

prof. dr hab. Józef J. SKOCZYLAS
Zakład Nauk Organizacyjno-Prawnych, SGSP

POJĘCIE I RODZAJE ODPOWIEDZIALNOŚCI PRAWNEJ W OCHRONIE ŚRODOWISKA

Celem omawianego artykułu jest przedstawienie problematyki związanej z odpowiedzialnością prawną za szkody wyrządzone w środowisku oraz wykazanie różnic pomiędzy ich rodzajami.

The aim of this article is to present the complexity of problems connected with legal liability for damages done to the environment. The article also analyzes the differences between their types.

|

Życie codzienne współczesnego społeczeństwa, chociaż nacechowane jest postępowaniem społeczno-gospodarczym, rozwojem myśli i nauki, powoduje jednakże rosnącą liczbę różnorodnych uciążliwości dla człowieka i jego środowiska. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie – w wielkim skrócie z powodu ograniczonej objętości pracy – tematyki związanej z najważniejszymi rodzajami odpowiedzialności prawnej oraz wskazanie podstawowych różnic między nimi na tle stosowanych środków prawnych. Zaakcentowania wymaga problem, czy obowiązujące akty prawne zapewniają w dostateczny sposób ochronę i racjonalne kształtowanie środowiska za pomocą roszczeń chroniących prawa podmiotowe i związanych z nimi rodzajów odpowiedzialności prawnej. Problematyka objęta tematem jest szczególnie aktualna z uwagi na wejście w życie ustawy

z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. 2007, nr 75, poz. 493 z późn. zm.), a przede wszystkim ze względu na przedmiot ochrony, jakim jest środowisko¹. Dyskusja o charakterze prawnym na temat odpowiedzialności i uwzględnienia szkód w środowisku ożywiła się w momencie pojawienia się Konwencji z Aarhus z dnia 22.03.1998 r.², jak również po opublikowaniu Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu³.

II

Pojęcie 'środowisko' ma kilka znaczeń. Obecnie środowisko definiowane jest w art. 3 pkt. 39 Ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. nr 62, poz. 627), zgodnie z którym jest to ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, zwierzęta i rośliny, krajobraz oraz klimat. Są to jedynie przykładowe elementy. W skład pojęcia środowiska zaliczyć można również inne składniki, zarówno o charakterze materialnym, jak i niematerialnym. Do dóbr materialnych należą: nieruchomości gruntowe i ich części składowe, np. rośliny, złoża kopaliny, wnętrza skorupy ziemskiej oraz ruchomości, np. odłączone od gruntu części składowe. Do dóbr niematerialnych należałoby zaliczyć: nieskażone powietrze, piękno

¹ Podstawą do dogłębnej analizy omawianych zagadnień są prace – A. Lipiński: Prawne podstawy ochrony środowiska. Kraków 2007; B. F. Wierzbowski: Podstawy prawa ochrony środowiska. Warszawa 2007; R. Paczuski: Prawo ochrony środowiska. Bydgoszcz 2000; W. Radecki: Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie – komentarz. Warszawa 2007; J.J. Skoczyła: Cywilnoprawne środki ochrony środowiska. Warszawa 1986. Opracowanie wniosków de lege ferenda zawarto w pracy J.J. Skoczyły.

² Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. Dz. U. 1998, nr 89, poz. 970.

³ Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu. Dz.Urz. UE L143/56 30.4.2004.

krajobrazu, walory rekreacyjno-zdrowotne, środowisko niezdegradowane odpadami i różnego rodzaju zanieczyszczenia⁴.

Z pojęciem środowiska wiąże się jego ochrona, której legalna definicja została zawarta w art. 3 pkt. 13 ustawy p.o.ś. Jest to podjęcie lub zaniechanie działań umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej. Ochrona ta w szczególności polega na:

- a) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,
- b) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom,
- c) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego.

Trzeba tu zaznaczyć, iż najistotniejszą rolę w ochronie środowiska pełni funkcja prewencyjna, ponieważ jest to najbardziej skuteczny środek prawny tej ochrony.

Podmiot korzystający ze środowiska w sposób wpływający szkodliwie na jego elementy ponosić będzie odpowiedzialność administracyjno-prawną⁵.

Odpowiedzialność administracyjna chroni interes publiczny, postępowanie może zostać wszczęte z urzędu i jest to postępowanie szybsze, cechujące się mniejszym formalizmem. Organem właściwym do orzeczenia o odpowiedzialności jest organ administracji publicznej. Decyzje podejmowane są szybko i umożliwiają osiągnięcie celu prewencyjnego lub restytucyjnego.

Pojęcie odpowiedzialności administracyjnej jest rozumiane jako ustalone przez organ administracji publicznej nakazy, zakazy określonego zachowania się, dotyczące zazwyczaj wstrzymania działalności, cofnięcia decyzji zezwalającej na oznaczony sposób korzystania ze środowiska, wykonania stosowych urządzeń ochronnych, usunięcia stwierdzonych uchybień lub szkodliwych następstw.

Ustawodawstwo polskie wyróżnia kilka rodzajów odpowiedzialności administracyjnej. Wśród nich można wymienić kary porządkowe, odpowiedzialność dyscyplinarną, a także typowe kary administracyjne, do których należą kary związane z ochroną środowiska⁶. Zagadnieniu odpowiedzialności administracyjnej w ustawie p.o.ś. został poświęcony dział III tytułu VI. Tytuł wcześniejszy

⁴ J. J. Skoczylas: *Cywilnoprawne środki ochrony środowiska*. Warszawa 1986, s. 20 i n.; A. Lipiński: *Prawne podstawy ochrony środowiska*. Kraków 2007, s. 28 i n.

⁵ M Górski: *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*. Łódź 2001.

⁶ Z. Leoński: *Zarys prawa administracyjnego*. Lexis Nexis, Warszawa 2006, s. 397 i n.

wprowadza środki o charakterze prawno-finansowym, które mają charakter sankcji administracyjnych. Zaliczone do nich zostały: administracyjne kary pieniężne, nowe opłaty podwyższone, opłata produktowa.

Na podstawie art. 362 ustawy p.o.ś. organ ochrony środowiska może nałożyć na podmiot oddziałujący negatywnie na środowisko w drodze decyzji obowiązek: ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia oraz przywrócenia środowiska do stanu właściwego. W tej decyzji organ – starosta bądź wojewoda, jeżeli decyzja dotyczy terenów zamkniętych lub eksploatacji instalacji na terenach zakładów zaliczanych do przedsiębiorstw mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Jeżeli nie ma możliwości nałożenia obowiązku podjęcia działań, organ ochrony środowiska może zobowiązać podmiot korzystający ze środowiska do wpłaty kwoty pieniężnej odpowiadającej wysokości szkód wynikłych z naruszenia środowiska na rzecz właściwego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Do zadań organu administracji należy ustalenie zasięgu terytorialnego negatywnego oddziaływania na środowisko, następnie zewidencjonowanie zniszczonego lub zdegradowanego środowiska oraz ustalenie kryteriów niezbędnych do wykonania wyceny. W tym celu powinien przeanalizować, jakie nakłady trzeba ponieść, aby odtworzyć podobny obiekt przyrodniczy, np. w innym miejscu⁷.

Nieco inną decyzję proponuje ustawodawca w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. nr 75, poz. 493), ale cel jest ten sam. Chodzi bowiem o rekompensatę i o zadośćuczynienie. W myśl art. 15 tej ustawy, w sytuacji, gdy podmiot nie podejmie działań naprawczych, właściwy organ zobowiąże go w formie decyzji do ich przeprowadzenia. Bardzo skutecznym środkiem prawnym jest instytucja wstrzymania działalności zagrażającej środowisku. Wstrzymanie działalności zagrażającej środowisku jest najbardziej charakterystyczną formą odpowiedzialności administracyjnej. Przewidziano ją w ustawie p.o.ś. i innych aktach prawnych. Decyzję taką mogą wydać: organy samorządu gminnego, wojewódzki inspektor ochrony środowiska. Dla charakteru „Zeszytów Naukowych SGSP” istotne jest to, iż decyzję o wstrzymaniu działalności zagrażającej środowisku mogą wydać organy Państwowej Straży Pożarnej.

⁷ K. Gruszecki: Prawo ochrony środowiska. Komentarz. Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2007, s. 700.

III

Odpowiedzialność karna należy do najsurowszych środków odpowiedzialności prawnej, cechuje się największym stopniem dolegliwości. Celem odpowiedzialności karnej jest represja i prewencja. Za funkcją kompensacyjną mogłaby przemawiać możliwość orzeczenia nawiązki bądź obowiązek naprawienia szkody.

Trzeba zaznaczyć, iż przestępstwo zostaje popełnione, gdy wyczerpuje znamiona przewidziane w art. 1 Kodeksu karnego⁸, a więc ma to być czyn zabroniony pod groźbą kary w chwili jego popełnienia, zawiniony, społecznie niebezpieczny. Odpowiedzialność za przestępstwo ponosi wyłącznie osoba fizyczna, chociaż wraz z wejściem ustawy z 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary⁹ mogą ponosić odpowiedzialność także podmioty zbiorowe. Są nimi osoby prawne, jednostki organizacyjne pozbawione osobowości prawnej, a w tym mieszczą się spółki kapitałowe, spółki kapitałowe w organizacji, przedsiębiorcy nie będący osobami fizycznymi, a także zagraniczne jednostki organizacyjne.

Warto też podkreślić, iż ustawodawca wprowadził do prawa polskiego instytucję postępowania grupowego. Regulacja ta weszła w życie 18 lipca 2010 roku. Dzięki temu mogą być dochodzone roszczenia jednego rodzaju przez co najmniej dziesięć osób, oparte na tej samej lub takiej samej podstawie faktycznej. Celem pozwu jest kumulacja w jednym postępowaniu roszczeń wielu osób, które poniosły podobną szkodę w wyniku jednego zdarzenia. Pozew grupowy mogą wnieść podmioty poszkodowane w wyniku takich zdarzeń, jak wypadek, zawalenie się budowli, np. na Międzynarodowych Targach Katowickich, katastrofa, użycie produktu niebezpiecznego.

Powództwo w postępowaniu grupowym wytacza reprezentant, który prowadzi postępowanie w imieniu własnym na rzecz wszystkich członków grupy. Każdy jest zobligowany do wyrażenia zgody na osobę reprezentanta grupy. Nie wnikając w kwestie sporne omawianej instytucji, korzyści płynące z tego nowego środka prawnego są oczywiste, jak chociażby ułatwienia dowodowe, zmniejszenie kosztów postępowania, przyśpieszenie postępowania.

⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny. Dz.U. 1997, nr 88, poz. 55, z późn. zm.

⁹ Dz.U. nr 197, poz. 1661, z późn. zm.

W zasadzie zachowania szczególnie niepożądane z punktu widzenia ochrony środowiska są penalizowane w kodeksie karnym. Został im poświęcony XXII rozdział zatytułowany „Przestępstwa przeciwko środowisku”.

Przestępstwa wymienione w k.k. to przed wszystkim:

- powodowanie zanieczyszczeń w świecie roślinnym i zwierzęcym w znacznych rozmiarach (art. 181 k.k.);
- zanieczyszczenie wody, powietrza lub ziemi substancją albo promieniowaniem jonizującym w takiej ilości lub w takiej postaci, że mogłoby to zagrozić życiu lub zdrowiu wielu osób, lub spowodować zniszczenie w świecie roślinnym, bądź zwierzęcym w znacznych rozmiarach (art. 182 k.k.);
- niezgodne z przepisami postępowanie z odpadami (art. 183 k.k.);
- nietrzymanie w należytych stanie urządzeń zabezpieczających środowisko (art. 186 k.k.);
- niszczenie, uszkodzanie, zmniejszanie wartości przyrodniczej chronionego terenu (art. 187 k.k.).

Za popełnione tego rodzaju przestępstwa ustawodawca przewiduje wobec sprawców środki karne. Obok zakazu wykonywania określonej działalności bądź prowadzenia określonej działalności, czy też przypadku rzeczy pochodzących bezpośrednio z popełnionego przestępstwa, ustawodawca dąży do restytucji. W tym celu nakładany jest obowiązek naprawienia szkody, nawiązka, bądź odebranie korzyści. Warto zwrócić tu uwagę na nawiązkę, tak jak przewiduje art. 47, § 2 k.k., sąd może orzec nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z ochroną środowiska. Cel ten jest zazwyczaj realizowany przez organizację ekologiczną, mającą w statucie ochronę środowiska. Nawiązkę orzeka również sąd za wyrąb drzewa z lasu lub za kradzież drzewa wyrąbanego lub powalonego, przewidziane w art. 287 § 1 k.k., na rzecz pokrzywdzonego – nadleśnictwa lub właściciela prywatnego lasu – w wysokości podwójnej wartości drzewa.

Oprócz k.k. odpowiedzialność karna regulowana jest w ustawach szczególnych. Nie są wtedy to przestępstwa, ale wykroczenia, czyli o mniejszym ciężarze gatunkowym, podlegające łagodniejszym sankcjom. Za wykroczenia przewidziana jest grzywna do 5000 zł, areszt od 5 do 30 dni, ograniczenie wolności do jednego miesiąca. Wykroczenia są uregulowane w Kodeksie wykroczeń¹⁰. Liczne wykroczenia z zakresu ochrony środowiska znajdujemy też w ustawach dodatko-

¹⁰ Dz.U. 2007, nr 109, poz. 756.

wych. Prawo górnicze i geologiczne, ustawa o odpadach, ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, ustawa o ochronie zwierząt, prawo wodne, ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Najwięcej przepisów o wykroczeniach zawiera ustawa z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska¹¹. Regulacja zawarta jest artykułach 329–361. Wśród nich są następujące wykroczenia: eksploatawanie instalacji bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków, albo bez wniesienia wymaganego zabezpieczenia, przekroczenie dopuszczalnych standardów emisyjnych w zakresie, w jakim działalność nie wymaga pozwolenia oraz inne naruszenia z tym związane, niezawiadomienie o zauważonej awarii, dokonanie samowolnych zmian w ruchu zakładów o dużym ryzyku, wprowadzenie do obrotu produktów nie odpowiadających prawnie ustalonym wymaganiom, nieprzekazywanie informacji o rodzaju i miejscach wystąpienia substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, nieprzeprowadzenie pomiarów poziomu zawartości substancji w powietrzu lub nieprzechowywanie wyników tych pomiarów, zaniechanie wykonania rekultywacji powierzchni ziemi, niewykonanie decyzji, której przedmiotem jest zakaz produkcji, sprowadzania z zagranicy lub wprowadzania do obrotu produktów nie spełniających wymagań ochrony środowiska.

IV

Spośród istniejących gałęzi prawa, takich jak: prawo administracyjne, prawo karne, prawo cywilne, to ostatnie charakteryzuje się najmniejszym stopniem bezpośredniego przymusu państwowego. Podmioty stosunków cywilnoprawnych realizują w zasadzie wzajemne prawa i obowiązki bez uciekania się do tego przymusu. Prawo cywilne pozostawia stronom dużą swobodę w kształtowaniu treści stosunku prawnego. Swoboda ta ograniczona jest jednak przepisami prawa, zasadami współżycia społecznego i społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa, tj. pozasystemowymi regułami postępowania, do których się nas odsyła za pomocą klauzul generalnych. Do niedawna w praktyce sądowej i ustawodawczej oraz w piśmiennictwie światowym i krajowym uważano ochronę środowiska za wyłączną domenę prawa administracyjnego.

¹¹ Dz.U. 2007, nr 62, poz. 627.

W ochronie środowiska odpowiedzialność cywilna odgrywa ważną rolę. Jej celem jest ochrona interesu jednostki, który dominuje w prawie cywilnym nad interesem publicznym. W prawie ochrony środowiska regulują ją artykuły 322–328. Ustawodawca określa, że regułą jest stosowanie w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody w środowisku rozwiązań wynikających z kodeksu cywilnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Odesłanie do przepisów kodeksu cywilnego podkreśla jego doniosłość, uniwersalność i granice regulacji działań gospodarczych. Przepisy te mają bowiem znaczenie podstawowe, zapoczątkowano tu ochronę środowiska w płaszczyźnie cywilnoprawnej¹².

Gdy chodzi o odpowiedzialność odszkodowawczą, to warunkiem jej powstania jest szkoda. Pomiędzy szkodą a zdarzeniem ją wyrządzającym musi zachodzić normalny związek przyczynowy¹³. Zachodzi on wówczas, gdy w łańcuchu kolejnych przyczyn i skutków mamy do czynienia tylko z takimi przyczynami, które normalnie wywołują takie skutki¹⁴.

Odpowiedzialność cywilna występuje pod dwiema postaciami: kontraktową i deliktową. Odpowiedzialność kontraktowa powstaje na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania istniejącego pomiędzy stronami zobowiązania, zaś deliktowa na skutek czynów niedozwolonych. Ze względu na to, że obowiązek ochrony środowiska nie jest regulowany umowami, ale jest to obowiązek powszechny, to odpowiedzialność deliktowa ma większe znaczenie¹⁵. W jej ramach wyróżnia się odpowiedzialność: opartą na zasadzie winy, opartą na zasadzie ryzyka – przyczyną powstania szkody jest ruch przedsiębiorstwa lub zakładu prowadzonego przez dłużnika¹⁶ oraz odpowiedzialność za produkt niebezpieczny. Odpowiedzialność na zasadzie winy, zgodnie z art. 415 k.c. wymaga wykazania winy sprawcy, która polega na naruszeniu określonego zakazu, niezachowaniu należytej staranności, nagannym zachowaniu się sprawcy¹⁷. Nie zawsze znajduje

¹² J. J. Skoczylas: *Odpowiedzialność cywilna na podstawie ustawy – prawo ochrony środowiska*. „Przegląd Sądowy” 2003, nr 4, s. 62.

¹³ Wyrok SN z dnia 5 stycznia 2001 r. V CKN 190/00, LEX, nr 52421.

¹⁴ E. Gniewek: *Kodeks cywilny, t. 1. Komentarz do art. 1–534*. Warszawa 2004, s. 532.

¹⁵ W. Radecki: *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*. Warszawa 2002, s. 89.

¹⁶ Por.: Wyrok SN z dnia 19 czerwca 2001r., II UKN 424/00, OSNP 2003, Nr 6, poz. 155.

¹⁷ A. Lipiński: *Prawne podstawy ochrony środowiska*. Zakamycze, Kraków 2007, s. 337. Wyrok SN z dnia 18 kwietnia 2001r., I PKN 361/00, OSNP 2003, nr 3, poz. 62.

odzwierciedlenie w zakresie ochrony środowiska. Zdarza się, że szkoda jest wynikiem działań dozwolonych, np. jest zgodna z pozwoleniem emisyjnym, pozwoleniem wodnoprawnym¹⁸.

Odpowiedzialność na zasadzie ryzyka jest realizowana na podstawie art. 435 § 1 k.c., zgodnie z którym prowadzący na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, np.: pary, gazu, elektryczności, paliw płynnych itp. ponosi odpowiedzialność za szkodę na osobie lub mieniu, wyrządzoną komukolwiek przez ruch przedsiębiorstwa lub zakładu, chyba że szkoda nastąpiła na skutek siły wyższej, albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą nie ponosi odpowiedzialności. Związek przyczynowy między szkodą a ruchem przedsiębiorstwa, zakładu ma miejsce zarówno, gdy szkoda jest bezpośrednim skutkiem użycia siły przyrody i pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z niebezpieczeństwem wynikającym z zastosowania tych sił, a także wtedy, gdy pozostaje w związku z samym tylko ruchem przedsiębiorstwa lub zakładu jako całości, niezwiązanym koniecznie w danych okolicznościach z wykorzystaniem sił przyrody¹⁹.

Okolicznościami egzoneracyjnymi, a więc wyłączającymi odpowiedzialność są przewidziane w art. 435 § 1 k.c.: siła wyższa, okoliczność, że szkoda wystąpiła wyłącznie z winy poszkodowanego, okoliczność, że szkoda wystąpiła wyłącznie z winy osoby trzeciej, za którą prowadzący przedsiębiorstwo, zakład odpowiedzialności nie ponosi²⁰. Wyłączenie odpowiedzialności na podstawie art. 435 § 1 k.c. nie może uzasadniać powoływania na to, że zagrożenie środowiska, wyrażające się w szkodach na mieniu lub na osobie jest powszechnie odczuwalne w rejonie emitowania pyłów i gazów²¹.

Granice, poza które nie sięga odpowiedzialność na podstawie art. 435 k.c., wyznacza treść tego przepisu, statuującego odpowiedzialność na zasadzie ryzyka i normalny związek przyczynowy między działaniem lub zaniechaniem a szkodą.

Poszkodowanemu przysługuje także roszczenie o zapobieżenie szkodzie. Skuteczność działań prewencyjnych ma zapobiec powstawaniu szkód w środowisku. Koszty takich działań są przeważnie niższe od kosztów usuwania już istniejącej

¹⁸ Por.: Wyrok SN z dnia 4 września 1979 r., II CR 253/79.

¹⁹ Wyrok SN z dnia 5 stycznia 2001 r., V CKN 190/00, niepubl.

²⁰ Wyrok SN z dnia 16 grudnia 2004 r., II UK 83/04, OSNP 2005, nr 14, poz. 215.

²¹ Wyrok SN z dnia 24 lutego 1981 r., IV CR 17/81, OSNC 1981, nr 11, poz. 216.

szkody. Z przepisu art. 439 k.c. wynika, że ten, komu z powodu zachowania się innej osoby, w szczególności wskutek braku należytego nadzoru nad ruchem kierowanego przez nią przedsiębiorstwa albo nad stanem posiadanego przez nią budynku, zagraża bezpośrednio szkoda, może żądać, aby osoba ta podjęła środki niezbędne do odwrócenia grożącego niebezpieczeństwa, a w razie potrzeby, by dała odpowiednie zabezpieczenie. Charakterystyczne jest przy tym to, że wspomniane roszczenie przysługuje także wtedy, gdy zachowaniu się innej osoby nie można przypisać bezprawności.

V

Na podkreślenie zasługuje także odpowiedzialność wynikająca z ustaw szczegółowych. W ustawie p.o.ś. ustawodawca odwołuje się do kodeksu cywilnego. W art. 323 p.o.ś. ustanowiono, iż każdemu, komu przez bezprawne oddziaływanie na środowisko bezpośrednio zagraża szkoda lub została mu wyrządzona szkoda, przyznano roszczenie do podmiotu odpowiedzialnego za to zagrożenie lub naruszenie o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i podjęcie środków zapobiegawczych, w szczególności przez zamontowanie instalacji lub urządzeń zabezpieczających przed zagrożeniem lub naruszeniem; w razie gdy jest to niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, może on żądać zaprzestania działalności powodującej to zagrożenie lub naruszenie. Przepis tego art. jest kompilacją norm. art. 439 i 435 k.c. i w żadnym razie nie wyłącza on zastosowania art. 222 § 2 k.c. Wspomniana regulacja jest roszczeniem restytucyjnym polegającym na przywróceniu do stanu poprzedniego. Przesłanką uruchomienia roszczenia jest bezprawne oddziaływanie na środowisko. Bezprawne jest zaś oddziaływanie, które przekracza przeciętną miarę wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych²².

Zasygnalizowania wymaga jedynie to, iż poważne szkody w środowisku stanowią szkody górnicze. Z kolei odpowiedzialność przewidziana w prawie atomowym ciąży na podmiotach eksploatujących obiekty jądrowe²³.

²² W. Radecki: *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*. Warszawa 2002, s. 104.

²³ Por. R. Majda: *Cywilna odpowiedzialność za szkodę jądrową w nowym prawie atomowym*. „Przegląd Sądowy” 2002, nr 6.

Innym istotnym i wartym zasygnalizowania jest zagadnienie odpowiedzialności za szkody powodowane przez zdarzenia o charakterze katastrofy, które było częściowo dyskutowane w monografii „Prawo ratownicze”²⁴.

VI

Analiza ochrony praw podmiotowych jako środka zabezpieczającego przed zagrożeniami lub naruszeniami środowiska wykazała, że istnieje – w szerszym zakresie niż dotychczas – potrzeba ciągłej konfrontacji obowiązujących norm i przepisów z celami ochrony i kształtowania środowiska. Odpowiedzialność prawna w prawie polskim w zasadzie była regulowana od końca lat osiemdziesiątych XX wieku. Od tego czasu uległa licznym modyfikacjom. Implementacja dyrektywy 2004/35/WE w postaci przyjęcia ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie wprowadziła do polskiego ustawodawstwa ujednolicenie zasad odpowiedzialności za szkody w chronionych siedliskach i gatunkach, wodach i w powierzchni ziemi. Stanowiła włączenie zasady „zanieczyszczający płaci”, wskazując tym samym podmiot odpowiedzialny za wyrządzenie szkody.

Odpowiedzialność za szkody w środowisku ponosi:

- podmiot korzystający ze środowiska, w przeważającej mierze będą to przedsiębiorcy, osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie, jednostki organizacyjne nie będące przedsiębiorcami, osoby fizyczne nie będące przedsiębiorcami, korzystające ze środowiska w zakresie, w jakim wymaga to pozwolenie;
- władający powierzchnią ziemi.

Przesłanką poniesienia odpowiedzialności przez te podmioty nie jest sam fakt powstania szkody, wystarcza prowadzenie działalności stwarzającej ryzyko szkody w środowisku lub działalności powodującej bezpośrednio zagrożenie takiej szkody.

Efektywność stosowania środków cywilnoprawnych uzależniona jest od charakteru i przedmiotu naruszonego (zagrożonego) prawa oraz rodzaju chronionego dobra. Odpowiedzialność cywilna ma bowiem prowadzić do restytucji

²⁴ J.J. Skoczylas: Prawo ratownicze. Lexis Nexis, Warszawa 2007.

naturalnej, ewentualnie naprawienie szkody może nastąpić w formie rekompensaty pieniężnej. Jeśli chodzi o odpowiedzialność karną w prawie ochrony środowiska, to ma ona służyć prewencji. Ma powstrzymać przed działalnością prowadzącą do wyrządzenia szkód w środowisku. Natomiast odpowiedzialność administracyjna egzekwowana przez organy administracji w postaci decyzji administracyjnych ograniczających oddziaływanie na środowisko i przywrócenie go do stanu poprzedniego, decyzji wstrzymujących działalność lub ruch instalacji nie wyklucza wcześniejszych rodzajów odpowiedzialności.

Z kolei odpowiedzialność w dyrektywie 2004/35/WE i ustawie o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie nie da się jednoznacznie zakwalifikować. Występują tam bowiem elementy odpowiedzialności cywilnej i administracyjnej. Z instytucją odpowiedzialności wiążą się również środki ekonomiczne. Mają one zmusić przedsiębiorców do efektywniejszego korzystania z zasobów przyrodniczych, a jednocześnie stanowią dochody funduszu ochrony środowiska gospodarki wodnej, z których finansowane są inicjatywy ekologiczne, przedsięwzięcia inwestycyjne chroniące środowisko.

Ustawodawca, wprowadzając nową regulację ochrony środowiska, oparł się w minimalnym zakresie na doświadczeniach wynikających z praktyki, znajdującej wyraz w orzeczeniach Sądu Najwyższego. Obowiązujący przed wejściem w życie omawianej ustawy prawo ochrony środowiska stan prawny i praktyka sądowa w znikomym stopniu zapewniały ochronę i kształtowanie środowiska.

PIŚMIENNICTWO

1. A. Lipiński: Prawne podstawy ochrony środowiska. Zakamycze, Kraków 2007.
2. B. F. Wierzbowski: Podstawy prawa ochrony środowiska. Warszawa 2007.
3. R. Paczuski: Prawo ochrony środowiska. Bydgoszcz 2000.
4. W. Radecki: Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Komentarz. Warszawa 2007.
5. J. J. Skoczylas: Cywilnoprawne środki ochrony środowiska. Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1986.

6. M. Górski: *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*. Łódź 2001.
7. Z. Leoński: *Zarys prawa administracyjnego*. Lexis Nexis, Warszawa 2006.
8. K. Gruszecki: *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*. Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2007.
9. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny. Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553, z późn. zm.
10. Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Dz.U. nr 197, poz. 1661, z późn. zm.
11. Kodeks wykroczeń. Dz.U. 2007, nr 109, poz. 756.
12. Prawo ochrony środowiska. Dz.U. 2007, nr 62, poz. 627.
13. J. J. Skoczylas: *Odpowiedzialność cywilna na podstawie ustawy – prawo ochrony środowiska*. „Przegląd Sądowy” 2003, nr 4.
14. Wyrok SN z dnia 5 stycznia 2001 r. V CKN 190/00, LEX, nr 52421.
15. E. Gniewek: *Kodeks cywilny, t. 1. Komentarz do art. 1–534*. Warszawa 2004.
16. W. Radecki: *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*. Warszawa 2002.
17. Wyrok SN z dnia 19 czerwca 2001 r. II UKN 424/00, OSNP 2003, nr 6, poz. 155.
18. Wyrok SN z dnia 4 września 1979 r. II CR 253/79.
19. Wyrok SN z dnia 5 stycznia 2001r., V CKN 190/00, niepubl.
20. Wyrok SN z dnia 16 grudnia 2004 r. II UK 83/04, OSNP 2005, Nr 14, poz. 215.
21. Wyrok SN z dnia 24 lutego 1981 r. IV CR 17/81, OSNC 1981, Nr 11, poz. 216.
22. R. Majda: *Cywilna odpowiedzialność za szkodę jądrową w nowym prawie atomowym*. „Przegląd Sądowy” 2002, nr 6.
23. Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. Dz.U. nr 89, poz. 970.
24. Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu. Dz.Urz. UE L143/56 30.4.2004.
25. J. J. Skoczylas: *Prawo ratownicze*. Lexis Nexis, Warszawa 2007.

SUMMARY

prof. dr hab. Józef J. SKOCZYLAS

THE NOTION OF LEGAL LIABILITY AND ITS TYPES IN ENVIRONMENT CONSERVATION

The aim of the discussed article is to present the complexity of problems connected with legal liability for damages done in the environment as well as to show the differences between its types.

The first part of the article takes the form of introduction and focuses on damages done to the environment and their causes. The starting point was the civil conception of the damage as described in Article 361 § 1 PCC. The next part concentrates on subjects responsible for damages to the environment, and finally, the problem of legal liability as specified by law of negative consequences and their improper application is discussed. Three types of liability have been discussed in detail, that is: administrative, civil and penal. Civil liability may occur in the form of compensation for damages done to the environment. We call it compensatory liability, or the one taking the form of omission of a certain activity, which expresses in preventive liability. This may be based on the principle of guilt as determined in Article 415 PCC or, on the basis of risk as outlined in Article 435 PCC. As it comes to administrative liability, the following have been characterized: pecuniary penalty, discontinuation or limitation of business activity and administrative compensation.

The article also presents the most severe form of liability, that is, penal one. This is individual responsibility resulting from committing a crime or offence by an offender. The article finishes with synthetic conclusion.