

Marek Łazor

Uniwersytet Szczeciński
e-mail: mareklazor@onet.pl
ORCID: 0000-0002-0074-9877



Wybrane aspekty odtwarzania celów w prawie gospodarki odpadami (cz. II)

ABSTRAKT

Płaszczyzna aksjologiczna w interpretacji przepisów prawa gospodarki odpadami stała się bardzo znacząca, z uwagi na dynamiczne zmiany zachodzące w sferze jego wartości, a odnoszących się do postępowania z odpadami. Choć są one w dużej mierze jednym z elementów tworzących strukturę celów ogólnych prawa ochrony środowiska, to jednak zachowują one także swoje indywidualne cechy systemowe, co zostało przedstawione w pierwszej części opracowania. Prześledzenie głównych założeń konstrukcyjnych aspektu celowościowego w derywacyjnej koncepcji wykładni prawa, której twórcą jest Maciej Zieliński, pozwoli nam w sposób ogólny odpowiedzieć na pytanie, czy może być ona przydatnym narzędziem w procesie interpretacji przepisów prawa gospodarki odpadami. W tym kontekście trzeba zauważyć, że opowiedzenie się za pewną ideologią wykładni przy stosowaniu przepisów danej gałęzi prawa – sprzyjać może zachowaniu spójności aksjologicznej. Ponadto oderwanie poszczególnych dyrektyw interpretacyjnych od metodyki posługiwania się nim, czy jak to ujął M. Zieliński w swojej koncepcji – od określonych zasad, reguł czy wskazówek, skutkuje tym, że staje ona tylko „bezwolnym” instrumentem w rękach interpretatora, co może prowadzić do wyników wykładni, które często są nie do pogodzenia z celami prawa, które możemy przypisać prawodawcy.

SŁOWA KLUCZOWE

wykładnia prawa, derywacyjna koncepcja wykładni prawa, wykładnia celowościowa, dyrektywy wykładni

Selected aspects of reconstruction of purposes in waste management law (p. II)

ABSTRACT

The axiological plane in the interpretation of provisions of the waste management law plays a significant role due to dynamic changes which are taking place concerning its values and which are related to waste management procedures. Although they are, to a large extent, one of the elements forming the structure of the general objectives of the environmental law, they also retain their individual systemic properties, as presented in part 1 of the study. Analyzing the main structural assumptions of the teleological aspect in

the derivational theory of legal interpretation created by Maciej Zieliński will allow us to examine whether it may be a valuable tool in the interpretation of provisions of waste management law. In this context, we must note that supporting a particular ideology of interpretation may be conducive to maintaining axiological consistency when applying provisions of a given branch of law. Furthermore, the detachment of particular interpretative directives from the methodology of their use (or as M. Zieliński puts it in his conception - from certain principles, rules or guidelines) makes them a “passive” instrument in the hands of the interpreter that may lead to interpretative results that are often irreconcilable with the objectives of the law ascribed to the legislator.

KEYWORDS

legal interpretation, derivational theory of legal interpretation, teleological interpretation, interpretation directives

Wprowadzenie

Pamięci Czcigodnego Pana Profesora Macieja Zielińskiego¹

Przechodząc w tej części opracowania do wątku związanego z wykładnią celowościową, na wstępie należy zauważyć, że teoretycy polskiej kultury prawnej od dawna, bo już od początku XX wieku, podejmowali pierwsze próby określenia wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi dyrektywami wykładni, dążąc do wyodrębnienia pewnych charakterystycznych elementów występujących w procesie dekodowania tekstu prawnego. Ich osiągnięcia stanowiły podwaliny do odradzania się narodowych poglądów na proces wykładni prawa w Polsce okresu międzywojennego. Ranga precyzyjnej interpretacji przepisów prawa stała się wówczas na tyle istotna, że weszła nawet do kanonu nauczania w niektórych wyższych klasach szkół średnich². W dwudziestoleciu międzywojennym specyfikę wykładni celowościowej, jako tzw. metody teleologicznej w stosunkach cywilnoprawnych badał E. Waškowski. Twierdził on między innymi, że

polega ona na jednostronnym wysunięciu na pierwszy plan jednego z elementów wykładni: *ratio legis*. Teoria tradycyjna bynajmniej nie przeocza tego elementu; przeciwnie przypisuje mu bardzo duże znaczenie (...) i nawet oddaje mu pierwszeństwo przy pewnych warunkach przed innymi elementami (...), lecz ich nie ignoruje, a określa stosunkowe znaczenie każdego³.

1 Obie części mego skromnego artykułu pozwolę sobie poświęcić pamięci zmarłego Profesora zwyczajnego doktora habilitowanego Macieja Zielińskiego (5.02.1940–8.05.2020), wspaniałego wykładowcy, twórcy derywacyjnej koncepcji wykładni prawa, którego liczne prace naukowe weszły nie tylko do kanonu literatury teoretycznoprawnej, ale znajdują coraz większe zastosowanie praktyczne także w innych gałęziach prawa.

2 Por. *Wykładnia ustaw* – A. Mogilnicki, *Ogólne zasady prawa. Podręcznik dla wyższych klas szkół średnich*, wyd. 4, Wydawnictwo M. Arcta, Warszawa 1923, s. 26.

3 E. Waškowski, *Teoria wykładni prawa cywilnego. Metodologia dogmatyki prawniczej w zarysie*, Nakładem Izby Adwokackiej w Warszawie, Warszawa 1936, s. 245.

Według E. Waśkowskiego termin „metoda teleologiczna” został po raz pierwszy użyty w 1886 roku w artykule niemieckiego prawnika J. Kohlera⁴.

Ten krótki rys historyczny pozwala nam stwierdzić, że zagadnienia badawcze odnoszące się do stosowania określonych typów dyrektyw w procesie wykładni nie są problematyką nową, występowały bowiem w polskiej dogmatyce prawa także w przeszłości⁵. Dotyczy to również reguł kształtujących wykładnię celowościową (teleologiczną), jako szczególnego podtypu wykładni funkcjonalnej. Warto zaznaczyć, że dyrektywy wykładni celowościowej były już znane w czasach prawników rzymskich. W. Rozwadowski wzmiankuje, że „w prawie rzymskim tę interpretację ułatwiała preambuła poprzedzająca dyspozycję takich aktów, jak *lex, senatus consultum, editum principis* czy *praefatio* w Nowelach justyniańskich”⁶. O kanonie stosowania interpretacji celowościowej mówił między innymi Publius Iuventius Celsus. W swoim dziele prawniczym *Digesta* w księdze 29 i 23 stwierdzał, że „ustawy powinny być interpretowane swobodniej, by zachować ich cel. (...) Kiedy tekst ustawy jest dwuznaczny, należy przyjąć raczej to znaczenie, które nie zawiera wady, zwłaszcza wtedy, gdy można zachować dzięki temu również cel ustawy”⁷.

Wybrane zagadnienia wykładni celowościowej w derywacyjnej koncepcji wykładni prawa

Rozważania dotyczące wykładni celowościowej należy rozpocząć od scharakteryzowania jej założeń teoretycznoprawnych. Już w czasach nam współczesnych J. Wróblewski zauważył, że „ustalenie znaczenia normy da się przedstawić jako rozważenie ze względu na kontekst, w jakim ta norma występuje”⁸. Na tej płaszczyźnie poznawczej wyróżnia on kontekst językowy, systemowy i funkcjonalny oraz odpowiadające mu dyrektywy językowe, systemowe i funkcjonalne, zawierające wskazówki, odnośnie do uwzględniania danego rodzaju kontekstu w procesie interpretacji. Ponadto twierdzi on, że sama „wykładnia celowościowa obejmuje te wszystkie reguły, które w różny sposób nakazują uwzględnienie przy interpretacji przepisów szeroko rozumianego kontekstu społecznego, ekonomicznego, a także aksjologicznego systemu praw”⁹.

Badając zaś budowę systemu prawa, zwraca uwagę, że jednolitość jego norm może przejawiać się między innymi w jednolitości teleologicznej, gdy „(...) cele norm są zbieżne, a co najmniej niesprzeczne, służące realizacji kierunków działania wyznaczonych przez władzę polityczną” oraz jednolitości aksjologicznej, która „(...) rozumiana jako wspólność podsta-

4 Tamże, s. 239–240.

5 Por. § 21. Tryb ustalania normy prawnej – S. Rundstein, *Zasady teorii prawa*, Nakładem Księgarni F. Hoesicka, Warszawa 1924, s. 150–160.

6 W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie. Zarys wykładu wraz z wyborem źródeł*, Ars boni et aequae, Poznań 1992, s. 31.

7 J. Zabłocki, A. Trawicka, *Publiczne prawo rzymskie*, Wydawnictwo Liber, Warszawa 2011, s. 224.

8 J. Wróblewski, *Właściwość, rola i zadania dyrektyw interpretacyjnych*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1961, nr 4, s. 93.

9 J. Wróblewski, *Zagadnienie wykładni prawa ludowego*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1959, s. 313.

wowych założeń aksjologicznych, dzięki czemu prawo wyraża jakąś ideologię społeczno-polityczną”¹⁰. T. Gizbert-Studnicki, dążąc do określenia pewnego ogólnego wzorca postępowania interpretacyjnego wskazuje, że

wykładnia celowościowa charakteryzuje się tym, że interpretator bierze pod uwagę cele prawa (tekstu prawnego, normy prawnej). (...) wyodrębnić można następujące jej etapy: (1) ustalenie celu tekstu prawnego (prawa, normy prawnej), (2) ustalenie związku zachodzącego pomiędzy jednym z alternatywnych znaczeń tego tekstu a realizacją ustalonego celu, (3) wybór tego znaczenia jako właściwego znaczenia interpretowanego tekstu prawnego¹¹.

Zdaniem M. Zielińskiego, „(...) wykładnia prawa rozumiana jest jako operacja wyrowadzania z tekstów prawnych norm prawnych pojętych jako wypowiedzi, spełniające pewne wymagania. Takie ujęcie określa się jako derywacyjną koncepcję wykładni”¹². Według jego założeń opiera się ona na rzeczywistych właściwościach tekstów prawnych, dokonując rozróżnienia między pojęciem przepisu prawnego, a normą prawną. Zakłada ona, że do rozumienia tekstu prawnego zawsze potrzebna jest jego wykładnia, która to składa się z uporządkowanych i wzajemnie oddziaływających się na siebie faz (porządkującej, rekonstrukcyjnej i percepcyjnej)¹³, w których należy posługiwać się chronologicznie uporządkowanymi dyrektywami interpretacyjnymi¹⁴, które z uwagi na swoją doniosłość w rekonstrukcji normy prawnej zalicza się do zasad, reguł lub wskazówek¹⁵. J. Leszczyński podkreśla, że to w „(...) fazie percepcyjnej mają się realizować etapy wykładni językowej¹⁶, systemowej i funkcjonalnej oparte na właściwych dla nich *dyrektywach*, nie rozumiane jednak jako odrębne metody czy typy wykładni”¹⁷. Konstatację tę od strony praktycznej rozwija A. Choduń, trafnie zauważając, że

(...) zastosowanie danej dyrektywy jest determinowane nie tylko chronologią, ale także rezultatem zastosowania poprzedniej dyrektywy interpretacyjnej. To właśnie rezultat otrzymany przez zastosowanie określonej dyrektywy wyznacza interpretatorowi konieczność zastosowania określonej następnej dyrektywy spośród możliwych do użycia w danej sytuacji interpretacyjnej. Działania interpretatora są zatem zawsze obliczone na rezultat¹⁸.

W derywacyjnej koncepcji wykładni prawa, jej twórca, M. Zieliński dzieli dyrektywy na dwie główne kategorie. Są to dyrektywy apragmatyczne, które określają rozumienie

10 W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, PWN, Warszawa 1979, s. 389–390.

11 T. Gizbert-Studnicki, *Wykładnia celowościowa*, *Studia Prawnicze* 1985, nr 3–4, s. 52–53.

12 M. Zieliński, *Wybrane zagadnienia wykładni prawa*, *Państwo i Prawo* 2009, nr 6, s. 3–4.

13 M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, wyd. 6, s. 314–344.

14 Por. Z. Ziemiński, M. Zieliński, *Dyrektywy i sposób ich wypowiedziania*, Polskie Towarzystwo Semiotyczne, Warszawa 1992 oraz R. Piszko, *Wyznaczniki treści i obowiązywania dyrektyw wykładni prawa w prawoznawstwie*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2007.

15 M. Zieliński, *Wykładnia prawa...*, op. cit., s. 286–293.

16 Szerzej A. Choduń, *Aspekty językowe w derywacyjnej koncepcji wykładni prawa*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2018.

17 J. Leszczyński, *O charakterze dyrektyw wykładni*, *Państwo i Prawo* 2007, nr 3, s. 31.

18 A. Choduń, *Koncepcja wykładni prawa Macieja Zielińskiego*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2016, nr 4, s. 64.

określonego zwrotu w danym języku oraz pragmatyczne, które determinują sposób postępowania interpretacyjnego i ewentualnie warunki stosowania reguł apragmatycznych¹⁹. W ujęciu konstrukcji procesu interpracyjnego w derywacyjnej koncepcji wykładni prawa

(...) wykładnia językowa dokonywana jest w pierwszej kolejności. Po dokonaniu wykładni językowej należy w każdym przypadku dokonać wykładni funkcjonalnej. Jeżeli odwołanie się do dyrektyw językowych nie pozwala na wskazanie jednego znaczenia interpretowanego wyrażenia, wykładnia funkcjonalna służy dokonaniu wyboru jednego z nich jako właściwego. Jeżeli odwołanie się do reguł składniowych i znaczeniowych wskazuje na określone jedno znaczenie interpretowanego wyrażenia, to wykładnia funkcjonalna może albo potwierdzić to znaczenie jako właściwe, albo też – ale tylko w określonych sytuacjach – może być podstawą do odrzucenia tego znaczenia i przyjęcia innego znaczenia²⁰.

Zaprezentowany ogólny wzorzec postępowania interpretacyjnego w derywacyjnej koncepcji wykładni prawa znajduje również swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie. Naczelny Sąd Administracyjny jest zdania, że

całkowicie chybione jest stanowisko odnośnie braku możliwości stosowania dyrektyw wykładni celowościowej i systemowej w odniesieniu do przepisu, którego znaczenie wydaje się jednoznaczne na gruncie wykładni językowej. Można stosować dyrektywy wykładni celowościowej i systemowej także w odniesieniu do ustalenia znaczenia przepisu, który z pozoru jest jasny i precyzyjny na gruncie wykładni językowej²¹.

Z uwagi na to, że wykładnia celowościowa, jako swoista odmiana i zarazem element wykładni funkcjonalnej, jest dokonywana w fazie percepcyjnej wykładni. Polega ona w pierwszej kolejności na ustaleniu celu

(...) poprzez odwołanie się do celów całego aktu (*ratio iuris*), sformułowanego we wstępie tego aktu, a także w społecznie akceptowanych wartościach (a przez cele całego aktu do celu interpretowanego przepisu – *ratio legis*), przez odwołanie się do redukcyjnego rozumowania z danego przepisu o jego celu (np. z przepisu wprowadzającego ulgi podatkowe – o celach tych ulg), z pomocniczym uwzględnieniem tendencji celów, przejawionych w poprzednich regulacjach z danej dziedziny²².

Oprócz tego cel może być odtworzony za pomocą odniesienia się do

(...) ogólnej wiedzy naukowej z danej dziedziny wraz z jej prakseologicznym przełożeniem na osiągnięcie rezultatu merytorycznego (oparty na literaturze lub opinii ekspertów), zasad doświadczenia życiowego (nazywane również wiedzą potoczną). Uwaga: w obu przypadkach można uciec się w sprawach interpretacji do opinii biegłego z danej dziedziny²³.

19 M. Zieliński, *Wykładnia prawa...*, op. cit., s. 253 oraz M. Zieliński, *Wyznaczniki reguł wykładni*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1998, z. 3–4, s. 2.

20 O. Bogucki, *Model wykładni funkcjonalnej w derywacyjnej koncepcji wykładni prawa*, Polgres Multimedia, Szczecin 2016, s. 48.

21 Wyrok NSA z dnia 19 lutego 2010 r., I OSK 1368/09, *Legalis* nr 223641.

22 M. Zieliński, *Wykładnia prawa...*, op. cit., s. 341.

23 Tamże, s. 342.

Jak syntetycznie ujmuje to O. Bogucki, cele są pewnego rodzaju wartościami, których doniosłość jest na tyle istotna dla prawodawcy, że zostały one wyrażone przez niego w postaci ustanowienia odpowiednich norm prawnych²⁴. Przedstawiciele nurtu derywacyjnego skupieni w poznańsko-szczecińskich ośrodkach naukowych akcentują, że

dyrektywy składające się na rozwiniętą koncepcję źródeł prawa nie tworzą przy tym zbioru przypadkowego i luźnego. Są one traktowane jako znajdujące racjonalne uzasadnienie (jako całość i każda z osobna) i dobierane tak, aby wyznaczały system prawny jako zbiór norm w odpowiedni sposób uporządkowany²⁵.

Dyrektywa *in dubio pro naturam*, a zarys celów Europejskiego Zielonego Ładu

Z perspektywy odtwarzania celów w prawie ochrony środowiska, a zwłaszcza prawie gospodarki odpadami, których zarys ogólny omówiono w poprzedni rozdziale, na szczególną uwagę zasługuje zaproponowana przez O. Boguckiego w ramach derywacyjnej koncepcji wykładni prawa, dwustopniowa dyrektywa celowościowa nawiązująca do rzymskiej paremii *in dubio pro libertate*²⁶. Jej uniwersalność przejawia się w aspekcie tzw. efektu „domykającego” proces wykładni

(...) gdy nie da się uzyskać konkluzji w ramach wykładni językowej, a ponadto nie jest to możliwe również w ramach wykładni pozajęzykowej. (...) W sytuacji takiej interpretator pozbawiony jest możliwości uzyskania na podstawie dostępnych źródeł jednoznacznej, intersubiektywnie uzasadnialnej i kontrolowalnej konkluzji co do wartości – celu normy (rozstrzygnięcia o trafności którejś ze sformułowanych hipotez interpretacyjnych dotyczących celu normy) i odpowiednio wyboru określonego znaczenia, na które wskazuje wykładnia celowościowa²⁷.

Założenia metodologiczne przedstawione przez O. Boguckiego, których nie sposób omówić w niniejszym opracowaniu, mogą być cenną inspiracją w dogmatyce prawa, do budowy w przyszłości odpowiednika „środowiskowego” dyrektywy celowościowej *in dubio pro libertate*²⁸, jako dyrektywy celowościowej *in dubio pro naturam*. Ogólne podwaliny materialnoprawne odnoszące do tego typu dyrektywy zaprezentował po raz pierwszy B. Rakoczy²⁹,

24 O. Bogucki, *Odtwarzanie celów i innych wartości z tekstu prawnego*, (w:) *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego*, red. A. Choduń, S. Czepita, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 196.

25 S. Czepita, S. Wronkowska, M. Zieliński, *Założenia szkoły poznańsko-szczecińskiej w teorii prawa*, Państwo i Prawo 2013, nr 2, s. 11.

26 O. Bogucki, *In dubio pro libertate jak dyrektywa wykładni celowościowej*, (w:) *Wymiar prawa. Teoria. Filozofia. Aksjologia*, red. M. Hermann, M. Krotoszyński, F.P. Zwierzchowski, CH Beck 2019, s. 227–236.

27 Tamże, s. 233.

28 Por. J. Holocher, *In dubio pro libertate jako dyrektywa interpretacyjna – uwagi na kanwie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Przegląd Prawa Publicznego 2019, s. 85–100.

29 Chodzi o referat wygłoszony przez prof. dr. hab. B. Rakoczego na ogólnopolskiej konferencji naukowej „Wykładnia prawa ochrony środowiska”, która odbyła się w dniach 12–13 października 2017 r. w Lublinie.

widząc jako normatywny punkt wyjścia dla niej zasadę zrównoważonego rozwoju³⁰. Gwarantowałaby ona wyważanie sprzecznych ze sobą grup interesów, hołdujących odmiennym systemom wartości³¹. Jedne z nich, posługując się dyrektywami wykładni w procesie interpretacji przepisów prawnych, dążą do zapewnienia ochrony środowiska zgodnego z celami normatywnymi przypisywanymi prawodawcy, a inne stosując je często w sposób wybiórczy, usiłują zintensyfikować korzystanie z jego zasobów. Dyrektywa wykładni celowościowej *in dubio pro naturam*, a więc usuwania wątpliwości interpretacyjnych na korzyść środowiska, jako dobra wspólnego, wymaga obecnie poszerzenia o aspekty teoretycznoprawne, związane z regułami jej uruchamiania w procesie wykładni. Stosownie do poczynionych rozważań należy postawić tezę, że takie rozwinięcie mogłoby nastąpić zwłaszcza w obrębie derywacyjnej koncepcji wykładni prawa M. Zielińskiego, zważywszy między innymi na jej dyskursywny charakter, ponieważ

w omawianej koncepcji nie chodzi tylko o ustalenie znaczenia w danym języku, ale o ustalenie znaczenia z uwzględnieniem różnych kontekstów interpretacyjnych, pozwalających traktować tekst nie w sposób statyczny, ale dynamiczny. Tekst jako proces jest warunkowany nie tylko innymi tekstami prawnymi, ale również decyzjami interpretacyjnymi i innymi elementami pozatekstowymi³².

W nawiązaniu do wskazanych założeń należy zwrócić uwagę, że w kontekście dalszego rozwoju derywacyjnej koncepcji wykładni, od dawna w nauce prawa dostrzega się rangę badań empirycznych nad metodami wykładni, gdyż mogą się one w konsekwencji przyczynić się do rozwinięcia jej założeń teoretycznoprawnych. Przykładowo J. Mikołajewicz uważa, że

(...) dalsze badania nad etyczną treścią, funkcją oraz podstawami tej koncepcji mogłoby skądinąd co najmniej ożywić dyskusje nad etycznymi aspektami prawa, (oraz – MŁ) (...) udzielić odpowiedzi na pytanie, jak jest rola pozaartykułowego tekstu prawnego w wykładni prawa, więcej – uadekwatnić samo pojmowanie prawa w sensie przedmiotowym³³.

Omówione powyżej założenia dyrektywy *in dubio pro naturam* mogłyby znaleźć praktyczne zastosowanie przy odtwarzaniu celów wynikających z wdrażanego obecnie nowego podejścia do koncepcji zrównoważonego rozwoju, określanego mianem tzw. Europejskiego Zielonego Ładu³⁴.

30 B. Rakoczy, *Wykładnia in dubio pro naturam w prawie polskim*, Studia Prawnicze KUL 2018, nr 74, s. 97.

31 Por. T. Gizbert-Studnicki, *Konflikt dóbr i kolizja norm*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1989, nr 1, s. 1–15.

32 A. Choduń, M. Zieliński, *Uzasadnienie twierdzeń interpretacyjnych z perspektywy derywacyjnej koncepcji wykładni prawa*, Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej 2020, s. 13.

33 J. Mikołajewicz, *O możliwych rozwinięciach Macieja Zielińskiego koncepcji wykładni prawa*, (w:) *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego*, red. A. Choduń, S. Czepita, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 183, 191.

34 Komisja Europejska, *Polityka spójności jako wsparcie dla transformacji gospodarczej i społecznej w stronę modelu zrównoważonego w ramach Europejskiego Zielonego Ładu. Zestaw narzędzi dla decydentów krajowych i regionalnych*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2020, s. 3–25.

Zdaniem Komisji Europejskiej

(...) jest to nowa strategia na rzecz wzrostu, której celem jest przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto i w ramach której wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych. Jej celem jest również ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego UE oraz ochrona zdrowia i dobrostanu obywateli przed zagrożeniami i negatywnymi skutkami związanymi ze środowiskiem³⁵.

Ważnym elementem Europejskiego Zielonego Ładu jest przebudowa wartości społecznych kształtujących korzystanie ze środowiska oraz zdefiniowanie nowych ambitnych celów w tym zakresie. Mają być one wobec siebie komplementarne, tak by w sposób wszechstronny wpływać na poprawę stanu jakości środowiska³⁶. Patrząc przez pryzmat proponowanych przez Komisję Europejską inicjatyw legislacyjnych, cele wynikające z Europejskiego Zielonego Ładu zostaną zhierarchizowane w wielu nowych aktach prawnych, nawiązujących do poszczególnych obszarów środowiska. Są nimi

(...) europejskie prawo o klimacie (dzięki niemu w porządku prawnym zostanie zapisane osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r.) oraz wnioski ustawodawczy dotyczące rozszerzenia systemu handlu emisjami o nowe sektory, np. transport, żeglugę i budownictwo. Elementem zapowiedzianych prac będą też nowe strategie i plany działania (m.in. nowa strategia przemysłowa, strategia dotycząca morskiej energii wiatrowej, nowy plan działania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym i nowa strategia dotycząca adaptacji do zmian klimatu)³⁷.

Warto zaznaczyć, że zgodnie z wytycznymi nowej strategii przemysłowej w Unii Europejskiej wzrost gospodarczy ma być w przyszłości oddzielony od wykorzystywania zasobów środowiska i ma bazować na systemie obiegu zamkniętego. W systemie tym produkty mają być projektowane w sposób zrównoważony, uwzględniający ich cykl życia, co w konsekwencji przyczyni się do wzmocnienia rynku surowców wtórnych oraz zminimalizuje ilość wytwarzanych odpadów³⁸. Zapowiadana szeroka perspektywa działań prawodawczych w zakresie wprowadzania w życie koncepcji Europejskiego Zielonego Ładu pogłębi dość duże rozczłonkowanie konstrukcyjne celów występujących w systemie prawa ochrony środowiska oraz rozbuduje i tak już złożoną strukturę wartości do których te cele się odnoszą. To właśnie przewidywane przez Komisję Europejską strategiczne podejście do kluczo-

35 Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski Zielony Ład*, Bruksela dnia 11.12.2019, COM (2019) 640 final, s. 2.

36 Szerzej Komisja Europejska, *Europejski Zielony Ład. Realizacja naszych celów*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2021, s. 3–25.

37 M. Sobolewski, *Europejski Zielony Ład – w stronę neutralności klimatycznej*, Biuro Analiz Sejmowych, Infos 2020, nr 9, s. 2.

38 Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy*, Bruksela dnia 11.3.2020, COM(2020) 98 final, s. 3–6, 14–15.

wych łańcuchów wartości³⁹ występujących w prawie gospodarki odpadami ma za zadanie przemodelować dotychczasowy sposób zagospodarowania poszczególnych strumieni odpadów, co znacząco uwydatni rolę wykładni celowościowej przy interpretacji przepisów prawa. W następstwie tego dyrektywa *in dubio pro naturam*, a więc tłumaczenia pojawiających się wątpliwości na korzyść środowiska, mogłaby stanowić nowatorski instrument w procesie dekodowaniu tekstu prawnego, który dawałby przewagę aspektom środowiskowym w przypadku niejasności co do treści normy prawnej.

Podsumowanie

Poczynione w obu częściach opracowania rozważania, choć na pewno nie są zupełne, to jednak wskazują, że wykładnia celowościowa w rekonstrukcji norm prawa gospodarki odpadami, jak i samego prawa ochrony środowiska, pozostaje dość ważnym momentem interpretacji, zważywszy na cele normatywne umiejscowione nie tylko w krajowym, ale także unijnym porządku prawnym. Przy ich realizacji chodzi z reguły o ochronę doniosłych wartości ogólnospołecznych, a sprowadzających się do postulatu życia w czystym środowisku⁴⁰ wolnym od odpadów. Mechanizm odtwarzania celów i innych wartości przy wykładni przepisów regulujących postępowanie z odpadami musi być zawsze na tyle wszechstronny, aby mógł skutecznie sprostać różnorodności pojawiających się zagrożeń środowiskowych. Ogólne scharakteryzowanie wartości występujących w prawie ochrony środowiska, jak i prawie gospodarki odpadami oraz zestawienie ich z założeniami derywacyjnej koncepcji wykładni prawa odnoszącymi się do dyrektyw celowościowych w pełni dowodzą, że koncepcja M. Zielińskiego ma charakter w pełni uniwersalny⁴¹. Dlatego też nie sposób zgodzić się z niektórymi krytycznymi poglądami przedstawicieli doktryny prawa, że dyrektywy funkcjonalne i celowościowe, w jej ramach, mają walor tylko w bieżącym obrocie społecznym i prawnym, natomiast

(...) bardzo słabo spełniają rolę narzędzi poznania naukowego. Posługują się kategoriami pustymi (jak „prawodawca”, „ustawodawca”, „cele przepisu”, „wartości akceptowane społecznie”), prowadzą do arbitralności w ocenie celów i funkcji, odsyłają do nieistniejących zasobów informacji. Nie oznacza to, iż dyrektywy te należy odrzucić. (...) jako narzędzie kształtowania bieżącej praktyki stosowania prawa spełniają swoją rolę znakomicie. Jednak jeżeli mają być narzędziem poznania naukowego, stawiającego sobie za cel zbadanie porządku instytucjonalnego, wymagają redefiniowania i włączenia do metody badawczej, adekwatnej do tak postawionego celu poznawczego⁴².

39 Rada Unii Europejskiej, *Projekt konkluzji Rady pt. „Ku ekologicznej odbudowie opartej na obiegu zamkniętym”*, Bruksela 11.12.2020, nr 13852/20, s. 12–21.

40 Szerzej A. Haładaj, „Jakość życia” jako wartość podlegająca ochronie w prawie ochrony środowiska, (w:) *Aksjologia prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, t. 2, Wolters Kluwer Warszawa 2017, s. 299–309.

41 Szerzej M. Zieliński, *Derywacyjna koncepcja wykładni jako koncepcja zintegrowana*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2006, nr 3, s. 93–101.

42 Tak P. Chmielnicki, *Identyfikacja celów i funkcji w ramach wykładni prawa*, *Przegląd Prawa Publicznego* 2015, nr 3, s. 22.

Niniejsze opracowanie zarówno w swej części pierwszej, jak i drugiej ma dowodzić, że derywacyjna koncepcja wykładni prawa, której autorem jest M. Zieliński, posiada w sobie duży potencjał rozwojowy i może być w przyszłości kompleksowym narzędziem do odtwarzania celów i innych wartości w prawie gospodarki odpadami, a w szerszej perspektywie również w prawie ochrony środowiska. Dyrektywy umiejscowione w koncepcji, a przede wszystkim zasady, reguły i wskazówki posługiwania się nimi, zapewniają dyskursywny proces ewaluacji, co do celu jakim jest poprawne zrekonstruowanie normy prawnej i to nie tylko w ramach wykładni doktrynalnej, ale i w praktycznym stosowaniu prawa.

Bibliografia

Literatura

- Bogucki O., *In dubio pro libertate jak dyrektywa wykładni celowościowej*, (w:) *Wymiar prawa. Teoria. Filozofia. Aksjologia*, red. M. Hermann, M. Krotoszyński, F.P. Zwierzchowski, CH Beck 2019, s. 227–236.
- Bogucki O., *Model wykładni funkcjonalnej w derywacyjnej koncepcji wykładni prawa*, Polgres Multimedia, Szczecin 2016.
- Bogucki O., *Odtwarzanie celów i innych wartości z tekstu prawnego*, (w:) *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego*, red. A. Choduń, S. Czepita, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 195–213.
- Chmielnicki P., *Identyfikacja celów i funkcji w ramach wykładni prawa*, Przegląd Prawa Publicznego 2015, nr 3, s. 9–23.
- Choduń A., *Aspekty językowe w derywacyjnej koncepcji wykładni prawa*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2018.
- Choduń A., *Koncepcja wykładni prawa Maciej Zielińskiego*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2016, nr 4, s. 57–67.
- Choduń A., Zieliński M., *Uzasadnienie twierdzeń interpretacyjnych z perspektywy derywacyjnej koncepcji wykładni prawa*, Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej 2020.
- Czepita S., Wronkowska S., Zieliński M., *Założenia szkoły poznańsko-szczecińskiej w teorii prawa*, Państwo i Prawo 2013, nr 2, 3–16.
- Gizbert-Studnicki T., *Konflikt dóbr i kolizja norm*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1989, z. 1, 1–15.
- Gizbert-Studnicki T., *Wykładnia celowościowa*, Studia Prawnicze 1985, nr 3–4, s. 51–69.
- Haładaj A., *„Jakość życia” jako wartość podlegająca ochronie w prawie ochrony środowiska*, (w:) *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 2, J. Zimmermann (red.), Wolters Kluwer Warszawa 2017.
- Holocher J., *In dubio pro libertate jako dyrektywa interpretacyjna – uwagi na kanwie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Przegląd Prawa Publicznego 2019, nr 7–8, s. 85–100.
- Lang W., Wróblewski J., Zawadzki S., *Teoria państwa i prawa*, PWN, Warszawa 1979.
- Leszczyński J., *O charakterze dyrektyw wykładni*, Państwo i Prawo 2007, nr 3, s. 28–44.
- Mikołajewicz J., *O możliwych rozwinięciach Macieja Zielińskiego koncepcji wykładni prawa*, Mogilnicki A., *Ogólne zasady prawa. Podręcznik dla wyższych klas szkół średnich*, wyd. 4, Wydawnictwo M. Arcta, Warszawa 1923.

- Piszko R., *Wyznaczniki treści i obowiązywania dyrektyw wykładni prawa w prawoznawstwie*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2007.
- Rakoczy B., *Wykładnia in dubio pro naturam w prawie polskim*. *Studia Prawnicze KUL* 2018, nr 74, s. 87–99.
- Rozwadowski W., *Prawo rzymskie. Zarys wykładu wraz z wyborem źródeł*, Ars boni et aequae, Poznań 1992.
- Rundstein Sz., *Zasady teorii prawa*, Nakładem Księgarni F. Hoesicka, Warszawa 1924.
- Sobolewski M., *Europejski Zielony Ład – w stronę neutralności klimatycznej*, *Biuro Analiz Sejmowych*, *Infos* 2020, nr 9, s. 1–4.
- Waśkowski E., *Teoria wykładni prawa cywilnego. Metodologia dogmatyki prawniczej w zarysie*, Nakładem Izby Adwokackiej w Warszawie, Warszawa 1936.
- Wróblewski J., *Właściwość, rola i zadania dyrektyw interpretacyjnych*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1961, z. 4, s. 93–112.
- Wróblewski J., *Zagadnienie wykładni prawa ludowego*, *Wydawnictwa Prawnicze PWN*, Warszawa 1959.
- Zabłocki J., Trawicka A., *Publiczne prawo rzymskie*, *Wydawnictwo Liber*, Warszawa 2011.
- Zieliński M., *Derywacyjna koncepcja wykładni jako koncepcja zintegrowana*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2006, z. 3., s. 93–101.
- Zieliński M., *Wybrane zagadnienia wykładni prawa*, *Państwo i Prawo* 2009, nr 6, s. 3–10.
- Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, *Wolters Kluwer*, Warszawa 2012, wyd. 6.
- Zieliński M., *Wyznaczniki reguł wykładni*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1998, z. 3–4, s. 1–20.
- Ziemiński Z., Zieliński M., *Dyrektyw i sposób ich wypowiedziania*, *Polskie Towarzystwo Semiotyczne*, Warszawa 1992.

Akty prawne

- Komisja Europejska, *Europejski Zielony Ład. Realizacja naszych celów*, *Urząd Publikacji Unii Europejskiej*, Luksemburg 2021.
- Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejski Zielony Ład*, Bruksela dnia 11.12.2019, COM (2019) 640 final.
- Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy*, Bruksela dnia 11.3.2020, COM(2020) 98 final.
- Komisja Europejska, *Polityka spójności jako wsparcie dla transformacji gospodarczej i społecznej w stronę modelu zrównoważonego w ramach Europejskiego Zielonego Ładu. Zestaw narzędzi dla decydentów krajowych i regionalnych*, *Urząd Publikacji Unii Europejskiej*, Luksemburg 2020.
- Rada Unii Europejskiej, *Projekt konkluzji Rady pt. „Ku ekologicznej odbudowie opartej na obiegu zamkniętym*, Bruksela 11.12.2020, nr 13852/20.

Orzecznictwo

Wyrok NSA z 19 lutego 2010 r., I OSK 1368/09, Legalis nr 223641.

CYTOWANIE

Marek Łazor, *Wybrane aspekty odtwarzania celów w prawie gospodarki odpadami (cz. II)*, *Studia Administracyjne* 1(15)/2022, 49–60, DOI: 10.18276/sa.2022.15-04.