

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2025.02.01.16>

mgr Michał MAKUCH

Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie

<https://orcid.org/0000-0001-8110-5389>

e-mail: m.makuch@ujd.edu.pl

Ewolucja polskich regulacji prawnych w zakresie tworzenia parków narodowych w kontekście zmieniającej się rzeczywistości

Streszczenie

Artykuł stanowi prawniczą refleksję nad instytucją parku narodowego jako najwyższej formy ochrony przyrody w polskim systemie prawnym, ujętą w perspektywie historycznej i systemowej. Autor rekonstruuje proces legislacyjny od momentu odzyskania przez Polskę niepodległości aż po czasy współczesne, wskazując na kluczowe akty normatywne, przesłanki ustrojowe oraz bariery instytucjonalne, które wpływały na kształtowanie systemu ochrony przyrody. Szczególny nacisk położono na rolę konstrukcji normatywnych oraz transformację modelu funkcjonowania parków narodowych. Analizie poddano ewolucję regulacji prawnych w kontekście zmieniających się uwarunkowań prawnych, ustrojowych i społecznych. Uwzględniono również obowiązujący mechanizm tworzenia parków narodowych, jego formalne ograniczenia oraz potrzebę reform. Tekst oparty jest na metodzie dogmatycznoprawnej i historycznoprawnej, z wykorzystaniem aktów normatywnych oraz dorobku literatury przedmiotu.

Słowa kluczowe: park narodowy, prawo ochrony przyrody, formy ochrony przyrody, regulacje prawne, ewolucja ustawodawcza.

Wprowadzenie

Parki narodowe stanowią fundamentalny element systemu ochrony przyrody, pełniąc funkcje, które wykraczają daleko poza ochronę środowiska naturalnego. Regulacje prawne dotyczące parków narodowych są nie tylko wyrazem polityki ochrony przyrody, ale także instrumentem realizacji fundamentalnych praw

jednostki i obowiązków państwa w sferze ochrony dóbr wspólnych¹. Geneza i ewolucja instytucji parków narodowych w polskim systemie prawnym sięga okresu międzywojennego. Przez kolejne dekady ramy prawne ich tworzenia oraz funkcjonowania podlegały istotnym transformacjom. Zmiany te wynikały zarówno z ewolucji koncepcji polityki ochrony przyrody, jak i z uwarunkowań wynikających ze zmian ustrojowych, społecznych i gospodarczych, które wymagały dostosowania instrumentów prawnych do aktualnych potrzeb i możliwości państwa. Ponadto były one determinowane nie tylko ewolucją teorii i praktyki ochrony przyrody, ale także uwarunkowaniami politycznymi, społecznymi oraz rozwojem systemu administracji publicznej i prawa administracyjnego.

Celem niniejszego opracowania jest analiza ewolucji regulacji prawnych dotyczących tworzenia parków narodowych w Polsce, obejmująca perspektywę historyczno-systemową aż do współczesnych rozwiązań. W analizie uwzględniono rozmaite uwarunkowania ustrojowe i prawne – od kształtowania się polskich regulacji normatywnych w okresie międzywojennym, przez czasy PRL, po procesy wykształcone po 1989 r. W kontekście dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości społeczno-politycznej oraz obowiązujących przepisów podjęto próbę identyfikacji istotnych wyzwań oraz barier prawnych, które oddziałują na efektywność procesu tworzenia parków narodowych. Należy zatem postawić pytania badawcze dotyczące charakteru i zakresu przemian w polskim prawie ochrony przyrody, ze szczególnym uwzględnieniem procedur i mechanizmów ustanawiania parków narodowych. Istotnym celem jest także ocena adekwatności obowiązujących regulacji prawnych w odniesieniu do potrzeb skutecznej ochrony przyrody.

Metodologicznie opracowanie opiera się na dogmatycznoprawnej i historycznoprawnej analizie obowiązujących oraz historycznych aktów normatywnych, z uwzględnieniem dorobku doktryny prawniczej. Analizie poddane zostaną zarówno przepisy historyczne, które kształtowały politykę ochrony przyrody w Polsce, jak i współczesne regulacje wpływające na praktykę tworzenia i parków narodowych. Refleksja ta wpisuje się w szerszy kontekst badawczy, dotyczący wzajemnych relacji wyzwań, które stawia przed systemem prawnym dynamicznie zmieniająca się rzeczywistość społeczna i przyrodnicza.

¹ Zgodnie z art. 5 Konstytucji RP (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.) Rzeczpospolita Polska „zapewnia ochronę środowiska kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”, zaś art. 74 ust. 1 i 2 nakłada na władze publiczne obowiązek prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnym i przyszłym pokoleniom (szerzej na ten temat np. M. Florczak-Wątor, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023, s. 41–44 oraz 267–269). Tymczasem aktualny stan realizacji tych konstytucyjnych imperatywów przez pryzmat polityki parków narodowych jawi się jako dalece niewystarczający. Średnia unijna w zakresie powierzchni objętej ochroną w formie parku narodowego wynosi 2,7%, podczas gdy Polska osiąga wynik zaledwie 1%.

Geneza i regulacje prawne w zakresie tworzenia parków narodowych

Z perspektywy legislacyjnej ewolucja instytucjonalnej ochrony przyrody w Polsce wykazuje wyraźną fazowość. Możliwe jest wyodrębnienie następujących okresów: pierwszy – faza przed wydaniem ustawy, do 1934 r., drugi – faza międzywojenna i okupacyjna, od 1934 r. do 1949 r., trzeci – okres centralizmu ustrojowego, od 1949 r. do 1991 r., czwarty – okres transformacyjny, od 1991 r. do 2004 r., oraz piąty – faza integracji europejskiej i rozwoju prawa ochrony środowiska, od 2004 r. do chwili obecnej².

W wymiarze formalnoprawnym zasadnicze znaczenie mają cztery kluczowe akty ustawodawcze, które ukształtowały system ochrony przyrody w Polsce i stanowią jego kolejne ogniwa rozwojowe, powiązane z przemianami ustrojowymi, ideowymi i cywilizacyjnymi:

1. Ustawa z dnia 10 marca 1934 r. o ochronie przyrody³ – akt pionierski, inicjujący ustawową ochronę przyrody w II Rzeczypospolitej, odwołujący się do wartości przyrodniczych jako dobra ogólnonarodowego.
2. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody⁴ – instrument wpisujący się w logikę powojennej centralizacji i planowania, w którym przyroda poddana została kontroli państwowej w duchu socjalistycznej racjonalizacji zasobów naturalnych.
3. Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody⁵ – wyraz zmiany paradygmatu w ochronie środowiska w warunkach transformacji ustrojowej, odwołujący się do kategorii zrównoważonego rozwoju, partycypacji społecznej i międzynarodowych zobowiązań ekologicznych.
4. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁶ – akt aktualnie obowiązujący, będący rezultatem dostosowania polskiego porządku prawnego do *acquis communautaire* Unii Europejskiej, wzmacniający proceduralne i instytucjonalne gwarancje ochrony przyrody, w szczególności w kontekście realizacji celów sieci Natura 2000.

² L. Jastrzębski, *Ochrona prawna przyrody i środowiska w PRL. Zagadnienia administracyjne*, Warszawa 1979, s. 9. Należy jednak zwrócić uwagę na częściową aktualność przedstawionego przez tego autora podziału, zwłaszcza ze względu na jego datę. Zob. też W. Radecki, *Parki narodowe w systemach prawnych ochrony przyrody polskim, czeskim i słowackim*, „Ius Novum” 2014, t. 8, nr 4, grudzień, s. 11–33.

³ Dz. U. z 1934 r., nr 31, poz. 274.

⁴ Dz. U. z 1949 r., nr 25, poz. 180 z późn. zm.

⁵ Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz. U. z 2001 r., nr 99, poz. 1079 z późn. zm.

⁶ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1478 z późn. zm.

Analiza powyższych regulacji ustawowych prowadzi do wniosku, iż instytucja parku narodowego jawi się jako najstarsza, a zarazem najbardziej kompleksowa forma prawnej ochrony przyrody, która – co znamienne – zachowuje ciągłość normatywną we wszystkich wspomnianych etapach⁷. Każda z ustaw *explicite* przewiduje możliwość ustanawiania parków narodowych jako formy ochrony przyrody, co wskazuje na ich fundamentalne znaczenie zarówno w systemie normatywnym, jak i w świadomości prawnej społeczeństwa. Tym samym zmieniająca się rzeczywistość społeczna, polityczna i technologiczna znalazła swój wyraz w ewolucji legislacyjnej. Jednak niezależnie od tych zmian parki narodowe pozostają niezmiennie uznawane za konstytutywny element systemu ochrony przyrody w Polsce, stanowiąc wyraz trwale zakorzenionej aksjologii ochronnej.

Park narodowy, jako instytucja prawna ochrony przyrody, wywodzi się z tradycji amerykańskiej. To właśnie w USA, w 1872 r., ustanowiono pierwszy na świecie park narodowy Yellowstone. Jego koncepcja pozostaje odpowiedzią na dynamiczne przeobrażenia rzeczywistości: od industrializacji, przez globalizację, po wyzwania związane z antropocenem i zmianami klimatycznymi⁸. Amerykański model ochrony przyrody, oparty na idei parku narodowego, został zaadaptowany przez systemy prawne wielu państw, w tym Polski, stając się trwałym elementem międzynarodowego dyskursu prawnego w zakresie ochrony przyrody.

W kontekście ziem polskich w tym okresie idee amerykańskie znalazły oddźwięk przede wszystkim w Galicji, gdzie względna swoboda legislacyjna i administracyjna sprzyjała kształtowaniu się założeń systemowej refleksji nad ochroną przyrody. Już w drugiej połowie XIX wieku pojawiły się tam postulaty stworzenia obszaru chronionego w rejonie Tatr, wzorowanego na amerykańskiej idei parku narodowego⁹.

W zmieniających się warunkach politycznych i instytucjonalnych odradzającej się Rzeczypospolitej Polskiej problematyka ochrony przyrody stopniowo zyskiwała na znaczeniu, wpisując się w szerszy kontekst modernizacji struktur państwowych

⁷ J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2002, s. 267; W. Radeccki, D. Danecka, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. 5, Warszawa 2018, s. 96.

⁸ Zob. W. Szafer, *Yellowstone – kraj gorących źródeł i niedźwiedzi*, Lwów – Warszawa 1929, s. 11–17.

⁹ Pomysł ten nie został zrealizowany, głównie z przyczyn finansowych oraz braku instytucjonalnego zaplecza zdolnego do jego implementacji. Powoływano w tym celu różne podmioty takie jak np. Towarzystwo Ochrony Tatr Polskich, które utworzono w 1887 roku z inicjatywy Towarzystwa Tatrzańskiego, formalnie zarejestrowane rok później, którego celem było przeciwdziałanie przejściu Tatr przez podmioty zagraniczne. Zob. m.in. *Statut Towarzystwa „Ochrona Tatr Polskich” stowarzyszenia zarejestrowanego z ograniczoną poręką*, Kraków 1888. W 1873 r. powstało Polskie Towarzystwo Tatrzańskie, które za jeden ze swoich filarów uznało ochronę przyrody Tatr. Towarzystwo podejmowało działania mające na celu zachowanie unikalnych walorów przyrodniczych tych gór, sprzeciwiając się m.in. rabunkowej wycince lasów czy nadmiernej eksploatacji zasobów naturalnych. Już w tym okresie kształtowała się świadomość konieczności trwałego zabezpieczenia środowiska górskiego przed degradacją.

oraz budowania nowoczesnego aparatu administracyjnego. Już w maju 1919 r. Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego opracowało projekt ustawy o ochronie przyrody. Projekt ten spotkał się z krytyką środowisk eksperckich¹⁰. W dniu 17 grudnia 1919 r. zwołano zjazd przedstawicieli środowisk zaangażowanych w ochronę przyrody. W efekcie powołano Tymczasową Państwową Komisję Ochrony Przyrody, która w 1925 r. przekształcona została w Państwową Radę Ochrony Przyrody¹¹. Dalsze prace legislacyjne w zakresie opracowania ustawy ochronnej zostały powierzone Komisji Kodyfikacyjnej¹². Chociaż Komisja zakończyła opracowywanie projektu ustawy już w 1928 r., to jednak niestabilność sytuacji politycznej oraz przesunięcie priorytetów legislacyjnych państwa spowodowały opóźnienie procesu uchwalania przedmiotowego prawodawstwa¹³.

Okres międzywojenny i okupacyjny (1934–1949)

Zwieńczeniem prac legislacyjnych było uchwalenie dnia 10 marca 1934 r. ustawy o ochronie przyrody¹⁴, która w sposób systemowy implementowała podstawowe założenia konserwatorskiego modelu ochrony, opierając się na idei trwałego zachowania zasobów przyrodniczych¹⁵. Akt ten, wpisujący się w nurt instytucjonalizacji ochrony przyrody w prawodawstwach europejskich okresu międzywojennego,

¹⁰ Zarzucano mu m.in. nadmierne zawężenie przedmiotowe i brak kompleksowego ujęcia problemu.

¹¹ Organ ten funkcjonuje do dzisiaj. Na zjeździe organizacyjnym Komisji, który odbył się w dniach 7–8 lutego 1920 r., określono strategiczne kierunki działań, obejmujące m.in. tworzenie parków narodowych jako jednostek ochrony ekosystemów i krajobrazów o integralnym charakterze.

¹² Na szczególne wyróżnienie zasługuje aktywność wybitnych przedstawicieli świata nauki i praktyki prawniczej oraz przyrodniczej: profesora Fryderyka Zolla, Jana Gwalberta Pawlikowskiego oraz profesora Władysława Szafera, których zaangażowanie znacząco wpłynęło na ostateczny kształt projektowanych rozwiązań legislacyjnych.

¹³ Szerzej o pracach Komisji Kodyfikacyjnej zob. L. Górnicki, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000, s. 232.

¹⁴ Na temat kształtowania się polskiego prawodawstwa z zakresu ochrony przyrody od odzyskania niepodległości do uchwalenia ustawy z 1934 r. zob. J.G. Pawlikowski, *Rozbudowa prawnych podstaw ochrony przyrody w Polsce*, nadbitka z „Ochrony Przyrody”, R 14. 1934, s. 1–7.

¹⁵ Zdaniem prof. A. Wodczicki konserwatorski model ochrony przyrody, jakim posługiwała się ustawa z 1934 r., był niewystarczający już w momencie jej uchwalenia. Stanowił on echo minioniej epoki, zorientowanej na ochronę jednostkową i estetyzującą, nieprzystającą do kompleksowości i złożoności stosunków przyroda–społeczeństwo w warunkach nowoczesnego państwa. Odpowiedzią na te wyzwania winno być kompleksowe, biocenotyczne, interdyscyplinarne i systemowe podejście legislacyjne – oparte na naukowej refleksji nad związkami między człowiekiem a środowiskiem, zorientowane na przyszłość i zrównoważony rozwój. Zob. A. Wodczicko, *Naukowo-organizacyjne zagadnienia ochrony przyrody w Polsce*, „Kosmos” (Lwów) seria B, R. LX – 1935, z. II, s. 29–30.

nie został jednak w pełni wdrożony, co wynikało przede wszystkim z braku aktów wykonawczych, niezbędnych do jego skutecznego stosowania. Niemniej jednak ustawa ta miała istotne znaczenie zarówno symboliczne, jak i systemowe, inicjując etap nowoczesnego myślenia o przyrodzie jako dobru wspólnym i podmiocie ochrony prawa publicznego.

W kontekście parków narodowych kluczowe znaczenie miał art. 9 ustawy, który przewidywał możliwość ich tworzenia w drodze rozporządzenia Rady Ministrów w przypadku obszarów o szczególnie cennym krajobrazie i bogactwie przyrodniczym, przy spełnieniu warunku minimalnej powierzchni 300 ha. Ustawa wskazywała również, iż wniosek o wydanie rozporządzenia inicjuje Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, działający w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i po zasięgnięciu opinii Państwowej Rady Ochrony Przyrody. Choć w okresie międzywojennym na podstawie tego przepisu nie utworzono żadnego parku narodowego, to jednak akt ten stworzył fundament normatywny pod działania podejmowane już po II wojnie światowej, w tym restytucję Białowieskiego Parku Narodowego w 1947 r.¹⁶

W realiach ustrojowych Polski międzywojennej podjęcie próby normatywnego ugruntowania statusu parków narodowych napotykało poważne ograniczenia natury systemowej, wynikające z braku jednolitych i kompleksowych ram legislacyjnych w zakresie ochrony przyrody przed uchwaleniem ustawy z 1934 r. Postępująca transformacja rzeczywistości społeczno-politycznej, zwłaszcza w obliczu fluktuacji kompetencyjnych administracji publicznej i kształtowania się nowoczesnego modelu państwowości, sprawiły, iż regulacje odnoszące się do parków narodowych miały charakter doraźny¹⁷. Dopiero ustawa z 1934 r., będąca produktem dojrzałego myślenia normatywnego w dziedzinie ochrony

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 listopada 1947 r. o utworzeniu Białowieskiego Parku Narodowego, Dz. U. z 1947 r., nr 74, poz. 469 z późn. zm.

¹⁷ Nie sposób jednak stwierdzić, iż przed wejściem w życie ustawy z 1934 r. w Polsce nie funkcjonowały jakiegokolwiek struktury odpowiadające idei parków narodowych. Wręcz przeciwnie, w przestrzeni normatywnej międzywojennej Polski można zaobserwować próby wprowadzania form ochrony przyrody odpowiadających tej idei, dokonywane w ramach obowiązującego wówczas ustawodawstwa leśnego. Były one jednak podejmowane w granicach istniejących uprawnień organów administracji leśnej. W tym kontekście należy wskazać dwa przypadki o szczególnej doniosłości: Pieniny oraz Puszcę Białowieską. W odniesieniu do Puszczy Białowieskiej już w 1921 r. ustanowiono Nadleśnictwo „Rezerwat” jako formę załączkową przyszłego parku narodowego. Dopiero jednak po jedenastu latach, rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 4 sierpnia 1932 r., formalnie powołano do istnienia jednostkę organizacyjną szczególną „Park Narodowy w Białowieży” (M.P. z 1932 r., nr 183, poz. 219). Analogiczne rozwiązanie normatywne przyjęto w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa z dnia 23 maja 1932 r. w sprawie utworzenia „Parku Narodowego w Pieninach” (M.P. z 1932 r., nr 123, poz. 156.). Trwałość instytucji parków narodowych pozostawała zatem uwarunkowana przede wszystkim polityczną wolą administracji leśnej. Zob. też W. Szafer, *Wspomnienia przyrodnika*, Wrocław 1973, s. 154–163.

przyrody, otworzyła drogę do systemowego i trwałego zakorzenienia idei parku narodowego w porządku prawnym państwa¹⁸.

Centralizm i planowanie (1949–1991)

W warunkach Polski Ludowej, a następnie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, gruntowne przekształcenia ustrojowe, społeczne i gospodarcze ukształtowały nową sytuację w zakresie ochrony przyrody. Przeprowadzona reforma rolna, prowadząca do parcelacji majątków ziemskich, oraz upaństwowienie zdecydowanej większości obszarów leśnych, stworzyły podstawy do centralizacji polityki przyrodniczej. Władztwo państwa nad istotną częścią zasobów naturalnych umożliwiło, przynajmniej w teorii, wprowadzenie spójnych instrumentów ochronnych w ramach planowej gospodarki socjalistycznej¹⁹.

W realiach powojennej Polski, ukształtowanej przez zasadnicze przewartościowania ustrojowe i ideowe, dotychczasowy paradygmat ochrony przyrody został istotnie przeformułowany przez ustawodawcę w nowej Ustawie z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody²⁰. Akt ten, będący wyrazem potrzeby dostosowania rozwiązań normatywnych do realiów państwa socjalistycznego, kładł nacisk na przesłanki gospodarcze²¹. W odniesieniu do parków narodowych ustawa w art. 11

¹⁸ W 1937 r. prof. Władysław Szafer, wieloletni przewodniczący Państwowej Rady Ochrony Przyrody, przedstawił syntetyczne zestawienie istniejących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej parków narodowych, wskazując ich liczbę, lokalizację oraz powierzchnię. Zgodnie z tym zestawieniem w granicach państwa funkcjonowało wówczas sześć parków narodowych: Park Narodowy w Białowieży – o powierzchni 4 640,09 ha, Wielkopolski Park Natury w Ludwikowie pod Poznaniem – 1 164,52 ha, Park Narodowy im. Stefana Żeromskiego w Górach Świętokrzyskich – 1 164,18 ha, Park Narodowy na Babiej Górze – 1 046,05 ha, Park Narodowy w Pieninach – 741,90 ha, Park Narodowy na Czarnohorze – 1 520,21 ha, co łącznie dawało powierzchnię 10 276,95 ha obszarów objętych ochroną w formie parku narodowego. Warto przy tym podkreślić, że Szafer wskazywał również na zaawansowany etap organizacyjny siódmego parku – Parku Narodowego Tatrzańskiego, określanego przez niego jako „najdonioślejszy” spośród wszystkich istniejących inicjatyw tego rodzaju. Zob. W. Szafer, *Rzut oka na stan ochrony przyrody w Polsce na tle 17-letniej działalności Państwowej Rady Ochrony Przyrody*, Kraków 1937, s. 10.

¹⁹ Ochrona przyrody została osadzona w nowym kontekście ideologicznym i administracyjnym – podporządkowana nadrzędnym celom państwowym, ale równocześnie rozwijana w ramach zinstytucjonalizowanego zarządzania środowiskiem. Tym samym doszło do jakościowej zmiany: z jednej strony pojawiły się możliwości kreowania wielkoskalowych form ochrony (jak nowe parki narodowe), z drugiej – praktyka eksploatacyjna systemu gospodarczego często stała w sprzeczności z deklarowanymi celami ochronnymi.

²⁰ Zob. W. Brzeziński, *Nowa polska ustawa o ochronie przyrody*, „Chrońmy Przyrodę Ojczyzną” 1949, R. 5, nr 7/8, s. 3–8.

²¹ Trzon ustawy z 1949 r. tworzyły przepisy jednoznacznie osadzone w konserwatorskim modelu ochrony, przewidujące utrzymanie i rozwój klasycznych form ochrony, w tym parków narodowych. Ich funkcja sprowadzała się de facto do zachowania trwałości zasobów przyrodniczych i ich wartości przyrodniczo-kulturowych, co stanowiło kontynuację wcześniejszych założeń, choć w nowej narracji politycznej. Zob. W. Goetel, *Sozologia, dział nauki, jej treść i zadania*, „Zeszyty Naukowe AGH” 1971, numer specjalny 21.

pkt 3 ustanawiała generalną przesłankę ich powoływania – tj. istnienie „szczególnych wartości dla interesu publicznego” – przez które rozumiano walory naukowe, estetyczne, historyczno-pamiątkowe, zdrowotne, społeczne i krajobrazowe (art. 1 pkt 2). Minimalna powierzchnia takiego parku została określona na poziomie 500 ha, co świadczyło o próbie instytucjonalizacji ochrony przyrody w skali istotnej dla planowania przestrzennego i polityki rozwoju.

Procedura ustanowienia parku narodowego miała charakter sformalizowany i wymagała zaangażowania centralnych organów administracji państwowej. Zgodnie z art. 14 i 16 ustawy, akt utworzenia parku miał formę rozporządzenia²² Rady Ministrów, wydawanego na wniosek Ministra Leśnictwa, po obligatoryjnym zasięgnięciu opinii Państwowej Rady Ochrony Przyrody – co wskazuje na zachowanie elementów eksperckiego nadzoru nad procesem decyzyjnym. Warto podkreślić, że ustawa z 1949 r., mimo znacznych przeobrażeń społeczno-politycznych i gospodarczych w kraju, pozostawała w mocy przez ponad cztery dekady – aż do początku transformacji ustrojowej²³. Analiza ustawy z 1949 r. i jej stosowania prowadzi do wniosku, że mimo ideologicznej specyfiki epoki akt ten stanowił element ciągłości instytucjonalnej w zakresie ochrony przyrody, oparty na wartościach wykraczających poza chwilowy kontekst polityczny. Utrwalenie form ochrony przyrody, w tym parków narodowych, wskazuje na trwałość pewnych wzorców regulacyjnych, które zachowały swoją aktualność i funkcjonalność również w zmieniającej się rzeczywistości społeczno-politycznej i ekologicznej końca XX wieku.

Transformacja ustrojowa i nowy paradygmat ochrony (1991–2004)

Kolejnym momentem w rozwoju polskiego systemu ochrony przyrody stało się uchwalenie Ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody²⁴, trzeciej w historii Rzeczypospolitej regulacji tego zagadnienia. Nowa ustawa

²² Rozporządzenie musiało określać nazwę parku narodowego, granice jego terytorium, ograniczenia wynikające z art. 18 (zawierającego siedmiopunktowy katalog zakazów i ograniczeń), zasady gospodarowania oraz organ zarządzający parkiem, podporządkowany Ministrowi Leśnictwa. Ważną cechą normatywną było uzależnienie możliwości ustanowienia parku narodowego od wcześniejszego objęcia danego obszaru planem zagospodarowania przestrzennego, co odzwierciedlało centralistyczne podejście do zarządzania przestrzenią i środowiskiem naturalnym w PRL.

²³ W tym okresie, w oparciu o jej przepisy, utworzono szesnaście parków narodowych, co stanowiło istotny wkład w trwałość instytucjonalnej ochrony przyrody w Polsce Ludowej. Były to (w porządku chronologicznym): Świętokrzyski (1950), Tatrzański, Babiogórski i Pieniński (1954), Ojcowski (1956), Wielkopolski (1957), Karkonoski i Kampinoski (1959), Woliński (1960), Słowiński (1967), Bieszczadzki (1973), Rostoczański (1974), Gorczański (1981), Wigierski (1988), Drawieński i Poleski (1990).

²⁴ Szerzej o tej ustawie zob. J. Sommer (red.), *Prawo o ochronie przyrody. Komentarz*, Wrocław 2001; M. Bar, M. Górski, J. Jerzmański, *Nowe przepisy o ochronie przyrody. Komentarz*, Wrocław 2001.

stanowiła nie tylko kontynuację, lecz również istotną modernizację oraz poszerzenie dotychczasowego modelu normatywnego, wprowadzając m.in. bardziej zróżnicowaną systematykę form ochrony przyrody. Szczególną uwagę poświęcono formom ochrony obszarowej, wśród których centralne miejsce zajęły parki narodowe²⁵.

Zgodnie z ustawą park narodowy obejmował obszar wyróżniający się szczególnymi walorami naukowymi, przyrodniczymi, społecznymi, kulturowymi oraz wychowawczymi, o powierzchni nie mniejszej niż 1000 ha, na którym ochronie podlegała całość przyrody oraz charakterystyczne cechy krajobrazu. Priorytetowo potraktowano funkcję ochronną parku, choć jednocześnie dopuszczono jego udostępnienie do celów edukacyjnych, turystycznych i rekreacyjnych, z zastrzeżeniem konieczności zachowania integralności przyrodniczej i krajobrazowej chronionego obszaru. Zgodnie z ówczesnym stanem prawnym zasadniczym instrumentem planistycznym stał się plan ochrony parku narodowego wraz z otuliną, traktowany jako plan obszaru funkcjonalnego w rozumieniu przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym. Utrzymano konstytutywny charakter aktu wykonawczego — rozporządzenia Rady Ministrów jako formy prawnej ustanowienia parku narodowego. Akt ten określał m.in. nazwę parku, obszary objęte jego granicami, zasięg otuliny oraz katalog zakazów²⁶.

Analizowana nowelizacja stanowiła zatem jakościową zmianę w dotychczasowej filozofii ochrony przyrody — z modelu opartego na ochronie fragmentarycznej, skoncentrowanej na wybranych elementach środowiska, ustawodawca przeszedł ku koncepcji holistycznej, traktującej obszary objęte ochroną jako funkcjonalne całości, powiązane z otoczeniem społecznym, kulturowym i gospodarczym. Ustawa z 1991 r. stanowiła istotny krok ku nowocześniejszemu, zintegrowanemu i planistycznemu podejściu do ochrony zasobów przyrodniczych, odpowiadając tym samym na wyzwania okresu transformacji ustrojowej oraz adaptując standardy zachodnioeuropejskie do realiów polskiego porządku prawnego²⁷.

²⁵ W porównaniu do wcześniejszych regulacji przepisy dotyczące tej formy ochrony zostały znacząco rozbudowane zarówno pod względem treściowym, jak i instytucjonalnym, co należy postrzegać jako odpowiedź ustawodawcy na wzrastające znaczenie zintegrowanej ochrony ekosystemów w kontekście międzynarodowych trendów i zobowiązań Polski.

²⁶ Część z zakazów miała charakter otwarty, wyrażony klauzulą generalną „w szczególności”, otwierającą możliwość ich rozszerzającej interpretacji.

²⁷ W okresie obowiązywania tej ustawy powołano do życia następujące parki narodowe: Biebrzański oraz Park Narodowy Gór Stołowych (1993), Magurski (1994), Narwiański oraz Park Narodowy „Bory Tucholskie” (1996), Wigierski (1998), a także Park Narodowy „Ujście Warty” (2001). W konsekwencji, od 1947 r. w Polsce ustanowiono łącznie 23 parki narodowe, obejmujące ok. 1% powierzchni terytorium kraju.

Integracja z prawem UE i zmiany instytucjonalne po 2004 r.

Ustawa z 2004 r., będąca czwartą w historii polskiego ustawodawstwa próbą kompleksowego ujęcia systemu ochrony przyrody, weszła w życie 1 maja 2004 r.²⁸, tj. równoległe z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej²⁹. Ustawa z 2004 r., w swoim pierwotnym brzmieniu, zasadniczo przejęła podstawowe mechanizmy tworzenia i funkcjonowania parków narodowych zawarte w ustawie poprzedniej. Zgodnie z art. 8 ustawy z 2004 r. utworzenie parku narodowego następowało w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, wydawanego na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska, po uzgodnieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego oraz zasięgnięciu opinii zainteresowanej społeczności lokalnej.

Przełomową nowelizacją okazała się Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw³⁰, która weszła w życie 1 stycznia 2012 r. Na jej mocy parki narodowe uzyskały status osób prawnych, co w sposób istotny zmodyfikowało dotychczasowy model ich funkcjonowania. W tym kontekście uznanie parku narodowego za państwową osobę prawną oznacza nie tylko jego samodzielność organizacyjną i finansową, ale również nakłada nań obowiązek działania zgodnego z interesem publicznym oraz zasadami efektywności, celowości i oszczędności. Powyższa zmiana modelu instytucjonalnego parków narodowych stanowi istotny element ewolucji systemu ochrony przyrody w Polsce. W warunkach dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości społecznej, gospodarczej i klimatycznej ugruntowanie parków narodowych jako podmiotów prawa publicznego posiadających osobowość prawną umożliwia nie tylko bardziej elastyczne reagowanie na współczesne wyzwania ochrony środowiska, ale również sprzyja kształtowaniu stabilnych mechanizmów zarządzania i finansowania obszarów chronionych. Tym samym nowelizacja z 2011 r. jawi się nie tylko jako techniczna zmiana legislacyjna, ale jako przejaw głębszego procesu konstytuowania się nowego modelu relacji między państwem a przyrodą,

²⁸ Szerzej o tej ustawie zob. K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2024; W. Radecki, D. Danecka, op. cit.

²⁹ Ta zbieżność temporalna nie była przypadkowa, lecz stanowiła wyraz dostosowania krajowych rozwiązań normatywnych do dorobku prawnego Wspólnoty, w szczególności w zakresie implementacji unijnej polityki ochrony środowiska i przyrody. Przyjęcie ustawy oznaczało objęcie wszystkich polskich parków narodowych dodatkowym reżimem ochronnym w ramach sieci Natura 2000, zgodnej z wymaganiami dyrektywy siedliskowej (Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Dz. U. UE.L. nr 206 z 22.7.1992, s. 7, z późn. zm.) oraz dyrektywy ptasiej (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, wersja ujednolicona, Dz. U. UE.L. nr 20 z 26.1.2010, s. 7, z późn. zm.).

³⁰ Dz. U. z 2011 r., nr 224, poz. 1337.

w którym parki narodowe stają się równoprawnymi uczestnikami debaty o dobru wspólnym, z jasno określoną strukturą prawną i funkcjonalną. Równocześnie dokonano fundamentalnej zmiany kompetencyjnej, zgodnie z którą tworzenie parków narodowych zostało zastrzeżone do kompetencji ustawodawczej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Oznaczało to odejście od modelu rozporządzeniowego na rzecz modelu ustawowego, co miało istotne implikacje zarówno ustrojowe (podkreślenie rangi aktu powołującego park narodowy), jak i praktyczne (utrudnienie samej procedury tworzenia parków)³¹. Zmiana ta wpisuje się w szerszy kontekst transformacji ustrojowej państwa i jego adaptacji do wymogów zintegrowanej polityki unijnej, w której ochrona przyrody postrzegana jest nie tylko jako wartość samoistna, lecz również jako element zrównoważonego rozwoju, bezpieczeństwa ekologicznego oraz integralnej polityki przestrzennej. Równolegle deficyt instrumentów prawnych pozwalających ograniczać ekspansywną zabudowę w otulinie oraz utrwalone luki w planowaniu przestrzennym ujawniają, że kierunek ewolucji polskich regulacji przesuwają akcent z ochrony systemowej na rozstrzygnięcia incydentalne, co realnie zawęża możliwości tworzenia i rozwoju parków narodowych w zmieniających się uwarunkowaniach społecznych i środowiskowych³². Ewolucja instytucji parków narodowych w Polsce – tak pod względem formalnoprawnym, jak i funkcjonalnym – stanowi zatem przykład dostosowywania krajowego systemu ochrony przyrody do zmieniających się realiów społeczno-politycznych oraz gospodarczych.

³¹ W wyniku nowelizacji Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (dalej: u.o.p.), dokonanej Ustawą z dnia 27 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r., nr 106, poz. 622) parki narodowe w Polsce uzyskały status państwowych osób prawnych. Kluczowe znaczenie ma w tym zakresie dodany art. 8a u.o.p., który stanowi podstawę ustrojową nowej pozycji prawnej parków narodowych jako jednostek posiadających osobowość prawną. W świetle tego przepisu park narodowy staje się państwową osobą prawną wykonującą zadania publiczne, co przesądza o jego miejscu w systemie finansów publicznych. Art. 8a ust. 1 u.o.p. zawiera bowiem wyraźne odesłanie do art. 9 pkt 14 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270, dalej: u.f.p.), który zalicza do sektora finansów publicznych inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych. Z powyższego wynika, że ustawodawca dokonał jednoznacznego przyporządkowania parków narodowych do kategorii państwowych osób prawnych sensu stricto. Ugruntowanie statusu parku narodowego jako państwowej osoby prawnej nie tylko wiąże się z koniecznością jego utworzenia w drodze ustawy – co wynika z systemowej wykładni art. 8 u.o.p. w związku z art. 9 pkt 14 u.f.p. – ale również znajduje potwierdzenie w legalnej definicji państwowej osoby prawnej, zawartej w art. 3 ust. 1 pkt 14 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, Dz. U. z 2023 r., poz. 1878.

³² A. Klasa, A. Sołtys-Lelek, *Aktualne problemy ochrony przyrody Ojcowskiego Parku Narodowego (Polska południowa)*, „Prądnik. Prace i Materiały Muzeum im. prof. Władysława Szafera” 2013, t. 23, s. 16–21.

Postulaty *de lege ferenda*

Zasadne wydaje się przywrócenie modelu rozporządzeniowego, w którym parki narodowe ustanawiane są rozporządzeniem Rady Ministrów wydanym na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska, przy równoczesnym wzmocnieniu gwarancji partycypacyjnych i kontrolnych. Standard proceduralny powinien obejmować obligatoryjną ocenę oddziaływania na środowisko, ustawowo uregulowane wysłuchanie publiczne, przejrzyste i realne konsultacje z jednostkami samorządu terytorialnego oraz innymi interesariuszami, a także pełną jawność postępowania poprzez jednolity rejestr prowadzony w systemie teleinformatycznym, obejmujący całość dokumentacji sprawy, w tym ekspertyzy, opinie, stanowiska organów i uczestników oraz projekty rozstrzygnięć. Rozwiązanie to ogranicza negatywne konsekwencje skomplikowanego i czasochłonnego procesu ustawodawczego, nie obniżając poziomu legitymizacji decyzji publicznej, a zarazem odpowiada na wieloletnią stagnację w powoływaniu nowych parków narodowych oraz na narastające wyzwania wynikające z presji człowieka na środowisko i ze skutków zmian klimatycznych. Wzmacnia ono ponadto rangę parku narodowego jako najsilniejszej formy ochrony przyrody w polskim porządku prawnym, pozostającej w ścisłej relacji z konstytucyjną zasadą ochrony środowiska i z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Mechanizm udziału wspólnot lokalnych powinien przybrać postać formalizowanego uzgadniania, w którym głos jednostek samorządu terytorialnego ma charakter istotny i merytoryczny, jednak podlega reżimowi terminów oraz domniemaniu milczącego uzgodnienia w razie niewyrażenia stanowiska. Sprzeciw jednostki samorządu terytorialnego zachowuje znaczenie, lecz może zostać przełamany jedynie wówczas, gdy organ wnioskujący wykaże kumulatywne spełnienie przesłanek ważnego interesu publicznego i interesu przyrodniczego, a równocześnie uruchomi adekwatne instrumenty kompensacyjne. Interes publiczny i interes przyrodniczy powinny uzyskać rangę ustawowych klauzul generalnych wypełnianych treścią przez wiążące kryteria ocenne, obejmujące w szczególności unikalność i reprezentatywność siedlisk oraz gatunków, ciągłość korytarzy ekologicznych, ryzyko nieodwracalnej utraty wartości przyrodniczych, znaczenie dla adaptacji do zmian klimatu oraz długookresowy bilans społeczno-ekonomiczny.

Skuteczność procedury zależy również od dyscypliny czasowej i transparentności. Ustawodawca powinien ustanowić maksymalne terminy dla kolejnych faz postępowania od inwentaryzacji przyrodniczej i wyznaczania granic, przez konsultacje i uzgodnienia, po podjęcie rozstrzygnięcia oraz wprowadzić zasadę, że bezskuteczny upływ terminu wywołuje skutek w postaci milczącego załatwienia sprawy. Połączenie tej reguły z pełną cyfryzacją i publicznym dostępem do akt przeciwdziała przewlekłości, wzmacnia zaufanie obywateli do państwa i realizuje zasadę pewności prawa.

Równolegle niezbędne jest połączenie zmian proceduralnych z adekwatnym instrumentarium finansowym. Ustanowienie publicznoprawnego funduszu parków narodowych umożliwi rzeczywistą kompensację ubytków dochodów jednostek samorządu terytorialnego, sfinansowanie infrastruktury ograniczającej presję turystyczną oraz wykupy lub zamiany nieruchomości kluczowych dla integralności ekosystemów. Rozszerzenie prawa pierwokupu Skarbu Państwa na otulinę parków narodowych i główne korytarze ekologiczne, a także wprowadzenie elastycznych umów ochronnych z właścicielami, wzmocni spójność terytorialną obszarów objętych ochroną i zwiększy efektywność zarządzającą.

W odniesieniu do obszarów już objętych ochroną, w szczególności w ramach sieci Natura 2000 i rezerwatów przyrody, zasadne jest wprowadzenie wyspecjalizowanej ścieżki przyspieszonej, ograniczającej zakres postępowania do elementów nieuwzględnionych w dotychczasowym reżimie normatywnym. Dopelnieniem proponowanych zmian powinno być wzmocnienie ładu zarządczego wewnątrz parków narodowych, w tym rozważenie poszerzenia kompetencji dyrektora³³ do wydawania wiążących opinii w sprawie przedsięwzięć planowanych w otulinie oraz w powiązanych korytarzach ekologicznych. Tak ukształtowany model realizuje zasady proporcjonalności, efektywności i przejrzystości działania administracji publicznej, zapewnia sprawczość oraz stabilność instytucjonalną, a przede wszystkim przywraca parkom narodowym realną zdolność do wykonywania ich normatywnego celu, wzmacniając zgodność całego systemu ochrony przyrody z konstytucyjnym paradygmatem zrównoważonego rozwoju.

Zakończenie

Nie sposób uciec od konstatacji, iż bez gruntownej i kompleksowej rekonstrukcji podejścia do parków narodowych Polska naraża się na nieodwracalną utratę zasobów przyrodniczych o nieocenionej wartości ekologicznej, społecznej i prawnej. Model zarządzania ochroną przyrody, który w założeniu miał sprzyjać demokratyzacji procedur decyzyjnych oraz wzmacniać udział społeczności lokalnych w kształtowaniu polityki przestrzennej, doprowadził w praktyce do ustanowienia mechanizmu systemowo paraliżującego możliwość realizacji interesu ogólnopolskiego. Reasumując, należy podkreślić, że objęcie określonego obszaru ochroną w formie parku narodowego – jako najwyższej i najbardziej rygorystycznej formy ochrony przyrody przewidzianej w polskim systemie prawnym – pozostaje aktualnie najpełniejszym instrumentem gwarantującym trwałą nienaruszalność i integralność zasobów przyrodniczych o szczególnej wartości. Znaczenie tej instytucji prawnej rośnie w obliczu dynamicznych przemian

³³ W. Radecki, *Prawna ochrona przyrody w Polsce, Czechach i Słowacji. Studium porównawcze*, Warszawa 2010, rozdział *Możliwości wykorzystania rozwiązań czeskich i słowackich w polskich regulacjach ochrony przyrody*, s. 436–437.

środowiskowych, w tym nasilających się procesów antropopresyjnych oraz skutków globalnych zmian klimatycznych, które w sposób coraz bardziej zauważalny destabilizują dotychczasowe mechanizmy równowagi ekosystemowej. W tym kontekście reżim ochronny właściwy parkom narodowym jawi się jako fundamentalny element strategii przeciwdziałania degradacji środowiska, a zarazem kierunkowskaz dla koniecznej ewolucji instrumentarium prawnego w zakresie ochrony przyrody. Należy także zwrócić uwagę, że od ponad dwóch dekad nie powołano w Polsce żadnego nowego parku narodowego, co pozostaje w wyraźnej sprzeczności z rosnącą świadomością wagi ochrony dziedzictwa przyrodniczego. Proces tworzenia parków narodowych uległ w tym czasie istotnej stagnacji zarówno na poziomie legislacyjnym, jak i politycznym, choć nie został całkowicie wyeliminowany z debaty publicznej. W ostatnim czasie dostrzegalne jest pewne ożywienie w tym zakresie³⁴. Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego dnia 29 maja 2025 r. wyraził zgodę na utworzenie Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry³⁵, co stanowi przełomowy etap w procedurze legislacyjnej zmierzającej do powołania pierwszego od 24 lat nowego parku narodowego. Decyzję sejmiku poprzedziły pozytywne uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego – gminy Kołbaskowo³⁶, Miasta Szczecin³⁷ oraz powiatów gryfińskiego³⁸ i polickiego³⁹. W literaturze podkreśla się, że obowiązujący w Polsce model ustawowy, uzależniający utworzenie nowych parków narodowych od

³⁴ Chodzi tu o inicjatywę utworzenia Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry. Działania te mają charakter oddolny i wynikają z długoletnich starań lokalnych społeczności oraz organizacji ekologicznych. Planowane jest zakończenie procesu legislacyjnego i formalne powołanie parku jeszcze w 2025 r. Projektowany park ma objąć obszar obecnego parku krajobrazowego, nie ingerując w funkcjonowanie żeglugi na Odrze. Celem utworzenia parku jest zapewnienie aktywnej ochrony unikatowych walorów przyrodniczych regionu Międzyodrza oraz stworzenie impulsu dla zrównoważonego rozwoju lokalnych społeczności poprzez rozwój turystyki przyrodniczej i edukacji ekologicznej. Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego, kierując się wartością przyrodniczą i krajobrazową tego regionu, podjął uchwałę inicjującą działania zmierzające do utworzenia Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry. Uchwała nr LI/588/24 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dn. 14.03.2024 r. w sprawie przyjęcia stanowiska dotyczącego utworzenia Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

³⁵ Uchwała nr IX/117/25 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dn. 29.05.2025 r. w sprawie uzgodnienia projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

³⁶ Uchwała nr XI/126/25 Rady Gminy Kołbaskowo z dn. 18.04.2025 r. w sprawie zaopiniowania projektu rozporządzenia Rady Ministrów w zakresie granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

³⁷ Uchwała nr X/222/25 Rady Miasta Szczecin z dn. 25.03.2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

³⁸ Uchwała nr XI/84/2025 Rady Powiatu w Gryfinie z dn. 28.05.2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Dolina Dolnej Odry.

³⁹ Uchwała nr XI/98/2025 Rady Powiatu w Policach z dnia 24.05.2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

zgody jednostek samorządu terytorialnego, w praktyce stanowi istotną barierę rozwoju sieci parków, co dobrze ilustrują przypadki projektów Jurajskiego, Mazurskiego i Turnickiego Parku Narodowego i jest kluczowym elementem ewolucji regulacji wpływającej na realne możliwości kreowania parków narodowych⁴⁰.

Bibliografia

Literatura

- Bar M., Górski M., Jerzmański J., *Nowe przepisy o ochronie przyrody. Komentarz*, Wrocław 2001.
- Boć J., Nowacki K., Samborska-Boć E., *Ochrona środowiska*, Wrocław 2002.
- Brzeziński W., *Nowa polska ustawa o ochronie przyrody*, „Chrońmy Przyrodę Ojczyzną” 1949, R. 5, nr 7/8.
- Florczak-Wątor M., [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023.
- Górnicki L., *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000.
- Gruszecki K., *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2024.
- Jastrzębski L., *Ochrona prawna przyrody i środowiska w PRL. Zagadnienia administracyjne*, Warszawa 1979.
- Klasa A., Sołtys-Lelek A., *Aktualne problemy ochrony przyrody Ojcowskiego Parku Narodowego (Polska południowa)*, „Prądnik. Prace i Materiały Muzeum im. prof. Władysława Szafera” 2013, t. 23, s.16–21.
- Partyka J., *Ruch turystyczny w polskich parkach narodowych*, „Folia Turistica. Turystyka i Ekologia” 2010, nr 22, s. 10–12.
- Pawlikowski J.G., *Rozbudowa prawnych podstaw ochrony przyrody w Polsce*, nadbitka z „Ochrony Przyrody”, R 14, 1934.
- Radecki W., *Parki narodowe w systemach prawnych ochrony przyrody polskim, czeskim i słowackim*, „Ius Novum” 2014, t. 8, nr 4, grudzień.
- Radecki W., *Prawna ochrona przyrody w Polsce, Czechach i Słowacji. Studium prawnoporównawcze*, Warszawa 2010.
- Radecki W., Danecka D., *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. 5, Warszawa 2018.
- Sommer J. (red.), *Prawo o ochronie przyrody. Komentarz*, Wrocław 2001.
- Statut Towarzystwa „Ochrona Tatr Polskich” stowarzyszenia zarejestrowanego z ograniczoną poręką*, Kraków 1888.

⁴⁰ J. Partyka, *Ruch Turystyczny w polskich parkach narodowych*, „Folia Turistica. Turystyka i Ekologia” 2010, nr 22, s. 10–12.

Szafer W., *Rzut oka na stan ochrony przyrody w Polsce na tle 17-letniej działalności Państwowej Rady Ochrony Przyrody*, Kraków 1937.

Szafer W., *Wspomnienia przyrodnika*, Wrocław 1973.

Szafer W., *Yellowstone – kraj gorących źródeł i niedźwiedzi*, Lwów – Warszawa 1929.

Wodiczko A., *Naukowo-organizacyjne zagadnienia ochrony przyrody w Polsce*, „Kosmos” seria B, R. LX – 1935, z. II, Lwów.

Źródła prawa

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Ustawa z dnia 10 marca 1934 r. o ochronie przyrody, Dz. U. z 1934 r., nr 31, poz. 274.

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody, Dz. U. z 1949 r., nr 25, poz. 180 z późn. zm.

Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz. U. z 2001 r., nr 99, poz. 1079 z późn. zm.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1478 z późn. zm.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2023 r., poz. 1270.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, Dz. U. z 2023 r., poz. 1878.

Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2011 r., nr 224, poz. 1337.

Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Dz. U. UE.L. nr 206 z 22.7.1992, s. 7, z późn. zm.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, wersja ujednolicona, Dz. U. UE.L. nr 20 z 26.1.2010, s. 7, z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 4 sierpnia 1932 r. o utworzeniu z Nadleśnictwa Rezerwat w okręgu Dyrekcji Lasów Państwowych w Białowieży jednostki organizacyjnej szczególnej pod nazwą „Park Narodowy w Białowieży”, M.P. z 1932 r., nr 183, poz. 219.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 23 maja 1932 r. o utworzeniu z rezerwatu w Pieninach jednostki organizacyjnej szczególnej pod nazwą „Park Narodowy w Pieninach” (M.P. z 1932 r., nr 123, poz. 156).

Uchwała nr LI/588/24 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 14.03.2024 r. w sprawie przyjęcia stanowiska dotyczącego utworzenia Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

Uchwała nr IX/117/25 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 29.05.2025 r. w sprawie uzgodnienia projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

Uchwała nr XI/126/25 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 18.04.2025 r. w sprawie zaopiniowania projektu rozporządzenia Rady Ministrów w zakresie granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

Uchwała nr X/222/25 Rady Miasta Szczecin z dnia 25.03.2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

Uchwała nr XI/84/2025 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 28.05.2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Dolina Dolnej Odry.

Uchwała nr XI/98/2025 Rady Powiatu w Policach z dnia 24.05.2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

The Evolution of Polish Legal Regulations on the Establishment of National Parks in the Context of a Changing Reality

Summary

The article offers a legal reflection on the institution of the national park as the highest form of nature protection in the Polish legal system, presented from a historical and systemic perspective. The author reconstructs the legislative process from Poland's regaining of independence to the present day, identifying key normative acts, constitutional premises, and institutional barriers that have shaped the system of environmental protection. Particular emphasis is placed on the role of normative constructs and the transformation of the functional model of national parks. The analysis addresses the evolution of legal regulations in the context of changing legal, political, and social conditions. The study also examines the current mechanism for establishing national parks, its formal limitations, and the need for reform. The paper is based on dogmatic and historical legal methods, with reference to normative sources and relevant legal literature.

Keywords: national park, nature conservation law, forms of nature protection, legal regulations, legislative evolution.