

BARBARA KORWEL-LEJKOWSKA

Uniwersytet Gdański
e-mail: barbara.korwel-lejkowska@ug.edu.pl

JAKUB H. SZLACHETKO

Uniwersytet Gdański
e-mail: jakubszlachetko@gmail.com

Opracowanie ekofizjograficzne w planowaniu przestrzennym jako przesłanka zrównoważonego rozwoju

Wprowadzenie

Pojęcie „zrównoważonego rozwoju” można analizować z różnych perspektyw. Niewątpliwie — jeśli spojrzeć na nie w układzie chronologicznym — wykształciło się w dyskursie filozoficznym, by dopiero w dalszej kolejności znaleźć zastosowanie w ramach porządku prawnego. Coraz więcej państw opiera swój porządek prawny na zasadzie zrównoważonego rozwoju, urzeczywistniającej ideę o tej samej nazwie. Podobnie art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹, który stanowi: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”.

Konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju stanowi podstawę porządku prawnego obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej i determinuje jego poszczególne instytucje. Wystarczy wspomnieć choćby o instytucjach unormowa-

¹ Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.

nych w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska² (zwanej dalej: u.p.o.ś.). Ograniczają one, uzasadniając to koniecznością ochrony różnych wartości, działania organów (podmiotów) administracji publicznej, a także zachowania człowieka. Ingerują również w uregulowaną ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³ (zwaną dalej: u.p.z.p.) proces sporządzania i uchwalania projektów aktów planistycznych (zwany dalej: „planowaniem przestrzennym”) poprzez obciążenie organów planistycznych obowiązkiem sięgania po tak zwane opracowanie ekofizjograficzne.

Opracowanie ekofizjograficzne stanowi więc — w ocenie autorów tego opracowania — dokument odzwierciedlający zasadę zrównoważonego rozwoju. Należałoby postawić tezę, że opracowanie ekofizjograficzne jest przesłanką zrównoważonego rozwoju w planowaniu przestrzennym. Wskazują na to zarówno jego konstrukcja, umiejscowienie w tej sformalizowanej procedurze, jak i skutki jego braku. Tych też kwestii dotyczy niniejszy tekst.

Konstrukcja i tryb sporządzania opracowania ekofizjograficznego

Środowisko składa się z elementów naturalnych (biotycznych i abiotycznych)⁴ oraz — w coraz większym stopniu — z elementów antropogenicznych⁵. Wprowadzanie tych ostatnich do krajobrazu powinno być przeprowadzane zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, określaną za art. 3 pkt 50 u.p.o.ś. jako „taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego, jak i przyszłych pokoleń”. Dokumentem służącym do urzeczywistniania tak pojmowanego zrównoważonego rozwoju jest między innymi opracowanie ekofizjograficzne.

Nazwa opracowania wywodzi się z fizjografii urbanistycznej — dziedziny wiedzy i praktyki związanej z urbanistyką i planowaniem przestrzennym, której istotą jest wykorzystanie wyników badań środowiska przyrodniczego, uzyskiwanych w ramach nauki o Ziemi i nauk biologicznych (zwłaszcza ekologii) oraz

² Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 1232.

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 199.

⁴ Elementy biotyczne, czyli ożywione w środowisku, to człowiek oraz rośliny, zwierzęta, grzyby i bakterie; elementy abiotyczne, czyli nieożywione, to podłoże geologiczne, gleby, wody powierzchniowe i gruntowe oraz atmosfera.

⁵ Elementy antropogeniczne, tzn. sztuczne, wytworzone przez człowieka.

formułowanych w ramach tych nauk teorii do opracowania wspomnianych wyżej charakterystyk, analiz i ocen⁶.

Opracowanie ekofizjograficzne nie jest dokumentem nowym w polskiej praktyce planowania przestrzennego, jednak jego forma, zawartość oraz obligatoryjność wykonywania zmieniały się w zależności od obowiązującego prawodawstwa⁷. Obecnie regulację opracowań ekofizjograficznych zawiera przepis z art. 72 u.p.o.ś., który w ust. 5 stanowi: „przez opracowanie ekofizjograficzne rozumie się dokumentację sporządzaną na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa, charakteryzującą poszczególne elementy przyrodnicze na obszarze objętym studium lub planem i ich wzajemne powiązania”.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych⁸ zawiera szczegółowe wytyczne dotyczące celu i rodzajów opracowań ekofizjograficznych, umiejscowienia obowiązku sporządzania tejże dokumentacji w procesie planistycznym oraz trybu ich sporządzania. Zgodnie z § 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia wyróżnia się dwa rodzaje opracowań ekofizjograficznych: podstawowe i problemowe. Podstawowe opracowanie ekofizjograficzne sporządzane jest na potrzeby projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub kilku projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla obszaru gminy lub jej części albo zespołu gmin lub jego części oraz do projektu planu zagospodarowania przestrzennego województwa dla obszaru województwa. Problemowe opracowanie ekofizjograficzne wykonywane jest w przypadku konieczności bardziej szczegółowego rozpoznania cech wybranych elementów przyrodniczych lub określenia wielkości i zasięgów konkretnych zagrożeń środowiska i zdrowia ludzi.

Każde opracowanie powinno składać się z części kartograficznej i opisowej. Część kartograficzna, w postaci map analitycznych i mapy syntetycznej, przedsta-

⁶ Zob. B. Szulczewska, *Czy opracowania ekofizjograficzne są potrzebne?*, „Człowiek i Środowisko” 2002, nr 26 (3–4).

⁷ Do początku lat 80. XX wieku sporządzanie takich opracowań regulowała ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. o planowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1961 r., Nr 7, poz. 47). W ostatniej dekadzie ubiegłego wieku do określenia analiz środowiskowych dla celów planistycznych używano różnych nazw, np.: *studium przyrodnicze do planu*, *inventaryzacja przyrodnicza*, *diagnoza stanu środowiska*, a powstające dokumenty różniły się znacząco zakresem i metodyką opracowania. Szczególnie pod koniec lat 90. obserwowano niekorzystne tendencje i zjawiska związane z procedurą sporządzania projektów planów zagospodarowania przestrzennego, których istotą, poza nielicznymi wyjątkami, było planowanie struktury funkcjonalno-przestrzennej przy bardzo powierzchownym uwzględnianiu uwarunkowań wynikających z cech środowiska (zob. R. Kowalczyk, *Opracowanie ekofizjograficzne — przyrodniczy fundament wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju w planach zagospodarowania przestrzennego*, „Problemy Ocen Środowiskowych” 2001, nr 1/12).

⁸ Dz.U. z 2002 r., Nr 155, poz. 1298.

wia cechy poszczególnych komponentów środowiska oraz kompleksową ocenę i waloryzację środowiska. Jej zakres zależy od charakteru środowiska opracowywanego terenu. Ważne jest tu właściwe dobranie skali i związanej z nią szczególności opracowania. Odpowiednio do skali dobierane są jednostki przestrzenne, będące podstawą analiz⁹. Część opisowa jest wynikiem przeprowadzenia badań w zakresie opisanych poniżej etapów. Powinna być syntetyczna i konkretna. Stosuje się wypunktowania, równoważniki zdań, zestawienia tabelaryczne. Pomocne w porządkowaniu tekstu mogą być spis treści i schematy obrazujące główne zagadnienia. Każdy rozdział lub analizę powinny wieńczyć jasne i praktyczne wnioski. Dobrą praktyką jest również skupienie się na faktach potwierdzonych w źródłach lub w czasie wizji lokalnej. Należy podawać jak najwięcej aktualnych danych mierzalnych, uwzględniając także elementy występujące poza granicami opracowania, ale mające istotny wpływ na badany teren.

Tryb sporządzania opracowań ekofizjograficznych dzieli się na cztery podstawowe etapy: 1) diagnozy, 2) oceny, 3) prognozy i 4) wskazania. Przykład wyczerpującego opisu tych etapów znaleźć można w artykułach M. Kistowskiego¹⁰ i E. Papińskiej¹¹.

Etap diagnozy obejmuje rozpoznanie i charakterystykę stanu oraz funkcjonowania środowiska w zakresie: poszczególnych elementów przyrody i ich wzajemnych powiązań, a także procesów i dotychczasowych zmian zachodzących w środowisku oraz struktury przyrodniczej obszaru, w tym różnorodności biologicznej i powiązań przyrodniczych obszaru z jego szerszym otoczeniem. Powinien obejmować również rozpoznanie zasobów przyrodniczych wraz z walorami krajobrazowymi i stanu ich ochrony prawnej oraz diagnozę jakości środowiska i jego zagrożeń (wraz z identyfikacją źródeł tych zagrożeń). Na tym etapie wykorzystuje się mapy topograficzne oraz tematyczne: geologiczną, geomorfologiczną, glebowo-rolniczą, hydrograficzną, sozologiczną itp. w skalach odpowiednich do obszaru opracowania. Kompleksowa charakterystyka środowiska może być wykonana przy użyciu elementarnych jednostek krajobrazowych (np. geokompleksów), traktowanych jako pola podstawowe oceny. W trakcie analiz wykorzystywane są również materiały archiwalne: inwentaryzacje przyrodnicze, wcześniejsze opracowania planistyczne, wyniki badań geologicznych (wiercenia, przekroje) i hydrogeologicznych, dane hydrologiczne oraz klimatyczne. Bazę danych uzupełniać powinny aktualne informacje nt. stanu środowiska (np. z Raportów o stanie środowiska WIOŚ) oraz literatura regionalna i metodyczna, w tym opracowania

⁹ Zob. M. Kistowski, *Opracowania ekofizjograficzne a prognozy oddziaływania na środowisko projektów planów zagospodarowania przestrzennego — zagadnienia wstępne*, „Problemy Ocen Środowiskowych” 2001, nr 2 (13).

¹⁰ Zob. M. Kistowski, *Zarys koncepcji sporządzania opracowań ekofizjograficznych. Część I*, „Problemy Ocen Środowiskowych” 2001, nr 4 (15).

¹¹ Zob. E. Papińska, *Rola opracowań ekofizjograficznych w procesie planowania przestrzennego*, „Czasopismo Techniczne” 2007, nr 14.

naukowe. Należy podkreślić potrzebę rzetelnej weryfikacji zebranych materiałów i dostosowanie informacji do skali i zakresu opracowania.

Etap oceny jest często uważany za najtrudniejszy z elementów procesu sporządzania opracowań ekofizjograficznych, gdyż wymaga podejścia interdyscyplinarnego i stosowania różnych metod badawczych. Prawdodawca nakłada obowiązek oceny: odporności środowiska na degradację oraz zdolności do regeneracji, stanu ochrony i użytkowania zasobów przyrodniczych, w tym różnorodności biologicznej, stanu zachowania walorów krajobrazowych oraz możliwości ich kształtowania, zgodności dotychczasowego użytkowania i zagospodarowania obszaru z cechami i uwarunkowaniami przyrodniczymi, charakteru i intensywności zmian zachodzących w środowisku, stanu środowiska oraz jego zagrożeń i możliwości ich ograniczenia. Ocenę zgodności aktualnego użytkowania i zagospodarowania terenu z cechami i uwarunkowaniami przyrodniczymi obszaru powinna poprzedzać waloryzacja środowiska do pełnienia określonych funkcji społeczno-gospodarczych. Najczęściej korzysta się z metod bonitacji punktowej, optymalizacji czy potencjałów środowiska¹². Etap ten umożliwia wskazanie obszarów użytkowanych niezgodnie z uwarunkowaniami przyrodniczymi, miejsc konfliktów i zagrożeń dla środowiska i człowieka.

Prognoza dotyczy określenia kierunków i tempa zmian zachodzących w środowisku przy założeniu, że nie ulegną one zmianie. Podstawowym problemem na tym etapie jest bardzo duża liczba zmiennych, od których zależą przyszłe stany środowiska. Rolą prognozy jest przede wszystkim wskazanie elementów i cech środowiska, których stan będzie ulegał pogorszeniu¹³.

Przeprowadzone analizy prowadzą do etapu wskazań. Są one prezentowane w postaci syntetycznej mapy. Zostają na niej wyróżnione obszary, na których zgodnie z panującymi warunkami środowiskowymi powinny być realizowane określone funkcje użytkowe (mieszaniowa, przemysłowa, wypoczynkowo-rekreacyjna, rolnicza, leśna, komunikacyjna), a także ochronne. Uwzględnia się istniejące wykluczenia i ograniczenia wynikające ze statusu ochronnego obszarów, wrażliwości terenu na antropopresję (przede wszystkim wysokie partie gór, bagna i mokradła, wydmy, strefy krawędziowe wysoczyzn i inne) oraz z uwarunkowań środowiskowych nieobjętych ochroną prawną, ale stanowiących zagrożenie dla działalności i życia człowieka (między innymi obszary zagrożone powodzią czy też potencjalnymi osuwiskami). Jak podkreśla M. Kistowski: „wskazania ekofizjografii powinny także dotyczyć możliwości ograniczenia lub wyeliminowania istniejących źródeł i skutków antropopresji, czyli minimalizacji zagrożeń środowiska, prowadzącej między innymi do polepszenia struktury i funkcjonowania środowiska”¹⁴.

¹² *Ibidem*.

¹³ Zob. M. Kistowski, *Zarys koncepcji sporządzania opracowań ekofizjograficznych. Część II*, „Problemy Ocen Środowiskowych” 2002, nr 1 (16).

¹⁴ *Ibidem*, s. 58.

Podsumowując, można przyjąć, iż ekofizjografia to interdyscyplinarna dziedzina zajmująca się badaniem charakteru i funkcjonowania środowiska w celu ochrony i poprawy jego stanu oraz wskazania optymalnych wytycznych dotyczących zagospodarowania danego terenu. Dostarczając podstaw do racjonalnej gospodarki zasobami środowiska dla zapewnienia odpowiednich warunków życia i działalności gospodarczej człowieka przy zachowaniu właściwego funkcjonowania ekosystemów, opracowanie ekofizjograficzne stanowi narzędzie służące realizacji konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju.

Umiejscowienie opracowania ekofizjograficznego w planowaniu przestrzennym

Bardzo ważne jest umiejscowienie opracowania ekofizjograficznego w procesie planistycznym. Dobre rozpoznanie struktury i stanu środowiska oraz procesów i interakcji środowiskowych przed formalnym podjęciem prac planistycznych pozwala uniknąć wielu błędów i wprowadzać rozwiązania sprzyjające rozwojowi zrównoważonemu.

Proces sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. jest sformalizowany. Przepisy u.p.z.p. w sposób szczegółowy określają jego strukturę i sekwencję, składające się na niego czynności planistyczne poszczególnych organów (zarówno organu wykonawczego, sporządzającego projekty wskazanych aktów planistycznych, jak i organu stanowiącego, podejmującego w ich przedmiocie uchwałę). Obowiązujące przepisy prawa stanowią również o umiejscowieniu obowiązków sporządzenia innych dokumentów planistycznych niż s.u.k.z.p. czy m.p.z.p., do których należy zaliczyć na przykład prognozę skutków finansowych. Pomijają jednak obowiązek sporządzenia opracowania ekofizjograficznego. Wprowadza go przytoczony już art. 72 u.p.o.ś.

Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie opracowanie ekofizjograficzne jest „innym wymogiem związanym z procedurą planistyczną, niemieszczącym się bezpośrednio w katalogu czynności”¹⁵, o których mowa w art. 11 i art. 17 u.p.z.p. Jak dalej podkreśla: „opracowanie ekofizjograficzne jest dokumentacją sporządzaną przed przystąpieniem do prac planistycznych”, gdyż ma służyć konstruowaniu koncepcji i projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p.¹⁶ Inne umiejscowienie tego dokumentu powodowałoby mniejszą zdadność praktyczną.

¹⁵ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 4 października 2007 r., II SA/Lu 267/07, LEX nr 400789.

¹⁶ Co należy podkreślić, obowiązek sporządzenia opracowania ekofizjograficznego dotyczy zarówno procesu sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p., jak i m.p.z.p., a także procesu sporządzania i uchwalania p.z.p.w. (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 maja 2012 r., II OSK 405/12, LEX nr 1252056).

Wpływ opracowania ekofizjograficznego na planowanie przestrzenne

Opracowanie ekofizjograficzne jako „dokument o charakterze analityczno-instrukcyjnym, sporządzanym na potrzeby przygotowywanych aktów planistycznych”¹⁷, pełni dwie zasadnicze funkcje. Z jednej strony jest „warunkiem formalnym” w procesie sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. Obligatoryjny charakter tego opracowania powoduje, że jego brak — lub określona postać wadliwości, o czym więcej w dalszej części pracy — stanowi naruszenie przepisów prawa w rozumieniu art. 28 u.p.z.p., a więc naruszenie kwalifikowane jako podstawa do stwierdzenia nieważności podjętego aktu planistycznego¹⁸. Z drugiej zaś strony opracowanie ekofizjograficzne jest przede wszystkim „przesłanką materialną” dla znajdujących się w poszczególnych aktach ustaleń planistycznych. Nie można właściwie projektować przestrzeni bez uwzględnienia uwarunkowań środowiskowych. Treść opracowania ekofizjograficznego powinna więc stanowić merytoryczną podstawę prac planistycznych nad s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p.

Do tej drugiej funkcji opracowania ekofizjograficznego odniósł się również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku, stwierdzając: „opracowanie ekofizjograficzne pełni funkcję informacyjną w przygotowywaniu aktu planistycznego, nie może jednak zastępować tego aktu; nie może pełnić funkcji rozstrzygającej, przypisanej ustawowo aktom planowania przestrzennego, podejmowanym przez organ stanowiący gminy [...]”¹⁹. Funkcję opracowania ekofizjograficznego jako „przesłanki materialnej” procesu sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. trafnie ujął Naczelny Sąd Administracyjny. W jego ocenie: „zapisy zawarte w opracowaniu ekofizjograficznym mogą posłużyć jako uzasadnienie i wyjaśnienie rozwiązań przyjętych”²⁰ w s.u.k.z.p. lub m.p.z.p.

¹⁷ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 31 maja 2007 r., II SA/Bk 77/07, LEX nr 467343.

¹⁸ Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. „naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części”. Wskazana regulacja przewiduje dwie przesłanki zgodności aktu planistycznego z przepisami: 1) przesłankę formalnoprawną — nakazującą zachowanie procesu sporządzenia i uchwalania aktów planistycznych i właściwości organów, a także 2) przesłankę materialnoprawną — nakazującą uwzględnienie zasad sporządzania aktów. Druga z tych przesłanek poprzez pojęcie „zasad sporządzania” odwołuje się do prawnych wymogów związanych ze sporządzeniem projektów aktów planistycznych, a więc do ich zawartości (części tekstowej, graficznej i załączników), przyjętych w nich ustaleń planistycznych i standardów dokumentacji planistycznej. Tak więc naruszenie wymogu oparcia projektu aktu planistycznego na opracowaniu ekofizjograficznym należy zakwalifikować jako „naruszenie zasad sporządzania” s.u.k.z.p. lub m.p.z.p.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Wyrok NSA z dnia 9 maja 2012 r., II OSK 405/12, LEX nr 1252056. Podobnie: wyrok NSA z dnia 24 maja 2012 r., II OSK 639/12, LEX nr 1252136.

W tym kontekście pojawia się istotny problem aktualności opracowania ekofizjograficznego. Przepis z art. 72 u.p.o.ś. przewiduje bowiem obowiązek sporządzania opracowań ekofizjograficznych, ale pomija kwestię ich ewentualnej aktualizacji w razie zmiany stanu faktycznego. Nie trzeba przecież wspominać, że zmiany w omawianym zakresie mogą zachodzić dynamicznie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu uznał, że: „aktualność opracowania ekofizjograficznego nie ma polegać na tym, aby było ono sporządzane w momencie prowadzenia procedury planistycznej, lecz by jego zapisy i rozwiązania, nawet wykonane znacznie wcześniej, zachowały swoją aktualność merytoryczną”²¹. Tym samym sąd dopuścił, jako merytoryczną podstawę prac planistycznych, dokument sporządzony wcześniej na potrzeby uprzednio prowadzonych postępowań. Kryterium oceny przydatności opracowania ekofizjograficznego w danym procesie sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p. zostało utożsamione z pojęciem „aktualności merytorycznej”. Opracowanie starsze, jeżeli jest aktualne merytorycznie, pozostaje w mocy. Idąc dalej tym tokiem rozumowania, należałoby stwierdzić, że opracowanie nowe, które wskutek zmian w stanie faktycznym straciło na aktualności, nie spełnia ustawowego kryterium. Dlatego też, za Naczelnym Sądem Administracyjnym, należałoby — co najmniej — zasięgnąć „profesjonalnej opinii potwierdzającej jego przydatność”²² albo też opracowanie powinno zostać zaktualizowane.

Dotychczasowe rozważania skłaniają do wniosku, że zarówno brak opracowania ekofizjograficznego, jak i jego postać wadliwości polegająca na naruszeniu kryterium aktualności merytorycznej powinny stanowić podstawę stwierdzenia nieważności podjętego aktu. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego podjęcie uchwały w sprawie s.u.k.z.p. lub m.p.z.p. „z naruszeniem ustawowego wymogu sporządzenia jej projektu w oparciu o opracowanie ekofizjograficzne [...], a więc w istocie niezastosowanie się przez organ samorządu do obowiązku wynikającego z ustawy, stanowi niewątpliwie tak poważne (kwalifikowane) naruszenie prawa, które skutkuje stwierdzeniem nieważności zaskarżonej uchwały”²³. Należy się zgodzić z zaprezentowanym stanowiskiem przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że brak zarówno formalny, jak i materialny — o których była już mowa — powinien stanowić podstawę stwierdzenia nieważności.

Podsumowanie

Opracowanie ekofizjograficzne jest dokumentem istotnym, odnoszącym się do materii kluczowej z perspektywy zasady zrównoważonego rozwoju. Fakt

²¹ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2010 r., II SA/Po 777/10, LEX nr 754531.

²² Wyrok NSA z dnia 19 kwietnia 2010 r., II OSK 255/10, LEX nr 594514.

²³ *Ibidem*.

wprowadzenia do przepisów u.p.o.ś. tego dokumentu świadczy o próbie urzeczywistnienia przez prawodawcę tej zasady w porządku prawnym. Prawną regulację konstrukcji i trybu sporządzania tego dokumentu, jego umiejscowienie w procesie sporządzania i uchwalania projektów s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p., a także wpływ na przebieg całego procesu planistycznego należy ocenić pozytywnie. Niezwykle ważną staje się jednak — w obliczu obowiązującej regulacji — praktyka stosowania tych przepisów. Obawa dotyczyć może zarówno jakości merytorycznej samych opracowań, jak i zakresu ich rzeczywistego uwzględniania w s.u.k.z.p. oraz m.p.z.p.

An ecophysiographic study in area planning and development as the basis of balanced development

Summary

The notion of a “balanced development” can be analyzed from various perspectives. Although it was originally formed in philosophical discourse, later it started to be used also in law. An increasing number of countries, among them also Poland, endeavour to make the principle of balanced development the basis of their legal domestic law. Pursuant to Article 5 of the Polish Constitution of 2 April 1997, “The Republic of Poland guards the independence and integrity of its territories, guarantees human rights, freedom and safety to its citizens, protects national heritage and environment, relying on the principle of balanced development”.

The constitutional principle of balanced development, which is the basis of Polish domestic law, constitutes the main factor determining Polish institutions, such as those described in the Act of 27 April 2011 on the law of preservation of environment. They stipulate the activity of the entities of public administration as well as the behaviour of regular citizens, giving the necessity to protect various values as their main justification. What is more, by imposing on the planning entities a duty to stick to ecophysiographic study, they affect the process of creating and passing the projects of planning acts, regulated by the Act of 27 March 2003 on area development and planning.

Thus an ecophysiographic study seems to constitute a document which reflects the principle of balanced development. The authors propound a thesis that an ecophysiographic study is a premise of balanced development in area planning, which is indicated by both the structure of the study as well as its location in the formalized procedure and the effects of the lack thereof. All the aforementioned issues are the subject of the following analysis.

Keywords: balanced development, ecophysiographic study, area planning