

Autoreferat

1. Imię i Nazwisko: Diana Ewa Trzcńska

2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe/ artystyczne – z podaniem nazwy, miejsca i roku ich uzyskania oraz tytułu rozprawy doktorskiej:

- Gdańsk 1995 - 2000** Studia magisterskie na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, kierunek Prawo, w systemie dziennym
- 1998 – 2000** Dwuletni kurs prawa angielskiego i prawa Unii Europejskiej organizowany przez Uniwersytet Gdański we współpracy z Uniwersytetem Cambridge
- Gdańsk 2000** Uzyskanie tytułu magistra prawa po obronie pracy magisterskiej pt. „*Funkcje czeku w obrocie krajowym i międzynarodowym*” przygotowanej pod kierunkiem śp. prof. zw. dr hab. Kazimierza Kruczalaka
- 2000 – 2003** Aplikacja sędziowska przy Sądzie Okręgowym w Gdańsku
- 1, 2 i 23.04.2003** Egzamin sędziowski złożony po odbyciu aplikacji sędziowskiej przy Sądzie Okręgowym w Gdańsku
- 2003 – 2007** Zaoczne Studia Doktoranckie na Uniwersytecie Gdańskim w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego i Ochrony Środowiska
- 26.11.2007** Uzyskanie stopnia naukowego doktora nauk prawnych; obrona pracy doktorskiej pt. „*Obowiązki przedsiębiorców na gruncie ustawy – Prawo ochrony środowiska*”, której promotorem była prof. zw. dr hab. Janina Ciechanowicz - McLean.

3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych/ artystycznych:

- 02.2005 – 06.2006 asystent w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego i Ochrony Środowiska Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego (umowa o dzieło);
- 03.2008 – 06.2013 wykładowca w Kaszubsko-Pomorskiej Wyższej Szkole w Wejherowie w ramach przedmiotu Prawo ochrony środowiska (umowa o dzieło);
- 09.2008 – 02.2009 wykładowca w Powszechnej Wyższej Szkole Humanistycznej Pomerania w Chojnicach w ramach przedmiotu Prawo ochrony środowiska (umowa o dzieło);

09.2008 – 09.2013 adiunkt w Wyższej Szkole Zarządzania w Gdańsku (umowa o pracę);
10.2013 do chwili obecnej – adiunkt w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego i Ochrony Środowiska Wydziału Prawa i Administracji na Uniwersytecie Gdańskim.

4. Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.):

a) tytuł osiągnięcia naukowego/artystycznego:

monografia pt. „*Prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego z perspektywy środowiska i jego ochrony*”

b) (autor/autorzy, tytuł/tytuły publikacji, rok wydania, nazwa wydawnictwa):

Diana Trzecińska, „*Prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego z perspektywy środowiska i jego ochrony*”, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2018, ss. 518, ISBN 978-83-8124-765-8

c) omówienie celu naukowego/artystycznego ww. pracy/prac i osiągniętych wyników wraz z omówieniem ich ewentualnego wykorzystania.

Cel, tezy badawcze i założenia pracy

Podjęta w niniejszej monografii problematyka szeroko rozumianego prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego jest jedną z dziedzin prawa materialnego, w obrębie której skupiają się podstawowe problemy współczesnego prawa publicznego, a i częściowo – także prawa prywatnego. Jednocześnie, prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego stanowi obszar regulacji prawnej o istotnym znaczeniu społecznym i gospodarczym ze względu na przedmiot regulacji, jakim jest przestrzeń i jej faktyczne związki z innym dobrem o równie istotnej wartości, jakim z kolei jest środowisko. W konsekwencji badanie powiązań tego prawa z prawem ochrony środowiska, identyfikowane z różnych perspektyw - z różnych przyczyn okazuje się atrakcyjne, zarówno jako obszar dotychczas gruntownie niezbadany, jak i ze względu na doniosłe skutki i znaczenie tych uwarunkowań dla praktyki stosowania prawa.

Ogólnym założeniem badawczym, które legło u podstaw podjęcia przedmiotowego zagadnienia jest przekonanie, że planowanie i zagospodarowania przestrzenne (gospodarowanie przestrzenią) jako jedno z zadań publicznych jest silnie powiązane ze środowiskiem i jego ochroną. To założenie z kolei implikuje stanowisko, że powiązania te muszą znaleźć odzwierciedlenie w przepisach prawa, a zatem należy je zidentyfikować

i usystematyzować. Ostatnim założeniem badawczym jest przekonanie, że istnienie tych związków - ich różnorodność oraz charakter - ma bezpośrednie znaczenie i wpływ na stopień przekształcenia przestrzeni w praktyce, na zakres relacji pomiędzy (pod)systemem prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego (prawa gospodarowania przestrzenią) oraz prawa ochrony środowiska, a także na rozwój prawa w Polsce.

W konsekwencji, celem ogólnym pracy jest dokonanie autorskiej diagnozy, selekcji i prezentacji stanu rozwiązań prawnych w sferze prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego z perspektywy jego powiązań z prawem ochrony środowiska i identyfikacja związków normatywnych pomiędzy tymi (pod)systemami, uporządkowanie ich, opisanie ich charakteru i wpływu na rozwój prawa i praktykę jego stosowania. Enumeracja tych związków, ich ocena oraz próba przedstawienia podstawowych trudności w zakresie stosowania norm prawnych na styku wyróżnionych wyżej dwóch (pod)systemów prawnych stanowi podstawowe wyzwanie badawcze. Zakresem badań objęta jest również próba przedstawienia kierunków rozwoju prawa na tle owych związków i zależności, uwarunkowana dogłębną analizą obszernego materiału normatywnego, pozostającego nie tylko w obszarze dwóch (pod)systemów prawnych, ale także wyspecjalizowanych dyscyplin branżowych. Realizacja wyżej opisanych celów ogólnych wymagała odpowiedniego sformułowania celów szczegółowych, których analizie poświęcono poszczególne wyodrębnione części monografii (rozdziały). Analizowane w ramach niniejszej monografii szczegółowe problemy badawcze można ująć w formie następujących zagadnień:

- 1) kształtowania się prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego z perspektywy rozwoju historycznego i wpływu na ten kształt zagadnień środowiska i jego ochrony,
- 2) miejsca prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego (prawa gospodarowania przestrzenią) w systemie prawa oraz miejsca prawa ochrony środowiska w tym systemie oraz wspólnych cech systemowych z tego wynikających i powiązań jurystycznych między tymi (pod)systemami,
- 3) przedmiotu prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego (prawa gospodarowania przestrzenią) oraz prawa ochrony środowiska oraz relacji pomiędzy nimi,
- 4) katalogu zasad i wartości prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego (prawa gospodarowania przestrzenią) oraz ich odniesienia do środowiska i jego ochrony,
- 5) struktury (pod)systemu prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego (prawa gospodarowania przestrzenią) – katalogu źródeł go tworzących, ich zróżnicowanego charakteru oraz ich znaczenia dla praktyki stosowania prawa,

- 6) egzemplifikacji związków pomiędzy prawem planowania i zagospodarowania przestrzennego (prawa gospodarowania przestrzenią) i prawem ochrony środowiska,
- 7) analizy w zakresie charakteru tych związków w aspekcie stopnia bliskości obu (pod)systemów prawa oraz integracji prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego (prawa gospodarowania przestrzenią) z prawem ochrony środowiska oraz kierunków rozwoju prawa w tym zakresie.

Istotne znaczenie dla prowadzonych badań ma fakt, że prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego jako odrębny (pod)system prawa, jest obecnie w fazie przygotowań do istotnego przeobrażenia za sprawą mającej miejsce reformy w postaci projektu Kodeksu urbanistyczno-budowlanego – obecnie w kształcie wynikającym z wersji tego projektu z 23 listopada 2017 r. W konsekwencji ich elementem, stanowiącym istotny punkt odniesienia dla formułowanych ocen i wniosków, są projektowane rozwiązania prawne w zakresie gospodarowania przestrzenią, nie mające wszakże jeszcze charakteru powszechnie obowiązującego prawa. Niemniej jednak, ze względu na fakt, że prace legislacyjne we wskazanym obszarze są bardzo zaawansowane (choć obecnie najwyraźniej wstrzymane), a zmiany fundamentalne i niewątpliwie kluczowe, projektowane przepisy musiały stanowić perspektywę dla oceny proponowanych rozwiązań prawnych w zakresie gospodarowania przestrzenią i jego związków ze środowiskiem i ochroną środowiska. Analiza obszernego materiału normatywnego pogłębiona została w konsekwencji o próbę oceny projektowanych rozwiązań prawnych, przy pełnej świadomości, że stanowią one jedynie propozycję i kierunek zmian, a nie obowiązujące prawo.

Struktura i treść pracy

Konstrukcja monografii jest podporządkowana założonym celom badawczym. Opracowanie zbudowane jest z sześciu rozdziałów, zawierających analizę poszczególnych obszarów problemowych.

Pierwszym elementem prowadzonych badań zmierzających do wyselekcjonowania determinant, mających wpływ na ustalenie rozwiązań w zakresie gospodarowania przestrzenią i jego związków ze środowiskiem i jego ochroną stała się analiza historyczna, której przedmiotem jest diagnoza w zakresie form kształtowania się prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz oceny wpływu, jaki na obecny kształt tych uregulowań i przeobrażeń miał rozwój prawa ochrony środowiska (rozdział pierwszy).

Przeprowadzone badania jednoznacznie prowadzą do wniosku, że rozwój prawa ochrony środowiska, tak dynamiczny w XX w., wpłynął na kształt (pod)systemu prawa

planowania i zagospodarowania przestrzennego, zarówno w sferze jego aksjologii, jak i szczegółowych rozwiązań materialnoprawnych.

W regulacjach przedwojennych z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego ochrona środowiska była obecna w bardzo ograniczonym zakresie, sprowadzającym się do uwzględniania problematyki przyrody i pejzażu. Podobnie ujmowana była w powojennym dekrete z 1946 r.¹. Natomiast, poczynając od ustawy z 1961 r.², gdzie wprawdzie w dalszym ciągu ochrona środowiska w planowaniu przestrzennym rozumiana jest wąsko, tzn. w kategoriach ochrony przyrody, problematyka ta z poziomu regulacji szczegółowych przeniesiona została do zasad ogólnych i celów planowania przestrzennego, a więc wzbogaciła warstwę aksjologiczną (pod)systemu prawa planowania przestrzennego. W kolejnych ustawach regulujących problematykę prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego odniesienia do środowiska i jego ochrony ulegają rozbudowaniu, przy czym w ustawie z 1984 r.³ ochrona środowiska zyskała szersze znaczenie, nie ograniczone wyłącznie do ochrony przyrody. Warto też podkreślić, że w ustawie tej względy przyrodniczo-środowiskowe stały się wytyczną uwzględnianą w planowaniu przestrzennym, uzasadniającą sporządzenie odrębnych planów zagospodarowania przestrzennego - planów obszarów funkcjonalnych. W ustawie z 1994 r.⁴ walory krajobrazowe oraz wymagania ochrony środowiska przyrodniczego zostały przez ustawodawcę umieszczone w katalogu istotnych dla zagospodarowania przestrzennego wartości, kreujących tym samym z punktu widzenia aksjologicznego proces gospodarowania przestrzenią.

Niewątpliwie zatem rozwój prawa ochrony środowiska, nabierający niezwyklej dynamiki na arenie międzynarodowej, uwarunkowany kolejnymi wydarzeniami intensyfikującymi znaczenie środowiska i jego ochrony w prawie, takimi jak Konferencja Sztokholmska w 1972 r., czy Szczyt Ziemi w Rio de Janeiro z 1992 r., miał wpływ na kształt kolejnych polskich regulacji prawnych z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego i trend ten jest aktualny do dziś, jeśli uwzględnić w tej analizie również treść projektu Kodeksu urbanistyczno-budowlanego. Środowisko i jego ochrona stały się w ten sposób immanentnymi elementami prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego ze skutkami, których diagnozie i analizie poświęcono kolejne części monografii.

¹ Dekret z 2 kwietnia 1946 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kraju, Dz. U. Nr 16, poz. 109.

² Ustawa z 31 stycznia 1961 r. o planowaniu przestrzennym, tekst jedn.: Dz. U. z 1975 r., Nr 11, poz. 67 ze zm.

³ Ustawa z 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym, tekst jedn.: Dz. U. z 1989 Nr 17, poz. 99 ze zm.

⁴ Ustawa z 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. Nr 89, poz. 415 – w brzmieniu pierwotnym.

Następny rozdział pracy (rozdział drugi) obejmuje prezentację przedmiotu prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego i innych podstawowych pojęć charakterystycznych dla omawianej problematyki, m. in. przestrzeni, planowania przestrzennego, zagospodarowania przestrzennego i gospodarowania przestrzenią, a w dalszej kolejności – ustalenie relacji pomiędzy przestrzenią a środowiskiem oraz cech dla nich wspólnych.

Pojęcie przestrzeni, które poddano analizie w pierwszej kolejności, jest kategorią niezwykle inspirującą dla przedstawicieli nauki prawa od wielu lat. Jest ono używane w licznych kontekstach, zarówno w prawie publicznym jak i prywatnym. Nie jest to jednak termin języka prawnego. Jego wieloznaczność, nie tylko na gruncie reguł języka polskiego, ale także branżowego, zainspirowała konieczność przeprowadzenia badań w kierunku doprecyzowania znaczenia, w jakim przestrzeń występuje na gruncie prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego. Jest to zatem przede wszystkim przedmiot regulacji prawnej w prawie administracyjnym, stanowiący wymierne dobro o zróżnicowanym charakterze – ekonomicznym, społecznym, prawnym, a w konsekwencji wymagające efektywnego zarządzania i reglamentacji z uwagi na jego ograniczony charakter. Przestrzeń w prawie planowania i zagospodarowania przestrzennego rozumiana jest jako część powierzchni ziemi ze wszystkimi elementami struktury przestrzennej (fizycznymi, np. budynki, złoża naturalne i przyrodniczymi, np.: drzewa, lasy, parki krajobrazowe) na niej się znajdującymi, w tym także pokryta wodami morskimi (przestrzeń morska), będąca przedmiotem regulacji prawnej z punktu widzenia racjonalnego jej kształtowania lub zachowania przy uwzględnieniu bieżących i przyszłych potrzeb społeczeństwa oraz przy użyciu instrumentów charakterystycznych dla prawa administracyjnego. Przestrzeń jest przy tym zjawiskiem o niejednorodnym charakterze, zarówno z przyczyn faktycznych (przestrzeń morska, przestrzeń zurbanizowana, itp.), jak i w konsekwencji – z przyczyn prawnych (obszary specjalne), co uzasadnia ustanowienie odmiennych reguł prawnych w zakresie gospodarowania nią, i znalazło bardziej szczegółowe omówienie w kolejnych rozdziałach monografii.

Innym pojęciem analizowanym w opracowaniu jest pojęcie środowiska. Rozważania w tym zakresie stanowiły tło dla realizacji jednego z istotniejszych celów szczegółowych w nim podejmowanych, a mianowicie - ustalenia elementów łączących przestrzeń i środowisko, ich wspólnych cech - zarówno w obszarze ogólnej charakterystyki tych zjawisk, jak i bardziej szczegółowych analiz w zakresie ich struktury. W przeciwieństwie do przestrzeni, środowisko jest pojęciem prawnym, a jego definicja legalna zbudowana jest poprzez wyliczenie

elementów, które na to środowisko się składają. Definicja ta jest zbieżna z definicjami występującymi w prawie międzynarodowym i europejskim i charakteryzuje się szerokim podejściem w zakresie opisu zakresu przedmiotowego tego pojęcia. Pierwszą wspólną cechą omawianych zjawisk odnaleźć można we wspólnej kwalifikacji środowiska i przestrzeni jako kategorii, stanowiących dobra publiczne chronione na gruncie przepisów prawa. Oba te dobra mają podobny charakter, wpływający na ich status prawny - ograniczony charakter. Ta cecha z kolei implikuje kolejne podobieństwo - konieczność reglamentacji w interesie publicznym, a więc ustalenia określonych reguł podziału tych dóbr. Reglamentacja ta zaś odbywa się przy wykorzystaniu instrumentów charakterystycznych dla prawa administracyjnego. Ze względu jednak na specyfikę obu tych dóbr, niewątpliwie odrębnych pod względem przedmiotowym i funkcjonalnym, ich reglamentacja uregulowana jest w przepisach odrębnych (pod)systemów prawa – prawa ochrony środowiska i prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, które wszelako – choćby tylko z tych przyczyn, pozostają ze sobą w określonych relacjach normatywnych. Jednocześnie kolejną cechą przestrzeni i środowiska są wspólne elementy je tworzące, jak np.: krajobraz, twory, składniki i zasoby przyrodnicze (drzewa, skały, jaskinie, itp.), które wpisują się w obszar regulacji prawnej zarówno (pod) systemu prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego jak i prawa ochrony środowiska.

Dla zrealizowania założonych celów badawczych, a przede wszystkim zakresienia ich ram analizie poddano także pojęcia „planowanie przestrzenne”, „zagospodarowanie przestrzenne” i „gospodarowanie przestrzeni”. Analiza językowa tych terminów wskazuje na ich niezwykle wieloznaczność, którą istotnie pogłębia na gruncie przepisów prawa ustawodawca, używając tych pojęć w różnych kontekstach i znaczeniach. W konsekwencji, kryterium które najtrafniej przybliży do precyzyjnego pojmowania pojęć „planowanie przestrzenne” i „zagospodarowanie przestrzenne” jest kryterium systemowe, wynikające z ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm., powoływanej dalej jako u.p.z.p.).

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w sensie prawnym to pojęcia, które łącznie definiują proces ustalenia planu w zakresie wykorzystania przestrzeni na etapie poprzedzającym realizację inwestycji i jako takie stanowią jedność w sensie funkcjonalnym. Planowanie przestrzenne w sensie prawnym realizowane jest przede wszystkim w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, tj. w normach generalnych i abstrakcyjnych o charakterze powszechnie obowiązującym, a uzupełnia je hierarchiczny system aktów planistycznych, opracowanych na różnych szczeblach podziału administracyjnego kraju, stanowiących wizję polityki właściwych organów w tym zakresie i nie mających charakteru

prawa powszechnie obowiązującego. Natomiast zagospodarowanie przestrzenne realizowane jest w formie aktów stosowania prawa, czyli w normach konkretnych i indywidualnych. W sensie jurystycznym planowanie przestrzenne od zagospodarowania przestrzennego odróżnia jedynie instrument planistyczny jego realizacji, całkowicie odmienny w swym charakterze prawnym. Jednocześnie planowanie przestrzenne w sensie prawnym ma znaczenie bardziej ogólne – odnosi się bowiem zasadniczo do ustalenia ogólnych, powszechnie obowiązujących na danym obszarze, reguł wykorzystania przestrzeni (w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego). Zagospodarowanie przestrzenne w sensie prawnym dotyczy natomiast konkretnych zamierzeń inwestycyjnych, dla których brakuje takich reguł ogólnych i w ich braku są one uzupełniane w drodze indywidualnych aktów stosowania prawa, wydawanych zasadniczo na podstawie przepisów u.p.z.p.

Z kolei, gospodarowanie przestrzenią staje się pojęciem, które – jeśli wejdzie w życie projekt Kodeksu urbanistyczno-budowlanego – wzbogaci katalog terminów istotnych dla procesu planowania przestrzennego. Jest to bowiem kategoria o znaczeniu normatywnym, zdefiniowana w art. 1 projektu Kodeksu i znacznie szersza od dotychczasowych pojęć planowania i zagospodarowania przestrzennego, gdyż obejmuje 1) planowanie przestrzenne, 2) przygotowanie terenu inwestycji oraz przygotowanie i realizację inwestycji, 3) nabywanie praw do nieruchomości przeznaczonych na cele publiczne, 4) utrzymanie obiektów budowlanych, 5) postępowanie w przypadku katastrofy budowlanej oraz naruszenia przepisów prawa. Planowanie przestrzenne w dotychczasowym znaczeniu w ten sposób staje się zatem elementem gospodarowania przestrzenią, które – jako kategoria znacznie szersza - odnosi się nie tylko do fazy zaplanowania inwestycji, ale także jej realizacji.

Rozdział trzeci monografii obejmuje swoim zakresem analizę (pod)systemów prawa: planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz ochrony środowiska z punktu widzenia ich etiologii i zakorzenienia w prawie publicznym, normatywnej budowy oraz miejsca w ogólnym systemie prawa. Rozważania te ukierunkowane są na identyfikację systemowych związków pomiędzy tymi dwoma zbiorami norm prawnych, tworzących wyodrębnione (pod)systemy.

Nie budzi wątpliwości w doktrynie, że prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego stanowi wyodrębniony, autonomiczny dział prawa administracyjnego (materialnego). Jego umiejscowienie w obszarze prawa administracyjnego ma natomiast bezpośredni wpływ na kształt i charakter rozwiązań tego (pod)systemu prawa, wynikających z metody regulacji stosunków prawnych, podmiotów tych stosunków i aksjologii, charakterystycznej w założeniach ogólnych dla prawa administracyjnego. Podkreślić należy

przy tym, że uzasadnieniem dla traktowania prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego jako wyodrębnionego (pod)systemu w ramach prawa administracyjnego jest fakt, że stanowi on względnie zamkniętą całość, której kryterium wyróżnienia jest specyficzny przedmiot i cel regulacji. Tworzy on jednocześnie specyficzny zbiór norm prawnych również z punktu widzenia jego struktury, której układ i treść jest przedmiotem analizy w kolejnym rozdziale monografii.

Podobnie, prawo ochrony środowiska stanowi wyodrębniony (pod)system prawa, również zakorzeniony w prawie administracyjnym, aczkolwiek jego status jako zbioru norm jest znacznie bardziej skomplikowany. Doktryna prawa ochrony środowiska opisuje bowiem to prawo jako (pod)system prawny znacznie oderwany od tradycyjnej systematyki prawa, opartej na gałęziach prawa i charakterystycznych dla nich metod regulacji prawnej i instytucji, kreujący nowe, własne instytucje i instrumenty środowiskowe w wymiarze globalnym. W konsekwencji tego specyficzną cechą (pod)systemu norm prawa ochrony środowiska jest wyodrębnienie jednolitych instytucji prawnych i zasad prawnych na szczeblu ponadkrajowym, takich jak np. oceny oddziaływania na środowisko, obszary Natura 2000 (w ramach instytucji obszarów specjalnych), czy dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie, których reżim prawny wpływa w określonym zakresie na sposób kształtowania instrumentów planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz ich treść. Prawo ochrony środowiska we współczesnym rozumieniu stanowi kompleksowy zbiór norm prawnych, pochodzących z różnych systemów prawa – prawa międzynarodowego, prawa europejskiego oraz prawa polskiego (wewnętrznego). Globalny charakter regulacji prawnej jest związany z globalnym charakterem samego przedmiotu regulacji – środowiska – i stanowi cechę charakterystyczną prawa (ochrony) środowiska. Jednocześnie w ramach (pod)systemu prawa ochrony środowiska, prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego ujmowane jest jako jego element, stanowiący tzw. przepisy uzupełniające, które zasadniczo należą do innego wyodrębnionego systemu prawa, zawierają normy prawne, których przedmiotem regulacji – choćby pośrednim - jest środowisko i jego ochrona. Taki charakter ma niewątpliwie u.p.z.p., stanowiąca podstawowy akt prawny ze sfery planowania i zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie wspólne zakorzenienie obu analizowanych (pod)systemów w prawie publicznym, a ściślej w prawie administracyjnym, stanowi o istotnej zbieżności w zakresie celów i metod regulacji, zadań przypisanych organom administracji publicznej oraz aksjologii wspólnej dla prawa publicznego.

Kolejnym obszarem analizy w niniejszej monografii jest, wynikająca z rozdziału czwartego, problematyka zasad i wartości (ich katalogu) istotnych dla procesu planowania

i zagospodarowania przestrzennego (gospodarowania przestrzeni), nie jednolicie postrzeganych w doktrynie tego prawa, tak w zakresie samego zbioru, jak i treści poszczególnych jego elementów. W tej części rozważań chodzi nie tylko o przedstawienie znaczenia zasad i wartości w prawie oraz takiego ich katalogu, który uwzględniałby zakorzenienie prawa planowania i zagospodarowania w prawie publicznym (administracyjnym), ale przede wszystkim o wyróżnienie tych zasad i wartości prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, które uwzględniają aspekt środowiska i jego ochrony i wskazują na związki pomiędzy analizowanymi (pod)systemami prawnymi.

W konsekwencji, wyróżniono grupę zasad i wartości prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, poddanych następnie bardziej szczegółowej jednostkowej analizie w kolejnych podpunktach rozdziału 4, tj.:

1. zasady ogólne o charakterze systemowym (metazasady):
 - a) zasadę dobra wspólnego,
 - b) zasadę zrównoważonego rozwoju
2. zasady, stanowiące podstawy kształtowanie polityki przestrzennej, tj. uwzględniania ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (niezależnie od charakteru tej ostatniej jako metazasady),
3. wartości wymienione w art. 1 ust. 2 u.p.z.p., które uwzględnia się w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:
 - a) stanowiące pojęcia o ustalonej treści normatywnej w normach (pod)systemu prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz normach spoza niego, tj. np. interes publiczny, prawo własności, wymagania ochrony środowiska,
 - b) stanowiące pojęcia o nieustalonej wartości normatywnej, tj. np.: wymagania urbanistyki i architektury, walory ekonomiczne przestrzeni;
4. Pozostałe zasady ogólne uregulowane w art. 2 do 6 u.p.z.p., tj.:
 - a) trójszczeblowego spójnego systemu aktów planowania przestrzennego,
 - b) władztwa planistycznego gminy,
 - c) uwzględniania prawa własności w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
 - d) fachowości i odpowiedzialności osób przygotowujących projekty aktów planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Wszystkie powyższe zasady i wartości kształtują aksjologiczną warstwę (pod)systemu prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, wpływając w większym lub mniejszym stopniu na kierunki interpretacji jego norm. Szczególne znaczenie z punktu widzenia związków prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego z prawem ochrony środowiska

w płaszczyźnie aksjologicznej ma zasada zrównoważonego rozwoju oraz ochrona środowiska, traktowana jako jedna z kilku istotnych wartości, obligatoryjnie uwzględnianych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Kolejnym obszarem badań w ramach realizowanych celów badawczych jest, zawarta w rozdziale piątym, analiza źródeł prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego i ich treści, w szczególności pod kątem identyfikacji w nich zagadnień z zakresu ochrony środowiska, które stanowią podstawę do identyfikacji związków z prawem ochrony środowiska.

Struktura (pod)systemu prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego jest specyficzna. Składają się nań akty normatywne, które stanowią obszerny i zróżnicowany pod względem mocy prawnej i struktury materiał, a ich katalog stanowi o specyficie analizowanego (pod)systemu źródeł prawa, podporządkowanego celom ukierunkowanym na gospodarowanie przestrzenią. Na (pod)system ten składają się normy, wynikające ze wszystkich źródeł prawa przewidzianych w Konstytucji, mimo że sama Konstytucja odnosi się do planowania i zagospodarowania przestrzennego jedynie w sposób pośredni. Należy tu również wymienić źródła prawa europejskiego, które formułuje ogólne zasady w zakresie dotyczącym planowania wykorzystania przestrzeni morskiej. Zbiór ten koncentruje się jednak w szczególności wokół aktów normatywnych rangi ustawowej, wśród których szczególną pozycję zajmuje u.p.z.p., jako ramowa regulacja dotycząca kształtowania przestrzeni. W ustawie tej odnaleźć można podstawowe zasady, definicje legalne, instytucje planistyczne oraz unormowania dotyczące właściwości organów oraz ich kompetencji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Obok tej ustawy, (pod)system tworzą inne regulacje rangi ustawowej, w szczególności w zakresie planowania i zagospodarowania obszarów morskich, a także w zakresie elektrowni wiatrowych oraz tzw. specustawy, które dotyczą szczególnej kategorii inwestycji, kwalifikowanych jako inwestycje celu publicznego o strategicznym znaczeniu z punktu widzenia interesów gospodarczych państwa. Powyższe ustawy w istotny sposób modyfikują ogólne reguły kształtowania przestrzeni ustanowione w u.p.z.p., wprowadzając odstępstwa od nich, a nawet całkowite wyłączenie jej przepisów i odmienne, z reguły uproszczone, reguły zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do strategicznych inwestycji celu publicznego. Jednocześnie, przesądzają one o znacznej dekonsolidacji (pod)systemu prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, świadcząc o jego niejednolitości i istnieniu zróżnicowanych reżimów prawnych w zależności od rodzaju inwestycji i jej charakteru, ocenianego jako strategiczny z punktu widzenia interesów państwa.

Zasadniczym źródłem prawa planowania przestrzennego jest jednak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. O jego funkcji, charakterze prawnym, treści, sposobie uchwalenia oraz skutkach prawnych przesądzają przepisy u.p.z.p. Z punktu widzenia interesów prywatnych właścicieli nieruchomości, czy inwestorów miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest najistotniejszym aktem prawnym w sferze planowania przestrzennego, w którego treści odzwierciedlone mogą być nakazy, zakazy (ograniczenia) związane z przeznaczeniem terenu, a w konsekwencji wykorzystaniem danego wycinka przestrzeni w praktyce, przy czym ograniczenia te mogą być ustanawiane w szczególności ze względu na ochronę środowiska. Przesądza o tym jednoznacznie u.p.z.p., która kształtuje właściwość organów uchwalających plany, wymogi dotyczące sposobu ich uchwalania, a nade wszystko zaś – dotyczące ich treści.

System aktów planowania przestrzennego uzupełniają akty planistyczne o charakterze ogólnym, których głównym celem jest kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na danym obszarze. Akty te sporządzane są na szczeblu gminy, województwa oraz na szczeblu krajowym. Są to odpowiednio: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wojewódzki plan zagospodarowania przestrzennego oraz koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju. Ich wspólną cechą jest m. in. brak charakteru powszechnie obowiązującego. Treść tych aktów wpływa jednak na kształt miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego za pośrednictwem norm u.p.z.p. w różny sposób kształtujących relacje pomiędzy tymi aktami, realizując koncepcję hierarchicznej budowy systemu aktów planistycznych.

Rola studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jako aktu planowania przestrzennego z punktu widzenia realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska jest szczególna, mimo że jest ono pozbawione mocy powszechnie obowiązującego prawa. To właśnie w studium możliwe jest dogłębne skonfrontowanie kierunków rozwoju gminy z celami ekologicznymi, społecznymi i ekonomicznymi gminy, których realizacja wpisuje się zakładany na poziomie zasad i celów – zrównoważony rozwój gmin. Uwarunkowania środowiskowe, wynikające z diagnozy charakteru przestrzeni danej gminy, jej zasobów naturalnych, struktury środowiskowo-przyrodniczej, doznają identyfikacji na poziomie dokumentów, stanowiących podstawę założeń przyjmowanych do studiów, takich jak prognoza oddziaływania na środowisko czy opracowanie ekofizjograficzne. Jakość studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jako aktu planowania przestrzennego z punktu widzenia waloryzacji przyrodniczej i środowiskowej terenu gminy i identyfikacji skutków środowiskowych charakterystycznych dla jego poszczególnych

obszarów jest zatem kluczowa, gdyż wpływa bezpośrednio na jakość miejscowego planu, który jest aktem następczym w stosunku do studium.

Wnioski wynikające z badań przeprowadzonych w powyższych rozdziałach z różnych punktów widzenia: historycznego, treściowego, systemowego, czy aksjologicznego, zostały zweryfikowane i rozwinięte w szóstym rozdziale monografii, który podsumowuje dotychczasowe rozważania. Istotą ich jest próba egzemplifikacji związków prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego z prawem ochrony środowiska i ich uporządkowanie, gdyż badania wynikające z poprzednich rozdziałów jednoznacznie wykazały, że takie związki istnieją, są one zróżnicowane i wielopłaszczyznowe. Ich uporządkowanie, a następnie omówienie stanowi natomiast podstawę do formułowania wniosków w zakresie kierunków rozwoju prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego i praktyki jego stosowania na tle ujawnionych zależności, tym bardziej że w tle realizuje się proces reformowania tego prawa w projekcie Kodeksu urbanistyczno-budowlanego w kierunku, który powinien jak najszerszej – te zależności uwzględniać. Przeprowadzone rozważania doprowadziły do ujawnienia czterech rodzajów związków między prawem planowania i zagospodarowania przestrzennego a prawem ochrony środowiska, które opisano jako związki o charakterze merytorycznym – treściowym, aksjologicznym, instytucjonalnym i proceduralnym.

Związki merytoryczne znajdują podłoże we wspólnym obszarze regulacji oraz cechach przestrzeni i środowiska. Niektóre elementy środowiska są bowiem jednocześnie elementami przestrzeni, a w konsekwencji prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego, odnosząc się do przestrzeni i jej poszczególnych elementów, obejmuje zakresem regulacji także te elementy, które są jednocześnie określonym elementem przyrodniczym. Dotyczy to takich zasobów środowiska i przestrzeni, jak krajobraz, zasoby, twory i składniki przyrody, ale także oddziaływań, które odnoszą się tak do środowiska, jak i przestrzeni, np.: hałas, pola elektromagnetyczne, drgania, efekt migotania cienia, itp. Wszystko to sprawia, że ochrona środowiska w procesie określenia reguł gospodarowania przestrzenią i przyjmowania konkretnych rozwiązań w tym zakresie, obok zapewnienia ładu przestrzennego, które wyznacza istotę i specyfikę tego procesu, stanowi jedno z podstawowych zadań i celów, a treść aktów planistycznych znacząco kształtuje mechanizmy tej ochrony. Związki tego rodzaju uwarunkowane są zatem kilkoma czynnikami: po pierwsze - wspólnym przedmiotem (o czym mowa była powyżej), po drugie – podziałem zadań między organami administracji, po trzecie – wynikają z bezpośredniego ich wyartykułowania w przepisach ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 799 ze zm., powoływanej dalej jako p.o.ś.) i u.p.z.p. jako regulacji o charakterze materialnoprawnym oraz po czwarte –

znajdują odzwierciedlenie w instytucjach prawa ochrony środowiska, zwłaszcza w instytucji obszarów specjalnych.

W odniesieniu do związków merytorycznych uwarunkowanych podziałem zadań administracji publicznej w ochronie środowiska i przestrzeni przeprowadzone badania prowadzą do wniosku, że zadania te w dużej mierze wykonują te same organy administracji, wśród których należy wymienić przede wszystkim wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (opracowują gminne dokumenty planistyczne, są organami ochrony środowiska), marszałków województwa (opracowują wojewódzkie dokumenty planistyczne, są organami ochrony środowiska) oraz sejmiki województwa (uchwalają wojewódzkie dokumenty planistyczne oraz są organami ochrony środowiska). Powierzenie zadań w zakresie ochrony środowiska oraz gospodarowania przestrzenią w dużej mierze tym samym organom nie gwarantuje jeszcze jakości w zakresie realizacji tych zadań, ale niewątpliwie buduje oczekiwanie, że będą one realizowane przez te organy w sposób uwzględniający założone cele zarówno w zakresie ochrony środowiska jak i kształtowania ładu przestrzennego. Istotne jednak jest wyróżnienie w ramach zadań z zakresu planowania przestrzennego jego „specyficznych” obszarów i związana z tym nieunikniona specjalizacja branżowa uzasadniona specyfiką obszarów (np. miejskich), czy celów, związanych np. z potrzebami ochrony krajobrazów priorytetowych. W dużej mierze bowiem ta specjalizacja pokrywa się z realizacją zadań w sferze ochrony środowiska. Ochrona krajobrazu jest tego doskonałym przykładem, gdyż stanowi szczególne zadanie zarówno w ramach ochrony środowiska (przyrody), jak i gospodarowania przestrzenią. Związki te, choć w innym kontekście, świadczą również o instytucjonalnych powiązaniach obecnych w analizowanych regulacjach normatywnych, o czym mowa będzie poniżej.

Kolejna grupa związków merytorycznych określona została jako normatywne związki wynikające z brzmienia p.o.ś. i u.p.z.p. Ta grupa uwarunkowań uregulowana jest w przepisach działu VII tytułu I („przepisy ogólne”) p.o.ś. zatytułowanego „Ochrona środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji” oraz w przepisach u.p.z.p. Ich wyróżnienie jest konsekwencją jednoznacznych uregulowań prawnych zawartych w materialnych przepisach wskazanych wyżej ustaw.

W przepisach p.o.ś. ustawodawca sam jednoznacznie wskazuje na związki jurydyczne pomiędzy analizowanymi systemami prawa, formułując zestaw środowiskowych kryteriów, uwzględnianych przy opracowaniu aktów planowania przestrzennego wszystkich szczebli oraz wymagania środowiskowe, podlegające obligatoryjnemu uwzględnieniu w planach zagospodarowania przestrzennego oraz studiach uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego gmin oraz w decyzjach o warunkach zabudowy. Przepisy te kreują podstawowe

uwarunkowania środowiskowe i przyrodnicze, jakie muszą być uwzględnione przez organy administracji w procesie kształtowania przestrzeni, wśród których należy wymienić: kwestie związane z ukształtowaniem i rzeźbą terenu oraz występowaniem złóż kopalin, ochroną wód, gleby i ziemi przed różnymi zagrożeniami związanymi z działalnością człowieka (działalnością rolniczą, gospodarczą), zapewnieniem ochrony krajobrazu i warunków klimatycznych, ochroną przed negatywnymi oddziaływaniami na środowisko, takimi jak hałas, wibracje, pola elektroenergetyczne, wytwarzanie odpadów, uwzględnieniem kwestii związanych z ochroną klimatu, tak istotnej i jednoznacznie dostrzeganej jako element zintegrowanego zarządzania przestrzenią we współczesnych systemach prawnych (element „*green urbanization*”). Ustawodawca formułuje również zakazy dotyczące zakładów stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, które powinny mieć odzwierciedlenie w treści planów miejscowych. Z drugiej strony, w przepisach u.p.z.p., w szczególności dotyczących treści poszczególnych aktów planistycznych, ustawodawca wymienia elementy treści tych aktów, których obowiązek określenia jednoznacznie wskazuje, że ich celem jest ochrona środowiskowych elementów przestrzeni. Wystarczy tu jedynie przykładowo wskazać na konieczność określenia w planie miejscowym zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, zasad kształtowania krajobrazu, czy granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa.

Na prawidłową realizację wyżej wymienionych wymogów w zakresie uwzględnienia ochrony środowiska w dokumentach planowania i zagospodarowania przestrzennego bezpośrednio wpływa jakość i prawidłowość opracowań ekofizjograficznych. Jest to rodzaj dokumentacji, stanowiącej waloryzację środowiskowo-przyrodniczą danego terenu, a ukierunkowaną bezpośrednio na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa, zawierającej charakterystykę poszczególnych elementów przyrodniczych na obszarze objętym studium lub planem i ich wzajemne powiązania. Opracowania te stanowią bazę faktyczną przyjmowanych aktów planowania przestrzennego. W konsekwencji ich jakość i rzetelność znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w treści przyjmowanych aktów planowania przestrzennego w zakresie realizacji wartości, jaką jest ochrona środowiska.

Szczególną instytucją, w której krystalizują się bezpośrednio, merytoryczne związki prawa planowania przestrzennego i ochrony środowiska, jest instytucja obszarów specjalnych.

Chodzi tu o obszary tworzone w celu ochrony środowiska i w oparciu o przepisy prawa ochrony środowiska (w tym przyrody), czego konsekwencją jest, odzwierciedlone w przepisach prawa planowania przestrzennego, objęcie tego obszaru szczególnym reżimem ochronnym wynikającym z przepisów tego prawa. Kategoria tych obszarów jest niezwykle rozbudowana i zróżnicowana pod względem prawnym i obejmuje przykładowo obszary ciche, obszary ograniczonego użytkowania, strefy przemysłowe, leśne kompleksy promocyjne, lasy ochronne oraz przede wszystkim – formy ochrony przyrody w rozumieniu art. 6 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 142 ze zm., powoływanej dalej jako u.o.p.). Istotą wyróżnienia obszarów specjalnych jako szczególnej instytucji obrazującej powiązanie systemów prawa ochrony środowiska i planowania przestrzennego jest konstatacja, że gospodarowanie przestrzenią na tych obszarach jest elementem zarządzania środowiskiem i na odwrót: zarządzanie środowiskiem, a ściślej jego zasobami naturalnymi, takimi jak wody, powierzchnia ziemi, kopaliny, składniki i zasoby przyrodnicze jest elementem procesu planowania przestrzennego i jednoznacznie wpisuje się w treść działań podejmowanych przez właściwe organy w ramach uchwalania aktów planistycznych na wszystkich szczeblach. Szczególna jest też rola planu miejscowego na takich obszarach, gdyż pełni on faktycznie funkcję swoistego „synchronizatora” gospodarowania przestrzenią i gwaranta realizacji funkcji środowiskowych, które legły u podstaw ich utworzenia.

Powyższe rozważania ujawniają jak skomplikowane pod względem merytorycznym jest planowanie przestrzenne, rozumiane jako zadanie, czy proces, którego przedmiotem jest przestrzeń, w całej swojej różnorodności, obejmującej poszczególne jej „rodzaje”, o różnej charakterystyce i różnych wymaganiach (np. metropolie, obszary wiejskie, obszary morskie, itd.), w szczególności z punktu widzenia potrzeb ochrony środowiska. Obszary specjalne nie wyczerpują tu całości problematyki. Ustawodawca nie zawsze dostrzega tę specyfikę, podobnie jak i organy opracowujące akty planowania przestrzennego. Kierunkiem rozwoju w prawie gospodarowania przestrzenią w prawie polskim jest zatem wyróżnienie jego „szczegółowych” obszarów, takich jak planowanie rozwoju miast, czy planowanie krajobrazu, którym – w sensie legislacyjnym - należałoby poświęcić wybrane części aktu normatywnego, dotyczącego ogólnie planowania przestrzennego (gospodarowania przestrzenią). W ramach planowania przestrzennego nieunikniona jest bowiem specjalizacja branżowa uzasadniona specyfiką obszarów (np. miejskich), czy celów, związanych np. z potrzebami ochrony krajobrazów priorytetowych.

Kolejna grupa związków między prawem planowania i zagospodarowania przestrzennego a prawem ochrony środowiska wynika z inkorporowania do tego pierwszego

(pod)systemu zasad i wartości charakterystycznych dla prawa ochrony środowiska. Podstawową zasadą tego systemu prawa jest wzmiankowana wyżej zasada zrównoważonego rozwoju, wymieniana jednocześnie w katalogu zasad prawa ochrony środowiska (choć niewątpliwie ma ona charakter interdyscyplinarny), zaś ochrona środowiska stanowi jedną z istotnych wartości uwzględnianych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nie są to jednocześnie jedyne wspólne kategorie aksjologiczne dla omawianych (pod)systemów prawa, potwierdzające daleko idącą pomiędzy nimi łączność, bowiem wspólna ich przynależność do prawa administracyjnego implikuje dalsze związki aksjologiczne, wynikające z kategorii dobra wspólnego i interesu publicznego. Znaczenie tych dwóch ostatnich zasad na gruncie prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, w świetle brzmienia projektu Kodeksu urbanistyczno-budowlanego, może wzrosnąć, znajdując bardziej świadome odzwierciedlenie w treści przyjmowanych aktów planistycznych.

Jeden z najistotniejszych aksjologicznych związków pomiędzy analizowanymi systemami prawnymi oparty jest na osi, jaką tworzy zasada zrównoważonego rozwoju, która sprawia, że zasadniczy paradygmat podejmowania decyzji w zakresie ochrony środowiska i ochrony przestrzeni opiera się na tych samych założeniach – wazeniu różnych interesów przez pryzmat uwarunkowań społecznych, ekonomicznych i ekologicznych w celu tworzenia warunków rozwoju zrównoważonego. Filarami zrównoważonego rozwoju są cztery zasady: zrównoważonego wykorzystania zasobów, sprawiedliwości zewnątrzpokoleniowej, sprawiedliwości wewnątrzpokoleniowej oraz zintegrowania. Uczynienie zasady zrównoważonego rozwoju podstawową zasadą dla procesu planowania i zagospodarowania przestrzennego sprawia, że elementy konstrukcyjne tej zasady stają się tym samym podstawowymi wytycznymi dla tych procesów.

Zrównoważone wykorzystanie zasobów, niezależnie od tego że jest filarem zrównoważonego rozwoju oraz wpisuje się w zakres definicji legalnej pojęcia „ochrona środowiska”, jako racjonalne jego kształtowanie i gospodarowanie zasobami, stanowi sferę działań w ramach kształtowania polityki przestrzennej, której uwzględnienie wynika bezpośrednio z treści u.p.z.p., odnoszącej się do konieczności uwzględnienia uwarunkowań wynikających ze stanu środowiska. Diagnoza stanu zasobów na obszarze objętym planowaniem przestrzennym a następnie podejmowanie decyzji o kierunkach rozwoju tych obszarów (w studium), kolejno zaś w planie miejscowym – o ich przeznaczeniu – musi zatem uwzględniać wskazania wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju. Normatywnym odzwierciedleniem konieczności uwzględnienia stanu zasobów środowiskowych

w dokumentach planistycznych są przepisy odnoszące się z jednej strony - do treści tych dokumentów, z drugiej zaś – do konieczności aktualizacji tych aktów.

Kolejne dwa z filarów zrównoważonego rozwoju - aspekt sprawiedliwości wewnątrz i zewnątrzpokoleniowej (*the principle of intergenerational equity and intragenerational equity*), zakłada konieczność ochrony zasobów środowiskowych dla potrzeb obecnych pokoleń (np.: innych państw) oraz przyszłych pokoleń i sprawiedliwego ich rozdziału. Sama idea planowania (w tym planowania przestrzennego jako jednego z rodzajów planowania) stanowi wyraz perspektywicznego myślenia o gospodarowaniu dobrami limitowanymi, jakimi są przestrzeń, środowisko i jego poszczególne zasoby, a w konsekwencji sporządzenie planu w każdej dziedzinie (gospodarczej, przestrzennej, środowiskowej) sprzyja urealnieniu i zracjonalizowaniu podejmowania decyzji, przewidzianych w treści tego planu. W tym sensie zatem instrumenty planowania przestrzennego, jakimi są akty planowania przestrzennego, przynajmniej z formalnego punktu widzenia stanowią bardzo istotne narzędzia wspierające realizację zasad sprawiedliwości zewnątrz i wewnątrzpokoleniowej. Istotą jest jednak ich treść, zwłaszcza w zakresie formułowanych w nich nakazów i zakazów, które oceniane jednostkowo np. jako prowadzące do ograniczenia sposobu wykonywania prawa własności w danym miejscu realizują, wynikający z zasady zrównoważonego rozwoju, postulat sprawiedliwego podziału dóbr. Te aspekty, na skutek trwającego od wielu lat, konsekwentnego ignorowania zasady zrównoważonego rozwoju w planowaniu przestrzennym, pozostają poza sferą refleksji instytucji odpowiedzialnych za gospodarowanie przestrzenią.

Wreszcie aspekt „integracji” jako ostatni z filarów zasady zrównoważonego rozwoju zakłada, że w ramach realizacji zadań w zakresie gospodarowania przestrzenią wynikające z niego zagadnienia społeczne, ekonomiczne i ekologiczne zostaną potraktowane kompleksowo, jako swoiste puzzle, które trzeba ułożyć, dopasowując do siebie. Zasada integracji elementów społecznych, ekonomicznych i ekologicznych w ramach aktywności związanej z kształtowaniem przestrzeni jest zatem podstawą realizacji polityki w tym zakresie oraz podstawą decydowania o sposobie zagospodarowania przestrzeni.

Szczególne znaczenie zasady integracji odnaleźć można w kształtowaniu przestrzeni miejskich, zwłaszcza dużych miast, gdzie wyzwania z tym związane, wynikające choćby ze struktury demograficznej, są znacznie większe niż w odniesieniu do przestrzeni ruralistycznej, mniej zaludnionej. Rozwój przestrzenny miast generuje zupełnie inne uwarunkowania w zakresie planowania przestrzennego niż w odniesieniu do obszarów pozbawionych tej cechy. Uwzględnienie w procesie rozwoju miast wątków związanych z ochroną środowiska staje się istotnym elementem ich zrównoważonego rozwoju, otwierając

pole badawcze na analizy uwzględniającej specyfikę dużych miast, potrzeb ich rozwoju uzależnionych ściśle od ich struktury demograficznej, gospodarczej, zasobów naturalnych, struktury przestrzeni zielonych, tradycji w zabudowie, itp. Odzwierciedleniem potrzeby rozwoju miast w zgodzie z wymogami ochrony środowiska jest natomiast model kształtowania ich przestrzeni opisywany w doktrynie jako „*eco cities*”. Nie jest to jednak zadanie łatwe do realizacji w praktyce bowiem wiąże się z poszukiwaniem rozwiązań dla realizacji trzech podstawowych wyzwań w drodze do zrównoważonego kształtowania przestrzeni miejskiej: promowania odnawialnych źródeł energii, dążeniem do odzyskania przestrzeni publicznej m. in. poprzez ograniczenie przestrzeni dla komunikacji samochodowej oraz inkorporowaniem do miejskiego planowania przestrzennego kwestii związanych z ochroną klimatu.

Analiza przepisów u.p.z.p. wskazuje, że ustawodawca wprowadza do procesu kształtowania polityki przestrzennej instrumenty zakładające integrację elementów polityki społecznej (związane ze analizą struktury demograficznej danej jednostki oraz jej planowanym rozwojem demograficznym), analizy ekonomicznej (m. in. w zakresie możliwości finansowych gmin w zakresie zapewnienia, by zwiększeniu terenów nowej zabudowy towarzyszyła odpowiadająca temu zwiększeniu rozbudowa infrastruktury) oraz uwarunkowań środowiskowych. Problemem jest jednak sfera stosowania prawa w tym zakresie - kwestia prawidłowej identyfikacji powyższych czynników i ustalenia prawidłowych proporcji pomiędzy rzeczywistymi potrzebami gmin (miast) w zakresie ich rozwoju przestrzennego, uwzględniającymi na równi aspekt społeczny, gospodarczy i środowiskowy (np. w zakresie tworzenia terenów dla „nowych” funkcji, czy zagęszczania zabudowy) powinna w szczególności sprzyjać eliminowaniu „życzeniowego” spojrzenia organów planistycznych na potrzeby inwestycyjne przez pryzmat związanych z tym potencjalnych dochodów gmin.

W praktyce planowania przestrzennego zatem w dalszym ciągu dostrzegalny jest przerost aspektów ekonomicznych ponad społecznymi i ekologicznymi. Wartością, która potencjalnie nadaje się do rozwiązywania konfliktów w tym zakresie jest sprawiedliwość ekologiczna, którą należy odnosić również do planowania przestrzennego. W anglojęzycznej doktrynie prawa planowania przestrzennego jest ona jednoznacznie kojarzona z kwestią dostępu do terenów zieleni. Powinna ona mieć swoje istotne odniesienie dla planowania obszarów miejskich, zwłaszcza dużych aglomeracji, w sytuacjach, w których planowanie przestrzenne niesie ze sobą konflikty społeczne na tle podziału dóbr. Treści z niej wynikające oferują bowiem schemat wartości, których uwzględnienie pomaga redukować te konflikty, wskazując na rozwiązania w kierunku zapewnienia równego dostępu wszystkim grup

społecznych do środowiskowych zasobów obszarów (w tym zwłaszcza miejskich), takich jak tereny zielone, parki miejskie, itp.

Przeprowadzone badania w zakresie analizy związków aksjologicznych prowadzą do jednoznacznie negatywnej oceny w zakresie rzeczywistego zastosowania zasady zrównoważonego rozwoju w procesie tworzenia aktów planowania przestrzennego. Zasada ta, mimo że usytuowana w przepisach u.p.z.p. jako podstawowa, obok zasady zapewnienia ładu przestrzennego, nie znajduje należytej jej refleksji w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, co skutkuje obniżeniem jej potencjału aksjologicznego. Zawęża to pole identyfikacji potencjalnych konfliktów w tym procesie, które obecnie ujawniane są w zasadzie wyłącznie jako problem ingerencji uchwałodawcy miejscowego w prawo własności (konflikt na osi: interes prywatny w opozycji do interesu publicznego), co w konsekwencji uniemożliwia ich rozwiązywanie z uwzględnieniem szerszej koncepcji, jaką stanowi zasada zrównoważonego rozwoju.

Należy zatem postulować w odniesieniu do organów tworzących i stosujących prawo, o zmianę utartych praktyk w zakresie tworzenia dokumentów planistycznych i oceny wynikających z nich rozwiązań poprzez powiązanie tych procesów z treściami wynikającymi z zasady zrównoważonego rozwoju, gdyż zaniechania w tym zakresie w sposób istotny wpływają na jakość obowiązujących instrumentów planistycznych.

Kolejna grupa związków określona została jako związki instytucjonalne, gdyż wynikają one z traktowania zarówno ochrony środowiska jak i planowania i zagospodarowania przestrzennego jako istotnych zadań (funkcji) państwa, realizowanych przez jego organy lub w ramach zasady pomocniczości – przez organy samorządu terytorialnego. Przepisy prawne określają zakres tych zadań oraz kompetencje organów w kwestii ich wykonania. Ich trzonem i wspólnym mianownikiem jest sfera planowania, jako obszar zadań przypisany do realizacji tym organom zarówno w sferze planowania i zagospodarowania przestrzennego jak i ochrony środowiska. Sfera planowania stanowi istotny element kreatywnej aktywności administracji publicznej i jest charakterystyczna na gruncie planowania przestrzennego, dla którego stanowi istotę i trzon podejmowanych działań. W ochronie środowiska natomiast planowanie uzupełnia katalog zadań podejmowanych w celu ochrony środowiska oraz jego poszczególnych zasobów, stanowiąc odrębną instytucję tego (pod)systemu prawa. Istotne jednak dla identyfikacji powiązań w obszarze instytucjonalnym jest to, że wszystkie dokumenty planistyczne zarówno na gruncie planowania przestrzennego jak i ochrony środowiska opracowują zasadniczo te same organy – samorządów terytorialnych. Elementem procedury uchwalania tych aktów jest obowiązek zapewniania udziału społeczeństwa w opracowaniu tych

dokumentów, choć odbywa się to na podstawie różnych ustaw. O ile jednak w prawie ochrony środowiska ustawodawca tworzy kategorię organów, które definiuje jako „organy ochrony środowiska” w p.o.ś., czy „organy ochrony przyrody” w u.o.p., o tyle nie wprowadza on szczególnej kategorii „organów planowania przestrzennego” na kształt rozwiązań w prawie ochrony środowiska. Organy opracowujące akty planowania przestrzennego (np.: wójt, burmistrz, prezydent opracowujący projekt planu miejscowego i rada gminy uchwalająca go, marszałek województwa i sejmik województwa uchwalający plan zagospodarowania przestrzennego województwa) są zatem co do zasady jednocześnie organami ochrony środowiska, przy czym ich kompetencja w zakresie ochrony środowiska ma charakter ogólny. Organy te we własnym zakresie mają obowiązek uwzględnienia w aktach planistycznych kwestii związanych z ochroną środowiska, poza tymi które pozostają w kompetencjach szczególnych tzw. organów wyspecjalizowanych w sprawach z zakresu ochrony środowiska (np.: regionalnych dyrektorów ochrony środowiska).

Na poziomie instytucjonalnym zatem dostrzec można wpisanie zadań z zakresu ochrony środowiska i planowania i zagospodarowania przestrzennego w zakres rzeczowy tych samych organów, co niewątpliwie sprzyjać powinno zintegrowanemu traktowaniu obu tych problematyk przy realizacji tych zadań. Powyższe rozwiązania instytucjonalne powinny sprzyjać uproszczeniu realizacji omawianych funkcji, służyć włączeniu ochrony środowiska do planowania przestrzennego i na odwrót, a także ujednoczeniu procedur związanych z kreowaniem aktów planowania przestrzennego. W praktyce jednak zadania te traktowane są jako odrębne funkcje tych samych organów administracji, co przeczy idei ich zintegrowanego traktowania, wpisanej w zasadę zrównoważonego rozwoju.

Wreszcie o powiązaniach pomiędzy omawianymi (pod)systemami świadczą przepisy proceduralne, które włączają ochronę środowiska w proces kreowania aktów planowania przestrzennego. Charakterystyczne są w tym zakresie prawne instrumenty zapewniające udział organów „wyspecjalizowanych” w ochronie środowiska w procesie decydowania o kształcie przestrzeni, zakładając tym samym, że specyficzne wątki środowiskowe zostaną w tym procesie uwzględnione. Instytucja współdziałania organów jawi się jako konstrukcja, która zakłada udział organów ochrony środowiska w procedurze opracowania aktów planowania przestrzennego i gwarantuje, w ramach przyznanych kompetencji, uwzględnienie wymogów środowiskowych w treści przyjmowanych aktów. Związki te zatem wynikają z przewidzianego w u.p.z.p., ale także przepisach u.o.p., obowiązkowego uczestnictwa organów ochrony środowiska w procedurze podejmowania dokumentów planistycznych, w toku której jednym z jej istotnych etapów jest uzgadnianie i opiniowanie rozwiązań wynikających z projektu

dokumentu planistycznego dotyczących środowiska, w tym zwłaszcza zasobów środowiskowych w obrębie form ochrony przyrody. Niezależnie od tego, na związki takie wskazuje także procedura strategicznych ocen oddziaływania na środowisko, która stanowi odrębną instytucję prawa ochrony środowiska, ukierunkowaną na ocenę wpływu rozwiązań przyjmowanych w określonych w prawie ochrony środowiska dokumentach, m. in. w aktach planowania przestrzennego, na środowisko. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko w odniesieniu do aktów planowania przestrzennego ma charakter obligatoryjny, stając się tym samym immanentnym elementem procedury przyjmowania dokumentów planistycznych, a to oznacza, że przynajmniej z formalnego punktu widzenia wpływ projektowanych aktów planowania przestrzennego został objęty refleksją organów odpowiedzialnych za ochronę środowiska. Praktyka opracowywania prognoz oddziaływania na środowisko pokazuje, że dokumenty te mają charakter bardzo ogólny i nie identyfikują wszystkich uwarunkowań przyrodniczych, mających wpływ na treść przyjmowanych na ich podstawie aktów planowania przestrzennego, a ma to szczególne znaczenie zwłaszcza wtedy, gdy określone uwarunkowania przyrodnicze mogą stanowić podstawę do wprowadzania w planach miejscowych ograniczeń w sposobie korzystania z prawa własności.

Monografię wieńczy Podsumowanie, które stanowi zwarte omówienie wyników badań, przeprowadzonych w całym opracowaniu.

Konkluzje

Analiza regulacji prawnych z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego wskazuje na ciągły proces ewolucji tego (pod)systemu prawa w kierunku coraz głębszego uwzględniania uwarunkowań środowiskowych, które stanowią istotny trzon tej regulacji prawnej. Rozwijające się bardzo intensywnie równolegle w XX i XXI w. prawo ochrony środowiska znacząco wpływa na treść regulacji z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, a szereg jego nowelizacji i postępująca aktualnie gruntowna reforma – spowodowane były i są w dużej mierze koniecznością głębszej implementacji potrzeb i uwarunkowań związanych z ochroną środowiska w problematykę gospodarowania przestrzenią. Ujawnia to zróżnicowane i wielopłaszczyznowe związki między prawem planowania i zagospodarowania przestrzennego a prawem ochrony środowiska, które można scharakteryzować jako związki merytoryczne, aksjologiczne, instytucjonalne i proceduralne. Przesądzają one z kolei o coraz głębszej integracji prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego z prawem ochrony środowiska. Proces tej integracji i stopień jej zaawansowania ma swoje podłoże historyczne, merytoryczne, aksjologiczne, instytucjonalne i proceduralne, bowiem to właśnie w tych obszarach krzyżują się i oddziałują na siebie regulacje z zakresu

prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego i prawa ochrony środowiska, wyznaczając kierunki rozwoju oby tych dyscyplin. Dotychczasowy rozwój analizowanych (pod)systemów prawa na tle ich wzajemnych powiązań jurydycznych w obszarze środowiska i jego ochrony w różnych opisanych w niniejszej monografii aspektach zmierza w kierunku integracji gospodarowania przestrzenią w ramach prawa ochrony środowiska, przy uwzględnieniu specyficznych celów planowania działalności ludzkiej w przestrzeni.

Istotą planowania i zagospodarowania przestrzennego (gospodarowania przestrzeni) powinna być sfera uwzględniania ładu przestrzennego w wariantach uzasadnionych specyficznymi celami, takimi jak gospodarowanie zasobami przyrodniczymi, planowanie krajobrazu, czy strategia rozwoju miast i metropolii oraz konkretnymi potrzebami danego „rodzaju” przestrzeni (specyfiką). Ochrona środowiska jest natomiast niezależnym celem, zadaniem, wartością i kierunkiem prawidłowej realizacji zadania w zakresie kształtowania polityki przestrzennej i określenia sposobów przeznaczania terenów.

5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo - badawczych

Uwagi wstępne

Szczegółowy wykaz moich publikacji zawiera załącznik nr 4 do wniosku habilitacyjnego. Dorobek ten, oprócz opisanej wyżej monografii stanowiącej podstawę prowadzenia przewodu habilitacyjnego, obejmuje współautorstwo dwóch innych monografii, z czego jednej pod moją redakcją („Organy ochrony środowiska w Polsce i Unii Europejskiej”, Gdańsk 2016, oraz „Ograniczenia działalności gospodarczej ze względu na ochronę przyrody” – ta monografia jest obecnie w druku nakładem Wydawnictwa Wolters Kluwer) oraz dwóch komentarzy („Ustawa o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa. Komentarz. Warszawa 2010, C.H. Beck ss. 624 - autorstwa Diany Trzcńskiej: art. 17, 17a-17c, 18, 19, 20, 21, s. 425-602, w szczególności w zakresie problematyki zasad reprezentacji Skarbu Państwa oraz „Ustawa o ewidencji ludności. Komentarz”, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, ss. 462 - autorstwa Diany Trzcńskiej: art. 24 – 39, s. 137 – 245, w tym: Obowiązek meldunkowy – wprowadzenie; Obowiązek meldunkowy jako typ obowiązku prawnego; Treść obowiązku meldunkowego). Oprócz tego jestem autorką 24 artykułów (w tym 4 glos oraz jednej publikacji anglojęzycznej) oraz współautorką 5 artykułów (w tym jednej glosy), a także współautorką dwóch pozycji o charakterze leksykonu („Leksykon prawa gospodarczego publicznego” – praca zbiorowa pod red. A. Powalowskiego, Warszawa 2011 (trzy wydania), hasła mojego autorstwa: *działalność rolnicza, jednostka badawczo – rozwojowa, kształtowanie ustroju rolnego, odpowiedzialność podmiotów zbiorowych,*

przedsiębiorca – jednostka niemająca osobowości prawnej, regulacja cen, zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, zakończenie działalności gospodarczej oraz „Leksykon prawa ochrony środowiska” – praca zbiorowa pod red. J. Ciechanowicz-McLean, Warszawa 2009, hasła mojego autorstwa: awaria, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, instalacja/urządzenie, minister ds. środowiska, ochrona przyrody ex situ, ochrona przyrody in situ, odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska, odpowiedzialność karna w ochronie środowiska, opłaty środowiskowe, organ ochrony przyrody, plan działań krótkoterminowych, pozwolenie zintegrowane, program dostosowawczy, przestępstwa przeciwko środowisku, rekultywacja, standardy emisyjne, standardy jakości środowiska, wykroczenia przeciwko środowisku, zabezpieczenie roszczeń z tytułu ochrony środowiska).

W moim dorobku naukowym wymienić też należy autorstwo 16 procedur sporządzanych w ramach elektronicznych publikacji Programu Lex Navigator w 2012 i 2013 r. i 2016 r. z zakresu postępowania administracyjnego (pt. „Zawieszenie postępowania z uwagi na śmierć strony”, „Zawieszenie postępowania – związane z ustaniem osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej”, „Zawieszenie postępowania z uwagi na śmierć przedstawiciela ustawowego”, „Zawieszenie postępowania w związku z utratą zdolności do czynności prawnych przez stronę”, „Zawieszenie postępowania z uwagi na utratę zdolności do czynności prawnych przez przedstawiciela ustawowego strony”, „Wniesienie odwołania od decyzji administracyjnej”, „Wniesienie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy”, „Wniesienie zażalenia na postanowienie”, „Wznowienie postępowania administracyjnego z urzędu”, „Wznowienie postępowania administracyjnego na żądanie strony”, „Przeprowadzenie postępowania co do przyczyn wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia istoty sprawy”, „Wstrzymanie wykonania decyzji w postępowaniu wznowieniowym”, „Wstrzymanie wykonania decyzji w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji”, „Obliczanie terminów”, „Zwrot kosztów stawiennictwa na wezwanie”).

Łącznie stanowi to 5 książek, 29 artykułów i glos (w tym 2 leksykony) oraz 16 opracowań w formie procedur dotyczących poszczególnych instytucji postępowania administracyjnego.

Oprócz badania związków między prawem ochrony środowiska i prawem planowania i zagospodarowania przestrzennego moje zainteresowania badawcze obejmują również inne zagadnienia, zarówno ze sfery prawa materialnego, jak i procesowego oraz ustrojowego, które można ująć w trzech grupach:

1. Wybrane instytucje prawa ochrony środowiska, w tym przyrody,

2. Administracja ochrony środowiska,
3. Aksjologia w prawie ochrony środowiska.

Nurt badawczy - Wybrane instytucje prawa ochrony środowiska, w tym przyrody

Jako adiunkt w Zakładzie Prawa Ochrony Środowiska na Uniwersytecie Gdańskim prowadzę wykłady i ćwiczenia m. in. z zakresu prawa ochrony i zarządzania środowiskiem, zadań administracji publicznej w ochronie środowiska oraz prawa ochrony przyrody. Tak ogólnie zakreślony przedmiot działalności naukowo-dydaktycznej Zakładu, w którym pracuję implikuje konieczność prowadzenia szerszych i bardziej szczegółowych badań w obszarze poszczególnych instytucji, które składają się na ten przedmiot. Efektem tych badań są artykuły dotyczące takich instytucji prawa ochrony środowiska jak: oceny oddziaływania na środowisko, szkody w środowisku, czy pozwolenia emisyjne, a w ramach prawa ochrony przyrody – instytucja obszarów Natura 2000, problematyka ograniczeń działalności gospodarczej ze względu na ochronę przyrody, czy instrumenty jej ochrony po akcesji Polski do Unii Europejskiej.

W ramach badań w zakresie instytucji ocen oddziaływania na środowisko, która od wielu lat wpisuje się w zakres moich zainteresowań naukowych napisałam artykuł pt. „Prawne i ekologiczne uwarunkowania przedsięwzięcia poboru kruszywa z wód”. Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2009, nr 5, s. 39-54, a także wygłosiłam referat na Międzynarodowej Konferencji Prawnoporównawczej, która odbyła się w Costa Calma w Hiszpanii pt. „Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia – ewolucja czy rewolucja w przepisach prawnych?” oraz napisałam artykuł pt. „Charakter prawny decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia”, *Studia Prawnoustrojowe* 2017 nr 37, s. 69-83.

Interesuje mnie również problematyka szkód w środowisku. W ramach badań dotyczących tej kwestii napisałam dwa artykuły pt. „Szkoda w środowisku zaistniała przed wejściem w życie ustawy z 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie” [w:] *Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska. Oddziaływanie na zasoby środowiska* pod red. B. Rakoczego, M. Szalewskiej, K. Korpus, Toruń 2014, s. 109-130 oraz „Obowiązek podjęcia działań zapobiegawczych i naprawczych w środowisku – uwagi na temat skuteczności instrumentów prawnych wynikających z ustawy z 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie” [w:] *Odpowiedzialność za środowisko w ujęciu normatywnym* pod red. E. Zębek, M. Hajbudzki, Olsztyn 2017, s. 153 – 170.

Kolejną instytucją prawa ochrony środowiska, która znalazła się w obszarze moich badań stały się pozwolenia emisyjne. Zagadnienie to jest przedmiotem mojego referatu pt. „Pozwolenie emisyjne jako prawny instrument oddziaływania na wykonywanie działalności gospodarczej w Polsce” wygłoszonego na Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Gospodarczego Publicznego w Gdańsku w dniach 27 – 30 września 2015 r. w Gdańsku pod hasłem „Prawne instrumenty oddziaływania na gospodarkę” oraz artykułu opublikowanego w księdze pokonferencyjnej pt. „Pozwolenie emisyjne jako prawny instrument oddziaływania na wykonywanie działalności gospodarczej w Polsce” [w:] Prawne instrumenty oddziaływania na gospodarkę pod red. A. Powalowski, Warszawa 2016, Wydawnictwo Beck, s. 593 – 604.

Jak wskazałam powyżej, istotnym obszarem moich badań są także zagadnienia z zakresu ochrony przyrody. Ochrona przyrody niemal od początku mojej pracy naukowej wpisuje się w obszar prowadzonych przeze mnie badań. Zainspirowała je niewątpliwie Profesor zw. dr hab. Janina Ciechanowicz – McLean w czasie kiedy byłam jej doktorantką, inicjując napisanie współautorskiego podręcznika pt. „Polskie prawo ochrony przyrody” pod jej redakcją, wydanego nakładem Wydawnictwa Difin w 2006 roku, w którym opisałam zagadnienia pozostałych (poza formami ochrony przyrody) instytucji ochrony przyrody (s. 75 – 117) oraz odpowiedzialności prawnej w ochronie przyrody (we współautorstwie – s. 169 – 181). Problematyka ta w dalszym ciągu wpisuje się w sferę moich badań, czego efektem jest artykuł pt. „Administracyjnoprawne instrumenty ochrony przyrody po akcesji Polski do Unii Europejskiej” [w:] Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawno administracyjne, Tom I, praca zbiorowa pod red. J. Sługockiego, Warszawa 2014, s. 493-517.

Niezależnie od powyższego chciałam zwrócić uwagę na fakt, że ze względu na fakt zatrudnienia w Katedrze Prawa Gospodarczego Publicznego i Ochrony Środowiska, moje zainteresowania naukowe ukierunkowane są również na wybrane instytucje ze sfery prawa gospodarczego publicznego. Najnowszym nurtem moich badań objęty jest status przedsiębiorcy i jego pozycja prawna z punktu widzenia ograniczeń, jakie mogą wynikać z prawa ochrony przyrody. Efektem tych badań jest złożona do druku monografia współautorska, której publikacja planowana jest na wrzesień 2018 roku, nakładem Wydawnictwa Wolters Kluwer, pt. „Ograniczenia działalności gospodarczej ze względu na ochronę przyrody”.

Nurt badawczy - Administracja ochrony środowiska

Kolejnym zagadnieniem, które wpisało się w moje badania naukowe jest problematyka ze sfery ustrojowej i instytucjonalnej dotycząca administracji ochrony środowiska. Jednym

z najważniejszych organów odpowiedzialnych za realizację zadań publicznych mieszczących się w sferze ochrony środowiska jest regionalny dyrektor ochrony środowiska, który stanowi strukturę postrzeganą jako „wyspecjalizowana” w ochronie środowiska. Jego ustrojowej pozycji i zakresowi zadań oraz ocenie realizacji tych zadań poświęciłam artykuł pt. „Właściwość rzeczowa Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska” [w:] Organizacja administracji publicznej z perspektywy powierzonych jej zadań pod red. T. Bąkowskiego, Warszawa 2015, s. 375-406. Artykuł ten stworzył podwaliny do pogłębionych i szerszych badań, które objęły już całą administrację ochrony środowiska, nie tylko w Polsce ale i w Unii Europejskiej. Efektem tych badań stała się monografia napisana pod moją redakcją naukową pt. „Organy ochrony środowiska w Polsce i Unii Europejskiej”, Gdańsk 2016 [mojego autorstwa: s. 11-22, s. 26-33, s. 112-115, s. 116-145, s. 158-163, s. 177-178, s. 194-196, s. 197-203 (te ostatnie we współautorstwie)]. Przedmiotem monografii jest typologia organów tworzących tę administrację oraz przedstawienie ich zakresu działania, kompetencji i pozycji ustrojowej. W monografii opisano również organy ochrony środowiska w Unii Europejskiej, co dotychczas pozostawało poza ramami analiz w doktrynie polskiego prawa ochrony środowiska, a także przedstawiono specyfikę funkcji i kompetencji tych organów na tle całej struktury administracji, odpowiedzialnej za realizację określonych zadań publicznych.

Badania te kontynuuję przygotowując obecnie referat i artykuł dotyczący funkcji kontrolnej organów ochrony środowiska na obrady XIX Czesko-Polsko-Słowackiej Międzynarodowej Konferencji Prawa Ochrony Środowiska w dniach 19-21 września 2018 r. w Chełmnie.

Nurt badawczy - Aksjologia w prawie ochrony środowiska

Problematyka zasad i wartości jest zawsze aktualna w we wszystkich sferach prawa. Niewątpliwie jednak jej znaczenie w ostatnim czasie jeszcze bardziej wzrosło, o czym świadczą hasła pod jakimi organizowano Zjazdy Katedr Prawa Administracyjnego i Katedr Postępowania Administracyjnego w 2016 r. oraz Ochrony Środowiska w 2016 r. (Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Katedr Postępowania Administracyjnego w Zakopenem pod hasłem „Aksjologia prawa administracyjnego” oraz Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Ochrony Środowiska w Gdańsku pod hasłem „Sprawiedliwość ekologiczna w gospodarce, energetyce i administracji”).

W sferze moich zainteresowań naukowych znalazły się wybrane zasady prawa ochrony środowiska i prawa planowania przestrzennego w szczególności dobro wspólne, sprawiedliwość ekologiczna, zasada zrównoważonego rozwoju, zasada ekosystemowego

podejścia w planowaniu obszarów morskich, a także ochrona środowiska z perspektywy prawa człowieka. Rozważania te znalazły odzwierciedlenie w następujących pozycjach naukowych: „Sprawiedliwość ekologiczna w obszarze zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska z perspektywy standardów emisji i jakości środowiska” [w:] Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce pod red. T. Bojar – Fijałkowski, Gdańsk 2016, „Kategoria dobra wspólnego w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obszarów morskich” [w:] W służbie dobra wspólnego – ludzie, postawy i kompetencje w administracji publicznej pod red. B. Jaworska – Dębska, A. Dobaczewska, Warszawa 2016, Wydawnictwo Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, „Ecosystem - based approach of public authorities towards economic spatial planning of marine areas in Poland” [w:] Administracja publiczna a gospodarka pod red. B. Jaworska – Dębska, A. Dobaczewska, Warszawa 2018, „Cele ekologiczne jako elementy aksjologii w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obszarów morskich” [w:] Aksjologia prawa administracyjnego pod red. J. Zimmermann, Warszawa 2017, „Zasada zrównoważonego rozwoju w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., dwadzieścia lat później” [w:] Aktualne problemy konstytucji. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Bogusława Banaszaka pod red. H. Babiuch, P. Kapusta, J. Michalska, Legnica 2017, s. 79 – 90 (artykuł współautorski wraz z Janiną Ciechanowicz - McLean).

Inne zainteresowania naukowe i działalność naukowa

Powyżej opisałam nurty badawcze, które wpisały się w obszar moich badań naukowych. Niezależnie od tego, od zawsze ważna dla mnie była i jest problematyka z zakresu szeroko rozumianego prawa procesowego. Zainteresowania te znalazły odzwierciedlenie w kilku glosach do wyroków sądów administracyjnych, a także w procedurach opracowanych dla potrzeb programu Lex Navigator, obrazujących i opisujących drobiazgowo kolejne czynności, jakie należy podjąć w ramach realizacji poszczególnych instytucji z zakresu postępowania administracyjnego, takich np. jak: zawieszenie postępowania, wniesienie odwołania, wniesienie zażalenia, wznowienie postępowania, obliczanie terminów procesowych, czy wstrzymanie wykonania decyzji. Nie ograniczam się jednocześnie tylko do badań w obszarze prawa ochrony środowiska i prawa gospodarczego publicznego, podejmując się analizy zagadnień z zakresu szeroko rozumianego prawa administracyjnego. Przykładem mogą tu być dwa komentarze, których jestem współautorką: „Ustawa o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa. Komentarz”. Warszawa 2010, C.H. Beck oraz „Ustawa o ewidencji ludności. Komentarz”, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.

Chciałabym także nadmienić, że w ramach realizowanych przeze mnie obowiązków naukowych brałam udział w organizacji dwóch konferencji naukowych, prowadziłam obrady podczas jednej z konferencji oraz wygłosiłam kilkanaście referatów na konferencjach krajowych i międzynarodowych. Wśród najistotniejszych moich aktywności w opisanym wyżej obszarze należy wymienić:

- udział, prowadzenie sesji plenarnej oraz wygłoszenie referatu na Międzynarodowej Konferencji – Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Ochrony Środowiska pod hasłem „*Sprawiedliwość ekologiczna w gospodarce, energetyce i administracji*”, Gdańsk 9 – 11 Maja 2016 r.,
- udział oraz wygłoszenie referatu na XVII Dorocznej Konferencji Naukowej Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej nt. „*W służbie dobra wspólnego – ludzie, postawy i kompetencje w administracji publicznej*”, Warszawa 22-23 czerwca 2016 r.,
- udział wraz z wygłoszeniem referatu na I Prawnoporównawczej Zagranicznej Konferencji naukowej na Fuertaventurze w dniach 20 marca 2017 r. do 27 marca 2017 r. pt. „*Decyzja o środowiskowych uwarunkowanych – ewolucja czy rewolucja w przepisach prawa?*”,
- udział oraz współorganizacja konferencji naukowej organizowanej przez Stowarzyszenie Edukacji Administracji Publicznej w Bratysławie w dniach 28 maja 2017 – 31 maja 2017 r. wraz z wygłoszeniem referatu nt. „*Ecosystem - based approach of public authorities towards economic spatial planning of marine areas in Poland*”,
- współorganizacja, udział i wygłoszenie referatu pt. „*Ochrona środowiska a status uzdrowiska w świetle prawa planowania przestrzennego*” podczas XIX Dorocznej Konferencji Naukowej Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej nt. „*Wielopostaciowość współczesnej administracji publicznej*”, Kudowa-Zdrój, 11-13 maja 2018 r.

Szczegółowy wykaz mojej działalności konferencyjnej został zamieszczony w załączniku nr 4 do niniejszego wniosku habilitacyjnego.

Ponadto jako pracownik naukowy jestem uczestnikiem programu Erasmus Plus, prowadząc w jego ramach już od 5 lat wykłady dla studentów w języku angielskim z zakresu *International environmental law*. Natomiast od 2 lat jestem sekretarzem Biura Zarządu Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej, biorąc aktywny udział w organizacji pracy Stowarzyszenia oraz realizacji jego statutowych celów, w tym w szczególności - współorganizacji Konferencji naukowych pod patronatem Stowarzyszenia.

Podsumowanie

Podstawą mojego wniosku habilitacyjnego jest monografia pt. „*Prawo planowania i zagospodarowania przestrzennego z perspektywy środowiska i jego ochrony*”, która

opublikowana została w Wydawnictwie Wolters Kluwer, w serii monografie w 2018 r. Niezależnie od tego, mój dorobek naukowy obejmuje ponadto 4 książki (w tym 2 monografie i 2 komentarze współautorskie), 29 artykułów i glos (w tym 2 leksykony) oraz 16 opracowań w formie procedur dotyczących poszczególnych instytucji postępowania administracyjnego. Powyższy dorobek obejmuje różnorodną tematykę ze sfery prawa administracyjnego, zarówno ze sfery prawa materialnego, procesowego oraz ustrojowego, którą można ująć w trzech podstawowych nurtach badawczych: 1. Wybrane instytucje prawa ochrony środowiska, w tym przyrody, 2. Administracja ochrony środowiska, 3. Aksjologia w prawie ochrony środowiska. Moje zainteresowania naukowe nie ograniczają się jednocześnie tylko do badań w obszarze prawa ochrony środowiska i prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, bowiem ich zakresem objęta jest także problematyka prawa gospodarczego publicznego, postępowania administracyjnego oraz wybranych instytucji ze sfery materialnego prawa administracyjnego, jak np. ewidencja ludności i obowiązek meldunkowy, czy problematyka reprezentacji Skarbu Państwa. Moja działalność naukowa wiąże się również z uczestnictwem w licznych konferencjach naukowych, podczas których publicznie prezentuję wyniki moich badań w referatach naukowych. Jestem również osobą zaangażowaną w organizację konferencji naukowych, zarówno o zasięgu krajowym (Konferencja w Kudowie Zdroju w 2018 roku), jak i międzynarodowym (Konferencja w Bratysławie w 2017 roku), będąc sekretarzem Biura Zarządu Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej.

Moje badania naukowe planuję nadal kontynuować, obejmując nimi w dalszym ciągu problematykę prawa ochrony środowiska, ale też nie ograniczając się tylko do tej sfery prawa. Losy projektu Kodeksu urbanistyczno-budowlanego będę wnikliwie śledzić, bowiem od sukcesu tej reformy w dużej mierze zależy rozwój prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego w kierunku, który ma szansę poprawić w praktyce wykorzystanie przestrzeni w Polsce. W konsekwencji, ten obszar badawczy wymaga dalszych badań. Jednocześnie planuję kierować się w stronę gospodarczego prawa środowiska, w którym to obszarze prawa również krzyżują się i polaryzują różne sprzeczne interesy podmiotów prawa (przedsiębiorców, podmiotów korzystających ze środowiska), oparte na różnych zasadach i wartościach, które przyświecają ich zamierzeniom inwestycyjnym i planom rozwojowym. Również ten obszar badawczy jest atrakcyjny zarówno od strony teoretycznej jak i praktycznej i nie powinien pozostawać zagadnieniem „niszowym” choćby ze względu na jego znaczenie dla gospodarki i rzeczywiste zastosowanie zasady zrównoważonego rozwoju.

 