



nadtytuł

Odpowiedzialność w ochronie środowiska

Działający z poszanowaniem lokalnych uwarunkowań przedsiębiorca powinien uwzględniać, w jaki sposób prowadzona przez niego działalność gospodarcza wpływa na środowisko. Zagadnienia te podejmowane są w projekcie LIFE12 INF/000009/3xŚrodowisko/PL we współdziałaniu m.in. z firmami z branży poligraficznej.

W niniejszym artykule przedstawiono zagadnienie odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska, o której można mówić wtedy, gdy określone przepisy przewidują ujemne konsekwencje niewłaściwego postępowania osób fizycznych, prawnych lub jednostek organizacyjnych.

Odnosząc to do środowiska można wyróżnić następujące elementy odpowiedzialności:

- podmiot ponoszący odpowiedzialność, czyli osoba fizyczna, osoba prawna, jed-

nostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej;

- zdarzenie lub stan rzeczy (najczęściej wywołane działaniem lub zaniechaniem podmiotu ponoszącego odpowiedzialność) polegające na ujemnej kwalifikacji normatywnej, np. szkoda w środowisku lub samo zagrożenie jej powstania albo tylko naruszenie wymagań ochrony środowiska;
- zasada, na podstawie której przypisuje się dane zdarzenie lub stan rzeczy pod-

miotowi ponoszącemu odpowiedzialność, np. zasada winy, zasada ryzyka, zasada bezprawności;

- ujemne konsekwencje dotyczące podmiot ponoszący odpowiedzialność (charakter osobisty lub majątkowy).

Instrument odpowiedzialności prawnej, podobnie do opłat za korzystanie z zasobów środowiska i wprowadzanie do niego zmian, pełni funkcje fiskalną oraz bodźcową, stanowiąc motywację do przestrzegania przepisów z zakresu ochrony środowiska. Obejmuje on funkcje:

- prewencyjną – mającą na celu zapobiec powstaniu szkody w środowisku,
- kompensacyjną – mającą na celu wyrównanie skutków szkody w środowisku,
- represyjną – mającą na celu ukaranie podmiotu wyrządzającego szkodę w środowisku.

Szkodą w środowisku jest negatywna mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych (gatunków chronionych, chronionych siedlisk przyrodniczych, wody, ziemi), oceniona w stosunku do stanu początkowego, spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska.

Wskazana wyżej definicja pojawiła się wraz z ustawą z dnia 13 kwietnia 2007 r.

o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹ (wcześniej radzono sobie inaczej ze szkodami środowiskowymi, bez definiowania szkody w środowisku).

Rodzaje odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska można wyróżnić ze względu na różne kryteria. Najpowszechniejszy jest podział wg kryterium gałęzi prawa, który znalazł również zastosowanie w przepisach ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska². Podział ten odnosi się do kwestii dotyczących trzech odrębnych typów odpowiedzialności z tytułu nieprzestrzegania wymagań ochrony środowiska i obejmuje odpowiedzialność cywilną, karną oraz administracyjną.

Poszczególne reżimy odpowiedzialności są niezależne od siebie, dlatego w zależności od sytuacji podmiot korzystający ze środowiska, który szkodę spowodował, może zostać obowiązany do jej naprawienia przez organy ochrony środowiska lub pozwany na drodze cywilnej przez poszkodowanego. Ponadto sprawca szkody może zostać ukarany przez sąd karny, o ile jego czyn wypełni znamiona któregoś z przestępstw przeciwko środowisku.

Odpowiedzialność cywilna

Do odpowiedzialności cywilnej odnoszą się przepisy art. 322-328 POŚ, która odsyła w tym zakresie do kodeksu cywilnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.

Przepisy realizują zasadę, zgodnie z którą odpowiedzialności za szkody wyrządzone oddziaływaniem na środowisko nie wyłącza okoliczność, że działalność będąca przyczyną powstania szkód jest prowadzona na podstawie decyzji administracyjnej i w jej granicach.

W szerokim zakresie uznano konieczność ochrony środowiska jako dobra wspólnego. W celu realizacji tego założenia ustanowiono roszczenie o zaprzestanie bezprawnej działalności powodującej zagrożenie lub naruszenie środowiska. Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego, fundacje lub stowarzyszenia, których podstawowym zadaniem statutowym jest ochrona środowiska, mogą występować z roszczeniami o zaprzestanie bezprawnej

działalności powodującej zagrożenie lub naruszenie środowiska.

Ochronie środowiska służy również roszczenie o zwrot nakładów poczynionych w związku z naprawieniem szkody w środowisku przez podmiot, który tej szkody nie wyrządził. Wysokość takiego roszczenia została ograniczona do poniesionych uzasadnionych kosztów przywrócenia stanu poprzedniego.

POŚ przyznaje ponadto szczególne uprawnienia organizacjom ekologicznym, które mogą występować z roszczeniem o zaprzestanie reklamy lub innego rodzaju promocji towaru bądź usługi, jeśli reklama ta zawiera treści propagujące model konsumpcji sprzeczny z zasadami ochrony środowiska oraz zrównoważonego rozwoju, a przede wszystkim wykorzystuje obraz dzieł przyrody do promowania produktów i usług negatywnie wpływających na środowisko przyrodnicze.

Odpowiedzialność karna

Zasady odpowiedzialności karnej zostały ustanowione w art. 239-361 POŚ. Przepisy te mają charakter stosunkowo szczegółowy i są związane z sankcjonowaniem niedotrzymania szeregu wymagań wynikających bezpośrednio z samej ustawy. Czyny naruszające te wymagania traktowane są z reguły jako wykroczenia.

POŚ nie wprowadza natomiast zmian do ogólnych zasad odpowiedzialności za przestępstwa przeciwko środowisku, egzekwowanej na podstawie odpowiednich przepisów kodeksu karnego.

Dotychczas przedsiębiorca mało podejmował się przestępstwami przeciwko środowisku, bowiem sądy odrzucały sprawy mające nałożyć odpowiedzialność i karę za szkody w środowisku, tłumacząc swą decyzję małą szkodliwością czynu. Zmiany w kodeksie karnym odnoszące się do zasad ponoszenia odpowiedzialności za środowi-

ska i obowiązujące od 2011 roku zmieniają dotychczasową praktykę. Za wykroczenia przeciwko środowisku można stanąć przed sądem i grozi za to konkretny wymiar kary pozbawienia wolności.

Ponadto prawomocne skazanie w związku z popełnieniem przestępstwa przeciwko środowisku może być przyczyną wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co wynika z opinii prawnej Urzędu Zamówień Publicznych. Już w 2009 r. ustawodawca rozszerzył o przestępstwa przeciwko środowisku katalog przestępstw wymienionych w art. 24 ust. 1 pkt. 4-8 ustawy – Prawo zamówień publicznych³, za które, w związku z prawomocnym ukaraniem, wyklucza się wykonawcę z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Był to zabieg mający na celu wdrożenie przepisów dyrektywy 2004/18/WE⁴ dotyczącej ochrony środowiska i eliminację z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykonawców, którzy naruszają porządek prawny w zakresie szeroko pojętego prawa ochrony środowiska.

Odpowiedzialność administracyjna

Do odpowiedzialności administracyjnej odnoszą się przepisy art. 362-375 POŚ.

Niezależnie od odpowiedzialności cywilnej i karnej podmiot szkodliwie wpływający na środowisko ponosi odpowiedzialność administracyjną. Ten rodzaj odpowiedzialności dotyczy ujemnych konsekwencji albo w postaci obciążeń finansowych za naruszenie wymagań ochrony środowiska lub wyrządzenie w nim szkód, albo w postaci konieczności zaprzestania działalności zagrażającej środowisku, jeżeli te konsekwencje są nakładane w trybie administracyjnym.

W ustawie określono również sytuacje, w których obowiązkowe będzie wstrzymanie oddania do eksploatacji obiektu budowlanego, zespołu obiektów oraz instalacji, zwią-

1 Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (t. j.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1789 ze zm.) – dalej określana jako U. o. sz.

2 Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t. j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.) – dalej określana jako POŚ.

3 Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j.: Dz. U. z 2015 r., poz. 2164) – dalej określana jako PZP.

4 Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usług

zanych z przedsięwzięciami zaliczonymi do mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Natomiast podjęcie wstrzymanej działalności będzie mogło nastąpić po wyrażeniu zgody przez organ właściwy w sprawie wstrzymania – po stwierdzeniu, że ustały przyczyny wstrzymania działalności.

Kompetencje w tych sprawach, tzw. kompensacje IOŚ, głównie należą do organów Inspekcji Ochrony Środowiska⁵, chociaż utrzymane zostały odpowiednie uprawnienia wójta, podobne do wynikających z art. 76 z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska⁶, którego kompetencje zostały zmodyfikowane przez powiązanie ich z nadzorem nad zwykłym korzystaniem ze środowiska przez osoby fizyczne.

W dniu 30 kwietnia 2007 r. weszła w życie ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (U.o.sz.). Ma ona na celu wdrożenie do prawa polskiego postanowień dyrektywy 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym w środowisku naturalnym⁷. Dyrektywa ta, będąca pierwszym tekstem wspólnotowym, w którym jako jeden z głównych celów występuje zastosowanie zasady „zanieczyszczający płaci”, ustanowiła wspólnotowe ramy odpowiedzialności za środowisko w zakresie zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym w odniesieniu do zwierząt, roślin, siedlisk przy-

rodniczych, zasobów wodnych, a także zniszczeniom na łądzie.

O szkodzie w środowisku w rozumieniu U. o. sz. można mówić jedynie wtedy, gdy szkoda dotyczy powierzchni ziemi (polega na zanieczyszczeniu gleby lub ziemi), wód, gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych. Inne szkody ekologiczne pozostaną poza zakresem ustawy.

Ponadto w przypadku szkody polegającej na zanieczyszczeniu gleby lub ziemi odpowiedzialność na podstawie powyższej ustawy powstanie tylko wtedy, gdy szkoda zostanie wyrządzona przez działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku i umieszczoną w zamkniętym katalogu tego typu działalności. W rezultacie sprawca zanieczyszczenia, który nie prowadzi działalności określanej przez ustawę jako „działalność stwarzająca ryzyko szkody w środowisku”, nie ponosi odpowiedzialności na podstawie wskazanych przepisów. Tę właśnie zasadę podkreśla postanowienie NSA⁸ wskazujące, że w takim przypadku zastosowanie mają przepisy ogólne, w szczególności art. 362 ust. 1 pkt 2 POŚ, zgodnie z którym jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko, to właściwy organ ochrony środowiska może w drodze decyzji nałożyć obowiązek przywrócenia środowiska do stanu właściwego.

Opracowanie:

Dorota Kamińska

- ⁵ Zakres jej działania i podstawy funkcjonalne IOŚ reguluje ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (t. j.: Dz. U. 2013 poz. 686 ze zm.) – dalej określana jako UIOŚ.
- ⁶ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (t. j.: Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.) – Ustawa została uchylona z dniem 01.10.2001 r.; Teza: Osoba fizyczna, będąca właścicielem nieruchomości położonej w sąsiedztwie obiektu, którego funkcjonowanie powoduje uciążliwości dla środowiska, może być stroną w rozumieniu art. 28 KPA w postępowaniu administracyjnym, którego przedmiotem jest ograniczenie tych uciążliwości (art. 76 ustawy).
- ⁷ Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu.
- ⁸ Postanowienie NSA z 20 stycznia 2012 r., II OW 97/11.



Artykuł opracowano w ramach projektu „Trzy kampanie integrujące przedsiębiorstwa sektora MŚP i ich otoczenie w działaniach na rzecz ochrony środowiska” dofinansowanego z udziałem instrumentu finansowego Unii Europejskiej LIFE+ i ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

