

PRAWO OCHRONY ŚRODOWISKA

Zagadnienia podstawowe

Błażej Wierzbowski
Bartosz Rakoczy

SERIA AKADEMICKA

7. WYDANIE

PRAWO OCHRONY ŚRODOWISKA

Zagadnienia podstawowe

Błażej Wierzbowski
Bartosz Rakoczy

SERIA AKADEMICKA

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

7. WYDANIE

Stan prawny na 15 września 2018 r.

Wydawca
Agata Jędrasik

Redaktor prowadzący
Grażyna Polkowska-Nowak

Opracowanie redakcyjne
Małgorzata Nowak

Łamanie
Wolters Kluwer Polska

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN 978-83-8124-947-8
7. wydanie

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
---------------------	----

Przedmowa.....	15
----------------	----

Część pierwsza

WPROWADZENIE DO PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA

Rozdział I

Zagadnienia wstępne.....	19
1. Pojęcie środowiska.....	19
2. Pojęcie ochrony środowiska.....	22
3. Pojęcie prawa ochrony środowiska i jego miejsce w systemie prawa polskiego	26
4. Rys historyczny prawnych regulacji ochrony środowiska	32

Rozdział II

Źródła prawa ochrony środowiska.....	35
1. Uwagi ogólne.....	35
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.....	37
3. Umowy międzynarodowe	40
4. Ustawa	41
5. Rozporządzenia	44
6. Akty prawa miejscowego.....	46

Rozdział III

Prawomiędzynarodowa problematyka ochrony środowiska	49
1. Uwagi ogólne.....	49

2. Zasada zrównoważonego rozwoju	51
3. Ochrona przyrody	53
4. Ochrona środowiska morskiego.....	54
5. Międzynarodowy obrót odpadami.....	56
6. Ochrona atmosfery.....	58

Rozdział IV

Ochrona środowiska w prawie europejskim	63
1. Pojęcie prawa europejskiego i jego źródła.....	63
1.1. Rozporządzenia	64
1.2. Dyrektywy.....	65
1.3. Decyzje.....	65
2. Organy Unii Europejskiej.....	66
3. Podstawowe wiadomości dotyczące ochrony środowiska w Unii Europejskiej.....	69
3.1. Ochrona przyrody.....	70
3.2. Gospodarowanie odpadami.....	71
3.3. Ochrona powietrza.....	73
3.4. Ochrona wód.....	74
3.5. Ochrona przed hałasem.....	77

Rozdział V

Środki prawnofinansowe ochrony środowiska.....	81
1. Opłata za korzystanie ze środowiska.....	81
2. Administracyjna kara pieniężna	84
3. Zróżnicowanie podatków i innych danin publicznych służące celom ochrony środowiska.....	88
4. Opłata eksploatacyjna w ustawie – Prawo geologiczne i górnicze.....	91
5. Opłaty: depozytowa i produktowa.....	93
6. Opłaty za usuwanie drzew i krzewów w ustawie o ochronie przyrody.....	94
7. Opłaty i należności w ustawie – Prawo wodne	94
8. Fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej	96

Rozdział VI

Zasady prawa ochrony środowiska	107
1. Pojęcie zasad prawnych i ich znaczenie w prawie ochrony środowiska	107
2. Zasada korzystania ze środowiska	108
3. Zasada kompleksowości	111
4. Zasada prewencji i przezorności	112
5. Zasada „zanieczyszczający płaci”	114
6. Zasada planowości.....	116
7. Zasada prawa do informacji o środowisku.....	118
8. Zasada uczestnictwa społeczeństwa w postępowaniach w sprawie wydania decyzji z zakresu ochrony środowiska....	119
9. Zasada obowiązku stosowania metodyk referencyjnych....	121

Rozdział VII

Filozoficzne podstawy prawa ochrony środowiska.....	123
------------------------------------------------------------	------------

Część druga**PODSTAWOWE INSTYTUCJE PRAWA OCHRONY
ŚRODOWISKA****Rozdział VIII**

Odpowiedzialność w prawie ochrony środowiska.....	129
1. Zagadnienia ogólne	129
2. Odpowiedzialność cywilna.....	131
2.1. Rola i znaczenie odpowiedzialności cywilnej.....	131
2.2. Przesłanki odpowiedzialności cywilnej.....	133
3. Odpowiedzialność karna.....	136
4. Odpowiedzialność administracyjna.....	140
5. Odpowiedzialność według ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie.....	144

Rozdział IX

Organy ochrony środowiska.....	147
1. Wprowadzenie	147
2. Organy jednostek samorządu terytorialnego.....	149
3. Wojewoda	154

4. Minister właściwy do spraw środowiska.....	156
5. Dyrektorzy ochrony środowiska	157
6. Inspektorzy ochrony środowiska	160
7. Państwowa Rada Ochrony Środowiska.....	163
8. Komisje do spraw ocen oddziaływania na środowisko	164

Rozdział X

Pozwolenie na korzystanie ze środowiska	167
1. Pojęcie i wiadomości podstawowe	167
2. Pozwolenie zintegrowane	172
3. Szczególne rozwiązania proceduralne	178
4. Cofanie i ograniczanie pozwoleń	181

Rozdział XI

Państwowy monitoring środowiska.....	185
1. Wprowadzenie	185
2. Pojęcie oraz funkcja państwowego monitoringu środowiska.....	186
3. Organizacja państwowego monitoringu środowiska.....	188
4. Gromadzenie i przetwarzanie informacji.....	189
5. Rozpowszechnianie informacji	191

Część trzecia

OCHRONA POSZCZEGÓLNYCH ELEMENTÓW ŚRODOWISKA

Rozdział XII

Ochrona środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji.....	197
1. Pojęcie zagospodarowania przestrzennego	197
2. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego	199
3. Planowanie przestrzenne w województwie	203
4. Planowanie przestrzenne na szczeblu kraju	206
5. Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzja o warunkach zabudowy	207
6. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach	210
7. Ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym	219

Rozdział XIII

Ochrona kopalin	223
1. Uwagi wprowadzające	223
2. Koncesja	224
3. Obszar górniczy i teren górniczy.....	226
4. Zakład górniczy i ruch tego zakładu	227
5. Likwidacja zakładu górniczego	229
6. Odpowiedzialność za szkody.....	230
7. Organy administracji geologicznej i państwowa służba geologiczna.....	232
8. Nadzór górniczy	235

Rozdział XIV

Ochrona wód.....	239
1. Zasady gospodarowania wodami.....	239
2. Podział wód	241
3. Prawo własności wód	243
4. Cele ochrony wód i cele środowiskowe	244
5. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie	247
6. Organy właściwe w sprawach gospodarowania wodami....	249
7. Korzystanie z wód i usługi wodne	257
8. Ochrona ujęć wody i zbiorników wód śródlądowych.....	260
9. Planowanie w gospodarowaniu wodami	262
10. Zgoda wodnoprawna.....	266
11. System informacyjny gospodarowania wodami.....	274

Rozdział XV

Ochrona zwierząt i roślin.....	279
1. Uwagi ogólne.....	279
2. Ochrona zwierząt	281
2.1. Zwierzęta domowe	282
2.2. Zwierzęta gospodarskie	282
2.3. Zwierzęta wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych i specjalnych ...	283
2.4. Zwierzęta wolno żyjące.....	284
2.5. Transport zwierząt	285
2.6. Doświadczenia na zwierzętach i ich uśmiercanie	286

3. Ochrona zwierząt w ustawie – Prawo łowieckie.....	290
4. Ochrona roślin.....	292
5. Ochrona lasów.....	295
6. Rolnictwo ekologiczne.....	300

Rozdział XVI

Problematyka prawa emisyjnego.....	305
1. Uwagi ogólne.....	305
2. Ochrona powietrza.....	306
3. Ochrona warstwy ozonowej.....	311
4. Ochrona przed hałasem.....	314
5. Ochrona przed polami elektromagnetycznymi.....	315
6. Ochrona przed promieniowaniem jonizującym.....	316

Rozdział XVII

Problematyka ochrony przyrody.....	321
1. Uwagi ogólne.....	321
2. Formy ochrony przyrody.....	323
3. Obszary Natura 2000.....	334
4. Ochrona terenów zieleni i zadrzewień.....	338

Część czwarta

GOSPODAROWANIE ODPADAMI

Rozdział XVIII

Odpady i ich zagospodarowanie.....	349
1. Definicja odpadów i ich rodzaje.....	349
2. Zasady gospodarowania odpadami.....	351
3. Składowanie i magazynowanie odpadów.....	353
4. Obowiązki przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami.....	356
5. Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz gospodarowanie zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.....	366
6. Baterie i akumulatory.....	376

Rozdział XIX

Problematyka utrzymania czystości i porządku w gminach...	381
1. Uwagi ogólne.....	381
2. Zadania gminy i obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie utrzymania czystości i porządku.....	382
3. Zadania gminy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.....	394
Skorowidz.....	401

WYKAZ SKRÓTÓW

- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.)
- NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
- OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich
- p.o.ś. – ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799 ze zm.)
- pr. wod. – ustawa z 20.07.2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. poz. 1566 ze zm.)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47) (dawniej TWE)
- u.i.o.ś. – ustawa z 20.07.1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 1471 ze zm.)
- u.o.p. – ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2018 r. poz. 1614 ze zm.)
- ustawa z 3.10.2008 r. – ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2017 r. poz. 1405 ze zm.)

PRZEDMOWA

Prawo ochrony środowiska jest obecnie jedną z najbardziej rozwijających się dyscyplin prawnych, choć nie może się poszczycić korzeniami sięgającymi tak daleko w głąb historii jak prawo cywilne. Zagrożenia dla środowiska, jakie obecnie występują, są jednak tak znaczne, że stanowią silny bodziec dla ustawodawcy do podejmowania prawnej ochrony środowiska.

Problematyka podstaw ochrony środowiska już na dobre zagościła w programach studiów prawnych, administracyjnych, jak również ochrony środowiska. Motywuje to do opracowywania podręczników dla studentów w taki sposób, aby przedstawiały podstawowe regulacje prawne w zakresie ochrony środowiska bez analizy szczegółowych zagadnień. Inną przeszkodą, jaką napotykają autorzy podręczników, jest skomplikowany stan regulacji ochrony środowiska, a także nierozstrzygnięte jeszcze spory co do zakresu przedmiotowego prawa ochrony środowiska.

Wszystkie te elementy zaważyły także na treści niniejszego opracowania.

Podręcznik jest adresowany do studentów prawa, administracji oraz studentów ochrony środowiska. Przyświecał nam jednak cel, aby osobom zajmującym się zawodowo ochroną środowiska i pracownikom administracji publicznej (rządowej i samorządowej) dostarczyć zbiór najważniejszych informacji o prawie ochrony środowiska, przy czym wykorzystaliśmy tu swoje doświadczenia płynące z praktyki zawodowej. Wyjaśniamy zatem podstawowe pojęcia, charakteryzujemy instytucje

prawa ochrony środowiska i analizujemy ochronę poszczególnych elementów przyrodniczych.

Książka została podzielona na cztery części, z których pierwsza obejmuje zagadnienia podstawowe, druga – omówienie podstawowych instytucji prawa ochrony środowiska, trzecia – rozważania dotyczące ochrony podstawowych elementów przyrodniczych, a czwarta – problematyki gospodarowania odpadami.

Zdecydowaliśmy się na rozbitcie problematyki międzynarodowej ochrony środowiska na dwa rozdziały. Jeden z nich poświęcony jest prawu międzynarodowemu publicznemu, drugi zaś prawu europejskiemu – jako bardzo istotnym regulacjom w ochronie środowiska.

Rozdział dotyczący prawa europejskiego obejmuje rozważania dotyczące podstaw tego prawa, roli organów Unii Europejskiej oraz podstawowych regulacji w zakresie ochrony środowiska. Materia tego rozdziału została w taki sposób skonstruowana, aby omówienia poszczególnych działów europejskiego prawa ochrony środowiska znalazły w znakomitej większości odpowiedniki w prawie polskim (np. ochrona przyrody, gospodarowanie odpadami, ochrona wód).

Przyjęty stan prawny opracowania – 15 września 2018 roku.

Część pierwsza

**WPROWADZENIE DO PRAWA
OCHRONY ŚRODOWISKA**

Rozdział I

ZAGADNIENIA WSTĘPNE

1. Pojęcie środowiska

Pojęcie „środowisko” jest jednym z podstawowych terminów prawa ochrony środowiska. Znaczenie tego terminu wynika z faktu, że **środowisko jest przedmiotem ochrony prawnej**. Od tego zaś, jak będziemy pojmowali środowisko, zależy zakres ochrony prawnej. Ustalenie więc, co należy rozumieć przez ten termin, doprowadzi do określenia zakresu przedmiotowego prawa ochrony środowiska. 1

W kształtowaniu pojęcia „środowisko” mają znaczenie nie tylko nauki prawne, lecz także inne dyscypliny wiedzy naukowej. Można nawet stwierdzić, że nauki prawne korzystają z dorobku innych dyscyplin i nadają im formę właściwą dla prawa, czyli formę przepisów.

Choć nauki prawne są jedną z wielu dyscyplin naukowych, której przedmiotem jest ochrona środowiska, to nie sposób nie docenić ich wkładu w kształtowanie pojęcia „środowisko”. Definicja środowiska, przyjęta w ustawie z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799 ze zm.), wyznacza ramy prawnej ochrony środowiska. W tym miejscu należy zauważyć, że definicja przyjęta w tejże ustawie **nie jest jedyną definicją** tego pojęcia przyjętą we wszystkich dyscyplinach naukowych. Istnieje jednak tendencja do jej ujednolicania.



W zakresie nauk prawnych doktryna **początkowo** utożsamiała pojęcie środowiska z pojęciem środowiska przyrodniczego, 2

z zasobami przyrody ożywionej i nieożywionej. **Z czasem** pojawiły się propozycje dołączenia do pojęcia środowiska przymiotnika „naturalne”. Proponowano także pojęcie „środowisko naturalne człowieka”, przez które rozumiano „ogół elementów naturalnych, tzn. elementów stworzonych przez naturę, ale w mniejszym lub większym stopniu przekształconych przez gospodarczą działalność człowieka, składających się w danym miejscu i czasie na warunki życia ludzkiego”¹.

- 3 Pierwszy raz ustawodawca przyjął legalną definicję środowiska w ustawie z 31.01.1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.). Zgodnie z jej art. 1 ust. 2: „Środowiskiem w rozumieniu ustawy jest ogół elementów przyrodniczych, w szczególności powierzchnia ziemi łącznie z glebą, kopaliny, wody, powietrze, świat roślinny i zwierzęcy, a także krajobraz i klimat, znajdujących się zarówno w stanie naturalnym, jak też przekształconych w wyniku działalności człowieka”².

Obecnie legalna definicja środowiska zawarta jest w art. 3 pkt 39 p.o.ś. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu przez pojęcie **środowisko** rozumie się **„ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami”**.

W pierwszej części definicji ustawodawca wskazał, że środowiskiem jest ogół elementów przyrodniczych. Z powyższego wynika, że środowisko jest kategorią zbiorczą, na którą składają się poszczególne elementy. Jednak na środowisko składa się tylko pewna grupa elementów – elementy przyrodnicze.

¹ W. Brzeziński, *Ochrona prawa naturalnego środowiska człowieka*, Warszawa 1975, s. 28–29.

² Odnośnie do kształtowania się poglądów na temat pojęcia „środowisko” zob. m.in. E. Samborska-Boć [w:] J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2005, s. 45–54.

Definicja ta obejmuje zarówno elementy przyrodnicze powstałe w sposób **pierwotny**, w wyniku działania samej natury, jak i te, które też są **elementami przyrodniczymi**, ale przekształconymi w wyniku działalności człowieka. Natomiast definicja ta nie obejmuje elementów przyrodniczych powstałych w wyniku działalności człowieka³. 4

Pierwszą wątpliwością, jaką nasuwa analiza definicji środowiska, jest ta, **co należy rozumieć przez pojęcie „ogół elementów przyrodniczych”**. Ustawodawca daje pewne wskazówki w dalszej części definicji, wskazując, że chodzi o powierzchnię ziemi, powietrze, wody, krajobraz, klimat oraz kopaliny. Wyliczenie to ma charakter przykładowy, a katalog elementów zaliczonych do „ogółu elementów przyrodniczych” nie jest katalogiem zamkniętym. 5

Drugie pytanie, które wiąże się z definicją środowiska, dotyczy tego, **czy wobec literalnego brzmienia przepisu człowiek, jego życie i zdrowie również są przedmiotem regulacji prawa ochrony środowiska, czy leżą poza prawem ochrony środowiska**.

Wykładnia językowa wynikająca z prawa ochrony środowiska prowadzi *prima facie* do wniosku, że życie i zdrowie człowieka **nie są objęte ochroną wynikającą z omawianego prawa**. Dokładniejsza analiza pozwala na stwierdzenie, że wyłączenie zdrowia i życia człowieka spod ochrony prawa ochrony środowiska jest **niewłaściwą** koncepcją. 6

Po pierwsze należy wskazać, że niezależnie od poglądu opartego na podstawach aksjologicznych człowieka należy uznać za element przyrody, i to zarówno za jej ogniwo, jak i za kogoś, kto ma na nią największy wpływ.

Po drugie współczesne prawo ochrony środowiska wywodzi się z koncepcji praw człowieka. W prawie międzynarodowym publicznym oraz w prawach człowieka pojawiło się pojęcie prawa człowieka do środo-

³ Oczywiście pod warunkiem, że jest to w ogóle możliwe.

Błażej Wierzbowski – doktor habilitowany nauk prawnych, nauczyciel akademicki (od 1968 r.), kierownik Katedry Prawa Rolnego Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu (1990–2006), kierownik Katedry Nauk Administracyjnych Elbląskiej Uczelni Humanistyczno-Ekonomicznej (od 2007 r.), sędzia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku (1990–1993), sędzia Trybunału Konstytucyjnego (1993–1998), autor i współautor ponad 150 opracowań z zakresu prawa: rzymskiego, cywilnego, administracyjnego, konstytucyjnego, rolnego oraz prawa ochrony środowiska.

Bartosz Rakoczy – profesor doktor habilitowany nauk prawnych, kierownik Katedry Prawa Ochrony Środowiska Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, profesor Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy; radca prawny; współnik kancelarii radców prawnych; radca prawny Izby Gospodarczej Wodociągi Polskie; adwokat Gnieźnieńskiego Trybunału Metropolitalnego; autor wielu publikacji z dziedziny prawa: ochrony środowiska, cywilnego i kanonicznego.

W obecnym zaktualizowanym i uzupełnionym wydaniu podręcznika autorzy analizują najważniejsze zagadnienia prawa ochrony środowiska. Omawiają regulacje dotyczące m.in. problematyki: nowego prawa wodnego, handlu emisjami, ochrony warstwy ozonowej, gospodarki odpadami, ochrony drzew i krzewów oraz krajobrazu.

Autorzy uwzględniają również ustawę o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych.

Publikacja jest przeznaczona przede wszystkim dla studentów prawa, administracji i ochrony środowiska. Będzie też przydatna osobom zajmującym się zawodowo ochroną środowiska oraz pracownikom administracji publicznej.

LEXOTEKA
więcej niż podręcznik

Poszukaj pozostałych podręczników
dostępnych online

www.lexoteka.pl



9788381249478 W07P01

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUEWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8124-947-8



9 788381 249478

CENA 59 ZŁ (W TYM 5% VAT)