

Mgr Arkadiusz Mazur

Ochrona obszaru Natura 2000 przed przedsięwzięciami innymi niż mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko

Abstrakt

W treści niniejszego artykułu została zwrócona uwaga na zagadnienie oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 przeprowadzonej dla przedsięwzięć innych niż mogących znacząco oddziaływać na środowisko, które nie są bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynikają z tej ochrony. Autor na podstawie dokonanej analizy przepisów właściwych dla przedmiotowej materii opartej na stanowiskach wyrażonych w doktrynie oraz orzecznictwie może wysunąć twierdzenie, iż docelowo w aktach prawa unijnego oraz ustawodawstwie krajowym kwestia ochrony obszaru Natura 2000 ma pierwszeństwo przed sukcesywną realizacją podjętych przedsięwzięć na tymże obszarze lub w jego sąsiedztwie. W publikacji nie poruszono innych wariantów, w ramach których może zaistnieć potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na tytułowy obszar. W publikacji skupiono się przede wszystkim na zasadach prawa ochrony środowiska wyznaczających granice prawidłowego działania organów administracji publicznej oraz elementach mających znaczenie przy określeniu wpływu danego zamierzenia na omawianą formę ochrony przyrody.

Słowa kluczowe: obszar Natura 2000, ocena habitatowa, przedsięwzięcia, zasady prawa ochrony środowiska, raport, warunki realizacji.

Preservation of Natura 2000 areas from enterprises different from those capable of making a significant impact on the environment

Abstract

The text of this article focuses on the issue of an environmental assessment of Natura 2000 which has been implemented for activities different from those capable of making

a significant impact on the environment, which are not directly connected to the protection of this area or which do not result from this protection. The author can, on the basis of an executed analysis of provisions applicable to the subject matter based on positions expressed in doctrine and case law, make a conclusion that in the UE law and in the national legislation, the issue of the protection of Natura 2000 areas ultimately takes precedence over gradual implementation of the objectives in this area of in its vicinity. No other options, in which it might be necessary to carry out a study to evaluate an influence on the title area, were mentioned in the publication. In the publication, focus is placed primarily on environmental legislation which sets the boundary for the correct functioning of public administration authorities and for constitutes relevant to determining the impact of a certain activity on the mentioned form of nature protection.

Key words: Natura 2000 area, habitats evaluation, projects, principles of environmental law, report, implementation conditions.

I. Wstęp

Przedstawiona w treści materia odnosi się do oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 przeprowadzanej dla przedsięwzięcia innego niż mogące negatywnie oddziaływać na środowisko, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony, tzw. procedury habitatowej¹. Jej uregulowanie 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 środowisko² jest wyrazem pełnej implementacji dyrektywy Rady 92/43/EWG³ z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej flory i fauny⁴. W publikacji autor poruszył wybrane zagadnienia dotyczące przedmiotowej oceny, które mogą powodować niezrozumienie

¹ Przyjęte w doktrynie określenie oceny przedsięwzięcia na obszar natura 2000. Autor posługuje się również sformułowaniem ocena siedliskowa.

² 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, Dz. U. 2008 nr 199 Poz. 1227 ze zm. (dalej OOS).

³ Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Dz. U. WE L 206/7 z dnia 22 lipca 1992 r. (dalej dyr. siedliskowa).

⁴ M. Górski, J. Miłkowska – Rębowska, *Prawo ochrony różnorodności biologicznej*, Warszawa 2013, s. 126.

u inwestorów, chociażby z gmin położonych w południowo – wschodniej części kraju⁵. Po wstępnym przytoczeniu informacji na temat sieci Natura 2000, w pierwszej kolejności omówiono zasady determinujące wybór możliwych rozwiązań przez właściwe organy administracji publicznej. Następnie przeanalizowano tryb wydania postanowienia organu, właściwego do przyjęcia zgłoszenia, o którym mowa w art. 72 ust. 1a OoŚ oraz do wydania decyzji wymaganej przed rozpoczęciem realizacji wspomnianego przedsięwzięcia, w którym uznaje, że może ono potencjalnie nie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

Następnie uwzględniono tematykę wydania postanowienia przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska (dalej RDOŚ) stanowiącego o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, a także wyjaśniono znaczenie podstawowych pojęć, na które wpływ przedsięwzięcia jest poddany ocenie oddziaływania. Przede wszystkim zwrócono uwagę na integralność i spójność obszaru Natura 2000, a także gwarantujących ich utrzymanie korytarzach migracyjnych oraz ryzyku pojawienia się oddziaływania skumulowanego. W ostatniej części autor pochylił się nad kwestią odmowy uzgodnienia warunków realizacji oraz związania tym postanowieniem organu właściwego do wydania decyzji, o której mowa w art. 96 ust. 1 OoŚ. Z uwagi na przyjętą koncepcję tematyczną, pominięto aspekt związany z udziałem społeczeństwa.

Celem podjęcia tematu jest ujęcie przedmiotowej procedury w ten sposób, aby uwidocznili podstawy prawne działań organów administracji publicznej, a także elementy brane pod uwagę przy rozstrzygnięciu, że istnieje możliwość wystąpienia znacząco negatywnego wpływu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Autor w opracowaniu posłużył się głównie metodą analityczną – prawną oraz dogmatyczną. Oparł się na analizie obowiązujących przepisów prawnych, orzeczeń sądowych oraz poglądów przedstawicieli nauki prawa. Badaniom zostały poddane przepisy ustaw⁶ m.in. OoŚ i ustawy o ochronie przyrody⁷ oraz akty prawa wtórnego Unii Europejskiej⁸.

⁵ Problematyka ograniczeń inwestycyjnych na obszarach Natura 2000 została poruszona na forum Sejmu RP, w związku z licznymi skargami mieszkańców obszaru Bieszczady PLC 180001. W ramach pytań w sprawach bieżących głos w sprawie planu Natura 2000 Bieszczady PLC 180001 zabrali posłowie: Bogdan Rzońca, Zbigniew Chmielowiec, Andrzej Matusiewicz i Małgorzata Golińska Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska, źródło: Oficjalna strona serwisu internetowego VideoSejm.Pl - videosejm.pl/video/32974-bogdan-rzonca-zbigniew-chmielowiec-andrzej-matusiewicz-malgorzata-golinska-pytanie-z-10-maja-2018-r., data dostępu: 11.05.2018 r. Dodatkowo autor zapoznał się ze skargami mieszkańców Gmin objętych obszarem Natura 2000, w trakcie wykonywania obowiązków służbowych.

⁶ Autor zastrzega, iż korzystał z aktów prawnych dostępnych w wersji elektronicznej.

⁷ Art. 6 ust. 1 pkt 5 Ustawy z dnia z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. 2004 nr 92 poz. 880 ze zm. (dalej u.o.p.)

Sięgnięto do orzeczeń sądów administracyjnych⁹, jak również orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości¹⁰. Ponadto wykorzystano opinie wyrażone w doktrynie odnoszące się do szeroko pojętej ochrony środowiska, w tym Wojciecha Radeckiego¹¹, Bartosza Rakoczego¹² i Krzysztofa Gruszeckiego¹³. Jednakże w treści można odnaleźć odniesienia do innych zasłużonych przedstawicieli środowiska naukowego.

II. Ustalenie znaczenia podstawowych pojęć i zasad

Natura 2000

Podstawę prawną utworzenia w Polsce sieci Natura 2000¹⁴ stanowiła Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa¹⁵, a obecnie obowiązująca Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa¹⁶ określająca kryteria do wyznaczania ostoi gatunków ptaków zagrożonych wyginięciem oraz dyr. 92/43/EWG, zgodnie z którą spójną sieć ekologiczną Natura 2000 tworzą tereny ze znajdującymi się na nich siedliskami przyrodniczymi i siedliskami gatunków oraz populacjami dziko żyjącego ptactwa, umożliwiające właściwą ochronę i ich odtworzenie (art. 3 ust. 1).

Podnoszono, że wprowadzenie nowej formy ochrony przyrody - obszarów Natura 2000 w ustawie o ochronie przyrody nie było konieczne dla realizacji stosownych

⁸ Posłużono się dyrektywami zawartymi w Dziennikach Urzędowych udostępnionych w wersji elektronicznej, w bazie aktów prawnych Unii Europejskiej EUR – LEX.

⁹ Orzeczenia wyszukiwano za pomocą Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych dostępnej pod adresem - orzeczenia.nsa.gov.pl (dalej CBOSA) oraz serwisu LEX Omega - lex.ur.edu.pl (dalej LEX).

¹⁰ Skorzystano z orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości wyszukiwanych za pomocą elektronicznej bazy infoCuria działającej pod adresem - curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=pl.

¹¹ Prof. dr hab. Wojciech Radecki - ekspert w dziedzinie prawa wykroczeń, prawa ochrony środowiska i prawa łowieckiego, kierownik Zakładu Zagadnień Prawnych Kształtowania i Ochrony Środowiska w Instytucie Nauk Prawnych PAN we Wrocławiu.

¹² Prof. dr hab. Bartosz Rakoczy - kierownik Katedry Prawa Ochrony Środowiska UMK w Toruniu, profesor UKW w Bydgoszczy, radca prawny, współnik kancelarii radców prawnych.

¹³ Krzysztof Gruszecki - radca prawny, były sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego. Autor wielu publikacji z zakresu prawa ochrony środowiska, ochrony przyrody oraz odpadów.

¹⁴ W tekście pominięto problematykę wyznaczania obszarów Natura 2000, będących jedną z instytucji form ochrony przyrody, której celem jest zachowanie siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków w stanie zapewniającym ich trwałą ochronę w granicach naturalnego zasięgu lub odbudowę takiego stanu, jeżeli jest to możliwe.

¹⁵ Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, Dz. U. WE L 103 z dnia 25 kwietnia 1979 r.

¹⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, Dz. U. UE. L 20/7 z dnia 26 stycznia 2010 r. (dalej dyrektywa ptasia).

postanowień dyrektywy siedliskowej¹⁷. Niemniej jednak w opinii M. Michalak unormowanie obszaru Natura 2000 w ustawie pozwoliło na pełniejszą, bardziej kompletną i niebudzącą wątpliwości implementację przepisów wynikających z ww. dyrektyw¹⁸. Dodatkowo stwierdza się, że Natura 2000 jest przyjętym przez Unię Europejską systemem ochrony elementów przyrody będących najważniejszymi z punktu widzenia całej Europy. Stąd też, jak zostanie wykazane w dalszej części, wszelkie opinie i ekspertyzy winne być podejmowane z wyprzedzeniem¹⁹. Sposób implementacji wskazanych wyżej dyrektyw z jednej strony powoduje osiągnięcie celów aktów prawa unijnego, z drugiej strony wpływa negatywnie na rozporządzanie prawem własności²⁰. Potrzeba zauważyć, że sam fakt realizacji przedsięwzięcia na obszarze Natura 2000 nie może wykluczyć z założenia jego wykonania²¹.

Przedsięwzięcie

Pojęcie przedsięwzięcie jest rozumiane na gruncie OoŚ jako zamierzenie budowlane lub inna ingerencja w środowisko polegająca na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu (art. 3 ust. 1 pkt 13 OoŚ). Przytoczona definicja obejmuje również wydobywanie kopalin oraz przedsięwzięcia powiązane technologicznie, jeżeli są one realizowane przez różne podmioty. Autor swoją uwagę poświęci głównie pierwszej z wymienionych kategorii przedsięwzięć tj. zamierzeń budowlanych. Z punktu widzenia zaistnienia konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 pojęcie przedsięwzięcie ma szeroki zakres znaczeniowy, nie można np. dzielić przedsięwzięcia na elementy odrębne konstrukcyjnie²². Ustawowy zapis wskazuje *expressis verbis* na walor kreacji otoczenia, a więc przekształcenie i zmianę otoczenia²³. Zakresem merytorycznym artykułu objęto przedsięwzięcia inne niż przywołane

¹⁷ J. Jerzmański, *Opinia prawna w sprawie ustawy o ochronie przyrody (druk nr 1982)*, Wrocław 29 września 2003 r., źródło: Strona internetowa Sejmu RP - /orka.sejm.gov.pl/rexdomk4.nsf/(\$All)/53A21D1EE66C836AC1256DA500329AC3/\$File/I1810J03A.rtf?OpenElement, data dostępu: 8.04.2018 r.

¹⁸ M. Michalak, *Komentarz do art. 6 [w:] Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz w perspektywie unijnej*, źródło: LEX/el. 2016, data dostępu: 25.04.2018 r.

¹⁹ *Człowiek a środowisko: aspekty prawno – społeczne*, red. E. Ura, J. Stelmasiak, S. Pieprzny, Rzeszów 2010, s. 142/156.

²⁰ Więcej na temat ograniczeń prawa własności [w:] A. Niewiadomski, *Publicznoprawny i prywatnoprawny konflikt interesów na przykładzie Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000*, Warszawa 2017.

²¹ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2011 r., sygn. akt II OSK 1300/10, źródło: CBOSA, data dostępu: 8.04.2018 r.

²² Wyrok NSA w Warszawie z dnia 19 grudnia 2017 r., sygn. akt II OSK 713/16, źródło: CBOSA, data dostępu: 20.05.2018 r.

²³ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 716/11, źródło: CBOSA, data dostępu: 20.05.2018 r.

w zamkniętym katalogu przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko oraz przypadków, w których zmiany dokonywane w obiektach są kwalifikowane jak wyżej. Wszystkie określone w rozporządzeniu w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko²⁴. Żeby zrozumieć kontekst pojęcia przedsięwzięcia innego niż zawsze znacząco oddziałującego na środowisko, którego wpływ na obszar Natura 2000 jest poddany analizie, wypada zasygnalizować interpretację pojęcia „przedsięwzięcie” użytego w art. 6 dyrektywy siedliskowej, *notabene* w niej niezdefiniowanego. Jego wykładnia powinna być dokonywana na podstawie sposobu sformułowania, celu i kontekstu w jakim występuje. Pod tym pojęciem trzeba rozumieć wykonywanie prac budowlanych, innych instalacji lub systemów oraz innych ingerencji w otoczenie naturalne i krajobraz²⁵.

Generalnie zabrania się podejmowania działań mogących osobno lub w połączeniu z innymi działaniami znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 (art. 33 ust. 1 u.o.p.). Dodatkowo w ust. 3 cytowanego przepisu zawarto wymóg, aby w stosunku do wskazanych w nim przedsięwzięć przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko na zasadach określonych w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Dla przeprowadzenia oceny habitatowej nie ma znaczenia lokalizacja przedsięwzięcia tzn. czy położone jest w obszarze Natura 2000, czy poza nim. Najistotniejszą kwestią jest wystąpienie ryzyka oddziaływania²⁶.

Za słuszne należy uznać twierdzenie, iż z art. 33 u.o.p. wynika, że rezultaty przeprowadzonej oceny siedliskowej mają decydujący charakter dla wydania lub niewydania zezwolenia na realizację badanego przedsięwzięcia. Podstawowym kryterium jakie musi zostać uwzględnione, jest jego możliwy negatywny wpływ na integralność obszaru potencjalnego oddziaływania²⁷.

²⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz. U. 2010 nr 213 poz. 1397 ze zm.

²⁵ Wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 951/09, źródło: CBOSA, data dostępu: 21.05.2018 r.

²⁶ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 stycznia 2006 r., w sprawie C-98/03, ECLI:EU:C:2006:3, źródło: info Curia, data dostępu: 21.05.2018 r.

²⁷ M. Michalak, *Realizowanie inwestycji polegającej na budowie infrastruktury wokół portów lotniczych i linii kolejowej na terenach Natura 2000 - glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 lutego 2012 r., C-182/10*, źródło: LEX/el. 2013, data dostępu: 25.04.2018 r.

Zasady prewencji i przezorności w prawie unijnym

Obszary Natura 2000 obejmują swoim zasięgiem tereny szczególnie cenne przyrodniczo o istotnym znaczeniu dla zachowania bioróżnorodności siedlisk przyrodniczych Europy. Stanowią określony prawnie przejaw ochrony różnorodności biologicznej, która jest jednym z najważniejszych wyzwań unijnego prawodawcy²⁸.

Wypada wskazać, iż organy administracji publicznej działają w oparciu o treść art. 191 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej²⁹, który stanowi, że „*polityka Unii w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Unii. Opiera się na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego, naprawiania szkody w pierwszym rzędzie u źródła i na zasadzie "zanieczyszczający płaci"*”.

Z cytowanego przepisu wybrzmiewają zasady polityki Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska, a mianowicie: zasada naprawienia szkody, w pierwszym rzędzie u źródła, zanieczyszczający płaci oraz dwie kluczowe dla tematu opracowania zasady: prewencji (inaczej zapobiegania) i przezorności (inaczej ostrożności). Wszystkie zbiorczo nazywane zasadami szczególnymi, funkcjonującymi obok ogólnych zasad traktatowych tj. zasady pomocniczości i proporcjonalności wyrażonych w art. 5 TFUE oraz zasady integracyjności z art. 11 TFUE³⁰.

Podnosi się, że zasada ostrożności jest reakcją na niepewność, która występuje w obliczu zagrożeń dla środowiska, a także zdrowia ludzkiego, dotyczy prawdopodobieństwa, związku przyczynowego oraz rozmiarów zagrożenia³¹. Z kolei istota zasady prewencji polega na niepogarszaniu stanu środowiska poprzez oszacowanie potencjalnych, negatywnych skutków podejmowanych działań i zastosowaniu na tej podstawie środków zapobiegawczych³². Problemem, przed którym stają wszystkie podmioty wobec realizacji zasady ostrożności, jest konieczność dołożenia starań, by przewidywać dla środowiska skutki aktualnych działań, w tym podejmowanych decyzji³³. Natomiast zasada

²⁸ M. Woźniak, *Gmina wobec obszarów Natura 2000*, „Przegląd Ochrony Środowiska” 2015, nr 4, s. 36.

²⁹ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. U. UE. C 326 z dnia 26 października 2012 r. (dalej TFUE).

³⁰ M. M. Kenig – Witkowska, *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej. Wybór i wprowadzenie*, Warszawa 2012, s. 20.

³¹ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. II. Art. 90-222*, red. K. Kowalik-Bańczyk, M. Szwarc-Kuczer, A. Wróbel, Warszawa 2012, s.1287.

³² *Ibidem*, s.1290.

³³ W sprawie znaczenia uwzględnienia w realizowanych działaniach potencjalnych skutków dla środowiska swoją opinię wyrazili H. Kisilowska oraz D. Sypniewski stwierdzając, iż „*trwały rozwój nie jest możliwy*

prewencji opiera się na koncepcji mówiącej, że cele ochrony środowiska najlepiej osiąga się przez podejmowanie działań wyprzedzających, gdyż lepiej jest zapobiegać szkodzie, niż ją naprawiać lub też próbować zrekompensować³⁴. Z tego powodu uważa się, że ocena oddziaływania na obszar Natura 2000 jest zgodna z zasadą zapobiegania, ponieważ jej przeprowadzenie służy przeciwdziałaniu szkodom, które mogą powstać w wyniku realizacji przedsięwzięcia³⁵.

Zasady te zostały również wyrażone w art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, w którym unijny prawodawca określił, że *„każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania terenu, ale może na nie w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, podlega odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony”*.

Na mocy ust. 3 i 4 cytowanego artykułu wyodrębniono etapy procedury oceny habitatowej, na które składają się:

- 1) Rozpoznanie mające na celu stwierdzenie, czy oddziaływania będą istotne, a wszelkie wątpliwości związane z niemożnością wykluczenia istotnego oddziaływania powinny zostać rygorystycznie ocenione;
- 2) Ocena właściwa stosowana wówczas, gdy istnieje prawdopodobieństwo, że owe oddziaływanie na integralność systemu istnieje;
- 3) Badania rozwiązań alternatywnych powodujące modyfikację planu i znalezienie rozwiązania mniej szkodliwego;
- 4) Przy braku rozwiązań alternatywnych należy wykazać, iż za realizacją przemawiają ważne wymogi nadrzędnego interesu publicznego;
- 5) Zastosowanie środków kompensacyjnych mających na celu utrzymanie sieci Natura 2000 jako całości³⁶;

bez ochrony środowiska naturalnego, w którym żyjemy. Podstawą działania powinna być wiedza o środowisku połączona ze społecznym myśleniem (...). Bardzo ważnym problemem jest przewidywanie skutków aktualnych działań i podporządkowanie celów doraźnych działaniom perspektywnym” [w:] *Prawo budowlane*, Warszawa 2012, s. 62.

³⁴ *Ochrona Środowiska*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2005, s. 133.

³⁵ P. Daniel, *Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej za szkody wyrządzone z tytułu braku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - glosa do Wyroku TS z dnia 14 marca 2013 r., w sprawie C-420/11, „Europejski Przegląd Sądowy” 2013, nr 11, s. 43.*

³⁶ M. Kistowski, M. Pchałek, *Natura 2000 w planowaniu przestrzennym – rola korytarzy ekologicznych*, Warszawa 2009, s. 21 – 23. Autor ze względu na przyjętą koncepcję artykułu pominął rozpatrzenie pkt. 3 – 5.

Zasady prewencji i przezorności w ustawodawstwie polskim

W przepisach prawa krajowego zasady prewencji i przezorności uregulowano w art. 6 ustawy prawo ochrony środowiska³⁷, zgodnie z którym „*kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu*” (ust. 1) oraz „*kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze*” (ust. 2)³⁸. Pomimo posłużenia się przez ustawodawcę pojęciem działalności, należy przyjąć, że przedsięwzięcia zakwalifikowane normatywnie jako mogące negatywnie oddziaływać na środowisko stanowią jeden z rodzajów działalności, w odniesieniu do których, w przypadku pojawienia się racjonalnych wątpliwości co do ryzyka wystąpienia oddziaływania, będą one przesłanką na rzecz dokonania oceny i zawsze interpretuje się je na korzyść środowiska, a nie inwestycji³⁹. Prawodawca przepis art. 6 adresuje do wszelkich podmiotów podejmujących jakiegokolwiek działania mogące oddziaływać na środowisko⁴⁰.

Przypuszczalnie mogą pojawić się zastrzeżenia względem określenia „mogących”, przez które następuje zwrócenie uwagi na działalność mogącą jedynie teoretycznie zagrozić środowisku. W oparciu o zasadę przezorności oraz obowiązek wzięcia pod uwagę elementów środowiska przyrodniczego organ konkretyzuje kryteria, jakimi kieruje się przy wydawaniu postanowienia, o którym mowa w art. 96 ust. 3 OoŚ.

Potrzeba zauważyć, że każdego podmiotu korzystającego ze środowiska dotyczy powszechny obowiązek stosowania metod i środków umożliwiających zapobieganie negatywnym skutkom danego przedsięwzięcia. W przeciwnym razie zostanie naruszona zasada prewencji. Zasadę przezorności należy uznać za niezrealizowaną w wypadku

³⁷ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001- Prawo ochrony środowiska, Dz. U. 2001 nr 62 poz. 627 ze zm. (dalej p.o.ś.).

³⁸ J. Stochlak, M. Podolak wskazują, iż w ustawodawstwie polskim zasada prewencji weszła w życie ustawą p.o.ś. (art. 6 ust. 1) wraz z regułą ostrożności (art. 6 ust. 2), jak też zostały ujęte w art. 3 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych [w:] *Ochrona środowiska w Polsce Studium Prawno - Politologiczne*, Lublin 2006, s. 274.

³⁹ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2002/15, źródło: LEX 2330223, data dostępu: 15.04.2018 r.

⁴⁰ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 7 sierpnia 2015 r., sygn. akt II OSK 3033/13, źródło: LEX 2091971, data dostępu: 25.04.2018 r.

zaistnienia negatywnego efektu na wskutek podjęcia działalności mającej negatywne oddziaływanie na środowisko⁴¹.

III. Stwierdzenie przez organ wydający decyzję, o której mowa w art. 96 ust. 1 OoŚ o wpływie przedsięwzięcia na obszar Natura 2000

Właściwy organ, w tym również architektoniczno – budowlany, postanowieniem może zobowiązać podmiot realizujący przedsięwzięcie do przedłożenia regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska odpowiednich dokumentów celem stwierdzenia, czy dla przedsięwzięć np. polegających na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego planowanego do realizacji na działce objętej obszarem Natura 2000 zachodzi obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na wspomniany obszar. Zgodnie bowiem z art. 96 ust. 3 w zw. z art. 96 ust. 1 OoŚ organ właściwy do przyjęcia zgłoszenia budowy, wykonania robót budowlanych lub zgłoszenia sposobu użytkowania obiektu lub jego części oraz 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, iż może ono potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, wydaje postanowienie w sprawie nałożenia obowiązku przedłożenia właściwemu miejscowo regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 3 tejże ustawy. Przez decyzje wymagane przed rozpoczęciem realizacji rozumie się w szczególności decyzje wymienione w art. 72 ust. 1 OoŚ. W przepisie tym prawodawca wymienił m.in. decyzję o warunkach zabudowy, która w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w myśl ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴² powinna być wydawana dla budowy wolno stojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane (art. 59 ust. 2a)⁴³.

⁴¹ K. Szuma, *Prawo Ochrony Środowiska: zarys wykładu: wybór materiałów, tez orzeczeń sądów, kasusów oraz testów*, Warszawa 2013, s. 8.

⁴² Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. 2003 nr 80 poz. 717 ze zm. (dalej u.p.z.p.).

⁴³ W kontekście robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 7 września 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 790/16 uznając, że obowiązek uzyskania decyzji o warunkach zabudowy dotyczy zmiany zagospodarowania terenu, która stanowi wykonanie robót budowlanych. Jednakże odesłanie zawarte w art. 59 ust. 1 u.p.z.p. do art. 50 ust. 2 tejże ustawy powoduje ograniczenie tego obowiązku poprzez wyłączenie z niego niektórych rodzajów robót budowlanych, w tym również wymagających zgłoszenia, źródło: CBOSA, data dostępu: 25.04.2018 r.

Potrzeba zauważyć, iż katalogiem przedsięwzięć mogących zawsze znacząco lub potencjalnie oddziaływać na środowisko nie objęto m.in.: budowy wolno stojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub wolno stojących parterowych budynków rekreacji indywidualnej, rozumianych jako budynki przeznaczone do okresowego wypoczynku, o powierzchni zabudowy do 35 m² ⁴⁴. W odniesieniu do podanych przykładowych inwestycji organy administracji architektoniczno – budowlanej wyposażono w instrumenty umożliwiające weryfikację, czy zachodzi potrzeba sporządzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, także w postępowaniu wywołanym zgłoszeniem budowy⁴⁵.

Jest to jedną z głównych przyczyn powodujących niezrozumienie potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 oraz przyjęcie przez podmioty mające zamiar skorzystać ze środowiska za słuszne twierdzenie o braku wpływu przedsięwzięcia na tę formę ochrony przyrody ⁴⁶. Z drugiej strony należy pamiętać, że to na właściwym organie ciąży obowiązek ustalenia rodzaju inwestycji w oparciu o powyższy akt wykonawczy oraz wdrożenie właściwej procedury środowiskowej ⁴⁷. Na tym właśnie polega sens powołanych przepisów, że w sprawach, co do zasady których nie przeprowadza się oceny oddziaływania na środowisko, może dojść do przeprowadzenia takiej oceny, jeżeli organ właściwy do wydania decyzji lub przyjęcia zgłoszenia, rozważając wpływ tego przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, dojdzie do wniosku, że taki wpływ jest ⁴⁸. Ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 prowadzi się więc w ramach postępowania w sprawie decyzji dającej zgodę na realizację przedsięwzięcia, czyli na późniejszym etapie procesu inwestycyjnego ⁴⁹.

W polskim ustawodawstwie nie ujęto kryteriów, którymi miałby się kierować organ, kwalifikując dane przedsięwzięcie w kategorii mogącego oddziaływać potencjalnie

⁴⁴Wzięto pod uwagę treść rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz. U. 2010 nr 213 poz. 1397 ze zm.

⁴⁵ Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 września 2017 r., sygn. akt II SA/Go 507/17, źródło: LEX 2357109, data dostępu: 29.03.2018 r.

⁴⁶ W następstwie skarg inwestorów została skierowana interpelacja posła A. Matusiewicza nr 21480 do ministra środowiska w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 dla przedsięwzięć polegających na budowie budynków mieszkalnych jednorodzinnych oraz innych budynków, w tym przeznaczonych na cele turystyczne, Przemysł 12 kwietnia 2018 r., źródło: Strona internetowa Sejmu RP - www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/interpelacja.xsp?typ=I NT&nr=21480, data dostępu: 23.05. 2018 r.

⁴⁷ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 października 2015 r., sygn. akt II SA/Sz 303/15, źródło: CBOSA, data dostępu: 30.03.2018 r.

⁴⁸ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 października 2016 r. sygn. akt II OSK 3283/14, źródło: CBOSA, data dostępu: 29.03.2018 r.

⁴⁹ *Prawo ochrony środowiska*, red. J. Stelmasiak, Warszawa 2010, s. 117.

na przedmiotowy obszar. Dlatego należy, aby przy zastosowaniu zasady przezorności zbadał hipotetyczny wpływ zakładanego przedsięwzięcia na elementy środowiska przyrodniczego, z uwagi na które został wyznaczony obszar Natura 2000⁵⁰. Postanowienie wydane w trybie art. 96 ust. 3 OoŚ ma charakter uznaniowy. Jego zasadność zostanie zweryfikowana przez wyspecjalizowany organ, wystarczy je jedynie oprzeć na ustaleniu stanu potencjalnego⁵¹.

W związku z nieobjęciem treścią ustawy żadnych cech przedsięwzięcia, które determinowałyby obowiązek przeprowadzenia analizy, uzasadniona jest szeroka interpretacja przepisu, co oznacza, że każde z przedsięwzięć wymaga od organu indywidualnego podejścia⁵².

Podmiot zainteresowany skorzystaniem ze środowiska postanowieniem zostaje zobowiązany do przedłożenia właściwemu miejscowemu regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska wskazanych w art. 96 ust. 3 dokumentów tj.: wniosku o wydanie decyzji lub zgłoszenia, karty informacyjnej przedsięwzięcia, kopii mapy ewidencyjnej poświadczonej przez właściwy organ obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać, wypisu i wrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli ten został uchwalony albo informacji o braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ważne, żeby kartę informacyjną przedsięwzięcia traktować jako dokument prywatny, będący dowodem w sprawie administracyjnej. Karta informacyjna, której przedłożenie jest obligatoryjne, podlega takiej samej ocenie jak inne dowody, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów⁵³.

Potrzeba nadmienić, iż zgodnie z art. 97 § 1 pkt 4 kodeksu postępowania administracyjnego⁵⁴ organ administracji publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ.

⁵⁰ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 24 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1383/11, źródło: CBOSA, data dostępu: 30.03.2018 r.

⁵¹ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 8 grudnia 2010 r., sygn. akt IV SA/Po 803/10, źródło: CBOSA, data dostępu: 30.03.2018 r.

⁵² W. Federczyk, A. Fogel, A. Kosieradzka – Federczyk, *Prawo ochrony środowiska w procesie inwestycyjno – budowlanym*, Warszawa 2015, s. 232.

⁵³ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 4 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Lu 110/13, źródło: CBOSA, data dostępu: 16.04.2018 r.

⁵⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. 1960 nr 30 poz. 168 ze zm. (dalej kpa).

Organ, uznając, że planowane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, wydaje postanowienie, o którym mowa w art. 96 ust. 3 OoŚ, uzasadniające zawieszenie postępowania głównego na podstawie ww. art. 97 § 1 pkt 4 kpa, a zagadnieniem wstępnym, w rozumieniu tego przepisu niewątpliwie będzie orzeczenie o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000⁵⁵. Zawieszenie postępowania w związku z zaistnieniem przesłanki zagadnienia wstępnego oznacza wystąpienie pomiędzy rozstrzygnięciem zapadłym przed innym organem a rozstrzygnięciem sprawy stosunku zależności tego rodzaju, że sprawa administracyjna może zostać rozstrzygnięta na różne sposoby, w zależności od tego, jakie rozstrzygnięcie wyda inny organ⁵⁶. Podkreślenia wymaga fakt, iż właściwy organ jest zobowiązany do wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 96 ust. 1, w przypadku stwierdzenia przez RDOŚ obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, do czasu przedłożenia przez wnioskodawcę raportu (art. 97 ust. 10 OoŚ).

Postanowienie wydane w trybie art. 96 ust. 3 może skomplikować proces inwestycyjno-budowlany, w niektórych przypadkach znacznie go wydłużając. Organom administracji zagwarantowano wybór konkretnego rozstrzygnięcia w oparciu o zaistnienie prawdopodobieństwa wpływu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Na gruncie obowiązujących przepisów nie ma regulacji stanowiących, że przedsięwzięcie musi znajdować się w granicach omawianego obszaru, gdyż potrzeba przeprowadzenia oceny będzie występować w każdym przypadku⁵⁷. Trzeba zaznaczyć, że normy prawa administracyjnego upoważniają do władztwa określone podmioty, regulując jego zakres i sposób jego stosowania, a ponadto poprzez ich obowiązywanie podmioty administrujące realizują wartości wyodrębnione ze względu na dobro wspólne⁵⁸. Zdaniem P. Radziejewicza wszelka władczość uprawnień i obowiązków organów administracji publicznej stanowi konsekwencję dyspozycji normy prawnej⁵⁹.

⁵⁵ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 grudnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 441/17, źródło: CBOSA, data dostępu: 15.04.2018 r.

⁵⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 1263/17, źródło: LEX 2455182, data dostępu: 16.04.2018 r.

⁵⁷ K. Gruszecki, *Ograniczenia prawne realizacji inwestycji w związku z wyznaczeniem obszarów Natura 2000*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 2, s. 36.

⁵⁸ M. Krawczyk, *Podstawy władztwa administracyjnego*, Warszawa 2016, s. 52.

⁵⁹ P. Radziejewicz, *Administracyjnoprawne pojęcie władztwa publicznego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2005, nr 4, s. 134.

IV. Badanie wpływu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska

Regionalny dyrektor ochrony środowiska na mocy art. 97 ust. 1 OOS⁶⁰ może stwierdzić w drodze postanowienia obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 poprzez uznanie możliwości wystąpienia znacząco negatywnego wpływu tego przedsięwzięcia na ww. obszary, w szczególności zważywszy na integralność i spójność tych obszarów oraz biorąc pod uwagę skumulowane oddziaływanie przedsięwzięcia z innymi przedsięwzięciami.

Organ uwzględni stosowne uwarunkowania enumeratywnie wyliczone w wyżej cytowanym ust. 1. Po pierwsze rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia, zważając m.in. na jego skalę i wielkość zajmowanego terenu oraz ich wzajemne proporcje, po drugie usytuowanie przedsięwzięcia z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska i po trzecie rodzaj oraz skalę możliwego oddziaływania przedsięwzięcia, rozważanego w stosunku do wcześniej wymienionych uwarunkowań. Dodać trzeba, że poddany analizie art. 97 uległ nowelizacji⁶⁰, w wyniku czego RDOŚ rozstrzyga w przedmiocie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 z uwzględnieniem określonych w nim kryteriów, dodanych z powodu ograniczonego zakresu tejże oceny w porównaniu z oceną oddziaływania na środowisko, której kryteria preselekcji określone są w art. 63 ust. 1 OOS⁶¹. Zrezygnowano z odesłania do art. 63 ust. 1 OOS, ponieważ przez nadanie nowego brzmienia art. 97 ust. 1 unormowano właściwe przesłanki mające zastosowanie przy prawidłowo przeprowadzonej ocenie oddziaływania na obszar Natura 2000.

Rzeczą niedopuszczalną jest, aby władze ograniczały się do przeprowadzenia oceny siedliskowej opartej na informacjach ogólnych, czy też niekompletnych, w sposób polegający na nieuwzględnieniu wszystkich kryteriów możliwego oddziaływania, jak również wszystkich elementów środowiska, które mogą nim być dotknięte. Analizy powinny dotyczyć

⁶⁰ Art. 97 zmieniony przez art. 1 pkt 53 lit. a ustawy z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2015.1936 ze zm.

⁶¹ *Uzasadnienie ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 3677), Warszawa 15 lipca 2015 r., s. 37, źródło: Strona internetowa Sejmu RP - www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3677, data dostępu: 17.04.2018 r.

poszczególnych elementów, a z drugiej strony uwzględniać oddziaływanie przedsięwzięcia w ujęciu całościowym⁶².

W celu zrozumienia intencji właściwych organów administracji publicznej, którymi kierują się w trakcie wydawania indywidualnych rozstrzygnięć, każdy, w stosunku do którego zaistnieje taka potrzeba, powinien zapoznać się z podstawowymi pojęciami dotyczącymi ochrony obszarów Natura 2000. Teoretycznie definicje zawarte w słowniczku pojęć ustawy o ochronie przyrody, w tym zapewne integralność obszaru Natura 2000, czy korytarz ekologiczny wydają się zrozumiałe i nie powinny przysparzać większych problemów interpretacyjnych⁶³. W praktyce mogą pojawiać się wątpliwości dotyczące uznaniowego charakteru działań właściwych organów, w opinii których dane przedsięwzięcie może potencjalnie oddziaływać na wspomniane wyżej elementy.

Integralność obszaru Natura 2000 oznacza spójność czynników strukturalnych i funkcjonalnych warunkujących zrównoważone trwanie populacji gatunków i siedlisk przyrodniczych, dla ochrony których zaprojektowano lub wyznaczono obszar Natura 2000 (art. 5 pkt 1d u.o.p.). Ocena braku niekorzystnego wpływu na integralność terenu będącego siedliskiem przyrodniczym oznacza, iż musi być zachowany właściwy stan ochrony tego terenu, czyli zapewnione trwałe utrzymanie istotnych cech danego terenu związanych z obecnością typu siedliska przyrodniczego, wymagającego ochrony w formie wyznaczenia obszarów Natura 2000⁶⁴. W przypadku, gdy przedsięwzięcie uniemożliwia trwałe utrzymanie istotnych cech danego terenu, można stwierdzić, że narusza zasadę integralności⁶⁵. Warunkiem koniecznym do uzyskania stosownego pozwolenia na przedsięwzięcie, które nie jest konieczne do zagospodarowania terenu, ale które może na niego w sposób istotny oddziaływać, są wyniki przeprowadzonej oceny, która ma wykazać brak wpływu na integralność tego terenu⁶⁶. Przy uwzględnieniu wpływu przedsięwzięcia na integralność organ bada także wpływ na spójność obszaru Natura 2000, gdzie dla tychże dwóch

⁶² M. Michalak, *Realizowanie inwestycji polegającej na budowie tras narciarskich na terenach Natura 2000 - Glosa do wyroku TS z dnia 20 września 2007 r., C-304/05*, źródło: LEX/el. 2013, data dostępu: 25.04.2018 r.

⁶³ K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody: Komentarz*, Warszawa 2017, s. 42.

⁶⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 lipca 2016 r., w sprawach połączonych C-387/15 i C-388/15, ECLI:EU:C:2016:583 i inne np. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie C – 521/12, ECLI:EU:C:2014:330, źródło: infoCuria, data dostępu: 4.04.2018 r.

⁶⁵ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 2013 r., w sprawie C-258/11, ECLI:EU:C:2013:220, źródło: infoCuria, data dostępu: 4.04.2018 r.

⁶⁶ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 września 2007 r., w sprawie C-304/05, ECLI:EU:C:2007:532, źródło: infoCuria, data dostępu: 4.04.2018 r.

elementów potrzeba wziąć pod uwagę rolę niszczonego fragmentu⁶⁷. Zachowanie ekologicznej spójności sieci Natura 2000 ma na celu utrzymanie migracji, rozprzestrzeniania się i wymiany genetycznej gatunków⁶⁸. Wpływ na integralność tych obszarów oraz spójność sieci mają oddziaływania związane z nasiloną penetracją terenu czy fragmentacją siedlisk gatunków⁶⁹. Komisja Europejska w swoich wytycznych, w oparciu o treść art. 3 ust. 1 dyr. siedliskowej podkreśliła, że dla kwestii zachowania spójności uwzględnia się dwa kryteria. Po pierwsze liczbę oraz jakość gatunków i siedlisk, a z drugiej rolę obszaru w zagwarantowaniu odpowiedniego rozmieszczenia geograficznego w stosunku do zasięgu danych gatunków i siedlisk⁷⁰. W literaturze specjalistycznej zwraca się uwagę na to, że spójną funkcjonalnie sieć ekologiczną tworzy system obszarów połączonych korytarzami ekologicznymi⁷¹, tzn. obszar umożliwiający migrację roślin, zwierząt lub grzybów (art. 5 pkt 2 u.o.p.), jednocześnie nie będący formą ochrony przyrody w rozumieniu u.o.p., lecz instrumentem prawnym ochrony gatunkowej, ze względu na wyznaczoną mu przez ustawodawcę funkcję migracyjną⁷². W raporcie powinno znaleźć się odniesienie do zagrożeń związanych z etapem przygotowania, realizacji i likwidacji przedsięwzięcia oraz sprecyzowane działania mające na celu unikanie i zapobieganie negatywnych oddziaływań na cele i przedmiot ochrony Natura 2000, a także ciągłość łączących je korytarzy ekologicznych⁷³. Przedsięwzięcia podejmowane na terenie chronionego obszaru mogą grozić uniemożliwieniem lub w znacznym stopniu utrudnieniem dostępu do korytarza ekologicznego stanowiącego strefę przejścia lub przelotu gatunków objętych przedmiotem ochrony⁷⁴, czyli przedmiotem kontroli, którą osiąga się przez treść prawa lub przez treść

⁶⁷ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 września 2015 r., sygn. akt II SA/Kr 596/15, źródło: CBOSA, data dostępu: 4.04.2017 r.

⁶⁸ Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 31 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/Rz 930/16, źródło: CBOSA, data dostępu: 4.04.2018 r.

⁶⁹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 marca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 134/14, źródło: CBOSA, data dostępu: 4.04.2018 r.

⁷⁰ Komisja Europejska, *Wytyczne dotyczące art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG, 2007/2012*, źródło: Strona internetowa Komisji Europejskiej - ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/new_guidance_art6_4_pl.pdf, data dostępu: 4.04.2018 r.

⁷¹ T. Zajac, K. Zajac, *Ochrona i gospodarowanie w obszarach systemu Natura 2000 w Dolinach Rzecznych*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2006, nr 4/1, Polska Akademia Nauk, Oddział w Krakowie, s. 35.

⁷² D. Pyć, *Ochrona ciągłości ekologicznej jako funkcja konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju na przykładzie korytarzy ekologicznych*, „Gdańskie Zeszyty Prawnicze” 2014, Tom XXXI, s. 1128.

⁷³ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 988/17, źródło: CBOSA, data dostępu: 6.04.2018 r.

⁷⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 listopada 2011 r., w sprawie C-404/09, ECLI:EU:C:2011:768, źródło: infoCuria data dostępu: 4 kwietnia 2018 r.

stosunków prawnych chroniących określone składniki przyrody⁷⁵. W sytuacji ścisłego zabudowania i ogrodzenia terenu, w tym połączeniu z innymi ograniczeniami korytarz ekologiczny może nie spełniać swej roli z powodu utrudnienia w przemieszczaniu zwierząt⁷⁶. Wykazuje się, że oddziaływanie niektórych przedsięwzięć może nie ograniczać się ani do miejsca posadowienia budynków, ani granic działki, ani jej bezpośredniego sąsiedztwa i z uwagi na biologię występujących na danym terenie gatunków, zamierzenie może spowodować upośledzenie pełnionej przez omawiany teren funkcji korytarza migracyjnego, utrudniając ruchy migracyjne zwierząt oraz fragmentację siedlisk⁷⁷.

W orzecznictwie podkreśla się, że do integralności i spójności obszaru Natura 2000 należy przywiązywać szczególną uwagę, gdyż podział na niewielkie enklawy np. spowodowane rozmieszczeniem budynków w różnych częściach obszaru może uniemożliwić właściwą ochronę składników środowiska przyrodniczego oraz kumulację oddziaływań występujących na danym terenie, zwłaszcza, że możliwości absorpcyjne środowiska są ograniczone i pewna ilość nawet niewielkich oddziaływań, aczkolwiek skumulowanych, może wywołać trudne do odwrócenia zmiany⁷⁸.

W myśl art. 62 ust. 2 ustawy OOS „w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 określa się, analizuje oraz ocenia oddziaływania przedsięwzięcia na obszary Natura 2000, biorąc pod uwagę skumulowane oddziaływanie przedsięwzięcia z innymi realizowanymi, zrealizowanymi lub planowanymi przedsięwzięciami”. W ocenie przedsięwzięcia skumulowanego należy mieć na względzie działania i przedsięwzięcia związane z przedsięwzięciem głównym, przedsięwzięciami współistniejącymi lub planowanymi do realizacji w przyszłości z uwzględnieniem:

- Wielkości i znaczenia kumulujących się przedsięwzięć poprzez np. określenie procentowej utraty powierzchni siedliska lub oceny jakościowej wielkości oddziaływania, w oparciu o charakter zmian w środowisku, czas ich trwania i rozległość;

⁷⁵ P. Korzeniowski, *Krajobraz i walory krajobrazowe jako przedmiot ochrony prawnej przyrody*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 5, s. 27.

⁷⁶ Teza wyrażona w interpelacji posła M. Błaszczaka nr 21092 do ministra środowiska w sprawie nadzoru nad działaniem dyrektorów parków narodowych w zakresie realizacji ustawy o ochronie przyrody, Warszawa dnia 17 września 2013 r., źródło: Strona internetowa Sejmu RP - orka.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/Interpelacja.xsp?typ=INT&nr=21092&view=null, data dostępu: 7.04.2018 r.

⁷⁷ Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 30 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Rz 1404/15, źródło: CBOSA, data dostępu: 7.04.2018 r.

⁷⁸ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 marca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 372/12, źródło: CBOSA, data dostępu: 28.03.2018 r.

- Analizy odporności obszaru Natura 2000 tj. określenia poziomu zmian środowiskowych, przy którym nastąpi poważne zagrożenie zachowania lub przywrócenia właściwego stanu ochrony siedlisk lub gatunków;
- Analizy trendów tzn. określenia, jakie czynniki miały w przeszłości wpływ na środowisko oraz zidentyfikowanie wszelkich trendów (w ujęciu historycznym), które zachodzą wraz z ich przyczynami⁷⁹;

Podsumowując, lokalizacja planowanego zamierzenia budowlanego w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami na objętym analizą terenie może oddziaływać na populację żyjących na nim zwierząt. Przykładowo na obszarze Bieszczady (PLC180001)⁸⁰ w celu utrzymania bogactwa siedliskowego i gatunkowego obszaru, ład przestrzenny kształtuje się na terenach otwartych przez utrzymywanie zwartej zabudowy, zapobieganie jej rozproszeniu i pozostawianie odpowiedniego areału terenów nieleśnych pozbawionych zabudowy oraz zapewnienie dotychczasowej ciągłości i drożności korytarza migracyjnego⁸¹.

W postanowieniu w sprawie stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, podmiot podejmujący przedsięwzięcie zostaje zobowiązany do przedłożenia w dwóch egzemplarzach raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wraz z ich zapisami w formie elektronicznej na informatycznych nośnikach danych, określając jego zakres z zastosowaniem art. 68 (art. 97 ust. 3 OOS). Na powyższe postanowienie RDOŚ przysługuje zażalenie (art. 97 ust. 7 OOS).

Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia jest specyficznym, jedynym w swoim rodzaju dokumentem, w którym dokonywana jest analiza potencjalnych wpływów, ryzyka oraz opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie lub ograniczenie oddziaływań. Jego szczególny charakter wynika z zawartej w nim kompleksowej oceny przedsięwzięcia i analizy aspektów technologicznych, prawnych, organizacyjnych i logistycznych,

⁷⁹ J. Engel, *Natura 2000 w ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko*, [Ministerstwo Środowiska, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska], Warszawa 2009, s. 25 – 26.

⁸⁰ Bieszczady (Kod obszaru PLC180001), obejmujący obszar 111 519,5 ha położony w województwie podkarpackim na terenie gmin: Czarna (6 002,2 ha), Lutowska (45 197,9 ha), Komańcza (15 371,0 ha), Zagórz (1 850,6 ha), Baligród (8 983,0 ha), Cisna (28 729,4 ha) i Solina (5 385,4 ha). Stanowi tak § 2 pkt 74 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków, Dz. U. 2011 nr 25 poz. 133 ze zm. Przedmiotowy obszar jest jednym z największych obszarów w ramach sieci Natura 2000 w województwie podkarpackim, ze względu na liczbę siedlisk przyrodniczych i gatunków wymagających ochrony.

⁸¹ *Obszary Natura 2000 na Podkarpaciu*, red. D. Rogąła, A. Marcela, [Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska], Rzeszów 2011, s. 28/38.

funkcjonujących w powiązaniu ze sobą⁸². Ponadto raport powinna przygotować osoba posiadająca przewidziane ustawą kwalifikacje i spełniająca unormowane wymogi. Do wejścia w życie nowych przepisów obowiązujących od stycznia 2017 r. nie było regulacji stawiających autorom tego typu opracowań żadnych szczególnych wymagań dotyczących kwalifikacji⁸³. Powodem takiego stanu rzeczy okazał się problem z niskim poziomem niektórych raportów przedstawianych w ramach planowanych przedsięwzięć⁸⁴. Raport powinien być wyczerpujący, przekonujący i spójny, a przede wszystkim winien zawierać wymagane prawem informacje oparte na dostępnych danych literaturowych oraz szczegółowo charakteryzować planowane przedsięwzięcie i zawierać elementy uwzględniające jego specyfikę⁸⁵. Należy zwrócić uwagę na to, aby zakres był dostosowany do charakteru i wielkości oddziaływania zamierzonego przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Utworzenie omawianej formy ochrony przyrody - obszaru Natura 2000, pociągnęło ze sobą ograniczenia, w tym związane z nałożeniem pewnych obowiązków, a w rezultacie mogło wywołać następstwa nieznajdujące odzwierciedlenia w interesach właściciela poddanego ochronie terenu⁸⁶. Jedynie bowiem w przypadku stwierdzenia, że przedsięwzięcie nie będzie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 RDOŚ stwierdza, w drodze postanowienia, brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (art. 97 ust. 5 OoŚ).

V. Wydanie postanowienia i związanie rozstrzygnięciem RDOŚ właściwego organu, o którym mowa w art. 96 ust. 1 OoŚ

Regionalny dyrektor ochrony środowiska uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia, jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar albo z oceny

⁸² *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2017, s. 64.

⁸³ Art. 1 pkt 36 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw dodano art. 74a, który stanowi o wymaganiach stawianych osobom opracowującym raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, Dz. U. 2015 poz. 1936 ze zm.

⁸⁴ B. Kuraś, *Wymagania dla autorów raportów o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko*, źródło: Rzeczpospolita E – wydanie, dostępne pod adresem - www.rp.pl/Zadania/301249976-Wymagania-dla-autorow-raportow-o-oddziaływaniu-przedswiezecia-na-srodowisko.html, data publikacji: 24.01.2017 r.

⁸⁵ A. Wilk – Ilewicz, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia według wymogów prawa Unii Europejskiej*, „Zeszyty naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 4, s. 70.

⁸⁶ A. Habuda, *Obszary Natura 2000 w prawie polskim*, Warszawa 2013, s. 66.

oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar i jednocześnie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 u.o.p. (art. 98 ust. 2 OOS). Natomiast, gdy z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar i jeżeli nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 u.o.p., RDOŚ odmawia uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia (art. 98 ust. 3). W literaturze podkreśla się, że organy przeprowadzające ocenę oddziaływania na obszar Natura 2000 nie mają swobody wyboru podejmowanego rozstrzygnięcia, ponieważ została ona ograniczona jedynie do oceny wskazanego stanu faktycznego⁸⁷. Ogólną zasadą znajdującą zastosowanie w każdym przypadku jest fakt, iż uzgodnienie warunków w zakresie realizacji przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 jest możliwe wówczas, gdy nie będzie znacząco oddziaływać na obszar. W sytuacji przeciwnej, a więc ustalenia, że oddziaływanie będzie znaczące, to zostanie wydane postanowienie odmawiające uzgodnienia⁸⁸. W opinii B. Rakoczego rola organu administracji publicznej powinna, z powodu przemodelowania funkcji prawa ochrony środowiska z ochronnej na dystrybucyjną, sprowadzać się do określenia kto, kiedy i na jakich warunkach może ze środowiska skorzystać⁸⁹. W związku z tym regionalny dyrektor ochrony środowiska wydaje postanowienie, w którym odmawia uzgodnienia, jeżeli uzna, że w przypadku realizacji planowanego przedsięwzięcia istnieje uzasadnione ryzyko wystąpienia znacząco negatywnego oddziaływania na dany przedmiot ochrony obszaru Natura 2000, a tym samym naruszenia art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody⁹⁰. Postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000 wiąże organ wydający decyzję, o której mowa w art. 96 ust. 1 OOS (art. 100 OOS).

Organ właściwy w sprawie zasadniczego rozstrzygnięcia może wydać decyzję uwzględniającą warunki realizacji przedsięwzięcia albo odmówić zgody na jego realizację, gdy z oceny wynika jego negatywne oddziaływanie na obszar Natura 2000 i nie zachodzą

⁸⁷ K. Gruszecki, *Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Wrocław 2009, s. 317.

⁸⁸ B. Rakoczy, *Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Warszawa 2010, s. 263 – 264.

⁸⁹ B. Rakoczy, *Koncepcja Współczesnego rozwoju ochrony środowiska a jego dynamiczny rozwój*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2012, nr 2, s. 61.

⁹⁰ P. Korzeniowski, *Uzgodnianie projektu decyzji o warunkach zabudowy przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska z uwzględnieniem problematyki obszaru natura 2000*, „Przegląd prawa ochrony środowiska” 2016, nr 3, s. 26.

przesłanki wymienione w art. 34 u.o.p.⁹¹. Oznacza to, że organ ten nie może samodzielnie dokonywać ustaleń i oceniać oddziaływania na obszar Natura 2000, w konsekwencji czego dopiero w odwołaniu od decyzji przez niego wydanej istnieje możliwość zakwestionowania ustaleń oraz warunków zawartych w postanowieniu o odmowie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia⁹².

Rzeczą mającą znaczenie dla zachowania spójności przedmiotowej materii jest również wzmianka, iż wyróżnia się, oprócz omówionych w publikacji zagadnień, również dwa inne etapy procedury oceny oddziaływania na obszar Natura 2000. Mowa o wystąpieniu RDOŚ do organu właściwego do wydania decyzji o zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa oraz przeprowadzeniu fragmentu postępowania z udziałem społeczeństwa przez organ właściwy do wydania decyzji i przekazanie uwag i wniosków do RDOŚ - u, który je rozpatruje⁹³. Nie zostaną one jednak opracowane.

VI. Konkluzje

W związku z przedstawionymi rozważaniami dotyczącymi przeprowadzenia procedury oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 dla przedsięwzięć innych niż mogących znacząco oddziaływać na środowisko należy stwierdzić, że konieczność dostosowania polskiego prawa wewnętrznego do wymagań prawa UE stało się powodem przebudowy w istotny sposób przepisów o ochronie środowiska⁹⁴, nakładając na podmioty obowiązki mające na celu zniwelowanie ryzyka oddziaływania przedsięwzięć na obszar Natura 2000. Pomimo zaprezentowanego stanowiska o braku zasadności wprowadzenia tejże formy ochrony przyrody do polskiego ustawodawstwa ze względu na możliwość bezpośredniego stosowania przepisów dyrektywy siedliskowej, widoczny jest odbiór sieci Natura 2000 jako skutecznego systemu ochrony bogactwa przyrodniczego europejskiego kontynentu.

Całościowa analiza tekstu pozwala zauważyć, że wyspecjalizowany organ posiadający kompetencje do oceny, czy planowane w ramach określonych przedsięwzięć działania mogą

⁹¹ W. Radecki, *Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim*, Warszawa 2011, s. 233.

⁹² Wyrok NSA w Warszawie z dnia 31 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 1861/14, źródło: LEX 2113136, data dostępu: 30.03.2018 r.

⁹³ W. Radecki, *Prawna ochrona przyrody w Polsce, Czechach i Słowacji: studium porównawcze*, Warszawa 2010, s. 270.

⁹⁴ M. Górski, *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska : Odpowiedzialność za szkody w środowisku i inne instrumenty odpowiedzialności administracyjnoprawnej*, Warszawa 2008, s. 9.

znacząco negatywnie oddziaływać na dany obszar Natura 2000, przyjmuje za priorytet kwestię ochrony środowiska nad względami natury ekonomicznej. Jednakże objęcie zasadami prawa ochrony środowiska działalności o nieznanych w pełni negatywnych skutkach, zwłaszcza, jak twierdzi B. Rakoczy zasadą prewencji, daje zbyt duże możliwości swobodnej oceny dokonywanej przez organy ochrony środowiska względem każdego podmiotu prowadzącego działalność⁹⁵.

Jak dostrzega J. Olszewski, istnieje potrzeba racjonalizacji w zastosowaniu przyjętych przez właściwy organ reguł interpretacyjnych wobec określenia wpływu danego przedsięwzięcia na elementy obszaru Natura 2000. Podkreślić przy tym należy, iż zakaz podejmowania działań mogących negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 wyrażony w art. 33 u.o.p., nie przesądza o całkowitym zakazie realizacji przedsięwzięć⁹⁶. Natomiast interes ochrony wspólnego dziedzictwa naturalnego determinuje poddanie ocenie oddziaływania na cytowany obszar każdy konkretny przypadek, w celu niedopuszczenia na zezwolenie działań skutkujących uszczerbkiem dla chronionych siedlisk przyrodniczych i chronionych siedlisk gatunków⁹⁷. Wymóg przeprowadzenia przedmiotowej oceny ogranicza wolność ingerencji w określone elementy środowiska.

W wykazanym w pracy orzecznictwie akcentuje się znaczenie zwiększającej się liczby zabudowań na przedmiot ochrony obszaru Natura 2000, ale również na jego integralność i spójność oraz łączące te obszary korytarze migracyjne. Polskę cechuje różnorodność przyrodnicza, której sprzyja nierównomierne uprzemysłowienie i urbanizacja oraz zachowanie na znacznych obszarach ekstensywnych kompleksów leśnych⁹⁸. Wobec czego obszary Natura 2000, obejmujące szeroką gamę ekosystemów, w wyniku obecnej intensyfikacji procesów urbanistycznych, narażone są na silną presję urbanistyczną. Niemożność podjęcia zamierzenia znacząco negatywnie oddziałującego na obszar Natura 2000 jest zgodne z intencją unijnego i polskiego prawodawcy. Pozostaje rozważyć, czy przyjęte rozwiązania prawne dostosowane są do potrzeb gospodarczych i społecznych umotywowanych rozwojem cywilizacyjnym naszego kraju.

⁹⁵ B. Rakoczy, *Ciężar dowodu w polskim prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2010, s. 91.

⁹⁶ Odpowiedź Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska z 3 kwietnia 2012 r. na interpelację poselską nr 2721 w sprawie stosowania przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w stosunku do obszarów Natura 2000, źródło: Strona internetowa Sejmu RP - www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6EFF1154, data dostępu: 1.04.2018 r.

⁹⁷ *Europeizacja Prawa Ochrony Środowiska*, red. M. Rudnicki, A. Haładyj, K. Sobieraj, Lublin 2011, s. 12.

⁹⁸ J. Ciechanowicz – Mclean, *Prawo i polityka ochrony środowiska*, Warszawa 2009, s. 88.

Bibliografia:**Pozycje zwarte:**

Z. Brodecki red., *Ochrona Środowiska*, Warszawa 2005.

J. Ciechanowicz – Mclean, *Prawo i polityka ochrony środowiska*, Warszawa 2009.

P. Daniel, *Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej za szkody wyrządzone z tytułu braku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - glosa do Wyroku TS z dnia 14 marca 2013 r., w sprawie C-420/11, „Europejski Przegląd Sądowy” 2013, nr 11.*

J. Engel, *Natura 2000 w ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko*, [Ministerstwo Środowiska, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska], Warszawa 2009.

W. Federczyk, A. Fogel, A. Kosieradzka – Federczyk, *Prawo ochrony środowiska w procesie inwestycyjno – budowlanym*, Warszawa 2015.

M. Górski, J. Miłkowska – Rębowska, *Prawo ochrony różnorodności biologicznej*, Warszawa 2013.

M. Górski, *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska: Odpowiedzialność za szkody w środowisku i inne instrumenty odpowiedzialności administracyjnoprawnej*, Warszawa 2008.

K. Gruszecki, *Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Wrocław 2009.

K. Gruszecki, *Ograniczenia prawne realizacji inwestycji w związku z wyznaczeniem obszarów Natura 2000*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 2.

K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody: Komentarz*, Warszawa 2017.

- A. Habuda, *Obszary Natura 2000 w prawie polskim*, Warszawa 2013.
- M. M. Kenig – Witkowska, *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej. Wybór i wprowadzenie*, Warszawa 2012.
- H. Kisilowska oraz D. Sypniewski, *Prawo budowlane*, Warszawa 2012.
- M. Kistowski, M. Pchałek, *Natura 2000 w planowaniu przestrzennym – rola korytarzy ekologicznych*, Warszawa 2009.
- P. Korzeniowski, *Krajobraz i walory krajobrazowe jako przedmiot ochrony prawnej przyrody*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 5.
- P. Korzeniowski, *Uzgodnianie projektu decyzji o warunkach zabudowy przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska z uwzględnieniem problematyki obszaru natura 2000*, „Przegląd prawa ochrony środowiska” 2016, nr 3.
- Kowalik-Bańczyk, M. Szwarz-Kuczer, A. Wróbel red., *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. II. Art. 90-222*, Warszawa 2012.
- M. Krawczyk, *Podstawy władztwa administracyjnego*, Warszawa 2016.
- B. Kuraś, *Wymagania dla autorów raportów o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko*, źródło: Rzeczpospolita E – wydanie, dostępne pod adresem - www.rp.pl/Zadania/301249976-Wymagania-dla-autorow-raportow-o-oddziaływaniu-przedsiwziecia-na-srodowisko.html, data publikacji: 24.01.2017 r.
- M. Michalak, *Komentarz do art. 6 [w:] Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz w perspektywie unijnej*, źródło: LEX/el. 2016.
- M. Michalak, *Realizowanie inwestycji polegającej na budowie infrastruktury wokół portów lotniczych i linii kolejowej na terenach Natura 2000 - glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 lutego 2012 r., C-182/10*, źródło: LEX/el. 2013.
- M. Michalak, *Realizowanie inwestycji polegającej na budowie tras narciarskich na terenach Natura 2000- Glosa do wyroku TS z dnia 20 września 2007 r., C-304/05*, źródło: LEX/el. 2013.
- A. Niewiadomski, *Publicznoprawny i prywatnoprawny konflikt interesów na przykładzie Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000*, Warszawa 2017.
- D. Pyć, *Ochrona ciągłości ekologicznej jako funkcja konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju na przykładzie korytarzy ekologicznych*, „Gdańskie Zeszyty Prawnicze” 2014, Tom XXXI.
- W. Radecki, *Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim*, Warszawa 2011.

W. Radecki, *Prawna ochrona przyrody w Polsce, Czechach i Słowacji: studium prawnoporównawcze*, Warszawa 2010.

P. Radzewicz, *Administracyjnoprawne pojęcie władztwa publicznego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2005, nr 4.

B. Rakoczy, *Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Warszawa 2010.

B. Rakoczy, *Koncepcja Współczesnego rozwoju ochrony środowiska a jego dynamiczny rozwój*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2012, nr 2.

B. Rakoczy red., *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*, Warszawa 2017.

D. Rogąła, A. Marcela red., [Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska], *Obszary Natura 2000 na Podkarpaciu*, Rzeszów 2011.

M. Rudnicki, A. Haładyj, K. Sobieraj, *Europeizacja Prawa Ochrony Środowiska*, Lublin 2011.

J. Stelmasiak red., *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2010.

J. Stochlak, M. Podolak, *Ochrona środowiska w Polsce Studium Prawno - Politologiczne*, Lublin 2006.

K. Szuma, *Prawo Ochrony Środowiska: zarys wykładu: wybór materiałów, tez orzeczeń sądów, kazuśców oraz testów*, Warszawa 2013.

E. Ura, J. Stelmasiak, S. Pieprzny red., *Człowiek a środowisko: aspekty prawno – społeczne*, Rzeszów 2010.

T. Zając, K. Zając, *Ochrona i gospodarowanie w obszarach systemu Natura 2000 w Dolinach Rzecznych*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2006, nr 4/1, Polska Akademia Nauk, Oddział w Krakowie.

A. Wilk – Ilewicz, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia według wymogów prawa Unii Europejskiej*, „Zeszyty naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 4.

M. Woźniak, *Gmina wobec obszarów Natura 2000*, „Przegląd Ochrony Środowiska” 2015, nr 4.

Wykaz aktów prawnych:

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. 1960 nr 30 poz. 168 ze zm.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001- Prawo ochrony środowiska, Dz. U. 2001 nr 62 poz. 627 ze zm.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. 2003 nr 80 poz. 717 ze zm.

Ustawa z dnia z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. 2004 nr 92 poz. 880 ze zm.

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, Dz. U. 2008 nr 199 Poz. 1227 ze zm.

Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2015.1936 ze zm.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz. U. 2010 nr 213 poz. 1397 ze zm.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków, Dz. U. 2011 nr 25 poz. 133 ze zm.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. U. UE. C 326 z dnia 26 października 2012 r..

Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, Dz. U. WE L 103 z 25 kwietnia 1979 r.

Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Dz. U. WE L 206/7 z dnia 22 lipca 1992 r.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, Dz. U. UE. L 20/7 z dnia 26 stycznia 2010 r.

Orzecznictwo:

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 stycznia 2006 r., w sprawie C-98/03, ECLI: EU:C:2006:3, źródło: infoCuria, data dostępu: 21.05.2018 r.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 września 2007 r., w sprawie C-304/05, ECLI: EU:C:2007:532, źródło: infoCuria, data dostępu: 4.04.2018 r.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 listopada 2011 r., w sprawie C-404/09, ECLI: EU:C:2011:768, źródło: infoCuria data dostępu: 4 kwietnia 2018 r.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 2013 r., w sprawie C-258/11, ECLI: EU:C:2013:220, źródło: infoCuria, data dostępu: 4.04.2018 r.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie C – 521/12, ECLI: EU: C:2014:330, źródło: infoCuria, data dostępu: 4.04.2018 r.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 lipca 2016 r., w sprawach połączonych C-387/15 i C-388/15, ECLI:EU:C:2016:583, infoCuria, data dostępu: 4.04.2018 r.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 stycznia 2011 r., sygn. akt II OSK 1300/10, źródło: CBOSA, data dostępu: 8.04.2018 r.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 716/11, źródło: CBOSA, data dostępu: 20.05.2018 r.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 24 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1383/11, źródło: CBOSA, data dostępu: 30.03.2018 r.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 7 sierpnia 2015 r., sygn. akt II OSK 3033/13, źródło: LEX 2091971, data dostępu: 25.04.2018 r.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 31 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 1861/14, źródło: LEX 2113136, data dostępu: 30.03.2018 r.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 października 2016 r. sygn. akt II OSK 3283/14, źródło: CBOSA, data dostępu: 29.03.2018 r.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2002/15, źródło: LEX 2330223, data dostępu: 15.04.2018 r.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 19 grudnia 2017 r., sygn. akt II OSK 713/16, źródło CBOSA, data dostępu: 20.05.2018 r.

Wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 951/09, źródło: CBOSA, data dostępu: 21.05.2018 r.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 8 grudnia 2010 r., sygn. akt IV SA/Po 803/10, źródło: CBOSA, data dostępu: 30.03.2018 r.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 marca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 372/12, źródło: CBOSA, data dostępu: 28.03.2018 r.

Wyrok WSA w Lublinie z dnia 4 lipca 2013 r., sygn. akt II SA/Lu 110/13, źródło: CBOSA, data dostępu: 16.04.2018 r.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 marca 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 134/14, źródło: CBOSA, data dostępu: 4.04.2018 r.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 października 2015 r., sygn. akt II SA/Sz 303/15, źródło: CBOSA, data dostępu: 30.03.2018 r.

Wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 września 2015 r., sygn. akt II SA/Kr 596/15, źródło: CBOSA, data dostępu: 4.04.2017 r.

Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 30 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Rz 1404/15, źródło: CBOSA, data dostępu: 7.04.2018 r.

Wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 września 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 790/16, źródło: CBOSA, data dostępu: 25.04.2018 r.

Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 31 stycznia 2017 r., sygn. akt II SA/Rz 930/16, źródło: CBOSA, data dostępu: 4.04.2018 r.

Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 września 2017 r., sygn. akt II SA/Go 507/17, źródło: LEX 2357109, data dostępu: 29.03.2018 r.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 grudnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 441/17, źródło: CBOSA, data dostępu: 15.04.2018 r.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 1263/17, źródło: LEX 2455182, data dostępu: 16.04.2018 r.

Wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 988/17, źródło: CBOSA, data dostępu: 6.04.2018 r.

Interpelacje, opinie, zapytania i inne dokumenty:

Interpelacja posła M. Błaszczaka nr 21092 do ministra środowiska w sprawie nadzoru nad działaniem dyrektorów parków narodowych w zakresie realizacji ustawy o ochronie przyrody, Warszawa dnia 17 września 2013 r., źródło: Strona internetowa Sejmu RP orka.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/Interpelacja.xsp?typ=INT&nr=21092&view=null, data dostępu: 7.04.2018 r.

Interpelacja posła A. Matusiewicza nr 21480 do ministra środowiska w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 dla przedsięwzięć polegających na budowie budynków mieszkalnych jednorodzinnych oraz innych budynków, w tym przeznaczonych na cele turystyczne, Przemysł 12 kwietnia 2018 r., źródło: Strona internetowa Sejmu RP - www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=21480, data dostępu: 23.05.2018 r.

J. Jerzmański, *Opinia prawna w sprawie ustawy o ochronie przyrody (druk nr 1982)*, Wrocław 29 września 2003 r., źródło: Strona internetowa Sejmu RP - [orka.sejm.gov.pl/rexdomk4.nsf/\(\\$All\)/53A21D1EE66C836AC1256DA500329AC3/\\$File/I1810J03A.rtf?OpenElement](http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk4.nsf/($All)/53A21D1EE66C836AC1256DA500329AC3/$File/I1810J03A.rtf?OpenElement), data dostępu: 8.04.2018 r.

Komisja Europejska, *Wytyczne dotyczące art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG, 2007/2012*, źródło: Strona internetowa Komisji Europejskiej - ec.europa.eu/environment/Nature/natura2000/management/docs/art6/new_guidance_art6_4_pl.pdf, data dostępu: 4.04.2018 r.

Pytania w sprawach bieżących posłowie: Bogdan Rzońca, Zbigniew Chmielowiec, Andrzej Matusiewicz, Małgorzata Golińska - w sprawie planu Natura 2000 Bieszczady PLC 180001, źródło: Oficjalna strona serwisu internetowego VideoSejm.Pl - videosejm.pl/video/32974-bogdan-rzonca-zbigniew-chmielowiec-andrzej-matusiewicz-malgorzata-golinska-pytanie-z10-maja-2018-r., data dostępu: 11.05.2018 r.

Odpowiedź Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska z 3 kwietnia 2012 r. na interpelację poselską nr 2721 w sprawie stosowania przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w stosunku do obszarów Natura 2000, źródło: Strona internetowa Sejmu RP - www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6EFF1154, data dostępu: 1.04.2018 r.

Uzasadnienie ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3677), Warszawa 15 lipca 2015 r., s. 37, źródło: Strona internetowa Sejmu RP - www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3677, data dostępu: 17.04.2018 r.

