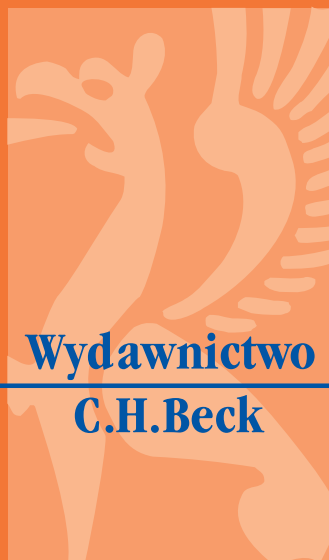


Skrypty Becka

Bartosz Rakoczy

Prawo ochrony przyrody

**Wydawnictwo
C.H.Beck**



SKRYPTY BECKA

Prawo ochrony przyrody

*Moim Studentom
dedykuje*

Prawo ochrony przyrody

prof. UG dr hab. Bartosz Rakoczy

*Katedra Prawa Ochrony Środowiska
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu*

*Katedra Prawa Gospodarczego
Publicznego i Ochrony Środowiska
Uniwersytet Gdański*



WYDAWNICTWO C. H. BECK
WARSZAWA 2009

Redakcja: Ksenia Rzepka



© **Wydawnictwo C. H. Beck 2009**

Wydawnictwo C. H. Beck Sp. z o.o.
ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa

Skład i łamanie: Wydawnictwo C. H. Beck
Druk i oprawa: Centrum Poligrafii, MM Jakubicy

ISBN 978-83-255-0784-8

PRZEDMOWA

Prawo ochrony przyrody należy do jednych z istotniejszych zagadnień współczesnych systemów prawnych. Z jednej bowiem strony zadaniem Państwa jest ochrona zasobów przyrodniczych, a z drugiej jak najszersze ich udostępnianie. Tym samym ochrona przyrody w sposób istotny kształtuje prawo i wolności jednostki. Wpływa ona na wolność osobistą, na prawo własności, wolność działalności gospodarczej. Zatem ochrona przyrody powinna odbywać się zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Prawo ochrony przyrody można wyodrębnić jako dział prawa ochrony środowiska, wykazuje ono tyle specyficznych cech, że zasadne jest podjęcie rozważań dotyczących prawnych aspektów ochrony przyrody.

Skrypt składa się z 8 rozdziałów poświęconych podstawowym zagadnieniom z zakresu międzynarodowego prawa ochrony przyrody, europejskiego prawa ochrony przyrody i polskiego prawa ochrony przyrody. Przede wszystkim jednak opracowanie służy prezentacji rozważań prawnych przyjętych w polskim systemie prawnym. Zasadnicza część prawa ochrony przyrody dotyczy form ochrony przyrody: parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych itp.

Podręcznik adresowany jest przede wszystkim do studentów kierunków prawniczych, administracyjnych, ekonomicznych, biologicznych. Z opracowania z pewnością będą też mogli skorzystać pracownicy organów administracji publicznej oraz praktycy.

Jednocześnie chciałbym wyrazić podziękowania dla Pani Prof. *Janiny Ciechanowicz McLean* za wszelkie uwagi i ocenę tego podręcznika.

Gdańsk, maj 2009 r.

prof. UG dr hab. *Bartosz Rakoczy*

SPIS TREŚCI

Przedmowa	V
Wykaz skrótów	XI
Rozdział I. Zagadnienia wstępne	1
§ 1. Pojęcie przyrody	1
§ 2. Pojęcie ochrony przyrody	2
§ 3. Pojęcie prawa ochrony przyrody. Prawo ochrony przyrody a prawo ochrony środowiska	5
§ 4. Zasady prawa ochrony przyrody	5
I. Zasada kompleksowej ochrony przyrody	7
II. Zasada zrównoważonego gospodarowania zasobami przyrodniczymi	7
III. Zasada powszechnego dostępu do zasobów przyrody	8
§ 5. Wykładnia prawa ochrony przyrody	8
§ 6. Rys historyczny prawnej ochrony przyrody	10
Rozdział II. Źródła prawa ochrony przyrody	13
§ 7. Pojęcie źródeł prawa ochrony przyrody	13
§ 8. Konstytucyjne podstawy ochrony przyrody	14
§ 9. Prawo ochrony przyrody Unii Europejskiej	18
§ 10. Ochrona przyrody w prawie międzynarodowym publicznym	22
§ 11. Ustawy	26
§ 12. Rozporządzenia	26
§ 13. Akty prawa miejscowego	27
§ 14. Pozostałe źródła prawa	28
Rozdział III. Formy ochrony przyrody	29
§ 15. Obszarowe formy ochrony przyrody	30
I. Park narodowy	30
II. Rezerwat przyrody	35
III. Park krajobrazowy	39
IV. Obszary chronionego krajobrazu	41
V. Obszar Natura 2000	43
§ 16. Formy ochrony przyrody obiektowej	49
I. Pomniki przyrody	49

II. Stanowisko dokumentacyjne.....	50
III. Użytki ekologiczne	50
IV. Zespoły krajobrazowe.....	50
V. Ochrona gatunkowa roślin i zwierząt	50
Rozdział IV. Ogrody botaniczne, ogrody zoologiczne i ośrodki rehabilitacji zwierząt	55
Rozdział V. Ochrona terenów zieleni i zadrzewień	59
§ 17. Ochrona terenów zieleni.....	59
§ 18. Ochrona zadrzewień.....	61
§ 19. Ochrona drzew i krzewów	63
Rozdział VI. Organy ochrony przyrody i służby ochrony przyrody	71
§ 20. Pojęcie organu ochrony przyrody	71
I. Organy w zakresie ochrony przyrody	74
1. Minister właściwy do spraw środowiska	75
2. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska	76
3. Regionalny dyrektor ochrony środowiska	77
4. Wojewoda	77
5. Starosta.....	78
6. Wójt, burmistrz, prezydent.....	79
7. Państwowa Rada Ochrony Przyrody i regionalne rady ochrony przyrody	79
8. Rada naukowa parku narodowego	80
9. Rada parku krajobrazowego i rada zespołu parków krajobrazowych....	81
II. Służby ochrony przyrody	81
1. Dyrektor parku narodowego.....	82
2. Służba Parku Narodowego	82
3. Dyrektor parku krajobrazowego	82
4. Służba Parku Krajobrazowego.....	83
Rozdział VII. Finansowanie ochrony przyrody	85
Rozdział VIII. Ochrona poszczególnych elementów przyrodniczych	89
§ 21. Zagadnienia wprowadzające	89
§ 22. Ochrona zwierząt.....	89
I. Zwierzęta domowe.....	91
II. Zwierzęta gospodarskie	92
III. Zwierzęta wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych i specjalnych	93
IV. Zwierzęta wolno żyjące (dzikie).....	94
§ 23. Zabiegi i doświadczenia na zwierzętach.....	94
§ 24. Ochrona zwierząt w Prawie łowieckim	96
§ 25. Ochrona zwierząt w ustawie o rybactwie śródlądowym	97
§ 26. Ochrona roślin	99
§ 27. Ochrona lasów	104

Wybór źródeł	109
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej	111
Ustawa o ochronie przyrody	115
Dyrektywa Rady 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikich ptaków.....	193
Dyrektywa Rady 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk naturalnych oraz dzikiej fauny i flory	209
Indeks rzeczowy	223

WYKAZ SKRÓTÓW

art.	artykuł
Dz.U.	Dziennik Ustaw
itp.	i tym podobne
Konstytucja RP.....	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm. i ze sprost.)
LasU	ustawa z 28.9.1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.)
m.in.	między innymi
nast.	następne
Nr	numer
OchrRoślU.....	ustawa z 18.12.2003 r. o ochronie roślin (tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. Nr 133, poz. 849)
OTK-A	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego seria A
poz.	pozycja
PrOchrPrzyr	ustawa z 16.4.2004 r. – Prawo ochrony przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880 ze zm.)
PrOchrŚr	ustawa z 27.4.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.)
PrRybŚród	ustawa z 18.4.1985 r. o rybactwie śródlądowym (tekst jedn. Dz.U. z 1999 r. Nr 66, poz. 750 ze zm.)
s.	strona
TUE	Traktat o Unii Europejskiej podpisany 7.2.1992 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30)
TWE	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany 25.3.1957 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 93, poz. 864/2)

ROZDZIAŁ I

ZAGADNIENIA WSTĘPNE

§ 1. Pojęcie przyrody

Pojęcie **przyrody** należy do kluczowych pojęć w prawie ochrony przyrody. W istocie zdefiniowanie pojęcia przyrody wyznacza zakres ochrony. Te bowiem elementy, które zostaną zaliczone do pojęcia przyroda będą podlegały ochronie w ramach ochrony przyrody. Te zaś, które nie zostaną zakwalifikowane do pojęcia przyroda nie będą objęte ochroną w ramach prawa ochrony przyrody.

Termin przyroda nie przynależy jedynie do nauk prawnych. Można nawet uznać, że jest to termin przede wszystkim pozaprawny. Przynależy on przede wszystkim do nauk przyrodniczych. Nie oznacza to oczywiście, że prawodawca nie może definiować pojęcia przyroda i nadawać mu stosownego znaczenia także na płaszczyźnie nauk prawnych.

Zdaniem *L. Jastrzębskiego*, do dziedziny ochrony przyrody zalicza się:

- 1) najcenniejsze twory przyrody żywej i nieożywionej,
- 2) lasy i zadrzewienia,
- 3) wszelkie dzikie zwierzęta oraz ryby i raki (zob. *L. Jastrzębski*, Prawne zagadnienia ochrony przyrody, Warszawa 1980, s. 33).

Z kolei *J. Rubaszkiwicz* wskazuje, że pojęciem przyroda określa się „całokształt rzeczy i zjawisk znajdujących się w ciągym ruchu, tworzących wszechświat i naszą planetę” (*J. Rubaszkiwicz*, Ochrona środowiska w wymiarze międzynarodowym i krajowym, Warszawa 2008, s. 9).

Prawodawca polski nie definiuje pojęcia przyroda. Natomiast w art. 5 pkt 20 ustawy z 16.4.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880 ze zm.) ustawodawca definiuje pojęcie środowiska przyrodniczego. Przepis ten stanowi, że przez pojęcie środowisko przyrodnicze rozumieć należy „krajobraz wraz z tworami przyrody nieożywionej oraz naturalnymi i przekształconymi siedliskami przyrodniczymi z występującymi na nich roślinami, zwierzętami i grzybami”.

Ustawodawca polski, opisując pojęcie środowisko przyrodnicze, nie tyle wymienił jego charakterystyczne cechy, ile wskazał, jakie elementy wchodzi w skład definicji pojęcia środowisko przyrodnicze.

Podstawowe znaczenie dla pojęcia środowisko przyrodnicze zdaje się mieć termin krajobraz. Pojęcie krajobrazu nie zostało zdefiniowane w ustawie o ochronie przyrody. Pojęcia tego nie definiuje też żaden inny akt prawny w systemie prawa polskiego. W doktrynie wskazuje się, że pojęcie krajobrazu używanego w języku prawnym nie różni się od pojmowania tego pojęcia w naukach pozaprawnych (*T. Bąkowski*, Ochrona krajobrazu w prawie zagospodarowania przestrzennego, [w:] *R. Biskup*, *A. Haladyj* (red.), Prawo, Administracja, Kościół; Planowanie strategiczne i przestrzenne, Lublin 2006, s. 28 i nast.). Koncepcje definiowania krajobrazu dzieli się na trzy grupy:

- 1) biologiczne, które eksponują okoliczność, iż krajobraz to obszar charakteryzujący się jednością genetyczną i klimatyczną. Taki krajobraz jest wypadkową poszczególnych krajobrazów elementarnych,
- 2) fizjonomiczne, wskazujące na znaczenie formy krajobrazu wynikające z warunków naturalnych i kulturowych danego ekosystemu,
- 3) mieszane łączące obie powyższe koncepcje (*T. Bąkowski*, Ochrona krajobrazu..., s. 28 i nast. oraz powołana tam literatura).

Pojęcie krajobrazu jest trudne do zdefiniowania, a w konsekwencji do ochrony, jako element środowiska. Tym samym szczególnego znaczenia nabiera w ochronie krajobrazu zasada zrównoważonego rozwoju.

Sam krajobraz nie tworzy jeszcze środowiska przyrodniczego. Tworzy je połączenie krajobrazu z tworam przyrody nieożywionej oraz naturalnymi i przekształconymi siedliskami przyrodniczymi z występującymi na nich roślinami, zwierzętami i grzybami. Dopiero te wszystkie elementy łącznie składają się na pojęcie środowiska przyrodniczego.

§ 2. Pojęcie ochrony przyrody

Pojęcie **ochrony przyrody** jest drugim istotnym pojęciem w polskim prawie ochrony przyrody. Definicję i istotne elementy pojęcia „ochrona przyrody” określa sama ustawa o ochronie przyrody. Określenie pojęcia ochrony przyrody następuje w systemie prawa polskiego w dwojaki sposób. Po pierwsze prawodawca określił, co oznacza pojęcie ochrona przyrody, a po drugie wskazał, jakie są cele ochrony przyrody i w jaki sposób te cele należy osiągać. Zatem na pojęcie ochrona przyrody składają się: pojęcie ochrony przyrody i sformułowanie celów i sposób ochrony przyrody.

Ochrona przyrody, w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody, polega na zachowaniu, zrównoważonym użytkowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody:

- 1) dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów;
- 2) roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową;
- 3) zwierząt prowadzących wędrowny tryb życia;
- 4) siedlisk przyrodniczych;
- 5) siedlisk zagrożonych wyginięciem, rzadkich i chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów;
- 6) tworów przyrody żywej i nieożywionej oraz kopalnych szczątków roślin i zwierząt;
- 7) krajobrazu;
- 8) zieleni w miastach i wsiach;
- 9) zadrzewień.

Definicja ta ma charakter opisowy. Prawodawca polski opisując, co oznacza ochrona przyrody, wskazuje jednocześnie na jej dwa istotne elementy. Po pierwsze ochrona przyrody powinna prowadzić do zrównoważonego użytkowania zasobów, tworów i składników przyrody, a po drugie powinna prowadzić do odnawiania zasobów, tworów i składników przyrody. Przy czym, w dalszej części definicji wskazuje, jakie zasoby, składniki i twory ma na myśli.

Takie zaakcentowanie tych dwóch elementów ma istotne znaczenie, gdyż po pierwsze wskazuje, że owe zasoby, twory i składniki przyrody mogą być używane, ale w sposób zrównoważony, a po drugie wskazuje, że powinny być odnawiane.

Składniki, twory i zasoby przyrody mogą być używane. Oznacza to, że prawodawca nie formułuje generalnego zakazu jakiegokolwiek używania składników, tworów i zasobów przyrody. Natomiast dopuszczając ich używanie, jednocześnie nakłada obowiązek, że powinno to być używanie zrównoważone. Oznacza to, że można używać zasobów, składników i tworów przyrody tylko w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne, czy to dla potrzeb gospodarczych, czy to ze względu na zaspokajanie potrzeb bytowych człowieka.

W każdym razie ochrona przyrody obejmuje generalny obowiązek odnawiania jej składników, tworów i zasobów (oczywiście, jeżeli takie odnawianie jest w ogóle możliwe).

Obowiązek ochrony przyrody, rozumianej jak to wyżej wskazano, ma charakter powszechny. Obowiązkiem organów administracji publicznej, osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych jest dbałość o przyrodę będącą dziedzictwem i bogactwem narodowym. Organy administracji publicznej są obowiązane do zapewnienia warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych dla ochrony przyrody. Organy te jak i instytucje naukowe i oświatowe, a także publiczne środki masowego przekazu mają obowiązek prowadzenia działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody.

W prawodawstwie dotyczącym ochrony przyrody istotne znaczenie odgrywają także cele ochrony przyrody. Formułowanie celów ochrony przyrody przyjąć należy z zadowoleniem, gdyż są to jasno sformułowane wytyczne, jakich rezultatów oczekuje prawodawca w zakresie ochrony środowiska. Należy zauważyć, że podobnych celów prawodawca polski nie formułuje, jeśli chodzi o ochronę środowiska. Wprawdzie prawodawca polski formułuje pojęcie cel przyrody, ale w rzeczywistości chodzi o osiągnięcie kilku celów, oraz podstawowego jednego celu, jakim jest ochrona przyrody. Można przyjąć, za ustawodawcą, że celami ochrony przyrody są:

- 1) utrzymanie procesów ekologicznych i stabilności ekosystemów;
- 2) zachowanie różnorodności biologicznej;
- 3) zachowanie dziedzictwa geologicznego i paleontologicznego;
- 4) zapewnienie ciągłości istnienia gatunków roślin, zwierząt i grzybów, wraz z ich siedliskami, przez ich utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony;
- 5) ochrona walorów krajobrazowych, zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień;
- 6) utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, a także pozostałych zasobów, tworów i składników przyrody;
- 7) kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, informowanie i promocję w dziedzinie ochrony przyrody.

Ustawodawca polski wskazuje też, w jaki sposób te cele cząstkowe i cel nadrzędny, jakim jest ochrona przyrody osiągnąć. Podaje, w jaki sposób cele ochrony przyrody są realizowane. Są one realizowane przez:

- 1) uwzględnianie wymagań ochrony przyrody w polityce ekologicznej państwa, programach ochrony środowiska przyjmowanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego, koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, strategiach rozwoju województw, planach zagospodarowania przestrzennego województw, strategiach rozwoju gmin, studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i planach zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz w działalności gospodarczej i inwestycyjnej;
- 2) obejmowanie zasobów, tworów i składników przyrody formami ochrony przyrody;
- 3) opracowywanie i realizację ustaleń planów ochrony dla obszarów podlegających ochronie prawnej, programów ochrony gatunków, siedlisk i szlaków migracji gatunków chronionych;
- 4) realizację krajowej strategii ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań;
- 5) prowadzenie działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody;
- 6) prowadzenie badań naukowych nad problemami związanymi z ochroną przyrody.

§ 3. Pojęcie prawa ochrony przyrody. Prawo ochrony przyrody a prawo ochrony środowiska

W opracowaniu często pojawi się pojęcie **prawo ochrony przyrody**. Rozważania wymaga zatem, co oznacza prawo ochrony przyrody. Termin ten używany jest powszechnie w doktrynie prawa ochrony środowiska (zob. *W. Radecki*, [w:] *W. Radecki* (red.), *Teoretyczne podstawy prawa ochrony przyrody*, Wrocław 2006, s. 56 i nast.). Prawo ochrony przyrody odróżnia się od prawa ochrony środowiska. Możliwe są tu dwa podejścia – można uznać prawo ochrony przyrody za odrębny od prawa ochrony środowiska dział prawa administracyjnego, można też uznać prawo ochrony przyrody za część prawa ochrony środowiska.

Za trafne należy przyjąć ten drugi pogląd. Prawo ochrony przyrody nie jest na tyle wyodrębnioną dyscypliną prawniczą, aby mówić o jego samodzielności. Nie wykazuje ono ani odrębności w metodzie regulacji, ani nawet w podmiocie regulacji. W prawie ochrony przyrody, podobnie jak w prawie ochrony środowiska, dominuje metoda administracyjna. Prawo ochrony przyrody, podobnie jak prawo ochrony środowiska wykorzystuje również metodę cywilnoprawną (np. odpowiedzialność odškodowawcza), jak i metodę karnoprawną.

Sam przedmiot prawa ochrony przyrody, jakim jest ochrona przyrody, mieści się w ogólnie określonym przedmiocie regulacji prawa ochrony środowiska. Wynika to z relacji pomiędzy pojęciem środowisko, a pojęciem środowisko przyrodnicze.

Jak zauważa *J. Sommer*, podsumowując analizę cech charakterystycznych prawa ochrony przyrody „tak więc prawo przyrody to tylko jeden z działów prawa ochrony środowiska” (zob. *J. Sommer*, [w:] *W. Radecki* (red.), *Teoretyczne podstawy*, s. 89). Jednocześnie Autor ten zauważa, że prawo ochrony przyrody wyróżnia konserwatorska ochrona przyrody.

Można zatem przyjąć, że prawo ochrony przyrody to specyficzny dział prawa ochrony środowiska, regulujący zagadnienia związane z ochroną przyrody, przy czym akcentujący konserwatorski sposób ochrony.

§ 4. Zasady prawa ochrony przyrody

Zasady prawa ochrony przyrody są niezwykle istotnym elementem teorii prawa ochrony przyrody. Zasady pełnią bowiem, czy to w ramach gałęzi prawa, czy to w ramach działu prawa, bardzo istotną rolę.

Po pierwsze, zasady prawa ochrony przyrody obejmują te wartości, których urzeczywistnieniu prawo ochrony przyrody ma służyć. Po drugie, zasady prawa ochrony przyrody służą jako dyrektywy wykładni. Tak bowiem należy wykładać prawo ochrony przyrody, aby te wartości, które owe zasady obejmują, urzeczywistnić w procesie stosowania prawa.

W doktrynie prawa ochrony przyrody nie ma jednolitości co do katalogu zasad. *J. Ciechanowicz-McLean* wyróżnia pięć zasad prawa ochrony przyrody (*J. Ciechanowicz-McLean*, [w:] *J. Ciechanowicz-McLean*, Polskie prawo ochrony przyrody, Warszawa 2006, s. 33). Autorka ta wyróżnia następujące zasady:

- 1) zasada umiędzynarodowienia prawnej ochrony przyrody,
- 2) zasada integralności prawa ochrony środowiska z prawem ochrony przyrody,
- 3) zasada zrównoważonego gospodarowania zasobami przyrody,
- 4) zasada kompleksowej ochrony przyrody,
- 5) zasada planowości.

Inny katalog zasad proponuje *J. Sommer* (por. *J. Sommer*, [w:] *W. Radecki* (red.), *Teoretyczne podstawy*, s. 101). Do katalogu zasad zalicza on:

- 1) zasadę obowiązku zachowania różnorodności przyrodniczej,
- 2) zasada zrównoważonego użytkowania składników przyrody,
- 3) zasada restytucji składników przyrody,
- 4) zasada ochrony przyrody, jako integralny element polityki władz publicznych,
- 5) zasada powszechnego obowiązku każdego ochrony przyrody.

Każdy z zaproponowanych katalogów charakteryzuje się odmiennymi kryteriami metodologicznymi. W przypadku pierwszego katalogu Autorka wywodzi je z analizy całokształtu regulacji prawnych dotyczących ochrony przyrody. Widać też wyraźnie, że katalog ten obejmuje również takie zasady, które są uznawane za zasady prawa ochrony środowiska.

Na uwagę zasługuje przede wszystkim zasada umiędzynarodowienia prawnej ochrony przyrody. Wyodrębnienie tej zasady wiąże się z uniwersalistyczną koncepcją ochrony przyrody. U jej podstaw leży założenie, że najlepszym sposobem ochrony przyrody jest jej ochrona w wymiarze międzynarodowym.

Obecnie międzynarodowy wymiar ochrony przyrody nie jest w należyty sposób doceniany. Początkowo w umowach międzynarodowych obejmowano zazwyczaj określone gatunki zwierząt i roślin. Dopiero później przedmiotem ochrony objęto naturalne siedliska i całe ekosystemy, aby dojść do ochrony różnorodności biologicznej” (zob. *J. Ciechanowicz-McLean*, *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2001, s. 84).

Ewolucja sposobu ochrony przyrody w wymiarze międzynarodowym zwraca uwagę na istotny aspekt tej ochrony, jakim jest kompleksowość ochrony przyrody. Jednocześnie można tu dostrzec ochronę różnorodności biologicznej.

Analizując wskazane wyżej katalogi zasad zwrócić też trzeba uwagę na zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju gospodarowanie zasobami przyrodniczymi. *J. Sommer* nazywa ją zasadą zrównoważonego użytkowania składników przyrody.

Biorąc pod uwagę dorobek doktryny w zakresie zasad prawa ochrony przyrody można zaproponować nieco inny katalog zasad:

- 1) **zasada kompleksowej ochrony przyrody;**
- 2) **zasada zrównoważonego gospodarowania zasobami przyrodniczymi;**
- 3) **zasada powszechnego dostępu do zasobów przyrody.**

I. Zasada kompleksowej ochrony przyrody

Zasada kompleksowości stanowi jedną z podstawowych zasad prawa ochrony środowiska. Uwzględniając, iż prawo ochrony przyrody jest częścią prawa ochrony środowiska nie ma sensu traktowanie zasad prawa ochrony środowiska odrębnie od prawa ochrony przyrody, a odrębnie do całego prawa ochrony środowiska. Jednak akurat w przypadku zasady kompleksowości takie wyodrębnienie ma sens. Czym innym bowiem jest kompleksowe traktowanie całego środowiska, którego oczywiście przyroda też jest częścią, a czym innym jest odrębne traktowanie przyrody. Przyroda jest pojęciem węższym, niż środowisko. Można więc prowadzić działania kompleksowej ochrony w stosunku do przyrody.

Zasada kompleksowej ochrony przyrody oznacza podejmowanie takich działań, zarówno na etapie stanowienia prawa, jak i jego stosowania, które pozwolą chronić elementy przyrodnicze z zachowaniem innych elementów przyrodniczych. U podstaw takiego ujęcia leży założenie, że przyroda stanowi pewną całość, w której to całości każdy element ma swoje miejsce (takie podejście do ochrony przyrody jest szczególnie widoczne w doktrynie prawa ukraińskiego i rosyjskiego). Adresatem tej zasady są wszystkie podmioty administracji publicznej, a także podmioty, wykorzystujące zasoby przyrodnicze.

II. Zasada zrównoważonego gospodarowania zasobami przyrodniczymi

Zasada ta jest ściśle związana z konstytucyjną zasadą zrównoważonego rozwoju. Można nawet powiedzieć, że zasada zrównoważonego gospodarowania zasobami przyrodniczymi, jest częścią zasady zrównoważonego rozwoju, która dotyczy tylko ochrony przyrody. Analizując problematykę zrównoważonego rozwoju można zauważyć, że dotyczy on zasobów przyrodniczych w znacznym stopniu. To właśnie zasoby przyrodnicze i ich racjonalne wykorzystywanie stanowi centrum tej koncepcji.

Zasada zrównoważonego rozwoju zakłada ochronę środowiska w tym i przyrody dla przyszłych pokoleń. Jednocześnie, co jest często pomijane nie oznacza to, że współczesne pokolenia nie mogą i nie powinny z zasobów przyrody korzystać. Jednak korzystanie przez nie z tych zasobów powinno uwzględniać także, ale nie tylko potrzeby przyszłych pokoleń.

Człowiek może i powinien wykorzystywać dla siebie i swoich potrzeb zasoby przyrodnicze, jednak powinien zwrócić uwagę na racjonalność swoich działań. Zrównoważony rozwój w gospodarowaniu zasobami przyrody wymaga dwóch elementów hamujących nadmierne wykorzystywanie elementów przyrodniczych. Pierwszym z nich jest wykorzystywanie zasobów przyrody w stopniu niezbędnym. Wymaga to nie tylko rozsądnego wykorzystywania zasobów przyrody już pozyskanych i pozyskiwanych, ale także poszukiwania elementów zastępczych (np. ochrona