



Received: 11 October 2019
Revised: 06 December 2019
Accepted: 20 December 2019
Published: 31 December 2019

**LEGAL REGULATIONS CONDITIONING
ECOLOGICAL SAFETY IN POLAND
ON THE EXAMPLE OF RESTRICTION
OF URBAN SMOG**

**REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE
BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE
W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA
ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO**

Michał Czuba

PhD, Faculty of Social Sciences, Institute of Political Sciences,
University of Silesia in Katowice / Poland

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6018-3484>

* *Corresponding author*: e-mail: phdmczuba@o2.pl

Abstract:


The problem of urban smog is one of the most important elements of Poland's environmental policy. Its rank results from the high pollution of Polish cities and the difficulty of Poland's compliance with air purity standards. The issues of air cleanliness in cities are becoming more and more important for their residents, which is due to the growing public awareness in this area, as well as the initiation of court cases by well-known actors for compensation from the state for poor air quality due to his failure to fulfill his obligations in this respect. The main cognitive goal of this article is to determine the degree and scope of legal provisions regulating the issues of limiting urban smog in Poland.

The practical goal of this study is to try to determine the effectiveness of adopted legal solutions and to propose further legislative solutions aimed at reducing the phenomenon of urban smog in Poland.

Keywords: ecological security, politics, legal regulations, urban smog

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE
W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416

Streszczenie

Problem smogu miejskiego jest jednym z ważniejszych elementów polityki ekologicznej Polski. Jego ranga wynika z dużego zanieczyszczenia miast polskich i trudności ze spełniania przez Polskę norm w zakresie czystości powietrza. Kwestia czystości powietrza w miastach staje się coraz ważniejszą dla ich mieszkańców. Wynika to z większej świadomości społecznej w tym zakresie, a także inicjowania spraw sądowych przez znanych aktorów o odszkodowania od RP za zły stan powietrza będący wynikiem niewywiązania się państwa z obowiązków w tym zakresie. Głównym celem poznawczym niniejszego artykułu jest określenie zakresu przepisów prawnych, regulujących kwestie ograniczenia smogu miejskiego w Polsce. Celem praktycznym niniejszego opracowania jest próba oceny skuteczności przyjętych rozwiązań prawnych oraz zaproponowanie rozwiązań legislacyjnych, mających na celu ograniczenie zjawiska smogu miejskiego w Polsce.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo ekologiczne, polityka, regulacje prawne, smog miejski.

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

Problem smogu miejskiego jest jednym z istotniejszych elementów polityki ekologicznej Polski oraz czynnikiem warunkującym bezpieczeństwo ekologiczne obywateli. Jego znaczenie wynika z dużego zanieczyszczenia miast polskich, co potwierdzają prowadzone badania w tym zakresie na terenie Unii Europejskiej. Polskie miasta zajmują czołowe pozycje w tego rodzaju rankingach (Grygiel B., 2018). Mimo zmian w polskiej gospodarce i jej unowocześnieniu w dalszym ciągu występują trudności w spełnianiu przez Polskę norm w zakresie czystości powietrza (Raport-Przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska 2019. Sprawozdanie na temat Państwa Polska, 2019).

Głównym celem poznawczym niniejszego artykułu jest określenie zakresu przepisów prawnych, regulujących kwestie ograniczenia smogu miejskiego w Polsce. Znaczenie tego problemu wynika z większej świadomości społecznej w tym zakresie szczególnie w dużych i średnich miastach, gdzie obywatele coraz częściej angażują się w działania proekologiczne mające na celu poprawę stanu powietrza. Oczekują oni także konkretnych działań w tym zakresie od władz samorządowych i państwowych. Ponad to coraz częściej w tego rodzaju działalności włączają się osoby ze świata kultury, czego przykładem są znani aktorzy w Polsce, inicjujący sprawy o odszkodowania od państwa za zły stan powietrza. Na regulacje prawne w zakresie czystości powietrza w miastach można spojrzeć z perspektywy ich skuteczności i możliwości wprowadzenia dalszych rozwiązań legislacyjnych, mających na celu ograniczenie zjawiska smogu

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

miejskiego w Polsce. W tym aspekcie wyraża się ich wymiar utylitarny, który jest istotny dla poszczególnych grup decydentów, których działalność odnosi się do kwestii jakości powietrza w Polsce.

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

Bezpieczeństwo ekologiczne jest kategorią analizowaną w różnych aspektach przez badaczy. Można je zdefiniować jako pożądany stan środowiska naturalnego, wolny od zagrożeń naruszających równowagę ekosystemów i biosfery. Tak rozumiane bezpieczeństwo analizować można w dwóch podstawowych przekrojach. W aspekcie negatywnym ogranicza się ono do eliminowania zagrożeń dla środowiska przyrodniczego, Natomiast w pozytywnym utożsamia się z szeregiem idei i koncepcji, które miałyby na celu przeciwdziałać powstaniu tego typu zagrożeń. W tym drugim ujęciu zamiast eliminacji zagrożeń proponuje się taką zmianę dotychczasowych stosunków społeczno-gospodarczych, które nie prowadziłyby do powstania kryzysu ekologicznego (Hull Z., 2008, p. 28).


Z pewnością jednym z zagrożeń wpływających negatywnie na bezpieczeństwo ekologiczne jest coraz częstsze w realiach polskich zjawisko smogu miejskiego. Z powodu swojego nasilenia spowodowało ono wprowadzenie różnorodnych regulacji prawnych, mających na celu jego ograniczenia.

Zgodnie z podejściem przedstawionym przez U. Szymańską, A. Poszewieckiego i A. Burchart kwestie związane z ochroną środowiska reguluje w sposób ogólny Konstytucja RP (Szymańska U., Poszewiecki A., Poszewiecki U., Burchart A., 2014, p. 65). Jednym z głównych obowiązków Państwa jest, zgodnie z art. 5 Konstytucji, ochrona środowiska. Konstytucja w sposób szczegółowy określa ten obowiązek w art. 74, w którym wskazuje, że władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne obecnemu i przyszłemu pokoleniom. Użycie w przepisach Konstytucji zwrotu „władze publiczne” zakłada, że obowiązek dbania o bezpieczeństwo ekologiczne ciąży nie tylko na władzach centralnych, ale także na wspólnotach samorządowych (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 1997).

Aktualny dorobek naukowy, badający zakres regulacji prawnych, związanych z czystością powietrza i zjawiska smogu w Polsce analizuje akty prawne o charakterze międzynarodowym, unijnym i wewnętrznym (Mokrosz M., 2018, p.66-69). Tego typu podejście prezentuje M. Mokrosz (Mokrosz M., 2018). Według tej autorki istotnym aktem międzynarodowym związanym z kwestią zanieczyszczeń powietrza jest

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

konwencja w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości, sporządzona w Genewie dnia 13 listopada 1979 r. (Dz. U. z 1985 r. Nr 60, poz. 311 ze zm.) – tzw. konwencja genewska wraz z późniejszymi protokołami dodatkowymi. Kolejnym aktem międzynarodowym związanym z poruszaną tematyką jest konwencja wiedeńska o ochronie warstwy ozonowej z dnia 22 marca 1985 r. (Dz. U. z 1992 r. Nr 98, poz. 488 ze zm.), ratyfikowana w Polsce w dniu 25 czerwca 1990 r. Uznaje się ją za pierwszą udaną próbę określenia wspólnych kierunków i zasad działania ~~razem~~ wielu państw na rzecz ochrony warstwy ozonowej. Istotne jednak uregulowania ochronne zawarto w uzupełniającym protokole montreal skim, który wszedł w życie dnia 1 stycznia 1989 r. (Dz. U. z 1992 r. Nr 98, poz. 490 ze zm.) Następnym, ważnym aktem odnoszącym się do problematyki zanieczyszczeń powietrza był przyjęty w Kioto w Japonii Protokół w sprawie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. (Dz. U. z 2005 r. Nr 203, poz. 1683, 1684)


Unia Europejska, świadoma wyzwań w dziedzinie ochrony powietrza wydała wiele aktów prawnych związanych z tą problematyką. Odnoszą się one do:

- kształtowania standardów jakości powietrza w odniesieniu do największych zagrożeń;
- kształtowania standardów jakości produktów;
- kształtowania standardów emisyjnych;
- precyzowania zasad monitoringu zanieczyszczeń powietrza (Górski M., 2014, p. 232).

Jednym z kluczowych aktów prawnych w ustawodawstwie unijnym, związanym z problemem niskiej emisji oraz istotnym biorąc pod uwagę tematykę powyższego artykułu jest Dyrektywa CAFE, która zastąpiła obowiązującą do 31 grudnia 2010 r. Dyrektywę 96/62/WE (Dz. Urz. UE serii L z 1996 r., nr 296, s. 55). Dyrektywa CAFE wprowadziła regulacje, dotyczące norm i docelowych terminów zmniejszenia stężenia drobnych cząstek pyłu, a więc pyłu PM 2,5. Jej założeniem jest redukcja emisji szkodliwych pyłów, poprzez walkę z emisjami zanieczyszczeń u źródła oraz identyfikacja i wdrażanie na szczeblu lokalnym, krajowym i wspólnotowym najskuteczniejszych środków służących osiągnięciu tego celu. Podstawowym zamierzeniem Dyrektywy CAFE jest unikanie, zapobieganie lub ograniczanie szkodliwych oddziaływań zanieczyszczeń powietrza na zdrowie ludzi i środowisko jako całości oraz utrzymywanie odpowiedniej jakości powietrza, tam gdzie jest ona dobra oraz dążenie do jego poprawy w pozostałych przypadkach. Uwzględniając przedstawiony cel Dyrektywy CAFE „powinno się zapobiegać lub ograniczać emisję

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

szkodliwych zanieczyszczeń powietrza oraz ustanowić właściwe cele dotyczące jakości powietrza, z uwzględnieniem norm, wytycznych i programów Światowej Organizacji Zdrowia” (Dz. U. UE L z 2008 r., nr 152, s. 1, z późn. zm). Zgodnie ze wspomnianą Dyrektywą państwa członkowskie UE do 2020 roku zostały zobowiązane do zmniejszenia narażenia na działanie pyłu PM_{2,5} na obszarach miejskich o średnio 20 procent w porównaniu z poziomem z roku 2010 oraz do 2015 roku do wartości poniżej 20 mikrogramów/m³ na tych obszarach. Instrumentem zapewniającym przestrzeganie postanowień ujętych w Dyrektywie CAFE ma być system kar opracowany przez każde państwo członkowskie UE.

Podstawowym krajowym aktem prawnym w sposób kompleksowy regulującym kwestie ochrony jakości powietrza w Polsce jest ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (dalej: p.o.ś.), (Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 799 ze zm.) Ustawa ta była wielokrotnie nowelizowana. Należy stwierdzić, że przyjęte obecnie przez krajowego ustawodawcę rozwiązania w zakresie ochrony powietrza są wynikiem transpozycji omówionej powyżej Dyrektywy CAFE. Ustawa prawo ochrony środowiska określa zasady ochrony środowiska oraz warunki korzystania z jego zasobów, z uwzględnieniem wymagań zrównoważonego rozwoju. Ochrona powietrza, zgodnie art. 85 p.o.ś., polega na zapewnieniu jak najlepszej jego jakości w szczególności przez:

1. utrzymanie poziomów substancji w powietrzu poniżej dopuszczalnych dla nich poziomów lub co najmniej na tych poziomach;
2. zmniejszenie poziomów substancji w powietrzu co najmniej do dopuszczalnych, gdy nie są one dotrzymane;
3. zmniejszenie i utrzymanie poziomów substancji w powietrzu poniżej poziomów docelowych albo poziomów celów długoterminowych lub co najmniej na tych poziomach.


Zgodnie z definicją zawartą w p.o.ś. przez emisję należy, jako negatywne oddziaływanie pochodzące z konkretnego źródła. Konkludując powyższe ochrona powietrza, winna nie dopuszczać do naruszenia standardów jakości środowiska poprzez odpowiednie kształtowanie emisji szkodliwych substancji.

Cele i metody badawcze podjęte w analizie tematu

Celem poznawczym niniejszego artykułu jest określenie stopnia i zakresu przepisów prawnych, regulujących kwestie ograniczenia smogu miejskiego w Polsce. Celem praktycznym jest próba określenia skuteczności przyjętych rozwiązań prawnych oraz

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416

zapropowanie dalszych rozwiązań legislacyjnych, mających na celu ograniczenie zjawiska smogu miejskiego w Polsce.

Biorąc pod uwagę kwestie metodologiczne należy stwierdzić, że nauki prawne i administracyjne wykorzystują metody badawcze przynależne naukom społecznym i humanistycznym. Posługują się więc w dużej mierze badaniem dokumentów (aktów prawnych i wyroków sądów administracyjnych), metodami porównawczymi (ekspertyzami, opiniami prawnymi, analizami wynikającymi z wykładni językowej, gramatycznej i historycznej) oraz studiami przypadków (kejsami). W niniejszym artykule wykorzystano jako podstawową metodę badawczą wspomnianą wyżej metodę badania dokumentów oraz opinie ekspertów jak również studia przypadków, odnoszące się do problematyki skuteczniejszego wykorzystywania regulacji prawnych do poprawy stanu powietrza w Polsce.

Jako główną metodę wnioskowania na potrzeby tego opracowania zastosowano indukcję. Polega ona na wyprowadzeniu ogólnych wniosków czy też ustaleniu prawidłowości na podstawie analizy empirycznie stwierdzonych zjawisk i procesów, posługując się dostępnymi analizami, ekspertyzami jak również obowiązującymi aktami prawnymi.

Prezentacja przeprowadzonej analizy. Dyskusja

W niniejszym punkcie zostanie przeprowadzona analiza skuteczności dotychczas wprowadzonych regulacji prawnych w dziedzinie ograniczenia zjawiska smogu. W oparciu o opinie przedstawicieli stron zaangażowanych w kwestie ograniczenia smogu w Polsce zostaną wskazane słabości dotychczasowych rozwiązań prawnych w tym zakresie a także określone możliwe działania doskonalące obowiązujące rozwiązania prawne.

Skuteczność instrumentów prawnych na rzecz ochrony powietrza jest uzależniona od tego, czy będą służyły ograniczeniu szkodliwego działania faktycznych źródeł zanieczyszczenia. W Polsce wciąż funkcjonuje wiele błędnych poglądów na ten temat. Jednym z nich jest przekonanie, że największe zagrożenie dla jakości powietrza powodują spaliny samochodowe i emisje pochodzące z dużych obiektów przemysłowych. Powszechnie lekceważy się natomiast wpływ na jakość powietrza niewielkich, domowych instalacji grzewczych. Świadczą o tym przykładowo wyniki badania zrealizowanego w dniach 4-11 sierpnia 2015 r. na zlecenie Ministerstwa Środowiska (Budny J., Maśliński M., 2015).

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)


W rzeczywistości to indywidualne źródła produkcji ciepła i ogrzewania wody oraz małe ciepłownie komunalne są w największym stopniu odpowiedzialne za wysoki poziom pyłu PM10 w powietrzu. Są one źródłem powstawania tzw. niskiej emisji, czyli emisji produktów spalania paliw stałych, ciekłych i gazowych do atmosfery ze źródeł emisji znajdujących się na wysokości nie większej niż 40 m (Kaczmarczyk M., 2015). Przeważnie jednak emitory (np. kominy) znajdują się na pułapie do 10 m. Właśnie z tego powodu zjawisko to jest tak szkodliwe – wprowadzane do powietrza na tej wysokości zanieczyszczenia gromadzą się wokół miejsca powstania, wyrządzając szkody lokalnie, zazwyczaj w miejscach zwartej zabudowy mieszkalnej o stosunkowo gęstym zaludnieniu. Okazuje się, że małe, lokalne kotłownie są często znacznie mniej efektywne niż instalacje energetyki zawodowej (Sadolka R., 2014).

Problematyka smogu miejskiego staje się na tyle istotna, że mobilizuje do konkretnych działań decydentów politycznych w Polsce. Wyrazem czego może być zmiana przepisów prawnych, dotyczących alarmowania mieszkańców o zaistnieniu smogu. Pełnomocnik premiera rządu do spraw Programu Czyste Powietrze stwierdził, że tego rodzaju zmiany muszą być przedyskutowane z samorządami, które są odpowiedzialne za przekazywanie tego rodzaju informacji mieszkańcom. Niektóre gminy w związku z dużymi zanieczyszczeniami wprowadzają też darmową komunikację miejską. Samorząd małopolski w swoim programie ochrony powietrza chce wprowadzić poziom alertu smogowego przy przekroczeniu 150 mikrogramów na m³ dla pyłu PM10. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z 2012r w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2012 r. poz. 1031) w Polsce alarm smogowy ogłaszany jest po przekroczeniu średniodobowej wartości 300 mikrogramów na m sześć. dla pyłu PM10. Poziom informowania w przypadku PM10 to 200 mikrogramów. Polskie normy w tym zakresie są najwyższe w Unii Europejskiej.

Nad nowym projektem rozporządzenia, które wprowadzić ma bardziej restrykcyjne (obniżone progi informowania i alarmowania o smogu) pracują dwa ministerstwa: środowiska i zdrowia oraz zespół pełnomocnika ds. Programu Czyste Powietrze. Pierwotnie nowe przepisy miały się pojawić do końca marca br. Prace nad nowym prawem przedłużają się, a dyskusja wynika głównie z propozycji, jakie przedstawił resort zdrowia. Ministerstwo Zdrowia pragnie, by poziom informowania o smogu był ogłaszany już przy 80 mikrogramach na m³, a poziom alarmu przy 80 mikrogramach na m³ dla pyłu PM10. Eksperti resortu zdrowia twierdzą ponadto, że mieszkańcy powinni być również wcześniej informowani o możliwościach wystąpienia wysokich

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

stężen smogu. Istnieje szansa, że odpowiednie rozporządzenie w tym zakresie zostanie wydane przed tegorocznym sezonem grzewczym. Na początku kwietnia 2019 r. resort środowiska zaproponował nowe poziomy informowania i alarmowania o smogu - odpowiednio na poziomie 250 i 150 mikrogramów na m³ dla pyłu PM₁₀. Zostały one skrytykowane przez Polski Alarm Smogowy (dalej: PAS). Aktywiści z PAS wskazywali, że mimo proponowanego przez MŚ obniżenia poziomów, nadal byłby one najwyższe w UE i trzykrotnie wyższe niż we Francji czy we Włoszech. PAS dodawał, że gdyby przyjąć takie prognozy alarmowania, jakie zaproponowało Ministerstwo Środowiska, to w Małopolsce w 2018 roku nie było ani jednego dnia, w którym ogłoszono by alarm smogowy. Na Śląsku z kolei byłyby tylko 3 dni wolne od tego rodzaju komunikatów uwzględniając miniony rok (serwis informacyjny PAP, 2019, http://samorzad.pap.pl/depesze/wiadomosci_pap/190987/).

Zgodnie z opinią A Ambrozika (Pawłowski J., 2018), menedżera ds. spraw korporacyjnych w firmie Velux ograniczenie smogu i zanieczyszczeń powietrza powinna być procesem stałym z uwagi na jego wpływ na życie i zdrowie ludzkie. Aktualnemu rządowi nie można odmówić zainteresowania tą problematyką, ponieważ przygotował kilka narzędzi do walki z niską emisją. Program termomodernizacji domów jednorodzinnych jest działaniem zmierzającym do poprawy stanu powietrza w Polsce. W dalszym ciągu jest jednak dużo do zrobienia, zarówno w kwestii świadomości społecznej, jak i regulacji prawnych. Przykładem mogą być nieskuteczne w wielu obszarach przepisy techniczno-budowlane. Wymogi dla poszczególnych materiałów budowlanych rosną, ale dalej nikt nie kalkuluje, jaki będzie całościowy efekt zastosowania takiej, a nie innej technologii. Nie ma skutecznych rozwiązań prawnych promujących poprawę efektywności energetycznej całego budynku. Dzisiaj parametry w budownictwie mówią, jaka ma być grubość ścian, parametry okien czy drzwi. Nie zawsze jest to jednak najefektywniejsze rozwiązanie, bo często koszt okazuje się niewspółmierny do efektu. Jeżeli chodzi o nasłonecznienie to polskie regulacje mówią, że relacja powierzchni okien do powierzchni podłogi powinna być nie mniejsza niż 1 do 8. Niewiele mówi to o realnym nasłonecznieniu. Nowoczesne regulacje powinny określać standardy jakościowe, by projektując nowe budynki, zapewnić określony poziom nasłonecznienia. Wydaje mi się, że teraz jest dobry moment, by regulacje prawne w budownictwie premiowały osiągnięcie optymalnego efektu końcowego.

Z kolei P. Siergiej (Pawłowski J., 2018) - rzecznik organizacji Polski Alarm Smogowy uważa, że w Polsce stworzono dobrą podstawę regulacji prawnych ograniczających

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE
W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

zanieczyszczenie powietrza. Należy wymienić tu możliwość wprowadzania uchwał antysmogowych czy normy jakości węgla. Problemem jest natomiast egzekucja wprowadzonych przepisów prawnych. W jawny sposób np. na Dolnym Śląsku państwowe spółki sprzedają węgiel brunatny odbiorcom indywidualnym, pomimo że w regionie tym, podobnie jak w siedmiu innych, obowiązują uchwały zakazujące spalania go w przydomowych piecach. Inny przykładem w tym zakresie jest to, że od 1 lipca 2018 r. nie można już sprzedawać kotłów niespełniających wymogów jakościowych. Mimo tego zakazu dostępne są one w supermarketach budowlanych.

Skuteczniejszemu wdrażaniu przepisów prawnych, związanych z ograniczeniem zjawiska smogu służą wszelkiego rodzaju ułatwienia zgłaszania przez obywateli przypadków spalania śmieci w piecach centralnego ogrzewania czy też nie stosowania się do uchwał antysmogowych. Przykładem tego rodzaju działań jest miasto Kraków, które wprowadziło specjalną aplikację mobilną „Powietrze Kraków”, służącą zgłaszaniu przypadków łamania zakazu palenia węglem i drewnem w tym mieście. Tego rodzaju sytuacje można także zgłaszać Straży Miejskiej Krakowa, dzwoniąc na numer 986 (informacje zawarte w serwisie internetowym muratorplus.pl 2019).


Podobny cel mają zrealizować działania edukacyjne podjęte przez organizację pozarządową Polski Alarm Smogowy. Realizowane są one między innymi za pomocą poradnika "Jak poradzić sobie z problemem spalania śmieci?", który dostępny jest w Internecie (strona internetowa organizacji Polski Alarm Smogowy 2019, <https://polskialarmsmogowy.pl/files/artykuly/1881>). Opisuje on skuteczny sposób zawiadomiania Straży miejskiej o podejrzeniu popełnienia wykroczenia polegającego na spalaniu odpadów. Zawarta w nim wiedza wraz z odniesieniem do odpowiednich przepisów prawnych jest przydatna w tego rodzaju przypadkach i prowadzi do skuteczniejszego zwalczania wykroczeń popełnianych w zakresie omawianej problematyki.

Istotnym elementem wpływającym na stosowanie i egzekwowanie prawa w zakresie problemu smogu miejskiego mogą być pozwy indywidualne obywateli. Szczególne znaczenie w tej kwestii ma wygrany proces znanej aktorki Grażyny Wolszczak o zanieczyszczenie powietrza. Pozwała ona Skarb Państwa za zanieczyszczone powietrze. Sąd Rejonowy Warszawa-Śródmieście podzielił jej argumentację i nakazał pozwanemu zapłatę pięciu tysięcy złotych na wskazany cel charytatywny, czyli na fundację onkologiczną Unicorn z Krakowa.

W opinii sądu wydającego wyrok brak skutecznych działań rządu narusza dobra osobiste powódki, w szczególności prawo do korzystania z walorów nieskażonego

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

środowiska naturalnego, co stanowi prawo każdego obywatela RP. W uzasadnieniu do wydanego wyroku sąd stwierdził, że bezsprzecznie na terenie Polski występowały bardzo znaczące przekroczenia pyłów, szczególnie w okresie zimowym. Zwrócono też uwagę, że Polska należy do krajów, które na przestrzeni lat są najbardziej zanieczyszczone w UE.


W ocenie sądu z przepisów prawa w sprawie jakości powietrza jasno wynika zobowiązanie dla państw członkowskich UE, dotyczące dbałości o jego stan. Nie ulega wątpliwości, że Skarb Państwa podejmował szereg działań w celu poprawy jakości powietrza, ale większość z nich była opóźniona bądź nieskuteczna. W opinii sądu w przepisach prawa krajowego nie zapewniono skutecznej realizacji celów dyrektywy UE. Sąd nie miał wątpliwości, że brak skutecznych działań narusza dobra osobiste powódki, w szczególności prawo do korzystania z walorów nieskażonego środowiska naturalnego oraz prawo do wolności poprzez ograniczenie aktywności na świeżym powietrzu. Wyrok w tej sprawie i jego uzasadnienie może otworzyć innym osobom możliwość ubiegania się od państwa o zadośćuczynienie za ograniczenie wolności osobistej w tym dotyczącej uniemożliwienia im aktywności na świeżym powietrzu (Bukowski J., 2019).

Odnosząc się do przedstawionych opinii i przykładów stosowania regulacji prawnych w zakresie ograniczania zjawiska smogu można stwierdzić, że są one właściwe. Problem stanowi natomiast ich egzekucja oraz znajomość przez obywateli. Rozwiązać próbują go w jakimś zakresie organizacje pozarządowe takie jak Polski Alarm Smogowy czy Fundacja Frank Bold, które udostępniają w Internecie poradniki, odnoszące się do wspomnianych wyżej kwestii prawnych, związanych na przykład ze zgłaszaniem Straży Miejskiej podejrzeń spalania niedozwolonych odpadów w piecach centralnego ogrzewania czy decydowania się na zakładanie spraw sądowych o zadośćuczynienie ze strony Skarbu Państwa za szkody poniesione z powodu zanieczyszczeń powietrza.

Warto także przy tej okazji zwrócić uwagę, że egzekucja i stosowanie się do przepisów prawnych związanych ze zjawiskiem smogu ogranicza oraz utrudnia występujące w Polsce zjawisko ubóstwa energetycznego. Ubóstwo energetyczne powstaje na styku niesprzyjających okoliczności, takich jak wysokie koszty energii i niskie dochody gospodarstw domowych oraz nieefektywne energetycznie budynki. Prowadzi ono najczęściej do ponadprzeciętnych kosztów energii (ciepła, oświetlenia) i ograniczonych możliwości zaspokojenia innych podstawowych potrzeb albo obniżonego standardu usług energetycznych, nieadekwatnego ogrzewania i

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE
W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

oświetlenia domu, a w rezultacie obniżonych warunków życia. Omawiane zjawisko skutkuje zanieczyszczeniem powietrza, ponieważ ubogie energetycznie gospodarstwa domowe częściej używają przestarzałych pieców i paliwa niskiej jakości. Rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego może zmniejszyć zanieczyszczenia powietrza, choć należy pamiętać, że smog w Polsce ma zdecydowanie więcej przyczyn niż tylko nieefektywne źródła ciepła w ubogich gospodarstwach domowych. Trzeba także mieć na uwadze, że działania antysmogowe, które wymagają inwestycji w tkankę mieszkaniową lub zmiany paliwa na droższe, mogą prowadzić do wzrostu kosztów ogrzewania i w rezultacie wzrostu skali ubóstwa energetycznego. Z tego powodu, polityka służąca poprawie jakości powietrza powinna zawierać działania osłonowe dla ograniczenia wzrostu ubóstwa energetycznego (Lewandowski P., Sokołowski J., Kielczewska A., 2018, p.83).


Wnioski

Głównym problemem niniejszego artykułu była kwestia wykorzystania i skuteczności regulacji prawnych do ograniczenia zjawiska smogu miejskiego w polskich miastach. Problem ten wydaje się ważny ponieważ Polska jako kraj członkowski UE zobowiązana jest do przestrzegania norm czystości powietrza, określonych w ustawodawstwie unijnym. Działające w Polsce organizacje społeczne takie jak Polski Alarm Smogowy czy też Fundacja Frank Bold podejmują działania edukacyjne, aktywność w zakresie pomocy prawnej obywatelom oraz przybliżające przepisy prawne, dotyczące czystości powietrza. Organizacje te określają dotychczasowe działania rządu w zakresie ograniczenia zjawiska, jako pozytywne aczkolwiek niewystarczające. Rośnie także presja społeczna samych obywateli w tym zakresie, czego wyrazem są pozwy sądowe o odszkodowania od Skarbu Państwa za negatywny stan powietrza i szkody, jakie ponoszą oni z tego tytułu. Przykładem takiego procesu, który zakończył się sukcesem była sprawa sądowa wytoczona Skarbowi Państwa przez znaną aktorkę Grażynę Wolszczak. W jej rezultacie sąd zasądził kwotę 5000zł, jako zadośćuczynienie za szkody jakie poniosła powódka wynikające z zanieczyszczonego powietrza.

Można stwierdzić, że przyjęte przepisy prawne w Polsce związane z przeciwdziałaniem smogowi są w dużej mierze odpowiednie. Problem natomiast leży w ich egzekucji i świadomości ich stosowania oraz posiadanej przez obywateli wiedzy o prawie. Wspomniane wyżej organizacje pozarządowe, aby zminimalizować to zjawisko prowadzą działania edukacyjne w zakresie znajomości przepisów prawnych.

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

Upowszechniają w Internecie poradniki, których istotną częścią jest przejrzyste omówienie przepisów prawnych i procedur, związanych ze zgłaszaniem Straży Miejskiej podejrzenia spalania plastiku i słabej jakości węgla w piecach centralnego ogrzewania.

Problematyka smogu miejskiego staje się na tyle ważna, że na poziomie ministerialnym i rządowym podejmowane są działania związane ze zmianą przepisów prawnych, dotyczących alarmowania mieszkańców o zaistnieniu smogu. Tego rodzaju zmiany są obecnie konsultowane z samorządami, których zadaniem jest przekazywanie tego rodzaju informacji mieszkańcom. W kwietniu 2019 r resort środowiska zaproponował nowe poziomy informowania i alarmowania o smogu - odpowiednio na poziomie 250 i 150 mikrogramów na m³ dla pyłu PM10. Istnieje szansa, że odpowiednie rozporządzenie w tym zakresie zostanie wydane przed tegorocznym sezonem grzewczym.

Bibliografia:

1. BUDNY J., MASLIŃSKI M., (2015). *Ustawa antysmogowa i inne instrumenty prawne na rzecz ochrony powietrza*, <https://sozosfera.pl/prawo/ustawa-antysmogowa-i-inne-instrumenty-prawne-na-rzecz-ochrony-powietrza/> (data dostępu: 12.09.2019).
2. BUKOWSKI J., (2019). *Precedensowe zwycięstwo Grażyny Wolszczak ze smogiem*, <https://poland.us/strona,25,32598,0,precedensowe-zwyciestwo-grazyny-wolszczak-w-walce-ze-smogiem.html> (data dostępu: 13.09.2019).
3. Do dyskusji. Woźny: zaostrenie przepisów ws. alarmowania o smogu – jesienią, http://samorzad.pap.pl/depesze/wiadomosci_pap/190987/ (data dostępu: 16.09.2019)
4. GRYGIEL B., (2018). *Ranking 50 najbardziej zanieczyszczonych miast w Europie*, <https://www.focus.pl/artykul/ranking-smogu-na-50-najbardziej-zanieczyszczonych-miast-eu-az-36-jest-w-polsce-180509043616> (data dostępu: 13.09.2019).
5. GÓRSKI M., (red.), (2014). *Prawo ochrony środowiska*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa.
6. HULL Z., (2008). *Bezpieczeństwo ekologiczne (hasło)*, [w:] Ciszek M. (red.), *Słownik bioetyki, biopolityki i ekofilozofii*, Wyd. PTF, Warszawa.
7. KACZMARCZYK M., (2015). *Niska emisja – od przyczyn występowania do sposobów eliminacji*, Wyd. GEOSYSTEM BUREK, KOTYZA S. C., Kraków.
8. LEWANDOWSKI P., SOKOŁOWSKI J., KIELCZEWSKA A., (2018). *Ubóstwo energetyczne w kontekście zanieczyszczenia powietrza w Polsce*, [w:] *Zrównoważone miasta. Poprawa jakości Powietrza w Polsce 2018*, Global Compact Network Poland

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)


- (GCNP), <https://ungc.org.pl/wp-content/uploads/2018/12/Zr%C3%B3wnowa%C5%BCone-Miasta.-Poprawa-jako%C5%9Bci-powietrza-w-Polsce-2018.pdf> (data dostępu: 13.09.2019).
9. PAWŁOWSKI J., (2018). Smog wygrywa z przepisami, *Gazeta Prawna*, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1337317,smog-wygrywa-z-przepisami.html> (data dostępu: 12.09.2018).
10. SADŁOKA R. (red.), (2014). *Przeciwdziałanie niskiej emisji na terenach zwartej zabudowy mieszkaniowej* https://www.researchgate.net/publication/275658632_Przeciwdzialanie_niskiej_emisji_na_terenach_zwartej_zabudowy_mieszkalnej, (data dostępu: 27.11.2019).
11. MOKROSZ M., (2018). *Prawne instrumenty zapewnienia standardów jakości powietrza* [w:] *Prawne instrumenty ochrony powietrza. Wybrane zagadnienia*, (red.) Nawrota, F., Radecka E., Grupa INFOMAX Katowice, file:///C:/Users/lenovo/AppData/Local/Temp/Prawne_instrum_och_pow_MONO-1.pdf. (dostęp: 27.12.2019)
12. Nowa uchwała antysmogowa. W Krakowie NIE dla węgla i drewna, Warszawa stawia na duże dopłaty, <https://www.muratorplus.pl/biznes/prawo/uchwala-antysmogowa-co-grozi-za-nieprzestrzezenie-szybsza-egzekucja-uchwaly-antysmogowej-aa-gzDS-7SGj-i67o.html> (data dostępu: 13.09.2019).
13. Poradnik: Jak poradzić sobie z problemem spalania śmieci, <https://polskialarmsmogowy.pl/files/artykuly/1881.pdf> (data dostępu: 13.09.2019).
14. Raport-Przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska 2019. Sprawozdanie na temat Państwa Polska, Komisja Europejska, Bruksela, dnia 4.4.2019 r., https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_pl_pl.pdf (data dostępu: 13.09.2019).
15. SZYMAŃSKA U., POSZEWIECKI A., BURCHART A., (2014), Rola samorządu gminnego i jego obywateli w zapewnieniu bezpieczeństwa ekologicznego zasobów wodnych, *Civitas et Lex*, nr1/2014.

Źródła prawne:

16. KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ, Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483, z późn. zm.
17. USTAWA z dnia 27 kwietnia 2001 r., Prawo ochrony środowiska, Dz. U. z 2018 r., poz.799 ze zm.
18. DYREKTYWA RADY 96/62/WE. z dnia 27 września 1996 r. w sprawie oceny i zarządzania jakością otaczającego powietrza. Dz. Urz. UE serii L z 1996 r., nr 296.
19. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy, Dz. U. L 152 z 11.6.2008.

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)

20. KONWENCJA W SPRAWIE TRANSGRANICZNEGO ZANIECZYSZCZENIA POWIETRZA na dalekie odległości sporządzona w Genewie dnia 13 listopada 1979 r, Dz. U. z 1985 r. Nr 60, poz. 311 ze zm.
21. PROTOKÓŁ MONTREALSKI W SPRAWIE SUBSTANCJI ZUBOŻAJĄCYCH WARSTWĘ OZONOWĄ, sporządzony w Montrealu dnia 16 września 1987 r., Dz. U z 1992 r. Nr 98, poz. 490 ze zm.
22. Konwencja Wiedeńska o Ochronie Warstwy Ozonowej, sporządzona w Wiedniu dnia 22 marca 1985 r., Dz. U. 1992 nr 98 poz. 488.
23. PROTOKÓŁ Z KIOTO do ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzony w Kioto 11 grudnia 1997 r., Dz. U. z 2005 r. Nr 203, poz. 1684.
24. ROZPORZĄDZENIE Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2012 r. poz. 1031)

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/>)

Czuba M., (2019). REGULACJE PRAWNE WARUNKUJĄCE BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W POLSCE NA PRZYKŁADZIE OGRANICZENIA ZJAWISKA SMOGU MIEJSKIEGO;

International Journal of Legal Studies, 2(6)2019: 197 - 210

[DOI: 10.5604/01.3001.0013.7416](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.7416)