje organu do określenia prawdopodobieństwa wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku a wszczęcie postępowania w sprawie. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie

LEX nr 2037514 - wyrok z dnia 11 lutego 2016 r.

TEZA | aktualna

Do wszczęcia postępowania na podstawie art. 24 ust. 5 ustawy z 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie nie wystarczy spełnienie przez podmiot zgłaszający wymogów o charakterze formalnym, ale konieczne jest jeszcze stwierdzenie przez organ *prima facie* zasadności zgłoszenia. Art. 24 ust. 5 powyższej ustawy posługuje się określeniem "uznając za uzasadnione zgłoszenie", jako warunkujące wszczęcie postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy, albo podjęcia działań tzw. zapobiegawczych lub naprawczych. Analizowany przepis daje organowi przyjmującemu zgłoszenie prawo do wstępnej merytorycznej oceny, czy w danej sprawie istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku