



Jan Buławski

 <https://orcid.org/0009-0008-5114-3497>

badacz niezależny

Gdynia, Polska

Prawne aspekty funkcjonowania morskich obszarów chronionych w Rzeczypospolitej Polskiej w świetle *Unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030:* *„Przywracanie przyrody do naszego życia”*^{*}

Legal aspects of the marine protected areas in the Republic of Poland in the light of the EU Biodiversity Strategy for 2030: “Bringing nature back into our lives”

Summary

The article addresses the legal aspects of marine protected areas (MPAs) in the Republic of Poland in light of the EU Biodiversity Strategy for 2030: “Bringing nature back into our lives”. MPAs are being created in many countries and are intended, among other things, to enable the provision of basic ecosystem services and the protection of marine biodiversity and cultural resources. The aim of this study is to present the functioning of marine protected areas in Poland established within the framework of Polish area-based forms of nature protection, the Natura 2000 system of protected areas and the HELCOM MPAs system. This is achieved by answering two questions: whether the exercise of competences in MPAs by national public administration bodies may lead to conflicts of competence between them, and whether the creation of a coherent trans-European Natura 2000 network requires cooperation between EU

^{*} Artykuł przygotowany w ramach realizacji projektu „Blue Crescent. Zrównoważone Zarządzanie Morskim Obszarem Południowego Bałtyku”, dofinansowanego z programu Interreg South Baltic Programme 2021–2027 (STHB.02.02-IP.01-0001/24), nr zadania: UG 518-P100-0044-25-UC.

member states and countries in the region concerned. In order to answer these questions, the provisions regulating the legal status of MPAs and selected administrative court rulings were analysed, and reference was also made to the views of the doctrine in the field of administrative law, environmental law and maritime law. The research has confirmed that overlapping competences of national administrative bodies responsible for specific MPAs may result in jurisdictional disputes and that in order to create a coherent trans-European Natura 2000 network, cooperation between all EU member states is necessary, particularly between countries in a specific region, e.g. the Baltic Sea area.

Key words: marine protected areas, MPAs, marine environmental protection

1. Wprowadzenie

Ochrona środowiska morskiego stanowi istotne zadanie w wymiarze globalnym, regionalnym oraz lokalnym. Jego realizacja wymaga podejmowania zróżnicowanych i wieloaspektowych działań zarówno przez całą społeczność międzynarodową, jak i przez poszczególne państwa nadbrzeżne (ang. *coastal states*). Przykładem takich działań może być ustanawianie morskich obszarów chronionych (ang. *marine protected areas*, MPAs). Pojęcie MPAs należy rozumieć jako ściśle określone (wyznaczone) obszary stanowiące część środowiska morskiego lub do niego przyległe oraz leżące nad nimi wody, a także związane z nimi florę, faunę i obiekty dziedzictwa kulturowego, które zostały objęte ochroną przez prawo bądź inne efektywne środki prewencyjne, w tym zwyczaj, a w konsekwencji również występującą w nich różnorodność biologiczną¹, którym przyznano wyższy poziom ochrony niż ich otoczeniu². MPAs dotychczas utworzono

¹ A. Kaźmierska-Patrzyzna wskazuje, że różnorodność biologiczna (ang. *biological diversity*) jest jednym z najważniejszych pojęć we współczesnej ochronie przyrody – zob. A. Kaźmierska-Patrzyzna, *Ochrona różnorodności biologicznej w systemie prawnej ochrony przyrody*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2019, s. 23. Pojęcie to zostało zdefiniowane w ujęciu normatywnym w prawie międzynarodowym publicznym. Zgodnie z art. 2 Konwencji o różnorodności biologicznej, sporządzonej w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 184, poz. 1532) [dalej: Konwencja o różnorodności biologicznej] różnorodność biologiczna oznacza zróżnicowanie wszystkich żywych organizmów pochodzących, *inter alia*, z ekosystemów lądowych, morskich i innych wodnych ekosystemów oraz zespołów ekologicznych, których są one częścią. Dotyczy to różnorodności w obrębie gatunku, między gatunkami i między ekosystemami.

² D. Pyć, *Morskie Obszary Chronione Morza Bałtyckiego. O instrumentach prawnych ochrony przyrody bałtyckiej i jej różnorodności biologicznej*, w: *Bałtyk dla wszystkich. Jak zapewnić zrównoważony rozwój*, UN Global Compact Network Poland, 2021, s. 95, https://ungc.org.pl/wp-content/uploads/2021/12/Raport_Baltyk_dla_wszystkich_2021.pdf [dostęp: 23.04.2025]; CBD COP 7, Decision VII/5: *Marine and coastal biological diversity*, Kuala Lumpur, 9–20.04.2004, UNEP/CBD/COP/DEC/VII/5, <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/cop-07-dec-05-en.pdf> [dostęp: 30.06.2025]. Można także wyróżnić w nauce stanowisko, że MPAs mają podmiotowość

w obrębie ponad 65 krajów i terytoriów i obejmują one swoim zasięgiem dużą liczbę siedlisk przyrodniczych. Mają służyć ochronie zasobów naturalnych, przywróceniu do stanu poprzedniego zniszczonych ekosystemów oraz zatrzymaniu negatywnych zjawisk zagrażających różnorodności biologicznej mórz i oceanów³. Funkcjonowanie MPAs umożliwia niezakłócone świadczenie podstawowych usług ekosystemowych⁴, ochronę bioróżnorodności morskiej i zasobów kulturowych, a także prowadzenie nowoczesnych badań oraz wdrażanie innowacyjnych polityk⁵. Ponadto naukowcy i eksperci polityczni wskazują, że MPAs mogą zwiększyć potencjał ekosystemów morskich w zakresie radzenia sobie ze skutkami zmian klimatu⁶. Co dodatkowo istotne, wyznaczenie MPAs wspiera zachowanie różnorodności biologicznej, która stanowi jeden z priorytetów współczesnej ochrony środowiska⁷.

Tworzenie MPAs wpisuje się w realizację *Unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030: „Przywracanie przyrody do naszego życia”*⁸, którą przyjęto

prawną. Zob. M. Bender, *An Earth law framework for marine protected areas: Adopting a holistic, systems and rights-based approach to ocean governance*, Earth Law Center 2017, s. 9, <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/rescrepattach/ELC%20MPA%20Framework%20Sept%204%20%282%29.pdf> [dostęp: 30.06.2025].

³ D. Pyć, *Instrumenty prawnej ochrony Morza Bałtyckiego jako obszaru morskiego o szczególnej wrażliwości*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2023, nr 4, s. 147, <https://doi.org/10.26881/gsp.2023.4.08>.

⁴ Usługi ekosystemowe nie są definiowane jednolicie. W niniejszym artykule dla potrzeb badawczych przyjęto, że przez to pojęcie należy rozumieć „wkład ekosystemów (systemów żywych) w dobrostan człowieka”. Zob. J. Černecký et al., *Podstawowe zagadnienia dotyczące usług ekosystemowych*, w: *Pakiet narzędzi Carpathian Ecosystem Services Toolkit. Interreg CENTRAL EUROPE projekt Centralparks „Budowanie zdolności zarządzania obszarami chronionymi w Karpatach w celu integracji i harmonizacji ochrony różnorodności biologicznej i lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego”*, red. R. Považan, J. Kadlečík, Państwowa Służba Ochrony Przyrody Republiki Słowackiej, Banská Bystrica 2021, s. 13, <https://programme2014-20.interreg-central.eu/Content.Node/Centralparks/D.T3.1.3-Carpathian-Ecosystem-Services-Toolkit-PL.pdf> [dostęp: 24.04.2025]. Szerzej na temat definicji usług ekosystemowych – zob. też M. Nyka, *Koncepcja usług ekosystemowych w międzynarodowoprprawnej ochronie środowiska morskiego Bałtyku*, w: *Prawo międzynarodowe. Idee a rzeczywistość*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018, s. 632–633.

⁵ X. Recio-Blanco et al., *Technology and the seas: Enforcement in marine protected areas*, „Environmental Law Reporter News & Analysis” 2019, vol. 49, no. 12, s. 11091.

⁶ V. Vijayaraghavan, *Marine protected areas on the uncertain frontiers of climate change*, „Environmental Law Reporter” 2021, vol. 51, no. 2, s. 10116.

⁷ M. Nyka, *Morskie obszary Natura 2000 w kontekście uwarunkowań międzynarodowych*, w: *Problemy wdrażania systemu Natura 2000 w Polsce*, red. A. Kaźmierska-Patrzyzna, M.A. Król, Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych – Oddział Wielkopolski, Szczecin–Łódź–Poznań 2013, s. 170.

⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: *Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030: „Przywracanie przyrody do naszego życia”*, 20.05.2020, COM(2020) 380 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380> [dostęp: 24.04.2025].

20 maja 2020 r. w formie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Uznano, że dla dobra środowiska naturalnego i gospodarki, a także aby wesprzeć proces wychodzenia państw członkowskich z kryzysu związanego z pandemią COVID-19, Unia Europejska musi objąć ochroną większe obszary przyrodnicze – powinno to dotyczyć co najmniej 30% jej obszarów lądowych i 30% obszarów morskich. Jak stwierdzono, obecna sieć obszarów prawnie chronionych, z obszarami objętymi ochroną ścisłą łącznie, nie jest dostatecznie duża i nie gwarantuje ochrony różnorodności biologicznej, co świadczy o tym, iż cele określone w Konwencji o różnorodności biologicznej są niewystarczające, aby odpowiednio chronić przyrodę i zapewnić odbudowę jej zasobów⁹ (pkt 2.1 *Unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030*). Przyznano również, że trzeba podjąć globalne starania, a sama Unia Europejska musi intensywniej oraz skuteczniej działać na rzecz ochrony przyrody i utworzyć prawdziwie spójną transeuropejską sieć Natura 2000 (pkt 2.1 strategii).

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie prawnych aspektów funkcjonowania morskich obszarów chronionych w Rzeczypospolitej Polskiej, ustanowionych w ramach polskich obszarowych form ochrony przyrody, systemu obszarów chronionych Natura 2000, a także systemu HELCOM MPAs (wcześniej pod nazwą systemu bałtyckich obszarów chronionych, ang. *Baltic Sea protected areas*, BSPAs)¹⁰ w świetle *Unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030*. Pomimo że wskazane obszary będące w jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej obejmują swoim zakresem również terytorium lądowe, część z nich wykracza poza to terytorium i obejmuje morskie wody wewnętrzne lub morze terytorialne, które bezsprzecznie wchodzi w skład środowiska morskiego¹¹. Istnieje potrzeba badań, także w dziedzinie prawa, ukierunkowanych na ocenę form ochrony tego środowiska, ponieważ jego jakość bezpośrednio wpływa na życie człowieka oraz funkcjonowanie całego społeczeństwa¹². Realizacji celu badawczego

⁹ Zgodnie z globalnymi celami z Aichi w zakresie ochrony różnorodności biologicznej obszary chronione powinny obejmować co najmniej 17% obszarów lądowych i 10% obszarów morskich, natomiast dane z badań naukowych wskazują na poziom 30–70%. Zob. np. IPBES, *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, eds. E.S. Brondizio et al., IPBES secretariat, Bonn 2019, <https://doi.org/10.5281/zenodo.3831673>.

¹⁰ D. Pyć, *Morskie obszary chronione na morzu otwartym*, „Prawo Morskie” 2005, t. 21, s. 97; eadem, *Konwencja o ochronie środowiska obszaru Morza Bałtyckiego – 40 lat współpracy w budowaniu reżimu prawnego ochrony środowiska Morza Bałtyckiego*, „Prawo Morskie” 2020, t. 39, s. 86.

¹¹ M.M. Kenig-Witkowska, *Międzynarodowe prawo środowiska. Wybrane zagadnienia systemowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 17.

¹² D. Pyć wskazuje, że „dobry stan środowiska Morza Bałtyckiego wyraża się w jakości życia społeczności lokalnych państw nadbrzeżnych” (D. Pyć, *Zrównoważone zarządzanie środowiskiem Morza Bałtyckiego*, w: *Prawo ochrony środowiska jako warunek prowadzenia*

przyjętego w artykule służy udzielenie odpowiedzi na dwa pytania badawcze: po pierwsze, czy w związku z wykonywaniem kompetencji w MPAs przez krajowe organy administracji publicznej może dochodzić do sporów kompetencyjnych pomiędzy nimi, a po drugie, czy stworzenie spójnej transeuropejskiej sieci Natura 2000 wymaga współdziałania państw Unii Europejskiej oraz państw określonego regionu. Założono, że odpowiedź na oba pytania powinna być twierdząca. Aby jej udzielić, w artykule posłużono się dogmatyczną metodą badawczą. Przeanalizowano przepisy regulujące status prawny MPAs i wybrane orzeczenia sądów administracyjnych dotyczące tych obszarów, odwołano się także do poglądów doktryny zawartych w literaturze przedmiotu z zakresu nauki prawa administracyjnego, prawa ochrony środowiska i prawa morskiego.

2. Charakterystyka prawna polskich obszarowych form ochrony przyrody mających status MPAs

Przez „polską obszarową formę ochrony przyrody” należy rozumieć instytucję prawną, w której:

- 1) wyodrębnia się określony obszar,
- 2) uznaje się go za chroniony powszechnie obowiązującym aktem normatywnym,
- 3) poddaje się go szczególnemu reżimowi prawnemu, w którym zasadniczą rolę odgrywają zakazy zachowania się zagrażającego temu obszarowi, oraz
- 4) ustanawia się odpowiedzialność typu penalnego za naruszenie owych zakazów¹³.

Na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1–4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁴ trzeba stwierdzić, że polskimi obszarowymi formami ochrony przyrody są parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu. Do obszarowych form ochrony przyrody w Polsce można też, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 u.o.p., zaliczyć obszary Natura 2000, niemniej z uwagi na prawnounijny kontekst tych form zostaną one omówione odrębnie – w kolejnej części artykułu. Wymienione w art. 6 ust. 1 pkt 1–4 u.o.p. formy ochrony przyrody należą do polskich obszarowych form ochrony przyrody

działalności gospodarczej, red. J. Ciechanowicz-McLean, T. Bojar-Fijałkowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2009, s. 175). Zob. też eadem, *Europejska polityka morska – „Strategia w różnorodności”*, „Prawo Morskie” 2007, t. 23, s. 29–50.

¹³ W. Radecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. 3 zm., Difin, Warszawa 2012, s. 79; A. Habuda, *Obszary Natura 2000 w prawie polskim*, Difin, Warszawa 2013, s. 27–28.

¹⁴ T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1478 ze zm. [dalej: u.o.p.].

mieszczących się w definicji obszaru specjalnego¹⁵. Precyzyjne zdefiniowanie owego pojęcia nastrocza jednak pewnych trudności¹⁶. Według J. Stelmasiaka obszar specjalny „obejmuje oznaczoną przestrzeń, na której obowiązuje specyficzny reżim prawny, wyłączający lub co najmniej ograniczający dotychczasowy porządek prawny (normy powszechnie obowiązujące)”¹⁷. Uznaje się również, że prawna istota obszarów specjalnych wyraża się w powiązaniu wyodrębnionej części terytorium ze szczególną regulacją, która dotyczy zachowania się na tym terytorium¹⁸. J. Stelmasiak wyróżnia także instytucję obszaru specjalnego o charakterze przyrodniczym i wskazuje, że „obejmuje ona swoim zakresem przedmiotowym parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe oraz obszary chronionego krajobrazu”¹⁹.

Za MPAs ustanowione w ramach polskiej jurysdykcji można uznać przede wszystkim polskie obszarowe formy ochrony przyrody, które obejmują terytorialnie przynajmniej niewielki fragment polskich obszarów morskich²⁰ – zgodnie z ustawą z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej

¹⁵ A. Habuda, *Obszary Natura 2000 w prawie polskim...*, s. 28. W polskim porządku prawnym „obszar specjalny” nie jest pojęciem języka prawnego, lecz pojęciem doktrynalnym. Zob. P. Zacharczuk, *Podział terytorialny specjalny a obszar specjalny*, „Prawo i Więź” 2025, t. 56, nr 3, s. 260, <https://doi.org/10.36128/PRIW.VI56.1133>; J. Stelmasiak, *Instytucja obszaru specjalnego w materialnym prawie administracyjnym na przykładzie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 7, *Prawo administracyjne materialne*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2012, s. 652; J. Stelmasiak, *Obszar specjalny jako prawny środek gospodarowania przestrzenią w zakresie ochrony środowiska (analiza administracyjnoprawna)*, w: *Polska lat dziewięćdziesiątych. Przemiany państwa i prawa*, t. 2, red. L. Antonowicz et al., Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1998, s. 147; J. Stelmasiak, *Obszary specjalne o charakterze ekologicznym w świetle poglądów doktryny i orzecznictwa sądów administracyjnych*, w: *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich, 1980–2005*, red. J. Góral, R. Hauser, J. Trzciniński, Naczelny Sąd Administracyjny, Warszawa 2005, s. 412.

¹⁶ P. Zacharczuk, *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2017, s. 10.

¹⁷ J. Stelmasiak, *Instytucja obszaru specjalnego...*, s. 652–653.

¹⁸ J. Boć, *Obywatel wobec ingerencji współczesnej administracji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1985, s. 103; P. Zacharczuk, *Obszary specjalne...*, s. 7.

¹⁹ J. Stelmasiak, *Obszar specjalny o charakterze przyrodniczym w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, w: *Kryzys, stagnacja, renesans? Prawo administracyjne przyszłości. Księga jubileuszowa Profesora Jacka Jagielskiego*, red. M. Wierzbowski et al., Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 415. Por. J. Stelmasiak, *Instytucja obszaru specjalnego w materialnym prawie administracyjnym na przykładzie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 7, *Prawo administracyjne materialne*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, wyd. 2, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2017, s. 685–717; P. Zacharczuk, *Obszary specjalne...*, passim.

²⁰ T. Bąkowski wskazuje, że „»polskie obszary morskie« są pojęciem języka prawnego w klasycznym rozumieniu tego terminu, to jest języka używanego w tekstach aktów prawnych” (T. Bąkowski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne polskich obszarów morskich. Problematyka administracyjnoprawna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2018, s. 44).

i administracji morskiej²¹. Według stanu z 1 stycznia 2025 r. wśród rzeczonych form będących MPAs znajdują się 2 parki narodowe, 4 rezerваты przyrody oraz 1 park krajobrazowy, a także 17 obszarów Natura 2000²².

Jeśli chodzi o pierwszą z wymienionych kategorii, mianowicie park narodowy (stanowiący najwyższą polską formę ochrony przyrody)²³, status MPAs w Polsce posiadają Woliński Park Narodowy i Słowiński Park Narodowy. Z uwagi na konieczność spełnienia przesłanek ustawowych uznania za taką formę ochrony przyrody oba parki obejmują obszary wyróżniające się szczególnie wartościami przyrodniczymi, naukowymi, społecznymi, kulturowymi i edukacyjnymi, o powierzchni nie mniejszej niż 1000 ha, na których ochronie podlegają cała przyroda oraz walory krajobrazowe (art. 8 ust. 1 u.o.p.). Parki narodowe tworzone są w celu zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów (art. 8 ust. 2 u.o.p.). Zgodnie z art. 8b ust. 1 u.o.p. do zadań parków narodowych należy w szczególności:

- 1) prowadzenie działań ochronnych w ekosystemach parku narodowego, zmierzających do realizacji celów, o których mowa w art. 8 ust. 2;
- 2) udostępnianie obszaru parku narodowego na zasadach określonych w planie ochrony, o którym mowa w art. 18, lub zadaniach ochronnych, o których mowa w art. 22, i w zarządzeniach dyrektora parku narodowego;
- 3) prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą.

Z uwagi na użycie w art. 8b ust. 1 u.o.p. zwrotu „w szczególności” należy uznać, że katalog zadań parków narodowych zawarty w tym przepisie nie ma charakteru zamkniętego²⁴. Działalnością parku narodowego kieruje jego dyrektor, który także reprezentuje go na zewnątrz (art. 8d u.o.p.) i stanowi organ parku narodowego (art. 8c ust. 1 u.o.p.). Z kolei nadzór nad działalnością parków narodowych sprawuje minister właściwy do spraw środowiska (art. 9 ust. 1 u.o.p.).

Rezerwatami przyrody, a zarazem MPAs w Polsce są Białodrzew Kopicki, Beka, Ujście Nogatu oraz Zatoka Elbląska²⁵. Rezerваты przyrody, będące

Zob. też m.in. W. Lang, *Rozważania o języku*, w: J. Śmiałowski, W. Lang, A. Delorme, *Z zagadnień nauki o normie prawnej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1961, s. 36.

²¹ T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1125 ze zm. Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy obszarami morskimi Rzeczypospolitej Polskiej są: 1) morskie wody wewnętrzne, 2) morze terytorialne, 3) strefa przyległa, 4) wyłączna strefa ekonomiczna – zwane dalej „polskimi obszarami morskimi”. Zob. też A. Ginalski, *Morskie obszary chronione*, Fundacja WWF Polska, Warszawa 2025, s. 5, <https://view.publitas.com/wwf-poland/morskie-obszary-chronione/2025/> [dostęp: 30.06.2025].

²² A. Ginalski, *Morskie obszary...*, s. 9.

²³ W. Radecki, *Ustawa o ochronie przyrody...*, s. 89.

²⁴ W. Radecki, D. Danecka, *Formy ochrony przyrody*, w: W. Radecki, D. Danecka, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. 5, Difin, Warszawa 2018, s. 99.

²⁵ A. Ginalski, *Morskie obszary...*, s. 11.

najstarszą formą ochrony przyrody²⁶, obejmują obszary zachowane w stanie naturalnym lub mało zmienionym, ekosystemy, ostoje i siedliska przyrodnicze, a także siedliska roślin, siedliska zwierząt i siedliska grzybów oraz twory i składniki przyrody nieożywionej wyróżniające się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, kulturowymi lub walorami krajobrazowymi (art. 13 ust. 1 u.o.p.). W doktrynie zaznacza się, że w aktualnym stanie prawnym nadzór nad rezerwatami przyrody mogą sprawować organy administracji, jak również osoby prawne lub osoby fizyczne, jeżeli wyrażą na to zgodę²⁷. Nad wskazanymi rezerwatami przyrody nadzór sprawują właściwi regionalni dyrektorzy ochrony środowiska²⁸.

W Polsce istnieje tylko jeden park krajobrazowy, który można uznać za MPA, mianowicie Nadmorski Park Krajobrazowy²⁹. Park krajobrazowy stanowi polską obszarową formę ochrony przyrody, która obejmuje obszar chroniony ze względu na wartości przyrodnicze, historyczne i kulturowe oraz walory krajobrazowe w celu zachowania i popularyzacji owych wartości w warunkach zrównoważonego rozwoju (art. 16 ust. 1 u.o.p.). Znaczącą różnicą między parkiem narodowym a parkiem krajobrazowym jest to, że działania na obszarze drugiego z nich nie są bezwzględnie podporządkowane ochronie przyrody, co wynika z użycia w art. 16 ust. 6 u.o.p. sformułowania, iż grunty rolne i leśne oraz inne nieruchomości pozostawia się w gospodarczym wykorzystaniu³⁰. W. Radecki i D. Danecka wyjaśniają, że „chodzi jedynie o to, aby to wykorzystanie nie zagrażało wartościom przyrodniczym, historycznym i kulturowym oraz walorom krajobrazowym parku”³¹. Parkiem krajobrazowym kieruje jego dyrektor (art. 105 ust. 1 u.o.p.), niemniej do kierowania tą formą ochrony przyrody może też zostać powołany zespół parku krajobrazowego, na którego czele stoi dyrektor zespołu parku krajobrazowego (art. 106 ust. 2 w zw. z art. 106 ust. 1 u.o.p.).

Chociaż pozornie *Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030* dotyczy wyłącznie dalszego rozwijania i budowania spójnej transeuropejskiej sieci Natura 2000 (na co wskazano w pkt 2.1 dokumentu), istotne jest, że również tworzenie i doskonalenie polskich obszarowych form ochrony przyrody może się przyczynić do realizacji celów strategii, a ponadto w ogóle przyczynia się do realizacji zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej. Obszarowe formy ochrony przyrody funkcjonują nie tylko w Polsce, lecz także w innych państwach członkowskich UE. Komisja Europejska zorganizowała globalną koalicję na rzecz różnorodności biologicznej, zrzeszającą parki narodowe,

²⁶ W. Radecki, D. Danecka, *Formy ochrony...*, s. 151.

²⁷ K. Gruszecki, *Art. 13*, w: idem, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. 5, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 149.

²⁸ A. Ginalski, *Morskie obszary...*, s. 11.

²⁹ Ibidem.

³⁰ W. Radecki, D. Danecka, *Formy ochrony...*, s. 171–172.

³¹ Ibidem, s. 172.

akwaria, ogrody botaniczne i zoologiczne, muzea historii naturalnej i nauki, która ma upowszechniać na całym świecie wiedzę na temat konieczności ochrony i pielęgnowania tej różnorodności (pkt 4.2.3 strategii).

Należy stwierdzić, że tworzenie i rozwijanie wewnątrzkrajowych obszarowych form ochrony przyrody jest zadaniem, które w praktyce wykracza poza działalność konkretnego państwa członkowskiego z uwagi na zobowiązania prawnounijne i prawnomiędzynarodowe, stąd niezbędna okazuje się współpraca państw na poziomie zarówno regionalnym, jak i Unii Europejskiej. Wynika to zwłaszcza z niemożności dokładnego wytyczenia pomiędzy środowiskiem lądowym a środowiskiem morskim oraz wchodzącą w ich skład przyrodą (również morską) granicy pokrywającej się z granicami określonego państwa. Ochrona środowiska, z przyrodą włącznie, wymaga podejmowania spójnych i kompleksowych działań na szczeblu UE. Aby tworzenie i rozwijanie polskich obszarowych form ochrony przyrody przyczyniało się efektywnie do realizacji celów *Unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030*, powinno być zgodne z tą strategią, a także przebiegać w kooperacji z państwami sąsiadującymi z Polską oraz na poziomie całej Wspólnoty.

3. Charakterystyka prawna MPAs w ramach systemu obszarów chronionych Natura 2000

W Unii Europejskiej tworzony jest system obszarów chronionych pod nazwą Natura 2000, który stanowi jedno z najważniejszych przedsięwzięć z zakresu ochrony i zachowania różnorodności biologicznej we wszystkich państwach członkowskich³². Koncepcję wyodrębnienia obszarów chronionych istotnych w skali europejskiej przedstawiono w dyrektywie Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory³³, która przewiduje powstanie sieci Natura 2000, a także w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa³⁴. Dyrektywy te mają w pewnym stopniu służyć również wywiązaniu się z obowiązków wynikających z umów międzynarodowych zawartych przez Unię Europejską, mianowicie z Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory

³² A. Kaźmierska-Patrzyzna, *Obszary Natura 2000 jako instytucja prawnej ochrony różnorodności biologicznej*, w: *Prawo ochrony różnorodności biologicznej*, red. M. Górski, J. Miłkowska-Rębowska, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 113.

³³ Dz. Urz. UE L 206 z dnia 22 lipca 1992 r., s. 7–50 [dalej: dyrektywa siedliskowa].

³⁴ Dz. Urz. UE L 20 z dnia 26 stycznia 2010 r., s. 7–25 [dalej: dyrektywa ptasia]. Zob. też A. Kaźmierska-Patrzyzna, *Obszary Natura 2000 jako instytucja prawnej ochrony różnorodności biologicznej*..., s. 113.

i fauny europejskiej oraz ich siedlisk, sporządzonej w Bernie w dniu 19 września 1979 r.³⁵, Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, sporządzonej w Bonn w dniu 23 czerwca 1979 r.³⁶, jak też ze wspomnianej już Konwencji o różnorodności biologicznej³⁷.

Druga ze wskazanych wcześniej dyrektyw, czyli tzw. dyrektywa ptasia, odnosi się do ochrony wszystkich gatunków ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim oraz ochrony ich siedlisk na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej³⁸. Przepisy tej dyrektywy bezpośrednio dotyczą m.in. wyznaczania obszarów ochrony i określają ramy, w których musi się zmieścić krajowe ustawodawstwo, a zatem również ustawodawstwo Rzeczypospolitej Polskiej³⁹. Z kolei dyrektywa siedliskowa stanowi akt prawa unijnego rozwijający wizję działań przewidzianych w dyrektywie Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa⁴⁰, która została zastąpiona obecnie obowiązującą dyrektywą ptasią⁴¹. Dyrektywa siedliskowa zobowiązała państwa członkowskie do wprowadzenia podstaw prawnych ochrony wybranych gatunków roślin i zwierząt, a także określonych siedlisk przyrodniczych zagrożonych, rzadkich bądź endemicznych w skali europejskiej. Zarówno dyrektywa ptasia, jak i dyrektywa siedliskowa umożliwiają tworzenie sieci Natura 2000 poprzez wyznaczanie obszarów specjalnej ochrony ptaków (OSO) i specjalnych obszarów ochrony siedlisk (SOO)⁴².

Odnosząc te rozważania bezpośrednio do regulacji zawartych w polskim porządku prawnym, należy wskazać, że zgodnie z art. 25 ust. 1 u.o.p. sieć obszarów Natura 2000 obejmuje: 1) obszary specjalnej ochrony ptaków, 2) specjalne obszary ochrony siedlisk, 3) obszary mające znaczenie dla Wspólnoty. Co istotne, obszary Natura 2000 nie są w żaden sposób konkurencyjne wobec polskich form ochrony przyrody, zarówno obszarowych, jak i obiektowych⁴³, mianowicie: 1) parków narodowych, 2) rezerwatów przyrody, 3) parków krajobrazowych, 4) obszarów chronionego krajobrazu, 5) pomników przyrody, 6) stanowisk

³⁵ Dz.U. z 1996 r. Nr 58, poz. 263.

³⁶ Dz.U. z 2003 r. Nr 2, poz. 17.

³⁷ A. Kaźmierska-Patrzyzna, *Obszary Natura 2000 jako instytucja prawnej ochrony różnorodności biologicznej...*, s. 113.

³⁸ A. Habuda, *Źródła koncepcji Natura 2000 w prawie międzynarodowym i europejskim*, w: *Obszary Natura 2000 w prawie polskim, czeskim i słowackim. Analiza porównawcza*, red. A. Habuda, Difin, Warszawa 2017, s. 26.

³⁹ A. Habuda, *Obszary Natura 2000 w prawie polskim...*, s. 50.

⁴⁰ Dz. Urz. UE L 103 z dnia 25 kwietnia 1979 r., s. 1–18.

⁴¹ Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, *Realizacja Dyrektywy ptasiej i Dyrektywy siedliskowej*, Warszawa 2017, s. 2, Serwis Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/komisje/2016/ks/materialy/mat_1_73.pdf [dostęp: 14.05.2025].

⁴² Ibidem.

⁴³ W. Radecki, *Prawna ochrona przyrody w Polsce a Natura 2000, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo*, LexisNexis, Warszawa 2014, s. 249.

dokumentacyjnych, 7) użytków ekologicznych, 8) zespołów przyrodniczo-krajoobrazowych (art. 25 ust. 2 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1–4 oraz art. 6 ust. 1 pkt 6–9 u.o.p.). Obszary Natura 2000 są wyznaczane na poziomie centralnym Unii Europejskiej w interesie ochrony przyrody i uzupełniają polskie formy jej ochrony⁴⁴. Obszar Natura 2000 może obejmować część lub całość obszarów i obiektów w obrębie wskazanych wyżej form ochrony przyrody (art. 25 ust. 2 u.o.p.).

Obszarem specjalnej ochrony ptaków nazywa się obszar wyznaczony, zgodnie z przepisami prawa Unii Europejskiej, do ochrony populacji dziko występujących ptaków jednego lub wielu gatunków, w którego granicach ptaki mają korzystne warunki bytowania w ciągu całego życia, w dowolnym jego okresie albo stadium rozwoju (art. 5 pkt 3 u.o.p.). Z kolei specjalnym obszarem ochrony siedlisk jest obszar wyznaczony, zgodnie z przepisami prawa Unii Europejskiej, w celu trwałej ochrony siedlisk przyrodniczych lub populacji zagrożonych wyginięciem gatunków roślin lub zwierząt lub w celu odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych lub właściwego stanu ochrony tych gatunków (art. 5 pkt 19 u.o.p.). Obszarem mającym znaczenie dla Wspólnoty jest zaś projektowany specjalny obszar ochrony siedlisk, zatwierdzony przez Komisję Europejską w drodze decyzji, który w regionie biogeograficznym, do którego należy, w znaczący sposób przyczynia się do zachowania lub odtworzenia stanu właściwej ochrony siedliska przyrodniczego lub gatunku będącego przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także może znacząco przyczynić się do spójności sieci obszarów Natura 2000 i zachowania różnorodności biologicznej w obrębie danego regionu biogeograficznego. W przypadku gatunków zwierząt występujących na dużych obszarach obszarem mającym znaczenie dla Wspólnoty jest obszar w obrębie naturalnego zasięgu takich gatunków, który charakteryzuje się fizycznymi lub biologicznymi czynnikami istotnymi dla ich życia lub rozmnażania (art. 5 pkt 2c u.o.p.).

Projekt listy obszarów Natura 2000 w granicach jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej opracowuje Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zgodnie z przepisami prawa Unii Europejskiej (art. 27 ust. 1 u.o.p.). Ów projekt opiniują właściwe miejscowo rady gminy (art. 27 ust. 2 u.o.p.). Prowadzi to do wniosku, że w proces tworzenia obszarów Natura 2000 zaangażowany jest również samorząd terytorialny. Chociaż plan jest opracowywany przez organ administracji rządowej, konieczność uzyskania opinii organu gminy świadczy o przewidzianym prawnie współdziałaniu GDOŚ z właściwymi miejscowo radami gmin w trakcie tworzenia listy obszarów Natura 2000. Co jednak istotne, opinia – inaczej niż uzgodnienie – nie ma charakteru wiążącego dla Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska⁴⁵. Niezłożenie jej w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu uznaje się za brak uwag (art. 27 ust. 2 u.o.p.).

⁴⁴ Ibidem, s. 249–250.

⁴⁵ M. Dyl, *Art. 106, w: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. R. Hauser, M. Wierzbowski, wyd. 6 zm. i uzupełn., Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2020, s. 895;

W dalszej kolejności minister właściwy do spraw środowiska, po uzyskaniu zgody Rady Ministrów, przekazuje Komisji Europejskiej:

- 1) listę proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty,
- 2) szacunek dotyczący współfinansowania przez Wspólnotę ochrony obszarów wyznaczonych ze względu na typy siedlisk przyrodniczych oraz gatunki roślin i zwierząt o znaczeniu priorytetowym,
- 3) listę obszarów specjalnej ochrony ptaków (art. 27 ust. 3 u.o.p.).

Samo wyznaczenie obszaru specjalnej ochrony ptaków lub specjalnego obszaru ochrony siedlisk, zmiana jego granic lub likwidacja następują w drodze rozporządzenia wskazanego wyżej ministra, który określa nazwę, położenie administracyjne, obszar i mapę obszaru, a także cel i przedmiot ochrony. Wydając rozporządzenie, minister właściwy do spraw środowiska kieruje się stanem siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, jak również koniecznością zachowania szczególnie cennych lub zagrożonych składników różnorodności biologicznej (art. 27a ust. 1 u.o.p.).

Problematyczna może być w praktyce funkcjonowania obszarów Natura 2000 kwestia sprawowania nad nimi nadzoru. Zgodnie z art. 27a ust. 2 u.o.p. nadzór nad obszarem Natura 2000 lub proponowanym obszarem mającym znaczenie dla Wspólnoty, znajdującym się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1 u.o.p., sprawuje właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska lub – na obszarach morskich – dyrektor urzędu morskiego, z zastrzeżeniem art. 32 ust. 5 u.o.p., który stanowi, że w przypadku gdy obszar Natura 2000 obejmuje w całości lub w części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000 w jego granicach jest dyrektor parku narodowego. Jak stwierdza M. Nyka, „w kontekście prawa krajowego nakładanie się form ochrony przyrody, podmiotów odpowiedzialnych i kompetencji w zakresie ochrony tworzy jeszcze bardziej skomplikowany system norm”⁴⁶.

Jak już wspomniano, według stanu z 1 stycznia 2025 r. wyznaczone są 24 MPAs (łącznie w ramach polskich obszarowych form ochrony przyrody oraz sieci Natura 2000): 2 parki narodowe, 4 rezerваты przyrody, 1 park krajobrazowy oraz 17 obszarów Natura 2000, obejmujące w swoich granicach wody klasyfikowane jako morskie⁴⁷. W części MPAs nadzór sprawują różne organy, w niektórych nawet trzy – dotyczy to np. obszaru Natura 2000 Zalew Wiślany, PL8280010 (Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Olsztynie, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku, Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni) czy też obszaru Natura 2000 Przybrzeżne Wody Bałtyku, PLB990002 (Dyrektor

K. Samulska, *Zasada współdziałania organów administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, w: *Współdziałanie w administracji*, red. P. Suwaj, P. Kledzik, K. Samulska, Akademia im. Jakuba z Paradyża, Gorzów Wielkopolski 2020, s. 133.

⁴⁶ M. Nyka, *Morskie obszary...*, s. 180.

⁴⁷ A. Ginalski, *Morskie obszary...*, s. 9.

Słowińskiego Parku Narodowego, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku, Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni)⁴⁸.

Funkcjonowanie tego skomplikowanego systemu norm nie tylko potencjalnie, lecz także realnie prowadzi do sporów kompetencyjnych, co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych⁴⁹. Spór taki zaistniał np. pomiędzy Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni a Sejmikiem Województwa Pomorskiego w przedmiocie ustanawiania przepisów prawa miejscowego w granicach morskich wód wewnętrznych oraz ustanawiania zakazów żeglugi morskiej na obszarze Nadmorskiego Parku Krajobrazowego⁵⁰. Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni wniósł skargę na akt prawa miejscowego wydany przez Sejmik Województwa Pomorskiego, w którym wprowadzono taki zakaz żeglugi. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku po ponownym rozpoznaniu sprawy stwierdził nieważność uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego w zakresie, w jakim naruszała ona ustawowe kompetencje Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdańsku. Sąd uznał, że Nadmorski Park Krajobrazowy obejmuje swym obszarem wody wewnętrznej Zatoki Puckiej, gdzie – zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego – organem wyłącznie uprawnionym do nadzoru nad ochroną przyrody oraz ustalania jej formy jest Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni⁵¹.

Aby ochrona siedlisk – i szerzej: ochrona przyrody – w ramach sieci obszarów Natura 2000 okazała się skuteczna, nie może być realizowana w oderwaniu od systemu ochrony środowiska przyrodniczego, dlatego powinno nastąpić połączenie w całość wszystkich form ochrony przyrody⁵². Oznacza to, że w celu stworzenia spójnej transeuropejskiej sieci Natura 2000 niezbędna jest kooperacja zarówno między poszczególnymi państwami członkowskimi położonymi w określonym regionie, jak i na poziomie unijnym. Ów postulat dotyczy zwłaszcza MPAs, ponieważ działania na rzecz ochrony środowiska morskiego, w tym przyrody morskiej, wykraczają zadaniowo poza jurysdykcję pojedynczego państwa. Wynika to z charakteru tego środowiska oraz tej przyrody, których nie można wiązać z konkretnym państwem, lecz należy je wiązać z regionem, a także z całym obszarem Unii Europejskiej.

⁴⁸ Ibidem, s. 11.

⁴⁹ Zob. postanowienie WSA w Gdańsku z dnia 20 maja 2014 r., sygn. II SA/Gd 200/14, Legalis nr 1022064; postanowienie NSA z dnia 16 września 2014 r., sygn. II OSK 2107/14, Legalis nr 1072717; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 1 kwietnia 2015 r., sygn. II SA/Gd 784/14, Legalis nr 1259326; wyrok NSA z dnia 28 marca 2017 r., sygn. II OSK 1709/15, Legalis nr 1637738; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 20 lipca 2017 r., sygn. II SA/Gd 367/17, Legalis nr 1653253.

⁵⁰ Szerzej m.in. o problematyce ustanawiania zakazów na terenie parków krajobrazowych – zob. J. Stelmasiak, D. Lebowa, *Wykładnia sądów administracyjnych w zakresie parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu*, „Studia Prawnicze KUL” 2018, nr 3, s. 103–117, <https://doi.org/10.31743/sp.4593>.

⁵¹ Wyrok NSA z dnia 28 marca 2017 r., sygn. II OSK 1709/15, Legalis nr 1637738; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 20 lipca 2017 r., sygn. II SA/Gd 367/17, Legalis nr 1653253.

⁵² K. Gruszecki, *Art. 25*, w: idem, *Ustawa o ochronie przyrody...*, s. 258.

4. Charakterystyka prawna MPAs w ramach systemu HELCOM MPAs

W kontekście współpracy nie tylko na poziomie Unii Europejskiej, lecz także na poziomie regionu, w którym położona jest Rzeczpospolita Polska, należy wskazać działalność Komisji Ochrony Środowiska Morskiego Bałtyku (dalej: Komisja Helsińska, HELCOM), utworzonej na mocy postanowień Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzonej w Helsinkach dnia 22 marca 1974 r.⁵³ Jako że później zawarto Konwencję o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzoną w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r.⁵⁴, HELCOM funkcjonuje na mocy uregulowań owej drugiej konwencji.

Jest to istotna umowa międzynarodowa dla państw obszaru Morza Bałtyckiego, m.in. Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ ma zastosowanie do ochrony środowiska morskiego na tym obszarze, obejmującym nie tylko wodę i dno morskie, lecz także żywe zasoby i inne formy życia w morzu (art. 4 ust. 1 tego dokumentu). Na mocy art. 3 ust. 1 II Konwencji helsińskiej jej strony są zobowiązane do podjęcia indywidualnie lub wspólnie wszelkich właściwych środków ustawodawczych, administracyjnych i innych odpowiednich mających zapobiegać zanieczyszczeniom i eliminować je w celu wspierania odnowy ekologicznej obszaru Morza Bałtyckiego i zachowania jego równowagi ekologicznej. Konwencja ustanowiła zasadę zapobiegania, polegającą na podejmowaniu środków zaradczych przez państwa, kiedy zaistnieją podstawy do przypuszczenia, że substancje lub energia wprowadzone bezpośrednio lub pośrednio do środowiska morskiego mogą stworzyć zagrożenie dla zdrowia ludzkiego, szkodzić żywym zasobom i ekosystemom morskim, niszczyć walory morza lub przeszkadzać jego dozwolonemu wykorzystaniu – nawet wtedy, gdy brakuje jednoznacznego dowodu, że istnieje związek przyczynowy między owym wprowadzeniem a jego domniemanymi skutkami⁵⁵. Zastosowanie tej zasady w praktyce jest możliwe także za sprawą ustanowienia MPAs w regionie Morza Bałtyckiego.

W 1994 r. wydano zalecenie 15/5 Komisji Ochrony Środowiska Morskiego Bałtyku (HELCOM) *System brzegowych i morskich obszarów chronionych regionu Morza Bałtyckiego*, zgodnie z którym utworzono BSPA⁵⁶. W 2003 r. przyjęto

⁵³ Dz.U. z 1980 r. Nr 18, poz. 64 [tzw. I Konwencja helsińska].

⁵⁴ Dz.U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346 [dalej: II Konwencja helsińska].

⁵⁵ Zob. M. Nyka, *Prawne aspekty przezorności w międzynarodowoprawnej ochronie środowiska*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 38, s. 503–504.

⁵⁶ D. Pyć, *Konwencja o ochronie...*, s. 86. Zob. też D. Boedeker et al., *The HELCOM network of Baltic Sea protected areas (pearls of the Baltic Sea region)*, HELCOM Stakeholder Conference, Helsinki, 3.03.2010, https://archive.iwlearn.org/helcom.fi/stc/files/BSAP/5StakeholderConf_Boedeker.pdf [dostęp: 24.04.2025].

deklarację będącą owocem pierwszego wspólnego spotkania ministerialnego Komisji Helsińskiej i Komisji OSPAR. W dokumencie wyrażono obawy, że presja na środowisko morskie wynikająca z działalności człowieka doprowadzi do zniszczenia i utraty wrażliwych siedlisk morskich, zmniejszenia populacji czy utraty wrażliwych gatunków pomimo pracy wykonanej już w ramach Komisji Helsińskiej oraz Komisji OSPAR, a także dzięki m.in. dyrektywie ptasiej i dyrektywie siedliskowej. Podkreślono też, że MPAs będą ważnym narzędziem ochrony gatunków i siedlisk zidentyfikowanych jako zagrożone, zanikające lub wymagające ochrony. Jak wskazano, do 2010 r. zostanie ukończona wspólna sieć dobrze zarządzanych MPAs, która będzie spójna ekologicznie z siecią obszarów Natura 2000⁵⁷. Zalecenie 15/5 zostało zmienione w 2014 r. i obecnie system BSPAs funkcjonuje jako HELCOM MPAs⁵⁸.

Rzeczpospolita Polska opracowała aktualizację wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich⁵⁹, wykonując tym samym obowiązek współpracy na obszarze Morza Bałtyckiego przy holistycznej diagnozie owego stanu⁶⁰. W dokumencie zawarto charakterystykę ekosystemu morskiego w polskich obszarach morskich, ocenę stanu polskich wód Morza Bałtyckiego, podsumowanie oceny stanu środowiska, dane dotyczące presji na środowisko morskie oraz analizę społeczno-ekonomiczną użytkowania wód morskich i kosztów degradacji wód morskich zgodnie z art. 8 ust. 1 lit. c dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (zwanej dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej)⁶¹.

⁵⁷ Declaration of the first joint ministerial meeting of the Helsinki and OSPAR Commissions, Bremen, 25–26.06.2023, <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/10/First-Joint-Ministerial-Meeting-of-the-Helsinki-and-OSPAR-Commissions.pdf> [dostęp: 14.05.2025].

⁵⁸ D. Pyć, *Konwencja o ochronie...*, s. 86. Zob. też HELCOM Recommendation 35/1: *System of coastal and marine Baltic Sea protected areas (HELCOM MPAs)*, 1.04.2014, <https://www.helcom.fi/wp-content/uploads/2019/06/Rec-35-1.pdf> [dostęp: 18.05.2025].

⁵⁹ Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich (M.P. z 2019 r. poz. 230).

⁶⁰ D. Pyć, *Konwencja o ochronie...*, s. 86. Szerzej na temat systemu HELCOM MPAs – zob. J. Taminskas, R. Povilanskas, *South Baltic marine environment*, w: *SEAPLANSPLACE general knowledge manual: Marine spatial planning instruments for sustainable marine governance*, red. D. Pyć, F. Stoll, Wydawnictwo Arche, Sopot 2021, s. 26–28, https://seaplanspace.ug.edu.pl/wp-content/uploads/2019/11/Seaplanspace_09.04.2021_final.pdf.

⁶¹ Dz. Urz. UE L 164 z dnia 25 czerwca 2008 r., s. 19–40.

5. Wnioski

W Rzeczypospolitej Polskiej istnieją morskie obszary chronione, które utworzono w ramach polskich obszarowych form ochrony przyrody, sieci Natura 2000 oraz sieci HELCOM MPAs. Krzyżowanie się kompetencji krajowych organów administracji właściwych w określonych MPAs może prowadzić do różnych rozbieżności w zakresie wykonywania tych kompetencji – sporów kompetencyjnych. Jednakże dzięki podejmowaniu współpracy na poziomie regionu Morza Bałtyckiego przez państwa będące stronami II Konwencji helsińskiej, a także na poziomie Unii Europejskiej przez jej państwa członkowskie istnieje szansa efektywnej realizacji celów *Unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030*.

Jeśli chodzi o potencjalne problemy w związku z realizacją tych celów, za niezbędne należy uznać, z jednej strony, wykonywanie (na podstawie i w granicach prawa) kompetencji przez krajowe organy administracji publicznej właściwe w administrowaniu w określonym MPA, a z drugiej – mechanizmy (regulacje), które pozwolą rozstrzygać ewentualne wątpliwości prawne dotyczące właściwości rzeczonych organów lub spory kompetencyjne między nimi. Wychodząc poza kwestię wykonywania kompetencji przez te organy w ramach wyłącznej jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej w MPAs, trzeba wskazać, że stworzenie spójnej transeuropejskiej sieci Natura 2000 wymaga współdziałania wszystkich państw, w szczególności konkretnego regionu Unii Europejskiej, np. państw nadbrzeżnych w regionie Morza Bałtyckiego. Dotychczasowa aktywność UE oraz HELCOM pokazuje, że jest możliwa współpraca pomiędzy państwami bałtyckimi, o czym świadczą działania legislacyjne i inne podejmowane przez wspomniane organizacje⁶². Całokształt tych działań nie stanowi prostego procesu, gdyż musi zostać uwzględnionych wiele czynników, np. społecznych, politycznych, ekonomicznych czy instytucjonalnych⁶³. Pomimo że każde państwo ma również własne ramy prawne i instytucjonalne, które służą rozwijaniu MPAs⁶⁴, dzięki wypracowaniu odpowiednich przepisów w obrębie Unii Europejskiej czy HELCOM istnieje możliwość skuteczniejszego funkcjonowania MPAs. Należy stwierdzić, że szansę na osiągnięcie celów stawianych przez *Unijną strategię*

⁶² Istotne znaczenie m.in. dla ochrony ekosystemu i różnorodności biologicznej w skali całej Unii Europejskiej ma także opracowywanie planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich w państwach członkowskich. Zob. D. Trzecińska, *Zagospodarowanie przestrzenne polskich obszarów morskich*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 38, s. 523.

⁶³ T.R. Young, *The legal framework for MPAs and successes and failures in their incorporation into national legislation*, FAO Expert Workshop on Marine Protected Areas and Fisheries Management: Review of Issues and Considerations, 12–14.06.2006, s. 223, <https://www.fao.org/4/a1061e/a1061e05.pdf> [dostęp: 30.06.2025].

⁶⁴ Environmental Law Institute, *Legal tools for strengthening marine protected area enforcement: A handbook*, 2016, s. 13, https://www.eli.org/sites/default/files/eli-pubs/legal-tools-strengthening-mpa-enforcement-eli-2016_2.pdf [dostęp: 30.06.2025].

na rzecz bioróżnorodności 2030 daje dalsze efektywne współdziałanie państw członkowskich UE oraz państw regionu Morza Bałtyckiego.

Literatura

- Bąkowski T., *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne polskich obszarów morskich. Problematyka administracyjnoprawna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2018.
- Boć J., *Obywatel wobec ingerencji współczesnej administracji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1985.
- Dyl M., Art. 106, w: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. R. Hauser, M. Wierzbowski, wyd. 6 zm. i uzup., Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2020, s. 889–900.
- Gruszecki K., Art. 13, w: idem, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. 5, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 146–153.
- Gruszecki K., Art. 25, w: idem, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. 5, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 254–258.
- Habuda A., *Obszary Natura 2000 w prawie polskim*, Difin, Warszawa 2013.
- Habuda A., *Źródła koncepcji Natura 2000 w prawie międzynarodowym i europejskim*, w: *Obszary Natura 2000 w prawie polskim, czeskim i słowackim. Analiza porównawcza*, red. A. Habuda, Difin, Warszawa 2017, s. 19–31.
- Kaźmierska-Patrzyzna A., *Ochrona różnorodności biologicznej w systemie prawnej ochrony przyrody*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2019.
- Kaźmierska-Patrzyzna A., *Obszary Natura 2000 jako instytucja prawnej ochrony różnorodności biologicznej*, w: *Prawo ochrony różnorodności biologicznej*, red. M. Górski, J. Miłkowska-Rębowska, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 113–127.
- Kenig-Witkowska M.M., *Międzynarodowe prawo środowiska. Wybrane zagadnienia systemowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Lang W., *Rozważania o języku*, w: J. Śmiałowski, W. Lang, A. Delorme, *Z zagadnień nauki o normie prawnej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1961, s. 28–37.
- Nyka M., *Koncepcja usług ekosystemowych w międzynarodowoprawnej ochronie środowiska morskiego Bałtyku*, w: *Prawo międzynarodowe. Idee a rzeczywistość*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018, s. 631–649.
- Nyka M., *Morskie obszary Natura 2000 w kontekście uwarunkowań międzynarodowych*, w: *Problemy wdrażania systemu Natura 2000 w Polsce*, red. A. Kaźmierska-Patrzyzna, M.A. Król, Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych – Oddział Wielkopolski, Szczecin–Łódź–Poznań 2013, s. 169–181.
- Nyka M., *Prawne aspekty przezorności w międzynarodowoprawnej ochronie środowiska*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 38, s. 501–512.
- Pyć D., *Europejska polityka morska – „Strategia w różnorodności”*, „Prawo Morskie” 2007, t. 23, s. 29–50.
- Pyć D., *Instrumenty prawnej ochrony Morza Bałtyckiego jako obszaru morskiego o szczególnej wrażliwości*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2023, nr 4, s. 137–158, <https://doi.org/10.26881/gsp.2023.4.08>.

- Pyć D., *Konwencja o ochronie środowiska obszaru Morza Bałtyckiego – 40 lat współpracy w budowaniu reżimu prawnego ochrony środowiska Morza Bałtyckiego*, „Prawo Morskie” 2020, t. 39, s. 71–130.
- Pyć D., *Morskie obszary chronione na morzu otwartym*, „Prawo Morskie” 2005, t. 21, s. 89–114.
- Pyć D., *Zrównoważone zarządzanie środowiskiem Morza Bałtyckiego*, w: *Prawo ochrony środowiska jako warunek prowadzenia działalności gospodarczej*, red. J. Ciechanowicz-McLean, T. Bojar-Fijałkowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2009, s. 172–182.
- Radecki W., *Prawna ochrona przyrody w Polsce a Natura 2000, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo*, LexisNexis, Warszawa 2014.
- Radecki W., *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. 3 zm., Difin, Warszawa 2012.
- Radecki W., Danecka D., *Formy ochrony przyrody*, w: *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, W. Radecki, D. Danecka, wyd. 5, Difin, Warszawa 2018, s. 84–354.
- Recio-Blanco X. et al., *Technology and the seas: Enforcement in marine protected areas*, „Environmental Law Reporter News & Analysis” 2019, vol. 49, no. 12, s. 11091–11102.
- Samulski K., *Zasada współdziałania organów administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, w: *Współdziałanie w administracji*, red. P. Suwaj, P. Kledzik, K. Samulski, Akademia im. Jakuba z Paradyża, Gorzów Wielkopolski 2020, s. 127–140.
- Stelmasiak J., *Instytucja obszaru specjalnego w materialnym prawie administracyjnym na przykładzie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 7, *Prawo administracyjne materialne*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2012, s. 651–682.
- Stelmasiak J., *Instytucja obszaru specjalnego w materialnym prawie administracyjnym na przykładzie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 7, *Prawo administracyjne materialne*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, wyd. 2, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2017, s. 685–717.
- Stelmasiak J., *Obszar specjalny jako prawny środek gospodarowania przestrzenią w zakresie ochrony środowiska (analiza administracyjnoprawna)*, w: *Polska lat dziewięćdziesiątych. Przemiany państwa i prawa*, t. 2, red. L. Antonowicz et al., Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1998, s. 147–159.
- Stelmasiak J., *Obszar specjalny o charakterze przyrodniczym w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, w: *Kryzys, stagnacja, renesans? Prawo administracyjne przyszłości. Księga jubileuszowa Profesora Jacka Jagielskiego*, red. M. Wierzbowski et al., Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 415–423.
- Stelmasiak J., *Obszary specjalne o charakterze ekologicznym w świetle poglądów doktryny i orzecznictwa sądów administracyjnych*, w: *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich, 1980–2005*, red. J. Góral, R. Hauser, J. Trzeciński, Naczelny Sąd Administracyjny, Warszawa 2005, s. 410–418.
- Stelmasiak J., Lebowa D., *Wykładnia sądów administracyjnych w zakresie parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu*, „Studia Prawnicze KUL” 2018, nr 3, s. 103–117, <https://doi.org/10.31743/sp.4593>.
- Taminskas J., Povilanskas R., *South Baltic marine environment*, w: *SEAPLANSPEACE general knowledge manual: Marine spatial planning instruments for sustainable marine governance*, red. D. Pyć, F. Stoll, Wydawnictwo Arche, Sopot 2021, s. 21–28, https://seaplanspace.ug.edu.pl/wpcontent/uploads/2019/11/Seaplanspace_09.04.2021_final.pdf [dostęp: 17.11.2025].
- Trzecińska D., *Zagospodarowanie przestrzenne polskich obszarów morskich*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 38, s. 513–524.
- Vijayaraghavan V., *Marine protected areas on the uncertain frontiers of climate change*, „Environmental Law Reporter” 2021, vol. 51, no. 2, s. 10116–10135.

Zacharczuk P., *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2017.

Zacharczuk P., *Podział terytorialny specjalny a obszar specjalny*, „Prawo i Więź” 2025, t. 56, nr 3, s. 259–290, <https://doi.org/10.36128/PRIW.V156.1133>.

Źródła internetowe:

Bender M., *An Earth law framework for marine protected areas: Adopting a holistic, systems and rights-based approach to ocean governance*, Earth Law Center 2017, <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/resrecrattach/ELC%20MPA%20Framework%20Sept%204%20%282%29.pdf> [dostęp: 30.06.2025].

Boedeker D. et al., *The HELCOM network of Baltic Sea protected areas (pearls of the Baltic Sea region)*, HELCOM Stakeholder Conference, Helsinki, 3.03.2010, https://archive.iwlearn.org/helcom.fi/stc/files/BSAP/5StakeholderConf_Boedeker.pdf [dostęp: 24.04.2025].

Černecký J. et al., *Podstawowe zagadnienia dotyczące usług ekosystemowych*, w: *Pakiet narzędzi Carpathian Ecosystem Services Toolkit. Interreg CENTRAL EUROPE projekt Centralparks „Budowanie zdolności zarządzania obszarami chronionymi w Karpatach w celu integracji i harmonizacji ochrony różnorodności biologicznej i lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego”*, red. R. Považan, J. Kadlečík, Państwowa Służba Ochrony Przyrody Republiki Słowackiej, Banská Bystrica 2021, s. 13–16, <https://programme2014-20.interreg-central.eu/Content.Node/Centralparks/D.T3.1.3-Carpathian-Ecosystem-Services-Toolkit-PL.pdf> [dostęp: 24.04.2025].

Declaration of the first joint ministerial meeting of the Helsinki and OSPAR Commissions, Bremen, 25–26.06.2023, <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/10/First-Joint-Ministerial-Meeting-of-the-Helsinki-and-OSPAR-Commissions.pdf> [dostęp: 14.05.2025].

Environmental Law Institute, *Legal tools for strengthening marine protected area enforcement: A handbook*, 2016, https://www.eli.org/sites/default/files/eli-pubs/legal-tools-strengthening-mpa-enforcement-eli-2016_2.pdf [dostęp: 30.06.2025].

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, *Realizacja Dyrektywy ptasiej i Dyrektywy siedliskowej*, Warszawa 2017, Serwis Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/komisje/2016/ks/materialy/mat_1_73.pdf [dostęp: 14.05.2025].

Ginalski A., *Morskie obszary chronione*, Fundacja WWF Polska, Warszawa 2025, <https://view.publitas.com/wwf-poland/morskie-obszary-chronione-2025/> [dostęp: 30.06.2025].

HELCOM Recommendation 35/1: *System of coastal and marine Baltic Sea protected areas (HELCOM MPAs)*, 1.04.2014, <https://www.helcom.fi/wp-content/uploads/2019/06/Rec-35-1.pdf> [dostęp: 18.05.2025].

IPBES, *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, eds. E.S. Brondizio et al., IPBES secretariat, Bonn 2019, <https://doi.org/10.5281/zenodo.3831673>.

Pyć D., *Morskie Obszary Chronione Morza Bałtyckiego. O instrumentach prawnych ochrony przyrody bałtyckiej i jej różnorodności biologicznej*, w: *Bałtyk dla wszystkich. Jak zapewnić zrównoważony rozwój*, UN Global Compact Network Poland, 2021, s. 94–97, https://ungc.org.pl/wp-content/uploads/2021/12/Raport_Baltyk_dla_wszystkich_2021.pdf [dostęp: 23.04.2025].

Young T.R., *The legal framework for MPAs and successes and failures in their incorporation into national legislation*, FAO Expert Workshop on Marine Protected Areas and Fisheries Management: Review of Issues and Considerations, 12–14.06.2006, s. 221–300, <https://www.fao.org/4/a1061e/a1061e05.pdf> [dostęp: 30.06.2025].

Jan Buławski

**Prawne aspekty funkcjonowania morskich obszarów chronionych
w Rzeczypospolitej Polskiej w świetle *Unijnej strategii na rzecz
bioróżnorodności 2030: „Przywracanie przyrody do naszego życia”***

Streszczenie

W artykule podjęto zagadnienie prawnych aspektów funkcjonowania morskich obszarów chronionych (ang. *marine protected areas*, MPAs) w Rzeczypospolitej Polskiej w świetle *Unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030: „Przywracanie przyrody do naszego życia”*. MPAs tworzone są w wielu państwach i mają m.in. umożliwić świadczenie podstawowych usług ekosystemowych oraz ochronę bioróżnorodności morskiej i zasobów kulturowych. Celem opracowania jest przedstawienie funkcjonowania morskich obszarów chronionych w Polsce ustanowionych w ramach polskich obszarowych form ochrony przyrody, systemu obszarów chronionych Natura 2000 i systemu HELCOM MPAs. Służy temu udzielenie odpowiedzi na dwa pytania: czy w związku z wykonywaniem kompetencji w MPAs przez krajowe organy administracji publicznej może dochodzić do sporów kompetencyjnych pomiędzy nimi, a także czy stworzenie spójnej transeuropejskiej sieci Natura 2000 wymaga współdziałania państw UE oraz państw danego regionu. Aby na nie odpowiedzieć, przeanalizowano przepisy regulujące status prawny MPAs i wybrane orzeczenia sądów administracyjnych, odwołano się również do poglądów doktryny z zakresu prawa administracyjnego, prawa ochrony środowiska i prawa morskiego. Badania potwierdziły, że krzyżowanie się kompetencji krajowych organów administracji właściwych w określonych MPAs może skutkować sporami kompetencyjnymi oraz że w celu stworzenia spójnej transeuropejskiej sieci Natura 2000 niezbędne jest współdziałanie wszystkich państw UE, a w szczególności państw konkretnego regionu, np. obszaru Morza Bałtyckiego.

Słowa kluczowe: morskie obszary chronione, MPAs, ochrona środowiska morskiego

Ян Булавски

**Правовые аспекты функционирования морских особо охраняемых
природных территорий в Республике Польша
в свете Стратегии ЕС по биоразнообразию до 2030 года:
«Возвращение природы в нашу жизнь»**

Резюме

В данной статье рассматриваются правовые аспекты функционирования морских особо охраняемых природных территорий (англ. *marine protected areas*, МОПТ) в Республике Польша в свете Стратегии ЕС по биоразнообразию до 2030 года: «Возвращение природы в нашу жизнь». МОПТ создаются во многих странах и предназначены, в том числе, для обеспечения возможности предоставлять основные экосистемные услуги и защищать морское биоразнообразие и культурные ресурсы. Цель данного исследования – представить функционирование морских охраняемых территорий в Польше, созданных

в рамках польских территориальных форм охраны природы, системы охраняемых территорий «Натура 2000» и системы MOT HELCOM. Это достигается путем ответа на два вопроса: может ли осуществление компетенций в рамках МОПТ национальными органами государственного управления привести к спорам о компетенциях между ними, и требует ли создание целостной трансевропейской сети «Натура 2000» взаимодействие государств-членов ЕС и стран данного региона. Для ответа на эти вопросы были проанализированы нормативные акты, регулирующие правовой статус МОПТ, и отдельные решения административных судов, также были рассмотрены концепции из области административного, экологического и морского права. Исследования подтвердили, что дублирование компетенций национальных административных органов в рамках конкретных МОПТ может привести к спорам о компетенциях, и что для создания целостной трансевропейской сети «Натура 2000» необходимо взаимодействие всех государств-членов ЕС, особенно государств конкретного региона, например, Балтийского.

Ключевые слова: морская особо охраняемая природная территория, МОПТ, защита морской среды

Jan Buławski

Aspetti giuridici del funzionamento delle aree marine protette nella Repubblica di Polonia alla luce della Strategia dell'Unione europea per la biodiversità 2030: "Riportare la natura nella nostra vita"

Sommario

L'articolo affronta la questione degli aspetti giuridici del funzionamento delle aree marine protette (in inglese marine protected areas, MPAs) nella Repubblica di Polonia alla luce della Strategia dell'Unione europea per la biodiversità 2030: "Riportare la natura nella nostra vita". Le MPAs sono istituite in numerosi Stati e mirano, tra l'altro, a consentire l'erogazione di servizi ecosistemici fondamentali nonché la tutela della biodiversità marina e delle risorse culturali. L'obiettivo del contributo è presentare il funzionamento delle aree marine protette in Polonia istituite nell'ambito delle forme nazionali di tutela territoriale della natura, del sistema delle aree protette Natura 2000 e del sistema HELCOM MPAs. A tal fine si risponde a due quesiti: se, in relazione all'esercizio delle competenze nelle MPAs da parte delle autorità nazionali della pubblica amministrazione, possano insorgere conflitti di competenza tra di esse, e se la creazione di una rete transeuropea coerente Natura 2000 richieda la cooperazione degli Stati membri dell'UE nonché degli Stati di una determinata regione. Per rispondere a tali quesiti sono state analizzate le disposizioni che regolano lo status giuridico delle MPAs e selezionate pronunce dei tribunali amministrativi; si è inoltre fatto riferimento agli orientamenti della dottrina in materia di diritto amministrativo, diritto dell'ambiente e diritto marittimo. Le ricerche hanno confermato che l'intreccio delle competenze delle autorità amministrative nazionali competenti in determinate MPAs può dar luogo a conflitti di competenza e che, al fine di creare una rete transeuropea coerente Natura 2000, è indispensabile la cooperazione di tutti gli Stati membri dell'UE, in particolare degli Stati di una specifica regione, ad esempio dell'area del Mar Baltico.

Parole chiave: aree marine protette, MPAs, tutela dell'ambiente marino