



Received: 22 October 2019
Revised: 06 December 2019
Accepted: 28 December 2019
Published: 30 December 2019

EVOLUTION OF LEGAL PROTECTION OF NATURAL ELEMENTS OF THE ENVIRONMENT

EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA

Jerzy Stelmasiak

Prof. dr hab.; Faculty of Law and Administration,
Maria Curie-Skłodowska University in Lublin / Poland
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1397-3595>

* *Corresponding author: e-mail: jerzy.stelmasiak@poczta.umcs.lublin.pl*

Abstract:

The subject of discussion is the evolution of legal protection of natural elements of the environment in the Polish legal system. The entry into force of the Constitution of the Republic of Poland, which normalized the issues related to the obligation to protect the environment and the right to use its values, necessitated the development of a system act, which would also be consistent with the law of the European Union in this respect. Legal protection of natural resources of the environment must take into account the requirements in this respect imposed by the European Union law, e.g. in the form of regulations or directives, which after the entry into force are, after all, a part of the national legal order.


Keywords: environmental protection, the evolution of the law, natural element

Streszczenie:

Przedmiotem rozważań jest ewolucja prawnej ochrony elementów przyrodniczych środowiska w polskim systemie prawnym. Wejście w życie Konstytucji RP, która unormowała problematykę dotyczącą obowiązku ochrony środowiska i prawo korzystania z jego wartości spowodowało konieczność opracowania systemowej ustawy, która byłaby także zgodna w tym

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 / Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW
PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)

zakresie z prawem Unii Europejskiej. Prawna ochrona zasobów przyrodniczych środowiska musi uwzględniać wymagania w tym zakresie nałożone przez prawo Unii Europejskiej np. w formie rozporządzeń lub dyrektyw, które po wejściu w życie są przecież częścią krajowego porządku prawnego.

Słowa kluczowe: ochrona środowiska, ewolucja prawa, elementy przyrodnicze

Ogólny zarys problemu i jego związek z ważnymi kwestiami naukowymi i praktycznymi

Specyfiką polskiej regulacji prawnej ochrony środowiska jest od 1980 roku dualizm regulacji ustawowej (Por. ustawa z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 25, poz. 180, ze zm.), zwana dalej u.o.p. z 1949 r.; ustawa z dnia 11 października 1991 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 99, poz. 1079, ze zm.), zwana dalej u.o.p. z 1991 r.; ustawa z dnia 16 maja 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 2134 ze zm.), zwana dalej u.o.p. z 2004 r. oraz ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 1994 r., Nr 49, poz. 196, ze zm.). Należy jednak podkreślić, że do 1980 roku geneza prawnej ochrony przyrody była oparta na tzw. konserwatorskiej ochronie, a dopiero następnie planistyczno-kształtującej. Natomiast nie budzi żadnej wątpliwości, że prawna ochrona środowiska obejmuje także ochronę elementów przyrodniczych środowiska. Jest to więc pojęcie prawne szersze wobec pojęcia ochrona przyrody, biorąc pod uwagę także odpowiednio pojęcie prawne środowisko i pojęcie prawne środowisko przyrodnicze.

Dlatego też doktryna prawna ochrony środowiska wyodrębniła trzy wiodące okresy. Pierwszy z nich związany był tylko z ochroną konserwatorską, drugi z tzw. ochroną biocentryczną a z kolei ostatni właśnie z ochroną planistyczną. Ponadto w tych okresach biorąc pod uwagę stan świadomości ekologicznej oraz politykę państwa wprowadzano odpowiednie regulacje prawne. Jako przykład może służyć periodyzacja wprowadzona przez L. Jastrzębskiego, który wyodrębnił cztery okresy. Po pierwsze, do 1934 roku, po drugie do 1949 roku, po trzecie od 1949 roku do 1969 roku, a następnie po 1969 roku (Jastrzębski, 1990). Był to przykład periodyzacji z okresu PRL, który był związany z wprowadzaniem odpowiednich prawnych form i środków prawnych służących ochronie elementów przyrodniczych, biorąc pod uwagę oczywiście cele ich prawnej ochrony o charakterze także estetycznym i społeczno-gospodarczym. Z kolei ustawodawcy nie ułatwiali także procesu porządkowania tej regulacji prawnej w zakresie podmiotowym i przedmiotowym. Świadczyły o tym rozbieżne regulacje dotyczące pojęć „środowisko”, „środowisko naturalne”, „ochrona

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 / Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska



This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)

środowiska, „ochrona przyrody” np. w u.o.p. z 1949 r., prawie budowlanym z 1974 r. (Ustawa z dnia 24 października 1974 r. – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 38, poz. 229, ze zm.)), czy też prawie wodnym z 1974 r. (Ustawa z dnia 24 października 1974 r. – Prawo wodne (Dz. U. Nr 38, poz. 230, ze zm.)). Ponadto także w doktrynie prawa ochrony środowiska każdy jej przedstawiciel wówczas odrębnie i rozbieżnie ustalał ich zakres przedmiotowy, dlatego też ten okres uznano „chaosem terminologicznym” w doktrynie i prawie ochrony środowiska” (Stelmasiak, 1994).


Analiza najnowszych badań, aktów prawnych i literatury przedmiotu, w których podjęto omówienie podjętej problematyki

Kształtowanie się podstaw prawnych ochrony zasobów przyrodniczych środowiska

Na wstępie należy przypomnieć, że pojęcie prawne „ochrona przyrody” unormowane w u.o.p. z 1949 roku regulowało wyłącznie działania służące w pierwszej kolejności zachowaniu, restytuowaniu oraz właściwym użytkowaniu zasobów naturalnych, a więc także tworów przyrody żywej i nieożywionej w celu tzw. konserwatorskiej ochrony stąd stale traciło na znaczeniu. Natomiast nie regulowało uciążliwych oddziaływań na środowisko takich jak zanieczyszczenie wód lub powietrza, hałas, odpady czy promieniowanie elektromagnetyczne niejonizujące. Ponadto ustawodawca pojęciu „ochrona” w świetle art. 1 u.o.p. z 1949 r. nadał już wtedy trojaki rozumienie, czyli konserwatorskie, kształtujące i produkcyjne. Z kolei odpowiednia ochrona była dostosowana do wymogów chronionej wartości przyrodniczej czy też ochrony danego dobra. Z tych względów dominujący był pogląd W. Brzezińskiego, który wprowadził pojęcie „naturalne środowisko człowieka” (Brzeziński, 1975). Powyższe pojęcie swoim zakresem obejmowało bowiem nie tylko elementy przyrodnicze środowiska wytworzone przez naturę lecz także te, które podlegają jakimkolwiek przekształceniu z powodu gospodarczej działalności człowieka, ponieważ jest to jego siedlisko życia w określonym okresie i na określonym terenie. W praktyce odznaczało to, że doktryna prawa administracyjnego odegrała kluczową rolę w kształtowaniu konstytucyjnego pojęcia „środowisko naturalne” w Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 roku (Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232; zm. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36.)) (Stelmasiak i Szreniawski, 1986) po jej nowelizacji w tym zakresie w 1976 roku. Zakres tego pojęcia obejmował bowiem ochronę i racjonalne kształtowanie środowiska naturalnego, a więc w istocie warunków przyrodniczych koniecznych także dla życia ludzi.

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW
PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;**

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)

Natomiast nie było to jednak tzw. indywidualne prawo każdego do środowiska. Wynikało to z tego, że dyspozycja art. 71 Konstytucji PRL nie zabezpieczała jednak jednostce prawa do indywidualnego środowiska, czyli środowiska naturalnego każdego podmiotu z osobną, biorąc pod uwagę, że indywidualne potrzeby każdego człowieka wobec środowiska nie są przecież jednolite. Natomiast nałożone na ustawodawcę wymagania wynikające z art. 71 Konstytucji były następujące. Po pierwsze, obowiązek poddania przez ustawodawcę ochronie prawnej elementów przyrodniczych środowiska w celu zabezpieczenia prawa do życia w środowisku naturalnym. Po drugie, zapewnienie każdemu prawa do korzystania ze środowiska naturalnego lecz tylko w zakresie ustalonym przez ustawodawcę.

Wykształcenie się nowego modelu prawnego ochrony elementów przyrodniczych środowiska

Należy podkreślić, że korelacja pojęcia środowiska z potrzebami człowieka czyli tzw. podejście antropologiczne, nastąpiło w szerokim zakresie dopiero po wejściu w życie ustawy z dnia 31 stycznia 1980 roku o ochronie i kształtowaniu środowiska. Wynikało to z tego, że pierwszy raz ustawodawca wprowadził definicje legalne zarówno pojęcia „środowisko”, jak i „ochrona środowiska” precyzyjnie określając ich zakres przedmiotowy.

Pojęcie prawne „środowisko” obejmowało elementy przyrodnicze takie jak odnawialne elementy środowiska, czyli świat roślinny i zwierzęcy, jak i oczywiście nieodnawialne, np. wody, powietrze, kopaliny, a także powierzchnię ziemi łącznie z glebą oraz krajobraz naturalny czy też przekształcony przez człowieka. Z kolei pojęcie prawne „ochrona środowiska” oznaczało działanie czy też zaniechanie służące zachowaniu lub restytucji naruszonej równowagi przyrodniczej. Po pierwsze, za pomocą racjonalnego kształtowania środowiska oraz gospodarowania zasobami przyrodniczymi; po drugie, prewencyjnego zapobiegania uciążliwościom dla środowiska; po trzecie, przywrócenia do stanu prawidłowego elementów przyrodniczych środowiska. Natomiast pojęcie „kształtowanie środowiska” zostało wyodrębnione w celu ustalenia zakresu przedmiotowego przekształcania elementów przyrodniczych środowiska i realizacji założonych celów społeczno-gospodarczych. Dotyczyło to zakazu naruszania równowagi przyrodniczej, czyli możliwości odnawiania się zasobów. Jednak w praktyce był to podzakres pojęcia „prawnej ochrony środowiska”. Ponadto trzeba było wyodrębnić trzy części prawnej ochrony środowiska. Po pierwsze – w zakresie ochrony i racjonalnego gospodarowania zasobami przyrodniczymi, czyli wody, światem zwierzęcym i roślinnym,

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska



This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)

powierzchnią ziemi i zasobami jej wnętrza czy też lasami. Po drugie – w zakresie ochrony i kształtowania wyróżniających się walorów przyrodniczych środowiska. Temu służyło wprowadzenie odpowiednich prawnych form ochrony przyrody w świetle art. 13 u.o.p. z 1991 r., a także ochrona uzdrowisk i zieleni w miastach i wsiach. Po trzecie – była to ochrona środowiska przed jego uciążliwościami w zakresie zanieczyszczeń wód, powierzchni ziemi (dotyczy to także gleby), zanieczyszczeń powietrza, jak również ochrony przed odpadami oraz ochrony przed promieniowaniem niejonizującym elektromagnetycznym oraz ochrony przed hałasem i wibracją.


Z tych względów zakres przedmiotowy pojęcia „środowisko” był kompleksowy, przy czym że nie było to ujęcie wyczerpujące (stąd kwantyfikator „w szczególności”). Natomiast pojęcie „przyroda” było częścią środowiska lecz jego zakres przedmiotowy nie dotyczył wartości będących pochodzenia pozaprzyrodniczego.

Dlatego też w istocie była to ochrona przyrody nie tylko konserwatorska lecz także tzw. aktywna zgodnie z art. 2 u.o.p. z 1991 roku. Obejmowała bowiem zachowanie, właściwe wykorzystanie, odnawianie zasobów przyrody, a w szczególności dziko występujących zwierząt i roślin oraz kompleksów przyrodniczych i ekosystemów – zgodnie z polityką ekologiczną państwa. Z kolei ustawy obowiązek ochrony elementów przyrodniczych środowiska był nałożony na obywateli, organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego, jak i osoby prawne lub osoby fizyczne, które prowadzą działalność mogącą szkodliwie oddziaływać na elementy przyrodnicze środowiska. Ponadto podobne obowiązki wprowadzono do ustawy z dnia 31 stycznia 1980 roku o ochronie i kształtowaniu środowiska. Dlatego też pojęcie prawne „środowisko” swoim zakresem obejmowało zarówno elementy przyrodnicze środowiska, będące w stanie naturalnym jak i przekształcone w wyniku działalności człowieka. Oznacza to, że kluczowy problem, który wymagał rozstrzygnięcia dotyczył opracowania przez ustawodawcę prawidłowego modelu prawnego zakresu podmiotowego i przedmiotowego prawnej ochrony środowiska.

Należy podkreślić, że pojęcia prawne „ochrona środowiska” i „racjonalne kształtowanie środowiska” nie były to pojęcia przeciwstawne tylko powinny być ze sobą powiązane. Dlatego też ochrona środowiska obejmowała zawsze konkretne działanie, a więc nie powinna być uznana jako cel, czyli dany stan rzeczy, który trzeba osiągnąć, tylko jako środek do realizacji założonego celu, czyli odpowiedniego stanu środowiska na określonym terenie. Ochrona środowiska była więc zadaniem państwa, a więc także działań jego organów oraz obywateli, w celu realizacji założonych wymagań ochrony środowiska.

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)

De lege lata przepis art. 3 pkt 39 p.o.ś. (Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 519), zwana dalej p.o.ś. jednoznacznie stanowi, że środowisko obejmuje ogół elementów przyrodniczych środowiska, a więc również tych, które zostały przekształcone przez działalność człowieka. Ponadto zawarty w tej definicji legalnej kwantyfikator „w szczególności” oznacza, że nie jest to katalog wyczerpujący lecz tylko zawierający najważniejsze jego elementy. Są to więc w szczególności powietrze, wody, powierzchnia ziemi, kopaliny, klimat, krajobraz, a także inne elementy różnorodności biologicznej oraz, co należy zaznaczyć, ich wzajemne oddziaływania. Oznacza to, że analizowane pojęcie prawne nie obejmuje swoim zakresem przedmiotowym środowiska pracy. Natomiast należy podkreślić, że powyższe wzajemne oddziaływania zachodzą pomiędzy elementami środowiska czy też elementami bioróżnorodności jak i nawet elementami środowiska i elementami bioróżnorodności. Należy także zaznaczyć, że ochrona elementów przyrodniczych środowiska jest jednym z kluczowych elementów ochrony biosfery. Przyjmuje się bowiem, że w szerokim ujęciu ochrona biosfery obejmuje oprócz ochrony bioróżnorodności również ochronę głównych elementów przyrodniczych, takich jak wody, powietrze czy też powierzchnia ziemi, realizowaną za pomocą odpowiednich środków prawnych w celu przeciwdziałania ich zanieczyszczeniu.

Przepis art. 5 pkt 20 u.o.p. z 2004 roku stanowi, że środowisko przyrodnicze jest to krajobraz łącznie z tworami przyrody nieożywionej jak i naturalnymi i przekształconymi siedliskami przyrodniczymi łącznie z występującymi na nich roślinami, zwierzętami i grzybami. Natomiast w świetle art. 2 ust. 1 u.o.p. z 2004 roku ochrona przyrody oznacza zachowanie, zrównoważone użytkowanie jak i odnawianie zasobów, tworów oraz składników przyrody. Oznacza to, że jej podstawowym celem jest zrównoważone użytkowanie zasobów, tworów i składników przyrody, a także możliwość ich odnawiania.

W tym miejscu należy podkreślić, że łączy się to również z wymaganiami ochrony prawnej krajobrazu w świetle art. 2 pkt 16e ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 778), zwana dalej u.p.z.p.). Jest to bowiem uznawana przez ludzi przestrzeń, zawierająca elementy przyrodnicze czy też wytwory cywilizacji, która została ukształtowana na skutek działania czynników naturalnych lub też działalności człowieka. Dotyczy to również ochrony szczególnie cennego dla społeczeństwa krajobrazu priorytetowego w rozumieniu art. 2 pkt 16f u.p.z.p. Z kolei audyt krajobrazowy oznacza

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska



This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW
PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)


przeprowadzenie powszechnej identyfikacji krajobrazów jak i ustaleniu ich cech charakterystycznych, a także oceny ich wartości jak i sformułowania wynikających z tego wniosków i rekomendacji, przy czym jest to obecnie zadanie własne samorządu województwa w zakresie ochrony krajobrazu. Ponadto trzeba zaznaczyć, że w dalszym ciągu w świetle art. 2 ust. 1 pkt 7 u.o.p. z 2004 r. właśnie ochrona przyrody w rozumieniu tejże ustawy, która polega na zachowaniu, zrównoważonym użytkowaniu, jak i odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody, obejmuje również ochronę krajobrazu. Ponadto, zgodnie z dyspozycją art. 2 ust. 2 pkt 5 i pkt 23 u.o.p. z 2004 r., jest to także jeden z celów ochrony przyrody w zakresie ochrony walorów krajobrazowych. Natomiast jego realizacji służą także prawne formy ochrony przyrody, a w szczególności parki krajobrazowe (art. 6 ust. 1 pkt 3 u.o.p.), obszary chronionego krajobrazu (art. 6 ust. 1 pkt 4 u.o.p.) oraz zespoły przyrodniczo-krajobrazowe (art. 6 ust. 1 pkt 9 u.o.p.).

Z kolei równowaga przyrodnicza w świetle dyspozycji art. 3 pkt 32 p.o.ś. jest to stan faktyczny, który pozwala stwierdzić, że na określonym obszarze zachodzi równowaga jeśli chodzi o wzajemne oddziaływanie człowieka, elementów przyrody żywej i układu warunków siedliskowych, które zostały wytworzone przez elementy przyrody nieożywionej. Dlatego też jeżeli jest realizowane przedsięwzięcie, które powoduje powstanie szkód w środowisku w tym naruszenie walorów krajobrazowych, nakładany jest przez właściwy organ obowiązek przeprowadzenia kompensacji przyrodniczej przez podmiot, który spowodował powyższe szkodliwe oddziaływanie na środowisko. Zakres przedmiotowy tego rodzaju kompensacji przyrodniczej w świetle art. 3 pkt 8 p.o.ś. obejmuje zespół działań dotyczących w szczególności koniecznych robót budowlanych, robót ziemnych, rekultywacji gleby, zalesienia, zadrzewienia czy też tworzenia skupień roślinności w celu przywrócenia równowagi przyrodniczej i oczywiście wyrównania szkód powstałych na skutek tej działalności gospodarczej w środowisku. Ponadto szczególna sytuacja prawna i faktyczna zachodzi wówczas, kiedy tego rodzaju szkodliwa działalność gospodarcza jest prowadzona na terenie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym, których reżimy prawne kształtujące zakazy obowiązujące na danym terenie częściowo pokrywają się np. jest to obszar Natura 2000 jak i częściowo parku krajobrazowego lub obszaru chronionego krajobrazu (Zacharczuk, *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*, 2017).

Z kolei pojęcie prawne ochrona środowiska w świetle art. 3 pkt 13 p.o.ś. obejmuje każdą działalność lub jej zaniechanie, które służy zachowaniu równowagi

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)

przyrodniczej. Dlatego też jest to po pierwsze, każde racjonalne kształtowanie elementów przyrodniczych środowiska i gospodarowanie zasobami środowiska, zgodnie z konstytucyjną zasadą zrównoważonego rozwoju w świetle dyspozycji art. 5 Konstytucji RP (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) w związku z art. 3 pkt 50 p.o.ś. Po drugie, jest to każde przeciwdziałanie zanieczyszczeniu środowiska, a więc emisji (substancji lub energii) będącej szkodliwą dla środowiska lub dla zdrowia czy nawet życia ludzi, która może powodować szkodę w dobrach materialnych czy też pogarszać walory estetyczne środowiska lub naruszać ustalone przez ustawodawcę wymagania dotyczące tzw. szczególnego korzystania ze środowiska które każdorazowo wymaga odpowiedniego pozwolenia lub zezwolenia (art. 3 pkt 49 p.o.ś.). Po trzecie, ochrona środowiska nakłada również obowiązek przywrócenia elementów przyrodniczych środowiska do stanu właściwego.

Należy także przypomnieć, że de lege lata ochrona środowiska obejmuje również ochronę zdrowia ludzi czego przykładem jest np. reżim prawny obowiązujący w strefie „A” uzdrowiska. Z kolei przeciwdziałanie zanieczyszczeniu środowiska, zgodnie z art. 3 pkt 49 p.o.ś., służy przede wszystkim obniżeniu poziomu emisji zanieczyszczeń do dopuszczalnego przez ustawodawcę, a więc takiego, który nie stanowi zagrożenia dla elementów przyrodniczych środowiska lub zdrowia ludzi np. tzw. „smog” w zakresie zanieczyszczenia powietrza. Dlatego też w przypadku elementów abiotycznych środowiska ich stan właściwy wyznaczają standardy jakości środowiska. Ponadto istotną rolę w tym zakresie odgrywa także zasada kompleksowości w ochronie środowiska (art. 5 p.o.ś.), która stanowi, że ochrona jednego lub nawet kilku elementów przyrodniczych środowiska musi również uwzględniać wymagania dotyczące ochrony pozostałych jego elementów, co np. w pełni realizuje instytucja prawna pozwolenia zintegrowanego (art. 201 p.o.ś.).

Trzeba bowiem zaznaczyć, że emisja jest to wprowadzanie bezpośrednio lub pośrednio na skutek działalności człowieka do powietrza, wody, gleby lub ziemi substancji lub energii takiej jak ciepło, hałas, wibracje lub pole elektromagnetyczne. Oznacza to, że nie każda emisja powoduje zanieczyszczenie środowiska w rozumieniu art. 3 pkt 49 p.o.ś., lecz tylko taka emisja, która jest szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska. Jest to także związane z odpowiedzialnością administracyjną w zakresie ochrony środowiska, która oznacza regulowaną prawem możliwość uruchomienia wobec określonego podmiotu z powodu jego działalności naruszającej stan środowiska, środków prawnych realizowanych w swoistych dla administracji formach

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska



This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)

i procedurze. Odpowiedzialność administracyjną w ochronie środowiska ponosi zarówno osoba fizyczna, osoba prawna i inne jednostki organizacyjne za naruszenie obowiązku nałożonego bezpośrednio w ustawie lub w drodze ostatecznej decyzji administracyjnej.


Przesłanką tej odpowiedzialności jest tzw. bezprawie administracyjne, czyli ponoszenie przez podmiot korzystający ze środowiska tej odpowiedzialności bez względu na to czy wystąpiła przesłanka winy czy jest jej brak lub z powodu niedbalstwa lub innej przyczyny, czyli jest to tzw. obiektywna odpowiedzialność prawna jeżeli ustawodawca nie stanowi inaczej. Z kolei kryterium wyróżnienia metody regulacji prawnej stosunku administracyjnoprawnego jest nadrzędność organu administracji publicznej nad stroną stosunku administracyjnoprawnego. Jednak każde władcze działanie organu administracji publicznej w sferę postępowania podmiotu prawa (np. właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości) musi mieć podstawę prawną w akcie rangi ustawowej. Ponadto z jednej strony środki administracyjnoprawne służą najczęściej do ochrony interesu publicznego. Nie budzi bowiem wątpliwości, że ochrona środowiska jako dobra wspólnego wymaga kompleksowej ochrony prawnej, stąd konieczne jest wprowadzenie w tym zakresie ustawowych podstaw odpowiedzialności administracyjnej, cywilnej i karnej, zgodnie z dyspozycją art. 86 Konstytucji RP. Z drugiej jednak strony w demokratycznym państwie prawnym nie do przyjęcia jest stanowisko o automatycznej nadrzędności interesu publicznego nad interesami indywidualnymi w tym zakresie podmiotowym i przedmiotowym, bez potrzeby tzw. ważenia tych interesów, nawet na obszarach specjalnych o charakterze ekologicznym (Stelmasiak, *Interes indywidualny a interes publiczny w ochronie środowiska w obszarze specjalnym o charakterze ekologicznym*, 2013).

Wnioski

Należy podkreślić, że pierwszym aktem normatywnym o charakterze systemowym była ustawa z dnia 31 stycznia 1980 roku o ochronie i kształtowaniu środowiska, następnie wielokrotnie nowelizowana także w latach 1990-2004, a więc w okresie transformacji ustrojowej. Ponadto, oczywiście nie był to kodeks prawa ochrony środowiska (por. Stelmasiak, 2003; Jendrośka, 2001). Jednak wejście w życie Konstytucji RP, która w art. 74 i w art. 86 unormowała problematykę dotyczącą także konstytucyjnego obowiązku ochrony środowiska i prawo korzystania z jego wartości spowodowało konieczność opracowania nowej systemowej ustawy, która byłaby także

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417

zgodna w tym zakresie z prawem Unii Europejskiej. Nastąpiło to jednak dopiero z dniem 1 października 2001 roku, kiedy weszło w życie p.o.ś., czyli okres przejściowy od wejścia w życie Konstytucji RP wynosił cztery lata. Natomiast w dniu akcesji RP do Unii Europejskiej, tj. 1 maja 2004 roku weszła w życie u.o.p. z 2004 roku, która po raz pierwszy reguluje np. obszar Natura 2000.

Należy przypomnieć, że de lege lata prawna ochrona zasobów przyrodniczych środowiska musi uwzględniać wymagania w tym zakresie nałożone przez prawo Unii Europejskiej np. w formie rozporządzeń lub dyrektyw, które po wejściu w życie są przecież częścią krajowego porządku prawnego (por. Górski, System prawa ochrony środowiska, 2015; Górski, Ochrona środowiska w prawie unijnym, 2009). Należy zwrócić także uwagę na obszary specjalne o charakterze ekologicznym, które np. w zakresie ochrony przyrody są zawsze tworzone w interesie publicznym w celu ochrony cennych wartości przyrodniczych występujących na ich terenie, jak np. w parku narodowym, rezerwacie przyrody, parku krajobrazowym, czy też obszarze Natura 2000. Ponadto ochrona zasobów przyrodniczych środowiska na określonym obszarze musi być zawsze zgodna z konstytucyjną zasadą zrównoważonego rozwoju, którą w sposób kompleksowy realizuje w szczególności miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Trzeba również zaznaczyć, że w procesie wykładni przepisów dotyczących ochrony środowiska często zachodzi potrzeba stosowania tzw. odesłań pozasystemowych. Wynika to z tego, że regulują one np. standardy dopuszczalnych emisji zanieczyszczeń wód lub powietrza, które odnoszą się do aktualnych wyników badań w naukach biologicznych, chemicznych czy fizycznych.

Literatura:

1. BRZEZIŃSKI W., (1975). *Ochrona prawna naturalnego środowiska*. Warszawa.
2. GÓRSKI M., (2009). *Ochrona środowiska w prawie unijnym*. W: M. Górski (red.), *Prawo ochrony środowiska* (48-52). Warszawa.
3. GÓRSKI M., (2015). *System prawa ochrony środowiska*. W: P. Korzeniowski (red.), *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska*, (29-41). Łódź.
4. JASTRZĘBSKI L., (1990). *Prawo ochrony środowiska w Polsce*. Warszawa.
5. JENDROŚKA J., (2001). *Ustawa – Prawo ochrony środowiska. Komentarz*. Wrocław.
6. STELMAŚIAK J., (1994). *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako prawny środek ochrony środowiska*. Lublin.

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska



This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)

7. STELMASIAK J., (2003). *Geneza prawnego pojęcia „środowisko” jako przedmiotu ochrony prawnej*. W: A. Korobowicz (red.), Państwo. Prawo. Myśl prawnicza. Prace dedykowane Profesorowi Grzegorzowi Leopoldowi Seidlerowi w dziewięćdziesiątą rocznicę urodzin (266-274). Lublin.
8. STELMASIAK J., (2013). *Interes indywidualny a interes publiczny w ochronie środowiska w obszarze specjalnym o charakterze ekologicznym*. Rzeszów.
9. STELMASIAK J., SZRENIAWSKI J., (1986). *Środowisko jako przedmiot ochrony prawnej w świetle prawa administracyjnego (Rozważania terminologiczne)*. Folia Societatis Scientiarum Lublinensis, vol. 28, 1986, Hum. 2, 63-70.
10. ZACHARCZUK P., (2017). *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*. Warszawa.

Źródła prawa:

11. KONSTYTUCJA Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.
12. KONSTYTUCJA Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232; zm. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36.
13. USTAWA z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 25, poz. 180, ze zm.), zwana dalej u.o.p. z 1949 r.; ustawa z dnia 11 października 1991 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 99, poz. 1079, ze zm.), zwana dalej u.o.p. z 1991 r.; ustawa z dnia 16 maja 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 2134 ze zm.), zwana dalej u.o.p. z 2004 r. oraz ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 1994 r., Nr 49, poz. 196, ze zm.).
14. USTAWA z dnia 24 października 1974 r. – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 38, poz. 229, ze zm.).
15. USTAWA z dnia 24 października 1974 r. – Prawo wodne (Dz. U. Nr 38, poz. 230, ze zm.).
16. USTAWA z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 519), zwana dalej p.o.ś.
17. USTAWA z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 778), zwana dalej u.p.z.p.

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska



This is an open access article

under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Stelmasiak J., (2019). EWOLUCJA PRAWNEJ OCHRONY ELEMENTÓW PRZYRODNICZYCH ŚRODOWISKA;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 211 - 221

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7417](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7417)