

Umweltschutzgesetz

Prawo ochrony środowiska

Tłumaczenie

Józef Jarosz

Redakcja naukowa

Bartosz Rakoczy

Konsultacja językowa

Magdalena Wessel-Zasadzka

Katarzyna Woroszyńska

Umweltschutzgesetz

**Prawo ochrony
środowiska**

Tłumaczenie / Textübersetzung

Józef Jarosz

Redakcja naukowa / Wissenschaftliche Bearbeitung

Bartosz Rakoczy

Konsultacja językowa / Sprachliche Überprüfung

Magdalena Wessel-Zasadzka

Katarzyna Woroszyńska

Umweltschutzgesetz

Prawo ochrony środowiska



WYDAWNICTWO C.H. BECK
WARSZAWA 2010

[Kup książkę](#)

Prawo ochrony środowiska

Umweltschutzgesetz

Stan prawny:/ Rechtsstand: 12.03.2010

Ochrona praw autorskich: tłumaczenia tekstów ustawowych, jak również ich opracowania w ujednoliconej wersji, są chronione krajowym i międzynarodowym prawem autorskim. Ochrona ta dotyczy również pochodzących od Wydawnictwa tytułów artykułów oraz opracowania redakcyjnego.

Urheberrechtlicher Schutz: die Übersetzungen der amtlichen Texte einschließlich der Einarbeitung von Aktualisierungen stehen unter dem Schutz des nationalen und internationalen Urheberrechts. Dies gilt auch für die nicht amtlichen Artikelüberschriften, für Anmerkungen in nicht amtlichen Fußnoten und für die sonstige redaktionelle Bearbeitung.

Redaktor prowadzący: Anna Wieczorek

Projekt okładki: Maryna Wiśniewska

Projekt layoutu: Jacek Bociąg, Editio

© Wydawnictwo C.H. Beck 2010

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

Skład i łamanie: Editio, Pruszków

Druk i oprawa: Elpil, Siedlce

ISBN: 978-83-255-1221-7

Spis treści/ Inhaltsübersicht

Wprowadzenie do ustawy Prawo ochrony środowiska	VI
Einführung in das Umweltschutzgesetz	VII
Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r.	2
Umweltschutzgesetz vom 27. April 2001	3

Wprowadzenie do ustawy Prawo ochrony środowiska

W dniu 27 kwietnia 2001 r. została uchwalona ustawa Prawo ochrony środowiska¹. Uchwalenie tej ustawy kończyło dość długo trwający proces dostosowywania polskiego prawa ochrony środowiska do wymogów wynikających z prawa europejskiego. Ustawa ta miała być w pełnym zakresie dostosowana do prawodawstwa europejskiego. Jednak cel ten nie został osiągnięty, o czym świadczą liczne nowelizacje tej ustawy, przy stosunkowo znacznie mniejszej liczbie zmian prawa środowiska Unii Europejskiej. Prawo ochrony środowiska było nowelizowane do dnia 30 września 2008 r. 60-krotnie. Konieczne było też aż dwukrotne ogłaszanie tekstu jednolitego. Najpierw uczyniono to w 2006 r. (Dz.U. Nr 126, poz. 902), a następnie w 2008 r. (Dz.U. Nr 25, poz. 150). Tak częste zmiany tej ustawy są wynikiem kilku czynników, o których będzie mowa niżej.

¹ Dz.U. z 2008, Nr 25, poz. 150 ze zm. powoływana dalej jako Prawo ochrony środowiska.

Einführung in das Umweltschutzgesetz¹

Am 27. April 2001 wurde das Umweltschutzgesetz² verabschiedet. Die Verabschiedung dieses Gesetzes schloss einen langwierigen Prozess der Anpassung des polnischen Umweltrechts an die Anforderungen des EU-Rechts ab. Das Gesetz sollte vollständig an die EU-Gesetzgebung angepasst werden. Dieses Ziel wurde jedoch nicht erreicht, wovon zahlreiche Novellierungen dieses Gesetzes bei einer relativ kleinen Anzahl von Änderungen im Bereich des EU-Umweltrechts zeugen. Das Umweltschutzgesetz wurde seit dem 30. September 2008 sechzig Mal novelliert. Zweimal war die Verkündung einer konsolidierten Fassung³ notwendig. Zum ersten Mal erfolgte sie im Jahr 2006⁴ und später im Jahr 2008⁵. Derart häufige Änderungen des Gesetzes beruhen auf einigen Faktoren, die nachstehend dargelegt werden.

¹ In wörtlicher Übersetzung heißt das Gesetz „Umweltschutzrecht“ (*Prawo ochrony środowiska*). Mit dem Wort „Recht“ werden in der polnischen juristischen Nomenklatur üblicherweise die für einen bestimmten Bereich wichtigen, grundlegenden Gesetze bezeichnet. Um jedoch dem deutschen Leser die Lektüre zu erleichtern, wird im Folgenden die Bezeichnung „Umweltschutzgesetz“ verwendet.

² Dz.U.(Poln. GBl.) 2008, Nr. 25, Pos. 150 m.Ä. Das polnische Gesetzblatt ist dem deutschen sehr ähnlich, bei Angabe der jeweiligen Fundstelle steht am Anfang die Kurzbezeichnung für das Gesetzblatt, den Dziennik Ustaw, Dz.U., es folgt das Jahr, der Band (Nr.) und schließlich die Seite (Pos.). Um dem Leser das Auffinden der jeweiligen Fundstelle zu erleichtern, werden Fundstellen folgend in polnischer Schreibweise angegeben.

³ In Polen ist es üblich, bei Bedarf eine sog. einheitliche oder konsolidierte Gesetzesfassung bekanntzumachen, um den Status Quo festzuhalten. Diese Bekanntmachungen erfolgen zumeist dann, wenn die Gesetzesänderungen zu einem spürbaren Grad der Verwirrung geführt haben.

⁴ Dz.U. 2006, Nr. 126 Pos. 902.

⁵ Dz.U. 2008, Nr. 25, Pos. 150

Prawo ochrony środowiska ma pełnić w zamyśle prawodawcy istotną rolę w polskim prawie ochrony środowiska. Jest to bowiem najważniejsza ustawa w polskim prawie ochrony środowiska². Natomiast nie jest jasne, jaka jest walidacyjna pozycja tej ustawy w stosunku do innych ustaw regulujących materię z zakresu ochrony środowiska. Brak tej jasności koncepcyjnej wynika z tego, że nie ma jednolitości poglądów doktryny co do tego, czy prawo ochrony środowiska jest samodzielną gałęzią prawa, czy też nie. Inaczej bowiem kształtowałaby się rola omawianej ustawy przy uznaniu, że prawo ochrony środowiska jest samodzielną gałęzią prawa, a inaczej, gdy przyjmie się, że prawo ochrony środowiska nie jest odrębną gałęzią prawa.

Pojawiające się w tym zakresie poglądy prezentują skrajnie odmienne stanowiska. Niektórzy badacze przyjmują samodzielną gałęzią prawa ochrony środowiska jako odrębną gałęzią prawa. Natomiast pogląd przeciwny wskazuje, że jest to tylko dział prawa administracyjnego³. Brak jednolitości poglądów nie pozwala na jednoznaczną ocenę, czy mamy do czynienia z odrębną gałęzią prawa.

Nauka prawa ochrony środowiska wypracowała pogląd wskazujący na cztery możliwe sposoby uregulowania zagadnień z zakresu ochrony środowiska. J. Sommer wskazuje na możliwość przyjęcia kodeksu ochrony środowiska, względnie ustawy ramowej, albo ustawy kompleksowej, bądź jako czwartą propozycję przyjmuje wielość ustaw regulujących tę dziedzinę stosunków społecznych, które pozostają w stosunku do siebie autonomiczne, nieujęte w jeden system prawa ochrony środowiska⁴. W zależności od tego, którą z koncepcji przyjmujemy w prawie polskim, tak będzie kształtowała się pozycja Prawa ochrony środowiska.

² Tak m.in. L. Knopp, F. J. Peine, J. Boć, K. Nowacki, *Polnisches Umweltrecht. Ausgewählte Texte mit Erläuterungen für die deutsche Wirtschaftspraxis*, Berlin 2007.

³ Zob. bliżej charakterystykę tych stanowisk M. Podolak, J. Stochlak, *Ochrona środowiska w Polsce. Studium prawnopolitologiczne*, Lublin 2006.

⁴ J. Sommer, *Efektywność prawa ochrony środowiska i jej uwarunkowania – problemy udatności jego struktury*, Wrocław 2005, s. 91, powoływany dalej jako J. Sommer, *Efektywność*.

Nach der Absicht des Gesetzgebers soll das Umweltschutzgesetz eine bedeutende Rolle im polnischen Umweltrecht spielen, ist es doch das wichtigste Gesetz im polnischen Umweltrecht⁶. Es bleibt jedoch unklar, wie sich das Verhältnis dieses Gesetzes zu anderen Gesetzen gestaltet, die umweltschutzrechtliche Aspekte regeln. Fehlende Konzeptklarheit erhellt aus der Tatsache, dass im einschlägigen Schrifttum keine einheitliche Meinung darüber besteht, ob das Umweltrecht einen selbständigen Rechtszweig bildet. Die Rolle des hier besprochenen Gesetzes wäre unterschiedlich, je nachdem, ob das Umweltrecht als selbständiger Rechtszweig anzusehen wäre oder nicht. Die diesbezüglich vertretenen Auffassungen zeigen äußerst unterschiedliche Standpunkte. Manche Gelehrte setzen die Selbstständigkeit des Umweltrechts als eines getrennten Rechtszweiges voraus. Die entgegengesetzte Auffassung weist dagegen darauf hin, dass das Umweltrecht nur eine Unterdisziplin des Verwaltungsrechts ist⁷. Diese unterschiedlichen Auffassungen lassen eine eindeutige Beantwortung der hier aufgeworfenen Frage nicht zu.

Die umweltrechtliche Lehre hat vier mögliche Wege zur Regelung des umweltrechtlichen Bereichs erarbeitet. J. Sommer deutet hier auf folgende Möglichkeiten hin: Verabschiedung eines Umweltschutzgesetzbuches (1.), eines Rahmengesetzes (2.), eines umfassenden Gesetzes (3.), bzw. einer Vielzahl von Gesetzen (4.), die diesen Bereich der gesellschaftlichen Verhältnisse regeln und autonom bleiben, ohne in ein umweltrechtliches System eingeschlossen zu sein⁸. Je nachdem, welches Konzept wir für das polnische Recht annehmen, wird sich die Stellung des Umweltrechts anders gestalten.

⁶ So u.a. L. Knopp, F. J. Peine, J. Boć, K. Nowacki, *Polnisches Umweltrecht. Ausgewählte Texte mit Erläuterungen für die deutsche Wirtschaftspraxis*, Berlin 2007.

⁷ Mehr zur Charakteristik der Auffassungen bei M. Podolak, J. Stochlak, *Ochrona środowiska w Polsce. Studium prawno-politologiczne (Umweltschutz in Polen. Eine rechtlich-politologische Studie)*, Lublin 2006.

⁸ J. Sommer, *Efektowność prawa ochrony środowiska i jej uwarunkowania – problemy udatności jego struktury, (Wirksamkeit des Umweltschutzrechts und ihre Voraussetzungen – Probleme der Gelungenheit seiner Struktur)*, Wrocław 2005, S. 91, nachstehend als J. Sommer, Effektivität, angeführt.

Już na wstępie należy odrzucić pierwszą i ostatnią koncepcję w odniesieniu do Prawa ochrony środowiska. Ustawa ta z całą pewnością nie jest kodeksem ochrony środowiska (np. na wzór rozwiązań przyjętych w prawie włoskim⁵). Wynika to już chociażby z tytułu tej ustawy. Przyjęta bowiem w polskiej jurysprudencji koncepcja, wyrosła z tradycji, pozwala używać nazwy kodeks, jedynie w stosunku do ustaw, w tytule których znajduje się takie określenie⁶. Prawo ochrony środowiska z całą pewnością nie jest kodeksem, gdyż w tytule tego aktu prawnego nie użyto takiego terminu. Prawodawca posłużył się określeniem „prawo”. Zgodnie z § 9 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁷ w ustawie należy posługiwać się określeniami, które zostały użyte w ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw, w szczególności w ustawie określanej jako „kodeks” lub „prawo”.

Nie można też przyjąć, że na prawo ochrony środowiska składają się odrębne, luźno ze sobą powiązane akty prawne. Treść Prawa ochrony środowiska uprawnia do tezy, że ustawa ta w systemie prawa polskiego odgrywa jednak najistotniejszą rolę⁸.

Ustawę Prawo ochrony środowiska można traktować, przyjmując za punkt wyjścia poglądy prezentowane przez J. Sommera, jako ustawę kompleksową, bądź ustawę ramową.

W przypadku ustawy kompleksowej zakłada się, że zawiera ona jak najszerszy zakres uregulowania danego działu prawa. Nie chodzi tu tylko o ilość, ale przede wszystkim o zakres regulacji. Ustawa kompleksowa powinna bowiem zawierać najistotniejsze dla danego działu prawa uregulowania.

⁵ Zob. Bliżej m.in. L.O. Atzori, F. R. Fragale, G. Guerrieri, A. Martelli, G. Zennaro, *Il Testo Unico Ambiente. Commento al D. Lgs. 3 aprile 2006*, n. 152, Simone 2006; F. Giampietro, *Commento al Testo Unico ambientale*, Ipsa 2006; B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, Bologna 2006; L. Costato, F. Pellizzer, *Commentario breve al Codice dell'Ambiente*, Milano 2007; F. Marchello, M. Perrini, S. Serafini, *Diritto dell'ambiente*, wyd. VII, Simone 2007; G. Paola, [w:] *Manuale Ambiente*, Ipsa 2007.

⁶ Kodeks cywilny, kodeks spółek handlowych, kodeks karny itd.

⁷ Dz.U. Nr 100, poz. 908.

⁸ Na temat zawartości Prawa ochrony środowiska zob. niżej.

Bereits im ersten Schritt sind das erste und das letzte Konzept in Bezug auf das polnische Umweltschutzgesetz abzulehnen. Das Gesetz ist ganz gewiss kein Umweltschutzgesetzbuch (wie es z.B. die Lösungen des italienischen Rechts sind⁹). Dies geht bereits aus dem Namen des Gesetzes hervor. Die in der polnischen Jurisprudenz übliche, der Tradition entspringende Auffassung lässt die Verwendung der Bezeichnung „Gesetzbuch“ ausschließlich in Bezug auf ein Gesetz zu, dessen Name diese Bezeichnung enthält¹⁰. Der Gesetzgeber gebrauchte hier den Begriff „Recht“. Gemäß § 9 der Verordnung des Präsidenten des Ministerrates vom 20. Juni 2002 über die Grundsätze der Gesetzgebungstechnik¹¹ sind solche Bezeichnungen in Gesetzen zu verwenden, die in dem für ein bestimmtes Gebiet grundlegenden Gesetz verwendet worden sind, insbesondere in einem Gesetz, das als „Gesetzbuch“ oder „Recht“ bezeichnet wird.

Es ist auch offensichtlich, dass das Umweltschutzgesetz nicht aus getrennten, nicht eng miteinander verbundenen Rechtsakten besteht. Der Inhalt des Umweltschutzgesetzes begründet darüber hinaus die Annahme, dass dieses Gesetz doch eine grundlegende Rolle im polnischen Rechtssystem spielt¹².

Das Umweltschutzgesetz kann somit – wenn man von der Aufteilung J. Sommers ausgeht – als umfassendes Gesetz bzw. Rahmengesetz angesehen werden.

Bei einem umfassenden Gesetz wird angenommen, dass es die Regelungen des jeweiligen Rechtsgebiets im möglichst breiten Umfang enthält. Es geht dabei nicht nur um den Umfang, sondern vor allem um den Anwendungsbereich der jeweiligen Regelung. Denn das umfassende Gesetz soll die für das jeweilige Rechtsgebiet wesentlichen Regelungen enthalten.

⁹ Für weiterführende Hinweise siehe z.B. L.O. Atzori, F. R. Fragale, G. Guerrieri, A. Martelli, G. Zennaro, *Il Testo Unico Ambiente. Commento al D. Lgs. 3 aprile 2006*, n. 152, Simone 2006; F. Giampietro, *Commento al Testo Unico ambientale*, Ipsoa 2006; B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, Bologna 2006; L. Costato, F. Pelizzer, *Commentario breve al Codice dell'Ambiente*, Milano 2007; F. Marchello, M. Perrini, S. Serafini, *Diritto dell'ambiente*, 7. Aufl., Simone 2007; G. Paola, [in:] *Manuale Ambiente*, Ipsoa 2007.

¹⁰ Bürgerliches Gesetzbuch, Gesetzbuch der Handelsgesellschaften, Strafgesetzbuch, etc.

¹¹ Dz.U. 2002 Nr. 100, Pos. 908.

¹² Zum Inhalt des Umweltschutzgesetzes – siehe unten.

Ustawa ramowa z kolei to ustawa najistotniejsza dla danego działu prawa, która reguluje podstawowe zagadnienia i tym samym wyznacza zakres regulacji całego działu. W przypadku ustawy ramowej prawodawca z góry zakłada, że nie ureguluje całości zagadnień w jednym akcie i że konieczne jest uchwalanie innych aktów prawnych. Musi też dokonać selekcji materii i uregulować w ustawie ramowej te kwestie, które są najistotniejsze. Ustawa ramowa zbliża się do przepisów ogólnych, umieszczanych w kodeksach.

W przypadku Prawa ochrony środowiska ocena charakteru prawnego tej ustawy nie jest prosta. Ustawa ta nie jest ustawą kompleksową, gdyż nie aspikuje do wyczerpującego uregulowania zagadnień w zakresie ochrony środowiska. Można powiedzieć, że w prawodawstwie polskim jest nawet tendencja do przenoszenia regulacji prawnych z tej ustawy do innych ustaw szczegółowo regulujących pewne zagadnienia. Przykładem takich tendencji, jest ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁹. Do ustawy tej przeniesiono trzy istotne instrumenty prawne – prawo do informacji, regulacje dotyczące udziału społeczeństwa i oceny oddziaływania na środowisko, które do chwili wejścia tej ustawy w życie znajdowały się w Prawie ochrony środowiska.

Prawo ochrony środowiska nie jest też ustawą ramową. Nie wyznacza ona bowiem żadnych ram regulacji prawnych polskiego prawa ochrony środowiska. Za takowe nie można bowiem uznać przepisów ogólnych regulujących kwestie ochrony poszczególnych elementów środowiska, o czym będzie mowa niżej. Ochrona poszczególnych elementów środowiska nie wyczerpuje całości regulacji prawnych prawa ochrony środowiska, które przecież zajmuje się także elementami oddziaływującymi na środowisko¹⁰.

W doktrynie prawa ochrony środowiska wskazuje się, że „ustawa – Prawo ochrony środowiska nie jest jednak kodeksem ochrony środowiska, lecz aktem normatywnym o charakterze systemowym”¹¹.

⁹ Dz.U. Nr 199, poz. 1227

¹⁰ Np. odpady.

¹¹ J. Stelmasiak, A. Wąsikowska, [w:] J. Stelmasiak (red.), *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2009, s. 20.

Das Rahmengesetz stellt hingegen das grundlegende Gesetz des jeweiligen Rechtsgebiets dar, das die Grundfragen regelt und somit über den Geltungsbereich der Regelung des jeweiligen Rechtsgebietes hinausgeht. Beim Rahmengesetz nimmt der Gesetzgeber von vornherein an, dass er nicht alle Fragen durch einen Rechtsakt regelt und dass weitere Rechtsakte verabschiedet werden müssen. Er muss auch eine Wahl hinsichtlich der regelungsbedürftigen Fragen treffen und nur diejenigen Fragen im Rahmengesetz regeln, die wirklich grundlegend sind. Das Rahmengesetz nähert sich den allgemeinen Vorschriften, die in Gesetzbüchern enthalten sind.

Im Fall des Umweltschutzgesetzes ist die Beurteilung des Rechtscharakters dieses Gesetzes nicht einfach. Das Gesetz ist kein umfassendes Gesetz, denn es wird keine erschöpfende Regelung der umweltschutzrechtlichen Fragen angestrebt. Man kann sogar eine Tendenz in der polnischen Gesetzgebung erkennen, rechtliche Regelungen aus diesem Gesetz in andere Rechtsakte zu verlegen, die bestimmte Fragen ausführlich regeln. Ein Beispiel für diese Tendenz stellt das Gesetz vom 3. Oktober 2008 über die Bereitstellung von Informationen über die Umwelt und deren Schutz, über die Beteiligung der Gesellschaft am Umweltschutz sowie die Beurteilung von Umwelteinwirkungen¹³ dar. Dieses Gesetz enthält drei wichtige Rechtsinstrumente, d.h. das Recht auf Information, die Regelungen zur Beteiligung der Gesellschaft sowie zur Beurteilung der Umwelteinwirkung, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes im Umweltschutzgesetz geregelt waren.

Das Umweltschutzgesetz ist auch kein Rahmengesetz, denn es bestimmt keinen Regelungsrahmen für das polnische Umweltrecht. Es enthält allgemeine Vorschriften zum Schutz einzelner Teile der Umwelt, die nicht als Rahmenregelungen angesehen werden können. Der Schutz der einzelnen Teile der Umwelt ist dabei nicht alleiniger Gegenstand der umweltrechtlichen Regelungen, die ja u. a. auch Umwelteinflüsse betreffen müssen¹⁴.

Im umweltrechtlichen Schrifttum wird darauf hingewiesen, dass „das Umweltschutzgesetz kein Umweltschutzgesetzbuch darstellt, sondern ein normativer Akt mit Systemcharakter ist“¹⁵.

¹³ Dz.U. 2008 Nr. 199, Pos. 1227.

¹⁴ Wie z.B. Abfälle.

¹⁵ J. Stelmasiak, A. Wąsikowska, [in:] J. Stelmasiak (Hrsg.), Prawo ochrony środowiska (*Umweltschutzrecht*), Warszawa 2009, S. 20.

Ustawę tę można uznać za ustawę systemową, bądź wiodącą, która jednak nie może aspirować ani do kompleksowych regulacji, ani do ramowych. Jednak powszechnie przyjmuje się jej istotne znaczenie dla całego prawa ochrony środowiska. Ustawa Prawo ochrony środowiska pełni zatem rolę części ogólnej prawa ochrony środowiska. Jej charakter pozwala też ustalić, jaką koncepcję regulowania materii z zakresu ochrony środowiska przyjął prawodawca polski. W zasadzie polskie prawo ochrony środowiska składa się z ustawy systemowej – Prawo ochrony środowiska i ustaw szczegółowych, regulujących zagadnienia dotyczące ochrony poszczególnych elementów środowiska¹². Jednak ustawodawca polski nie jest tu konsekwentny, gdyż przepisy dotyczące ochrony bardzo istotnego elementu przyrodniczego, jakim jest powietrze, znajdują się w ustawie Prawo ochrony środowiska. Ochronie powietrza nie poświęcono odrębnej ustawy¹³.

Prawo ochrony środowiska zawiera 442 artykuły, co jest znaczną ilością, uwzględniając okoliczność, że także inne akty prawne, niemniej obszerne, regulują materię z zakresu ochrony środowiska. Ustawa podzielona jest na dziewięć tytułów – Przepisy ogólne, Ochrona zasobów środowiska, Przeciwdziałanie zanieczyszczeniom, Poważne awarie, Środki finansowo – prawne, Odpowiedzialność w ochronie środowiska, Organy ochrony środowiska i instytucje ochrony środowiska, Programy dostosowawcze, Przepis końcowy.

Tytuł pierwszy – Przepisy ogólne określają zakres podmiotowy, a przede wszystkim przedmiotowy ustawy. Zawierają także słowniczek podstawowych pojęć, który niestety nie jest najlepiej skonstruowany. Za szczególnie udaną należy uznać definicję pojęcia środowisko. Natomiast szczególnie nieudane są pojęcia powietrze i zrównoważony rozwój. W przypadku pojęcia zrównoważony rozwój w ogóle nie ma potrzeby, aby owo pojęcie definiować. Pełnić ono bowiem powinno rolę klauzuli generalnej w prawie ochrony środowiska.

W tytule pierwszym uregulowano też zasady prawa ochrony środowiska, do których zaliczyć należy – zasadę powszechnego korzystania ze środowiska, zasadę kompleksowości, zasadę prewencji i przezorności, zasadę zanieczyszczający płaci, zasadę planowości, zasadę obowiązku stosowania metodok referencyjnych.

¹² Np. Prawo wodne, ustawa o ochronie zwierząt, ustawa o lasach itp.

¹³ Bliżej zob. m.in. B. Rakoczy, Prawo ochrony środowiska. Zbiór przepisów z wprowadzeniem, Warszawa 2008.

Das Gesetz kann als Systemgesetz bzw. führendes Gesetz angesehen werden, das jedoch weder umfassende Regelungen noch Rahmenbestimmungen enthält. Im Allgemeinen wird den Regelungen dieses Gesetzes jedoch eine erhebliche Bedeutung für das gesamte umweltrechtliche Gebiet zugesprochen. Das Umweltschutzgesetz ist somit ein Teil des allgemeinen Umweltrechts. Sein Charakter zeigt auch, welchem Konzept der umweltschutzrechtlichen Regelungen der polnische Gesetzgeber gefolgt ist. Im Grunde genommen besteht das polnische Umweltrecht aus dem Systemgesetz – Umweltschutzgesetz – und aus besonderen Gesetzen, die Fragen des Schutzes der einzelnen Teile der Umwelt regeln¹⁶. Der polnische Gesetzgeber verfährt jedoch nicht konsequent, da Vorschriften über den Schutz eines derart wesentlichen Teils der Umwelt wie der Luft im Umweltschutzgesetz enthalten sind. Der Luftreinhaltung wurde kein separates Gesetz gewidmet¹⁷.

Das Umweltschutzgesetz umfasst 442 Artikel, also eine bedeutende Anzahl, zumal auch andere, nicht weniger umfangreiche Rechtsakte das umweltrechtliche Gebiet regeln. Das Gesetz wurde in neun Teile aufgegliedert: Allgemeine Vorschriften, Schutz der Umweltressourcen, Maßnahmen zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung, Schwere Unfälle, Finanzrechtliche Maßnahmen, umweltschutzrechtliche Verantwortung, Umweltschutzbehörden und -einrichtungen, Anpassungsprogramme, Schlussvorschrift.

Der erste, allgemeine Teil bestimmt den persönlichen und vor allem den sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes. Dieser Teil enthält auch die Begriffsbestimmungen, die jedoch nicht als gelungen bezeichnet werden können. Durchaus gelungen ist jedoch die Definition des Begriffs Umwelt. Die Begriffe Luft und nachhaltige Entwicklung erscheinen hingegen als besonders ungelungen definiert. Bei dem Begriff der nachhaltigen Entwicklung besteht überhaupt keine Notwendigkeit der Definition, denn er hat im Umweltrecht die Funktion einer Generalklausel.

Im ersten Teil wurden auch umweltrechtliche Prinzipien festgelegt, zu denen die allgemeine Freiheit der Umweltnutzung, die Komplexität, die Prävention und Vorsicht, das Verursacherprinzip, die Planmäßigkeit, die pflichtmäßige Anwendung von Referenzmethoden gehören.

¹⁶ Wie z.B. das Wasserrecht, Tierschutzgesetz, Waldgesetz u. a.

¹⁷ Siehe auch u.a. bei B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Zbiór przepisów z wprowadzeniem (Umweltrecht. Vorschriftenammlung mit Einführung)*, Warszawa 2008.

Tytuł pierwszy zawiera też regulacje dotyczące udziału społeczeństwa w postępowaniach z zakresu ochrony środowiska, prawa do informacji o środowisku i jego stanie, ocen oddziaływania na środowisko. Jednak te elementy zostaną z tej ustawy wyłączone i przeniesione do nowej ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, co nie jest dobrym rozwiązaniem.

W tytule pierwszym po tej zmianie zostaną tylko, obok przepisów omawianych wyżej, zawierających zakres przedmiotowy, podmiotowy, definicje, zasady, przepisy dotyczące ochrony środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym, oraz bardzo istotną regulację dotyczącą edukacji ekologicznej.

W tytule drugim ustawodawca uregulował ogólne reguły ochrony poszczególnych elementów przyrodniczych. Przepisy te są podstawą uznania, że pomiędzy tą ustawą a przepisami regulującymi ochronę poszczególnych elementów przyrodniczych istnieje związek i merytoryczny i funkcjonalny i formalny¹⁴. Przepisy dotyczące ochrony poszczególnych elementów przyrodniczych są przepisami ogólnymi w stosunku do norm zawartych w poszczególnych aktach regulujących kwestie związane z ochroną już konkretnych elementów przyrodniczych. Co interesujące w tym tytule prawodawca zamieścił przepisy dotyczące ograniczenia prawa własności ze względu na ochronę środowiska.

Tytuł trzeci zawiera przepisy dotyczące przeciwdziałania zanieczyszczeniom. Normy zamieszczone w tym tytule uznać trzeba za normy, które co do istoty mają charakter prewencyjny. Ustawodawca uregulował w tym tytule kwestie instalacji, urządzeń, substancji i produktów, dróg linii kolejowych i tramwajowych, lotnisk oraz portów. Tytuł ten zawiera też bardzo istotne przepisy dotyczące pozwoleń na wprowadzanie do środowiska substancji i energii. W tym tytule umieszczone zostały również przepisy dotyczące Krajowego Rejestru Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń. Ostatni rozdział zawiera przepisy związane z przeglądem ekologicznym, który ma pełnić rolę informacyjną – prewencyjną.

¹⁴ Bliżej zob. m.in. B. Rakoczy, [w:] J. Ciechanowicz – McLean, Z. Bukowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 67.

Der erste Teil enthält auch Regelungen zur Beteiligung der Gesellschaft an Umweltschutzmaßnahmen, zum Recht auf Information über die Umwelt und ihren Zustand sowie zur Beurteilung von Umwelteinwirkungen. Diese Bereiche wurden jedoch aus diesem Gesetz ausgegliedert und in einem neuen Gesetz über die Bereitstellung von Informationen über die Umwelt geregelt, was jedoch keine gute Lösung darstellt.

Nach der Änderung des ersten Teils verbleiben dort – neben den oben erwähnten Vorschriften über den sachlichen und persönlichen Anwendungsbereich, den Begriffsbestimmungen und den umweltrechtlichen Prinzipien – nur Vorschriften zur Umwelt im Hinblick auf die Raumordnung sowie die sehr wichtige Regelung zur umweltrechtlichen Bildung.

Im zweiten Teil setzte der Gesetzgeber allgemeine Regeln zum Schutz der einzelnen Umweltbestandteile fest. Die Vorschriften bilden die Grundlage für die Feststellung, dass es sowohl einen sachlichen als auch einen funktionalen und formalen Zusammenhang zwischen diesem Gesetz und den besonderen Vorschriften über den Schutz der einzelnen Umweltbestandteile gibt¹⁸. Die Vorschriften über den Schutz der einzelnen Umweltbestandteile im Umweltschutzgesetz bilden allgemeine Vorschriften im Verhältnis zu den Normen, die in den einzelnen Gesetzen enthalten sind, die wiederum Fragen regeln, die mit dem Schutz der bereits konkret benannten Umweltbestandteile verbunden sind. Interessant ist, dass der Gesetzgeber in diesem Teil Vorschriften vorgesehen hat, die die umweltschutzbedingte Einschränkung des Eigentumsrechts zum Gegenstand haben.

Der dritte Teil enthält Vorschriften bezüglich der Maßnahmen zur Bekämpfung von Verschmutzungen. Die Normen, die dieser Teil umfasst, müssen als Normen angesehen werden, die ihrem Wesen nach Präventionscharakter haben. In diesem Teil regelte der Gesetzgeber die Bereiche: Anlagen, Geräte, Stoffe und Produkte, Bahn- und Straßenbahnstrecken, Flughäfen und Häfen. Der Teil enthält auch wichtige Vorschriften über Genehmigungen für die Einführung von Stoffen und Energien in die Umwelt. In diesem Teil befinden sich auch Vorschriften über das Nationale Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregister. Der letzte Abschnitt enthält Vorschriften, die mit dem Umweltaudit verbunden sind, das eine informative und präventive Rolle spielen soll.

¹⁸ Siehe mehr u.a. bei B. Rakoczy, [in:] J. Ciechanowicz – McLean, Z. Bukowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz (Umweltschutzgesetz. Kommentar)*, Warszawa 2008, S. 67

W tytule czwartym uregulowano kwestie związane z poważnymi awariami. Ustawodawca polski uznał, że stanowią one tak poważne zagrożenie dla środowiska, że należy poświęcić im odrębny tytuł. Całość regulacji koncentruje się na instrumentach prawnych służących przeciwdziałaniu poważnym awariom i na regulacjach dotyczących współpracy międzynarodowej.

Tytuł piąty zawiera przepisy dotyczące środków finansowo-prawnych. Należy zauważyć, że prawodawca polski nie ma aspiracji do uregulowania w tym akcie prawnym wszystkich środków finansowo-prawnych, jakie występują w polskim prawie ochrony środowiska¹⁵. Ustawa Prawo ochrony środowiska zawiera tylko trzy podstawowe instrumenty finansowo-prawne służące ochronie środowiska – opłaty za korzystanie ze środowiska, administracyjną karę pieniężną, kształtowanie zachowań proekologicznych za pomocą instrumentów podatkowych.

W tytule szóstym uregulowano jedno z istotniejszych zagadnień związanych z problematyką ochrony środowiska, jaką są kwestie odpowiedzialności w ochronie środowiska. Ustawodawca w Prawie ochrony środowiska wymienia trzy rodzaje odpowiedzialności – cywilną, karną i administracyjną, ale jednocześnie nie zgłasza on aspiracji do wyczerpania w tej ustawie całości zagadnień związanych z odpowiedzialnością¹⁶.

Wprowadzone regulacje związane z odpowiedzialnością nie są najlepsze. Po pierwsze trudno jest wywnioskować, jaka jest wizja regulacji w zakresie odpowiedzialności w ogóle. Z jednej bowiem strony prawodawca odsyła w kwestiach nieuregulowanych w Prawie ochrony środowiska do innych przepisów (kodeksu cywilnego, kodeksu w sprawach o wykroczenia), a z drugiej strony odpowiedzialność, szczególnie cywilna, ma tyle odrębności od ogólnych pojęć prawa cywilnego, że można mówić o jej znacznym wyodrębnieniu.

Dodatkowo obraz koncepcji odpowiedzialności w ochronie środowiska która uregulowana jest także w odrębnej ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o odpowiedzialności za szkody w środowisku i ich naprawie¹⁷, ulega znacznemu zaciemnieniu¹⁸. Nie jest bowiem jasne, jakie są relacje prawne pomiędzy tą ustawą a Prawem ochrony środowiska.

¹⁵ Np. w odrębnej ustawie – ustawie o ochronie przyrody uregulowane są kwestie opłat za usuwanie drzew i krzewów.

¹⁶ Ustawa nie reguluje takich kwestii, jak odpowiedzialność dyscyplinarna, pracownicza, czy konstytucyjna.

¹⁷ Dz.U. Nr 75, poz. 493 ze zm.

¹⁸ Bliżej zob. na ten temat m.in. W. Radecki, Ustawa o odpowiedzialności za szkody w środowisku i ich naprawie. Komentarz, Warszawa 2007; B. Rakoczy, Ustawa o odpowiedzialności za szkody w środowisku i ich naprawie. Komentarz, Warszawa 2008; M. Górski, Odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska, Warszawa 2008.