

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
Wydział Prawa i Administracji
Katedra Prawa Ochrony Środowiska i Publicznego Prawa Gospodarczego

mgr Martin Faber

**Odpowiedzialność prawna za szkody w środowisku, spowodowane przez
emisję gazów, w prawie niemieckim i polskim**

Praca doktorska przygotowana pod kierunkiem
prof. dra hab. Bartosza Rakoczego

Toruń, 2024

Spis treści

Wykaz skrótów	2
Wprowadzenie	7
Rozdział 1. Zagadnienia wprowadzające	15
1.1. Zmiany klimatyczne i ich skutki	15
1.2. Pojęcie odpowiedzialności	29
1.3. Pojęcie szkody w środowisku	38
1.4. Pojęcie emisji	52
1.5. Problemy prawne odpowiedzialności za szkody w środowisku	58
1.6. Podsumowanie	71
Rozdział 2. Odpowiedzialność w prawie niemieckim	74
2.1. Odpowiedzialność w prawie cywilnym	74
2.2. Odpowiedzialność w prawie administracyjnym	105
2.3. Odpowiedzialność w prawie karnym	139
2.4. Podsumowanie	173
Rozdział 3. Odpowiedzialność w prawie polskim	176
3.1. Odpowiedzialność w prawie cywilnym	179
3.2. Odpowiedzialność w prawie administracyjnym	201
3.3. Odpowiedzialność w prawie karnym	222
3.4. Podsumowanie	243
Rozdział 4. Porównanie prawa niemieckiego i polskiego	246
4.1. Odpowiedzialność w prawie cywilnym	249
4.2. Odpowiedzialność w prawie administracyjnym	256
4.3. Odpowiedzialność w prawie karnym	262
4.4. Wnioski końcowe	270
4.5. Podsumowanie	290
Rozdział 5. Zakończenie	295
Bibliografia	306
Wykaz orzeczeń	322
Wykaz aktów prawnych	325
Wykaz pozostałych źródeł	329
Wykaz źródeł internetowych	329

Wykaz skrótów

ABI	The Association of British Insurers
AbfG	Abfallverbringungsgesetz
AEI	American Enterprise Institute
art.	artykuł
AtomG	Atomgesetz
BauGB	Baugesetzbuch
BBodSchG	Bundes-Bodenschutzgesetz
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BKA	Bundeskriminalamt
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
CH ₄	metan
CO ₂	dwutlenekwęgla
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
dot.	dotyczący
ds.	do spraw

DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
Dz. U.	DziennikUrzędowy
ETS	Emissions Trading System
EU	European Union
EUA	European Union Allowance
EWG	Europejska Wspólnota Gospodarcza
GBL	Gesetzblatt
GenTG	Gentechnikgesetz
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HaftPflG	Haftpflichtgesetz
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
ISO	International Organization for Standardization
k.c.	kodeks cywilny
kg	kilogram
k.k.	kodeks karny
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
lit.	litera
m	metr
m.in.	między innymi
mld	miliard
mm	milimetr
MW	megawat
N ₂ O	podtlenek azotu

NJW	Neue Juristische Wochenschrift
np.	na przykład
NRW	Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZM	Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht
OSN	Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNC	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna.
OSNP	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	Orzecznictwo Sądów Polskich
OSP i KA	Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
pkt	punkt
pn.	pod nazwą
PN-ISO	Polska Norma ISO
ppb	parts per bilion
ppm	parts per million
ProdHaftG	Produkthaftungsgesetz
PSP	Państwowa Straż Pożarna
pt.	pod tytułem
r.	rok
red.	redakcja
Rn.	Randnummer
RP	Rzeczpospolita Polska

s.	strona
Schl.-H.	Schleswig-Holstein
StGB	Strafgesetzbuch
StVG	Straßenverkehrsgesetz
t.	tom
TA	Technische Anleitung
TEHG	Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz
tj.	to jest
tys.	tysiąc
UE	Unia Europejska
UK	United Kingdom
UmweltHG	Umwelthaftungsgesetz
UNEP	United Nations Environment Programme
USA	United States of America
USchG	Umweltschadengesetz
USD	United States dollar
ust.	ustęp
UV	ultrafiolet
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
VersR	Versicherungsrecht
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
w.	wiek

WE	Wspólnota Europejska
wg	według
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
ww.	wyżej wymieniony
z.	zeszyt
zd.	zdanie

Wprowadzenie

Zmiany zachodzące obecnie w globalnym klimacie, które wpływają na środowisko i warunki życia ludzi, są widoczne nawet bez zastosowania zaawansowanych metod badawczych. Istnieje niemal stuprocentowa pewność, że wspomniane zmiany są efektem ludzkich działań, przede wszystkim emitowania gazów cieplarnianych. Powodują one ogromne straty w gospodarce – liczone w setkach miliardów USD rocznie – i prowadzą każdego roku do groźnych zachorowań lub śmierci setek tysięcy ludzi.

Niezbędne staje się zatem wypracowanie nowych instrumentów kontroli zachowań ludzi. W ostatnich latach wprowadzono cały wachlarz narzędzi, wykorzystujących zasady ekonomii do zachęcania lub zniechęcania określonych działań poprzez manipulowanie kosztami i korzyściami, a mających wymusić postawy bardziej proekologiczne. Do narzędzi tych należą m.in. systemy handlu emisjami, takie jak EU ETS, w których limity emisji gazów cieplarnianych są ustalane odgórnie, a prawa do emisji są handlowane na rynku. Pozwala to na znalezienie najbardziej efektywnego ze względu na koszty sposobu redukcji emisji. Ponadto, systemy te obejmują pozytywne narzędzia finansowe, jak np. dopłaty i dotacje do inwestycji proekologicznych, jak również negatywne, np. opłaty za zanieczyszczenia.

Systemy prawne wymagają jednak aktualizacji i adaptacji – prawo musi być zatem dostosowane do nowych realiów, w tym do zwiększonego ryzyka ekstremalnych zjawisk pogodowych, podniesienia się poziomu mórz czy zmian w ekosystemach. Powinno się dążyć do osiągnięcia takiej zmiany przepisów, która zapewniłaby przejście na zrównoważone modele gospodarcze, promując odnawialne źródła energii, efektywność energetyczną oraz zrównoważone praktyki rolnicze i przemysłowe. Przyszłe zmiany w prawie powinny być również gwarantem sprawiedliwego przebiegu transformacji energetycznej i klimatycznej, z uwzględnieniem potrzeb różnych grup społecznych i gospodarczych.

Aktualizacja przepisów powinna przyczynić się do wzmocnienia odpowiedzialności zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego w zakresie redukcji emisji i ochrony środowiska. Celem zmian w prawie jest również umożliwienie planowania i podejmowania działań z długoterminową perspektywą, co jest niezbędne w kontekście działań na rzecz klimatu, których skutki rozciągają się na dziesięciolecia.

Celem rozprawy jest przede wszystkim zbadanie i porównanie cywilnoprawnych, administracyjnych i karnoprawnych instrumentów odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych, w dwóch reżimach prawnych – niemieckim i polskim, a także zidentyfikowanie tych obszarów, w których niemieckie prawo

może posłużyć jako źródło inspiracji do poczynienia zmian w interpretacji lub nowelizacji polskiego ustawodawstwa.

Wydaje się, że odpowiedzialność za szkody w środowisku, spowodowane przez emisję gazów cieplarnianych, jest w prawie niemieckim dużo bardziej rozbudowana i obejmuje szerszy zakres działań niż w prawie polskim, w którym opiera się ona głównie na przepisach kodeksu cywilnego oraz ustaw szczególnych. Chodzi tu przede wszystkim o prawo ochrony środowiska. Niemieckie prawo natomiast wykorzystuje zarówno przepisy ogólne kodeksu cywilnego¹, jak i bardziej specjalistyczne ustawy, takie jak Federalna ustawa o ochronie przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko spowodowanym zanieczyszczeniem powietrza, hałasem, wibracjami i podobnymi procesami (Bundes-Immissionsschutzgesetz)². Ta różnica w strukturze prawnej i specyfice regulacji wpływa na sposób, w jaki szkody środowiskowe są traktowane i rekompensowane w obu systemach prawnych.

Niemieckie prawo administracyjne narzuca ramy funkcjonowania prawa karnego, czego efektem jest bardziej kompleksowe podejście do egzekwowania prawa ochrony środowiska. W niemieckim prawie karnym odpowiedzialność za przestępstwa środowiskowe obejmuje szerszy zakres działań, jak choćby przypadki nieumyślne, podczas gdy w prawie polskim koncentruje się ona na działaniach umyślnych i rażącym niedbalstwie.

Ponadto, niemieckie prawo charakteryzuje się bardziej szczegółowym podejściem do definicji szkody środowiskowej. Uwzględnia ono szerszy zakres odpowiedzialności, w tym prewencyjne aspekty ochrony środowiska. Polskie prawo, choć również obejmuje szeroki zakres szkód środowiskowych, skupia się bardziej na tradycyjnym podejściu deliktowym, w którym kluczową rolę odgrywa ustalenie winy i bezpośredniej przyczyny szkody.

Wreszcie, implementacja prawa unijnego przez prawo niemieckie wydaje się być głębsza, co prowadzi do tworzenia bardziej kompleksowych ram odpowiedzialności za szkody w środowisku. Zarówno Niemcy, jak i Polska, jako państwa członkowskie UE, implementują dyrektywy europejskie dotyczące ochrony środowiska, jednak różnią się w sposobie wdrażania tych regulacji na poziomie krajowym. Niemieckie prawo często wychodzi poza minimalne wymagania UE, wprowadzając bardziej rygorystyczne standardy i mechanizmy egzekucji, podczas gdy prawo polskie koncentruje się na bezpośrednim transponowaniu dyrektyw UE do krajowego systemu prawnego. Głębsza implementacja prawa

¹ Bundesgesetzblatt z dnia 2 stycznia 2002 r., BGBl. I s. 42, dalej jako BGB.

² Bundesgesetzblatt z dnia 17 maja 2013 r., BGBl. I s. 1274, dalej jako BImSchG.

unijnego powoduje, że zakres odpowiedzialności, głównie w niemieckim administracyjnym prawie ochrony środowiska, jest większy.

Jedną z możliwych form zmiany prawa jest *benchmarking*, czyli porównanie, w jaki sposób zostały uregulowane kwestie prawne w poszczególnych państwach i przeanalizowanie, czy badany sposób regulacji jest efektywny i nadaje się do implementacji w prawie polskim. Warunkiem przeprowadzenia takiej analizy jest zbadanie *status quo* reżimów prawnych.

Niewątpliwie, najbardziej interesującym systemem prawnym, w kontekście ewentualnej recepcji prawa do reżimu polskiego, jest system niemiecki. Wynika to z faktu, że Polska i Niemcy mają długą wspólną historię, która obejmuje liczne interakcje kulturowe i polityczne. W przeszłości, zwłaszcza w XIX w. i na początku XX w., kiedy część terytorium dzisiejszej Polski znajdowała się pod panowaniem niemieckim, prawo niemieckie wywierało bezpośredni wpływ na te regiony.

Ponadto, zarówno Polska, jak i Niemcy należą do rodziny systemu prawa kontynentalnego, który ma swoje korzenie w prawie rzymskim. Ta wspólna podstawa prawna sprzyja recepcji i adaptacji podobnych rozwiązań prawnych. Nie do przecenienia jest fakt, że wielu polskich prawników i naukowców studiowało lub współpracowało z niemieckimi uniwersytetami i instytucjami. Ta wymiana akademicka sprzyjała przenikaniu idei i koncepcji prawnych.

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku, konieczność harmonizacji polskiego prawa z *acquis communautaire* stała się priorytetem. Niemcy, jako jeden z kluczowych graczy w UE i jej prawodawstwie, naturalnie stały się punktem odniesienia.

Niemieckie prawo, zwłaszcza w takich dziedzinach jak prawo administracyjne, handlowe i cywilne, jest często postrzegane jako dobrze rozwinięte i efektywne. Polscy ustawodawcy mogą się zatem na nim wzorować przy tworzeniu lub modyfikowaniu krajowych przepisów. Bliskość geograficzna i silne powiązania gospodarcze między Polską a Niemcami również wpływają na procesy prawodawcze, gdyż oba kraje dążą do synchronizacji swoich systemów prawnych w celu ułatwienia współpracy transgranicznej.

W rozprawie zostanie zastosowana głównie metoda badawcza analityczno-prawna, opierająca się na analizie i ocenie obowiązujących rozwiązań prawnych. Dodatkowo, do badania wykorzystana będzie metoda empiryczna, polegająca na analizie orzecznictwa krajowych sądów. W badaniu istotne będą poglądy zarówno polskich, jak i niemieckich przedstawicieli prawa cywilnego, administracyjnego oraz karnego, ze szczególnym naciskiem na doktrynę prawa ochrony środowiska. Ważne będą także materiały z obszaru prawa

konstytucyjnego obu państw. Uzupełniająco zostanie zastosowana metoda historyczna, aby przedstawić ewolucję kluczowych zagadnień dla badanego tematu.

Istotną rolę w rozważaniach odegra metoda porównawcza norm i instytucji prawnych w prawie niemieckim i polskim. Analiza porównawcza może być prowadzona na różnych poziomach – porównywane mogą być poszczególne normy prawne, instrumenty prawne lub całe systemy prawne. Celem opracowania systemowego jest raczej synteza konkretnych rozwiązań w danym systemie prawnym, nie zaś przedstawienia każdej instytucji prawnej z osobna,

Należy zauważyć, że ani w doktrynie polskiej, ani w niemieckiej nie dokonano całościowego porównania kwestii odpowiedzialności prawnej za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, w prawie polskim i niemieckim.

W niemieckiej literaturze prawniczej najbardziej kompleksową publikacją jest monografia M. Krzymuskiego, przedstawiająca mechanizmy odpowiedzialności za szkody w środowisku na gruncie niemieckiego i polskiego prawa prywatnego.

W polskiej literaturze prawniczej wiele aspektów dotyczących powiązań między prawem polskim a prawem niemieckim przedstawiono w pracy zbiorowej pt. „Związki prawa polskiego z niemieckim”³. Ponadto, w piśmiennictwie można znaleźć prace, zajmujące się ogólnym niemieckim prawem ochrony środowiska. B. Rakoczy opisał podstawy środowiska i jego ochrony w Konstytucji Niemiec⁴, P. Korzeniowski przeanalizował procesy konsolidacji i kodyfikacji przepisów niemieckiego prawa ochrony środowiska⁵. Porównania m.in. polskiego i niemieckiego prawa odpowiedzialności deliktowej dokonała J. Kuźmicka-Sulikowska⁶.

Ponadto, w polskiej literaturze można znaleźć publikacje fragmentarycznie dotyczące odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku. K. Kwaśnicka przeprowadziła porównanie kwestii odpowiedzialności w polskiej Ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska⁷ i niemieckiej Ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Gesetz über Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden – USchadG⁸)⁹. P. Ostojski porównał podstawy egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych

³ *Związki prawa polskiego z prawem niemieckim*, red. A. Liszewska, K. Skotnicki, Łódź 2006.

⁴ B. Rakoczy, *Ograniczenie praw i wolności jednostki ze względu na ochronę środowiska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń 2006, s. 57-65.

⁵ P. Korzeniowski, *Zasady prawne ochrony środowiska*, Łódź 2010, s. 117-165.

⁶ J. Kuźmicka-Sulikowska, *Odpowiedzialność deliktowa w prawie wybranych państw obcych*, Wrocław 2011.

⁷ Dz. U. z 2001 r., nr 62, poz. 627, dalej jako p.o.ś.

⁸ Bundesgesetzblatt z dnia 14 listopada 2007 r., BGBl. I s. 666, dalej jako USchadG.

⁹ K. Kwaśnicka, *Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2011.

w obu reżimach prawnych¹⁰. Publikacja ta nie dotyczy *stricte* odpowiedzialności za szkody w środowisku, ale ustalenia autora można do niej stosować. K. Makuch opisała instrumenty ochrony powietrza w niemieckim systemie prawnym¹¹.

Ponadto, J. Rotko opisał zasady ochrony środowiska w niemieckiej ustawie zasadniczej¹², przeanalizował instrumenty administracyjnoprawnej ochrony środowiska w prawie niemieckim¹³, a także przedstawił kodeksowe pozwolenia zintegrowane i sektorowe pozwolenia wodnoprawne z punktu widzenia doświadczeń niemieckich¹⁴.

Odnosnie do środowiskowej odpowiedzialności karnej istotne są publikacje W. Radeckiego, dotyczące m.in. przestępstw przeciwko środowisku jako problemu kodyfikacyjnego w prawie niemieckim¹⁵, czy (wspólnie z D. Danecką) dokonanie porównania prawa karnego ochrony środowiska w Niemczech, Austrii i w Polsce¹⁶, a także przedstawienie m.in. karnego środowiskowego prawa polskiego i niemieckiego na tle prawa unijnego¹⁷ czy międzynarodowego¹⁸. W polskiej literaturze prawnej znajdują się również porównania polskiego środowiskowego prawa karnego do innych reżimów prawnych. T. Grabarczyk porównał wybrane zagadnienia prawa karnego środowiska w systemie polskim i holenderskim¹⁹.

Podstawową kwestią odpowiedzialności za szkody w środowisku, powstałe na skutek emisji gazów cieplarnianych, jest zrozumienie zmian klimatycznych, zachodzących w ostatnich dziesięcioleciach, a także ich skutków. Dlatego w pierwszym rozdziale rozprawy zostaną przedstawione podstawowe zagadnienia, odzwierciedlające aktualny stan nauki w odniesieniu do zakresu, konsekwencji i przyczyn zmian klimatu. W szczególności dokonana zostanie ocena, czy i w jaki sposób zmiany te zachodzą oraz – czy ich przyczyna jest pochodzenia antropogenicznego, a powody są niezależne od działalności człowieka.

¹⁰ P. Ostojki, *Podstawa egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych w prawie niemieckim i polskim*, Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, rok LXXIV, z. 4, 2012, s. 65-77.

¹¹ K. Makuch, *Wprowadzenie do instrumentów ochrony powietrza w prawie niemieckim*, In Gremio 2021, nr 149.

¹² J. Rotko, *Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec a ochrona środowiska*, Studia Prawnicze, z. 1 (75), 1983, s. 143–173.

¹³ J. Rotko, *Instrumenty administracyjnoprawnej ochrony środowiska w RFN*, Wrocław 1998.

¹⁴ J. Rotko, *Kodeksowe pozwolenie zintegrowane a sektorowe pozwolenie wodnoprawne – doświadczenia niemieckie*, Studia Prawnicze, z. 2 (210), 2017, s. 115-127.

¹⁵ W. Radecki, *Przestępstwa przeciwko środowisku jako problem kodyfikacyjny (na przykładzie prawa niemieckiego)*, Przegląd Prawa i Administracji 1995, t. XXXII, s. 41-57.

¹⁶ D. Danecka, W. Radecki, *Prawo karne ochrony środowiska w Niemczech, w Austrii i w Polsce*, Prokuratura i Prawo 7-8/2022.

¹⁷ W. Radecki, *Ochrona środowiska w europejskim prawie karnym*, Chemik nr 8/2011 (t. 65), s. 757-772.

¹⁸ W. Radecki, *Odpowiedzialność za przestępstwa przeciwko środowisku w prawie międzynarodowym i unijnym (część I)*, Consilium Iuridicum 6, 2023, s. 19-37.

¹⁹ T. Grabarczyk, *Polskie i holenderskie prawo karne środowiska – wybrane zagadnienia*, Folia Iuridica Univeiersatis Wratislaviensis 2020, t. 9 (1), s.20-55.

Ma to bardzo istotne znaczenie, ponieważ tylko udowodnienie, że to emisje antropogeniczne, a nie naturalne procesy, są przyczyną globalnego ocieplenia, umożliwi potencjalnym powodom uzasadnienie roszczeń za szkody w środowisku, wynikające ze zmian klimatycznych.

Następnie zostaną przeanalizowane aktualne i przyszłe konsekwencje zmian klimatycznych w kontekście powiązań pomiędzy tymi zmianami a oczekiwanymi skutkami w środowiskach ludzkich i naturalnych, zarówno na poziomie globalnym, jak i lokalnym na terenie Niemiec oraz w Polsce. Ponadto, zostaną zidentyfikowane potencjalne grupy poszkodowanych oraz rodzaje szkód, jakie mogą ponieść, co pozwoli określić przyszłych powodów w sprawach związanych ze szkodami w środowisku.

Na kolejnym etapie zostanie przedstawiona ewolucja pojęcia „odpowiedzialności” od czasów starożytnych, m.in. od poglądów Arystotelesa, do współczesności, a także zostaną przeanalizowane aktualne definicje odpowiedzialności w etycznych i prawnych naukach w Niemczech, np. braci Jacoba i Wilhelma Grimm, Hansa Jonasa, J. Schwartländera czy J.J.M. van der Vena, a także polskich, np. W. Langa, A. Stelmachowskiego, J. Bocia.

W kolejnym kroku zostaną przeanalizowane pojęcia szkody w środowisku w prawie unijnym, niemieckim i polskim. Usystematyzowanie tego pojęcia jest niezwykle ważne, ponieważ we wszystkich tych reżimach prawnych jest ono skomplikowane i wielopłaszczyznowe.

Następnie zostanie rozważona problematyka prawna odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane emisjami. Rozważania te obejmą określenie i zbadanie podstaw roszczeń oraz zakres ochrony praw i dóbr prawnych. Ponadto, analizie zostanie poddana kwestia przyczynowości w przypadku odpowiedzialności za szkody w środowisku.

W rozdziale drugim rozprawy zostaną przedstawione zagadnienia odpowiedzialności za szkody w środowisku w prawie niemieckim. W zakresie odpowiedzialności cywilnej zostaną przeanalizowane przepisy prawa deliktowego i sąsiedzkiego niemieckiego kodeksu cywilnego (BGB), a także przepisy ustaw specjalnych, przede wszystkim federalnej ustawy o kontroli immisji, ustawy o odpowiedzialności za środowisko, czy ustawy o szkodach środowiskowych. W następnym kroku zostaną przedstawione roszczenia negatoryjne, zdefiniowane w BGB. Ponadto, zostanie opisana kwestia konkurencji pomiędzy przepisami deliktowego prawa odpowiedzialności za środowisko, a także problematyka odpowiedzialności za szkody w lasach.

W kolejnej części rozdziału zostanie zbadane zagadnienie odpowiedzialności administracyjnoprawnej, z najważniejszym aktem prawnym, tj. USchadG. Następnie zostaną

omówione instrumenty, noszące wspólną nazwę „bezpośredniej kontroli zachowań”, obejmujące obowiązki świadczenia, znoszenia i zaniechania, a także środki pośredniej kontroli zachowań, do których należą ostrzeżenia i zalecenia oraz kontrole fakultatywne. W kolejnym kroku zostaną zbadane obowiązki operatora instalacji, zdefiniowane w BImSchG oraz instrumenty represyjne administracji, tj. nakaz konsekwentny, zakaz eksploatacji, nakaz zamknięcia, nakaz usunięcia i cofnięcie zezwolenia w przypadku instalacji wymagających zezwolenia oraz zarządzenie i zakaz prowadzenia działalności w przypadku instalacji ich nie wymagających.

Ponadto, zostaną również przedstawione przepisy regulujące odpowiedzialność administracyjną, w zakresie transformacji energetycznej, ochrony klimatu, w tym także ochrony powietrza, ochrony wód i gleby, a także gospodarki odpadami, uchwalone przez kraje związkowe.

W trzeciej części rozdziału zostanie przeprowadzona analiza niemieckiego prawa karnego w kontekście ochrony środowiska w porównaniu do prawa cywilnego oraz administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem zasady akcesoryjności administracyjnej.

W rozdziale trzecim zostanie dokonane badanie odpowiedzialności prawnej za szkody w środowisku, wynikające z emisji gazów cieplarnianych, w prawie polskim. W pierwszym kroku zostanie przeanalizowana odpowiedzialność cywilna w kontekście przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska oraz kodeksu cywilnego, a także cywilnoprawne instrumenty ochrony środowiska, obejmujące dwie grupy: będące podstawą roszczenia negatoryjnego oraz będące podstawą roszczenia odszkodowawczego.

Na dalszym etapie zostanie przeprowadzona analiza odpowiedzialności, odnosząca się do szkód spowodowanych przez czyn niedozwolony na zasadzie winy z art. 415 k.c. oraz art. 323 ustawy Prawo ochrony środowiska, a także na zasadzie ryzyka zgodnie z art. 435 k.c., w odniesieniu do przedsiębiorstw lub zakładów napędzanych siłami natury oraz przedsiębiorstw lub zakładów używających lub produkujących materiały wybuchowe, a ponadto odpowiedzialności cywilnej w ustawach szczególnych, np. w prawie wodnym.

W drugiej części rozdziału zostaną przedstawione zasady odpowiedzialności administracyjnej, obejmujące szereg instrumentów administracyjnoprawnych, np. sankcyjne decyzje zobowiązujące i wstrzymujące, a także sankcje o charakterze finansowo-prawnym, np. kary pieniężne, opłaty podwyższone i opłaty produktowe.

W kolejnym kroku zostaną przedstawione zasady odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku w prawie polskim, obejmujące regulacje z kodeksu karnego i kodeksu

wykroczeń, jak i kilkudziesięciu innych pozakodeksowych aktów prawnych dotyczących szeroko rozumianej ochrony środowiska.

Rozdział czwarty będzie zawierać analizę prawnoporównawczą koncepcji odpowiedzialności cywilnej, administracyjnej oraz karnej w niemieckim i polskim systemie prawnym, a także rekomendacje *de lege ferenda*.

Należy podkreślić, że wszystkie tłumaczenia literatury obcojęzycznej, zarówno niemieckiej, jak i angielskiej, zostały dokonane przez autora niniejszej rozprawy.

Rozdział 1. Zagadnienia wprowadzające

1.1. Zmiany klimatyczne i ich skutki

Możliwość pociągnięcia podmiotu do odpowiedzialności za szkody w środowisku zależy z jednej strony od prawnego sformułowania faktów związanych z odpowiedzialnością, z drugiej zaś – od faktycznego stanu wiedzy i możliwości uzyskania informacji przez strony i sądy. Problemy związane z prawem dotyczącym odpowiedzialności za szkody w środowisku można rozwiązać tylko wtedy, gdy jest znany i dostępny aktualny stan wiedzy naukowej na temat zakresu, konsekwencji i przyczyn szkód w środowisku oraz spowodowanych przez nie zmian klimatycznych. Zanim więc będzie można określić aspekty prawne spraw dotyczących odpowiedzialności za szkody spowodowane w środowisku, konieczne jest przynajmniej pobieżne – przedstawienie obecnego stanu wiedzy²⁰.

Zmiany w globalnym klimacie, a więc także w środowisku i warunkach życia ludzi, można obecnie zaobserwować nawet bez wykorzystania metod badawczych. Za prawie pewne uznaje się, że zmiany klimatu spowodowane są przez antropogeniczne emisje gazów cieplarnianych. Trudniejsze jest jednak określenie przyczyn poszczególnych zdarzeń powodujących szkody. Nauka o klimacie opiera się głównie na tworzeniu modeli klimatycznych, które bazują, jak inne gałęzie nauk przyrodniczych, na ocenach prawdopodobieństwa i szacowaniu ryzyk, nie dając jednak kategorycznych odpowiedzi.

Modele klimatyczne są modelami matematycznymi, opartymi na prawach fizyki, które symulują rozwój długoterminowych warunków atmosferycznych w czasie, przy uwzględnieniu tych samych okoliczności²¹. Wiarygodność ich wyników zależy zatem od znajomości podstawowych praw fizycznych oraz rzeczywistych zmierzonych danych klimatycznych. Modele klimatyczne są obecnie szeroko stosowane w badaniach nad klimatem²², nawet jeśli ich status poznawczy jest kwestionowany.

Jako alternatywne lub uzupełniające stosuje się metody statystyczne²³. Porównanie częstości występowania i intensywności pewnych szkodliwych zjawisk w ostatnim okresie z dostępnymi danymi z okresu wcześniejszego pozwala wyciągnąć wnioski na temat związku

²⁰ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht. Die Haftung für die Emission von Treibhausgasen in Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika*, Tübingen 2014, s. 5.

²¹ P. Edwards, *Modelle, Daten, Ungewissheit und die Politik in der weltweiten Klimawissenschaft*, [w:] *Klima. Das Experiment mit dem Planeten Erde*, red. W. Hauser, München 2002, s. 139.

²² R. Verheyen, *Climate Change Damage and International Law. Prevention, Duties and State Responsibility*, Leiden 2005, s. 21-22.

²³ R. Verheyen, *Climate*, s. 23.

przyczynowego zmian klimatu. Wspólne dla obu metod jest utworzenie dwóch grup danych – jednej uwzględniającej zmiany klimatu i drugiej ignorującej je – a następnie ich porównanie. W modelach klimatycznych tworzy się fikcyjny zbiór danych, natomiast statystyka opiera się na danych rzeczywistych.

W 1988 r. dwie organizacje Narodów Zjednoczonych – Program Środowiskowy Organizacji Narodów Zjednoczonych (United Nations Environment Programme – UNEP) oraz Światowa Organizacja Meteorologiczna (The World Meteorological Organization – WMO) utworzyły Międzyrządowy Zespół do spraw Zmian Klimatu (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC), naukową międzynarodową organizację doradcą, której zadaniem jest dostarczanie rządów i społeczeństw obiektywnych informacji naukowych na temat zmian klimatycznych. IPCC w odstępach kilkuletnich publikuje raporty oceniające zmiany klimatu. Ze względu na szeroki udział ekspertów z kilkudziesięciu państw oraz wysokie wymagania dotyczące weryfikowalności i poprawności wyników, raporty te są uznawane za wiarygodne źródła danych²⁴. Według Szóstego Raportu Oceny IPCC z 2021 r.²⁵, obserwowany od około 1750 r. wzrost stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze jest jednoznacznie spowodowany działalnością człowieka. Od 2011 r. stężenia w atmosferze stale rosły, osiągając w 2019 r. średnie roczne wartości 410 ppm dla dwutlenku węgla (CO₂), 1866 ppb dla metanu (CH₄) i 332 ppb dla podtlenku azotu (N₂O). W ciągu ostatnich sześciu dekad lądy i oceany pochłaniały niemal stałą część (globalnie około 56 proc. rocznie) emisji CO₂ pochodzących z działalności człowieka. Każda z ostatnich czterech dekad była kolejno cieplejsza niż jakakolwiek dekada poprzedzająca ją od 1850 r. Globalna temperatura powierzchni ziemi w pierwszych dwóch dekadach XXI w. (2001-2020) była średnio o 0,99°C wyższa niż w latach 1850-1900. Lata 1850-1900 stanowią najwcześniejszy okres, w którym prowadzono wystarczająco kompletne obserwacje, aby oszacować globalną temperaturę powierzchni ziemi, i zgodnie z tzw. Piątym Raportem Oceny IPCC jest uważany za przybliżone warunki przedindustrialne. W latach 2011-2020 temperatura powierzchni Ziemi była o 1,09°C wyższa niż w latach 1850-1900, przy czym wzrost ten był większy na lądzie (1,59°C) niż na oceanie (0,88°C). Szacowany wzrost temperatury powierzchni ziemi od czasu Piątego Raportu Oceny IPCC wynika głównie z dalszego ocieplenia w latach

²⁴ G. Kaminskaitė-Salters, *Constructing Private Climate Change Lawsuit under English Law*, Alphen aan den Rijn 2010, s. 9.

²⁵ *Climat change 2021. The Physical Science Basis*, IPCC 2021, s. 5.

2003-2012 (+0,19°C). Ponadto, postępy metodologiczne i nowe zestawy danych przyczyniły się do uaktualnienia szacunków ocieplenia o około 0,1°C w Szóstym Raporcie Oceny IPCC²⁶.

Prawdopodobny²⁷ zakres całkowitego spowodowanego przez człowieka wzrostu temperatury powierzchni Ziemi w okresie od 1850-1900 do 2010-2019 wynosi od 0,8°C do 1,3°C, przy czym IPCC uznaje wartość 1,07°C za najbardziej adekwatną. IPCC uznaje również w swym raporcie, że gazy cieplarniane przyczyniły się do ocieplenia o 1,0°C do 2,0°C, a inne czynniki związane z działalnością człowieka (głównie aerozole) przyczyniły się do ochłodzenia o 0,0°C do 0,8°C, czynniki naturalne zmieniły globalną temperaturę powierzchni Ziemi o -0,1°C do 0,1°C, a zmienność wewnętrzna, a więc wartość estymowana przez model statystyczny, oscyluje w zakresie od -0,2°C do 0,2°C. Bardzo prawdopodobne jest więc, że głównym czynnikiem powodującym ocieplenie troposfery od 1979 r. były gazy cieplarniane, a jak również fakt, że głównym czynnikiem powodującym ochłodzenie dolnej stratosfery od 1979 r. do połowy lat 90. było – spowodowane przez człowieka – zmniejszenie stężenia ozonu w stratosferze, które odpowiada za ponad 50 proc. zmian. Średnie globalne opady nad lądem prawdopodobnie wzrastały od 1950 r., z szybszym tempem wzrostu, od lat 80. Jest również prawdopodobne, że wpływ człowieka przyczynił się do zaobserwowanych zmian opadów od połowy XX w. i bardzo prawdopodobne, że wpływ człowieka przyczynił się również do zaobserwowanych zmian w zasoleniu oceanu przy powierzchni. Trasy burz na średnich szerokościach geograficznych przesunęły się w kierunku biegunów na obu półkulach od lat 80. XX w., z wyraźną sezonowością trendów.

Zgodnie z ustaleniami IPCC, wpływ człowieka jest najprawdopodobniej głównym czynnikiem powodującym globalne cofanie się lodowców od lat 90. ubiegłego wieku oraz zmniejszenia się powierzchni arktycznego lodu morskiego w latach 1979-1988 i 2010-2019 (o około 40 proc. we wrześniu i o około 10 proc. w marcu). Wpływ człowieka z dużym prawdopodobieństwem przyczynił się również do zmniejszenia wiosennej pokrywy śnieżnej na półkuli północnej od 1950 r., a także do obserwowanego topnienia powierzchni lądolodu Grenlandii w ciągu ostatnich dwóch dekad. Istnieją jednak tylko ograniczone dowody na wpływ człowieka na utratę masy lądolodu Antarktydy.

IPCC uznaje praktycznie za pewne, że górny ocean globu (0-700 m) ocieplił się od lat 70. ubiegłego stulecia, i za główną przyczynę tego zjawiska również uznaje działalność człowieka. Właściwie pewne jest, że emisja CO₂ spowodowana działalnością człowieka jest

²⁶ *Climate change 2021. The Physical Science Basis*, s. 6.

²⁷ IPCC przyjmuje, że termin „prawdopodobny” oznacza prawdopodobieństwo na poziomie większym niż 66 proc., a „bardzo prawdopodobny” oznacza prawdopodobieństwo większe niż 90 proc.

głównym czynnikiem, powodującym obecne globalne zakwaszenie otwartego oceanu powierzchniowego. Istnieje duża pewność, że od połowy XX w., zwłaszcza w górnych partiach oceanów spadł poziom tlenu, a także średnia pewność, że do tego spadku przyczynił się wpływ człowieka. Średni globalny poziom morza wzrósł przeciętnie o 0,2 m w latach 1901-2018. Średnie tempo wzrostu poziomu morza w latach 1901-1971 wynosiło 1,3 mm rocznie, w latach 1971-2006 wzrosło do średnio 1,9 mm rocznie, a w latach 2006-2018 wzrosło do średnio 3,7 mm rocznie. Jest bardzo prawdopodobne, że wpływ człowieka był głównym czynnikiem powodującym te wzrosty co najmniej od 1971 r. Zmiany w biosferze lądowej od 1970 r. są zgodne z globalnym ociepleniem: strefy klimatyczne przesunęły się w kierunku biegunów na obu półkulach, a okres wegetacyjny wydłużył się średnio o dwa dni na dekadę od lat 50. ubiegłego wieku w strefach pozazwrotnikowych półkuli północnej.

Wszystkie omówione zmiany mają ogromny wpływ na życie ludzi i gospodarki. Huragan Katrina, który uderzył w wybrzeże Zatoki Meksykańskiej w sierpniu 2005 r., nie tylko spowodował największe straty materialne, ale jednocześnie był jednym z najbardziej śmiertelnych huraganów w historii Stanów Zjednoczonych. Zginęło ponad 1.800 osób, a szkody wyrządzone miastu Nowy Orlean i okolicom sięgnęły 135 miliardów USD²⁸. Huraganowi Katrina nie tylko nadano status klęski żywiołowej, lecz także został uznany przez IPCC jako wyraźne ostrzeżenie przed tym, co może nastąpić w przyszłości, jeśli zmiany klimatu będą postępować. W Europie fala upałów, która wystąpiła latem 2003 r., spowodowała śmierć około 27 tysięcy osób, zakłóciła działalność rolniczą, transport morski i wytwarzanie energii elektrycznej, niszcząc jednocześnie lasy w Portugalii, zajmujące łącznie 5 proc. jej terytorium²⁹. Rokrocznie, poczynając od 1990 r., na świecie miało miejsce co najmniej dwadzieścia zdarzeń pogodowych, które były na tyle poważne, że sektor reasekuracji uznał je za znaczące katastrofy naturalne. W okresie dwudziestu lat poprzedzających 1990 r. wystąpiły zaledwie trzy takie lata. Ubezpieczone straty z tytułu klęsk żywiołowych wynosiły średnio około 16 miliardów USD rocznie w latach 1990-2004, ale tylko 3 miliardy USD rocznie w ciągu dwudziestu lat poprzedzających 1990 r.³⁰. Ekstremalne zjawiska pogodowe w 2021 r., w tym głęboki mróz, powodzie, gwałtowne burze, fale upałów i huragany, spowodowały roczne ubezpieczone straty z tytułu katastrof naturalnych, szacowane na 105 mld USD, co stanowi czwarty najwyższy wynik od 1970 r.

²⁸ Swiss Re, *Natural Catastrophes and Man-Made Disasters 2005: High Earthquake Casualties, New Dimension in Windstorm Losses*, Sigma nr 2/2006, s. 5.

²⁹ Allianz Group and WWF, *Climate Change and the Financial Sector: An Agenda for Action*, Czerwiec 2005, s.5.

³⁰ Association of British Insurers, *Financial Risk of Climate Change, Summary Report*, Czerwiec 2005, s. 16.

Katastrofy spowodowane przez człowieka przyczyniły się do kolejnych 7 mld USD ubezpieczonych strat, a zatem szacowane globalne ubezpieczone straty w 2021 r. wyniosły 112 mld USD, a ubezpieczone straty z tytułu klęsk żywiołowych przekroczyły poprzednią dziesięcioletnią średnią, kontynuując trend corocznego wzrostu strat o 5-6 proc., obserwowany w ostatnich dziesięcioleciach³¹.

Opisane wcześniej zjawisko zmian klimatycznych może mieć wiele przyczyn, z których część ma pochodzenie naturalne, a część – antropogeniczne. Zgodnie ze wspólnym raportem Programu Oddziaływania na Klimat Zjednoczonego Królestwa oraz brytyjskiego Departamentu Środowiska, Żywności i Spraw Wiejskich³² naturalne przyczyny obecnego trendu globalnego ocieplenia obejmują m.in. długoterminowe trendy wynikające ze zmian w nachyleniu Ziemi i jej orbity ku Słońcu. Zmiany te występują jednak w skali czasowej tysięcy lat lub większej. Ponadto, należą do nich naturalne wahania klimatyczne wynikające z interakcji między oceanem a atmosferą, powodujące roczne i dłuższe wahania trendów w klimacie lokalnym, regionalnym i globalnym. Jednakże ocieplenie, które nastąpiło w ciągu ostatnich stu lat, było większe niż można by to wytłumaczyć takimi naturalnymi zjawiskami. Na zmiany klimatyczne wpływają również zmiany w wydatkowaniu energii przez Słońce i aktywne wulkany. Gazy siarkowe emitowane do stratosfery przez wulkany tworzą długo unoszące się aerozole, które mogą ochładzać klimat Ziemi przez dwa-trzy lata. Chociaż aktywności te uważa się za częściowo odpowiedzialne za zmiany klimatyczne zachodzące w ostatnich dekadach, same jednak te czynniki nie są wystarczające, aby spowodować aż tak daleko idące zmiany³³.

Wpływ człowieka na zmiany klimatyczne jest dwojaki. Z jednej strony efektem jego działalności jest wzrost temperatur, będący wynikiem zwiększania koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze, takich jak CO₂ – pochodzący ze spalania paliw kopalnych, wylesiania i zmian w sposobach użytkowania gruntów, ponadto metan i podtlenek azotu – z rolnictwa i wycieków gazu ziemnego lub ozon z produktów spalania przez pojazdy. Gazy te zatrzymują więcej energii w dolnej części atmosfery i w ten sposób ocieplają klimat. Z drugiej zaś strony – aerozole, np. siarczany pochodzące z dwutlenku siarki emitowanego ze spalania paliw kopalnych, mają chłodzący wpływ na klimat, tworząc „efekt koca” na powierzchni Ziemi. Należy zauważyć, że gazy cieplarniane, takie jak CO₂ i metan,

³¹ Zob. Swiss Re, *Natural Catastrophes in 2021*, Sigma 1/2022.

³² UK Climate Impacts Programme, *Climate Change Scenarios for the United Kingdom, the UKCIP02 Scientific Report*, Norwich 2002, s. 8.

³³ *Ibidem*, s. 9.

są naturalnie obecne w atmosferze ziemskiej. Pochłaniają one promieniowanie podczerwone czyli ciepło, które powierzchnia Ziemi otrzymuje od Słońca w postaci promieniowania ultrafioletowego i światła, a które przy braku gazów cieplarnianych zostałyby wypromieniowane z powrotem w przestrzeń kosmiczną. Efekt cieplarniany powstający w wyniku absorpcji promieniowania podczerwonego jest określany jako wymuszenie radiacyjne i odgrywa podstawową rolę w utrzymaniu średniej temperatury na Ziemi. Przez będący w powszechnym użyciu termin „efekt cieplarniany” należy rozumieć zarówno efekt cieplarniany, będący skutkiem zjawisk naturalnych, jak i dodatkowy efekt cieplarniany, który jest spowodowany działalnością człowieka.³⁴

Należy więc określić, w jakim stopniu wpływ człowieka na klimat Ziemi jest większy niż wpływy naturalne, ponieważ ma to fundamentalne znaczenie dla każdego podmiotu, który chciałby wystąpić z roszczeniem związanym z odszkodowaniem za szkody w środowisku, spowodowane zmianami klimatycznymi w wyniku emisji gazów. Gdyby bowiem można było wykazać, że ostatnie zmiany w klimacie Ziemi wynikają z przyczyn całkowicie naturalnych, wszelkie roszczenia dotyczące takich szkód byłyby bezpodstawne. Z drugiej zaś strony, gdyby można było wykazać, że całość lub część niedawnej tendencji do globalnego ocieplenia ma podłoże antropogeniczne, zaistnieje możliwość dochodzenia roszczeń związanych ze zmianami klimatycznymi wobec podmiotów, którym zarzuca się, że przyczyniły się do tych zmian. IPCC w swoim raporcie z 2007 r. jednoznacznie oceniło, że jest bardzo prawdopodobne, iż większość obserwowanego wzrostu średnich globalnych temperatur od połowy dwudziestego wieku jest spowodowana obserwowanym wzrostem antropogenicznych stężeń gazów cieplarnianych³⁵, ale jeszcze w raporcie z 2001 r. oceniało wpływ człowieka na wzrost stężeń jedynie jako prawdopodobny.

Z przedstawionych rozważań można wyciągnąć kilka istotnych wniosków. Po pierwsze, chociaż zmiany klimatu mogą być i są spowodowane zarówno czynnikami naturalnymi, jak i antropogenicznymi, należy uznać, że globalne ocieplenie, które miało miejsce w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat, z dużym (przekraczającym 90 proc.) prawdopodobieństwem, jest skutkiem działalności człowieka. Po drugie, chociaż niektóre z tych działań mają wpływ na ochłodzenie atmosfery ziemskiej, to jednak ogólny ogląd zagadnienia pozwala stwierdzić, że to właśnie działania człowieka przyczyniły się do ocieplenia. Znaczenie tych wniosków dla ewentualnych stron powodowych, wnoszących roszczenia odszkodowawcze za szkody w środowisku, wynikające ze zmian klimatu, polega na

³⁴ G. Kaminskaité-Salters, *Constructing*, s. 13.

³⁵ *Climate Change 2007: Synthesis Report. Summary for Policymakers*, IPCC 2007, s. 5.

tym, że podważają one dwa potencjalne argumenty, które mogą zostać przedstawione przez pozwanych w hipotetycznym roszczeniu – mianowicie, że zmiany klimatu zachodzą z przyczyn naturalnych lub – alternatywnie – że chociaż wpływ człowieka na klimat nie podlega dyskusji, efekt chłodzący niektórych gazów emitowanych w wyniku działalności człowieka jest równie wyraźny jak efekt ocieplający gazów, takich jak CO₂ i metan. W sytuacji, gdy antropogeniczny charakter zmian klimatu jest pewny w ponad 90 proc., zaprzeczanie ludzkiej przyczynie tego zjawiska staje się znacznie trudniejsze³⁶.

Zmiany klimatyczne są faktem i jest wysoce prawdopodobne, że będą one postępować, jeśli utrzymają się obecne tendencje ludzkich zachowań. Nie są jednak znane informacje dotyczące konsekwencji tych zmian w przyszłości. O ile można przewidzieć wielkość przyszłych emisji gazów cieplarnianych, znacznie trudniej oszacować ich wpływ na wzrost temperatury i skutki tego wzrostu, ponieważ zależą one od wielu innych czynników. Podobnie trudno przewidzieć potencjalne wystąpienie katastrofalnych klęsk żywiołowych, takich jak tsunami czy huragany, podczas gdy łatwiej przewidzieć pierwotne skutki wzrostu temperatury, jak np. ocieplenie oceanów, topnienie lodowców, topnienie polarnych pokryw lodowych i związany z tym wzrost poziomu mórz, zaburzenia we wrażliwych ekosystemach³⁷. Przy obecnym stanie wiedzy nie jest możliwe jednoznaczne przypisanie poszczególnych ekstremalnych zjawisk naturalnych oraz wynikających z nich szkód i kosztów reperacji zmianom klimatycznym, ponieważ takie zjawiska występowały zawsze³⁸. Jednak należy przeanalizować możliwe skutki zmian klimatycznych i związanych z nimi szkód w środowisku, które mogą wystąpić w przyszłości, ponieważ taka analiza pozwoli na zidentyfikowanie potencjalnych poszkodowanych, jak i samych szkód, co jest o tyle ważne, że te poszkodowane podmioty mogą stanowić grupę powodów, dochodzących w przyszłości swoich roszczeń przed sądami.

W sektorze rolnym przy ociepleniu od 1°C do 3°C przewiduje się wzrost plonów o około 17 proc. w umiarkowanych strefach rolniczych, tj. m.in. w Niemczech i w Polsce, a także spadek plonów w rolnictwie w strefach tropikalnych. W sytuacji, gdy rolnictwo rozwija się w regionach północnych, a wzrost liczby ludności następuje głównie na południu, pojawi się poważny problem sprawiedliwego dostępu do dóbr, a w dotkniętych ich deficytem regionach południowych pojawi się poważne ryzyko katastrof humanitarnych³⁹.

³⁶ G. Kaminskaité-Salters, *Constructing*, s. 14.

³⁷ *Ibidem*, s. 15.

³⁸ F. Ackerman, E. Stanton, *Climate Change – The Costs of Inaction*, Medford 2006, s. 3.

³⁹ S.P. Long, E.A. Ainsworth, A.D.B. Leakey, J. Nösberger, D.R. Ort, *Food for Thought: Lower-Than-Expected Crop Yield Stimulation with Rising CO₂ Concentrations*, [w:] *Science* z 30.06.2006, tom 312, s. 1919-20.

Po przekroczeniu wzrostu o 1°C-3°C, co może nastąpić już w 2050 r., w miarę jak zmieniać się będą wzorce opadów, chwasty, szkodniki i choroby staną się bardziej powszechne, a rośliny o mniejszej tolerancji na wysokie poziomy CO₂ przestaną być uprawiane, co będzie miało negatywny wpływ na plony rolne na całym świecie. To, z kolei, spowoduje wzrost liczby osób zagrożonych głodem, nawet o 25 proc.-60 proc. do 2080 r., z czego połowa przypadnie na Afrykę i Azję Zachodnią, a także będzie skutkował gwałtownym wzrostem cen żywności⁴⁰. W miarę postępu zmian klimatycznych, ich wpływ na rolnictwo będzie wszędzie zdecydowanie negatywny z powodu rosnących temperatur i ekstremalnych warunków pogodowych. Poszkodowanymi przez te zmiany będą głównie podmioty gospodarcze, produkujące żywność oraz konsumenci indywidualni. Potencjalne szkody obejmą utratę plonów w rolnictwie oraz niedożywienie części ludności.

Podobnie jak w przypadku rolnictwa, oczekuje się, że zmiany klimatu przyniosą pewne pozytywne skutki dla przemysłu, infrastruktury i sektora nieruchomości. Inaczej jednak niż w przypadku rolnictwa, w którym te pozytywne skutki są znaczące w perspektywie krótko- i średnioterminowej, w przypadku przemysłu, infrastruktury i sektora nieruchomości, prawdopodobnie od samego początku, będą one równoważone przez skutki negatywne. Mimo że przeważająca część Oceanu Arktycznego stanie się wolna od lodu przez większą liczbę miesięcy w roku, co stworzy lepsze możliwości dla żeglugi, topnienie wiecznej zmarzliny będzie miało jednak zdecydowanie negatywny wpływ na źródła utrzymania społeczności arktycznych ze względu na fizyczne uszkodzenia domów, dróg i innej infrastruktury. I choć ocieplenie klimatu może przyczynić się do zwiększenia rozwoju turystyki w północnej Europie, osłabi ją na obszarach zależnych, np. od nurkowania (ze względu na bielenie koralowców i ich ostateczne wyginiecie), plaż (ze względu na erozję wybrzeży i podnoszenie się poziomu mórz), narciarstwa i alpinizmu (ze względu na krótszy sezon zimowy i zanikające lodowce). Wreszcie, mimo że koszty ogrzewania mogą się zmniejszyć, wzrosną koszty napraw infrastruktury z powodu zniszczeń dokonanych w wyniku ekstremalnych zjawisk pogodowych, takich jak huragany, fale upałów i powodzie.

Należy zauważyć natomiast, że pozytywne skutki zmian klimatu dla światowego przemysłu, infrastruktury i sektora nieruchomości będą minimalne. Występowanie ekstremalnych zjawisk pogodowych, o których była mowa, będzie miało bardzo szkodliwy wpływ na branżę ubezpieczeniową. Koszty szkód spowodowanych przez wspomniany już huragan Katrina, oceniane na 45 miliardów USD, zostały pokryte przez ubezpieczenia. Błędne

⁴⁰ G. Kaminskaité-Salters, *Constructing*, s. 19.

oszacowanie kosztów podobnych zdarzeń i nieodpowiednie ustalenie składek może doprowadzić do niewypłacalności ubezpieczycieli⁴¹. Koszty te, zgodnie z przewidywaniami Stowarzyszenia Brytyjskich Ubezpieczycieli ABI, prawdopodobnie wzrosną w przyszłości, jeśli stężenie gazów cieplarnianych podwoi się do 2080 r., wypłaty ubezpieczycieli mogą wzrosnąć o ponad 90 proc. w przypadku huraganów w USA, a o około 80 proc. w przypadku tajfunów w Japonii i o co najmniej 5 proc. w przypadku wichur w Europie⁴².

Zwiększona częstotliwość występowania gwałtownych zjawisk pogodowych będzie miała wpływ nie tylko na branżę ubezpieczeniową. Fala upałów w Europie w 2003 r. spowodowała znaczne straty finansowe w przemyśle energetycznym, a w szczególności w energetyce jądrowej i energetyce opartej węglu, które są uzależnione od wody w procesie chłodzenia⁴³. Powtarzające się w przyszłości ekstremalne zjawiska pogodowe wpłyną na wzrost cen energii elektrycznej i mogą spowodować przerwy w dostawie energii, które dotkną również inne branże. Ponadto, ryzyko powodzi może spowodować wzrost kosztów ubezpieczenia i spadek wartości nieruchomości. Nawet przy braku gwałtownych zjawisk pogodowych, jednostki administracji rządowej i samorządowej będą musiały przeprowadzić kosztowną adaptację infrastruktury miejskiej i nadbrzeżnej, aby zapewnić mieszkania odporne na upały, powodzie i sztormy, poprawić jakość i dostęp do usług medycznych, ponieważ wzrost temperatury będzie mieć duży wpływ na zdrowie. Trzeba będzie również poprawić środki zapobiegające erozji wybrzeża, a także zapewnić wystarczający dostęp do zasobów słodkiej wody. Adaptacja infrastruktury (np. budowa wałów przeciwpowodziowych) będzie szczególnie dużym wyzwaniem dla obszarów przybrzeżnych i nisko położonych⁴⁴.

Poszkodowanymi przez omówione czynniki mogą być podmioty sektora ubezpieczeń i reasekuracji, właściciele i zarządcy nieruchomości (zarówno prywatni, jak i publiczni), a także branża turystyczna, a ponadto producenci i odbiorcy energii elektrycznej, mieszkańcy stref nisko położonych i przybrzeżnych zagrożonych podnoszeniem się poziomu morza lub erozją wybrzeża. Potencjalne szkody będą obejmować uszkodzenie lub zniszczenie majątku publicznego lub prywatnego, ograniczenie działalności gospodarczej, wzrost wypłat z tytułu ubezpieczeń, wzrost składek ubezpieczeniowych czy wzrost wydatków publicznych⁴⁵.

⁴¹ Zob. Swiss Re, *NaturalCatastrophes in 2021*.

⁴² Association of British Insurers, *Financial Risks of Climate Change. Summary Report*, czerwiec 2005, s. 4.

⁴³ W. Kahlenborn, L. Porst, M. Voß, U. Fritsch, K. Renner, M. Zebisch, M. Wolf, K. Schönthaler, I. Schausser, *Klimawirkungs- und Risikoanalyse 2021 für Deutschland*, Dessau-Roßlau 2021, s. 81.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 61.

⁴⁵ G. Kaminskaité-Salters, *Constructing*, s. 21.

Zmiany klimatu będą miały wpływ na dostępność i jakość zasobów słodkiej wody, która jest niezbędna do celów sanitarnych, spożywczych, w rolnictwie i do procesów przemysłowych. Najbardziej narażone będą prawdopodobnie obszary, na których już teraz występuje niedobór wody, a także kraje rozwijające się, które nie posiadają efektywnych systemów gospodarki wodnej. Obszary zależne od wody pochodzącej z roztopów lodowcowych będą początkowo zagrożone powodziami, a następnie stopniowym zmniejszaniem się zasobów wody w miarę zanikania lodowców. Będzie to miało również wpływ na kraje i regiony, które są w dużym stopniu uzależnione od energii hydroelektrycznej, wytwarzanej przez rzeki wypływające z lodowców. Prawdopodobnie negatywny wpływ na jakość wody będzie miała także większa aktywność mikrobiologiczna w cieplejszych środowiskach wodnych oraz ryzyko zanieczyszczenia ściekami, chemikaliami i odpadami rolniczymi⁴⁶.

Poszkodowane przez zwiększający się niedobór wody oraz pogarszającą się jej jakość mogą być branże zależne od przetwarzania wody, np. elektrownie wodne, producenci napojów, zakłady komunalne i przedsiębiorstwa prywatne odpowiedzialne za zaopatrzenie w wodę, organizacje publiczne (np. szpitale) czy przedsiębiorstwa sektora rolniczego. Szkody mogą ponieść także osoby prywatne, zwłaszcza w regionach rozwijających się, takich jak Afryka. Niedobór wody może mieć skutki zdrowotne (np. odwodnienie), może powodować straty w uprawach czy zakłócenia w działalności gospodarczej.

Wpływ na zdrowie i życie ludzi (np. przez stres termiczny, zgony i choroby związane z upałem, utratę życia w wyniku powodzi, sztormów i ekstremalnych zjawisk pogodowych) mają wzrosty temperatury, degradacja środowiska, podnoszenie się poziomu morza i ekstremalne zjawiska pogodowe towarzyszące zmianom klimatu. Mogą one oddziaływać zarówno na ciało, jak i na psychikę, a także w skrajnych przypadkach prowadzić bezpośrednio lub pośrednio do śmierci. Istotną rolę – jako czynnik klimatyczny wpływający na zdrowie ludzi – odgrywa zwłaszcza wzrost temperatury. Upały obciążają układ krążenia, zwiększając częstotliwość występowania chorób układu sercowo-oddechowego z powodu wyższych stężeń ozonu w warstwie przyziemnej⁴⁷. Mogą one również prowadzić do zachowań agresywnych. Innymi ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi, które zagrażają zdrowiu ludzi, są mróz, silne wiatry i zalania spowodowane przez powodzie lub intensywne opady deszczu. Pośrednio zmiany klimatu mogą mieć wpływ na zdrowie człowieka, sprzyjając alergiom, patogenom i ich

⁴⁶ P. Epstein, E. Mills, *Climate Change Futures: Health, Ecological and Economic Dimensions*, Center for Health and the Global Environment, Harvard Medical School 2005, s. 86-90.

⁴⁷ *Climate Change 2007. Impacts, adaptation and vulnerability*, IPCC 2007, s. 12

wektorom, poprzez zmiany w geografii i sezonowości chorób zakaźnych, a także zwiększonemu ryzyku wystąpienia epidemii chorób zakaźnych lub poprzez narażenie na zwiększone promieniowanie UV⁴⁸. Susze, wywołane wzrostem temperatur, prowadzą do zmniejszenia produkcji rolnej, co może skutkować niedożywieniem, które u dzieci jest często przyczyną niedorozwoju fizycznego i psychicznego⁴⁹.

Chociaż badania przeprowadzone w krajach uprzemysłowionych wykazały, że można oczekiwać pewnych korzyści wynikających ze zmian klimatu (np. mniejsza liczba zgonów z powodu narażenia na zimno), to jednak w ogólnym rozrachunku przeważać nad nimi będzie globalny wzrost zachorowalności oraz inne negatywne skutki zdrowotne⁵⁰.

Podmiotami potencjalnie poszkodowanymi w zakresie wpływu zmian klimatycznych na zdrowie i życie mogą być osoby fizyczne, sektor ubezpieczeń i reasekuracji, a także publiczne podmioty, świadczące usługi medyczne. Szkody mogą obejmować obrażenia, a nawet śmierć ludzi, a także ich zmniejszoną produktywność ekonomiczną.

Wielu naturalnym ekosystemom brakuje odporności gatunku ludzkiego. Gdy zmieniają się warunki klimatyczne, niektóre gatunki, a nawet całe ekosystemy, mogą nie być w stanie przystosować się do nich. Poza wartością ekosystemów samych w sobie, wiele ekosystemów zapewnia funkcje, od których zależy przetrwanie człowieka, takie jak produkcja tlenu, magazynowanie dwutlenku węgla, funkcje hydrologiczne oraz funkcje ochronne wybrzeży przed falami i wiatrem⁵¹. Gatunki, które już znajdują się na szczycie swojego zakresu tolerancji na temperaturę lub opady, mogą nie być w stanie wytrzymać ocieplenia o 2°C lub wyższego. Przykładem organizmu wrażliwego na temperaturę jest rafa koralowa; oczekuje się, że dalszy wzrost średniej temperatury o 1°C-3°C spowoduje systematyczne bielenie koralowców. Ekosystemy pustynne są również niezwykle wrażliwe na wszelkie zmiany opadów. Istnieje więc ryzyko, że większe lub mniejsze opady na obszarach pustynnych mogą doprowadzić do wyginięcia nawet połowy wszystkich gatunków roślin i zwierząt, co będzie miało poważne konsekwencje dla społeczności ludzkich zależnych od tych ekosystemów. Ponadto, w miarę przesuwania się stref klimatycznych na północ, najmniej mobilne gatunki, np. drzewa, nie zdołają się przystosować; amazońskim lasom deszczowym i syberyjskiej tajdze, czyli tzw. płucom Ziemi, grozi zagłada⁵². Połączenie tego

⁴⁸ W. Kahlenborn, *Klimawirkungs- und Risikoanalyse*, s. 91

⁴⁹ D. Shearman, J.W. Smith, *The Climate Change Challenge and the Failure of Democracy*, Westport 2007, s. 9.

⁵⁰ *Climate Change 2007*, s. 12

⁵¹ F. Ackerman, S. Stanton, *Climate*, s. 22.

⁵² G. Kaminskaitė-Salters, *Constructing*, s. 23.

czynnika z faktem, że pochłanianie dwutlenku węgla netto przez ekosystemy lądowe prawdopodobnie osiągnie swój szczyt jeszcze przed połową XXI w., a następnie osłabnie lub odwróci się, potęgując w ten sposób zmiany klimatu, spowoduje dalsze nasilenie wymierania gatunków – IPCC prognozuje, że jeśli globalne ocieplenie przekroczy 1,5°C-2,5°C, zniknie aż 20 proc.-30 proc. gatunków roślin i zwierząt⁵³. Będzie to miało ogromny wpływ na ludzkość, na przykład na przemysł zależny od zasobów naturalnych, a w szczególności na bardziej tradycyjne i mało rozwinięte społeczności, które są bezpośrednio zależne od roślin i zwierząt jako źródła pożywienia, a także od schronienia, ognia, ochrony przed ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi i leków.

Niewątpliwie największymi poszkodowanymi w wyniku wpływu zmian klimatycznych na ekosystemy będą znikające gatunki flory i fauny. Poszkodowanymi w rozumieniu prawa cywilnego będą grupy ludzkich społeczności, zależne od leśnictwa, rybołówstwa, budownictwa i przemysłu turystycznego, a także innych ekosystemów. Ten negatywny wpływ rozciągnie się również na rządy oraz organizacje rządowe i pozarządowe, odpowiedzialne za zachowanie gatunków i ochronę środowiska naturalnego. Katalog potencjalnych szkód, spowodowanych przez wyginięcie części gatunków, obejmie utratę: dochodów; możliwości prowadzenia działalności gospodarczej; pożywienia; schronienia; lekarstw; źródeł energii; ochrony przed ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi oraz różnorodności biologicznej.

Podsumowując, należy uznać, że zmiany klimatu spowodowały i spowodują w przyszłości możliwe do zidentyfikowania negatywne skutki, choć w niektórych strefach klimatycznych w perspektywie krótko- i średnioterminowej mogą wystąpić skutki pozytywne. Jest mało prawdopodobne, że oddziaływania te będą miały jednorodny wpływ na społeczność ludzką lub świat przyrody jako całość; konkretne oddziaływania będą raczej dotyczyć pewnych społeczności ludzkich i ekosystemów bardziej niż innych. Ponieważ szkody poniesione przez poszkodowanych na skutek zmian klimatu będą większe niż szkody poniesione przez społeczeństwo jako całość, może to doprowadzić do pozwów w sprawach odszkodowawczych.

Debata na temat zmian klimatu, która toczy się zarówno w kontekście międzynarodowych negocjacji klimatycznych, jak i w ramach rządów krajowych, badających możliwości wprowadzenia swoich gospodarek na niskoemisyjne ścieżki zrównoważonego rozwoju. Koncentruje się ona również na środkach regulacyjnych i instrumentach ekonomicznych *ex ante*, w tym na ustanowieniu międzynarodowych rynków emisji,

⁵³ *Climate Change 2007*, s. 11.

sektorowych systemów handlu uprawnieniami do emisji, systemów zachęt do korzystania z odnawialnych źródeł energii, takich jak taryfy gwarantowane, budżety węglowe oraz innowacyjne systemy ubezpieczeń, które mają sprostać wyzwaniom związanym z adaptacją do zmian klimatu. Instrumenty *ex post*, takie jak np. odpowiedzialność cywilna w prawie deliktowym, również jednak zyskują na znaczeniu jako potencjalne środki naprawienia szkód już wyrządzonych albo takich, które mogą zostać wyrządzone w przyszłości jako konsekwencja zmian klimatycznych. Świadczy o tym międzynarodowa debata akademicka, z której wynika rosnące znaczenie instrumentów odpowiedzialności *ex post* w rozwiązywaniu kwestii odpowiedzialności za szkody w środowisku między podmiotami państwowymi a prywatnymi⁵⁴⁵⁵⁵⁶. Staje się to również widoczne w praktyce – w Stanach Zjednoczonych wszczęto kilka pionierskich postępowań sądowych w sprawie zmian klimatu, co sygnalizuje, że w przyszłości postępowania sądowe dotyczące tzw. szkód klimatycznych, tj. szkód w środowisku, spowodowanych przez emisje gazów cieplarnianych, prawdopodobnie zyskają na znaczeniu⁵⁷. Pierwsze postępowanie sądowe wszczęto również w Niemczech – w maju 2022 r. przed sądem w Detmold w Nadrenii Północnej-Westfalii rozpoczęła się sprawa z powództwa Ulfa Allhoff-Cramera, posiadającego ekologiczne gospodarstwo rolne, przeciwko koncernowi Volkswagen. Allhoff-Cramer zarzuca Volkswagenowi, że przez produkcję milionów samochodów rocznie ze szkodliwymi dla środowiska silnikami spalinowymi powoduje nadmierną emisję dwutlenku węgla do atmosfery, przez co niszczy jego gospodarstwo i należące do niego lasy. Allhoff-Cramer domaga się wydania sądowego zakazu produkcji pojazdów z silnikami spalinowymi od 2030 r.⁵⁸. Do wniesienia takiego pozwu ośmieliła Allhoffa-Cramera uchwała Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 24 marca 2021 r., 1 BvR 2656/18, BVerfGE 157, 30, uwzględniająca skargę konstytucyjną dziewięciu młodych ludzi, którzy uznali, że ich swobody obywatelskie zostały naruszone przez zbyt łagodne cele ochrony klimatu w Niemczech. Trybunał uznał, że ilość dwutlenku węgla, którą atmosfera może zaabsorbować, jest ograniczona, dlatego im później państwo zareaguje na zmiany klimatu, tym silniejsze będą musiały być później ingerencje w swobody

⁵⁴ Zob. R. Verheyen, *Climate Change*.

⁵⁵ Zob. J. Smith, D. Shearman, *Climate Change Litigation: analysis the Law, scientific evidence and impacts on the environment, health and property*, Adelaide 2006.

⁵⁶ Zob. D.A. Grossman, *Warming up to a Not-So-Radical idea: Tort-Based Climate Change Litigation*, [w:] 28. Columbia Journal of Environmental Law 2003.

⁵⁷ Np. Native Village of Kivalina vs. ExxonMobil Corp., Ned Comer vs. Murphy Oil USA, Connecticut vs. American Power Co. Inc., People of the State of California vs. General Motors Corp.

⁵⁸<https://www1.wdr.de/nachrichten/westfalen-lippe/landwirt-lippe-volkswagen-klage-100.html>, https://www.nw.de/nachrichten/zwischen_weser_und_rhein/23256501_Warum-dieser-Detmolder-Biobauer-gegen-Volkswagen-klagt.html, <https://www.westfalenspiegel.de/bauer-gegen-volkswagen/>, pobrane w dniu 15.05.2022 r.

obywatelskie, aby odwrócić te zmiany, co dotknie zwłaszcza ludzi młodych. Nie rozpoczęły się jeszcze inne procesy przeciw niemieckim koncernom, np. do sądu w Brunzwicku wniesiono pozew przeciwko Volkswagenowi z powództwa kierownictwa i aktywistów Greenpeace, a Deutsche Umwelthilfe pozywa BMW, Mercedesa i Wintershall Dea. Mając na uwadze orzecznictwo innych państw Unii Europejskiej, należy uznać, że pozwy te nie są pozbawione szans na sukces – w Holandii sąd w Hadze w spektakularnym procesie w 2021 r. nakazał międzynarodowemu koncernowi naftowemu Shell ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 45 proc. netto do 2030 r. w porównaniu z poziomem z 2019 r. Pozew złożyli holenderscy aktywiści klimatyczni. Mimo że w Niemczech takie pozwy zbiorowe w sprawach klimatycznych nie są dopuszczalne, nie znaczy to, że nie będzie ich przybywać, z tą różnicą, że pozywać mogą tylko podmioty poszkodowane lub zagrożone szkodą⁵⁹.

⁵⁹ H. Jahberg, *Warum Bio-Bauer Alhoff-Cramer Volkswagen verklagt*, Der Tagesspiegel z 21.05.2022 r.

1.2. Pojęcie odpowiedzialności

Pojęcie odpowiedzialności stanowi kluczowe zagadnienie nie tylko w obszarze nauk prawnych, ale przede wszystkim w obrębie nauk etycznych.

Pojęcie odpowiedzialności zostało najprawdopodobniej zdefiniowane już w prawie rzymskim i pochodzi od słów *responsio* i *habilitas*, które w języku polskim oznaczają „odpowiedź” i „zdolność”⁶⁰. Słowa *responsio* lub *respondere* oznaczają sytuację porozumiewania się, odpowiadania za lub przed⁶¹. Prawo rzymskie miało ogromny wpływ na rozwój prawa niemieckiego i polskiego, ponieważ – mimo że powstało w realiach Cesarstwa Rzymskiego – obejmowało również wiele uniwersalnych elementów, które mogły zostać wykorzystane w zupełnie innych warunkach niż te, w których je stworzono⁶².

Polskie i niemieckie prawo mają swoje korzenie nie tylko w prawie rzymskim, filozofia prawa obu reżimów czerpała również z dorobku innej starożytnej filozofii – greckiej. Jednym z jej najwybitniejszych przedstawicieli był – obok Sokratesa i Platona – Arystoteles, który zajmował się m.in. problematyką odpowiedzialności. Centralnym elementem w jego rozważaniach nad odpowiedzialnością jest rozróżnienie między działaniem dobrowolnym/świadomym a działaniem „niewiedzącym/niechcącym”. Zgodnie z tym rozróżnieniem, osoba odpowiada za swoje czyny, pod warunkiem że nie wykonała ich pod przymusem. Odpowiedzialność prawna – a także moralna – człowieka ogranicza się do czynów dokonanych dobrowolnie, a więc do czynów dokonanych bez przymusu zewnętrznego, natomiast czyny niedobrowolne są wyłączone z odpowiedzialności. Według Arystotelesa, ponieważ działania człowieka zasadniczo nie podlegają zewnętrznym ograniczeniom, może je on ukierunkować zgodnie z zasadami etyki⁶³. Człowiek nie tylko ma obowiązek przestrzegania istniejących norm i zasad, ale także ma obowiązek kształtowania koniecznych do tego warunków – cnoty i wiedzy. Odpowiedzialność nie polega więc tylko na przestrzeganiu zasad etycznych lub prawnych, ale także na poczuciałości i kompetencjach innych, które są warunkiem zachowania zgodnego z zasadami i normami. Dla Arystotelesa odpowiedzialność ma zatem charakter moralny, jest ściśle powiązana z aspektami etycznymi.

⁶⁰ M. Budajczak, *O pojęciu „odpowiedzialność” i jego okolicach* [w:] *Edukacja aksjologiczna. Odpowiedzialność pedagoga*, red. K. Olbrycht, Katowice 1995, s. 51-57.

⁶¹ S. Behcicki, *Odpowiedzialność jako kategoria podstawowa w prawie*, [w:] *Tendencje prawa materialnego i procesowego cywilnego*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Wrocław 2017, s. 33.

⁶² W. Wołodkiewicz, M. Zabłocka, *Prawo rzymskie. Instytucje*, Warszawa 2014, s. 8.

⁶³ Arystoteles, *Nikomachische Ethik*, Hamburg 1985, s. 56.

Arystoteles nazwał też i opisał obowiązujące do dziś kryteria wolności, przyczynowości i intencjonalności, które są niezbędne do przypisania działań w normalnych warunkach⁶⁴.

W czasach starożytnych pojęcie odpowiedzialności zaczęło nabierać specyfiki prawniczej. Stało się tak na skutek pojawienia się instytucji w miejsce instancji osobowej, zajmujących się nakładaniem zobowiązań i rozliczaniem z ich wypełniania. W ten sposób pojawiły się pojęcia: zasługa i wina, które nie istnieją w stanie natury, a tworzą się dopiero w stanie społecznym czy państwowym⁶⁵. Z czasem, wraz z rozwojem podmiotowości i indywidualizmu, prawnicze pojęcie odpowiedzialności zaczęło ewoluować w stronę znaczenia moralnego. Z kolei, rosnące w siłę chrześcijaństwo nadało temu pojęciu uniwersalności, zrównując wszystkie jednostki w odpowiedzialności przed Sądem Ostatecznym, na którym każdy miał zostać indywidualnie rozliczony ze swoich i tylko swoich czynów. Indywidualne działania, będące wynikiem osobistego wyboru pomiędzy dobrem a złem, stawały się podstawą odpowiedzialności za grzech, prowadząc do pokuty, przebaczenia i zbawienia. Chrześcijaństwo włączyło do odpowiedzialności obszary intymne, psychiczne. Człowiek odpowiadał nie tylko za działania na zewnątrz, ale również za wewnętrzne zamiary i motywy działań, a nawet za myśli i uczucia, nad którymi musiał nauczyć się panować. Odpowiedzialność wyznaczana była więc przez ludzkie sumienie, ono też rozliczało człowieka z odpowiedzialności. W ten sposób pojęcie odpowiedzialności nabrało specyfiki filozoficznej⁶⁶.

Całkowicie nowe, współczesne podejście do pojęcia odpowiedzialności wprowadził urodzony na początku XX w. niemiecko-amerykański filozof, Hans Jonas. Zauważył on, że wolność człowieka i postęp technologiczny pozwoliły mu na zmianę otoczenia, w tym środowiska, według własnych pomysłów i dostosowanie go w większym stopniu do własnych potrzeb. Bardzo długo interwencje człowieka w przyrodę były o wiele bardziej powierzchowne i bezsilne niż ma to miejsce dzisiaj. Konsekwencje działań były bliskie samym działaniom, ich zasięgi były niewielkie, a więc nie wymagały planowania. Co więcej, wpływ działań człowieka na obiekty pozaludzkie nie był przedmiotem zainteresowania etycznego, a etyka ograniczała się do bezpośredniej sfery działań międzyludzkich. Dzisiaj taka etyka jest odpowiednia jedynie w małym, codziennym kontekście, ponieważ możliwości techniczne, jakimi dysponuje dzisiejsza ludzkość, zmieniły się w ogromnym stopniu. W ramach uświęconej tradycją etyki

⁶⁴ L. Heidbrink, *Definitionen und Voraussetzungen der Verantwortung*, [w:] *Handbuch Verantwortung*, red. L. Heidbrink, C.Langbehn, J.Loh, Wiesbaden 2017, s. 9.

⁶⁵ B. Spinoza, *Etyka. W porządku geometrycznym dowiedziona*, Warszawa 2008, s. 284.

⁶⁶ G. Picht, *Pojęcie odpowiedzialności*, [w:] G. Picht, *Odwaga utopii*, Warszawa 1981, s. 236.

nie można już przyjąć odpowiedzialności za ewentualne konsekwencje zastosowania współczesnych możliwości technicznych. Natura, której starożytny człowiek był podporządkowany jako jedna z jej przyczyn, teraz stała się odpowiedzialnością człowieka. Aby ludzkość mogła wziąć odpowiedzialność za cały ludzki aspekt ekologiczny, musi przyjąć etykę odpowiedzialności⁶⁷. Nastąpiła również zmiana podmiotu odpowiedzialności, znacznie większą rolę odgrywa obecnie sprawca zbiorowy i czyn zbiorowy, a nie sprawca indywidualny i czyn indywidualny, ponadto – horyzont czasowy odpowiedzialności przesuwają się z ram współczesności w nieokreśloną przyszłość. Temu przesunięciu czasowego horyzontu odpowiedzialności towarzyszy również rozszerzenie przedmiotu odpowiedzialności. Zmiany, które wcześniej ograniczały się do sfery pozaludzkiej, teraz dotyczą także, dzięki postępom w biologii i medycynie, wewnętrznej natury człowieka. Dla Jonasa odpowiedzialność jest funkcją władzy i wiedzy, co prowadzi do wniosku, że poprzez nadmierną ekspansję władzy, spowodowaną wzrostem wiedzy, również etyka musi zostać dostosowana, aby w ogóle móc tę odpowiedzialność ponosić. Jonas stawia pytanie, czy w „etycznej próżni” bez przywrócenia kategorii *sacrum*, która została zniszczona przez naukowe oświecenie, może istnieć etyka, pozwalająca powściągnąć skrajne moce, które ludzie obecnie posiadają i do których zdobywania i wykorzystania są stale niemal zmuszani⁶⁸. Poglądy Hansa Jonasa są więc o tyle ważne dla niniejszej pracy, iż stał się on *de facto* prekursorem rozważań nad odpowiedzialnością, w tym także prawną, za środowisko.

Niepewność co do wpływu naszych działań na przyszłość, która przecież czyni wcześniejsze etyki nieskutecznymi, musi sama zostać włączona do teorii etycznej i działać jako praktyczna zasada. Nie należy już dawać pierwszeństwa dobrej prognozie (*summum bonum*), lecz przede wszystkim prognozie złej (*malum*), czyli temu, czego należy unikać. Jeśli zła prognoza obejmuje również zagrożenie całego ekosystemu, to wyimaginowane, wyobrażone *malum* musi zastąpić *malum* obliczone⁶⁹. Jonas uważał, że sama możliwość, a nie prawdopodobna rzeczywistość, staje się etycznie istotna, ponieważ lepiej jest stale mylić się ze złą prognozą, niż raz pomylić się z dobrą. Nauka przez wstrząs nie jest tu już możliwa, jeśli osobliwy eksperyment ewolucji ludzkości nie ma być zagrożony. Co więcej, eksperyment ten nie może zostać zagrożony ze względu na bezwarunkowy obowiązek ludzkości do istnienia. Już samo to rodzi różne obowiązki wobec istniejącej ludzkości, które muszą być uwzględniane

⁶⁷ H. Jonas, *Das Prinzip Verantwortung: Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation*, Frankfurt 1979, s. 19-23.

⁶⁸ *Ibidem*, s. 50-57.

⁶⁹ A.K. Tremel, *Überlebensethik: Stichworte zur praktischen Vernunft im Schatten der ökologischen Krise*, t. 1. Tübingen-Hamburg 1992, s. 105.

we wszystkich decyzjach, np. „obowiązek wobec przyszłości”, z którego wynikają wszystkie decyzje, a więc również obowiązek wobec przyszłych generacji. Z samego faktu istnienia człowieczeństwa Jonas wyprowadza konieczność bytu ludzkości, przy czym decyzja o „zniesieniu” ludzkości nie może podlegać własnemu uznaniu. W ten sposób formułuje on pierwszy imperatyw istnienia ludzkości⁷⁰. Jonas negatywnie ocenia moc ludzkiej wolności, dlatego w jego rozumieniu odpowiedzialność przestaje być wyzwaniem pozytywnym, a staje się ciężarem samoograniczenia, które wynika ze zła, spowodowanego przez człowieka. Ograniczenie tej mocy na rzecz ochrony istnienia staje się „początkiem moralności”, a zatem Jonas wywodzi obowiązek z możliwości – jeśli podmiot ma moc uczynienia czegoś, powinien tak nią zarządzać, aby uczynić jak najmniej zła⁷¹.

Rozważania te prowadzą do próby zdefiniowania pojęcia odpowiedzialności w prawie niemieckim, co jest dużo bardziej skomplikowane niż np. w prawie polskim, ponieważ – z jednej strony brak jednoznacznej definicji legalnej, z drugiej zaś – obejmuje ono aż trzy pojęcia („Verantwortung”, „Verantwortlichkeit” i „Haftung”), do których stosuje się w polskiej doktrynie tylko jedno określenie „odpowiedzialności”. Etymologicznie niemieckie słowo Verantwortung (odpowiedzialność) wywodzi się od „Antwort geben” (dawać odpowiedź). W swoim pierwotnym znaczeniu odnosi się do sytuacji, w której ktoś musi zdać relację ze swoich działań i zachowań w odpowiedzi na konkretne pytania dotyczące tych działań i zachowań. Odpowiedzialność oznacza zatem, zgodnie z jej podstawowym znaczeniem, możliwość pociągnięcia danej osoby do odpowiedzialności za skutki jej działań, jak również wynikający z tego przymus obrony tej osoby przed tą odpowiedzialnością⁷².

Odpowiedzialność dotyczy problemu atrybucji, a więc pytania, w jakich warunkach możemy przypisać osobie działanie i jego konsekwencje. Pojęcie „Verantwortung” rozszerza zatem odpowiedź o możliwość rozliczalności w związku z pytaniem, podejrzeniem lub zarzutem rzekomego zaniedbania lub zignorowania obowiązku albo naruszenia właściwości, przy czym koncepcja odpowiedzialności jest oparta na konsekwencjach koncepcją legitymizacji⁷³.

Odpowiedzialność – „Verantwortung” – definiowana jest jako konieczność ponoszenia przez dany podmiot odpowiedzialności za konsekwencje swoich działań w odniesieniu do obowiązującej normy. W opozycji do klasycznej koncepcji obowiązku,

⁷⁰ H. Jonas, *Das Prinzip*, s. 80-90.

⁷¹ *Ibidem*, s. 245.

⁷² K. Bayertz, *Verantwortung*, [w:] *Enzyklopädie Philosophie*, red. H.J. Sandkühler, Hamburg 1999, s. 1683.

⁷³ W. Wieland, *Verantwortung – Prinzip der Ethik?*, Heidelberg 1999, s. 57.

odpowiedzialność podmiotu odnosi się nie tylko do przestrzegania normy lub zasady, ale także do uwzględnienia konsekwencji, wynikających z ich zastosowania⁷⁴. Ponosząc odpowiedzialność w znaczeniu pojęcia „Verantwortung”, podmiot prawny jest „rozliczalny”, to znaczy, że jest „zdolny do ponoszenia odpowiedzialności za swoje działania lub zaniechania albo za jakiegokolwiek zdarzenie społeczne, z którym może być łączony”⁷⁵.

Pojęcie odpowiedzialności w nauce niemieckiej opiera się na pięciu podstawowych założeniach. W pierwszym założeniu „odpowiedzialność” można scharakteryzować jako przypisanie skutków, które podmiot prawny spowodował przyczynowo przez swoje działania. Drugie założenie polega na tym, że odpowiedzialność zakłada różnicę między człowiekiem a przyrodą. Tym samym odpowiedzialny może być tylko człowiek, a nie zwierzęta czy przedmioty. Trzecie założenie dotyczy konsekwencji działania, które można przypisać konkretnemu, indywidualnemu podmiotowi działania. W przeciwieństwie do zbiorowej koncepcji odpowiedzialności, jednostka może być oderwana od relacji interpersonalnych – i postrzegana jako niezależny podmiot swoich działań. Czwartym założeniem jest konieczność uwzględnienia przy przypisywaniu skutków działania pewnych subiektywnych czynników, w ramach których działanie zostało przeprowadzone. W związku z tym nie wystarczy być sprawcą szkody, aby ponosić za nią odpowiedzialność. Decydującą rolę odgrywa zamiar działającego i świadomość skutków, podobnie jak wolność do podejmowania decyzji i działania w inny sposób. Przypisując odpowiedzialność, należy więc założyć swobodę działania danego podmiotu. Piąte założenie wiąże przypisanie odpowiedzialności z osądem wartościującym. Chociaż zatem każde działanie ma konsekwencje, które można przypisać danemu podmiotowi, jednak podmiot ten nie jest zwykle pociągany do odpowiedzialności, jeśli działanie ma konsekwencje moralnie neutralne lub pozytywne, ale wtedy, gdy konsekwencje są negatywne. Tylko wtedy przypisanie konsekwencji nabiera znaczenia moralnego.

Wyraźne staje się tu odniesienie do określonego systemu norm i wartości. Działający podmiot zawsze należy do jakiejś wspólnoty, którą łączą wspólne wartości. W społeczeństwach polskim i niemieckim wartość tę stanowi prawo, z którego wynika ocena konsekwencji działań. Oprócz autorytetu prawnego, w tradycji judeochrześcijańskiej głęboko zakorzeniona jest idea Boga jako niebiańskiego sędziego, przed którym człowiek musi

⁷⁴ J. Schwartländer, *Verantwortung*, [w:] *Handbuch philosophischer Grundbegriffe*, red. H. Krings, H.M. Baumgarten, C. Wild, t. 6, München 1974, s. 1577–1588.

⁷⁵ J.J.M. van der Ven, *Verantwortung und Verantwortlichkeit*, [w:] *Schuld und Verantwortung*, red. H.M. Baumgartner, A. Eser, Tübingen 1983, s. 34.

odpowiedzieć. W tradycji zachodniej za kolejny autorytet, przed którym każdy człowiek, który działa, musi się moralnie usprawiedliwić, uważa się sumienie – wewnętrzny głos, przez który wyrażają się uczucia moralne danego podmiotu i który sankcjonuje działanie⁷⁶.

W swoim Słowniku Języka Niemieckiego z XIX w. bracia Jacob i Wilhelm Grimm definiowali „Verantwortlichkeit” jako „stan odpowiedzialny” lub „stan odpowiedzialności” („verantwortlicher Zustand”)⁷⁷. Odpowiedzialność w znaczeniu pojęcia „Verantwortung” jest tym, za co dana osoba ponosi odpowiedzialność w znaczeniu „Verantwortlichkeit”. Pojęcie to oznacza więc obowiązek poniesienia przez podmiot prawny konsekwencji za swoje działania i ich następstwa oraz ewentualne szkody. Konsekwencje oznaczają, że ten podmiot prawny musi poddać się odpowiedzialności w znaczeniu „Verantwortung” i nie może jej uniknąć⁷⁸. Słowa „Verantwortung” i „Verantwortlichkeit” pochodzą od tego samego czasownika: „verantworten”, który oznacza „bycie odpowiedzialnym za coś”. Oba te słowa powstały od rdzenia czasownika lub przymiotnika poprzez dodanie sufiksów „-ung” i „-keit”⁷⁹. Jest to istotne, ponieważ informuje o stopniu aktywności lub bierności znaczeniowej słowa. Pojęcie „Verantwortung” powstało w efekcie sufiksacji czasownikowej, dlatego ma bardziej dynamiczną semantykę. Rzeczowniki z sufiksem „-ung” opisują najczęściej proces, zaś przyrostki, bazujące na przymiotnikach, są bardziej statyczne i służą przede wszystkim do opisu stanu, ponieważ określają właściwości. Pomiędzy pojęciami „Verantwortung” a „Verantwortlichkeit” występuje różnica na poziomie językowym – „Verantwortung” odnosi się do zdarzenia procesualnego, czyli do ponoszenia odpowiedzialności, a „Verantwortlichkeit” do stanu bycia odpowiedzialnym w sensie rozliczalności.

Z kolei, słowo „Haftung” pochodzi od czasownika „haften”, które oznacza „mocno zawiesić (coś lub się) na jakimś przedmiocie”, „przykleić (się)”, „wieszać”, „trzymać”, „być przywiązany”, „być połączony”⁸⁰. Słowo to zostało utworzone przez dodanie sufiksu „-ung”⁸¹, wskazującego na aktywne i dynamiczne znaczenie słowa⁸², do rzeczownika odczasownikowego „Haft”, które oznacza areszt, uwięzienie lub niewolę. Słowo „Haftung” opisuje pociągnięcie podmiotu prawnego do odpowiedzialności prawnej. Taki rozdział pojęć nie występuje ani w języku polskim, ani językach romańskich, np. francuskim, hiszpańskim,

⁷⁶ K. Bayertz, *Verantwortung. Prinzip oder Problem?*, Darmstadt 1995, s. 4-18.

⁷⁷ S.A. Seeger, *Verantwortung: Tradition und Dekonstruktion*, Würzburg 2010, s. 49.

⁷⁸ *Ibidem*, s. 51.

⁷⁹ P. Eisenberg, *Grundriss der deutschen Grammatik*, t. 1: *Das Wort*, Stuttgart / Weimar 2004, s. 280

⁸⁰ Zob. L. Gramlich, P. Gluchowski, A. Horsch, K. Schäfer, *Gabler Banklexikon*, G. Waschbusch (red.), Wiesbaden 2020.

⁸¹ DWDS Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache, Berlin Brandenburgische Akademie der Wissenschaft, <https://www.dwds.de/d/wb-dwdsbw>, pobrane w dniu 13.12.2021r.

⁸² P. Eisenberg, *Grundriss*, s. 264.

portugalskim czy włoskim. Włoskie słowo *responsabilità* odnosi się znaczeniowo do dwóch niemieckich pojęć odpowiedzialności – „Verantwortung” i „Haftung”, mających odmienne rejestry językowe. Słowo „Verantwortung” opisuje zjawisko emocjonalne i jest używane w języku potocznym, „Haftung” odnosi się do przyczyny prawnie uzasadnionych i zabezpieczonych, egzekwowalnych zobowiązań⁸³. Legalne pojęcie odpowiedzialności w znaczeniu „Haftung”, obejmujące człowieka w jego odpowiedzialności jako podmiotu prawa, odnosi się do podstawy prawnej na płaszczyźnie prawa cywilnego lub karnego. Pojęcie „Verantwortung” można porównać do anielskiego pojęcia *responsibility*, „Verantwortlichkeit” – do pojęcia *accountability*, zaś „Haftung” – do *liability*.

Odpowiedzialność, zgodnie z polską definicją słownikową, oznacza odpowiedzialność za coś lub za kogoś, a także obowiązek zajmowania się tą rzeczą lub osobą, czyli bycie za nią / za nie odpowiedzialnym⁸⁴. Odpowiedzialność jest więc przede wszystkim szeroko rozumianym obowiązkiem podejmowania działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa danemu podmiotowi, którym może być zarówno dowolna rzecz, jak i osoba, lub do zaniechania działań, które by naruszyło bezpieczeństwo takiego podmiotu. Definicja ta nie wskazuje jednak źródła takiego obowiązku. Struktura pojęcia odpowiedzialności obejmuje podmiot odpowiedzialności, czyli wskazuje, kto jest odpowiedzialny, a także przedmiot odpowiedzialności, tj. za kogo lub za co podmiot taki jest odpowiedzialny. W ramach struktury pojęciowej trzeba wyróżnić również instancję nakładającą odpowiedzialność, czyli określić, kto lub co nakłada na podmiot odpowiedzialność, a także trybunał i egzekutora odpowiedzialności, tj. wskazanie, przed kim lub przed czym podmiot odpowiada⁸⁵. Cele i funkcje takiej odpowiedzialności można oceniać w zależności od tego, czy dotyczą one podmiotu czy przedmiotu odpowiedzialności. Z uwagi na możliwą sankcję, istnienie odpowiedzialności może wpływać na przyłożenie większej staranności przez podmiot odpowiedzialności w realizacji obowiązków, które na nim ciążyą. Natomiast oceniając odpowiedzialność w kontekście przedmiotu odpowiedzialności, trzeba stwierdzić, że stanowi ona swoiste zapewnienie ochrony czy innych wartości, istotnych dla tego przedmiotu. Głównym celem odpowiedzialności jest zatem zagwarantowanie, że podmiot odpowiedzialności zachowa się w pożądanym sposób i będzie prawidłowo realizował ciężące na nim obowiązki. Ponadto, w przypadku niewłaściwego wykonania lub zaniechania wykonania

⁸³ W. Wieland, *Verantwortung*, s. 58.

⁸⁴ L. Drabik, *Słownik Języka Polskiego*, t. 3, Warszawa 2007, s. 303-304.

⁸⁵ J. Filek, *Ontologizacja odpowiedzialności. Analityczne i historyczne wprowadzenie w problematykę*, Kraków 1996, s. 18.

obowiązku przez podmiot odpowiedzialności, istnieje możliwość nałożenia na ten podmiot kary, co przywrócić może poczucie sprawiedliwości za doznaną przez przedmiot odpowiedzialności krzywdę⁸⁶.

W polskiej doktrynie prawnej za najważniejszą uznaje się definicję, sformułowaną przez W. Langa, który opisał odpowiedzialność jako „ponoszenie przez dany podmiot przewidzianych prawem negatywnych konsekwencji za zdarzenia lub stany podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej, przypisywane prawnie temu podmiotowi w określonym porządku prawnym”⁸⁷. Definicja ta zawiera trzy z pięciu założeń, które dotyczą niemieckiego pojęcia odpowiedzialności, tj. przewiduje negatywne konsekwencje dla podmiotu prawnego, wynikające z systemu wartości (normy prawnej), a konsekwencje te można przypisać danemu podmiotowi. Odpowiedzialność zyskuje status odpowiedzialności prawnej, gdy dotyczy stanów i zdarzeń sklasyfikowanych w obowiązującej normie prawnej⁸⁸, czyli – *a contrario* – nie może być łączona z wystąpieniem takich stanów i zdarzeń, które nie zostały określone normatywnie.

Z definicji tej ewoluowały definicje w innych gałęziach prawa, np. w prawie cywilnym i administracyjnym. W obszarze prawa cywilnego recepcji definicji odpowiedzialności prawnej W. Langa dokonał T. Dybowski⁸⁹, określając ją jako ponoszenie przez podmiot stosunków cywilnoprawnych ujemnych konsekwencji przewidzianych przez prawo cywilne za fakty ocenione ujemnie z punktu widzenia porządku prawnego i przypisane przez prawo cywilne temu podmiotowi⁹⁰. Natomiast A. Stelmachowski zdefiniował odpowiedzialność w szerokim znaczeniu. Uważał on, że w tym ujęciu odpowiedzialność łączy zobowiązanie podmiotu prawnego z grożącą mu za niewykonanie tego zobowiązania sankcją⁹¹. Definicja ta jest więc nawiązaniem do poglądów W. Langa, który również skupiał się na ponoszeniu negatywnych konsekwencji dla danego podmiotu.

Pojęcie definicji odpowiedzialności administracyjnej obejmuje „regulowaną prawem możliwość uruchomienia wobec określonego podmiotu z powodu jego działalności naruszającej stan środowiska środków prawnych realizowanych w swoistych dla administracji

⁸⁶ K.P. Kowalewski, *Ocena obowiązującego systemu odpowiedzialności majątkowej urzędników*, Białystok 2016, s. 18.

⁸⁷ W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, z. 31, Prawo VIII, Toruń 1968, s. 12.

⁸⁸ B. Rakoczy, *Ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 16.

⁸⁹ B. Rakoczy, *Odpowiedzialność za szkody łowieckie*, Warszawa 2016, s. 19.

⁹⁰ T. Dybowski, [w:] *System prawa cywilnego*, t. III. *Prawo zobowiązań – część ogólna*, cz. 1, Z. Radwański (red.), Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1981, s. 170.

⁹¹ A. Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998, s. 209-210.

formach i procedurze”⁹². Podobną definicję sformułował P. Wojciechowski, dla którego odpowiedzialność administracyjna oznacza „zasadę ponoszenia przez osoby fizyczne albo jednostki organizacyjne przewidzianych prawem ujemnych konsekwencji, realizowanych w swoistych dla administracji formach i procedurze, za działania bądź zaniechania stanowiące naruszenia nakazów lub zakazów, ustanowionych w przepisach prawa powszechnie obowiązującego lub w aktach administracyjnych o charakterze indywidualnym”⁹³.

⁹² J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2004, s. 388.

⁹³ P. Wojciechowski, *Model odpowiedzialności administracyjnej w prawie żywnościowym*, Warszawa 2016, s. 136.

1.3. Pojęcie szkody w środowisku

Pojęcie szkody w środowisku w prawie unijnym jest skomplikowane i wielopłaszczyznowe. Najistotniejsza definicja szkody w środowisku w prawie unijnym znajduje się w art. 2 dyrektywy 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 naturalnemu⁹⁴ i oznacza ona, zgodnie z pkt 1 lit. a tego artykułu, szkody „wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych, które stanowią dowolną szkodę mającą znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony takich siedlisk lub gatunków”. W załączniku I do dyrektywy określono wagi takiego wpływu na stan ochrony, który należy oceniać „poprzez odniesienie do stanu ochrony w momencie wystąpienia szkody, ich użyteczności związanej z walorami rekreacyjnymi, które oferują oraz zdolności do naturalnej regeneracji”. Załącznik I definiuje mierzalne dane, za pomocą których należy określać poważne negatywne zmiany i są to: „liczba osobników, ich zagęszczenie, obszar, jaki zamieszkują, rola poszczególnych osobników lub obszaru w odniesieniu do ochrony gatunków lub siedlisk, rzadkość występowania gatunku lub siedliska (oceniona na szczeblu lokalnym, regionalnym lub wyższym poziomie włącznie z poziomem wspólnotowym), zdolność gatunków do rozmnażania (według dynamiki specyficznej dla danego gatunku lub populacji), ich żywotność lub zdolność siedliska do naturalnej regeneracji (według dynamiki specyficznej dla charakterystycznych gatunków lub ich populacji), zdolność gatunków lub siedliska, po wystąpieniu szkody, do regeneracji w krótkim okresie czasu bez żadnej interwencji, z wyjątkiem wzmoczonych środków ochronnych, i uzyskania takich warunków, które prowadzą, wyłącznie za sprawą dynamiki gatunków bądź siedliska, do osiągnięcia warunków uznawanych za co najmniej równoważne z warunkami wzorcowymi”. Ponadto, zgodnie z załącznikiem I, należy kwalifikować jako poważne szkody te, których wpływ na zdrowie ludzi został udokumentowany. Przepisy załącznika I zwalniają z obowiązku kwalifikowania jako poważne następujących szkód: „negatywnych zmian, mniejszych od naturalnych wahań uznawanych za normalne dla danego gatunku lub siedliska; negatywnych zmian spowodowanych naturalnymi przyczynami lub wynikających z interwencji spowodowanej normalnym zarządzaniem siedliskiem, określonym w kartotekach siedliska lub dokumentach założeniowych bądź uprzednio

⁹⁴ Dz. U. UE L 143 z dnia 30 kwietnia 2004r., dalej jako dyrektywa 2004/35/WE.

prowadzonej przez właścicieli lub podmioty gospodarcze; wyrządzonych gatunkom lub siedliskom, w odniesieniu do których ustalono, że zregenerują się one w krótkim okresie czasu bez żadnej interwencji, osiągając warunki początkowe lub warunki, które prowadzą, wyłącznie za sprawą dynamiki gatunków lub siedliska, do osiągnięcia warunków uznawanych za co najmniej równoważne z warunkami początkowymi”.

Cytowany powyżej art. 2 ust. 1 lit. a dyrektywy 2004/35/WE wyłącza z pojęcia szkody środowiskowej uprzednio zidentyfikowany negatywny wpływ wynikający z działania podmiotu gospodarczego, który został wyraźnie upoważniony przez odpowiednie władze zgodnie z przepisami wykonawczymi do art. 6 ust. 3 i 4 lub art. 16 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory⁹⁵ lub art. 9 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa⁹⁶ lub, w przypadku siedlisk i gatunków nieobjętych prawem wspólnotowym, zgodnie z równoważnymi przepisami prawa krajowego w sprawie ochrony przyrody.

Wyłączenie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43/EWG jest możliwe jedynie po przeprowadzeniu odpowiedniej oceny skutków planu lub przedsięwzięcia dla danego terenu z punktu widzenia założeń jego ochrony i po wyrażeniu przez właściwe władze krajowe zgody na ten plan lub przedsięwzięcie, po upewnieniu się, że nie wpłynie on niekorzystnie na dany teren oraz, w stosownych przypadkach, po uzyskaniu opinii całego społeczeństwa.

Wyłączenie, zgodnie z brzmieniem art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43/EWG, obowiązuje, jeżeli plan lub przedsięwzięcie musi jednak zostać zrealizowane z powodów o charakterze zasadniczym, wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym interesów mających charakter społeczny lub gospodarczy, pomimo negatywnej oceny skutków dla danego terenu, gdy brak rozwiązań alternatywnych. W takim przypadku państwo członkowskie ma obowiązek zastosowania wszelkich środków kompensacyjnych, koniecznych do zapewnienia ochrony ogólnej spójności programu Natura 2000, a także poinformowania Komisji Europejskiej o zastosowaniu tych środków.

Z kolei, wyłączenie z art. 16 dyrektywy 92/43/EWG dotyczy wtedy – gdy nie ma zadowalającej alternatywy i gdy odstępstwo nie jest szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu – odstępstw: „(ust. 1 lit. a) w interesie ochrony dzikiej fauny i flory oraz ochrony siedlisk przyrodniczych; (ust. 1 lit. b) aby zapobiec poważnym szkodom, w szczególności w odniesieniu do upraw, zwierząt gospodarskich, lasów, połowów ryb, wód oraz innych rodzajów własności;

⁹⁵ Dz. U. WE L 205 z dnia 22 lipca 1992 r., dalej jako dyrektywa 92/43/EWG.

⁹⁶ Dz. U. WE L 103 z dnia 25 kwietnia 1979 r.

(ust. 1 lit. c) w interesie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego lub z innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym z powodów o charakterze społecznym lub gospodarczym oraz powodów związanych z korzystnymi skutkami o podstawowym znaczeniu dla środowiska; (ust. 1 lit. d) do celów związanych z badaniami i edukacją, z odbudową populacji i ponownym wprowadzeniem określonych gatunków oraz dla koniecznych do tych celów działań reprodukcyjnych, włączając w to sztuczne rozmnażanie roślin; (ust. 1 lit. e) aby umożliwić, w ściśle nadzorowanych warunkach, w sposób wybiórczy i w ograniczonym stopniu, pozyskiwanie lub przetrzymywanie niektórych okazów gatunków wymienionych w załączniku IV, w ograniczonej liczbie określonej przez właściwe władze krajowe”, przy czym załącznik IV do dyrektywy określa gatunki roślin i zwierząt ważnych dla Wspólnoty, które wymagają ścisłej ochrony.

O takich odstępstwach państwa członkowskie zobowiązane są do poinformowania Komisji Europejskiej w sprawozdaniu, składanym co dwa lata, i zawierającym następujące informacje: a) o gatunkach, „które podlegają odstępstwom i powód odstępstwa, w tym charakter zagrożenia, w stosownych przypadkach, wraz z odniesieniem do odrzuconych rozwiązań alternatywnych i wykorzystanych danych naukowych”; b) o środkach, przyrządach lub metodach chwytania bądź zabijania gatunków zwierząt, na które zostało wydane pozwolenie, a także powody ich wykorzystania; c) okolicznościach wskazujących, kiedy i gdzie dopuszczono takie odstępstwa; d) organach upoważnionych „do oświadczenia i sprawdzania, czy wymagane warunki są spełnione oraz decydowania, które środki, przyrządy lub metody mogą być stosowane, w jakich granicach i przez jakie jednostki, a także kto ma wykonać dane zadanie”; e) stosowanych środkach nadzoru oraz uzyskanych wynikach.

Zgodnie z art. 2 lit. b dyrektywy 2004/35/WE, za szkodę w środowisku są również uważane szkody wyrządzone w wodach, które stanowią dowolną szkodę, mającą znaczący negatywny wpływ na ekologiczny, chemiczny i/lub ilościowy stan i/lub ekologiczny potencjał danych wód, określony w Dyrektywie 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej⁹⁷, z wyjątkiem negatywnego wpływu, do którego odnosi się art. 4 ust. 7 wspomnianej dyrektywy.

Ekologiczny potencjał oznacza – zgodnie z art. 2 ust. 23 dyrektywy 2000/60/WE – stan silnie zmienionej lub sztucznej części wód, sklasyfikowanej zgodnie z przepisami

⁹⁷ Dz. U. WE L 327 z 22 grudnia 2000 r., dalej jako dyrektywa 2000/60/WE.

załącznika V do dyrektywy, zaś negatywny wpływ zgodnie z art. 4 ust. 7 dyrektywy oznacza „nieosiągnięcie dobrego stanu wód podziemnych, dobrego stanu ekologicznego lub, gdzie stosowanie dobrego potencjału ekologicznego lub zapobieganie pogarszaniu się stanu części wód powierzchniowych czy podziemnych jest wynikiem nowych zmian w charakterystyce fizycznej części wód powierzchniowych lub zmian poziomu części wód podziemnych” albo „niezapobieganie pogorszeniu się ze stanu bardzo dobrego do dobrego danej części wód powierzchniowych, które jest wynikiem nowych zrównoważonych form działalności gospodarczej człowieka i spełnione są wszystkie następujące warunki: a) zostały podjęte wszystkie praktyczne kroki, aby ograniczyć niekorzystny wpływ na stan części wód; b) przyczyny tych modyfikacji lub zmian są szczegółowo określone i wyjaśnione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu wymaganym na mocy art. 13, a cele podlegają ocenie co sześć lat; c) przyczyny tych modyfikacji lub zmian stanowią nadrzędny interes społeczny i/lub korzyści dla środowiska i dla społeczeństwa płynące z osiągnięcia celów wymienionych w ust. 1, są przeważone przez wpływ korzyści wynikających z nowych modyfikacji czy zmian na ludzkie zdrowie, utrzymanie ludzkiego bezpieczeństwa lub zrównoważony rozwój; oraz d) korzystne cele, którym służą te modyfikacje lub zmiany części wód, nie mogą, z przyczyn technicznych czy nieproporcjonalnych kosztów być osiągnięte innymi środkami, stanowiącymi znacznie korzystniejszą opcję środowiskową”.

Ponadto, pojęcie szkody w środowisku, zdefiniowane w lit. c artykułu 2 dyrektywy 2004/35/WE oznacza „szkody dotyczące powierzchni ziemi, które stanowią dowolne zanieczyszczenie ziemi stwarzające znaczące ryzyko dla zdrowia ludzi, mające negatywny wpływ wynikający z bezpośredniego i pośredniego wprowadzania na ląd lub pod ziemię preparatów, organizmów i drobnoustrojów”. Samo pojęcie szkody, wynikające z art. 2 ust. 2 tej dyrektywy, oznacza „mierzalną negatywną zmianę w zasobach naturalnych lub mierzalne osłabienie użyteczności zasobów naturalnych, które może ujawnić się bezpośrednio lub pośrednio”.

Ustawodawca europejski zdawał sobie sprawę z bardzo dużego stopnia skomplikowania pojęcia szkody w środowisku w prawie unijnym, dlatego zdecydował się opublikować wytyczne, mające uregulować i ułatwić zrozumienie pojęcia „szkody wyrządzonej środowisku naturalnemu”. Wytyczne definiują cztery podstawowe pojęcia, zawarte w definicji takiej szkody. Pierwszym pojęciem jest zakres przedmiotowy tego, czego szkoda dotyczy, czyli zasoby naturalne i ich użyteczność; drugim – jest pojęcie negatywnego wpływu, czyli negatywne zmiany i osłabienie; trzecie pojęcie dotyczy zakresu takiego wpływu, czyli tzw. wpływ mierzalny, zaś czwarte – sposobu ujawnienia takiego wpływu,

tj. pośrednio lub bezpośrednio. „Zasoby naturalne” oznaczają, zgodnie z art. 2 pkt 12 dyrektywy 2004/35/WE, „gatunki chronione i siedliska przyrodnicze, wodę i łąd”, zaś „użyteczność” i „użyteczność zasobów naturalnych” oznaczają „funkcje spełniane przez zasoby naturalne na rzecz innych zasobów naturalnych bądź obywateli”.

Wytyczne wskazują na wzajemną zależność między tymi różnymi kategoriami poprzez odniesienie do funkcji, jakie pełnią względem siebie. I tak, bagna słone, jako rodzaj siedliska przyrodniczego, chronią grunty przybrzeżne, wody powierzchniowe, jako kategoria wody, służą chronionym gatunkom dzikiego ptactwa torfowiska, jako siedlisko przyrodnicze, służą jako magazyny dwutlenku węgla, spełniają więc funkcję na rzecz ludności⁹⁸.

Szkoda w niemieckim prawie cywilnym została uregulowana w § 249 do § 254 BGB, jednak w przepisach tych na próżno szukać jej legalnej definicji. Określają one jedynie rodzaj, treść i zakres roszczenia odszkodowawczego. Nie stanowią jednak samodzielnej podstawy roszczenia i dlatego mają zastosowanie tylko wtedy, gdy roszczenie o odszkodowanie powstało na podstawie innych przepisów. Za szkodę uważa się różnicę między sytuacją majątkową poszkodowanego, jaka powstała w wyniku zdarzenia powodującego szkodę, a jego sytuacją majątkową, jaka istniałaby bez tego zdarzenia, bez uwzględnienia samego roszczenia odszkodowawczego⁹⁹. Pojęcie szkody nie jest więc pojęciem czysto prawnym, lecz pojęciem ekonomicznym, związanym z systemem prawnym. Kto ma zapłacić odszkodowanie, ma obowiązek przywrócenia takiej samej sytuacji ekonomicznej, jaka istniałaby bez ziszczenia się okoliczności zobowiązującej do wypłaty odszkodowania. Odszkodowanie ma postawić poszkodowanego w takiej samej sytuacji ekonomicznej, w jakiej znajdowałby się, gdyby szkoda nie powstała¹⁰⁰. W prawie niemieckim funkcjonuje więc zasada całkowitego naprawienia szkody, która ma na celu wyrównanie całej szkody, niezależnie od stopnia winy.

Definicja pojęcia szkody w środowisku w prawie niemieckim znajduje się w § 2 USchadG. Zgodnie z ust. 1 lit. a tego przepisu szkodami w środowisku są szkody w gatunkach i siedliskach przyrodniczych zgodnie z § 19 Federalnej Ustawy o ochronie przyrody (Bundesnaturschutzgesetz¹⁰¹), czyli szkody, które „mają istotny negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony takich siedlisk lub gatunków”, z wyjątkiem uprzednio stwierdzonych negatywnych skutków działań podmiotu

⁹⁸ Wytyczne zawierające wspólne rozumienie pojęcia „szkody wyrządzonej środowisku naturalnemu”, zdefiniowanej w art. 2 dyrektywy 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, Dz. U. UE C 118 z dnia 7 kwietnia 2021 r.

⁹⁹ *Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen*, tom 27, s. 183.

¹⁰⁰ *Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen*, tom 35, s. 398.

¹⁰¹ Bundesgesetzblatt z 29 lipca 2009 r., BGBl. I s. 2542, dalej jako BNatSchG.

odpowiedzialnego, zatwierdzonych lub dozwolonych przez właściwy organ na mocy § 34, 35, 45 ust. 7 BNatSchG lub § 67 ust. 2 BNatSchG lub, jeżeli taka ocena dotycząca negatywnych skutków nie jest wymagana, na mocy § 15 BNatSchG lub na podstawie przygotowanego planu zagospodarowania przestrzennego na mocy § 30 lub § 33 kodeksu budowlanego¹⁰² (Baugesetzbuch).

Przepis § 34 BNatSchG, o którym była mowa, wymaga dokonania oceny projektów pod kątem ich zgodności z celami ochrony obszaru Natura 2000 przed ich zatwierdzeniem lub realizacją, jeśli istnieje prawdopodobieństwo, że indywidualnie lub w połączeniu z innymi projektami lub planami będą miały znaczący wpływ na obszar i nie służą bezpośrednio zarządzaniu obszarem. Jeżeli taka ocena zgodności wykaże, że projekt może prowadzić do znacznego pogorszenia stanu terenu w jego elementach istotnych z punktu widzenia celów ochrony, projekt nie jest dopuszczalny, chyba że zostanie zatwierdzony i zrealizowany z uwagi na ważny interes publiczny, w tym ze względów społecznych lub gospodarczych, oraz nie istnieją rozsądne rozwiązania alternatywne pozwalające osiągnąć cel projektu w innym miejscu bez negatywnych skutków lub z mniejszymi skutkami.

Ocenę zgodności projektu z celami Natury 2000 stosuje się również, zgodnie z § 35 BNatSchG, w stosunku do uwalniania organizmów zmodyfikowanych genetycznie, a także wykorzystania w rolnictwie, leśnictwie i rybołówstwie produktów legalnie wprowadzonych do obrotu, zawierających organizmy zmodyfikowane genetycznie lub składających się z nich, jak również wszelkich innych sposobów postępowania z takimi produktami.

Wskazany w przywołanym wcześniej § 19 BNatSchG kolejny wyjątek z 45 ust. 7 BNatSchG dotyczy zapobiegania poważnym szkodom w rolnictwie, leśnictwie, rybołówstwie lub gospodarce wodnej albo innym poważnym szkodom gospodarczym; ochrony naturalnie występującej flory i fauny; celów badawczych, dydaktycznych, edukacyjnych lub reintrodukcji albo celów hodowli lub sztucznego rozmnażania służącego tym celom; ochrony zdrowia ludzkiego, bezpieczeństwa publicznego, w tym obronności i ochrony ludności cywilnej, lub znaczącego korzystnego oddziaływania na środowisko; innych powodów o charakterze zasadniczym wynikających z nadrzędnego interesu publicznego, w tym o charakterze społecznym lub gospodarczym. Wyjątek taki może być dopuszczony tylko wtedy, gdy nie istnieją żadne rozsądne alternatywy, a stan ochrony populacji gatunków nie ulega pogorszeniu, chyba że art. 16 ust. 1 dyrektywy 92/43/EWG ustanawia bardziej rygorystyczne

¹⁰² Bundesgesetzblatt z 3listopada 2017 r., BGBl. I s. 3634, dalej jako BauGB.

wymagania. Wyjątek z § 67 ust. 2 BNatSchG stosuje się na wniosek podmiotu zainteresowanego, gdy stosowanie przepisów doprowadziłoby do nieracjonalnego obciążenia takiego podmiotu w indywidualnym przypadku.

W przypadku, gdy przeprowadzenie oceny zgodności projektu z celami Natury 2000 nie jest wymagane przepisami, stosuje się przepisy wspomnianego § 15 BNatSchG, nakładające na podmiot ingerujący w środowisko obowiązek powstrzymania się od możliwego do uniknięcia pogorszenia stanu przyrody i krajobrazu. Zakaz taki jest obligatoryjny, jeśli istnieją rozsądne alternatywy, umożliwiające osiągnięcie celu ingerencji w tym samym miejscu bez lub z mniejszym uszczerbkiem dla przyrody i krajobrazu. Jeśli jednak nie można uniknąć ingerencji, należy ją uzasadnić.

Podmiot ingerujący jest również zobowiązany do zrekompensowania nieuniknionych szkód za pomocą środków ochrony przyrody i zarządzania krajobrazem (środki kompensacyjne) lub do ich zastąpienia (środki zastępcze). Skutki ingerencji uznaje się za skompensowane, gdy zaburzone funkcje równowagi naturalnej zostaną przywrócone w podobny sposób, a krajobraz zostanie odtworzony lub przeprojektowany w sposób dla niego właściwy. Podobnie, skutki ingerencji uznaje się za zastąpione po przywróceniu w równoważny sposób zaburzonych funkcji przyrodniczych w dotkniętym obszarze przyrodniczym oraz po przeprojektowaniu krajobrazu w sposób dla niego właściwy. Jeżeli grunty rolne lub leśne są wykorzystywane do celów kompensacyjnych i zastępczych, prawo nakłada na podmiot ingerujący obowiązek uwzględnienia kwestii strukturalnych związanych z rolnictwem. Grunty szczególnie nadające się do wykorzystania rolniczego mogą być wykorzystywane tylko w niezbędnym zakresie.

Omówiony przepis ustawy BNatSchG ponad środki kompensacyjne lub zastępcze przedkłada jednak działania rozszczelniające glebę, działania służące ponownemu połączeniu siedlisk lub – przez działania zagospodarowujące albo utrzymujące gleby, które służą trwałemu wzmocnieniu równowagi naturalnej lub krajobrazu – działania w celu uniknięcia, na ile to możliwe, wyłączenia gruntów z użytkowania. W każdym przypadku jednak środki kompensacyjne i zastępcze należy utrzymać i zabezpieczać przez wymagany prawem okres, który powinien być określony przez właściwy organ w tzw. decyzji dopuszczającej („Zulassungsbescheid”). Odpowiedzialnym za wykonanie, utrzymanie i zabezpieczenie środków kompensacyjnych i zastępczych jest zanieczyszczający lub jego następca prawny. Ponadto, nie można wydać zezwolenia na ingerencję lub nie można takiej ingerencji przeprowadzić, jeżeli nie jest możliwe uniknięcie szkód lub nie można ich zrekompensować

lub zastąpić w „rozsądnym terminie” („angemessene Frist”) – w takim przypadku interesy ochrony przyrody i krajobrazu mają pierwszeństwo przed innymi.

Jeżeli jednak zezwolenie na ingerencję zostało wydane lub dokonano go, mimo że nie można uniknąć szkód lub nie można ich zrekompensować lub zastąpić w rozsądnym terminie, zanieczyszczający jest zobowiązany do uiszczenia rekompensaty w pieniądzu. Wysokość rekompensaty oblicza się na podstawie średnich kosztów środków kompensacyjnych i zastępczych, które nie mogą być zastosowane, w tym średnich kosztów wymaganych do ich zaplanowania i utrzymania, w tym także kosztów udostępnienia gruntu, z uwzględnieniem kosztów personelu i innych kosztów administracyjnych. Jeśli nie można ustalić tych kosztów, wysokość rekompensaty oblicza się w zależności od czasu trwania i stopnia szkodliwości interwencji, biorąc pod uwagę korzyści dla zanieczyszczającego. Rekompensata jest ustalana przez właściwy organ w decyzji dopuszczającej lub – jeżeli ingerencja jest przeprowadzana przez organ – przed jej przeprowadzeniem. Płatność rekompensaty jest dokonywana przed dokonaniem ingerencji. Może zostać ustalony inny termin płatności, lecz w takim przypadku wymagane jest złożenie zabezpieczenia. Środki z rekompensaty są przeznaczone na wdrożenie środków ochrony przyrody i zarządzania krajobrazem, jeśli jest to możliwe na obszarze przyrodniczym, w którym dokonano ingerencji.

Za szkodę – jak już zatem wspomniano – nie uznaje się negatywnych skutków działań podmiotu w środowisku, jeśli ocena dotycząca negatywnych skutków nie jest wymagana na podstawie przygotowanego planu zagospodarowania przestrzennego na mocy § 30 lub § 33 BauGB. Wspomniany § 30 BauGB określa dopuszczalność przedsięwzięć w ramach planu zagospodarowania przestrzennego – przedsięwzięcia takie są dozwolone w ramach planu, „który samodzielnie lub łącznie z innymi przepisami budowlanymi zawiera co najmniej postanowienia dotyczące rodzaju i zakresu użytkowania budynków, powierzchni działki, na której można budować, oraz stref ruchu lokalnego, jeżeli nie jest to sprzeczne z tymi postanowieniami i zapewnione jest jego uzbrojenie”. Z kolei, § 33 BauGB definiuje możliwości budowania na obszarach, dla których plan zabudowy znajduje się dopiero w fazie sporządzania. Realizacja takich przedsięwzięć jest dopuszczalna tylko wtedy, gdy zapewniony został udział społeczeństwa i odpowiednich organów w procesie sporządzania planu zgodnie z § 3 ust. 2, § 4 ust. 2 i § 4a ust. 2-5 BauGB, gdy można przyjąć, że projekt nie będzie sprzeczny z przyszłymi zapisami planu zagospodarowania, a wnioskodawca przyjmie do wiadomości postanowienia planu zagospodarowania w formie pisemnej dla siebie i swoich następców prawnych, oraz zapewnione jest wystarczające uzbrojenie terenu.

Ponadto – zgodnie z § 2 ust. 1 lit. b USchadG – pojęcie szkody w środowisku obejmuje szkody w zbiornikach wodnych, zdefiniowane w § 90 Federalnej Ustawy o bilansie wodnym (Wasserhaushaltsgesetz¹⁰³), tj. „wszelkie szkody mające istotny negatywny wpływ na stan ekologiczny lub chemiczny wody powierzchniowej lub przybrzeżnej, potencjał ekologiczny lub stan chemiczny sztucznej lub znacznie zmienionej wody powierzchniowej lub wody przybrzeżnej, stan chemiczny lub ilościowy wód gruntowych lub stan morskiej części wód, z wyjątkiem negatywnych skutków, do których odnosi się § 31 pkt 2 WHG, również w połączeniu z § 44 lub § 47 pkt 3 zdanie pierwsze WHG”. Wyjątek z § 31 pkt 2 WHG dotyczy szkód spowodowanych nową zmianą cech fizycznych części wód lub poziomu wód podziemnych. Przyczyny tej zmiany wynikają z nadrzędnego interesu publicznego lub jeżeli korzyści dla zdrowia lub bezpieczeństwa ludzi lub dla zrównoważonego rozwoju, wynikające z nowej zmiany, przeważają nad korzyściami dla środowiska i ogółu społeczeństwa, wynikającymi z osiągnięcia celów gospodarowania, cele realizowane przez modyfikację wód nie mogą być osiągnięte za pomocą innych odpowiednich środków, które mają znacznie mniejszy negatywny wpływ na środowisko, są technicznie wykonalne i nie wymagają nieproporcjonalnego wysiłku oraz zostały podjęte wszelkie praktycznie właściwe środki w celu zmniejszenia negatywnego wpływu na stan wód. Przepis ten dopuszcza ponadto pogorszenie z bardzo dobrego do dobrego stanu wód w przypadku nowych działań związanych ze zrównoważonym rozwojem. Przepis § 44 WHG rozszerza działanie wyjątku z § 31 WHG na wody przybrzeżne, a § 47 WHG na wody gruntowe.

Zgodnie z § 2 ust. 1 lit. c USchadG szkodą w środowisku jest również szkoda w glebie, polegająca na zaburzeniu funkcji gleby w rozumieniu art. 2 ust. 2 Federalnej Ustawy o ochronie gleby (Bundes-Bodenschutzgesetz¹⁰⁴), która spowodowana jest „bezpośrednim lub pośrednim wprowadzeniem substancji, preparatów, organizmów lub mikroorganizmów na, do lub pod glebę i powodująca zagrożenie dla zdrowia ludzi”, przy czym funkcjami gleby – w rozumieniu wspomnianego wcześniej § 2 ust. 2 BBodSchG – są: funkcje naturalne jako: a) podstawa życia i siedliska dla ludzi, zwierząt, roślin i organizmów glebowych; b) składnik naturalnej równowagi, w szczególności z jej obiegiem wody i składników odżywczych; c) medium degradacyjne, równoważące i budujące dla oddziaływań materialnych ze względu na swoje właściwości filtrujące, magazynujące i przekształcające materiał, w szczególności również dla ochrony wód gruntowych. Zgodnie z ust. 2 gleba pełni również funkcję „archiwum historii naturalnej i kulturowej, a także funkcje

¹⁰³ Bundesgesetzblatt z dnia 31 lipca 2009 r., BGBl. I s. 2585, dalej jako WHG.

¹⁰⁴ Bundesgesetzblatt z dnia z 24 marca 1998 r., BGBl. I s. 502, dalej jako BBodSchG.

użytkowe jako depozyt surowców; tereny przeznaczone pod osadnictwo i rekreację, tereny do wykorzystania w rolnictwie i leśnictwie, miejsce dla innych zastosowań gospodarczych i publicznych, transportu, dostaw i utylizacji”, co zostało zdefiniowane w § 2 ust. 2 pkt 3 BBodSchG. Definicja szkody, zawarta w § 2 ust. 2 USchadG obejmuje również „bezpośrednio lub pośrednio występującą wykrywalną niekorzystną zmianę w zasobach naturalnych (gatunkach i siedliskach przyrodniczych, wodach i glebie) lub upośledzenie funkcji zasobów naturalnych”

W prawie niemieckim nie ma jednej, całościowej definicji pojęcia szkody w środowisku. Pojęcie to ustawodawca niemiecki zdefiniował w wielu aktach prawnych, a dany akt prawny definiuje szkodę w środowisku jedynie w odniesieniu do dziedziny, którą dany akt prawny reguluje. W literaturze można jednak znaleźć próby całościowego zdefiniowania szkody w środowisku – można ją rozumieć jako szkodę w zbiornikach wodnych i glebie, powodującą zagrożenia dla zdrowia ludzi, a także szkody dla gatunków i siedlisk przyrodniczych; szkody w środowisku naturalnym są także rozumiane jako różne formy, szkód, takie jak szkody osobowe, rzeczowe i majątkowe, ale także zjawiska ogólne, takie jak zanikanie gatunków lub zmiany klimatyczne¹⁰⁵.

Pojęcie szkody w środowisku („Umweltschaden”) jest stosowane zamiennie z pojęciem „Umweltbelastung” („obciążenie środowiska” lub „negatywny wpływ na środowisko”), które rozumiane jest jako „wszystkie negatywne, niepożądane skutki dla środowiska, spowodowane zachowaniem (działaniem lub zaniechaniem) człowieka w sensie ekologiczno-rzeczowym”¹⁰⁶.

Definicja szkody w środowisku nie odnosi się do szkód w powietrzu. Ustawa BImSchG definiuje jedynie „schädliche Umwelteinwirkungen”, czyli „szkodliwy wpływ na środowisko”, którymi są imisje, mogące powodować „ze względu na swój charakter, zakres lub czas trwania niebezpieczeństwo, istotne niedogodności lub istotne uciążliwości dla ogółu społeczeństwa lub sąsiedztwa” (§ 3 BImSchG).

Podobnie jak w prawie niemieckim, w polskim reżimie prawnym brak jest definicji pojęcia szkody – nie ma jej ani w treści kodeksu cywilnego, ani w żadnej innej ustawie, co powoduje, że pojęcie to różni się znaczeniowo w zależności od gałęzi prawa, której dotyczy. Na gruncie prawa cywilnego szkodę definiuje się na podstawie art. 361 § 2 kodeksu

¹⁰⁵ Zob. W. Hoppe, M. Beckmann, P. Kauch, *Umweltrecht*, München 2000.

¹⁰⁶ *Ibidem*, § 1.

cywilnego¹⁰⁷ jako rzeczywistą stratę lub utracone korzyści¹⁰⁸. W doktrynie uznaje się, że szkodą jest uszczerbek na dobrach prawem chronionych, który wystąpił wbrew woli poszkodowanego. Uszczerbek ten musi być mierzalny, a jego wartość wyrażona w pieniądzu¹⁰⁹.

W prawie polskim definicja legalna szkody w środowisku *sensu stricto* znajduje się w art. 6 pkt 11 Ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹¹⁰. Zgodnie z tym przepisem, szkodą w środowisku jest negatywna, mierzalna zmiana „stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska”. Szkada w środowisku dotyczy szkody (art. 6 pkt 11 lit. a) „w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych, mającą znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych”. Przywołany przepis zawiera również definicje negatywne – szkoda nie obejmuje „uprzednio zidentyfikowanego negatywnego wpływu, wynikającego z działania podmiotu korzystającego ze środowiska”, zgodnie z decyzją-zezwoleń na realizację przedsięwzięć o negatywnym oddziaływaniu na obszar Natura 2000, o którym mowa w art. 34 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹¹¹, wydaną przez właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska, lub – na obszarach morskich – dyrektora właściwego urzędu morskowego, zezwalającą na realizację planu lub działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszary znajdujące się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy, tj. liście obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty, jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, jeśli nie istnieją rozwiązania alternatywne. Gdy negatywny wpływ dotyczy siedlisk i gatunków priorytetowych, decyzję taką można wydać jedynie w celu ochrony zdrowia i życia ludzi, zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego, uzyskania korzystnych następstw o pierwszorzędym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego lub w celu wynikającym z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, po uzyskaniu opinii Komisji Europejskiej.

¹⁰⁷ Dz. U. z 1964 r., nr 16, poz. 93.

¹⁰⁸ D. Littwin, *Odpowiedzialność cywilnoprawna za szkodę w środowisku – pojęcie, zakres, podstawy*, Humanistyka i Przyrodoznawstwo, t. 27, Olsztyn 2021, s. 82.

¹⁰⁹ B. Rakoczy, *Cywilnoprawne aspekty ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*, Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW, t. 4, Bydgoszcz 2013, s. 14.

¹¹⁰ Dz. U. z 2007r., nr 75, poz. 493.

¹¹¹ Dz. U. z 2004 r., nr 92, poz. 880.

Ponadto, szkodą nie jest negatywny wpływ na środowisko, wynikający z działania podmiotu z niego korzystającego, jeśli objęty jest decyzją-zezwoleciem, o której mowa w 56 art. Ustawy o ochronie przyrody, tj. zezwoleciem właściwego organu¹¹² na pozyskiwanie objętych ścisłą ochroną gatunkową dziko występujących roślin i grzybów, zgodnie z art. 51 tej ustawy oraz zwierząt, zgodnie z art. 52 ustawy. Szkada nie obejmuje również negatywnego wpływu na środowisko, jeśli podmiot działa zgodnie z zatwierdzonym planem urządzenia lasu, dla którego przeprowadzono strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 46 Ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹¹³, lub decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 tej ustawy, lub – postanowieniami, o których mowa w art. 90 ust. 1 (postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia) i art. 98 ust. 1 tej ustawy (postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000).

Ponadto, szkoda w środowisku, zgodnie z pkt. 11 lit. b, wskazanego artykułu 6 Ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, to: „znaczący negatywny wpływ na potencjał ekologiczny, stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód lub stan środowiska wód morskich w obszarach morskich (...), z wyjątkiem przypadków, o których mowa w pkt. 38 lit. j *dopuszczalność nieosiągnięcie dobrego stanu ekologicznego* Ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne”¹¹⁴, tj. jeśli szkody te są skutkiem nowych zmian właściwości fizycznych wód lub jeśli niezapobieżenie pogorszeniu się stanu wód ze stanu bardzo dobrego do dobrego jest wynikiem nowych działań człowieka, zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju i niezbędnych dla rozwoju społeczeństwa. Takie przypadki dopuszcza się, jeśli są one skutkiem nowych zmian właściwości fizycznych jednolitych części wód powierzchniowych albo zmian poziomu zwierciadła tych wód. Szkodami w środowisku są również, zgodnie z lit. c, zmiany w powierzchni ziemi, rozumiane jako zanieczyszczenie gleby lub ziemi, w tym w szczególności zanieczyszczenie mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi.

Należy podkreślić, że powyższa definicja jest nie tylko pierwszą definicją szkody w środowisku, ale pierwszą definicję szkody w prawie polskim w ogóle. Jej znaczenie

¹¹² Tj. Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, regionalnych dyrektorów ochrony środowiska na obszarze swego działania i na obszarach morskich, a także ministra właściwego do spraw środowiska w odniesieniu do obszarów parków narodowych.

¹¹³ Dz. U. z 2008 r., nr 199, poz. 1227.

¹¹⁴ Dz. U. z 2001 r., nr 115, poz. 1229.

dla polskiego prawa jest więc bardzo duże¹¹⁵. Szkada w środowisku może zostać wyrządzona jedynie przez podmiot korzystający ze środowiska, którym, zgodnie z art. 3 pkt 20 Prawa ochrony środowiska jest: (pkt. 20 lit. a) przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹¹⁶ oraz przedsiębiorca zagraniczny w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹¹⁷, osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, pkt. 20 lit. b – jednostka organizacyjna niebędąca przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów Prawa przedsiębiorców, pkt. 20 lit. c – osoba fizyczna niebędąca podmiotem, o którym mowa w 20 lit. a, korzystającą ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie ze środowiska wymaga pozwolenia. Definicja ta ma zatem ograniczony zakres podmiotowy. Takiego ograniczenia nie ma ani w prawie europejskim, ani niemieckim. Wprawdzie w punkcie 3 wspomnianego wcześniej § 2 pkt USchadG znajduje się definicja podmiotu odpowiedzialnego („Verantwortlicher”), którym jest każda osoba fizyczna lub prawna, prowadząca lub zamierzająca prowadzić działalność zawodową, w tym posiadacz koncesji lub zezwolenia na taką działalność lub osoba, która zawiadamia lub powiadamia o takiej działalności, i która w ten sposób spowodowała bezpośrednio szkodę w środowisku lub bezpośrednio zagrożenie wystąpieniem takiej szkody. Definicja ta w pewnym stopniu podobna jest do polskiego pojęcia „korzystającego ze środowiska”, jednak przepis ten skonstruowany jest w taki sposób, że definicja podmiotu odpowiedzialnego i szkody w środowisku w żaden sposób nie oddziałują na siebie, stanowią odrębne pojęcia słowniczkowe. Pojęcie szkody w środowisku w prawie niemieckim nie ma zatem żadnego ograniczenia podmiotowego. W kontekście tych rozważań powstaje pytanie o możliwość spowodowania szkody w środowisku według prawa polskiego przez podmiot, który nie spełnia definicji korzystającego ze środowiska.

Należy zauważyć, że podobnie jak definicja niemiecka, polska definicja szkody w środowisku nie obejmuje wszystkich elementów środowiska, a jedynie trzy z nich – gatunki i siedliska chronione, powierzchnię ziemi i wody. W związku z tym, nie każdy zatem negatywny wpływ na środowisko będzie szkodą w środowisku¹¹⁸.

¹¹⁵ B. Rakoczy, *Szkoda w środowisku a szkoda wyrządzona oddziaływaniem na środowisko*, [w:] *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska*, red. B. Rakoczy, M. Pchałek, Warszawa 2010, s. 331.

¹¹⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 646.

¹¹⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 649.

¹¹⁸ B. Rakoczy, *Szkoda*, s. 331.

W doktrynie można również znaleźć definicję pojęcia szkody w środowisku *sensu largo*, zgodnie z którą szkodą taką są wszelkie uszczerbki w dobrach, zawartych w katalogu w punkcie 39 artykułu 3 p.o.ś., również te, wykraczające poza tradycyjne rozumienie pojęcia szkody¹¹⁹. Zatem szkoda w środowisku dotyczy również negatywnych następstw oddziaływania między elementami środowiska.

¹¹⁹ Z. Bukowski, E. Czech, K. Karpus, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2013, ss. 591.

1.4. Pojęcie emisji

W prawie unijnym pojęcie emisji zostało zdefiniowane w dyrektywie 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE¹²⁰, dyrektywie 2010/75/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola)¹²¹, dyrektywie 2015/2193 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza ze średnich obiektów energetycznego spalania¹²², a także dyrektywie 2016/2284 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych, zmiany dyrektywy 2003/35/WE oraz uchylecia dyrektywy 2001/81/WE¹²³.

Art. 3 pkt 4. dyrektywy 2010/75/UE definiuje emisję jako „bezpośrednio lub pośrednio uwolnienie substancji, wibracji, ciepła lub hałasu z punktowych lub rozproszonych źródeł w instalacji, do powietrza, wody lub ziemi”. Według art. 3 pkt 1 dyrektywy 2016/2284 emisja to „uwolnienie do atmosfery substancji ze źródła punktowego lub rozproszonego”, art. 3 lit. b Dyrektywy 2003/87/WE określa emisje jako „uwolnienie gazów cieplarnianych do powietrza ze źródła znajdującego się w jakiegokolwiek instalacji”. zaś według art. 3 pkt 1. Dyrektywy 2015/2193 emisją jest „wprowadzanie substancji z obiektu energetycznego spalania do powietrza”. Na podstawie powyższych definicji można ustalić pojęcie emisji jako uwolnienie do atmosfery bezpośrednio lub pośrednio gazów cieplarnianych ze źródła znajdującego się w jakiegokolwiek instalacji lub substancji z obiektu spalania i energetycznego spalania, lub innych substancji, wibracji, ciepła lub hałasu, ze źródła punktowego lub rozproszonego.

W art. 3 pkt 2 ustawodawca europejski zdefiniował również pojęcie emisji antropogenicznych: są nimi emisje zanieczyszczeń do atmosfery związane z działalnością człowieka. Prawo UE definiuje również pojęcie „uwolnionych emisji” i – zgodnie z art. 3 pkt 57 Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) 2018/2066 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie monitorowania i raportowania w zakresie emisji gazów cieplarnianych

¹²⁰ Dz. U. UE L 275 z dnia 25 października 2003 r., dalej jako dyrektywa 2003/87/WE.

¹²¹ Dz. U. UE L 334 z dnia 24 listopada 2010 r., dalej jako dyrektywa 2010/75/UE.

¹²² Dz. U. UE L 313 z dnia 28 listopada 2015 r., dalej jako dyrektywa 2015/2193.

¹²³ Dz. U. UE L 344 z dnia 17 grudnia 2016 r., dalej jako dyrektywa 2016/2284.

na podstawie dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz zmieniające rozporządzenie Komisji (UE) nr 601/2012¹²⁴ – są to „emisje celowo uwolnione z instalacji poprzez ustanowienie określonego punktu emisji”. Instalacjami w rozumieniu art. 3 lit. b dyrektywy 2003/87/WE są, zgodnie z Załącznikiem 1 do tej dyrektywy, instalacje energetycznego spalania o nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW, z wyjątkiem instalacji spalania odpadów niebezpiecznych lub komunalnych, rafinerie olejów mineralnych, piece koksownicze, instalacje prażenia i spiekania rudy metalu włącznie z rudą siarczkową, instalacje do produkcji surówki lub stali (pierwotny i wtórny wytop), łącznie z odlewaniem ciągłym, o wydajności przekraczającej 2,5 tony na godzinę. Ponadto, obejmują instalacje do produkcji cementu klinkierowego w piecach obrotowych o zdolności produkcyjnej przekraczającej 500 ton dziennie lub wapna w piecach obrotowych o zdolności produkcyjnej przekraczającej 50 ton dziennie lub w innych piecach o zdolności produkcyjnej przekraczającej 50 ton dziennie, instalacje do wytwarzania szkła, w tym włókna szklanego o wydajności plastyfikowania przekraczającej 20 ton wytopu dziennie, instalacje do wytwarzania produktów ceramicznych przez wypalanie, w szczególności dachówek, cegieł, cegieł ogniotrwałych, płytek, wyrobów kamionkowych lub porcelany o zdolności produkcyjnej przekraczającej 75 ton dziennie, i/lub o pojemności pieca przekraczającej 4 m³ oraz gęstości ustawienia produktu w piecu przekraczającej 300 kg/m³, a także przemysłowe zakłady produkcyjne z drewna lub innych materiałów włóknistych oraz zakłady produkcji papieru i tektury o zdolności produkcyjnej przekraczającej 20 ton dziennie.

Pojęcie emisji zostało zdefiniowane w prawie niemieckim w ustawie BImSchG. Zgodnie z § 3 ust. 3 BImSchG emisje to „zanieczyszczenia powietrza, hałas, wibracje, światło, ciepło, promieniowanie i podobne zjawiska emitowane przez instalację”. Zanieczyszczenia powietrza zgodnie z § 3 ust. 4 BImSchG stanowią „zmiany w naturalnym składzie powietrza, w szczególności spowodowane poprzez dym, sadzę, pył, gazy, aerozole, pary lub substancje zapachowe”. Pojęcie instalacji, o którym mowa w ust. 3, zostało zdefiniowane w § 3 ust. 5 BImSchG i oznacza „(pkt. 1) zakłady i inne stałe obiekty, (pkt. 2), maszyny, urządzenia i inne ruchome instalacje techniczne, jak również pojazdy, o ile nie podlegają postanowieniom § 38, (pkt. 3) oraz grunty, na którym są składowane lub magazynowane substancje lub prowadzone są prace mogące powodować emisje, z wyjątkiem dróg komunikacji publicznej”. Wyłączenie dotyczące pojazdów, o którym mowa w § 38 BImSchG, obejmuje „pojazdy silnikowe i ich przyczepy, pojazdy szynowe, statki powietrzne i wodne oraz urządzenia pływające i obiekty

¹²⁴ Dz. U. UE L 334 z dnia 31 grudnia 2018 r.

plywające projektowane w taki sposób, aby ich emisje, spowodowane udziałem w ruchu, nie przekraczały wartości dopuszczalnych, które muszą być przestrzegane w celu ochrony przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko, jeżeli są eksploatowane zgodnie z przeznaczeniem”. Ponadto, pojazdy „powinny być eksploatowane w taki sposób, aby zapobiegać emisjom, których można uniknąć, a emisje, których nie można uniknąć, były ograniczone do minimum”.

Pojęcie emisji znajduje się również w Ustawie o obrocie uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych¹²⁵ (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz) w § 3 ust. 5 tej ustawy, zgodnie z którym jako emisje należy rozumieć uwalnianie gazów cieplarnianych w ramach działalności, zdefiniowanych w załączniku 1 część 2 ustawy. Wyciek gazów uznaje się za równoważny z uwolnieniem zgodnie z art. 20 ust. 3 Rozporządzenia UE w sprawie monitorowania emisji CO₂. Katalog instalacji wymienionych w części 2 załącznika 1 do dyrektywy TEHG jest w dużej mierze zaczerpnięty z czwartego rozporządzenia w sprawie wykonania federalnej ustawy o ochronie przed immisjami¹²⁶ i zasadniczo odpowiada Załącznikowi 1 do dyrektywy 2003/87/WE. Uwagi, jakimi kierował się ustawodawca, opracowując przywołany katalog instalacji, można znaleźć w uzasadnieniu do pierwotnie planowanej 34 nowelizacji BImSchG¹²⁷ – zmiany te uwzględniają z jednej strony wartość progową 20 MW dla obiektów energetycznego spalania, a z drugiej strony są wyrazem podejścia sektorowego, które wymaga innego zdefiniowania danych obiektów niż czysto techniczne rozumienie przepisów 4. BImSchV. W związku z tym, instalacje podlegające handlowi uprawnieniami do emisji stanowią na ogół podzbiór instalacji wymagających pozwolenia zgodnie z odpowiednim zapisem w ww. rozporządzeniu. Ponadto, aby zadośćuczynić wymogom implementacji dyrektywy 2003/87/WE, a także w celu odzwierciedlenia koncentracji na pewnych sektorach gospodarki, z jednej strony do załącznika przejęto podtytuły dyrektywy 2003/87/WE, a z drugiej – opisy instalacji dostosowano do brzmienia 4. BImSchV.

W niemieckiej ustawie TEHG zawarto nową definicję pojęcia emisji, wynikającą z wymogu zawartego w dyrektywie 2003/87/WE. Brzmienie definicji zawartej w art. 3 lit. b tej dyrektywy jest nieco inne niż w niemieckiej ustawie TEHG. Zgodnie z tą definicją emisja oznacza uwolnienie gazów cieplarnianych do atmosfery ze źródła znajdujących się w instalacji. W dosłownym znaczeniu słowo „emitować” oznacza „wysyłać coś na zewnątrz” lub „uwalniać

¹²⁵ Bundesgesetzblatt z dnia 21 lipca 2011 r., BGBl. I s. 1475, dalej jako TEHG.

¹²⁶ Bundesgesetzblatt z dnia 31 maja 2017 r., BGBl. I S. 1440, dalej jako 4. BImSchV.

¹²⁷ W. Frenz, *Emissionshandelsrecht. Kommentar zu TEHG und ZuV 2020*, Berlin Heidelberg 2012, s. 126.

coś” i ma pochodzenie łacińskie. Definicja z § 3 nr 5 TEHG również zawiera termin „uwolnienie”, podobnie jak art. 3 lit. b dyrektywy o handlu uprawnieniami do emisji. Uwalnianie oznacza, że coś dostaje się z zamkniętej przestrzeni do otoczenia¹²⁸. Dopóki rozpatrywany obiekt, w tym przypadku gaz cieplarniany, znajduje się w zamkniętej przestrzeni lub systemie, nie można go uznać za emisję. Zgodnie z art. 3 lit. b dyrektywy o handlu emisjami, musi to być uwolnienie do „atmosfery”. Ten element składowy nie występuje wyraźnie w TEHG. Z materiałów legislacyjnych nie wynika jednak, by ustawodawca zamierzał w tym miejscu odstąpić od przepisów dyrektywy 2003/87/WE. Interpretacja definicji zgodna z dyrektywą pozwala zatem przyjąć, że uwolnienie do atmosfery jest niepisany elementem „emisji” – gaz cieplarniany musi zatem przedostać się do powietrza atmosferycznego. Uwolnienie do hali, która jest wentylowana, będzie już jednak uznane za uwolnienie do atmosfery.

Nie ma znaczenia, w jaki sposób nastąpi uwolnienie. Nie jest zatem decydujące, czy uwolnienie jest zamierzone czy niezamierzone, ani w jakim miejscu i w jaki sposób do niego dochodzi¹²⁹. Uwolnienie może zatem nastąpić ze źródeł punktowych, ale także ze źródeł rozproszonych. Źródłem punktowym są na przykład kominy elektrowni. Emisje ze źródeł rozproszonych mogą być spowodowane wyciekami w zakładach lub rurociągach, flarami (nawet jeśli rury prowadzą do bezpośrednio do pochodni, proces uwalniania zanieczyszczeń w wyniku spalania w pochodni uważa się za rozproszony), otwartymi lub niekompletnie zamkniętymi procesami przemysłowymi itp. W szczególności źródła rozproszone stawiają wysokie wymagania w zakresie wykrywania, oceny i monitorowania emisji. Zgodnie ze wspomnianym wcześniej § 3 pkt 5 TEHG, rodzaje działalności objęte tą ustawą wynikają części 2 załącznika 1 do tej ustawy.

Zgodnie z art. 3 lit. b dyrektywy 2003/87/WE, uwolnienie ze źródeł musi nastąpić w instalacji. Z drugiej strony, niemiecką definicję można interpretować w taki sposób, że można nią objąć również źródła spoza instalacji, o ile uwolnienie jest związane z daną działalnością, tzn. istnieje między działalnością a uwolnieniem związek przyczynowo skutkowy. Przy takiej interpretacji emisje z sektora transportu mogłyby być również przypisane do instalacji, jeżeli transport można przypisać do tej instalacji. Z historii legislacyjnej tego przepisu nie można jednak wywnioskować, że celem ustawodawcy niemieckiego było szersza definicja w porównaniu z prawem UE. Ponieważ ustawa obejmuje wyłącznie emisje z instalacji

¹²⁸ Zob. H.D. Jarass, *Bundes-Immissionsschutzgesetz Kommentar*, Wydanie 8, München 2010.

¹²⁹ Zob. R. Körner, H.P. Vierhaus, *Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz, Zuteilungsgesetz 2007. Kommentar*, München 2005.

stacjonarnych zgodnie z § 2 ust. 2 TEHG, inne (np. niestacjonarne) źródła gazów cieplarnianych poza instalacją nie mogą być rozumiane w sposób zdefiniowany w § 3 TEHG¹³⁰.

W prawie polskim definicja pojęcia emisji znajduje się w art. 3 pkt 4 Prawa ochrony środowiska i oznacza wprowadzane bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, wody, gleby lub ziemi (lit. a) substancje i (lit. b) energie, takie jak ciepło, hałas, wibracje lub pola elektromagnetyczne, przy czym przez powietrze, zgodnie z art. 3 pkt 26) tej ustawy, rozumie się „powietrze znajdujące się w troposferze, z wyłączeniem wewnątrz budynków i miejsc pracy”. Definicja ta obejmuje wszelkie wprowadzane substancje i wskazane rodzaje energii, należy jednak zauważyć, że nie definiuje ona samego pojęcia „energii”. Ponieważ rodzaje energii nie zostały precyzyjnie zdefiniowane, nie da się jednoznacznie stwierdzić, czy katalog, zawarty w art. 3 pkt 4 lit. b jest zamknięty, czy stanowi jedynie przykłady rodzajów emitowanych energii. Jednak posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „takie jak” wskazuje na katalog otwarty.

Ustawodawca zdefiniował pojęcie emisji również w art. 2 pkt 5 Ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji¹³¹ – przez emisję rozumie się „wprowadzane w wyniku działalności człowieka, bezpośrednio lub pośrednio do powietrza, gazy cieplarniane lub inne substancje”. Z kolei, art. 6 pkt 5 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie definiuje emisję jako „wprowadzane bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, wody, gleby lub ziemi: a) substancje oraz ich mieszaniny lub roztwory, b) energie, takie jak ciepło, hałas, wibracje lub pola elektromagnetyczne, c) organizmy lub mikroorganizmy”.

Pojęcie emisji zostało zdefiniowane również w innych dokumentach, np. normach ISO. Emisja, zgodnie z normą PN-ISO 4225:1999¹³², oznacza „wydzielanie substancji do atmosfery; punkt lub obszar, z którego zachodzi wydzielanie nosi nazwę „źródło emisji”; termin ten jest stosowany do opisu szybkości wydzielania oraz wydzielanej ilości. Termin ten może być również stosowany w odniesieniu do hałasu, ciepła itp.”. Normy ISO definiują również pojęcie „emisji niezorganizowanej”, którą jest „wydzielanie do powietrza atmosferycznego substancji zanieczyszczających w sposób nieuporządkowany”, a także „emisji zorganizowanej”, czyli „wydzielanie do powietrza atmosferycznego substancji

¹³⁰ W. Frenz, *Emissionshandelsrecht*, s. 156.

¹³¹ Dz. U. z 2009 r., nr 130, poz. 1070.

¹³² PN-ISO 4225:1999, *Jakość powietrza. Zagadnienia ogólne. Terminologia*, 1999.

zanieczyszczających przez urządzenia o znanych parametrach, w sposób umożliwiający zmierzenie”¹³³.

Należy zauważyć, że istnieje rozbieżność pomiędzy definicjami, zawartymi w dyrektywach UE i prawie niemieckim z jednej strony, a definicją emisji w prawie polskim z drugiej strony – prawo UE oraz prawo niemieckie ujmują emisję w znaczeniu czynnościowym, jako „odprowadzanie” lub „uwolnienie”, zaś polskie prawo ochrony środowiska traktuje emisje w znaczeniu przedmiotowym, jako „wprowadzane substancje”. Wskazane powyżej polskie normy ISO definiują jednak emisje inaczej, tj. w znaczeniu czynnościowym, czyli zgodnie z definicjami w dyrektywach UE. Przedmiotowe ujęcie definicji w polskim prawie ochrony środowiska stanowi pewną konsekwencję – przedmiotowo traktuje się również np. pojęcie zanieczyszczenia, zanieczyszczenie nie jest czynnością, byłoby nią „zanieczyszczanie”¹³⁴. To sprawia, co wskazano powyżej, że polska definicja nie jest w pełni zbieżna z definicjami przyjętymi w dyrektywach UE. Ponadto, emisje według definicji prawa polskiego są zawsze związane z działalnością człowieka, definicja unijna zawiera ograniczenie do emisji z instalacji, jest więc co do zasady węższa, niż definicja polska. Definicja w ustawie szkodowej jest nieco szersza, ponieważ obejmuje – oprócz substancji i energii – również organizmy i mikroorganizmy. Każda z powyższych definicji prawa polskiego jest wiążąca dla interpretacji przepisów danego aktu prawnego, jednak w przypadku konieczności zastosowania definicji emisji do interpretacji przepisów innych aktów prawnych, pojawia się problem, ponieważ ustawodawca nie zadbał o ustalenie wzajemnego stosunku tych ustaw. Doktryna wskazuje na pierwszeństwo stosowania definicji ustawy szkodowej, jako późniejszej¹³⁵.

¹³³ PN-ISO 4225/Ak:1999, *Jakość powietrza. Zagadnienia ogólne. Terminologia (Arkusze krajowy)*, 1999.

¹³⁴ M. Bar, M. Górski, J. Jendrośka, J. Jerzmański, M. Pchałek, W. Radecki, S. Urban, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 41.

¹³⁵ *Ibidem*, s. 42.

1.5. Problemy prawne odpowiedzialności za szkody w środowisku

Z dotychczasowych rozważań wynika, że istnieją przekonujące dowody na istnienie zmian klimatycznych, a konsensus naukowy sugeruje, iż głównym źródłem globalnego ocieplenia są antropogeniczne emisje gazów cieplarnianych, a zmiany klimatyczne mają skutki zarówno globalne, jak i odczuwalne przez poszczególne państwa Unii Europejskiej, w tym Niemcy i Polskę. Podmioty poszkodowane są łatwe do zidentyfikowania, a szkody szybko odczuwalne. Jest więc bardzo prawdopodobne, że podmioty te będą chciały wnieść do sądów pozwy na tej podstawie, iż doznały lub mogą doznać w przyszłości szkody z powodu zmian klimatycznych w wyniku emisji gazów cieplarnianych do atmosfery i w związku z tym przysługuje im uprawnienie do odszkodowania lub innego możliwego zadośćuczynienia.

W 2015 r. do Sądu Okręgowego w Essen został wniesiony pierwszy w Niemczech pozew na gruncie prawa prywatnego, dotyczący klimatu i szkód w środowisku. Powodem był Saul Luciano Lliuya, peruwiański rolnik i przewodnik górski, który pozwał niemiecki koncern energetyczny RWE, jednego z największych na świecie emitentów gazów cieplarnianych. Lliuya argumentował, że globalne ocieplenie powoduje stały wzrost poziomu jeziora lodowcowego Palcacocha, znajdującego się nad jego rodzinną wioską Huaraz. Stwarza to poważne ryzyko wystąpienia klęski powodziowej, która poważnie dotknęłaby wioskę i jej mieszkańców. Działania zapobiegające takiej katastrofie, miałyby polegać na stałym wypompowywaniu wody z jeziora i wybudowaniu odpowiedniej zapory, która chroniłaby przed powodzią. Powód zażądał od spółki RWE udziału finansowego w tych inwestycjach, którego wysokość byłaby proporcjonalna do jej udziału w globalnym ociepleniu. Alternatywnie Saul Luciano Lliuya zażądał budowy murów ochronnych bezpośrednio przy jego domu.

Powyższy spór obnażył kilka podstawowych problemów, związanych przede wszystkim z odpowiedzialnością prawną za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje. Pierwszym z nich jest zakres ochrony normy prawnej w zakresie prawa cywilnego, tj. ustalenie, czy powód może wnosić tylko roszczenia odszkodowawcze, czy może też żądać ochrony przed przyszłymi naruszeniami. Aby móc wskazać te normy prawne, które stanowią podstawę odpowiedzialności za szkody w środowisku, należy wyznaczyć zakres ochrony prawa odpowiedzialności za środowisko w badanych systemach prawnych. Normy prawa odpowiedzialności środowiskowej można podzielić na dwie główne kategorie w zależności od roszczeń poszkodowanych – z jednej strony mogą domagać się oni odszkodowania,

z drugiej strony szukają ochrony przed przyszłym uszczerbkiem na zdrowiu lub majątku. Oba cele tych roszczeń są widoczne w sporach sądowych, które ostatnio rozgorzały w Stanach Zjednoczonych¹³⁶. Dotychczas podstawą sporów sądowych, dotyczących szkód w środowisku, spowodowanych przez emisje, były wyłącznie szkody grożące osobom fizycznym lub prawnym.

Emisje jednak powodują również szkody w środowisku, czyli szkody *stricto* ekologiczne. Nasuwa się zatem pytanie, czy prawo odpowiedzialności za szkody w środowisku w badanych systemach prawnych uzależnia roszczenia odszkodowawcze lub ochronne, od naruszenia określonych praw lub dóbr prawnych, czy też uznaje jako podlegające kompensacji szkody czysto środowiskowe lub wynikające z nich szkody majątkowe. Istnieje również trzeci cel, do którego może dążyć postępowanie sądowe, i jest nim zmiana przepisów, ponieważ w wielu przypadkach postępowanie sądowe wynika z rzeczywistego lub postrzeganego braku reakcji ze strony organów regulacyjnych na potencjalne szkody dla społeczeństwa¹³⁷. Wprawdzie w państwach Unii Europejskiej istnieją jasne i rozwijające się ramy regulacyjne dotyczące emisji gazów cieplarnianych z działalności gospodarczej, do których należy np. uczestnictwo w systemie handlu emisjami (EU ETS). Jednocześnie jednak system regulacyjny ma bardzo ograniczone zastosowanie, nadal boryka się z problemami i – przynajmniej do tej pory – nie zdołał doprowadzić do poważnej zmiany zachowań, która byłaby konieczna, aby skutecznie przeciwdziałać zmianom klimatu i szkodom w środowisku.

Należy oczekiwać, że strony sporów dotyczących szkód w środowisku będą wymuszać na organach regulacyjnych wzmocnienie istniejących ram regulacyjnych poprzez wskazanie luk prawnych i obszarów, w których istniejąca kontrola regulacyjna jest obecnie niewystarczająca i nieskuteczna. Dopóki luki te nie zostaną wypełnione, spory sądowe, które mogą prowadzić do nieproporcjonalnego traktowania niektórych pozwanych i zawierania ugód pozasądowych przy wysokich – i niekoniecznie sprawiedliwych – kosztach dla pozwanego podmiotu gospodarczego, pozostaną tzw. złem koniecznym. Jest zatem bardzo prawdopodobne, że to właśnie przedsiębiorstwa, przeciwko którym toczą się postępowania sądowe w sprawie zmian klimatycznych, będą wywierały nacisk na organy rządowe,

¹³⁶ Zob. przyp. 57.

¹³⁷ W. Kip Viscusi, *The Regulation-Litigation Interaction*, [w:] AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies Working Paper 01-13, Washington 2001, s. 5.

aby te wdrożyły środki regulacyjne w celu przeciwdziałania zmianom klimatycznym, zapewniając w ten sposób równe reguły gry i pewność dla środowiska biznesowego¹³⁸.

Chociaż niektóre z wymienionych celów sporów sądowych mogą się pokrywać w ramach jednego roszczenia, z jednej strony – prawdopodobne jest, że odszkodowań będą domagać się osoby fizyczne, instytucje ubezpieczeniowe, finansowe i zarządzające aktywami, a także organy administracji rządowej. Z drugiej strony, grupy zajmujące się ochroną środowiska i kwestiami społecznymi będą prawdopodobnie dążyć do zmiany przepisów, chociaż cel ten mogą również założyć towarzystwa ubezpieczeniowe, biorąc pod uwagę, że w przypadku braku głębokiej zmiany zachowań w kontekście zmian klimatycznych i szkód w środowisku, ich ryzyko finansowe może znacznie wzrosnąć¹³⁹.

Drugim problemem, po określeniu zakresu ochronnego normy, jest ustalenie, czy norma ta wymaga, aby zachowanie stanowiło naruszenie obowiązku, tzn. aby potencjalnie odpowiedzialny podmiot zachował się w określony sposób w celu uniknięcia groźących mu konsekwencji prawnych, co determinuje zasady odpowiedzialności cywilnej, tj. rozstrzyga o odpowiedzialności na zasadzie winy lub ryzyka. Dla kwestii odpowiedzialności za środowisko decydujące jest to, czy badane systemy prawne uzależniają odpowiedzialność od zakwalifikowania emisji gazów cieplarnianych jako naruszenia obowiązków, tj. czy doszło do naruszenia prawnej zasady przezorności. Zasada ta została uregulowana w prawie niemieckim w art. 20a Ustawy Zasadniczej¹⁴⁰ oraz – w odniesieniu do emisji gazów – w § 5 ust. 1 pkt 2 BImSchG, zgodnie z którym przezorność oznacza zabezpieczenie środowiska przez operatora instalacji przed szkodliwym wpływem i innymi zagrożeniami, istotnymi wadami i znacznymi uciążliwościami, w szczególności poprzez zastosowanie najnowocześniejszych technologii. W prawie polskim zasadę przezorności zdefiniowano w art. 6 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska, nakładającym na podmiot podejmujący działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, obowiązek kierowania się przezornością poprzez podjęcie wszelkich możliwych środków zapobiegawczych.

Co do zasady, prawo odpowiedzialności obu systemów prawnych wymaga umyślnego naruszenia obowiązku z naciskiem na element subiektywny lub niedbalstwa z naciskiem na element obiektywny. Ustalenie naruszenia obowiązku postępowania w sprawach dotyczących odpowiedzialności za szkody w środowisku jest obarczone znacznymi

¹³⁸ G. Kaminskaité-Salters, *Constructing*, s. 30.

¹³⁹ J.W. Smith, D. Shearman, *Climate Change Litigation: Analysing the Law, Scientific Evidence and Impacts on the Environment, Health and Property*, Adelaide 2006, s. 12.

¹⁴⁰ Bundesgesetzblatt z dnia 23 maja 1949 r., BGBl. I s. 1.

trudnościami i niepewnością ze względu na złożoność wzajemnych powiązań technicznych czy gospodarczych. Również z tego powodu istotne jest, czy strony powodowe mogą powoływać się na odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, czyli też na taką, która nie zakłada naruszenia obowiązku. Jeżeli odpowiedzialność na zasadzie ryzyka nie wchodzi w rachubę w ogóle lub tylko w niektórych przypadkach, należy przeprowadzić analizę niemieckiego i polskiego systemu prawnego pod kątem kryteriów, stosowanych przy ustalaniu obowiązków zachowania i należytej staranności w związku z emisją gazów cieplarnianych. Ponadto, należy odpowiedzieć na pytanie, czy można uwzględnić również interesy ogółu społeczeństwa, a w szczególności sprawy klimatu i ochrony środowiska.

W prawie niemieckim wymóg umyślności lub niedbalstwa jako przesłanki odpowiedzialności jest oddzielony od kwestii, czy wyjątkowo istnieją okoliczności ekskulpacyjne lub egzoneracyjne, które wyłączają odpowiedzialność. Rozróżnienie to ma praktyczne znaczenie w odniesieniu do rozkładu ciężaru dowodu, ponieważ poszkodowany ponosi ten ciężar w odniesieniu do faktów dowodowych, potwierdzających odpowiedzialność, natomiast potencjalnie odpowiedzialny ponosi go jedynie w odniesieniu do przesłanek tę odpowiedzialność wyłączających¹⁴¹.

Należy jednak zauważyć, że nie wszystkie emisje gazów cieplarnianych stanowią naruszenie obowiązków. Przepisy obu reżimów prawnych dopuszczają emisje do atmosfery gazów cieplarnianych przez operatorów instalacji w ramach uprawnień. Do 2020 r. operatorzy instalacji mogli otrzymywać uprawnienia bezpłatnie, obecnie uprawnienia będzie można nabyć na specjalnych aukcjach, organizowanych centralnie, za pośrednictwem zarządcy wybranego przez Komisję Europejską w drodze konkursu bądź na aukcjach krajowych. Podstawową zasadą unijnego systemu handlu jest przyjęcie, że każdy podmiot prowadzący działalność w określonych sektorach gospodarki, w przypadku emitowania w określonym przedziale czasu określonych gazów cieplarnianych powyżej pewnych ilości, musi uzyskać uprawnienia do emisji (European Union Allowance – EUA), które odpowiadają ilości wyemitowanych gazów, podlegających na koniec tego przedziału czasowego umorzeniu. Obowiązek umorzenia uprawnień do emisji kreuje na nie popyt. Drugim ze sposobów uzyskania uprawnień do emisji jest ich kupno w ramach unijnego systemu handlu EU ETS¹⁴².

¹⁴¹ Zob. H. Kötz, G. Wagner, *Deliktsrecht*, Monachium 2010; O. Palandt, *Bürgerliches Gesetzbuch*, München 2013; H.G. Bamberger, H. Roth, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, München 2012.

¹⁴² L. Karski, *System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 383.

W niemieckiej doktrynie toczy się dyskusja, czy regulacje dotyczące ochrony środowiska mają wpływ na cywilnoprawną odpowiedzialność za środowisko. „Synchronizacja” regulacyjnej i prywatnoprawnej ochrony środowiska obejmuje dwa kierunki. Z jednej strony, przestrzeganie bezwzględnie obowiązujących przepisów w zakresie zapobiegania zagrożeniom mogłoby wyłączyć odpowiedzialność, bądź to poprzez oparcie określenia cywilnoprawnych obowiązków należytej staranności na wymogach postępowania regulacyjnego, bądź też poprzez prekluzję prawa odpowiedzialności w przypadku spełnienia tych wymogów. Z drugiej strony, naruszenie przepisów prawa publicznego mogłoby automatycznie stanowić naruszenie obowiązku postępowania na gruncie prawa cywilnego, np. przez naruszenie zasady przezorności¹⁴³. Jednak relacja między regulacyjnym i opartym na odpowiedzialności cywilnej prawem ochrony środowiska jest problematyczna także wtedy, gdy brakuje zróżnicowanych przepisów regulacyjnych, jak to często ma miejsce we wciąż niekompletnym prawie ochrony środowiska.

Również w doktrynie polskiej pierwotnie uznawano, że odpowiedzialność cywilna za szkodę w środowisku jest ograniczona, jeśli negatywna zmiana w środowisku miała charakter legalny, wynikający z przepisów prawa lub niewadliwej decyzji administracyjnej, a zatem podważana była zasadność stosowania klauzuli generalnej w postaci zasad współżycia społecznego. Z tego powodu nawet wystąpienie oczywistej szkody majątkowej, spowodowanej przez działanie podmiotu zanieczyszczającego, nie mogło stanowić podstawy odszkodowania z art. 415 kodeksu cywilnego. Takie podejście do kwestii odpowiedzialności za szkody miało podłoże polityczne. W późniejszym czasie orzecznictwo i doktryna zaczęły odchodzić od tej zasady, idąc w stronę uznania, że odpowiedzialność za szkody w środowisku nie jest wyłączona przez okoliczność powstania szkód o charakterze legalnym. Kwestia ta nie jest jednak definitywnie ugruntowana w orzecznictwie¹⁴⁴, choć kodeks cywilny nigdy nie został odsunięty jako podstawa odpowiedzialności za szkody w środowisku¹⁴⁵.

Kolejny problem stanowi przyporządkowanie odpowiedzialności za szkody w środowisku, która charakteryzuje się tym, że skutki emisji gazów cieplarnianych występują jedynie pośrednio, a związek przyczynowy składa się z wielu ogniw pośrednich. Emitowane gazy cieplarniane pozostają w atmosferze, uniemożliwiając długofalowemu promieniowaniu słonecznemu opuszczanie atmosfery, co prowadzi do wzrostu temperatur w atmosferze, a tym samym prowadzą np. do szkód w środowisku. Jak we wszystkich przypadkach pośredniego

¹⁴³ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 27-28.s

¹⁴⁴ *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2021, s. 231.

¹⁴⁵ *Ibidem*, s. 228.

związku przyczynowego, podstawowym problemem prawa odpowiedzialności jest to, gdzie wyznaczyć istotną z punktu widzenia odpowiedzialności granicę możliwych do przypisania człowiekowi skutków jego działania¹⁴⁶, a więc o ustalenie związku przyczynowego.

Związek przyczynowy jest jednym z najważniejszych zagadnień odpowiedzialności odszkodowawczej. Prawie każdy system odpowiedzialności wymaga, jako warunku minimalnego, wykazania związku przyczynowego między zachowaniem – które co do zasady powoduje odpowiedzialność za emisję gazów cieplarnianych – a szkodą¹⁴⁷. Wykazanie zatem związku przyczynowego jako elementu uzasadnienia lub ograniczenia odpowiedzialności stanowi generalny problem w prawie odpowiedzialności za środowisko¹⁴⁸. Szczególnie często w zakresie odpowiedzialności na zasadzie ryzyka pojawia się w tym miejscu kwestia przypisania szkody, ponieważ obok wskazania źródła zagrożenia i jego opanowania, które w poszczególnych przypadkach są zwykle bezsporne, związek przyczynowy jest decydującym kryterium atrybucji¹⁴⁹. W prawie niemieckim pojęcie przyczynowości opisuje specyficzny związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy czynnością prawną (działaniem, zdarzeniem) a wywołanym przez nią skutkiem. Dla poszczególnych dziedzin prawa powstały różne teorie przyczynowości, których celem jest odróżnienie odpowiednich przyczyn prawnie relewantnych od tych, które nie są prawnie istotne. W niemieckim prawie cywilnym zasadniczo rozróżnia się przyczynowość tworzącą odpowiedzialność („haftungsbegründende Kausalität”) i przyczynowość wpływającą na jej zakres („haftungsausfüllende Kausalität”)¹⁵⁰. Ta pierwsza opisuje związek przyczynowy między zachowaniem a naruszeniem prawa lub dobra prawnego, ta druga – między naruszeniem a szkodą. Przy ustalaniu związku przyczynowego w sprawach dotyczących odpowiedzialności za środowisko, należy dokonać rozróżnienia w zależności od tego, czy powstają one w relacji dwóch stron między sprawcą szkody a poszkodowanym, czy szkoda ta jest spowodowana przez dużą liczbę emitentów gazów cieplarnianych.

W sprawach dotyczących odpowiedzialności za szkody w środowisku pojawia się pytanie, czy określone naruszenie prawa lub dobra prawnego i wynikająca z niego szkoda może być w ogóle przyczynowo przypisana antropogenicznym zmianom klimatu. Z mnogości szkód należy wyizolować te, które można zrekompensować w ramach prawa odpowiedzialności cywilnej, co sprowadza się do ustalenia właściwego powoda. W niemieckiej doktrynie mówi się w tym kontekście o wątpliwościach dotyczących

¹⁴⁶ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 24.

¹⁴⁷ Ch. Rothenfuß, *Kausalität und Nachteil*, München 2003, s. 2.

¹⁴⁸ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 34.

¹⁴⁹ Zob. K. Larenz, C.-W. Canaris, *Lehrbuch des Schuldrechts*, t. 2, München 1994.

¹⁵⁰ Zob. J. Schmidt-Salzer, *Kommentar zum Umwelthaftungsrecht*, Heidelberg 1992.

pochodzenia szkody¹⁵¹ („Entstehungszweifel”) lub alternatywnej wiktylizacji¹⁵² („alternative Opferschaft”). Zmiany klimatyczne, które powodują szkody w środowisku, są również konsekwencją emisji dużych ilości gazów cieplarnianych w długim okresie czasu. Tudne staje się więc ustalenie, kto z bardzo dużej grupy emitentów spowodował szkody i w jakim czasie, czyli kto jest właściwym sprawcą. W niemieckiej nauce prawa mówi się o wątpliwościach co do sprawcy¹⁵³ („Urheberzweifel”) lub alternatywnego sprawstwa („alternative Täterschaft”)¹⁵⁴.

Szkody w środowisku spowodowane przez emisję gazów rzadko są wywoływane bezpośrednio. Na ogół proces, prowadzący do wystąpienia szkody, składa się z wielu ogniw. Łańcuch przyczynowy można podzielić na następujące ogniwa pośrednie: po pierwsze – wywołany antropogenicznie wzrost koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze prowadzi do zmiany klimatu; po drugie – konkretne zdarzenie, powodujące szkodę, musi być związane ze zmianą klimatu. Wreszcie – po trzecie – naruszenie prawa lub dobra prawnego, które nastąpiło, oraz szkoda wyrażona w pieniądzu muszą być konsekwencją właśnie tego zdarzenia¹⁵⁵. Problemy powstają w szczególności na drugim etapie procesu.

Wydaje się, że na pierwszym etapie procesu przyczynowego największym problemem jest fakt, że klimat podlega również naturalnym zmianom, a zatem emisje spowodowane przez człowieka mogą być jedynie w części odpowiedzialne za obserwowaną zmianę klimatu. Wykazano już jednak, że – zgodnie z obecnym stanem nauki – jest bardzo mało prawdopodobne, iż XX-wieczne zmiany klimatyczne można wyjaśnić wyłącznie naturalnymi fluktuacjami klimatu. Nie da się stwierdzić dokładnego udziału zjawisk naturalnych w ociepleniu klimatu. Na pytanie, czy jest to udział nieistotny, czy też może udział ten da się określić kwotowo, nie udzielono jeszcze naukowej odpowiedzi. Z dotychczasowych rozważań wynika jednak, że można określić wzrost ryzyka i że jest on szacowany jako bardzo wysoki. Nawet jeśli zawsze pozostanie jakiś stopień niepewności, można stwierdzić, że antropogeniczne emisje gazów cieplarnianych są bardzo prawdopodobną przyczyną obserwowanych zmian klimatu¹⁵⁶.

Obecny stan nauki nie zawsze pozwala na ustalenie związku przyczynowego między zmianami klimatycznymi a konkretną szkodą. Jest to jeden z podstawowych problemów

¹⁵¹ G.T. Wiese, *Wahrscheinlichkeitshaftung*, [w:] Zeitschrift für Rechtspolitik, München, Frankfurt, 1998, s. 27.

¹⁵² L. Röckrath, *Kausalität, Wahrscheinlichkeit und Haftung*, München 2004, s. 112.

¹⁵³ G.T. Wiese, *Wahrscheinlichkeitshaftung*, s. 27.

¹⁵⁴ L. Röckrath, *Kausalität*, s. 109.

¹⁵⁵ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 46.

¹⁵⁶ *Ibidem*, s. 47.

w prawie odpowiedzialności za środowisko. Trudno ustalić zarówno związek przyczynowy między zmianami klimatycznymi a konkretnym zdarzeniem, powodującym szkodę, jak również związek między zmianami klimatycznymi a konkretnym naruszeniem prawa lub dobra prawnego. Stwierdzić można jedynie, że zmiany klimatu zwiększyły prawdopodobieństwo wystąpienia szkodliwych zjawisk o pewien procent. Istnieją jednak znaczne różnice – w zależności od zdarzenia. Prawdopodobieństwo związku przyczynowego emisji gazów w odniesieniu do podnoszenia się poziomu morza, topnienia lodowca lub wiecznej zmarzliny ocenia się jako znacznie większe niż np. w przypadku burzy, powodzi, spowodowanej ulewnym deszczem, lub okresu suszy, czyli w przypadku ekstremów pogodowych¹⁵⁷.

Wynika to z jednej strony z faktu, że konkretne zdarzenia – przejawiające się w postaci ekstremów pogodowych – powstają w wyniku interakcji bardzo wielu czynników o różnym natężeniu i rozpoznawalności. Szkody w tym kontekście można by zatem określić jako wieloprzyczynowe. Szkody spowodowane zmianami klimatycznymi występują również jako szkody masowe, ponieważ spośród wielu ekstremów pogodowych, które mogą być spowodowane zmianami klimatycznymi, pewien procent można z pewnością przypisać zmianom, choć nie da się sprecyzować, które¹⁵⁸. Nauka o klimacie ma wiele luk, które uniemożliwiają dokładne wyjaśnienie przyczyn pojedynczego zdarzenia. W badaniach nad klimatem podjęto ostatnio próby określenia konkretnych prawdopodobieństw związków przyczynowych. To, jak precyzyjnie będzie można w przyszłości dokonać tego ustalenia, będzie w decydujący sposób zależało od dopracowania modeli klimatycznych i gromadzenia zbioru danych statystycznych¹⁵⁹.

Ekstrema pogodowe wpływają na wiele indywidualnych praw i dóbr prawnych. Wzrost ryzyka naruszenia tych praw i dóbr w wyniku zmian klimatycznych nie jest zazwyczaj identyczny. Różnice indywidualnych stóp wzrostu ryzyka wystąpiłyby wtedy, gdyby szkoda nastąpiła z mniejszą intensywnością bez zmian klimatu. Wynika to z faktu, że intensywność niektórych zdarzeń szkodowych wzrasta stopniowo wraz ze wzrostem temperatury; np. częstotliwość występowania intensywnych opadów deszczu wzrasta, ponieważ, cieplejsze powietrze może być bardziej wilgotne. Wzrost ryzyka wystąpienia ekstremalnego zdarzenia pogodowego odpowiada zatem wzrostowi ryzyka wystąpienia

¹⁵⁷ D.A. Grossman, *Warming*, s. 22.

¹⁵⁸ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 47-48.

¹⁵⁹ H-D. Assmann, *Rechtsfragen des Kausalitätsnachweises bei Umweltschäden*, [w:] *Prävention im Umweltrecht*, red. F. Nicklisch, Heidelberg 1988, s. 155-158.

pojedynczej szkody. Określenie takiego ryzyka nie jest możliwe zgodnie z obecnym stanem nauki. W wielu przypadkach samo jednak ustalenie, że szkoda powstała w wyniku konkretnego zdarzenia, nie będzie wiązało się z większymi trudnościami, np. w przypadku szkód majątkowych spowodowanych sztormami czy podniesieniem się poziomu morza. Problemy mogą pojawić się przy udowodnieniu związku przyczynowego między zdarzeniem klimatycznym a szkodą, jeśli związek przyczynowy charakteryzuje się szczególną złożonością, np. w przypadku uszczerbku na zdrowiu, spowodowanym na skutek zmian klimatu¹⁶⁰.

Zmiany klimatyczne są zatem w przede wszystkim powodowane przez emisje, w które zaangażowani są wszyscy ludzie w mniejszym lub większym stopniu i w sposób stały, a także na różnych poziomach złożonych procesów. Jednym z najtrudniejszych problemów prawnych dotyczących odpowiedzialności za środowisko jest więc wyjaśnienie, czy z tak dużej grupy można wyodrębnić potencjalnych odpowiedzialnych poszczególnych emitentów i według jakich kryteriów należy tej selekcji dokonać. Przypadki odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane przez emisję gazów cieplarnianych i – tym samym – przez zmiany klimatyczne, można zaklasyfikować do szerokiej kategorii szkód skumulowanych. W doktrynie niemieckiej za takie uważa się szkody, spowodowane przez dodatkowe, spotęgowane, synergetyczne lub antagonistyczne oddziaływanie kilku, niekoniecznie podobnych, czynników oddziaływania na środowisko, lub szkody kształtowane w swoim charakterze i intensywności przez takie oddziaływanie¹⁶¹.

Polska doktryna definiuje szkodę skumulowaną jako szkodę, mogącą łączyć w sobie kilka lub wszystkie rodzaje szkód w środowisku, np. szkoda w gatunkach chronionych, która jest jednocześnie szkodą w chronionych siedliskach oraz w wodach i na powierzchni ziemi. Należy zauważyć, że dopiero połączone emisje wielu podmiotów gospodarczych i osób prywatnych prowadzą do zmiany klimatu. Emisje jednostek nie mają szkodliwego wpływu; dopiero powyżej pewnego stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze dochodzi do konkretnych zdarzeń szkodliwych i naruszeń praw i dóbr prawnych. Dopóki ten próg nie zostanie osiągnięty, wszystkie emisje można scharakteryzować jako konieczne dla zmiany klimatu i wystąpienia zdarzenia szkodowego, ale niewystarczające dla ich następstwa. Ocena prawna spraw o szkody klimatyczne w przeważającej mierze kończy się na tym punkcie i sprowadza się do klasyfikacji tych szkód jako kumulatywnej przyczynowości¹⁶².

¹⁶⁰ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 49-50.

¹⁶¹ B. Reiter, *Entschädigungslösungen für durch Luftverunreinigungen verursachte Distanz- und Summationsschäden*, Berlin 1998, s. 20.

¹⁶² E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 54-58.

Istnieje kilka powodów, dla których problemy związane z przyczynowością i przypisaniem pojawiają się w większym stopniu w prawie karnym dotyczącym środowiska. Po pierwsze, jak już wspomniano, zdarzenia szkodliwe dla środowiska charakteryzują się często wysokim stopniem złożoności, którego nie da się łatwo zredukować do stwierdzenia możliwej liczby przyczyn. Ponieważ w tym zakresie hipotezy o określonych związkach przyczynowo-skutkowych nie mogą być często dostatecznie potwierdzone, ustalenie przyczynowości w poszczególnych przypadkach często bywa niemożliwe¹⁶³. Ponadto, chronione dobra środowiskowe są codziennie wykorzystywane przez dużą liczbę podmiotów jako zasoby naturalne. Dlatego nierzadko trudno faktycznie i normatywnie przypisać szkody wyrządzone środowisku naturalnemu zachowaniu tylko jednemu podmiotowi prawnemu¹⁶⁴. Wreszcie, problemy związane z przyczynowością i przypisaniem wynikają również z abstrakcyjnego charakteru dóbr środowiskowych. Wysoki stopień abstrakcji takich pojęć, jak np.: „woda”, „gleba” czy „powietrze”, rodzi pytanie, czy naruszenie całego medium środowiskowego, czy tylko jego części jest konieczne dla powodzenia przestępstwa, a ta definicja powodzenia tworzy punkt odniesienia dla oceny przyczynowości i atrybucji czynu zabronionego.

Niemiecki ustawodawca był świadomy problemów z udowodnieniem przyczynowości w prawie karnym środowiska. Aby ten problem złagodzić, ustrukturyzował on liczne przestępstwa przeciwko środowisku jako przestępstwa abstrakcyjnego zagrożenia. Przyjęto jednocześnie, że rezygnacja z trudnego często do udowodnienia konkretnego zagrożenia lub szkody, umożliwia również właściwe rozwiązanie problemu kumulatywnego zanieczyszczenia środowiska. Odnosi się to do przypadków, w których kilka działań, podejmowanych niezależnie od siebie, składa się na szkodę. Tak na przykład, jednostkowe zanieczyszczenie (np. zrzut ścieków z przedsiębiorstwa) leży poniżej progu istotności zanieczyszczenia, natomiast działanie kumulatywne (zrzut ścieków z dwóch lub więcej przedsiębiorstw w tym samym czasie) przekracza ten próg, powodując szkody w środowisku. Również w takim przypadku dominująca opinia doktryny potwierdza przyczynowość¹⁶⁵. Jeżeli podmiot wpływający na wody przyczynił się, choćby w sposób minimalny, do szkodliwego skutku,

¹⁶³ E. Kleine-Cosack, *Kausalitätsprobleme im Umweltstrafrecht – Die Strafrechtliche Relevanz der Schwierigkeiten naturwissenschaftlicher Kausalfeststellung im Umweltbereich*, Berlin 1988, s. 18-21.

¹⁶⁴ M. Ronzani, *Erfolg und individuelle Zurechnung im Umweltstrafrecht: Eine Studie zur Funktionalität der Strafrechtsgematik im Umweltschutzrecht unter besonderer Berücksichtigung des Schweizer Rechtes*, Freiburg im Breisgau 1992, s. 25.

¹⁶⁵ E. Kleine-Cosack, *Kausalitätsprobleme*, s. 18.

zachodzi przyczynowość w rozumieniu formuły *conditio sine qua non*. Wynika to z faktu, że czyn nie mógłby zostać odrzucony bez ustania sukcesu w jego konkretnej postaci.

Co innego dotyczy tylko sytuacji, gdy nie można wykluczyć, że szkoda została spowodowana wyłącznie przez podmioty trzecie¹⁶⁶. W obecnym prawie karnym ochrony środowiska problemy przyczynowości i atrybucji pojawiają się zatem przede wszystkim w przypadku przestępstw skutkowych, tj. np. przestępstwa zanieczyszczenia wód z art. 324 niemieckiego kodeksu karnego (Strafgesetzbuch)¹⁶⁷ oraz konkretnych przestępstw zagrożenia z art. 325a II¹⁶⁸, 328 III¹⁶⁹ i 330a¹⁷⁰ StGB. Problemy ze związkiem przyczynowym pojawiają się jednak również w przypadku tzw. przestępstw z właściwości lub przestępstwa zdatności (Eignungsdelikte)¹⁷¹, tj. charakteryzujących się koniecznością każdorazowego wykazania, że zachowanie sprawcy było potencjalnie zdolne do naruszenia dobra prawnego, chronionego przez dany przepis ustawy karnej¹⁷². Przestępstwa te mają umożliwić „pośrednią” kryminalizację pomiędzy przestępstwami konkretnego i abstrakcyjnego zagrożenia. Charakterystyczną cechą tych przestępstw jest posługiwanie się terminem „zdolności” dla określenia natężenia zagrożenia wymaganego dla popełnienia przestępstwa. Przykładem może być art. 325 I StGB dotyczący odpowiedzialności karnej za spowodowanie w czasie eksploatacji zakładu wbrew prawu administracyjnemu zmian w powietrzu, które mogą m.in. spowodować uszczerbek na zdrowiu innej osoby. Zgodnie z nim operator instalacji, który wbrew urzędowemu nakazowi nie doposaża swoich kominów w filtry, ponosi już odpowiedzialność karną, jeśli fabryka emituje spaliny, które przy długotrwałym narażeniu mogą wywołać u ludzi podrażnienie dróg oddechowych; nie ma przy tym znaczenia, czy komuś rzeczywiście dzieje się krzywda, czy występuje konkretne zagrożenie. Z punktu widzenia struktury normy, artykuł ten stanowi połączenie szkody i zagrożenia. W artykule tym

¹⁶⁶ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, München 2020, s. 113-114.

¹⁶⁷ Bundesgesetzblatt z dnia 13 listopada 1998, BGBl. I s. 3322, dalej jako StGB.

¹⁶⁸ Przestępstwo zagrożenia zdrowia innej osoby, zwierząt nienależącym do sprawcy lub mienia osoby trzeciej o znacznej wartości, przy eksploatacji instalacji, w szczególności zakładu lub maszyny, poprzez naruszenie obowiązków wynikających z przepisów prawa administracyjnego, które służą ochronie przed hałasem, wibracjami lub promieniowaniem niejonizującym.

¹⁶⁹ Przestępstwo przechowywania, przerabiania, przetwarzania lub wykorzystywania w inny sposób substancji promieniotwórczych lub substancji i mieszanin niebezpiecznych określonych w art. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin, podczas eksploatacji instalacji, w szczególności zakładu lub obiektu technicznego, lub transportowania, wysyłania, pakowania lub rozpakowywania, ładowania lub rozładowywania, odbierania lub przekazywania innym osobom towarów niebezpiecznych.

¹⁷⁰ Przestępstwo spowodowania ryzyka śmierci lub poważnego uszczerbku na zdrowiu innej osoby lub ryzyka uszczerbku na zdrowiu dużej liczby osób poprzez rozprowadzanie lub uwalnianie substancji zawierających toksyny.

¹⁷¹ E. Kleine-Cosack, *Kausalitätsprobleme*, s. 56.

¹⁷² A. Spotowski, *Funkcja niebezpieczeństwa w prawie karnym*, Warszawa 1990, s. 168.

zawarty jest bowiem specyficzne „powodzenie” wystąpienia zmiany w powietrzu, który jest jednocześnie potencjalnie niebezpieczny (skutkowe przestępstwo zdatności – „erfolgsbezogenes Eignungsdelikt”). W zależności od tego, czy za charakterystyczne dla przestępstwa uznaje się spowodowanie zmiany w powietrzu, czy też późniejsze prognozowanie potencjalnego zagrożenia, art. 325 I StGB może być rozumiany jako przestępstwo skutkowe z aspektem potencjalnego zagrożenia lub jako przestępstwo potencjalnego zagrożenia¹⁷³.

Zagadnienie przyczynowości w ustaleniu sprawcy szkody powstałej w środowisku zostało także zauważone przez polskiego ustawodawcę. Zgodnie z art. 2 ust. 2 Ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie „przepisy ustawy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, wywołanych emisją rozproszoną, pochodzącą z wielu źródeł, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego między bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska”. Podobnie ustawodawca polski zauważył, że często udowodnienie związku przyczynowego pomiędzy szkodą powstałą w środowisku a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska jest bardzo trudne i może nastąpić wyłącznie na podstawie informacji znajdujących się w posiadaniu podmiotu, który występuje jako pozwany. Dlatego też ustawodawca polski wprowadził w art. 327 ust. 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska ułatwienia procesowe w celu zagwarantowania właściwej ochrony środowiska polegające na tym, że podmiot, któremu przysługuje roszczenie może żądać przed sądem udzielenia informacji niezbędnych do ustalenia zakresu tej odpowiedzialności¹⁷⁴.

Kolejnym problemem, związanym z ustaleniem odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane przez emisję gazów cieplarnianych, jest ustalenie jej zakresu, tj. rozstrzygnięcie, czy sprawca ponosi całkowitą odpowiedzialność odszkodowawczą, czy tylko częściową. Zasadne wydaje się całkowite zadośćuczynienie w odniesieniu do realizacji odpowiedzialności. W przypadku przekroczenia określonych progów istotności zanieczyszczenia, sprawca deliktu pociągnięty jest do odpowiedzialności za całą poniesioną szkodę, tj. odpowiada za nią w całości lub wcale. Takie ustrukturyzowanie konsekwencji prawnych umożliwia zastosowanie procesowych ułatwień dowodowym w praktyce, a w szczególności zasad rozkładu ciężaru dowodu¹⁷⁵. Alternatywnie obowiązek

¹⁷³ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 24-26.

¹⁷⁴ K. Gruszecki, *Prawo Ochrony Środowiska. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 1020-1021.

¹⁷⁵ Ch. Katzenmeier, *Beweismaßreduzierung und probabilistische Proportionalhaftung*, [w:] *Zeitschrift für Zivilprozess*, t. 117, z. 2, 2004, S. 187.

odszkodowawczy może być przewidziany jedynie za spowodowane zwiększenie ryzyka wystąpienia szkody. Takie rozwiązanie w doktrynie niemieckiej określane jest mianem odpowiedzialności proporcjonalnej („Proportionalhaftung”). Jeżeli jednak reżim odpowiedzialności jest ukierunkowany na rozmiar powstałego ryzyka, zarówno na poziomie uzasadnienia odpowiedzialności, jak i jej realizacji, niemiecka doktryna nazywa taką odpowiedzialność probabilistyczną odpowiedzialnością proporcjonalną („probabilistische Proportionalhaftung”)¹⁷⁶.

Ponadto, wyjaśnienia wymaga kwestia, czy w przypadku wystąpienia szkody w środowisku, spowodowanej przez kilku sprawców, odpowiadają oni wobec strony poszkodowanej z a całą szkodę czy tylko za jej określoną część. Z jednej strony, decyduje o tym fakt, czy określony udział w szkodzie można przypisać określonemu emitentowi i w ten sposób przypisać odpowiedzialność według udziałów w związku przyczynowym, a z drugiej – czy można rozważać metodę atrybucji, oderwaną od związku przyczynowego. Ta druga metoda rodzi jednak wiele trudności. Gazy cieplarniane emitowane są bowiem na całym świecie i w długim okresie czasu, a dopiero kumulacja emisji wywołuje szkodliwe skutki, w zasadzie więc dochodzi do niepodzielnych szkód. Ponadto, konsekwencje zmiany klimatu często stają się widoczne dopiero po długim czasie od wzrostu stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze¹⁷⁷. Co więcej, nie jest możliwe dokładne ustalenie emitenta gazów cieplarnianych, którego działania spowodowały daną szkodę. Jeśli nie jest możliwe dokładne przypisanie udziałów w przyczynie i jeśli w związku z tym istnieją wątpliwości co do udziału, pojawia się wówczas pytanie, czy oszacowanie udziałów w przyczynie lub ryzyku może służyć jako podstawa atrybucji. Jeśli nie da się zastosować metody podziału odpowiedzialności między poszczególnych emitentów, instytucja odpowiedzialności solidarnej pozwala na sprawiedliwe rozwiązanie tej kwestii. Zależy to w dużej mierze od tego, czy istnieje możliwość roszczenia regresowego wobec innych emitentów. Jeżeli nie da się już przypisać kwestii z przeszłości, może to skutkować nadmierną odpowiedzialnością tylko części emitentów¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Ch. Katzenmeier, *Beweismaßreduzierung*, s. 203.

¹⁷⁷ R. Verheyen, M. Lührs, *Klimaschutz durch Gerichte in den USA – 2.Teil: Zivilrecht*, [w:] *Zeitschrift für Umweltrecht*, Bremen 2009, s. 129.

¹⁷⁸ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 60-61.

1.6. Podsumowanie

W przedstawionym rozdziale omówiono zjawiska zmian klimatycznych. Przeanalizowano przede wszystkim dowody na poparcie twierdzenia, że klimat się ociepla. Ustalono również, że zmiany klimatyczne są rzeczywistym, nie zaś hipotetycznym zjawiskiem, co jest zagadnieniem kluczowym z punktu widzenia stron procesowych, ponieważ w przypadku braku rozstrzygających dowodów na istnienie globalnego ocieplenia ich roszczenia mogą zostać odrzucone.

Następnie przeanalizowano potencjalne przyczyny obserwowanego ocieplenia, dochodząc do wniosku, że chociaż inne czynniki również mogą przyczyniać się do wzrostu średnich temperatur, istnieje wystarczający konsensus naukowy co do tezy, że antropogeniczne emisje gazów cieplarnianych są głównym źródłem zmian klimatycznych. Znaczenie ustalenia antropogenicznego pochodzenia zjawiska jest nie do przecenienia, ponieważ tylko wtedy, kiedy można wykazać, że emisje powodowane przez człowieka, w przeciwieństwie do naturalnie występujących, spowodowały globalne ocieplenie, powodowie będą mogli uzasadnić roszczenia wywodzone ze zmian klimatycznych.

Następnie w rozdziale wyjaśniono trudności związane z przewidywaniem skutków zmian klimatycznych, stwierdzając, że o ile tendencje w zakresie średnich warunków klimatycznych można łatwo określić, o tyle konkretne ekstremalne zjawiska pogodowe i spowodowane przez nie katastrofy są trudniejsze do przewidzenia. Podkreślono również, że ewentualne skutki zmian klimatu w dużym stopniu zależą od przyszłych poziomów emisji gazów cieplarnianych oraz zwrócono uwagę na fakt, że obecnie nie ma możliwości modelowania takich skutków powyżej wzrostu średniej temperatury globalnej o 5°C.

Mając na uwadze te zastrzeżenia, w rozdziale przeanalizowano obecne i przyszłe skutki zmian klimatycznych, koncentrując się na związku między tymi skutkami a przewidywanymi zmianami, jakie mogą one wywołać w środowisku ludzkim i naturalnym, zarówno w skali globalnej, jak i ograniczając się do skutków w Polsce i w Niemczech. Następnie określono potencjalne ofiary i szkody, jakich mogą one doznać, sugerując, że to właśnie spośród takich ofiar wyłonią się potencjalni powodowie w sprawach dotyczącej zmian klimatu.

Zbadane zostały również potencjalne cele sprawy sądowej dotyczącej szkód, spowodowanych przez zmiany klimatyczne, które są efektem antropogenicznych emisji gazów cieplarnianych. Stwierdzono jednocześnie, że cele te mogą obejmować zakres od prostego odszkodowania, przez roszczenia negatoryjne, do zmian regulacyjnych.

Następnie dokonano próby zdefiniowania pojęcia odpowiedzialności, zarówno w niemieckich, jak i w polskich naukach etycznych i prawnych, przedstawiając pochodzenie etymologiczne tego pojęcia oraz wpływ rozważań filozofów starożytnych, a także późniejszych przedstawicieli nauk niemieckich, jak choćby bracia Jacob i Wilhelm Grimm i Hans Jonas, czy współczesnych, np. J. Schwartländera i J.J.M. van der Vena, a także polskich, np. W. Langa, A. Stelmachowskiego, J. Bocia, na dzisiejsze jego pojmowanie. Na podstawie tychże rozważań, sformułowano wniosek, że zdefiniowanie odpowiedzialności w prawie niemieckim jest dużo trudniejsze niż w prawie polskim. Powodem takiego stwierdzenia jest fakt, iż obejmuje ono trzy pojęcia – „Verantwortung”, „Verantwortlichkeit” oraz „Haftung”, których odpowiednikiem w doktrynie polskiej jest jedno słowo: „odpowiedzialność”.

Następnie zdefiniowano pojęcia szkody w środowisku w prawie unijnym, niemieckim oraz polskim. We wszystkich tych reżimach prawnych pojęcie szkody w środowisku jest skomplikowane i wielopłaszczyznowe. Według prawa unijnego, definicja szkody w środowisku obejmuje cztery pojęcia: zakres przedmiotowy tego, czego szkoda dotyczy, tj. zasoby naturalne i użyteczność zasobów naturalnych; pojęcie negatywnego wpływu, tj. negatywne zmiany i osłabienie środowiska; zakres tego negatywnego wpływu, tj. wpływ mierzalny; sposób ujawnienia tego negatywnego wpływu, tj. pośrednio lub bezpośrednio. Prawo niemieckie definiuje taką szkodę jako szkodę w zbiornikach wodnych i glebie, powodującą zagrożenia dla zdrowia ludzi, a także szkody dla gatunków i siedlisk przyrodniczych; szkody w środowisku naturalnym są także rozumiane jako różne formy szkód, takie jak: szkody osobowe, rzeczowe i majątkowe, ale także zjawiska ogólne, takie jak: zanikanie gatunków lub zmiany klimatyczne. Inna definicja obejmuje wszystkie negatywne, niepożądane skutki dla środowiska spowodowane zachowaniem (działaniem albo zaniechaniem) człowieka w sensie ekologiczno-rzeczowym. Niemiecka definicja obejmuje zatem trzy z czterech pojęć definicji unijnej, z wyjątkiem pojęcia zakresu, tj. mierzalności negatywnego wpływu na środowisko. Według definicji polskiej, szkodą w środowisku jest „negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska” i jest generalnie zgodna z definicją unijną.

Następnie w zaprezentowanym rozdziale rozważono kwestię odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych, stwierdzając, że jej realizacja napotyka na wiele problemów prawnych. Pierwszym z nich jest konieczność

określenia i zbadania odpowiednich podstaw roszczeń, aby sprawdzić, czy naruszone, uszczuplone lub zagrożone prawa albo dobra prawne wchodzą w zakres ich ochrony. Jest to konieczne do ustalenia celu roszczenia, tj. czy celem jest odszkodowanie za powstałą szkodę, czy ochrona przed przyszłymi szkodami. Kolejny problem stanowi kwestia ustalenia, czy odpowiednie normy odpowiedzialności wymagają naruszenia obowiązków i czy emisje gazów cieplarnianych są klasyfikowane jako naruszenie obowiązków.

Stwierdzono ponadto, że największe trudności występują w odniesieniu do kwestii przyczynowości. W sprawach dotyczących odpowiedzialności za szkody w środowisku występuje przeważnie rzeczywista i niemożliwa do przewyciężenia niepewność w dwóch aspektach: z jednej strony często możliwe jest jedynie określenie, w jakim stopniu antropogeniczne emisje gazów cieplarnianych zwiększyły ryzyko wystąpienia określonego zdarzenia szkodliwego. Dotyczy to w szczególności ekstremalnych zjawisk pogodowych, takich jak powodzie i burze. Tylko w kilku ostatnich badaniach udało się wykazać prawdopodobieństwo związku przyczynowego dla poszczególnych zdarzeń z intensywnością, która je charakteryzuje. Nie można natomiast ustalić, które emisje były poniżej progu stężenia gazów w atmosferze powodującego szkodę, a więc stanowiły warunek konieczny do zaistnienia szkody.

Rozdział 2. Odpowiedzialność w prawie niemieckim

2.1. Odpowiedzialność w prawie cywilnym

Odpowiedzialność cywilnoprawną za szkody w środowisku spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych należy rozpatrywać w dwojaki sposób. Z jednej strony, emisje mogą powodować bezpośrednio szkody w środowisku na terenach znajdujących się blisko instalacji. W takim przypadku stosuje się przede wszystkim przepisy prywatnego prawa sąsiedzkiego („privatrechtliches Nachbarrecht”) oraz generalne klauzule odpowiedzialności wg BGB. Z drugiej strony, emisje powodują zmiany klimatu i dopiero zdarzenia pogodowe, wynikające ze zmian klimatycznych, mogą powodować szkody w środowisku. Jak wspomniano w poprzednim rozdziale, niedawno rozpoczęte w Niemczech sprawy sądowe (Lliuya przeciwko RWE, Allhoff-Cramer przeciwko Volkswagen) pokazują, że takie przypadki są bardzo problematyczne, ponieważ trudno ustalić związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy pojedynczym zdarzeniem emisji a skutkami zmian klimatycznych, które mogą wystąpić na terenach znacznie oddalonych od źródła emisji, a ponadto efekty emisji w postaci szkód w środowisku mogą się ujawnić wiele lat później. Bardzo trudno też przypisać winę konkretnemu podmiotowi, gdy jest wielu potencjalnych emitentów. Zagadnieniami tymi w doktrynie niemieckiej zajmuje się od niedawna nowa gałąź prawa, tzw. prawo odpowiedzialności za klimat („Klimahaftungsrecht”).

Przepisy odpowiedzialności cywilnej za szkody w środowisku znajdują się przede wszystkim w ustawie o odpowiedzialności za środowisko (Umwelthaftungsgesetz)¹⁷⁹. Większe znaczenie nadaje się jednak ogólnym zasadom odpowiedzialności, które wynikają przede wszystkim z przepisów BGB. W zasadzie, należy tu wymienić normy prawa deliktowego (§§ 823 i następne BGB). Oprócz prawa deliktowego, w kontekście odpowiedzialności za środowisko, istotne są także normy prawa rzeczowego, zwłaszcza prawa sąsiedzkie (§§ 906, 1004 BGB). Niniejszy katalog uzupełniają przepisy ustaw specjalnych, np. § 14 BImSchG, dotyczą one odpowiedzialności prywatnoprawnej, np. ustawa o zasobach wodnych (§ 8 WHG), czy też ustawy o inżynierii genetycznej (§ 37 Gentechnikgesetz)¹⁸⁰. Ponadto, w zakresie odpowiedzialności za środowisko można wykorzystać roszczenia z tytułu odpowiedzialności, zdefiniowane w ustawie o ruchu drogowym (Straßenverkehrsgesetz)¹⁸¹, ustawie o

¹⁷⁹ Bundesgesetzblatt z dnia 10 grudnia 1990 r., BGBl. I s. 2634, dalej jako UmweltHG.

¹⁸⁰ Bundesgesetzblatt z dnia 20 czerwca 1990 r., BGBl. I s. 2066, dalej jako GenTG.

¹⁸¹ Bundesgesetzblatt z dnia 5 marca 2003 r., BGBl. I s. 310, 919, dalej StVG.

odpowiedzialności za produkty wadliwe (Produkthaftungsgesetz)¹⁸² i ustawie o odpowiedzialności za szkody (Haftpflichtgesetz)¹⁸³. Przepisy szczególne opierają się przede wszystkim na zasadzie ścisłej odpowiedzialności, w przeciwieństwie do przepisów deliktowych BGB, które kierują się zasadą winy¹⁸⁴.

Ponieważ prawo odpowiedzialności cywilnej za szkody w środowisku nie jest kategorią samodzielną i jednoznacznie unormowaną, przepisy pochodzące z różnych porządków prawnych należy rozpatrywać łącznie. Wspólnym mianownikiem tych przepisów jest zakres ich związku z otoczeniem. Polega on między innymi na tym, że przedmiotem podlegającym ochronie danej normy jest element środowiska. Ponadto, mogą one mieć pozytywny wpływ na środowisko, jeśli np. zakazują naruszeń nieruchomości ponad dopuszczalny poziom.

Z omówienia w poprzednim rozdziale celów roszczeń powodów w postępowaniach sądowych w sprawach związanych ze szkodami w środowisku, spowodowanymi przez emisje, wynika, że należy dokonać rozróżnienia, czy chodzi o odszkodowanie za szkody, które już wystąpiły, czy o ochronę przed przyszłymi szkodami. Rozróżniając według przesłanek atrybucji, zanim szerzej zacznie się omawiać znaczenie odpowiedzialności na zasadzie ryzyka („Gefährdungshaftung”) i odpowiedzialności z tytułu prowadzenia szkodliwej lub uciążliwej działalności („Aufopferungshaftung”), należy najpierw odnieść się do zakresu ochrony prawa odpowiedzialności deliktowej („deliktische Haftung”),¹⁸⁵.

W dalszej części rozdziału zostanie dokonana analiza zakresu wykorzystania w prawie niemieckim prywatnego prawa sąsiedzkiego do naprawienia szkody w środowisku, spowodowanej przez emisje. Przedstawione również zostaną istotne normy odpowiedzialności deliktowej – według zasad generalnych BGB. Prywatne prawo sąsiedzkie ma znaczenie nie tylko np. w błahych sporach między sąsiadami, ale przede wszystkim w razie potrzeby ustalenia odpowiedzialności korporacyjnej za szkody w środowisku. To szczególne ujęcie wynika z pierwotnego usytuowania cywilnego prawa ochrony środowiska w prawie rzeczowym niemieckiego kodeksu cywilnego¹⁸⁶, a także z nałożenia prawa sąsiedzkiego na prawo

¹⁸² Bundesgesetzblatt z dnia 15 grudnia 1989 r., BGBl. I s. 2198, dalej ProdHaftG.

¹⁸³ Bundesgesetzblatt z dnia 4 stycznia 1978 r., BGBl. I s. 145, dalej jako HaftPflG.

¹⁸⁴ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht in Deutschland und Polen unter europarechtlichem Einfluss*, Tübingen 2011, s. 5.

¹⁸⁵ Pojęcie „Aufopferungshaftung“ oznacza dosłownie „odpowiedzialność za poświęcenie” i oceniane jest w doktrynie z punktu widzenia poszkodowanego, który nie może uniknąć naruszenia swoich praw i dóbr prawnych, a szkody, będące efektem tego naruszenia, podlegają kompensacji. Więcej na temat zob. A. Föller, *Umwelthaftungsrecht und Schadensprävention. Eine Ökonomische Analyse der Haftung für Umweltschäden unter Einbeziehung juristischer, ökologischer und versicherungstheoretischer Aspekte*, St. Gallen 1994, s. 12.

¹⁸⁶ F. Baur, *Zur Entstehung des Umweltschutzes aus dem Sachenrecht des BGB*, Juristenzeitung nr 7/1987, s. 317.

odpowiedzialności deliktowej za środowisko, wreszcie z ogromnego zakresu roszczeń, którego granice są w doktrynie bardzo sporne¹⁸⁷.

System prywatnych roszczeń odszkodowawczych prawa sąsiedzkiego obejmuje przepis m.in. z § 906 ust. 2 zd. 2 BGB, zgodnie z którym właściciel nieruchomości, który jest zobowiązany do znoszenia oddziaływania na nią, może żądać od użytkownika innej nieruchomości stosownego odszkodowania w pieniądzu, jeżeli jego oddziaływanie narusza ponad rozsądną miarę zwykłe korzystanie z jego nieruchomości. Ponadto, obejmuje roszczenie odszkodowawcze z § 14 BImSchG¹⁸⁸, zgodnie z którym wprawdzie nie można żądać zaprzestania eksploatacji instalacji, której zezwolenie jest niezaskarżalne, w celu obrony przed niekorzystnym wpływem jednej nieruchomości na nieruchomość sąsiednią, na podstawie roszczeń prawa prywatnego nieopartych na szczególnych tytułach prawnych, ale można żądać podjęcia środków ostrożności, które wykluczą niekorzystne skutki takiego wpływu. W przypadku, gdy takie środki zapobiegawcze nie są możliwe do wykonania zgodnie ze stanem techniki lub nie są ekonomicznie uzasadnione, można żądać jedynie odszkodowania.

Ponadto, należy zbadać, czy i w jakim zakresie rzeczowoprawną ochrona środowiska poprzez roszczenia o usunięcie („Beseitigungsanspruch”) i zaniechanie („Unterlassungsanspruch”) na podstawie § 903 oraz § 1004 ust. 1 BGB zapewnia skuteczną ochronę przed szkodami środowiskowymi. Zgodnie z § 903 BGB właściciel rzeczy może, o ile nie sprzeciwia się temu ustawa lub prawa osób trzecich, postępować z rzeczą według swego uznania i wyłączyć inne osoby od jakiegokolwiek ingerencji. Z kolei, zgodnie z § 1004 ust. 1 BGB – jeżeli własność została naruszona w inny sposób niż przez pozbawienie lub wstrzymanie posiadania, właściciel może żądać od naruszającego usunięcia takiego naruszenia, a jeśli istnieje obawa dalszych naruszeń, właściciel może wystąpić z roszczeniem o ich zaniechanie.

W doktrynie można znaleźć pogląd, że wspomniane roszczenia nie są roszczeniami z zakresu odpowiedzialności cywilnej¹⁸⁹, a ochrona środowiska jako taka jest zapewniona przez wskazane przepisy co najwyżej jako ich „odprysk”, poprzez zagrożenie obciążeniem właściciela kosztami i nie była zamierzona przez ustawodawcę. Ponieważ jednak powyższe przepisy stanowią podstawową instytucję prawnej ochrony środowiska¹⁹⁰, a nadto istnieje ścisły związek funkcjonalny między przepisami prawa rzeczowego a przepisami prawa

¹⁸⁷ E. Steffen, *Verschuldenshaftung oder Gefährdungshaftung für Umweltschäden*, Neue Juristische Wochenzeitschrift, z. 30/1990, s. 1817.

¹⁸⁸ F.T. Grigo, *Die Haftung für Emissionen im deutschen und europäischen Recht*, Hamburg 2002, s. 13.

¹⁸⁹ Zob. F. Baur, J. Baur, R. Stürner, *Sachenrecht*, München 2009.

¹⁹⁰ F. Baur, *Zur Entstehung*, s. 318.

deliktowego, konieczne jest przeanalizowanie odpowiedzialności za szkody w środowisku również na podstawie prawa sąsiedzkiego¹⁹¹.

Kontynuację stanowią rozważania na temat roszczeń deliktowych z § 823 ust. 1 i 2 BGB, które służą jako punkt wyjścia dla wszystkich rozważań *de lege ferenda* oraz nowych koncepcji legislacyjnych w prawie odpowiedzialności za środowisko. Zbadać należy również kwestię konstrukcji elementów § 823 ust. 1 BGB jako odpowiedzialności za naruszenie obowiązku staranności, specyficznego dla środowiska rozszerzenia katalogu dóbr prawnych w celu jakościowo pełniejszej ochrony środowiska, a także konieczności udowodnienia „bezprawności” i „winy”.

Szczególną regulacją odpowiedzialności przedsiębiorstw w niemieckim prawie odpowiedzialności za środowisko jest wspomniana wcześniej ustawa UmweltHG. Uznaje się ją za podstawową, nowoczesną ustawę o odpowiedzialności przedsiębiorstw za szkody w środowisku¹⁹², o czym świadczy przede wszystkim fakt, że – zgodnie z załącznikiem nr 1 do UmweltHG – odpowiedzialności na podstawie UmweltHG podlegają jedynie instalacje powyżej określonej wielkości i mocy. Ustawodawca w uzasadnieniu do projektu tego aktu prawnego zakładał, że w dłuższej perspektywie czasowej poprawi on stan ochrony środowiska i pozycję prawną poszkodowanych, a ryzyko przyszłych wypłat odszkodowań skłoni operatorów instalacji do rozważnego zachowania¹⁹³.

Prawo deliktowe, unormowane w § 823 BGB i następnych, jest w dużej mierze ukształtowane jako odpowiedzialność na zasadzie winy. Opiera się ono na „małych” klauzulach generalnych w § 823 ust. 1 i ust. 2 oraz § 826 BGB¹⁹⁴. Zgodnie z pierwszą klauzulą generalną, wyrażoną w ustępie 1 § 823 BGB, kto umyślnie lub przez zaniedbanie wyrządzi drugiemu bezprawnie szkodę na życiu, ciele, zdrowiu, wolności, własności lub „pozostałym prawie”, obowiązany jest do naprawienia wynikłej stąd szkody. Z kolei, ustęp 2 tego przepisu nakłada taki sam obowiązek na podmiot, który narusza prawo mające na celu ochronę innej osoby. Z kolei, zgodnie z trzecią „małą” klauzulą generalną z § 826 BGB, kto umyślnie wyrządził drugiemu szkodę w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, jest obowiązany do jej naprawienia.

Zakres ochrony § 823 ust. 1 BGB – jak już wspomniano – obejmuje tylko wymienione tam dobra prawne, tj. życie, ciało, zdrowie, wolność, własność i „pozostałe prawa”.

¹⁹¹ J.W. Gerlach, *Privatrecht und Umweltschutz im System des deutschen Privatrechts*, Berlin 1989, s. 24

¹⁹² F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 14.

¹⁹³ Bundestagdrucksache z dnia 10.05.1990 r., nr11/7104, s. 1.

¹⁹⁴ C.W. Canaris, *Grundstrukturen des deutschen Deliktsrechts*, *Zeitschrift für Versicherungsrecht* 2005, z. 13, s. 577.

Pozostałymi prawami („sonstige Rechte”) w rozumieniu tego przepisu są indywidualne prawa osobiste, jak również prawa podobne do własności, które mają zarówno pozytywną funkcję użytkową („Nutzungsfunktion”), rozumianą jako pozytywny zakres stosowania („positiver Anwendungsbereich”), jak i bezwzględne uprawnienia do ich ochrony¹⁹⁵. Zamiar ustawodawcy, aby tylko wymienione prawa i dobra prawne mogły być objęte ochroną prawa deliktowego, wpisuje się w generalną zasadę odrzucenia ochrony praw majątkowych w prawie deliktowym. Prawa majątkowe chronione są wyłącznie przez § 823 ust. 2 oraz § 826 BGB¹⁹⁶. Skutki czynu dla praw majątkowych innych osób mogą być bardzo daleko idące i rozproszone, więc sensowne ograniczenie odpowiedzialności okazuje się w tym zakresie szczególnie trudne. Ustawodawca uznał abstrakcyjne rozgraniczenie zakresu ochrony za konieczne, aby zapobiec nadmiernemu rozciąganiu jurysdykcji przez sądy. Wyłączenie „czystych” interesów pieniężnych z zakresu ochrony w prawie deliktowym doktryna uzasadniona faktem, że szkoda pieniężna, spowodowana zawinieniem bądź zaniedbaniem, jest elementem konkurencji gospodarczej¹⁹⁷.

Rozgraniczenie między „czystą” szkodą majątkową a naruszeniem własności okazuje się jednak trudne i doktrynie nie udało się go jeszcze jednoznacznie i zadowalająco zdefiniować. Federalny Trybunał Sprawiedliwości stwierdził w swoim wyroku z dnia 21 grudnia 1970 roku, II ZR 133/68, BGHZ 55, 153, iż naruszenie własności następuje nie tylko w przypadku ingerencji w substancję materialną, ale także w przypadku ograniczenia praw właściciela. Ograniczenie możliwości korzystania zostało uznane za naruszenie własności tylko wtedy, gdy korzystanie zgodne z przeznaczeniem stało się całkowicie niemożliwe.

Podobny pogląd można odnaleźć w – budzącej w niemieckiej doktrynie kontrowersje – kwestii, czy prowadzenie przedsiębiorstwa, które wykracza poza materialne składniki przedsiębiorstwa przypisane do prawa własności, należy uznać za „pozostałe prawa” w rozumieniu § 823 ust. BGB. Potwierdza to orzecznictwo, natomiast doktryna odrzuca ten pogląd, powołując się z jednej strony na brakujące cechy „pozostałego prawa”, z drugiej zaś – na ustawową intencję ograniczenia zakresu ochrony¹⁹⁸.

Orzecznictwo uzależnia ochronę przedsiębiorstwa od istnienia bezpośredniego, tj. związanego z działalnością gospodarczą zakłócenia, np. w wyroku Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 grudnia 1958 roku, VI ZR 199/57, BGHZ 29, 65, odwołując się

¹⁹⁵ Zob. A. Teichmann. [w:] *Bürgerliches Gesetzbuch. Kommentar*, R. Stürner (red.), München 2018.

¹⁹⁶ E. Pötter, *Klimahaftungsrecht*, s. 63.

¹⁹⁷ C.W. Canaris, *Grundstrukturen*, s. 582.

¹⁹⁸ *Ibidem*, s. 582.

do prawnie zamierzonego ograniczenia zakresu ochrony, wynikającej z przepisów o czynach niedozwolonych. Dotyczy to takich przypadków ingerencji, wykraczającej poza szkodę w substancji materialnej, gdy doszło do całkowitego wyeliminowania możliwości korzystania z przedsiębiorstwa lub do bezpośredniej, związanej z działalnością gospodarczą ingerencji w przedsiębiorstwo. Należy to rozumieć jako próbę abstrakcyjno-generalnego wyznaczenia zakresu ochrony przy zastosowaniu możliwie obiektywnych kryteriów.

W związku z tym, możliwość kompensacji szkód w środowisku, powstałych w wyniku emisji gazów cieplarnianych jest w dużej mierze ograniczona do przypadków, w których doszło do uszkodzenia substancji materialnej przypisanej do prawa własności. Całkowite wyeliminowanie możliwości korzystania z nieruchomości jest możliwe tylko w szczególnych przypadkach, np. gdy jedyna droga dojazdowa do nieruchomości, położonej w dolinie, zostanie zasypana osuwiskiem powstałym w wyniku opadów, będących konsekwencją zmian klimatycznych, spowodowanych przez emisje. Nie można stwierdzić naruszenia działania przedsiębiorstwa turystycznego, jeżeli jego obroty zmniejszą się z powodu topnienia lodowca lub braku opadów śniegu. Zniknięcie atrakcji turystycznych tylko pośrednio wpływa na liczbę odwiedzających, a więc nie ma bezpośredniego związku z prowadzoną działalnością¹⁹⁹.

W kolejnym kroku należy ustalić, czy norma ochronna z § 823 ust. 1 BGB chroni środowisko jako takie, czy jedynie poszczególne dobra środowiskowe. Z jednej strony środowisko naturalne mogłoby być uznane za „pozostałe prawo”, z drugiej zaś – za prawo osobiste. Oprócz wspomnianych cech „pozostałego prawa”, musi ono charakteryzować się społeczną oczywistością („soziale Evidenz”), czyli na podstawie koncepcji społeczno-kulturowej, tj. w drodze prostej refleksji myślowej opartej w przeważającej mierze na przyzwyczajeniu i doświadczeniu, jest wiadomo, że o istnieniu dobra prawnego można wnioskować na podstawie przedmiotu powszechnie odczuwalnego zmysłowo²⁰⁰. Prawo takie musi mieć również funkcję wyłączającą, przez co ma określoną treść atrybucji²⁰¹ („Zuweisungsgehalt”). Środowisku brakuje przymiotu społecznej oczywistości²⁰². Indywidualna alokacja dóbr środowiskowych jest trudna do skonstruowania, a podniesienie poszczególnych dóbr środowiskowych do rangi samodzielnych praw prowadziłoby do dalszej

¹⁹⁹ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 65.

²⁰⁰ F. Fabricius, *Zur Dogmatik des „sonstigen Rechts“ gemäß § 823 Abs. 1 BGB. Unter Berücksichtigung des sog. „Rechts am Arbeitsplatz“ und des sog. „Rechts auf den ungestörten Bestand der ehelichen Lebensgemeinschaft“*, *Archiv für die zivilistische Praxis*, t. 160, z. 4/5 1961, s. 273.

²⁰¹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 71.

²⁰² Diederichsen Uwe, *Die Haftung für Umweltschäden*, *Der Betriebsberater* 1972, s. 485.

ich reglamentacji. Ponadto, zgodnie z przeważającym poglądem, „pozostałe prawo”, w rozumieniu § 823 ust. 1 BGB, musi charakteryzować się funkcją wyłączającą²⁰³, która polega na tym, że rozpatrywane prawo może być dochodzone przez jednostkę lub przez wyraźnie rozgraniczone grupy. Skutkuje to odseparowaniem części podmiotów prawnych od danego prawa. W przypadku dóbr środowiskowych takie rozgraniczenie jest niemożliwe²⁰⁴.

Należy zatem uznać, że zakres ochrony § 823 ust. 1 BGB nie obejmuje środowiska naturalnego jako takiego, jest jedynie sumą roszczeń indywidualnych. Ma też przede wszystkim charakter represyjny, a więc służy, co do zasady, likwidacji już zaistniałych naruszeń²⁰⁵. W doktrynie pojawiły się wprawdzie propozycje, aby konkretnie nazwane dobra środowiskowe, takie jak czyste powietrze czy czysta woda, zakwalifikować jako „pozostałe prawa” w rozumieniu § 823 ust. 1 BGB²⁰⁶, a ochronę deliktową rozszerzyć na obszar szkód w środowisku naturalnym, np. poprzez uznanie takich szkód za naruszenie ogólnego dobra osobistego²⁰⁷. Jeżeli poszkodowany poniósłby szkodę majątkową w wyniku naruszenia tych dóbr środowiskowych, mógłby domagać się jej kompensacji na tej podstawie. Takie podejście jest jednak odrzucane²⁰⁸. W szczególności brak konkretno-indywidualnej atrybucji, która wyłącza inne podmioty, co jest niezbędne do zakwalifikowania prawa jako „pozostałego” w rozumieniu § 823 ust. 1 BGB. Poza tym, konsekwencje takiego nadmiernego przesunięcia odpowiedzialności byłyby sprzeczne z intencją ustawodawcy, aby tylko niektóre prawa i dobra prawne mogły być objęte ochroną prawa deliktowego²⁰⁹. Ustawodawca zamierzał dokonać rozróżnienia dóbr będących w powszechnym użyciu od tych, które nie są dostępne dla każdego. W takim przypadku granica pomiędzy tolerowanym naruszeniem a zachowaniem szkodliwym dla środowiska, usankcjonowanym przez prawo deliktowe, nie mogłaby być wyznaczona w sposób jednoznaczny, co oznaczałoby dla zainteresowanych

²⁰³ M. Erl, *Das Verhältnis des Umwelthaftungsgesetzes zu § 823 BGB*, Augsburg 1998, s. 44.

²⁰⁴ Np. F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 72; D. Alsleben, *Zufall und subjektives Risiko. Eine Betrachtung zu den systematischen Grenzen der Versicherbarkeit von industriell verursachten Umweltschäden auf der Grundlage alten und neuen Haftungsrechts mit einem Nachtrag zum neuen Umwelthaftpflichtmodell*, Karlsruhe 1993, s. 7.

²⁰⁵ S. Littbarski, *Zivilrechtliche Probleme des Umweltschutzes im Spiegel der höchstrichterlichen Rechtsprechung*, Köln 1984, s. 16.

²⁰⁶ J. Köndgen, *Überlegungen zur Fortbildung des Umwelthaftpflichtrechts*, Umwelt- und Planungsrecht 1983, s. 350.

²⁰⁷ H. Forkel, *Immissionsschutz und Persönlichkeitsrecht. Eine privatrechtliche Untersuchung*, Köln - Berlin - Bonn-München 1968, s. 24-25.

²⁰⁸ C. Ott, M. Paschke, *Ausgleichswürdige Summations- und Distanzschäden am Beispiel der neuartigen Waldschäden*, Bericht im Auftrag des Umweltbundesamtes, Berlin 1997, s. 303; U. Diederichsen, *Ausbau des Individualschutzes gegen Umweltbelastungen als Aufgabe des bürgerlichen und des öffentlichen Rechts*, [w:] Verhandlungen des 56. Deutschen Juristentages Berlin 1986, t. II, München 1986, s. 48; J. Köndgen, *Überlegungen*, s. 345-346.

²⁰⁹ C. Ott, M. Paschke, *Ausgleichswürdige Summations- und Distanzschäden*, s. 303.

emitentów znaczną niepewność. Ponadto, pod pozorem ochrony dóbr osobistych, wprowadzone zostałyby *actio popularis* z zakresu prawa ochrony środowiska, które jest obce niemieckiemu prawu cywilnemu. Sama kwalifikacja naruszenia środowiska jako elementu ogólnych praw osobistych jest wadliwa. Nawet jeśli środowisko naturalne stanowi podstawę życia człowieka, to korzystanie z niego nie jest wyrazem przyrodzonego prawa jednostki²¹⁰.

Jeśli w wyniku niekorzystnego oddziaływania na środowisko dojdzie do szkody na życiu, zdrowiu lub mieniu, ochrona prawna jest wystarczająco uwzględniona przez § 823 ust. 1 BGB. Ponadto, należy podkreślić, że własność w rozumieniu art. 14 ustawy zasadniczej obejmuje również, oprócz prawa własności zgodnie z § 903 niemieckiego kodeksu cywilnego, każde inne prawo majątkowe, które jest przypisane właścicielowi. W przypadku takich elementów środowiska naturalnego, jak gatunki, biotopy, klimat, równowaga naturalna, brak jest takiego indywidualnego przypisania na podstawie prawa własności. Samo zatem naruszenie mediów środowiskowych nie stanowi szkody²¹¹.

Należy również zauważyć, że zdefiniowanie wspomnianych dóbr środowiskowych byłoby niezwykle trudne. Pojęcie „czystego powietrza”, zależy w dużej mierze od subiektywnych odczuć. Należy więc uznać, że szkoda w środowisku nie jest naruszeniem praw majątkowych w rozumieniu § 823 ust. 1 BGB, a prawa te korzystają z ochrony prawa deliktowego tylko w wyjątkowych przypadkach, zdefiniowanych w § 823 ust. 2 BGB i § 826 BGB²¹².

Naruszenie prawa ochronnego w rozumieniu § 823 ust. 2 BGB może prowadzić do roszczenia o odszkodowanie. Ta norma odpowiedzialności rozszerza zakres ochrony deliktowej, chroniąc – oprócz wspomnianych dóbr – także „czyste” interesy pieniężne²¹³. Dotychczas wątpliwości budziło istnienie przepisów ochronnych w związku ze szkodami w środowisku, spowodowanymi przez emisje, a więc takich norm, które zgodnie z treścią i celem ustawy w każdym przypadku mają służyć nie tylko ogółowi społeczeństwa, ale również jednostce²¹⁴. Jednak, zgodnie z wyrokiem Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 lutego 2008 roku, XI ZR 170/07, BGHZ 175, 276, istnienie takiej ochrony prawnej zostało potwierdzone – ochrona istnieje, jeśli powstanie indywidualnego roszczenia

²¹⁰ E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 66-67.

²¹¹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 74.

²¹² E. Pöttker, *Klimahaftungsrecht*, s. 67.

²¹³ P. Marburger, *EG-Umwelthaftungsrichtlinie und zivilrechtliche Umwelthaftung*, [w:] M. Führ, R. Wahl, P. v. Wilmowsky (red.), *Umweltrecht und Umweltwissenschaft*, Festschrift für Eckard Reh binder, Berlin 2007, s. 237.

²¹⁴ C. Ott, M. Paschke, *Ausgleichswürdige Summations- und Distanzschäden*, s. 316.

odszkodowawczego wydaje się rozsądne i dopuszczalne w świetle całego systemu prawa odpowiedzialności, przy czym należy wziąć pod uwagę cały kontekst regulacyjny normy.

Zgodnie z § 1004 ust. 1 BGB, właścicielowi nieruchomości lub rzeczy przysługuje prawo do obrony przed naruszającym. Oprócz właściciela, chronione są również inne osoby uprawnione np. z tytułu służebności, zgodnie z § 1027 BGB, z tytułu użytkowania zgodnie z § 1065 BGB, posiadacze ograniczonej służebności osobistej zgodnie z § 1090 BGB czy uprawnieni posiadacze nieruchomości zgodnie z § 862 BGB. Ochronie podlega każda nieruchomość znajdująca się w obszarze oddziaływania źródła, która jednak nie musi znajdować się w bezpośrednim sąsiedztwie źródła emisji²¹⁵. Zasada ta obowiązuje również w stosunku do emisji transgranicznych²¹⁶. Roszczenia o usunięcie i zaniechanie nie dotyczą osób odwiedzających nieruchomość, np. spacerowiczów, gości wakacyjnych, przechodniów, pośredników handlowych itp., ze względu na majątkowy charakter normy, gdyż opisanej grupie osób brakuje interesu prawnego zasługującego na ochronę. W doktrynie można jednak znaleźć postulaty, aby rozszerzyć katalog uprawnionych do takich roszczeń o osoby, które muszą stale przebywać na danej nieruchomości, np. o pracowników²¹⁷. Również niemieckie orzecznictwo idzie w stronę rozszerzenia katalogu uprawnionych do ochrony prawnej – zgodnie z wyrokiem Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 września 1984 roku, VI ZR 223/82, BGHZ 92, 143, obejmuje on również pracowników przedsiębiorstwa, znajdującego się na nieruchomości objętej oddziaływaniem emisji.

Należy zauważyć, że pojęcia sąsiada w rozumieniu BGB i BImSchG różnią się od siebie. Według prawa cywilnego, sąsiad jest definiowany jako osoba, która posiada nieruchomość w bezpośrednim sąsiedztwie właściciela nieruchomości lub – w węższym rozumieniu – właściciel graniczącej nieruchomości. W § 3 BImSchG zastosowano szeroką interpretację pojęcia sąsiada – przestrzennie sąsiedztwo rozciąga się na cały obszar oddziaływania instalacji lub innego źródła emisji. Pod względem osobowym i faktycznym ustawa zalicza do sąsiedztwa każdego, kto ma swoje „najbliższe otoczenie życiowe” na terenie objętym oddziaływaniem instalacji. Taki związek z terenem objętym oddziaływaniem instalacji mają więc nie tylko właściciele nieruchomości i osoby je zamieszkujące, ale również pracownicy²¹⁸.

²¹⁵ H. P. Westermann, *Das private Nachbarrecht als Instrument des Umweltschutzes*, [w:] Umweltschutz und Privatrecht, Umwelt- und Technikrecht, tom 11, Düsseldorf 1990, s. 103.

²¹⁶ T. Pfeiffer, *Die Bedeutung des privatrechtlichen Immissionsschutzes*, Frankfurt am Main 1987, s. 144.

²¹⁷ M. Ronellenfitsch, R. Wolf, *Ausbau des Individualschutzes gegen Umweltbelastungen als Aufgabe des bürgerlichen und öffentlichen Rechts*, Neue Juristische Wochenschrift, z. 32/1986, s. 1956.

²¹⁸ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 16.

Federalny Sąd Administracyjny w swoim orzeczeniu z dnia 22 października 1982 roku 7 C 50.78, NJW 1983, 1507, wydał interpretację pojęcia sąsiada wg. BImSchG, zgodnie z którą kluczowy jest szczególny związek przestrzenny i czasowy z instalacją. Interpretacja ta uwzględnia więc z jednej strony podmioty, posiadające prawo rzeczowe, naruszone przez emisję, z drugiej – dotyczy podmiotów, które nie mogły lub nie mogły w sposób trwały uniknąć skutków emisji z instalacji. Trwałość narażenia uzasadniała przyznanie tym podmiotom szczególnej ochrony. Z kolei, sąsiedztwo przy okazji spędzania wolnego czasu czy sporadyczne odwiedziny w ramach wykonywania zawodu – takie sytuacje nie są objęte tą definicją. Pojęcie sąsiada w interpretacji Federalnego Sądu Administracyjnego wykracza zatem daleko poza jego etymologiczne znaczenie. Wynika to z celu ustawy BImSchG, aby ochroną objąć również osoby trzecie, a więc katalog uprawnionych do ochrony nie może być ograniczony jedynie do uprawnionych rzeczowo²¹⁹.

Zgodnie zatem z § 903 BGB, właściciel ma prawo rozporządzać swoją własnością według uznania i wyłączyć ingerencję innych osób. To roszczenie negatoryjne może być wyegzekwowane na podstawie § 1004 ust. 1 zd. 1 BGB, który daje właścicielowi prawo wystąpienia z roszczeniem o usunięcie naruszenia, jeżeli jego własność została naruszona w inny sposób niż przez pozbawienie posiadania. Naruszającymi („Störer”) mogą być osoby fizyczne lub prawne, które bezpośrednio lub pośrednio oddziałują na nieruchomości poprzez działanie („Handlungsstörer”) oraz te, na których woli opiera się stan naruszający, poprzez przejście już istniejącego stanu naruszania, spowodowanego przez innych, a których nie usuwają dobrowolnie, mimo że mają taką możliwość („Zustandsstörer”) ²²⁰.

Ponadto, w doktrynie można znaleźć pogląd, że naruszenie w rozumieniu ww. normy to każde naruszenie zdrowia osób mieszkających na sąsiedniej nieruchomości lub każda szkoda w mieniu znajdującym się na tej nieruchomości, w tym w zwierzętach i roślinach. Bardziej restrykcyjny pogląd uznaje, że naruszenie występuje tylko wtedy i o tyle, o ile naruszający oddziałuje na własność poszkodowanego właściciela²²¹. Te poglądy skutkują daleko idącymi konsekwencjami w odniesieniu do zakresu odszkodowań w przypadku naruszeń w środowisku i spowodowanych przez nie szkód.

Powyższe roszczenie uzupełnione jest, w myśl § 1004 ust. 1 zd. 2 BGB, w ten sposób, że właściciel może wystąpić z powództwem o zaniechanie naruszeń także wtedy, gdy istnieje

²¹⁹ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 17.

²²⁰ K. Müller, *Sachenrecht*, Köln 1996, s. 732.

²²¹ H. Westermann, *Sachenrecht*, Heidelberg 1998, s. 260.

obiektywna i konkretna obawa dalszych naruszeń nieruchomości²²². W przypadku jednorazowego incydentu bez odczuwalnego ryzyka powtórzenia się naruszenia, roszczenie z § 1004 ust. 1 zd. 2 BGB nie ma zastosowania. To samo dotyczy sytuacji, gdy osoba dotknięta naruszeniem może z łatwością uniknąć przyszłego niebezpieczeństwa poprzez podjęcie własnych środków ostrożności²²³. W tym kontekście prawo sąsiedzkie uznaje wypracowane przez orzecznictwo zapobiegawcze powództwo o zaniechanie („vorbeugende Unterlassungsklage”)²²⁴. To właśnie dzięki temu powództwu strona, której mienie nie zostało jeszcze naruszone, może uzyskać prewencyjną ochronę prawną przed groźącymi naruszeniami. Na dochodzenie roszczenia o wydanie zabezpieczenia nie ma wpływu to, czy należy się obawiać dalszych naruszeń w rozumieniu powyższego przepisu, czy też naruszenie grozi po raz pierwszy²²⁵.

Roszczenie o usunięcie i roszczenie o zaniechanie różnią się przesłankami i celami. Przy formułowaniu roszczenia należy zatem zbadać, czy jest ono ukierunkowane na wyeliminowanie utrzymujących się naruszeń, czy też na ochronie przed przyszłymi naruszeniami. Zgodnie z wyrokiem Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 marca 1990 roku, III ZR 81/88, BGHZ 110, 313, ewentualna wina naruszającego nie ma znaczenia dla uzasadnienia roszczenia. Naruszenie musi być jednak bezprawne, przy czym bezprawność, zgodnie z powyższym przepisem, dotyczyć musi każdego naruszenia. Bezprawność nie dotyczy sytuacji, kiedy istnieje obowiązek znoszenia. Roszczenie z § 903 i § 1004 BGB nie jest nieograniczone. Granice te bowiem są wyznaczone przez przepisy § 904, § 905 i § 906 BGB.

Zgodnie z § 904 BGB, właścicielowi rzeczy nie przysługuje prawo do zakazania ingerencji innej osoby w rzecz, jeżeli ingerencja jest konieczna dla uchylenia grożącego niebezpieczeństwa, a grożąca szkoda jest niewspółmierna do wynikającej z ingerencji szkody poniesionej przez właściciela. Właściciel może jedynie domagać się odszkodowania za poniesione szkody. Z kolei, zgodnie z § 905 BGB, prawo właściciela nieruchomości gruntowej rozciąga się na przestrzeń nad i pod powierzchnią ziemi, jednak właściciel nie może zakazać naruszeń na terenie nieruchomości, które są wykonane na takiej wysokości lub głębokości, że nie naruszają one interesów właściciela. W myśl § 906 BGB właściciel nieruchomości gruntowej nie może zakazać dostarczania gazów, par, zapachów, dymu, sadzy,

²²² J. Esser, H.L. Weyers, *Schuldrecht*, tom II, Heidelberg 2000, s. 393.

²²³ J.W. Gerlach., *Privatrecht*, s. 195.

²²⁴ H.P. Westerman, *Das private Nachbarrecht*, s. 103.

²²⁵ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 19-20.

ciepła, hałasu, wibracji i podobnych oddziaływań, pochodzących z innej działki, o ile oddziaływanie to nie utrudnia lub tylko w nieznacznym stopniu utrudnia korzystanie z jego nieruchomości. Przepis ten jednocześnie dopuszcza nieznaczące naruszenia, jeśli wartości graniczne lub orientacyjne określone w ustawach i innych aktach prawnych lub w aktach administracyjnych dotyczących emisji, wydanych zgodnie z § 48 BImSchG, nie są przekraczane. To samo dotyczy sytuacji, w której znaczne naruszenie jest spowodowane korzystaniem z innej nieruchomości, w sposób zgodny z miejscowym zwyczajem, a nie można mu zapobiec za pomocą środków, które są ekonomicznie uzasadnione dla tego rodzaju korzystania. Jeżeli właściciel jest obowiązany tolerować naruszenie na podstawie tego przepisu, może żądać od użytkownika innej nieruchomości stosownego odszkodowania w pieniądzu, jeżeli naruszenie to uniemożliwia zwykle korzystanie nieruchomości.

Szczególne znaczenie ma obowiązek znoszenia, wynikający ze wspomnianego wcześniej § 14 zd. 1 BImSchG. Jeżeli instalacja została zatwierdzona w sposób niezaskarżalny, roszczenie z § 1004 ust. 1 BGB jest niemożliwe, nawet jeśli nie istnieje obowiązek znoszenia zgodnie z § 906 BGB. Obowiązek znoszenia naruszenia można wyprowadzić z wielu przepisów prawa publicznego (oprócz wspomnianego § 906 BGB, np. § 7 ustawy o pokojowym wykorzystaniu energii jądrowej i ochronie przed jej zagrożeniami – Atomgesetz²²⁶ lub § 11 WHG) a także z prawa prywatnego. Ponadto, obowiązek znoszenia może wynikać także z uzgodnionego między właścicielem a naruszającym stosunku prawnego, takiego jak użyczenie, najem czy dzierżawa²²⁷.

Roszczeń o usunięcie i zaniechanie można dochodzić nie tylko w przypadku naruszeń własności na podstawie wymienionego powyżej § 903 i 1004 ust. 1 BGB, ale również na wykształconej w prawie zwyczajowym koncepcji quasi-negatoryjnego roszczenia o zaniechanie²²⁸ („quasi-negatorischer Unterlassungsanspruch”). Można jednak postępować tak tylko wtedy, gdy jedno z dóbr prawnych chronionych na podstawie § 823 ust. 1 BGB lub dóbr prawnych chronionych na podstawie § 823 ust. 2 BGB – w związku z prawem ochronnym – zostanie bezprawnie naruszone przez producenta w związku ze szkodą

²²⁶ Bundesgesetzblatt z dnia 15 lipca 1985 r., BGBl. I s. 1565, dalej jako AtomG.

²²⁷ H. Westermann, *Sachenrecht*, s.269.

²²⁸ Quasi-negatoryjne roszczenie o zaniechanie jest roszczeniem wykształconym w orzecznictwie niemieckim, dzięki przywołanemu roszczeniu można zapobiec naruszeniom praw bezwzględnych (np. zdrowia) poprzez żądanie w drodze powództwa zaprzestania groźących naruszeń; więcej na temat w: J. C. Funcke, *Die sogenannte actio quasinegatoria. Zur Frage der quasinegatorischen Unterlassungsansprüche*, Berlin 2010.

w środowisku. Częściowo roszczenie to jest przypisywane do prawa deliktowego, w zakresie w jakim korzysta z ochrony deliktowej²²⁹.

Rozwój *actio quasinegatoria* w prawie zwyczajowym opiera się w na założeniu, że wszystkie prawnie chronione dobra prawne – nie tylko właściciela – powinny być także objęte prewencyjną ochroną przed bezprawną ingerencją²³⁰. Zakres ochrony tego roszczenia obejmuje więc, oprócz interesów prawnych, enumeratywnie wymienionych w § 823 ust. 1 BGB, m.in. swobodę wykonywania woli, ogólne prawo podmiotowe, prawo do założonego i wykonywanego przedsiębiorstwa, jak również wszystkie interesy z zakresu prawa rzeczowego i osobistego, uznane przez ustawę ochronną²³¹.

Zgodnie z zasadami negatoryjnej ochrony prawnej, roszczenia można dochodzić zarówno w formie powództwa o zaniechanie, jak i w formie powództwa o usunięcie naruszenia. Powód może bronić się także przed – po raz pierwszy konkretnie zagrażającym – uszczerbkiem na zdrowiu, ciele lub życiu. Podobnie jak w przypadku *actionegatoria*, *actio quasinegatoria* nie zależy od winy ingerenta, należy jednak wykazać bezprawność naruszenia²³². W tym kontekście prawo prywatne w swojej ochronie przed naruszeniami przekroczyło pozytywnoprawne ukierunkowanie na własność i odpowiadające jej prawa majątkowe²³³, przekształciło się zaś w ogólny instrument ochrony wszystkich praw i dóbr prawnych. W literaturze przedmiotu rozszerzenie roszczenia o usunięcie z § 1004 ust. 1 zd. 1 BGB *per analogiam* na deliktowo chronione dobra prawne spotkało się jednak z krytyką, że jest ono pozbawione granic i w istocie sprowadza się do roszczenia odszkodowawczego bez konieczności wykazania winy. W doktrynie natomiast uznaje się quasi-negatoryjne roszczenie o zaniechanie naruszeń, co jednak wynika nie z § 1004 ust. 1 BGB, lecz z ogólnej zasady pierwszeństwa zapobiegania szkodom przed ich naprawą²³⁴.

W prawie niemieckim odpowiedzialność na zasadzie ryzyka jest wyjątkiem od zasady odpowiedzialności na zasadzie winy. Wynika to już z faktu, że liczba przypadków, do których się ją stosuje, jest ograniczona enumeratywnie. Odpowiedzialność na zasadzie ryzyka stwarza szczególną podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej, w przypadku gdy podmiot

²²⁹ F. Baur, *Zu der Terminologie und einigen Sachproblemen der „vorbeugenden Unterlassungsklage“*, *Juristenzeitung* nr 11/12., czerwiec 1966, s. 381.

²³⁰ J. Esser, H.-L. Weyers, *Schuldrecht*, s. 257.

²³¹ J. Esser, H.-L. Weyers, *Schuldrecht*, s. 263.

²³² F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 21.

²³³ E. Picker, *Zur Beseitigungshaftung nach § 1004 BGB – eine Apologie – zugleich ein Beitrag zur bürgerlich-rechtlichen Haftungsdogmatik*, [w:] *Festschrift für Joachim Gernhuber zum 70. Geburtstag*, H. Lange, K.W. Nörr, H.P. Westermann (red.), Tübingen 1993, s. 315.

²³⁴ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 22.

odpowiedzialny otwiera lub utrzymuje źródło zagrożenia²³⁵. Odgrywa więc szczególną rolę w obszarze odpowiedzialności za środowisko, ponieważ wiele szkód w środowisku jest powodowanych przez instalacje i emitowane przez nie substancje, w tym gazy cieplarniane.

Celem odpowiedzialności na zasadzie ryzyka, w przypadku szkód w środowisku, spowodowanych działaniem gazów cieplarnianych, jest doprowadzenie do sprawiedliwego przypisania przypadkowych szkód powstałych w wyniku działania niebezpiecznego zakładu, a więc szkód powstałych w wyniku korzystania ze swobód, które – co do zasady – są aprobowane przez prawo²³⁶. Skoro podmiot odpowiedzialny stwarza źródło niebezpieczeństwa, to podlega zaostrzonemu obowiązkowi ponoszenia odpowiedzialności, jeżeli niebezpieczeństwo urzeczywistni się szkodą²³⁷. Zaostrzenie odpowiedzialności wynika przede wszystkim z oddzielenia odpowiedzialności od winy i bezprawności²³⁸.

Z dotychczasowych rozważań wynika zatem, że rezygnacja z wymogu winy sprawia, iż odpowiedzialność na zasadzie ryzyka staje się reżimem odpowiedzialności zaostrzonej. Dzieje się tak, ponieważ poszkodowany nie musi udowadniać winy pozwanego ani żadnego innego podmiotu, za który pozwany odpowiada. Jednocześnie pozwany nie może uchylić się od odpowiedzialności poprzez wykazanie braku winy. Może to zrobić jedynie w przypadku zaistnienia szczególnych przesłanek wyłączenia odpowiedzialności. Brak wykazania bezprawności nie powinien być rozumiany w ten sposób, że zakłada się brak naruszenia dóbr prawnych. Surowsza odpowiedzialność obowiązuje również w przypadku wykonywania czynności zgodnych z prawem. Usuwa to jedynie cechę czynów niedozwolonych. Nadal warunkiem koniecznym jest naruszenie dobra prawnego, co według niemieckiej doktryny odpowiada wymogom ujemnej wartości skutku działania („Erfolgsunrecht”)²³⁹.

Roszczenie odszkodowawcze w przypadku wystąpienia szkód w środowisku wynika z § 1 UmweltHG. Zgodnie z przywołanym przepisem, właściciel instalacji wymienionej w załączniku nr 1 jest zobowiązany do zrekompensowania poszkodowanemu szkody, wynikającej z naruszenia prawa wymienionego w tym załączniku, spowodowanej oddziaływaniem instalacji na środowisko. Zakres stosowania jest ograniczony przez fakt, że odpowiedzialność jest związana z kwalifikowanymi źródłami szkody. Odpowiedzialność na podstawie powyższego przepisu zakłada zatem, że naruszenie prawa jest spowodowane

²³⁵ K. Larenz, C.-W. Canaris, *Lehrbuch des Schuldrechts*, tom II, *Besonderer Teil*, München 1994, s. 601-605.

²³⁶ G. Wagner, *Umweltschutz mit zivilrechtlichen Mitteln*, Natur und Recht, t. 5, z. 14/1992, s. 205.

²³⁷ M. Fuchs, *Deliktsrecht. Eine nach Anspruchsgrundlagen geordnete Darstellung des Rechts der unerlaubten Handlungen und der Gefährdungshaftung*, Berlin 2009, s. 233.

²³⁸ E. Deutsch, *Das neue System der Gefährdungshaftungen: Gefährdungshaftung, erweiterte Gefährdungshaftung und Kausal-Vermutungshaftung*, Neue Juristische Wochenschrift, z.2/1992, s. 73-74.

²³⁹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 97.

oddziaływaniem na środowisko w rozumieniu § 3 ust. 1 UmweltHG, którego źródłem jest instalacja w rozumieniu § 3 ust. 2 UmweltHG. Warunkiem niezbędnym zatem jest negatywne oddziaływanie instalacji na środowisko, w taki sposób, aby miało ona negatywny wpływ na chronione dobra prawne.

Odpowiedzialność za szkody w środowisku dotyczy zatem jedynie niektórych instalacji, wymienionych enumeratywnie w załączniku 1 do UmweltHG. Oznacza to, że większa odpowiedzialność dotyczy jedynie właścicieli instalacji, które charakteryzują się większym potencjałem ryzyka, co w doktrynie jest postrzegane jako wada UmweltHG²⁴⁰. Kolejną wadą jest zakres stosowania tego przepisu, tj. § 3 ust. 3 UmweltHG, którym są objęte poszczególne maszyny, urządzenia i pojazdy, o ile są przestrzennie lub operacyjnie związane z instalacją i mogą mieć znaczenie dla wystąpienia oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z § 2 ust. 1 UmweltHG również operator nieukończony instalacji ponosi odpowiedzialność, kiedy jej oddziaływanie negatywnie wpływa na środowisko wynika i istnieje domniemanie, że byłaby ona niebezpieczna nawet po jej ukończeniu. To samo dotyczy, zgodnie z § 2 ust. 2 UmweltHG, instalacji, które nie są już eksploatowane. Również w tym przypadku warunkiem koniecznym jest, aby negatywne oddziaływanie na środowisko zostało ujawnione jeszcze przed zaprzestaniem jej eksploatacji. Zobowiązaniem do zapłaty odszkodowania jest osoba fizyczna lub prawna, która korzysta z instalacji na własny rachunek, ma prawo do dysponowania nią i ponosi koszty jej utrzymania²⁴¹.

Zgodnie z § 1 UmweltHG właściciel instalacji musi naprawić poszkodowanemu szkodę wynikającą z naruszenia dóbr prawnych, a odszkodowanie należy się za szkody na osobie i szkody majątkowe, które obejmują również szkody następne, czyli ekonomiczne skutki szkody. Ponadto, za szkody na podstawie UmweltHG uważa się negatywne skutki, które nie występują w sferze majątkowej, przy czym nie ma znaczenia, czy szkoda jest bezpośrednia czy następna²⁴².

Rodzaj i zakres odszkodowań jest częściowo uregulowany w §§ 11-16 UmweltHG. Przepisy te są skomplikowane i w dużym stopniu ograniczają szkody, które mogą być rekompensowane. Do szkód na osobie, które należy rozumieć jako negatywne skutki uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu, zalicza się zgodnie z § 13 UmweltHG koszty leczenia, utratę majątku w wyniku zmniejszenia lub utraty zdolności do zarobkowania

²⁴⁰ Zob. R. Gütersloh, *Umwelthaftungsfonds. Haftungs- und versicherungsrechtliche Aspekte eines kollektiven Entschädigungssystems für Umweltschäden*, Karlsruhe 1999.

²⁴¹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 99.

²⁴² Zob. J. Kohler, *J. von Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetzen und Nebengesetzen*, S. Herrler (red.), t. 2 *Umwelthaftungsrecht und Sondergesetze*, Berlin 2017.

lub zwiększenia potrzeb. Natomiast pośrednio poszkodowani mogą domagać się odszkodowania za szkody poniesione przez bezpośrednio poszkodowanego w okresie między szkodą a jego śmiercią, np. odszkodowania za koszty pogrzebu, odszkodowania za szkody spowodowane pozbawieniem prawa do alimentów. Wszystkie te roszczenia zakładają, że właściciel instalacji, przeciwko któremu kierowane jest roszczenie, był zobowiązany do wypłaty odszkodowania osoby zmarłej na podstawie UmweltHG. Zgodnie z § 13 zd. 1 UmweltHG do pierwszej grupy szkód kwalifikujących się do odszkodowania w takim przypadku należą koszty leczenia, szkody, wynikające ze zmniejszenia zdolności zarobkowej poszkodowanego i jego zwiększonych potrzeb. Odpowiadają one zakresowi, w jakim poszkodowany mógłby sam dochodzić roszczeń na podstawie § 13 UmweltHG, gdyby nie doszło do śmierci. Rekompensacie podlega zatem jedynie szkoda materialna, wynikająca z utraty wartości substancji materialnej, w tym zniszczenia. Odszkodowanie za szkody majątkowe jest wyłączone na podstawie § 5 UmweltHG, jeżeli instalacja była eksploatowana zgodnie z przeznaczeniem, a szkody majątkowe są nieznaczne lub uzasadnione według warunków lokalnych. W ten sposób znana od dawna i sprawdzona zasada równoważenia interesów w prawie sąsiedzkim staje się możliwa do zastosowania w prawie odpowiedzialności. Przepis ten stosuje się niezależnie od tego, czy naruszenie dotyczy majątku ruchomego czy nieruchomości na podstawie § 90 BGB. Przepisy ustawy UmweltHG obejmują, na podstawie § 90a BGB, również szkody wyrządzone zwierzętom. Bez znaczenia przy tym jest stosunek prawny powoda do rzeczy.

Uznany interesami prawnymi w rozumieniu § 1 UmweltHG są zatem własność i inne prawa w rozumieniu § 823 ust. 1 BGB. Wystarczające jest naruszenie innych bezwzględnych praw rzeczowych, takich jak dziedziczne prawo zabudowy, służebności, ograniczone służebności osobiste, użytkowanie, czy hipoteki²⁴³.

Przepisy ustawy UmweltHG przewidują dwie możliwości ograniczenia odszkodowania. Z jednej strony odszkodowanie może zostać zmniejszone w wyniku przyczynienia się poszkodowanego do powstania szkody, a z drugiej strony – poprzez osiągnięcie maksymalnej granicy odpowiedzialności („Höchsthaftungsgrenze”). W pierwszym przypadku obowiązują zasady z § 254 BGB, zgodnie z którymi, jeżeli do powstania szkody przyczynił się poszkodowany, obowiązek odszkodowawczy, jak również zakres należnego odszkodowania zależy od okoliczności, w jakim stopniu szkoda została w przeważającej mierze spowodowana przez sprawcę szkody, a w jakim przez poszkodowanego (§ 254 ust. 1 BGB). Dotyczy to

²⁴³ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 104-105.

również sytuacji, gdy wina poszkodowanego ogranicza się do tego, że nie zwrócił on uwagi sprawcy na ryzyko wystąpienia wyjątkowo wysokiej szkody, o której sprawca ani nie wiedział, ani nie powinien był wiedzieć, lub że nie zapobiegł on szkodzie albo jej nie zmniejszył (§ 254 ust. 2 BGB). Wina jest rozumiana nie tylko zgodnie z § 276 BGB jako niezachowanie należytej staranności, ale obejmuje również przyczynienie się poszkodowanego do powstania szkody w postaci samozagrozenia²⁴⁴, np. poprzez niezachowanie środków ostrożności.

Zgodnie z § 15 UmweltHG, odpowiedzialność za szkody jest ograniczona do łącznej kwoty 170 mln euro, jeśli szkody osobowe i majątkowe powstały w wyniku jednolitego („*einheitlich*”) naruszenia środowiska. W przypadku przekroczenia tej kwoty poszczególne roszczenia są proporcjonalnie zmniejszane (§ 15 zdanie 2 UmweltHG). O jednolitości naruszenia środowiska decyduje istnienie czasowego i przestrzennego związku pomiędzy emisją a wystąpieniem szkody. Dlatego przede wszystkim należy zbadać, czy przyczyna szkody jest jednolita, tj. ma to samo źródło, a rozprzestrzenianie się skutków nastąpiło za pośrednictwem tego samego medium środowiskowego oraz tożsamość sprawcy jest taka sama.²⁴⁵

Zgodnie z § 13 zd. 2 UmweltHG za szkody niemajątkowe można żądać słusznego odszkodowania pieniężnego. Rekompensata taka jest jednak ograniczona do przypadków, w których w wyniku naruszenia środowiska doszło do uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu. W przypadku szkody na życiu i mieniu, bezpośrednio poszkodowanemu nie przysługuje zadośćuczynienie za ból i cierpienie.

W prawie niemieckim przyczynowość w zakresie odpowiedzialności na zasadzie ryzyka interpretowana jest w ten sposób, że naruszenie interesu prawnego i szkoda muszą być spowodowane zagrożeniem, powstałym na skutek stworzenia źródła tego zagrożenia.²⁴⁶ W przypadku rozpatrywanej odpowiedzialności za szkody w środowisku zagrożeniem takim będzie uruchomienie instalacji, mającej emitować gazy cieplarniane. Zasada ta ma jednak inne znaczenie dla różnych rodzajów odpowiedzialności, której przyczyną było ryzyko. Odpowiedzialność za ochronę środowiska należy do przypadków tzw. odpowiedzialności na zasadzie domniemania przyczynowego („*Kausal-Vermutungshaftung*”). Jest to połączenie odpowiedzialności na zasadzie ryzyka i domniemania szkody²⁴⁷. Dla tego typu odpowiedzialności wystarczy, że podmiot odpowiedzialny prowadził potencjalnie

²⁴⁴ Samozagrozenie („*Selbstgefährdung*”) rozumiane jako samodzielne postawienie się w sytuacji niebezpiecznej, rezultującej szkodą; więcej R. Schulze, *BürgerlichesGesetzbuch. Handkommentar*, Baden-Baden 2014.

²⁴⁵ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 107.

²⁴⁶ E. Deutsch, *Das neue System*, s. 75.

²⁴⁷ *Ibidem*, s. 76.

niebezpieczną działalność. W takim przypadku przyjmuje się, że szkoda jest następstwem działania instalacji, jeżeli stanowi typową realizację ryzyka związanego z instalacją. Zgodnie bowiem z § 6 ust. 1 UmweltHG, jeżeli według okoliczności konkretnego przypadku instalacja jest w stanie spowodować powstałą szkodę, należy domniemywać, że szkoda została spowodowana przez tę instalację. Możliwość spowodowania danej szkody ocenia się w indywidualnym przypadku według procedur technologicznych, użytego sprzętu, rodzaju i stężenia użytych i uwolnionych substancji, warunków meteorologicznych, czasu i miejsca wystąpienia szkody oraz przebiegu szkody, a także wszystkich innych okoliczności, które przemawiają za lub przeciw przyczynowości szkody. Prowadzi to do wniosku, że stosowanie teorii adekwatnego związku przyczynowego („Adäquanztheorie”) nie jest konieczne w obszarze odpowiedzialności na zasadzie ryzyka za szkody w środowisku, konieczne jest jedynie powiązanie szkody z ryzykiem. Według ustawy UmweltHG odpowiedzialność nie może zatem zależeć od przewidzenia szkody lub możliwości jej uniknięcia, lecz jedynie od tego, czy szkoda może być uznawana za konsekwencję naruszenia środowiska przez instalację.

Z przedstawionych rozważań wynika, że naruszający odpowiada również za nietypowe procesy przyczynowe. Odpowiedzialność sprawcy szkody jest jednak w tym zakresie ograniczona przez ochronny cel normy. Zgodnie z tym kryterium atrybucja jest wyłączona, jeżeli powstała szkoda nie pochodzi od źródła zagrożenia, a jej dokonanie zostało wyłączona zgodnie ze znaczeniem i celem normy odpowiedzialności na zasadzie ryzyka²⁴⁸.

W przypadku szkód w środowisku, spowodowanych przez emisje gazów cieplarnianych w wyniku zmian klimatycznych, przede wszystkim należy uwzględnić normy prawa kontroli emisji, w szczególności § 5 ust. 1 pkt. 1 BImSchG, zgodnie z którym instalacje wymagające pozwolenia należy wznosić i eksploatować w taki sposób, aby – w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska jako całości – nie można było spowodować szkodliwego wpływu na środowisko i innych zagrożeń, istotnych niedogodności i znacznych uciążliwości dla ogółu społeczeństwa i sąsiedztwa. Przepis ten jest powszechnie uważany za prawo ochronne, ponieważ wymienia sąsiedztwo jako przedmiot ochrony obok ogółu społeczeństwa²⁴⁹. Należy jednak uznać, że sąsiedztwo nie rozciąga się tak daleko, aby podmioty, które poniosły szkodę w wyniku globalnej zmiany klimatu spowodowanej przez emisje, nadal można było uważać za sąsiada emitenta gazów cieplarnianych. W konsekwencji nie są one objęte podmiotowym zakresem ochrony z § 5 ust. 1 pkt. 1 BImSchG, przez co norma ta jest wyłączona jako prawo

²⁴⁸ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 108.

²⁴⁹ J. Köndgen, *Überlegungen*, s. 351.

ochronne w przypadku takich szkód w środowisku. To samo dotyczy przepisów cywilnoprawnej ochrony sąsiadów, w szczególności § 906 BGB, które również są uznawane za prawo ochronne.

Ponadto, za prawa ochronne doktryna uznaje przepisy z § 4, § 5 i § 6 USchadG²⁵⁰. Nakładają one na podmiot odpowiedzialny za szkodę obowiązek przekazania informacji na temat wystąpieniu lub zagrożeniu szkodą (§ 4), podjęcia działań zapobiegawczych (§ 5) oraz podjęcia działań zmierzających do ograniczenia i naprawienia szkody (§ 6). Zakwalifikowanie tych obowiązków jako praw ochronnych budzi jednak kontrowersje, ponieważ w doktrynie nie potwierdza się ochronnego charakteru prawa w całości, ale jedynie częściowo – obowiązki informacyjne, zapobiegawcze i naprawcze wg powyższych przepisów służą również częściowo ochronie indywidualnych interesów prawnych. Dotyczy to także ochrony gleby przed wpływem zanieczyszczeń, zagrażających zdrowiu, ponieważ zdrowie ludzkie jest również wymienione jako dobro prawne w definicji szkody w środowisku zgodnie z § 2 pkt. 1 lit. c UmSchadG. Ponadto, gleba jest przypisana do praw majątkowych niemal w całości. To samo dotyczy wód śródlądowych, dlatego należy potwierdzić status ochronny ochrony wód zgodnie z § 2 pkt. 1 lit b USchadG oraz różnorodności biologicznej i siedlisk przyrodniczych w myśl § 2 pkt. 1 lit. a USchadG, o ile istnieje przyporządkowanie w ramach prawa własności²⁵¹.

Ustawa USchadG w §§ 7-10 realizuje cel konkretyzacji obowiązków regulacyjnych w odniesieniu do środowiska i jest wzorowana na odpowiedzialności wg przepisów prawa policyjnego i porządku publicznego („Polizei- und Ordnungsrecht”)²⁵² poprzez określenie uprawnień do interwencji²⁵³. Jest ona uzupełniająca w stosunku do prawa cywilnego odpowiedzialności za środowisko i ma na celu wypełnienie luki ochronnej, która wnika z faktu, że „czyste” szkody środowiskowe nie wchodzą w zakres jego ochrony²⁵⁴.

²⁵⁰ P. Marburger, *EG-Umwelthaftungsrichtlinie*, s. 241.

²⁵¹ *Ibidem*, s. 243

²⁵² Prawo o policji i porządku publicznym obejmuje część niemieckiego specjalnego prawa administracyjnego, która dotyczy zapobiegania zagrożeniom przez policję i właściwe organy. Reguluje ono warunki, w jakich organy mogą podejmować środki zmierzające do zażegnania niebezpieczeństwa i je egzekwować, a także skutki odpowiedzialności za działania zmierzające do zapobieżenia niebezpieczeństwu. Składa się na nie wiele aktów prawnych: federalnych, m.in. ustawa o policji federalnej („Bundespolizeigesetz”), ustawa o federalnym urzędzie kryminalnym („BKA-Gesetz”), ustawa o administracji celnej (Zollverwaltungsgesetz”), ustawa o zgromadzeniach („Versammlungsgesetz”), a także krajów związkowych, np. bawarska ustawa o zadaniach policji, ustawa o władzach porządku publicznego Nadrenii Północnej-Westfalii oraz berlińska ustawa o bezpieczeństwie ogólnym i porządku publicznym. Więcej na temat zob. V. Götz, M.-E. Geis, *Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht*, München 2017.

²⁵³ G. Wagner, *Das neue Umweltschadensgesetz*, *Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht*, t. 59, z. 13/2008, s. 565.

²⁵⁴ G. Wagner, *Die gemeinschaftsrechtliche Umwelthaftung aus der Sicht des Zivilrechts*, *Umwelt- und Technikrecht*, t. 81/2005, s. 73.

Tym samym, celowo zostały w niej wykluczone naruszenia praw majątkowych i straty finansowe osób prywatnych, a skoncentrowano się na szkodach wyrządzonych ogółowi społeczeństwa, czyli samemu środowisku. Obowiązki wynikające z § 4, § 5 i § 6 USchadG nie służą więc ochronie praw i interesów prawnych osób prywatnych, lecz co najwyżej chronią je refleksyjnie, co opisano wcześniej.

Brak przyznania poszkodowanym bezpośrednich roszczeń odszkodowawczych wynika również z „odwrócenia” treści § 8 ust. 4 USchadG i § 10 USchadG, które celowo przewidują jedynie możliwość żądania podjęcia działań przez organ, jak również z wyraźnego zapisu w art. 3 ust. 3 dyrektywy 2004/35/WE, który odbiera prywatnym stronom prawa do odszkodowania z powodu szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód. Podstawą roszczeń za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, nie jest zatem USchadG, lecz § 823 ust. 2 BGB²⁵⁵. Zakwalifikowanie obowiązków z USchadG jako przepisów ochronnych prowadziłoby jednak do znacznego rozszerzenia zakresu ochrony w prawie deliktowym, a więc w konsekwencji do uznania bezpośrednich roszczeń jednostki wobec sprawcy deliktu. Uznanie obowiązków, wynikających z § 4-6 USchadG, za przepisy ochronne w rozumieniu § 823 ust. 2 BGB, byłoby niezgodne z intencją ustawodawcy.

Emisje gazów cieplarnianych mogą powodować również szkody w wodach. Tego rodzaju roszczenia odszkodowawcze uregulowane są w § 89 WHG. Zgodnie z przywołanym przepisem, kto wprowadza lub zrzuca substancje do części wód lub wpływa na część wód w jakikolwiek inny sposób i w konsekwencji niekorzystnie zmienia jakość wody, jest zobowiązany do zrekompensowania wszelkich szkód, a w przypadku, gdy kilka osób wpłynęło na zbiornik wodny, odpowiadają one solidarnie (§ 89 ust. 1 WHG). Ponadto, jeżeli substancje te dostaną się do zbiornika wodnego z instalacji przeznaczonej do produkcji, przetwarzania, magazynowania, deponowania, transportu lub zrzutu substancji bez ich wprowadzenia lub zrzutu do zbiornika wodnego i jeżeli w wyniku tego dojdzie do niekorzystnego wpływu na jakość wody, prowadzący instalację jest zobowiązany do naprawienia szkody wyrządzonej innej osobie. Podstawą odpowiedzialności na podstawie tego przepisu jest zatem spowodowanie niekorzystnej zmiany jakości wody. Pojęcie „jakość wody” odnosi się do fizycznej, chemicznej lub biologicznej jakości wód powierzchniowych lub przybrzeżnych, jak również wód podziemnych (§ 3 ust. 9 WHG). Przepis o odpowiedzialności zawarty w § 89 WHG obejmuje również zanieczyszczenie małych

²⁵⁵ P. Marburger, *EG-Umwelthaftungsrichtlinie*, s. 237.

zbiorników wodnych o niewielkim znaczeniu dla gospodarki wodnej, w szczególności rowów przydrożnych – jako części dróg – rowów nawadniających i melioracyjnych oraz źródeł leczniczych.

Uprawnionym do dochodzenia roszczeń jest użytkownik wody, czyli podmiot bezpośrednio dotknięty zmianą jakości wody.²⁵⁶ Tym samym nie są chronieni np. końcowi użytkownicy wody lub wodnej fauny lub flory. Wyznacza to w zakresie szkody wyraźną granicę szerokiego rozumienia przepisu. Powyższy przepis (tj. § 89 WHG) dalej różnicuje odpowiedzialność osoby, która niekorzystnie zmienia jakość wody (ust. 1), z odpowiedzialnością właściciela obiektu, który negatywnie wpływa na jej jakość (ust. 2).

W ustawie mowa jest o wprowadzaniu substancji stałych, odprowadzaniu substancji ciekłych lub gazowych albo oddziaływaniu na wody w inny sposób. Przedstawiony katalog wskazuje, że w każdym przypadku wprowadzenie tych substancji do zbiornika wodnego powinno być celowe, zaś świadomość wpływu na zbiornik wodny nie jest wymagana, wystarczy, że zachowanie podmiotu zgodnie z obiektywną oceną ma na celu spowodowanie przedostania się substancji do wód. Odpowiedzialność za oddziaływanie na inne komponenty środowiska, tj. glebę czy powietrze, jak choćby rozpylanie herbicydów, które przypadkowo może również oddziaływać na wody, nie jest objęta przepisem w § 89 ust. 1 WHG. Przepis ten dotyczy również odpowiedzialności za zaniechanie działania pomiotu, jeżeli obowiązek jego działania obejmował ochronę przed zanieczyszczeniem wody, a obowiązków ochrony nie dopełnił w sposób umyślny. Bezprawność czynu nie jest warunkiem koniecznym, gdyż jest to przypadek odpowiedzialności na zasadzie ryzyka²⁵⁷.

Zgodnie z § 89 ust. 2 WHG obowiązek wypłaty odszkodowania powstaje, jeżeli pogorszenie stanu wód zostało spowodowane przez instalację, przy czym pojęcie „instalacja” należy rozumieć szeroko – obejmuje ono zarówno urządzenia stacjonarne, jak i ruchome, które zgodnie ze swoim przeznaczeniem mogą emitować substancje stanowiące zagrożenie dla jakości wód²⁵⁸.

W § 89 WHG zdefiniowano odpowiedzialność za spowodowanie zagrożenia, którego przyczyną jest użytkowanie instalacji. Zgodnie z przywołanym przepisem, właściciel instalacji odpowiada także wtedy, gdy substancje z instalacji przedostaną się do zbiornika wodnego w sposób niezamierzony, nieumyślny lub nawet wbrew jego woli, np. w wyniku awarii²⁵⁹.

²⁵⁶ K. Larenz, C.-W. Canaris, *Lehrbuch*, s. 632.

²⁵⁷ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 122-123.

²⁵⁸ M Fuchs, *Deliktsrecht*, s. 262.

²⁵⁹ T. Lytras, *Zivilrechtliche Haftung für Umweltschäden*, Berlin 1995, s. 66.

Wystarczy więc samo przedostanie się zanieczyszczeń do zbiornika wodnego, nawet jeśli nastąpi to tylko pośrednio. Odpowiedzialność ponosi osoba, w której imieniu i na której rachunek instalacja jest eksploatowana i która wykonuje faktyczne władztwo ekonomiczne w zakresie dysponowania instalacją. Odpowiada to koncepcji właściciela instalacji z UmweltHG.

Roszczenie o odszkodowanie na podstawie § 89 ust. 2 WHG jest wyłączone w przypadku siły wyższej. Pozostaje kwestią otwartą, czy podstawa tego wyłączenia dotyczy również odpowiedzialności za działanie, zgodnie z § 89 ust. 1 WHG. W doktrynie można znaleźć pogląd, wskazujący na konieczność ograniczenia odpowiedzialności na zasadzie ryzyka i uniknięcia w ten sposób nieuzasadnionej sprzeczności z § 89 ust. 2 WHG, dotyczącej wyłączenia odpowiedzialności w przypadku działania siły wyższej²⁶⁰. Według innego poglądu, w przypadku siły wyższej nie występuje celowe zachowanie, a tym samym nie jest spełniony wymóg § 89 ust. 1 zd. 1 WHG²⁶¹. W obu przypadkach zatem, mimo różnych uzasadnień, rezultatem jest to, że siła wyższa wyłącza również odpowiedzialność za działanie.

Wyłączenia roszczeń zawarte są również w § 16 WHG. Zgodnie z ust. 1, jeżeli korzystanie z wód jest dozwolone na podstawie niezaskarżalnego zezwolenia, nie można żądać zaprzestania takiego korzystania na podstawie roszczeń prawa prywatnego o zapobieżenie negatywnym skutkom korzystania z części wód. Można żądać jedynie środków ostrożności, które wykluczają te negatywne skutki, a jeśli takie środki nie są możliwe do wykonania zgodnie ze stanem techniki lub nie są ekonomicznie uzasadnione, można żądać jedynie odszkodowania. Natomiast, zgodnie z ust. 2, jeżeli korzystanie z akwenu jest dozwolone na podstawie niepodlegającego zaskarżeniu zezwolenia („Bewilligung”), to – z powodu negatywnych skutków korzystania z niego – nie można dochodzić roszczeń o usunięcie zakłóceń, o powstrzymanie się od korzystania, o podjęcie środków zapobiegawczych lub o odszkodowanie, przy czym przepis nie wyklucza roszczeń odszkodowawczych z tytułu negatywnych skutków, spowodowanych faktem, że użytkownik wody nie zastosował się do nakazanych treści lub warunków dodatkowych zezwolenia.

Ustawa WHG reguluje również kwestię odpowiedzialności za szkody w wodach. Zgodnie z § 90 ust. 1 WHG szkodą w wodach jest każda szkoda mająca istotny negatywny wpływ na: (pkt. 1) stan ekologiczny lub chemiczny jednolitej części wód powierzchniowych lub jednolitej części wód przybrzeżnych; (pkt. 2) potencjał ekologiczny lub stan chemiczny sztucznej lub silnie zmienionej wody powierzchniowej lub wody przybrzeżnej; (pkt. 3) stan

²⁶⁰ K. Larenz, C.-W. Canaris, *Lehrbuch*, s. 635.

²⁶¹ Zob. P. Schimikowski, *Umwelthaftungsrecht und Umwelthaftpflichtversicherung*, Karlsruhe 2002.

chemiczny lub ilościowy wód podziemnych; (pkt. 4) stan wód morskich. W myśl § 90 ust. 2 podmiot odpowiedzialny za spowodowanie szkody w wodach jest zobowiązany do podjęcia niezbędnych środków naprawczych, zgodnie z pkt 1 załącznika II do dyrektywy 2004/35/WE, pn. „Zarządzenie szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu”.

Zgodnie z § 10 ust. 1 WHG zezwolenie przyznaje prawo do korzystania z wód w określonym celu w sposób wynikający z jej charakteru i zakresu, ale – zgodnie z § 10 ust. 2 WHG – nie daje żadnych uprawnień do dopływu wody w określonej ilości i jakości. Z § 16 ust. 3 WHG wynika jednak, że omawiane zezwolenie nie chroni przed roszczeniami prawa prywatnego, które wynikają z umowy, testamentu lub z prawa rzeczowego do nieruchomości²⁶².

Odpowiedzialność na podstawie § 89 WHG obejmuje wszelkie szkody majątkowe²⁶³. Oznacza to, że rekompensacie podlegają koszty środków ratunkowych, poniesione w celu ochrony zbiornika wodnego. W przeciwieństwie do § 15 UmweltHG, odpowiedzialność na podstawie WHG nie jest ograniczona kwotami maksymalnymi.

Kolejną podstawą odszkodowań za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, jest HaftpflG. Pierwsze trzy przepisy HaftpflG zawierają regulacje dotyczące odpowiedzialności, obejmujące szkody, w tym także szkody środowiskowe. Zgodnie z § 1 HaftpflG, jeżeli podczas eksploatacji kolei lub kolei podwieszanej dojdzie do śmierci człowieka, uszkodzenia ciała lub zdrowia człowieka albo uszkodzenia rzeczy, przedsiębiorstwo eksploatacyjne jest zobowiązane do naprawienia powstałej szkody na rzecz poszkodowanego. Obowiązek odszkodowawczy podlega wyłączeniu, jeżeli wypadek spowodowany jest siłą wyższą, uszkodzeniu ulegnie rzecz przyjęta na przechowanie, a także gdy uszkodzeniu ulegnie przewożona rzecz, chyba że pasażer ją przewozi lub ma ją przy sobie. Siła wyższa rozumiana jest jako nadzwyczajne wydarzenie poza przedsiębiorstwem, któremu nie można było zapobiec, stosując ekonomicznie uzasadnione środki staranności²⁶⁴.

W myśl § 2 HaftpflG, jeżeli w wyniku działania energii elektrycznej, gazów, par lub cieczy, pochodzących z instalacji doprowadzającej energię elektryczną lub instalacji rurociągowej albo instalacji do dostarczania wskazanych energii lub substancji, dojdzie do śmierci człowieka, uszkodzenia ciała lub zdrowia albo uszkodzenia mienia, właściciel instalacji jest zobowiązany do naprawienia powstałej szkody. To samo dotyczy sytuacji, gdy szkoda, nie będąc skutkiem działania energii elektrycznej, gazów, par lub cieczy, wynika

²⁶² M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 126.

²⁶³ T. Lytras, *Zivilrechtliche Haftung*, s. 65.

²⁶⁴ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 141.

z samego istnienia takiej instalacji, chyba że w chwili wyrządzenia szkody była ona w należyłym stanie. Instalację uważa się za będącą w należyłym stanie, o ile odpowiada ona uznanym zasadom techniki i jest nieuszkodzona. Obowiązek odszkodowawczy jest wyłączony, jeżeli szkoda powstała w obrębie budynku i można ją przypisać instalacji w nim umieszczonej lub jeżeli powstała na gruncie należącym do właściciela instalacji. Wyłączenie obowiązku odszkodowawczego obejmuje również przypadki, gdy uszkodzeniu uległo urządzenie zużywające energię lub inne urządzenie służące do zużywania lub przyjmowania gazów, par lub cieczy, lub też jeżeli szkoda została spowodowana przez takie urządzenie, a także jeżeli szkoda powstała w wyniku działania siły wyższej, chyba że jest ona spowodowana upadkiem przewodów linii energetycznej.

Zgodnie z § 3 HaftPflG każdy, kto eksploatuje kopalnię, kamieniołom, wyrobisko lub zakład, odpowiada za szkodę wyrządzoną z winy osoby upoważnionej, przedstawiciela albo osoby przyjętej do kierowania lub nadzorowania eksploatacji lub pracowników, spowodowaną śmiercią lub uszkodzeniem ciała osoby przy wykonywaniu obowiązków służbowych.

Należy zauważyć, że powyższe normy nie służą bezpośrednio ochronie środowiska, ani nie regulują typowego ryzyka produkcyjnego, jednak każda z przywołanych norm prawnych może mieć znaczenie także dla ochrony środowiska. Dotyczy to w szczególności wspomnianych elementów HaftPflG, ponieważ obejmują one ryzyka, które mogą prowadzić do znacznych szkód środowiskowych.

Cel korporacyjny przedsiębiorstw kolejowych, które objęte są regulacją z § 1 HaftPflG, nie obejmuje produkcji w ścisłym tego słowa znaczeniu. Mimo to, przedsiębiorstwom takim może grozić odpowiedzialność za szkody środowiskowe, powstałe np. na skutek wypadków, które zdarzyły się podczas transportu substancji chemicznych. Koleją, w rozumieniu tego przepisu, jest kolej służąca transportowi publicznemu lub prywatnemu, której środki poruszają się po szynach, przy czym nie ma znaczenia siła, jaka je napędza. Za kolej należy zatem uznać koleje, tramwaje elektryczne, koleje portowe, koleje wąskotorowe, koleje magnetyczne czy koleje nadziemne i podziemne. Szeroka interpretacja pojęcia kolei opiera się na uznaniu, że ryzyko dotyczy wszystkich środków transportu, które są połączone ze stałymi liniami kolejowymi²⁶⁵.

Własność kolei ustala się według kryteriów faktycznego władztwa nad rzeczą i korzyści ekonomicznych. Faktyczne władztwo nad rzeczą musi odnosić się zarówno do środków transportu, jak i do wykorzystywanych przez nie torów kolejowych²⁶⁶.

²⁶⁵ B. Baudisch, *Die gesetzgeberischen Gründe der Gefährdungshaftung*, Augsburg 1998, s. 14.

²⁶⁶ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 140.

Odpowiedzialność zaś dotyczy szkody w środowisku, spowodowanej w transporcie towarów niebezpiecznych. Zgodnie z zastrzeżeniem wynikającym z § 1 ust. HaftPflG, odpowiedzialność nie zależy od bezprawności działania lub winy operatora, może zaistnieć zarówno w przypadku incydentów eksploatacyjnych, np. awarii czy wypadków komunikacyjnych, jak i w przypadku normalnej eksploatacji. Uzależniona jest jednak od wystąpienia typowego kolejowego zagrożenia eksploatacyjnego. Cecha ta jest rozumiana szeroko i obejmuje wszystkie procesy techniczne, które są związane z działalnością transportową, obejmuje ona załadunek i rozładunek towarów niebezpiecznych przez przedsiębiorcę lub na jego rzecz, faktyczny transport z miejsca wyjazdu do miejsca przeznaczenia oraz wszystkie procesy z tym związane. Zgodnie z wyrokiem Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1956 roku, VI ZR 166/56, VersR 1957, 112, późniejszy rozładunek wagonu z chemikaliami, zaparkowanego na bocznicy, nie ma już jednak operacyjnego związku z przewozem. Jeśli podczas rozładunku dojdzie do szkody, norma z § 1 ust. 1 HaftPflG nie ma zastosowania.

Odpowiedzialność zdefiniowana w § 2 ust. 1 jest odpowiedzialnością na zasadzie ryzyka, nie ma więc znaczenia, czy wada instalacji spowodowała szkodę. Wskazane w przepisie instalacje służą do przewodzenia lub dostarczania energii i substancji. Obejmuje to na przykład gazociągi i ropociągi, cysterny i tankowce, ale nie urządzenia produkcyjne lub przetwórcze, takie jak rafinerie ropy naftowej, kotły parowe lub turbiny, ponieważ one same nie służą bezpośrednim celom transportu. Wyrządzona szkoda w dobru prawnym musi wynikać z typowego ryzyka eksploatacji zakładu, tj. niebezpieczeństwa związanego z instalacją elektryczną lub rurociągową, przeznaczoną do transportu energii elektrycznej, gazów, par lub cieczy albo instalacją do dostarczania tych energii lub substancji. Nie dotyczy to np. sytuacji, gdy szkoda powstała w wyniku dostarczenia zanieczyszczonej wody za pomocą rurociągu, ponieważ ten rodzaj szkody nie stanowi typowego zagrożenia dla transportu lub instalacji. Ponadto, poza zakresem ochronnym normy znajduje się sytuacja, gdy naruszenie dobra prawnego nastąpiło w wyniku zablokowania lub zamrożenia urządzenia służącego do transportu cieczy.

Wysokość odszkodowania ustala się zgodnie z §§ 5-10 HaftPflG. Przedsiębiorca lub właściciel instalacji odpowiada w przypadku śmierci lub uszkodzenia ciała za każdą osobę do wysokości 600.000 euro lub do wysokości renty 36.000 euro rocznie. W przypadku szkód majątkowych odszkodowania ograniczone są do kwoty 300.000 euro, nawet jeśli w wyniku tego samego zdarzenia uszkodzonych zostało kilka rzeczy. Jeżeli w wyniku tego samego zdarzenia konieczne jest wypłacenie odszkodowania kilku osobom, które łącznie przekracza maksymalną kwotę 300.000 euro, poszczególne odszkodowania zmniejsza się

proporcjonalnie do stosunku ich łącznej kwoty do kwoty maksymalnej. Powyższe ograniczenia nie mają zastosowania w przypadku szkód w nieruchomościach.

Kwotowe ograniczenie odpowiedzialności było konieczne, aby umożliwić skalkulowanie ryzyka odpowiedzialności i ubezpieczenie go na akceptowalnych warunkach. Jednak odszkodowania za szkody, zdefiniowane w HaftPflG, przekraczające maksymalne limity, można dochodzić według opisanych już szczegółowo zasad roszczenia odszkodowawczego w prawie sąsiedzkim. W tym zakresie maksymalna granica odpowiedzialności nie obowiązuje²⁶⁷.

W przypadku, gdy doszło do szkód w środowisku, spowodowanych emisjami, z przyczyn nieleżących po stronie operatora instalacji, ale jej producenta, należy rozważyć odpowiedzialność według przepisów ustawy o odpowiedzialności za produkty wadliwe (ProdHaftG).

Odpowiedzialność za produkt, zgodnie z § 1 ust. 1 zd. 1 ProdHaftG, jest rozumiana jako odpowiedzialność producenta za szkody na osobie i mieniu, z wyjątkiem szkód w samym produkcie, które są konsekwencją zgodnego z przeznaczeniem użycia jego wadliwych produktów. Zgodnie z definicją legalną, zawartą w § 2 zd. 1 ProdHG, produktem jest każda rzecz ruchoma, nawet jeśli jest częścią innej rzeczy ruchomej lub nieruchomej, jak również energia elektryczna. Stan skupienia nie ma znaczenia, tak więc – oprócz przedmiotów stałych – jako produkty należy traktować również ciecze i gazy. W wyniku użycia wadliwych produktów może zatem dojść do szkód w środowisku, czyli szkód polegających na niekorzystnych zmianach w mediach środowiskowych. Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez wadliwe produkty i odpowiedzialność za związane z produkcją szkody w środowisku są do siebie strukturalnie podobne – obie formy odpowiedzialności mają na celu zrekompensowanie szkód, będących wynikiem produkcji i użytkowania towarów.²⁶⁸

W doktrynie niemieckiej trwa dyskusja na temat zbieżności odpowiedzialności z UmweltHG, ProdHaftG i innymi przepisami prawa odpowiedzialności za środowisko, o ile dotyczy prawa deliktowego²⁶⁹. Należy rozgraniczyć od siebie obszary ochrony podstaw roszczeń lub określić ich nakładanie się i w ten sposób ustalić, w jakim zakresie można zidentyfikować luki ochronne w rzeczowym prawie odpowiedzialności producenta za szkody

²⁶⁷ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 145.

²⁶⁸ J. Schmidt-Salzer, *Umwelthaftpflicht und Umwelthaftpflichtversicherung (IV)*, *Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht*, t. 44, 1992, s. 389.

²⁶⁹ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 113.

w środowisku. Konkurencja roszczeń między ProdHaftG i UmweltHG będzie występować rzadko, ponieważ prawo odpowiedzialności za produkt obowiązuje dopiero po wprowadzeniu produktu do obrotu, podczas gdy UmweltHG koncentruje się na emisjach z ograniczonej grupy instalacji podczas produkcji. Częściej występują przypadki naruszenia środowiska, spowodowane przez instalację, wymienione enumeratywnie w załączniku 1 do ustawy UmweltHG, będące konsekwencją wadliwego wykonania instalacji, wadliwej instrukcji jej użytkowania lub dostarczenia przez producenta instalacji, w której znajduje się substancja szkodliwa dla środowiska²⁷⁰.

Wyłączenie odpowiedzialności zgodnie z § 1 ust. zd. 5 ProdHaftG zwalnia producenta produktów niebezpiecznych dla środowiska z odpowiedzialności za ryzyko rozwoju produktu, o ile zagrożenie dla środowiska nie było znane zgodnie ze stanem nauki i techniki w momencie wprowadzania produktu do obrotu. W takim przypadku również odpowiedzialność, zgodnie z § 823 ust. 1 BGB, ustalaby z powodu braku winy producenta. Odpowiedzialność na podstawie ProdHaftG ma na celu objęcie ryzyka ewentualnego wyrządzenia szkody innym osobom, związanego z dozwoloną działalnością „wprowadzania produktów do obrotu”, przy czym szczególną cechą jest to, że ryzyko może powstać również w wyniku nieprzewidywalnego zachowania. ProdHaftG odchodzi zatem od praktykowanej odpowiedzialności deliktowej za produkt w kierunku odpowiedzialności niezależnej od winy²⁷¹.

Zgodnie z § 4 ust. 1 zd. 1 ProdHaftG odpowiedzialność ponosi producent, czyli ten, kto wytworzył produkt końcowy, materiał podstawowy lub produkt częściowy. Zgodnie z § 4 i § 5 ProdHaftG, wytwórca produktu częściowego odpowiada solidarnie z innymi producentami w przypadku wad produktu powodujących szkodę. Natomiast, zgodnie z § 1 ust. 3 ProdHaftG, wytworzenie produktu częściowego lub materiału podstawowego, według specyfikacji producenta końcowego, jest w każdym przypadku zwolnione z odpowiedzialności, o ile producent części nie ma powodu wątpić w obowiązkowe specyfikacje producenta końcowego²⁷².

W myśl § 1 ust. zd. 1 ProdHaftG, uszkodzenia ciała i szkody majątkowe podlegają kompensacji, jednak ustawa nie przewiduje roszczenia o odszkodowanie za ból i cierpienie. Również szkody niematerialne i bezpośrednie szkody majątkowe nie są przez ProdHaftG objęte

²⁷⁰ G. Hohloch, *Haftung nach UmweltHG und Haftung nach anderen Haftungsgesetzen. Zur Anspruchskonkurrenz gemäß § 18 UmwHG*, Umwelt und Technikrecht, t. 27, 1994, s. 117.

²⁷¹ Bundestagdrucksache z dnia 9 czerwca 1998 r., nr 11/2447, s. 8.

²⁷² F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 119.

zakresem odpowiedzialności. Odszkodowanie za szkody majątkowe podlega pewnym ograniczeniom. Szkody w przedmiotach używanych komercyjnie nie podlegają odszkodowaniu, a w przypadku przedmiotów używanych prywatnie, zgodnie z § 11 ProdHaftG, obowiązuje udział własny w wysokości 500 euro. Ponadto, należne odszkodowania są ograniczone przez § 10 ProdHaftG do maksymalnej kwoty 85 mln euro. Ma to na celu ograniczenie odpowiedzialności za tzw. szkody seryjne, tj. za wiele następujących po sobie zdarzeń, związanych ze szkodami na osobie lub szkodami majątkowymi, które wystąpiły w tym samym czasie w wyniku jednej i tej samej przyczyny, w tym przypadku wady produktu, lub w wyniku działania tych samych produktów z tą samą wadą. Jeżeli w przypadku szkody seryjnej odszkodowanie należne kilku poszkodowanym przekracza maksymalną kwotę odszkodowania, poszczególne wypłaty są zmniejszane proporcjonalnie do stosunku ich łącznej kwoty do kwoty maksymalnej, zgodnie z § 10 ust. 2 ProdHaftG. W praktyce jednak maksymalną granicę odpowiedzialności można obejść, gdy poszkodowany oprze swoje roszczenie na konkurencyjnej podstawie roszczenia, tj. odpowiedzialności opartej na winie z § 823 ust. 1 BGB²⁷³.

Odpowiedzialność uzasadniona jest tym, że – zgodnie z § 3 ust. 1 ProdHaftG – produkt nie zapewnia bezpieczeństwa, którego konsument może w rozsądnych warunkach oczekiwać, należy przy tym uwzględnić oczekiwania przeciętnego użytkownika w odniesieniu do bezpieczeństwa produktu²⁷⁴. Samo zagrożenie środowiska przez produkt nie jest wadą w rozumieniu przepisów o odpowiedzialności za produkt. Trudno sobie jednak wyobrazić skutki naruszenia środowiska bez negatywnego wpływu na człowieka, wadliwość produktu może więc polegać również na tym, że nie zapewnia on swoim użytkownikom bezpieczeństwa, którego należy oczekiwać, a wręcz przeciwnie – staje się niebezpieczny dla środowiska.

Przy ocenie kwestii, czy produkt jest wadliwy, ma znaczenie cecha wprowadzenia produktu do obrotu. Przed jego wprowadzeniem do obrotu producent nie ponosi odpowiedzialności na podstawie ProdHaftG. Zasady ogólne, wynikające z § 1 UmweltHG czy § 823 BGB, mają jednak zastosowanie, jeśli szkoda powstała w zakładzie wytwarzającym produkt. Wady w fazie produkcji mogą mieć jednak wpływ na odpowiedzialność, jeśli wada zostanie wykryta po wprowadzeniu produktu do obrotu, np. wada projektowa, wada produkcyjna, wada instrukcyjna.

²⁷³ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 140.

²⁷⁴ M Fuchs, *Deliktsrecht*, s. 276.

Ponadto, należy zbadać, czy odpowiedzialność producenta jest ograniczona w czasie, a w szczególności, czy odpowiedzialność istnieje również wtedy, gdy szkoda została wyrządzona przez produkt po tym, jak właściciel pozbył się go. Ponieważ jednak dla pojęcia wady decydujący jest moment wprowadzenia produktu do obrotu, roszczenie odszkodowawcze może być oparte na § 1 ust. 1 ProdHaftG, jeżeli szkoda nastąpi po zużyciu produktu, ale wadliwość istniała już w momencie wprowadzenia produktu do obrotu, przy czym odpady przemysłowe nie są uznawane za produkt, ponieważ nie są przeznaczone do użytku lub konsumpcji, ale są konsekwencją użytkowania produktu i nie są wprowadzane do obrotu²⁷⁵.

Fakt, czy wada produktu pozostaje w związku przyczynowym z naruszeniem dobra prawnego, ustala się zgodnie z zasadą ochronnego celu normy. Udowodnienie przyczynowości stanowi przeszkodę dla szerszego wykorzystania elementów odpowiedzialności przy dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych za szkody w środowisku. Poszkodowanemu pomaga rozkład ciężaru dowodu zgodnie z § 2 ust. 4 zd. 2 ProdHaftG. Odwrócenie ciężaru dowodu następuje wówczas wtedy, gdy przebieg zdarzeń jest w sposób typowy spowodowany konkretną wadą, jaką ma dany produkt. Obalenie domniemania następuje m.in. poprzez wskazanie alternatywnych możliwości przebiegu wypadku²⁷⁶.

W następnym kroku należy przeanalizować kwestię odpowiedzialności za szkody na zdrowiu i życiu, wynikające z zamierzonego użycia toksyn, np. jeśli rolnik rozpyła zgodnie z instrukcją producenta pestycydy na polu, po którym spaceruje przypadkowy przechodzień, a kontakt z pestycydami powoduje u niego bolesne owrzodzenie skóry. W takim przypadku nie obowiązuje odpowiedzialności producenta z § 823 ust. 1 BGB z powodu braku zawinionego zachowania. Nie można również w tym przypadku dochodzić odpowiedzialności za wady produktu zgodnie z § 3 ust. ProdHaftG, ponieważ producent jest odpowiedzialny jedynie za bezpieczeństwo produktu.

W przywołanych okolicznościach, zgodnie z zasadami odpowiedzialności za produkt, rolnik nie ponosi odpowiedzialności wobec przypadkowego przechodnia, jakim jest spacerowicz. Istnieje więc luka w ochronie odpowiedzialności pomimo zbiegu roszczeń z ProdHaftG i odpowiedzialności deliktowej. Luka ta jednak słusznie istnieje, co pokazuje powyższy przykład, bowiem w przeciwnym razie każda produkcja, zwłaszcza produktów pierwotnie niebezpiecznych, wiązałaby się z niczym nieograniczonym ryzykiem odpowiedzialności, gdyż producent nie byłby w stanie śledzić grupy potencjalnie

²⁷⁵ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 117.

²⁷⁶ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 139.

poszkodowanych, a tym bardziej ich kontrolować. Podobnie niezadowolająca byłaby odpowiedzialność za szkodę w środowisku bez winy i bez możliwości do stwierdzenia wady produktu, jeżeli produkt jest pierwotnie nieszkodliwy, ale zagrożenie dla środowiska wynika ostatecznie z działania innych substancji²⁷⁷.

Kolejnym zagadnieniem jest kwestia odpowiedzialności za spowodowane emisjami szkody w lasach, tj. za utratę wartości drzewostanu w wyniku oddziaływania emisji na środowisko, ponieważ lasy są szczególnym dobrem środowiskowym, które może być objęte również prawami prywatnymi. Istotna różnica między niemieckim a polskim prawem odpowiedzialności wynika już z tego, że w Polsce dla szkód leśnych ustanowiono przepisy specjalne.

Rozpatrując odpowiedzialność cywilną za szkody leśne, należy rozróżnić wśród nich szkody w pobliżu źródła emisji oraz tzw. nowe typy szkód leśnych. Te pierwsze charakteryzują się tym, że mogą być również rekompensowane według zasad represyjnego prawa sąsiedzkiego, jeżeli szkody są spowodowane przez instalacje znajdujące się w bezpośrednim sąsiedztwie. Natomiast nowe rodzaje szkód leśnych występują w miejscach oddalonych od instalacji, toteż prawo sąsiedzkie nie nadaje się do kompensacji takich szkód²⁷⁸.

Z dotychczasowych rozważań wynika zatem, że jeśli nie ma specjalnej regulacji, w prawie niemieckim obowiązują zasady ogólne. Spośród wszystkich przepisów ochronnych najważniejszy jest § 1 UmweltHG. Warunkiem jego zastosowania jest jednak, aby na prywatną nieruchomość leśną oddziaływała emisja z instalacji. Ustalenie rozmiaru szkody następuje na podstawie § 5 UmweltHG. Należy zatem określić, czy las został dotknięty tylko w nieznacznym stopniu, czy też w stopniu uzasadnionym według lokalnych warunków. Ponieważ należy przy tym rygorystycznie stosować normę prawną, w zasadzie każdą niekorzystną zmianę w drzewostanie powinno się uznawać za szkodę. W przypadku odpowiedzialności za szkody oddalone od źródła emisji, udowodnienie związku przyczynowego ułatwia domniemanie przyczyny w myśl omówionego powyżej § 6 UmweltHG, w myśl którego, jeżeli - zgodnie z okolicznościami danego przypadku - instalacja ma zdolność spowodowania powstałej szkody, zakłada się, że szkoda została spowodowana przez tę instalację.

Ponadto, w zakresie odpowiedzialności za szkody leśne, zastosowanie mają zasady odpowiedzialności za produkt, jak również możliwe są roszczenia z omówionego § 1 i § 2 HaftpflG, a także § 7 StVG, zgodnie z którym jeżeli podczas prowadzenia pojazdu

²⁷⁷ F.T. Grigo, *Die Haftung*, s. 121.

²⁷⁸ P. Marburger, *Zur zivilrechtlichen Haftung für Waldschäden*, Umwelt- und Technikrecht, t. 2/1987, s. 111.

mechanicznego nastąpi śmierć człowieka, uszkodzenie ciała lub zdrowia człowieka albo uszkodzenie rzeczy, posiadacz jest zobowiązany do naprawienia szkody powstałej na rzecz poszkodowanego.

Jako podstawę odpowiedzialności cywilnej za szkody w lasach, spowodowane przez emisje, można uznać także § 823 ust. 1 BGB, jak również § 823 ust. 1 BGB w związku z odpowiednim prawem ochronnym. Chronionym dobrem prawnym jest w takim przypadku własność lub zgodne z prawem posiadanie, ponieważ, co zostało omówione wcześniej, środowisko jako takie nie jest samodzielny przedmiotem ochrony na podstawie § 823 BGB. Czyn naruszenia polega na emisji zanieczyszczeń szkodliwych dla lasu. Dla ustalenia odpowiedzialności na zasadzie winy nie ma znaczenia, czy naruszenie wynika z bezawaryjnej pracy instalacji, czy też z awarii lub wypadku²⁷⁹. Za przepisy ochronne w rozumieniu § 823 ust. 2 BGB uważa się § 5 BImSchG, § 22 BImSchG oraz limity emisji według trzynastego rozporządzenia w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie dużych instalacji spalinowych, turbin gazowych i silników spalinowych²⁸⁰. Natomiast w przypadku szkód leśnych w pobliżu źródła emisji największe znaczenie ma roszczenie o odszkodowanie na podstawie prawa sąsiedzkiego z § 906 ust. 2 zd. 2 BGB i § 14 zd. 2 BImSchG, ponieważ nie jest ono uzależnione od winy i ma na celu pełne wyrównanie szkody.

²⁷⁹ P. Marburger, *Zur zivilrechtlichen Haftung*, s. 129.

²⁸⁰ Bundesgesetzblatt z dnia 6 lipca 2021 r., BGBl. I s. 2514, dalej jako 13. BImSchV.

2.2. Odpowiedzialność w prawie administracyjnym

Skodyfikowane prawo administracyjne ochrony środowiska znajduje się w obszarze szczególnego prawa administracyjnego. Zawiera się ono w dużej liczbie trudnych do prześledzenia ustaw, takich jak ustawa o utylizacji odpadów (Abfallverbringungsgesetz)²⁸¹, ustawa o opłatach za ścieki (Abwasserabgabengesetz)²⁸², ustawa o lekach (Arzneimittelgesetz)²⁸³, AtomG, ustawa o ograniczeniu zanieczyszczenia powietrza związkami ołowiu w paliwach benzynowych do silników pojazdów samochodowych (Benzinbleigesetz)²⁸⁴, ustawa o produktach biobójczych (Biozidgesetz)²⁸⁵, BImSchG, federalna ustawa o ochronie przyrody (Bundesnaturschutzgesetz)²⁸⁶, federalna ustawa o lasach (Bundeswaldgesetz)²⁸⁷, federalna ustawa o ochronie gleby (Bundes-Bodenschutzgesetz)²⁸⁸, ustawa o ochronie przed substancjami niebezpiecznymi (Chemikaliengesetz)²⁸⁹, ustawa o odnawialnych źródłach energii (Erneuerbare-Energien-Gesetz)²⁹⁰, ustawa o ochronie przed hałasem lotniczym (Fluglärmgesetz)²⁹¹, ustawa o inżynierii genetycznej (Gentechnikgesetz), ustawa o zapobieganiu chorobom zakaźnym i ich zwalczaniu u ludzi (Infektionsschutzgesetz)²⁹², ustawa o gospodarowaniu odpadami (Kreislaufwirtschaftsgesetz)²⁹³, ustawa o ochronie roślin (Pflanzenschutzgesetz)²⁹⁴, ustawa o informacji o środowisku (Umweltinformationsgesetz)²⁹⁵, ustawa o stopniu oddziaływania na środowisko (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung)²⁹⁶, ustawa o detergentach i środkach czystości (Wasch- und Reinigungsmittelgesetz)²⁹⁷, WHG, a także nowsze – ustawa o ochronie klimatu (Klimaschutzgesetz)²⁹⁸ i ustawa o handlu uprawnieniami do emisji z paliw (Brennstoffemissionshandelsgesetz)^{299,300}. Przedstawiony katalog nie jest zamknięty, zawiera

²⁸¹ Bundesgesetzblatt z dnia 19 lipca 2007 r., BGBl. I s. 1462, dalej jako AbfG.

²⁸² Bundesgesetzblatt z dnia 18 stycznia 2005 r., BGBl. I s. 114.

²⁸³ Bundesgesetzblatt z dnia 12 grudnia 2005 r., BGBl. I s. 3394.

²⁸⁴ Bundesgesetzblatt z dnia 5 sierpnia 1971 r., BGBl. I s. 1234.

²⁸⁵ Bundesgesetzblatt z dnia 27 czerwca 2002 r., BGBl. I s. 2076

²⁸⁶ Bundesgesetzblatt z dnia 29 lipca 2009 r., BGBl. I s. 2542.

²⁸⁷ Bundesgesetzblatt z dnia 2 maja 1975 r., BGBl. I s. 1037.

²⁸⁸ Bundesgesetzblatt z dnia 17 marca 1998 r., BGBl. I s. 502.

²⁸⁹ Bundesgesetzblatt z dnia 28 sierpnia 2013 r., BGBl. I s. 3498, 3991, dalej jako ChemG.

²⁹⁰ Bundesgesetzblatt z dnia 21 lipca 2014 r., BGBl. I s. 1066.

²⁹¹ Bundesgesetzblatt z dnia 30 marca 1971 r., BGBl. I s. 2550.

²⁹² Bundesgesetzblatt z dnia 20 lipca 2000 r., BGBl. I s. 1045.

²⁹³ Bundesgesetzblatt z dnia 24 lutego 2012 r., BGBl. I s. 212, dalej jako KrWG.

²⁹⁴ Bundesgesetzblatt z dnia 6 lutego 2012 r., BGBl. I s. 148, 1281.

²⁹⁵ Bundesgesetzblatt z dnia 27 października 2014 r., BGBl. I s. 1643.

²⁹⁶ Bundesgesetzblatt z dnia 18 marca 2021 r., BGBl. I s. 540, dalej jako UVPG.

²⁹⁷ Bundesgesetzblatt z dnia 17 lipca 2013 r., BGBl. I s. 2538.

²⁹⁸ Bundesgesetzblatt z dnia 12 grudnia 2019 r., BGBl. I s. 2513.

²⁹⁹ Bundesgesetzblatt z dnia 1 grudnia 2019 r., BGBl. I s. 2728.

³⁰⁰ S. Schlacke, *Umweltrecht*, Baden-Baden 2021, s. 48.

jedynie najważniejsze ustawy, obejmujące jednak większą część zagadnień z zakresu ochrony środowiska.

Zgodnie z podziałem kompetencji, w niemieckiej ustawie zasadniczej odpowiedzialność za działania legislacyjne i administracyjne spoczywa częściowo na rządzie federalnym, a częściowo na krajach związkowych. Zgodnie z art. 70 ust. 1 ustawy zasadniczej, za ustawodawstwo odpowiadają, co do zasady, kraje związkowe, chyba że ustawa zasadnicza wyraźnie przyznaje uprawnienia ustawodawcze władzom federalnym³⁰¹. W wyniku takiego przydziału, główne kompetencje legislacyjne w obszarze ochrony środowiska przysługują władzom federalnym³⁰². Zgodnie jednak z podstawową zasadą art. 83 ustawy zasadniczej, kompetencje administracyjne, czyli w szczególności uprawnienie do wykonywania ustaw, należą przede wszystkim do krajów związkowych³⁰³. W obszarze tzw. równoległego lub konkurencyjnego ustawodawstwa („konkurrierende Gesetzgebung”), kraje związkowe mają uprawnienia ustawodawcze tak długo i w takim zakresie, w jakim rząd federalny nie wykonał swoich uprawnień ustawodawczych na mocy prawa. W zakresie ochrony środowiska kraje związkowe mają, w myśl art. 74 ust. 1 ustawy zasadniczej, kompetencje ustawodawcze w zakresie m.in. przekazywania zasobów naturalnych (pkt. 15), promocji produkcji rolnej i leśnej (z wyłączeniem prawa do scalania gruntów), bezpieczeństwa żywnościowego, importu i eksportu produktów rolnych i leśnych, rybołówstwa dalekomorskiego i przybrzeżnego oraz ochrony wybrzeża (pkt 17), zwierząt wykorzystywanych do ich produkcji, pasz dla zwierząt, a także ochrony nasion i roślin rolniczych i leśnych, ochrony roślin przed chorobami i szkodnikami oraz dobrostanu zwierząt (pkt 20), zarządzania odpadami, kontroli zanieczyszczenia powietrza i redukcji hałasu (pkt 24), łowiectwa (pkt 28), ochrony przyrody i zarządzania krajobrazem (pkt 29) oraz gospodarki wodnej (pkt 32).

Oprócz uchwalania krajowych przepisów środowiskowych, kraje związkowe realizują również – na podstawie art. 83 ustawy zasadniczej – federalne prawo ochrony środowiska, tj. określają organizację administracji oraz postępowanie administracyjne. Jeżeli w odniesieniu do postępowania administracyjnego ustawy federalne stanowią inaczej, kraje związkowe mają ustawodawcze prawo do odstępstwa, zgodnie z art. 84 ust. 1 zd. 2 ustawy zasadniczej. Szczególnie znaczenie w zakresie prawa ochrony środowiska ma art. 84 ust. 1 zd.

³⁰¹ K.M. Bezubik, *Bundestag a parlamenty krajowe*, Białostockie Studia Prawnicze, 2019, vol. 24, nr 4, s. 80.

³⁰² H-J. Koch, *Naturschutz und Landschaftspflege in der Reform der bundesstaatlichen Ordnung*, BfN-Skripten (Bundesamt für Naturschutz) nr 109, Bonn-Bad Godesberg 2004, s. 7.

³⁰³ Zob. K. Gerstenberg, *Zu den Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen nach der Föderalismusreform*, Schriften zum Öffentlichen Recht, tom 1144, Berlin 2009.

5 ustawy zasadniczej. Zgodnie z nim władze federalne mogą regulować postępowanie administracyjne bez możliwości odstępstwa dla krajów związkowych, ale tylko w wyjątkowych przypadkach i tylko ze względu na szczególną potrzebę jednolitej regulacji federalnej. Ma to zasadnicze znaczenie w odniesieniu do kolejnej próby uchwalenia tzw. kodeksu środowiskowego (Umweltgesetzbuch)³⁰⁴, aby nie doszło do sytuacji, w której te same decyzje administracyjne wydawane są w różnych krajach związkowych na podstawie różnych przepisów proceduralnych³⁰⁵.

Przy samodzielnym wykonywaniu ustaw federalnych kraje związkowe zgodnie z art. 84 ust. 3 zd. 1 ustawy zasadniczej podlegają jedynie nadzorowi prawnemu władz federalnych, który ogranicza się do legalności wykonania. W przypadku wykonywania zadań administracji federalnej, nadzór władz federalnych, zgodnie z art. 85 ust. 4 zd. 1 ustawy zasadniczej, oprócz legalności, obejmuje także celowość wykonania prawa przez kraje związkowe, tj. obejmuje również nadzór merytoryczny. Ponadto, najwyższe władze federalne posiadają szerokie uprawnienia do instruowania władz krajowych, zgodnie z art. 85 ust. 3 ustawy zasadniczej. Ustawy krajowe są realizowane przez kraje związkowe bez nadzoru federalnego w ramach własnej administracji. Zgodnie z art. 104a ust. 1 ustawy zasadniczej władze federalne i kraje związkowe ponoszą koszty wynikające z wykonywania swoich zadań. W ramach wykonywania własnych przepisów, dotyczących ochrony środowiska lub przepisów federalnych, zgodnie z art. 83 i art. 84 ustawy zasadniczej, ciężar finansowania spoczywa zatem na krajach związkowych. W ramach administracji federalnej to rząd federalny ponosi wydatki, zgodnie z art. 104a ust. 2 ustawy zasadniczej.

Należy zauważyć, że rządowi federalnemu przysługuje ogólnie jedynie kilka federalnych uprawnień wykonawczych w rozumieniu art. 86 i następnych ustawy zasadniczej; dotyczy to również administracji środowiskowej. Zgodnie z art. 87 ust. 3 zd. 1 ustawy zasadniczej, rząd federalny może jednak w ramach swoich uprawnień ustawodawczych w drodze ustawy, powoływać m.in. samodzielne wyższe organy federalne bez własnej struktury administracyjnej oraz nowe federalne podmioty prawa publicznego. W kontekście ochrony środowiska skorzystał on z tego uprawnienia, tworząc wyższe organy federalne,

³⁰⁴ Dyskusja w niemieckiej doktrynie na temat konieczności ujednoczenia przepisów ochrony środowiska w formie tzw. kodeksu środowiskowego trwa od końca lat 70. ubiegłego wieku. W 1990 r. udało się zredagować projekt ustawy, zwany „projektem profesorów”. Kolejne projekty pojawiały się w roku 1994 r., 1997 r. (projekt ustawy przygotowany przez niezależnych rzeczoznawców), w 1999 r. (projekt Federalnego Ministerstwa Środowiska). W 2009 r. projekt został porzucony z powodu sprzeciwu władz krajowych Bawarii, jednak w ostatnich latach doktryna ponownie zajęła się tym tematem, argumentując to potrzebą dopasowania prawa środowiska do dyrektyw unijnych.

³⁰⁵ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 77.

takie jak: Federalna Agencja Ochrony Środowiska (Umweltbundesamt), Federalny Urząd Ochrony Radiologicznej (Bundesamt für Strahlenschutz), Federalna Agencja Ochrony Przyrody (Bundesamt für Naturschutz), Federalny Instytut Chorób Zakaźnych i Niezakaźnych (Bundesinstitut für Infektionskrankheiten und nicht übertragbare Krankheiten), w tym Instytut im. Roberta Kocha (Robert-Koch-Institut) oraz Federalny Urząd Ochrony Konsumentów i Bezpieczeństwa Żywności (Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit)³⁰⁶.

Zgodnie art. 28 ust. 2 ustawy zasadniczej, w ramach samorządu terytorialnego gminy (zd. 1) i powiaty (zd. 2) realizują liczne zadania z zakresu ochrony środowiska. Należy zauważyć, że aspekty ochrony środowiska są uwzględniane przy wykonywaniu przez gminę władzy planistycznej (miejscowe planowanie przestrzenne, por. § 1 ust. 6 pkt 7, § 1a BauGB. Ponadto obejmują – w razie potrzeby – planowanie krajobrazu, planowanie rozwoju przestrzennego miasta, obiekty komunalne lub powiatowe (zaopatrzenie w wodę, usuwanie odpadów, odprowadzanie ścieków) oraz usługi komunalne (ekologiczne zimowe utrzymanie ulic, doradztwo w zakresie ochrony środowiska). Powiaty i miasta na prawach powiatu („kreisfreie Städte”) realizują również zadania w zakresie nadzoru budowlanego, nadzoru nad drogami i drogami wodnymi oraz nadzoru żywnościowego. Oprócz tego, miastom i gminom przydzielono zadanie ochrony przed zagrożeniami środowiskowymi w ramach ich ogólnych kompetencji jako lokalnych organów regulacyjnych³⁰⁷.

Charakter egzekucji przepisów administracyjnych w obszarze ochrony środowiska jest wielopłaszczyznowy, uzupełniany przez środowiskowe prawo administracyjne na poziomie europejskim. Wynikające z tego problemy koordynacyjne wymagają różnorodnych form współpracy: administracji wielopoziomowej („Mehrebenenverwaltung”) lub związku administracyjnego („Verwaltungsverbund”), co zazwyczaj regulowane jest we wtórnym prawie unijnym i wykonawczym prawie krajowym, np. w przypadku europejskiej sieci obszarów objętych ochroną przyrody Natura 2000, zarządzania rzekami, zgodnie z ramową dyrektywą wodną oraz czy wdrożenia dyrektywy ustanawiającej system handlu uprawnieniami do emisji ETS. W prawie unijnym istnieją już instrumenty o szerszym zakresie zastosowania, które upraszczają i jednocześnie harmonizują administrację, np. gdy zezwolenia i inne podobne akty obowiązujące w jednym państwie członkowskim jednocześnie zachowują ważność lub muszą być przestrzegane również w innych państwach członkowskich³⁰⁸. Dzieje się tak na przykład

³⁰⁶ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 82.

³⁰⁷ W. Erbguth, *Modellvorhaben Verwaltungsreform Mecklenburg-Vorpommern. Anmerkungen aus rechtlicher Sicht*. [w:] Landes- und Kommunalverwaltung, z. 1/2004, Baden-Baden 2004, s. 1-6.

³⁰⁸ W. Erbguth, A. Guckelberger, *Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht und Staatshaftungsrecht*, Baden-Baden 2023, s.51-58.

w przypadku wprowadzania do obrotu produktów genetycznie modyfikowanych, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/18/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie i uchylająca dyrektywę Rady 90/220/EWG dyrektywą w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska³⁰⁹.

Głównym aktem prawnym, regulującym kwestie odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku naturalnym, jest wspomniana federalna ustawa o ochronie przyrody (USchadG). Akt ten nie jest ani częścią systemu odpowiedzialności cywilnej, ani karnej, ponieważ charakteryzuje się publicznoprawnym i regulacyjnym podejściem do zagadnienia ochrony środowiska³¹⁰. W przeciwieństwie do norm cywilnoprawnych, celem tych przepisów jest realizacja interesów publicznych, a więc przede wszystkim unikanie, zapobieganie i eliminowanie zagrożeń dla środowiska. Osoba odpowiedzialna za tę okoliczność jest konfrontowana z właściwym organem ochrony środowiska. W związku z tym, na poziomie pierwotnym regulowana jest podstawowa odpowiedzialność zanieczyszczającego, publicznoprawna odpowiedzialność za zapobieganie grożącym szkodom w środowisku oraz za naprawienie szkód, które wystąpiły³¹¹. Odpowiednie alokacje kosztów dokonywane są na poziomie wtórnym³¹². Nie chodzi więc ani o rekompensatę uszczerbku dla praw indywidualnych strony trzeciej, który powstał w wyniku handlu szkodliwego dla środowiska, ani o sankcję za takie zachowanie. Reżim prawa szkód w środowisku ma na celu z jednej strony zapobieganie i eliminację „zwykłych” zagrożeń dla samego środowiska, z drugiej także – przywrócenie stanu środowiska w odpowiednich zasobach i funkcjach, w którym nastąpiła szkoda, spowodowana już przez czynność faktyczną.

Niemieckie prawo odpowiedzialności administracyjnej obejmuje m.in. szereg instrumentów pod wspólnym pojęciem „bezpośredniej kontroli zachowań” („direkte Verhaltenssteuerung”), do której dochodzi wtedy, gdy norma prawna lub środek administracyjny nakazuje poszczególnym podmiotom podjęcie określonych działań lub powstrzymanie się od nich. Jeżeli adresat nie zachowuje się w wymagany sposób, działa bezprawnie, a wymagane od niego zachowanie lub powstrzymanie się od niego może być wówczas wyegzekwowane przymusowo. Ponadto, w przypadku nieprzestrzegania przepisów

³⁰⁹ Dz. U. WE L 106 z dnia 17 kwietnia 2001 r.

³¹⁰ E. Gassner, H.-J. Schemel, *Umweltschadensgesetz*, Wiesbaden 2012, s. 25.

³¹¹ C. Kieß, D. Bernotat, *Operationalisierung des Umweltschadensgesetzes bei Biodiversitätsschäden*, [w:] L. Knopp, G. Wiegleb (red.), *Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – rechtliche und ökologische Haftungsdimension*, Karlsruhe 2008, s. 9-11.

³¹² G. Wagner, *Das neue Umweltschadensgesetz. Versicherungsrecht*, Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht 2008, s. 565-566.

przewidziane są sankcje. Instrumentami bezpośredniej kontroli zachowań są prawne nakazy i zakazy, instrumenty kontrolne i represyjne administracji.

Wiele przepisów środowiskowych zawiera zatem nakazy i zakazy, które skutkują obowiązkiem konkretnego działania, znoszenia lub powstrzymania się od określonych działań. W związku z tym, można dokonać rozróżnienia między obowiązkami świadczenia, znoszenia i zaniechania. Mogą one obejmować obowiązki podstawowe, dotyczące zachowania się w sposób przyjazny dla środowiska, które są zwykle sformułowane w dość ogólny sposób, np. w § 5 WHG, zgodnie z którym każdy jest zobowiązany do zachowania ostrożności, wymaganej w danych okolicznościach przy podejmowaniu działań mogących mieć wpływ na długotrwałą zmianę właściwości zasobów wodnych, zapewnienie oszczędnego korzystania z wód z uwzględnieniem bilansu wodnego, utrzymania sprawności bilansu wodnego, a także uniknięcia zwiększenia i przyspieszenia odpływu wód. W prawie ochrony przed emisjami te ogólne obowiązki dotyczą np. operatora instalacji i obejmują, zgodnie z § 5 BImSchG, konieczność zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska poprzez – w szczególności – unikania szkodliwego wpływu na środowisko i innych zagrożeń, znacznych niedogodności i znacznych uciążliwości, dla ogółu społeczeństwa i sąsiedztwa; zabezpieczenia instalacji przed szkodliwym wpływem na środowisko i innymi zagrożeniami, istotnymi wadami i znacznymi uciążliwościami, w szczególności poprzez zastosowanie najnowocześniejszych technologii; unikania powstawania odpadów lub unieszkodliwiania odpadów, których nie można poddać odzyskowi, bez szkody dla dobra publicznego; oszczędnego i efektywnego wykorzystania energii.

Przepisy dotyczące ochrony środowiska często zawierają określone obowiązki świadczenia. Obejmują one np. tworzenie, utrzymanie i likwidację instalacji (§ 5 ust. 3 BImSchG). Niebezpieczne korzystanie z zasobów przyrodniczych wiąże się z obowiązkami w zakresie zapobiegania i zabezpieczania (§ 22 BImSchG), ochrony przed awariami (§ 3 i następnego dwunastego rozporządzenia w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli emisji³¹³, tj. rozporządzenie o poważnych awariach) oraz monitorowania i raportowania zanieczyszczeń powietrza (§ 27 ust. 1 BImSchG).

Od podmiotów, które zanieczyszczają środowisko lub korzystają z niektórych dóbr środowiskowych, odpowiednie organy mogą domagać się odszkodowań w formie zapłaty w naturze lub w gotówce. W przypadku szkód w środowisku, spowodowanych przez emisje, obowiązki wypłaty świadczenia w naturze mają konsekwentnie na celu przywrócenie stanu

³¹³ Bundesgesetzblatt z dnia 15 marca 2017 r., BGBl. I s. 483, dalej jako 12. BImSchV.

poprzedniego, np. w myśl § 15 ust. 2 zd. 2 BNSchG, lub rekultywacji, np. zgodnie z § 11 ust. 1 zd. 2 BWaldG³¹⁴. Świadczenia pieniężne są, co do zasady, wypłacane, jeżeli zanieczyszczający zostanie pociągnięty do odpowiedzialności (§ 42 BImSchG).

W tym kontekście należy również podkreślić obowiązek powołania zakładowego inspektora ochrony środowiska, ciążyący na przedsiębiorstwach zanieczyszczających środowisko, uregulowany w § 53 i następnych BImSchG i w piątym rozporządzeniu w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli emisji³¹⁵. Instytucja inspektora ochrony środowiska jest wyrazem zarówno zasady ostrożności, jak i zasady kooperacji.

Wykonawczy charakter tego obowiązku, ciążyącego na przedsiębiorcy, wynika z jednej strony z obciążenia finansowego, związanego z zatrudnieniem inspektora zakładowego (obowiązek finansowania – „Finanzierungspflicht”), z drugiej strony – właściciel instalacji musi zapewnić takiemu inspektorowi środki materialne i osobowe, niezbędne do realizacji jego ustawowych zadań (obowiązek wspierania – „Unterstützungspflicht”). Musi również angażować go w proces podejmowania decyzji, dotyczących środowiska (obowiązek uczestnictwa – „Beteiligungspflicht”) oraz wysłuchać jego sugestii i obaw w tym zakresie (obowiązek wysłuchania – „Anhörungspflicht”). Wreszcie, inspektor ochrony środowiska nie może być dyskryminowany, jako członek zakładu, ze względu na swoją funkcję (zakaz dyskryminacji – „Benachteiligungsverbot”).

Zadaniem inspektora jest monitorowanie przestrzegania przepisów środowiskowych w zakładzie (funkcja kontrolna – „Kontrollfunktion”). Ponadto, pracownicy zakładu muszą być informowani o zanieczyszczeniu środowiska i możliwościach jego uniknięcia (funkcja edukacyjna – „Aufklärungsfunktion”). Poza tym, inspektor ochrony środowiska powinien uwzględniać kwestie ochrony środowiska w decyzjach korporacyjnych oraz działać na rzecz wprowadzania procesów i produktów przyjaznych dla środowiska (funkcja inicjatywna – „Initiativfunktion”). Musi także co roku składać właścicielowi zakładu sprawozdania ze swojej działalności (funkcja sprawozdawcza – „Berichtsfunktion”). Inspektor zakładowy nie wchodzi w skład administracji państwowej, jest wyłącznie przedstawicielem zakładu. Nie ma zatem żadnych uprawnień na mocy prawa publicznego. Co do zasady, nie jest on również zobowiązany do przekazywania władzom informacji i sprawozdań³¹⁶.

Za podstawowy obowiązek świadczenia, ciążyący zasadniczo na wszystkich operatorach instalacji, należy uznać ustanowienie zakładowego inspektora kontroli emisji oraz inspektora

³¹⁴ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 92.

³¹⁵ Bundesgesetzblatt z dnia 30 czerwca 1993 r., BGBl. I s. 1433.

³¹⁶ W. Erbguth, A. Guckelberger, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, s. 22-23

ds. awarii. Obowiązki operatora w zakresie świadczenia i zaniechania świadczenia różnią się w zależności od tego, czy obsługuje on instalację wymagającą zezwolenia, czy też taką, która go nie wymaga. Wynika to z faktu, że eksploatacja obiektów sklasyfikowanych jako niewymagające zezwolenia wiąże się na ogół z mniejszymi zagrożeniami dla środowiska. Ponadto, przepisy dotyczące kontroli emisji związane z instalacją zawierają obowiązki znoszenia, które są jednak ograniczone do obowiązków monitorowania i dlatego zaklasyfikowane je do instrumentów kontrolnych. Dotyczą one wyłącznie operatorów instalacji, które wchodzą w zakres zastosowania BImSchG. Zasadniczo, z zakresu jej stosowania wyłączone są lotniska i obiekty, podlegające przepisom prawa atomowego (§ 2 ust. 2 BImSchG). Instalacje, których to dotyczy, określa § 3 ust. 5 BImSchG – są to zakłady i inne obiekty stacjonarne (fabryki, warsztaty rzemieślnicze, kamieniołomy, oświetlenie uliczne, stacje telefonii komórkowej), maszyny i urządzenia, obiekty techniczne (np. dźwigi, wiertarki, kosiarki) oraz pojazdy, o ile nie podlegają § 38 BImSchG (np. przyczepy kempingowe) oraz grunty, na których są przechowywane lub składowane substancje albo prowadzone są prace, które mogą powodować emisje, z wyjątkiem dróg komunikacji publicznej (np. wysypiska śmieci, hałdy węgla)³¹⁷.

Źródła emisji muszą zatem mieć odpowiednie odniesienie do instalacji. Emisje czysto behawioralne, tj. takie, które nie wynikają z przeznaczenia lub sposobu użytkowania obiektu, są wyłączone z definicji instalacji³¹⁸. Zgodnie z wyrokiem Wyższego Sądu Administracyjnego dla kraju związkowego Nadrenia Północna-Westfalia w Münster z dnia 27 listopada 2008 roku, 8 B 1476/08, DVBl 2009, 456, niepisaną cechą wspólną wymienionych rodzajów instalacji jest sposób ich działania – przy określonej organizacji i przy użyciu określonych narzędzi technicznych muszą one stale dążyć do określonego celu. W związku z tym, ruchomy sprzęt techniczny obejmuje tylko te urządzenia, które mogą być eksploatowane w sposób zrównoważony i zgodnie z przeznaczeniem.

Obowiązki znoszenia są odpowiedzią na konieczność państwowego nadzoru nad ochroną środowiska. Operator instalacji musi zezwolić organowi na wejście na teren zakładu w celu podjęcia przez urząd odpowiednich działań. Ponadto, poszczególne podmioty mogą być zobowiązane do tolerowania działań innych podmiotów lub organów, podejmowanych na rzecz ochrony środowiska (np. § 65 ust. 1 USchadG). Poza tym, istnieją obowiązki znoszenia szkodliwego wpływu na środowisko. Należy zatem tolerować zanieczyszczenie środowiska, wynikające z przepisów prawa lub decyzji administracyjnej,

³¹⁷ H.D. Jarass, *Bundes-Immissionsschutzgesetz*, München 2020, s. 79.

³¹⁸ W. Kahl, K.F. Gärditz, *Umweltrecht*, s. 125.

jeżeli nie wniesiono wymaganego środka odwoławczego i decyzja stała się tym samym ostateczna. Obowiązki zaniechania działania zakazują lub ograniczają pewne działania zagrażające środowisku. Zakazy zwykle nie obowiązują bez wyjątku; zgodnie z prawem przysługują od nich wyjątki i zwolnienia. Ograniczenia działalności niebezpiecznej dla środowiska wynikają w szczególności z norm środowiskowych, np. eksploatacyjnych, emisyjnych czy produktowych³¹⁹.

Takie normy środowiskowe przekładają nieokreślone terminy prawne z zakresu ochrony środowiska na konkretnie zdefiniowane wartości i – tym samym – szczegółowo opisują wymagania techniczne dla projektów istotnych dla środowiska. Standardy projektowe i eksploatacyjne określają wymagania dotyczące budowy i eksploatacji instalacji. Normy emisyjne określają poziomy zanieczyszczeń, których nie wolno przekraczać w danym obszarze ochrony środowiska. Normy emisyjne określają wartości graniczne dla zanieczyszczeń środowiska, pochodzących z instalacji, zaś normy produktowe odnoszą się do określonych substancji lub wyrobów. Określają one np. sposób wykorzystania substancji, jej właściwości lub skład³²⁰.

W celu zapewnienia przestrzegania nakazów i zakazów w zakresie ochrony środowiska administracja dysponuje środkami kontroli; za ich pomocą monitorowana jest zgodność działań uciążliwych dla środowiska z wymogami prawnymi. W tym względzie można dokonać rozróżnienia między tymi instrumentami, które skutkują kontrolą otwarcia („Eröffnungskontrolle”), stanowiąc jednocześnie wymóg uzyskania zezwolenia („Genehmigungspflicht”) dla niektórych instalacji, a tymi, które są odpowiedzialne za kontrolę zgodności z przepisami („Befolgungskontrolle”), opierając się na środkach monitorujących („Überwachungsmaßnahmen”). Kontrole otwarcia służą sprawdzeniu przedsięwzięć pod kątem możliwych oddziaływań na środowisko przed ich wystąpieniem. Środki kontroli zgodności stosowane są natomiast w sposób ciągły i towarzyszą zachowaniom szkodliwym dla środowiska. Instrumenty kontroli otwarcia stanowią prawne zakazy, które podlegają zastrzeżeniu. Należy dokonać rozróżnienia między zakazami prewencyjnymi, z zastrzeżeniem udzielenia zezwolenia (zezwolenie na kontrolę – „Kontrollerlaubnis”), a zakazami represyjnymi, z zastrzeżeniem zwolnienia (zezwolenie na odstępstwo – „Ausnahmebewilligungen”)³²¹.

³¹⁹ Zob. W. Hoppe, M. Beckmann, M. Kment, *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung/ Umweltschadensgesetz. Kommentar*, Köln 2023.

³²⁰ R. Steinberg, *Die Bewertung der Umweltauswirkungen eines Vorhabens nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)*, Deutsches Verwaltungsblatt 1990, s. 1369-1375.

³²¹ H-J. Koch, E. Hofmann, M. Reese, *Handbuch Umweltrecht*, München 2018, s. 90.

Zakaz prewencyjny z zastrzeżeniem możliwości zezwolenia („präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt”) umożliwia urzędową kontrolę przed rozpoczęciem określonej działalności chronionej konstytucyjnie w celu ustalenia, czy w danym przypadku przedsięwzięcie nie narusza interesów prawnych. Jeżeli spełnione są wymogi prawne, istnieje roszczenie o udzielenie zezwolenia. W przypadku braku spełnienia wymogów, zakaz prewencyjny pozostaje w mocy, a zezwolenie nie zostaje wydane³²². Zazwyczaj zakazane są działania naruszające równowagę przyrodniczą lub przyrodę, trwale zakłócające użyteczność walorów przyrodniczych, trwale zmieniające chronione przeznaczenie terenu, niekorzystnie zmieniające krajobraz lub w inny sposób pogarszające naturalny charakter krajobrazu lub osłabiające szczególną jego wartość rekreacyjną³²³. Do tego typu zezwoleń zalicza się np. zezwolenie wydawane w trybie § 4 ust. 1 BImSchG, tj. zezwolenie na budowę i eksploatację instalacji, które ze względu na swój charakter lub sposób działania mogą powodować szkodliwe oddziaływanie na środowisko lub w inny sposób zagrażać, znacząco utrudniać lub znacząco zakłócać spokój ogółu społeczeństwa lub sąsiedztwa, a także stałych urządzeń do składowania lub przetwarzania odpadów, lub w trybie § 6 ust. 2 BImSchG, tj. w przypadku instalacji służących do różnych rodzajów działalności lub w których wykorzystywane są różne substancje (instalacje wielofunkcyjne lub instalacje wykorzystujące różne substancje).

Zakaz represyjny z zastrzeżeniem możliwości uchylecia („repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt”) dotyczy zachowań potencjalnie szkodliwych dla środowiska lub społecznie niepożądanych. Jednakże, aby móc uwzględnić szczególne przypadki albo uniknąć niezamierzonych trudności, można udzielić zezwolenia na odstępstwo. Zezwolenie takie poszerza prawa podmiotów prawnych, gdyż – na szczególnych warunkach – czyni dopuszczalną działalność zabronioną przez prawo. Udzielenie takiego zezwolenia zależy całkowicie od swobodnego uznania organu³²⁴.

Rozróżnienie między zachowaniami społecznie pożądanymi i społecznie szkodliwymi, na którym opiera się klasyfikacja, z jednej strony – jako zezwolenia na kontrolę, a z drugiej – jako zezwolenia na odstępstwo, nie jest całkowicie wolne od wątpliwości. Niejasne pozostaje to, dlaczego zanieczyszczenie powietrza przez zakłady przemysłowe, regulowane przez ustawę BImSch, miałyby być społecznie bardziej pożądane niż zanieczyszczenie wód. Zróżnicowanie to jest zatem w każdym przypadku wątpliwe w kontekście jego legislacyjnego traktowania,

³²² H. Maurer, C. Waldhoff, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, München 2020, s. 52.

³²³ H.-J. Peters, T. Hesselbarth, F. Peters, *Umweltrecht*, Stuttgart 2016, s. 102.

³²⁴ Zob. W. Hoppe, M. Beckmann, P. Kauch, *Umweltrecht*, München 2000.

nawet biorąc pod uwagę, że pewną rolę odegrały tu względy historyczne – zezwolenie na kontrolę ewoluowało z prawa handlowego, a zezwolenie na odstępstwo – z prawa zapobiegania zagrożeniom („Gefahrenabwehrrecht”)³²⁵.

Wszelkiego rodzaju decyzje zezwalające, w tym decyzje o kontroli otwarcia w zakresie prawa ochrony środowiska, sprowadzają się do kontroli merytorycznej. Wymagają one jednak zebrania odpowiedniej ilości informacji, a tym samym jak najbardziej kompletnej dokumentacji, jako podstawy wydania decyzji administracyjnej, co wymaga przeprowadzenia uprzedniej procedury administracyjnej, tj. przejścia przez czynności procesowe, które są różnie określone w ustawie.

Represyjnymi instrumentami administracji są środki, za pomocą których można konsekwentnie całkowicie lub częściowo wstrzymać zachowania lub projekty szkodliwe dla środowiska. W zależności od treści, określa się je mianem zakazu („Untersagungsverfügung”), nakazem zamknięcia („Stilllegungsverfügung”) lub nakazem usunięcia („Beseitigungsverfügung”). Należy dokonać rozróżnienia między zakazem działań lub przedsięwzięć, które nie wymagają zezwolenia, a tymi, które go wymagają.

Przesłanki do wydania zakazu działalności, wymagającej zezwolenia, zależą od tego, czy dane zezwolenie zostało wydane, czy nie. W razie braku zezwolenia, sporną pozostaje kwestia, czy zakaz działalności może opierać się wyłącznie na formalnej niezgodności z prawem. W przeciwieństwie do prawa budowlanego, w którym nakaz usunięcia nie może zostać wydany wyłącznie na podstawie formalnej niedopuszczalności obiektu budowlanego, w prawie ochrony środowiska – dominujący pogląd zakłada możliwość wydania zakazu ze względu na ryzyko wystąpienia nieodwracalnych szkód w środowisku. Wydanie zakazu leży jednak w gestii organu, ale musi być mierzone zasadą proporcjonalności – zakaz jest uważany za niezasadny, jeżeli wydanie zezwolenia ma nastąpić wkrótce³²⁶.

Po udzieleniu zezwolenia wynikające z niego uprawnienie musi najpierw zostać usunięte w drodze stwierdzenia nieważności lub uchylecia. W przypadku stwierdzenia nieważności, tj. późniejszego anulowania bezprawnego zezwolenia, wobec braku szczególnych przepisów w zakresie ochrony środowiska, stosuje się ogólną regulację § 48 ustawy o postępowaniu administracyjnym (Verwaltungsverfahrensgesetz)³²⁷, zgodnie z którą prawomocna decyzja administracyjna może zostać uchylona w całości lub w części ze skutkiem na przyszłość lub na przeszłość.

³²⁵ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 95.

³²⁶ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 118.

³²⁷ Bundesgesetzblatt z dnia 23 stycznia 2003 r., BGBl. I s. 102, dalej jako VwVfG.

Natomiast w przypadku uchylenia, mającego na celu usunięcie z obrotu prawnego zgodnego z prawem zezwolenia, w prawie ochrony środowiska stosuje się przepisy szczególne, np. § 21 BImSchG³²⁸. Zgodnie z tym przepisem, nawet prawomocne zezwolenie może zostać uchylone w całości lub w części ze skutkiem na przyszłość, jeżeli decyzja administracyjna zawierała takie zastrzeżenie, zgodnie z § 12 ust. 2 zdanie 2 BImSchG (tj. dotyczy instalacji służących jedynie celom badawczym) lub ust. 3 (tj. zezwolenie częściowe zostało udzielone na czas określony lub z zastrzeżeniem, że do czasu wydania decyzji w sprawie zezwolenia może być cofnięte lub mogą zostać nałożone dodatkowe warunki). Ponadto, zezwolenie może zostać uchylone, jeżeli zawierało warunki, które należało spełnić, a wnioskodawca ich nie spełnił lub nie spełnił ich w wyznaczonym terminie, a także jeżeli organ wydający zezwolenia byłby uprawniony do nieudzielenia zezwolenia na podstawie później zaistniałych faktów i jeżeli bez uchylenia zezwolenia zagrożony byłby interes publiczny. Ponadto, można uchylić zezwolenie, jeżeli organ je udzielający byłby uprawniony na podstawie zmienionego przepisu prawnego do nieudzielenia zezwolenia, o ile dany podmiot jeszcze z niego nie skorzystał i jeżeli bez uchylenia zezwolenia zagrożony byłby interes publiczny, a także w celu zapobieżenia lub naprawienia poważnych szkód dla interesu publicznego.

Następnie organ można wydać represyjny nakaz administracyjny, np. na podstawie § 20 ust. 2 BImSchG, zgodnie z którym właściwy organ nakazuje wyłączenie lub usunięcie instalacji, która powstała, jest eksploatowana lub została istotnie zmieniona bez wymaganego zezwolenia. Organ nakazuje usunięcie instalacji, jeżeli nie można w inny sposób odpowiednio chronić ogółu społeczeństwa lub sąsiedztwa. W przeciwnym razie, tj. w przypadku braku takiej szczególnej podstawy prawnej, za zezwolenie można byłoby uznać ogólną regulacyjną klauzulę generalną. W przypadku działalności, która nie wymaga zezwolenia, rzadko występują specjalne zakazy ustawowe. Jednym z wyjątków jest § 25 BImSchG³²⁹, zgodnie z którym właściwy organ może zakazać eksploatacji instalacji, w całości lub w części, do czasu wykonania wydanego przez ten organ polecenia, jeżeli prowadzący instalację nie zastosuje się do tego polecenia. Właściwy organ zakazuje również, w całości lub w części, oddania do eksploatacji lub dalszej eksploatacji instalacji niewymagającej pozwolenia, która stanowi obszar zakładu lub jego część i służy celom komercyjnym lub jest wykorzystywana w ramach przedsięwzięć gospodarczych, o ile środki podjęte przez operatora są wyraźnie niewystarczające, w celu zapobieżenia poważnym awariom w rozumieniu art. 3 ust. 13 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/18/UE

³²⁸ W. Erbguth, A. Guckelberger, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, s. 24.

³²⁹ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 119-120.

z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie kontroli zagrożeń poważnymi awariami związanymi z substancjami niebezpiecznymi, zmieniająca, a następnie uchylająca dyrektywę Rady 96/82/WE³³⁰ lub ograniczenia skutków takich awarii. Podejmując decyzję o zakazie, właściwy organ bierze również pod uwagę poważne zaniedbania w zakresie wymaganych działań następczych określonych w sprawozdaniu z monitorowania. Właściwy organ może również zakazać oddania do eksploatacji lub dalszej eksploatacji instalacji w całości lub w części, jeżeli operator nie przedkłada w odpowiednim terminie powiadomień, sprawozdań lub innych informacji, wymaganych przez instrument ustawowy wydany w celu wdrożenia dyrektywy 2012/18/UE, lub nie dokona zgłoszenia wymaganego na podstawie § 23a BImSchG, lub buduje, eksploatuje albo modyfikuje instalację w sposób mogący doprowadzić do wypadku, bez zezwolenia wymaganego na podstawie § 23b BImSchG. Ponadto, jeżeli szkodliwe oddziaływanie na środowisko, powodowane przez instalację, zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo istotnym dobrom materialnym, właściwy organ zakazuje budowy lub eksploatacji instalacji w całości lub w części, chyba że ogół społeczeństwa lub sąsiedztwo mogą być odpowiednio chronione za pomocą innych środków.

Ponieważ, jak już wspomniano, specjalne zakazy ustawowe rzadko występują w przepisach ochrony środowiska, w przypadku represyjnych interwencji wobec działań, które nie wymagają zezwolenia, zwykle stosuje się ogólne prawo o policji i o porządku publicznym.

Oprócz instrumentów regulacyjnych w postaci nakazów i zakazów, zwłaszcza w zakresie kontroli emisji związanych z instalacjami i ruchem drogowym, federalna ustawa o kontroli emisji wykorzystuje dalsze środki bezpośredniej kontroli zachowań poprzez prewencyjne i represyjne środki kontroli, ale także instrumenty planistyczne.

Instrumenty prawa planistycznego pod wpływem prawa wspólnotowego nabierają coraz większego znaczenia w kontekście prawa kontroli emisji, ponieważ dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy³³¹ stawia na skoordynowane działania przeciwko zanieczyszczeniu powietrza, któremu można przeciwdziałać głównie poprzez planowanie³³². Należy w tym kontekście wymienić środki materialne (ogólna dyrektywa planistyczna zgodnie z § 50 BImSchG) oraz instrumentalne w postaci planowania działań w zakresie czystości powietrza („Luftreinhalteplanung”).

³³⁰ Dz. U. UE L 197 z dnia 24 lipca 2012 r., dalej jako dyrektywa 2012/18/UE.

³³¹ Dz. U. UE L 152 z dnia 11 czerwca 2008 r.

³³² W. Kahl, K. F. Gärditz, *Umweltrecht*, München 2019, s. 156.

Zgodnie z zasadą planistyczną, ogólnie zdefiniowaną w § 50 zd. 1 BImSchG, w przypadku działań i planów o znaczeniu przestrzennym, obszary przeznaczone do określonego użytku należy przyporządkować w taki sposób, aby – w miarę możliwości – unikać szkodliwego oddziaływania na środowisko oraz skutków poważnych awarii w rozumieniu wspomnianej dyrektywy 2012/18/UE, na obszary wykorzystywane wyłącznie lub głównie do celów mieszkalnych oraz na inne obszary, wymagające ochrony. Jako przejaw zasady zachowania ostrożności, § 50 zd. 1 BImSchG uzupełnia przepisy innych ustaw o zagospodarowaniu przestrzennym i środkach o obowiązek uwzględnienia ochrony przed emisją już na etapie planowania. Ze względu na klauzulę „w miarę możliwości” nie można mówić o wiążących wytycznych planistycznych, lecz o wymogu optymalizacji, którego cofnięcie w obliczu sprzecznych interesów wymaga pogłębionego uzasadnienia.

To ostatnie nie dotyczy jednak § 50 zd. 2 BImSchG, który ma na celu ochronę obszarów o dobrej jakości powietrza przed jej pogorszeniem, a także jest wyrazem zasady zachowania ostrożności. Przepis ten dotyczy planowania i działań o znaczeniu przestrzennym na obszarach, na których nie są przekroczone wartości graniczne emisji i wartości docelowe, określone w 39 rozporządzeniu w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli emisji³³³. Uwzględnienie pogorszenia jakości powietrza jest jedynie kwestią do rozważenia, nie zaś wymogiem – jak stwierdził Federalny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 września 1981 roku, 4 B 114/81, NJW 1982, 348. To, czy treść regulacyjna § 50 zd. 1 BImSchG skutkuje ochroną osób trzecich, nie jest w doktrynie oceniane jednolicie³³⁴.

Warunkiem poprawy jakości powietrza jest ustalenie i analiza danych dotyczących zanieczyszczenia powietrza, występującego na danym obszarze. Odbywa się to zgodnie z § 44 BImSchG poprzez wyznaczenie obszarów badawczych oraz sporządzenie rejestru emisji („Emissionskataster”) wg. § 46 BImSchG. Zgodnie z § 46a BImSchG istnieje obowiązek informowania społeczeństwa o jakości powietrza. W przypadku przekroczenia określonych progów alarmowych, zdefiniowanych w rozporządzeniach jako wartości emisji, właściwy organ ma obowiązek niezwłocznie powiadomić o tym opinię publiczną przez radio, telewizję, prasę lub w inny sposób (§ 46a zd. 2 BImSchG). Z kolei – o czym już wspomniano – § 44 ust. 2 BImSchG upoważnia rządy krajów związkowych do wyznaczania tzw. obszarów badawczych. Są to obszary, na których występują lub przewiduje się wystąpienie zanieczyszczeń powietrza, które mogą powodować szkodliwe skutki dla środowiska,

³³³ Bundesgesetzblatt z dnia 2 sierpnia 2010 r., BGBl. I s. 1065, dalej jako 39. BImSchV.

³³⁴ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 214.

ze względu na częstotliwość i czas ich występowania, wysokie stężenie lub niebezpieczeństwo interakcji z innymi zanieczyszczeniami powietrza.

Organy odpowiedzialne na mocy prawa krajowego określają rodzaj i zakres występowania określonych zanieczyszczeń powietrza na badanych obszarach oraz na obszarach, na których należy się spodziewać przekroczenie wartości emisji lub wartości orientacyjnych emisji albo ono już występuje, oraz badają okoliczności ich powstawania i rozprzestrzeniania się. Ponadto, sporządzają inwentaryzację emisji dla tych obszarów, jeżeli jest to niezbędne do realizacji wiążących decyzji Unii Europejskiej.

Działania te pozwalają na sporządzenie planów zgodnie z § 47 BImSchG. Należy dokonać rozróżnienia między planami działań w zakresie ochrony powietrza a planami w zakresie działań, które należy podjąć w krótkim czasie. Plan działań w zakresie ochrony powietrza, zgodnie z § 47 ust. 1 BImSchG, definiuje środki niezbędne do trwałego zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza. Przede wszystkim muszą to być specyfikacje i wymagania dotyczące planowania.³³⁵ Plan działań w zakresie ochrony powietrza jako taki nie stanowi przy tym podstawy do zezwolenia na konkretne środki; wdrożenie środków wymaga raczej konkretnych norm kompetencyjnych, które wynikają z samej ustawy BImSchG lub z innych ustaw specjalnych³³⁶.

Przykładem tego są środki ograniczające ruch wg § 40 ust. 1 BImSchG, które mają być realizowane zgodnie z przepisami o ruchu drogowym. Tym samym nawet bez wydania decyzji, zgodnie z § 40 ust. 3 BImSchG, odpowiednie organy mogą wydać zakazy prowadzenia niektórych pojazdów z silnikiem wysokoprężnym, jeżeli jest to przewidziane w planie działań w zakresie ochrony powietrza zgodnie z § 47 ust. 1 lub 2 BImSchG. Federalny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 maja 2018 roku, I VR 3.18, juris Rn. 21, uznał takie zakazy prowadzenia pojazdów w planach działań w zakresie ochrony powietrza – przede wszystkim na podstawie wymogów prawa unijnego – za dopuszczalne, zgodnie z ustawą o ruchu drogowym i kodeksem drogowym (*Straßenverkehrsordnung*)³³⁷. Ustawodawca, zmieniając przepisy BImSchG, zareagował na to orzecznictwo i poddał zakazy ruchu dla pojazdów z silnikiem wysokoprężnym restrykcyjnym wymogom prawnym³³⁸.

W przypadku przekroczenia dopuszczalnych wartości emisji, w tym tolerancji granicznych, określonych w unijnym prawie, dotyczącym jakości powietrza, należy sporządzić

³³⁵ W. Köck, K. Lehmann, *Die Entwicklung des Luftqualitätsrechts*, Zeitschrift für Umweltrecht 2013, s. 67-68.

³³⁶ A. Scheidler, *Die Feinstaub-Entscheidung des EuGH und Ihre Auswirkungen auf Industrie- und Gewerbebetriebe*, Zeitschrift für Gewerbe- und Wirtschaftsverwaltungsrecht, z. 7/2009, s. 281-285.

³³⁷ Bundesgesetzblatt z dnia 6 marca 2013 r., BGBl. I s. 367.

³³⁸ Bundesgesetzblatt z dnia 11 kwietnia 2019 r., BGBl. I s. 432.

plan działań w zakresie ochrony powietrza. Właściwe organy mają swobodę planowania, jeśli chodzi o treść, zarówno w odniesieniu do przydatności środków, jak i do środków, mających na celu zmniejszenie stężenia zanieczyszczeń³³⁹. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2014 roku, C. 404/13, ECLI:EU:C:2014:2382, w odniesieniu do prognozy przydatności wystarczy, że wartości graniczne dzięki wdrożonym środkom spadną dopiero po pewnym czasie, ale okres ten musi być możliwie jak najkrótszy. Dlatego przy określaniu środków zakres wyboru można ograniczyć do jednego konkretnego środka, jeżeli nie ma innej alternatywy. Ponadto, środki muszą opierać się na zasadzie „zanieczyszczający płaci”, a zatem na udziale zanieczyszczającego, jednak przy zachowaniu zasady proporcjonalności. W kontekście skargi przeciwko konkretnym środkom, takim jak ograniczenia ruchu, plan działań w zakresie ochrony powietrza może zostać poddany incydentalnej kontroli legalności, co stwierdził Federalny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 lutego 2018 roku, 7 C 30.17, BVerwGE 161, 201.

Jeżeli istnieje ryzyko przekroczenia progów alarmowych, określonych w 39. BImSchV, właściwy organ ma obowiązek sporządzenia planu działań, które należy podjąć w krótkim czasie (§ 47 ust. 2 zd. 1 BImSchG). Jeżeli ryzyko polega na przekroczeniu określonych tam wartości granicznych emisji lub wartości docelowych, przygotowanie takiego planu leży w gestii organów, zgodnie z § 47 ust. 2 zd. 2 BImSchG. Określone w planie działania środki muszą być odpowiednie do zmniejszenia ryzyka przekroczenia wartości lub do skrócenia okresu, w którym wartości te są przekraczane, zgodnie z § 47 ust. 2 zd. 3 BImSchG (np. poprzez czasowe ograniczenia ruchu, ograniczenia funkcjonowania instalacji komercyjnych).

W proces sporządzania tych planów, zgodnie z § 47 ust. 5 zd. 2 BImSchG, musi być zaangażowane społeczeństwo; ponadto – zgodnie z § 47 ust. 5 zd. 3 BImSchG – plany muszą być również dostępne publicznie. Właściwość organów w sporządzaniu planów nie jest uregulowana wprost, lecz wynika z ogólnych przepisów postępowania administracyjnego – w przypadku jednostek samorządu terytorialnego właściwość ta wynika z art. 28 ust. 2 zd. 1 ustawy zasadniczej.

Nakazy i zakazy składające się kontrolę emisji związanej z ruchem drogowym są regulowane zgodnie z wymaganiami dotyczącymi stanu i eksploatacji pojazdów oraz ograniczeń w ruchu drogowym. Zgodnie z § 38 ust. 1 zd. 1 BImSchG, stan pojazdów podczas ich zgodnego z przeznaczeniem użytkowania nie może powodować przekroczenia wartości

³³⁹ W. Köck, K. Lehmann, *Die Entwicklung*, s. 70.

granicznych, których należy przestrzegać w celu ochrony środowiska przed szkodliwym oddziaływaniem. Celem tej regulacji jest jedynie ograniczenie emisji specyficznych, spowodowanych użytkowaniem pojazdu jako środka transportu. Obowiązek ten dotyczy producentów, importerów i właścicieli pojazdów, ale nie kierujących nimi³⁴⁰.

Zgodnie z § 38 ust. 1 zd. 2 BImSchG, pojazdy powinny być eksploatowane w taki sposób, aby zapobiec emisjom, których można uniknąć, a te nieuniknione – ograniczyć do minimum. Jest do tego zobowiązany każdy, kto eksploatuje pojazd w ruchu, w tym także kierowca³⁴¹. Rozpoczęcie eksploatacji pojazdu stanowią już czynności przygotowawcze, takie jak wsiadanie do pojazdu lub jego załadunek.

Wspomniany § 38 BImSchG nie dotyczy pojazdów, które są użytkowane w bezpośrednim związku z instalacją, a nie w transporcie publicznym. W tym zakresie obowiązują przepisy dotyczące kontroli emisji instalacji. Zgodnie z § 40 ust. 1 BImSchG, właściwy organ ruchu drogowego określa ograniczenia i zakazy w ruchu drogowym, jeżeli przewiduje to plan działań w zakresie ochrony powietrza lub plan działań, które należy podjąć w krótkim czasie, zgodnie z art. § 47 ust. 1 lub 2 BImSchG.

W myśl § 40 ust. 2 BImSchG, ograniczenia lub zakazy w ruchu drogowym są dopuszczalne na podstawie przepisów o ruchu drogowym, jeżeli ruch pojazdów silnikowych przyczynia się do przekroczenia wartości emisji określonych w 39. BImSchV, zgodnie z § 48a ust. 1 BImSchG. W odróżnieniu od § 40 ust. 1 BImSchG, takie środki pozostają w gestii właściwego organu kontroli ruchu drogowego. Ograniczenia lub zakazy w ruchu drogowym wprowadza się, jeżeli przewiduje to plan działań w zakresie ochrony powietrza lub plan działania, które należy podjąć w krótkim czasie.

Uzupełnieniem instrumentów bezpośredniej kontroli zachowań w zakresie ochrony środowiska są środki pośredniej kontroli zachowań. W przeciwieństwie do nakazów i zakazów bezpośredniej kontroli zachowań, pośrednie środki kontroli pozostawiają zainteresowanemu podmiotowi swobodę wyboru między różnymi zachowaniami, mniej lub bardziej szkodliwymi dla środowiska. Za pomocą bodźców ekonomicznych lub informacji organy mają wpływać na motywację podmiotów w taki sposób, aby preferowały one bardziej przyjazne dla środowiska warianty swoich działań. Jeśli jednak to się nie uda, pożądane zachowanie, bardziej przyjazne dla środowiska, można wyegzekwować za pomocą przymusu administracyjnego, takiego jak np. oficjalne ostrzeżenia i zalecenia oraz kontrole

³⁴⁰ M. Knauff, *Gemeinschaftskommentar Bundes-Immissionsschutzgesetz*, M. Führ (red.), Köln 2019, s. 31.

³⁴¹ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 221.

fakultatywne³⁴². Założenie to jest podstawą handlu emisjami w formie certyfikatów oraz systemu opłat środowiskowych.³⁴³

Formy urzędowej kontroli w sektorze ochrony środowiska poprzez wykorzystanie informacji są różnorodne i mają coraz większe znaczenie³⁴⁴. Dotyczy to zwłaszcza oficjalnych ostrzeżeń, np. przed spożywaniem niektórych produktów spożywczych. Zalecenia te publikuje np. Federalny Urząd Zdrowia i Federalna Agencja Środowiska. W przypadku ostrzeżeń i zaleceń kierowanych do konsumentów pojawia się pytanie o konieczność powołania się na podstawę prawną, ponieważ zalecenie (a w szczególności ostrzeżenie) może w swoim faktycznie zamierzonym skutku stanowić ingerencję w podstawowe prawa producentów. Zgodnie z orzecznictwem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, które jest zgodne z linią Federalnego Sądu Administracyjnego, takie środki są uzasadnione mandatem rządu do kierowania państwem (art. 65 ustawy zasadniczej) i, co do zasady, nie wymagają żadnej podstawy prawnej, co zostało wyrażone w wyroku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2002 roku, 1 BvR 558/91, 1 BvR 1428/91, BVerfGE 105, 252-279. W prawie ochrony środowiska istnieje wiele podstaw prawnych dla działań informacyjnych; jednak to, czy uzasadniają one również ostrzeżenia tego rodzaju, nie jest bezsporne. Stanowi to raczej pochodną upoważnień w zakresie ochrony przed niebezpieczeństwem. Poza tym, wszelkie działania informacyjne muszą wchodzić w zakres kompetencji organu, być zgodne ze stanem faktycznym i sformułowane z ostrożnością oraz spełniać wymogi proporcjonalności³⁴⁵.

W przypadku budowy i eksploatacji instalacji, która – zgodnie z § 4 BImSchG, – wymaga zezwolenia, operator podlega obowiązkom określonym w § 5 ust. 1 BImSchG. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt. 1-4, ust. 3 i 4 BImSchG, na operatorze takiej instalacji ciąży następujące obowiązki: obowiązek ochrony („Schutzpflicht”), obowiązek zachowania ostrożności („Vorsorgepflicht”), obowiązek zapobiegania powstawaniu odpadów („Abfallvermeidungspflicht”), obowiązek recyklingu („Abfallverwertungspflicht”) i unieszkodliwiania odpadów („Abfallentsorgungspflicht”), obowiązek efektywności energetycznej („Energieeffizienzpflicht”) i obowiązek opieki poeksploatacyjnej („Nachsorgepflicht”)³⁴⁶.

³⁴² M. Kloepfer, *Umweltrecht*, München 2004, s. 279.

³⁴³ H.-J. Peters, T. Hesselbarth, F. Peters, *Umweltrecht*, s. 69.

³⁴⁴ M. Martini, B. Kühl, *Der Staat als Katalysator der Meinungsbildung im digitalen Zeitalter*, Die Öffentliche Verwaltung, z. 15/2013, s. 573.

³⁴⁵ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 127.

³⁴⁶ *Ibidem*, s. 224.

Wszystkie podstawowe obowiązki poprzedzone są tzw. klauzulą integracyjną, która stanowi, że instalacje wymagające zezwolenia muszą być budowane i eksploatowane w taki sposób, aby zapewnić wysoki poziom ochrony środowiska jako całości (§ 5 ust. 1 BImSchG). Takie integracyjne podejście ma na celu kompleksowe badanie wpływu instalacji na środowisko. Główną zasadą tego podejścia jest konieczność unikania zanieczyszczeń środowiska, takich jak duże ilości odpadów, powstałych na skutek działań ochronnych w odniesieniu do różnych komponentów środowiska, na przykład w celu utrzymania czystości powietrza, w wyniku czego ogólny bilans oddziaływania na środowisko jest bardziej negatywny, niż gdyby nie wdrożono środka prowadzącego do zmiany tego oddziaływania³⁴⁷. Chodzi więc o rozważenie wzajemnych powiązań pomiędzy różnymi komponentami środowiska, polegające na porównaniu ich korzyści. Zgodnie z obowiązkiem ochrony unormowanym w § 5 ust. 1 pkt 1 BImSchG, budowa i eksploatacja instalacji nie może powodować szkodliwych skutków dla środowiska, innych zagrożeń, istotnych niedogodności i znacznych uciążliwości dla ogółu społeczeństwa i otoczenia. Poprzez włączenie do przepisu „innych zagrożeń”, zakres stosowania zasady ochrony rozciąga się również na oddziaływania o charakterze fizycznym, które nie stanowią emisji, jak np. uwolnienie niebezpiecznych substancji w wyniku wybuchu³⁴⁸.

Planowane środki ochronne muszą uwzględniać zarówno normalną eksploatację, jak i awarie. To, jakie środki stosuje operator, aby wypełnić swój obowiązek ochrony, w dużej mierze zależy od niego samego. Niemniej wspomniane wcześniej rozporządzenie o poważnych awariach nakłada na operatorów szczególne obowiązki. W przeciwieństwie do obowiązku zachowania ostrożności, środki, które należy podjąć w ramach obowiązku ochrony, nie zależą od możliwości wykonania ich pod względem technicznym; nawet jeśli – zgodnie ze stanem techniki – nie da się uniknąć szkodliwych skutków dla środowiska, powodowanych przez daną instalację, właściwy organ nie może wydać zezwolenia na eksploatację instalacji³⁴⁹. W myśl § 5 ust. 1 pkt 1 BImSchG, chronione są osoby trzecie, zwłaszcza, że – zgodnie z wyrokiem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 1983 roku, 4 C 55/80, NJW 1984, 2174 – wyraźnie odnosi się on do „sąsiedztwa”. Jak już wspomniano, zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 2 BImSchG, operator jest zobowiązany do podejmowania środków ostrożności przed szkodliwym wpływem

³⁴⁷ A. Scheidler, *Integrative Elemente im Immissionsschutzrecht*, Natur und Recht, t. 30, z. 11/2008, s. 764.

³⁴⁸ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 224-225.

³⁴⁹ J. Ipsen, *Die Genehmigung technischer Großanlagen Rechtliche Regelung und neuere Judikatur*, Archiv des öffentlichen Rechts, t. 108, z. 2/1982, s. 259-263.

na środowisko, w szczególności poprzez podjęcie działań zgodnych z aktualnym stanem techniki. Już w okresie poprzedzającym obowiązek ochrony należy zapobiegać powstawaniu emisji poprzez tworzenie „strefy bezpieczeństwa” poniżej progu zagrożenia oraz zachowanie rezerw zanieczyszczeń. Kwestią sporną pozostaje to, jakie cele ochronne przywołanego § 5 ust. 1 pkt 2 BImSchG należy realizować oraz czy przepis ten ma skutek ochronny wobec osób trzecich, przy czym ten ostatni pogląd jest w dużej mierze, co do zasady, negowany³⁵⁰. Zgodnie z doktryną niemiecką, zasada zachowania ostrożności nie ma żadnego skutku ochronnego wobec osób trzecich³⁵¹, jednak sytuacja wygląda inaczej w prawie europejskim lub w niemieckim orzecznictwie, np. w wyroku Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2003 roku, 7 C 19/02, BVerwGE 119, 329. Podsumowując, należy stwierdzić, że stosowane środki ostrożności są prawnie konieczne już wtedy, gdy emisje nie powodują jeszcze żadnych szkodliwych skutków dla środowiska.

Inaczej w prawie niemieckim traktowane są instalacje, które podlegają przepisom ustawy TEHG³⁵². Wymagania redukcji emisji gazów cieplarnianych są dopuszczalne wyłącznie w celu zapobieżenia wystąpieniu szkodliwych skutków dla środowiska, zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 1 BImSchG, w obszarze oddziaływania instalacji. Ponadto, zgodnie z § 5 ust. 2 zd. 2 BImSchG, na te instalacje nie można nakładać żadnych wymagań w zakresie emisji dwutlenku węgla na podstawie spalania lub innych procesów zachodzących w instalacji, które wykraczają poza obowiązki ustanowione w ustawie TEHG, w celu wypełnienia obowiązku efektywnego wykorzystania energii. W tym zakresie udział wszystkich instalacji w handlu emisjami jest już uważany za wystarczający środek ostrożności. To ograniczenie zasady ostrożności jest jednak w doktrynie kwestionowane³⁵³.

Pojęcie „stanu techniki”, użyte w § 5 BImSchG, zostało zdefiniowane w § 3 ust. 6 BImSchG i oznacza „poziom rozwoju zaawansowanych procesów, urządzeń lub sposobów działania, który daje pewność, że dany środek jest praktycznie odpowiedni do ograniczania emisji do powietrza, wody i gleby, do zapewniania bezpieczeństwa instalacji, do zapewniania przyjaznego dla środowiska unieszkodliwiania odpadów lub w inny sposób do unikania lub zmniejszania oddziaływania na środowisko w celu osiągnięcia ogólnie wysokiego poziomu

³⁵⁰ Więcej na ten temat zob. H.D. Jarass, Hans D., *Bundes-Immissionsschutzgesetz*, München 2020.

³⁵¹ M. Ronellenfitsch, R. Wolf, *Ausbau*, s. 1955.

³⁵² M. Wickel, *Die Abscheidung und Speicherung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Storage) – Eine neue Technik als Herausforderung für das Umweltrecht*, *Zeitschrift für Umweltrecht*, z. 3/2011, s. 115.

³⁵³ H-J. Koch, C. Kahle, *Aktuelle Rechtsprechung zum Immissionsschutzrecht*, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, z. 10/2006, s. 1126.

ochrony środowiska jako całości”. Wymagać można tylko takich środków, które nie są ponadproporcjonalne do zamierzonego celu redukcji emisji³⁵⁴.

Ponieważ produkcja energii, zarówno elektrycznej, jak i ciepłej, powoduje emisje gazów cieplarnianych, operatorzy instalacji podlegają obowiązkowi oszczędnego i efektywnego wykorzystywania energii zużywanej i wytwarzanej podczas eksploatacji – zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 4 BImSchG. Ma on na celu unikanie strat energii, zmniejszenie zużycia energii oraz osiągnięcie wysokiego poziomu efektywności energetycznej i wykorzystania energii. Obowiązek oszczędnego i efektywnego wykorzystania energii wynika już po części ze stanu techniki, który należy zapewnić, o czym już wspomniano. Bardziej szczegółowe wytyczne w zakresie wykorzystania ciepła zawiera § 13 siedemnastego federalnego rozporządzenia o kontroli immisji, tj. rozporządzenia w sprawie spalania i współspalania odpadów³⁵⁵. Zgodnie z tym przepisem, „ciepło wytworzone w spalarniach odpadów lub współspalarniach odpadów i niedostarczane stronom trzecim jest wykorzystywane w instalacjach operatora, o ile jest to technicznie możliwe i uzasadnione ze względu na rodzaj i lokalizację tych instalacji. Operator, o ile końcowa moc elektryczna wynosząca ponad pół megawata może zostać wytworzona z ciepła, które nie jest dostarczane stronom trzecim lub które nie jest wykorzystywane w instalacjach operatora, wytwarza energię elektryczną”. W wymienionych zatem przypadkach rozporządzenie wymaga wykorzystania ciepła do produkcji energii elektrycznej. Instalacje podlegające ustawie TEHG, zgodnie z rozporządzeniem, w związku z zasadą zachowania ostrożności są traktowane w sposób szczególny w kontekście obowiązku efektywnego wykorzystania energii, zgodnie z § 5 ust. 2 zd. 2 BImSchG.

Obowiązek ochrony istnieje, zgodnie z § 5 ust. 3 i 4 BImSchG, również po zakończeniu eksploatacji instalacji. Utrzymanie tego obowiązku ma na celu zapobieganie powstawaniu terenów zanieczyszczonych, obejmuje również obowiązek opieki poeksploatacyjnej, a w szczególności przywrócenie należytego stanu terenu zakładu. Nie jest to więc dodatkowy obowiązek operatora, lecz czasowe przedłużenie wspomnianych powyżej obowiązków³⁵⁶.

W przypadku instalacji powodujących emisje przemysłowe po ostatecznym zaprzestaniu eksploatacji, oprócz obowiązku przywrócenia należytego stanu, o którym mowa w § 5 ust. 3 pkt 3 BImSchG, istnieje jeszcze obowiązek przywrócenia stanu gleby i wód

³⁵⁴ P. Marburger, *Ausbau des Individualschutzes gegen Umweltbelastungen als Aufgabe des bürgerlichen und des öffentlichen Rechts*, Gutachten C zum 56. Deutschen Juristentag, Berlin 1986, s. 158.

³⁵⁵ Bundesgesetzblatt z dnia 2 maja 2013 r., BGBl. I s. 1021, 1044, 3754, dalej jako 17. BImSchV.

³⁵⁶ A. Scheidler, *Die neuen Nachsorgepflichten für Betreiber von Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie*, Zeitschrift für Umweltrecht, z. 5/2013, s. 264-265.

podziemnych do warunków pierwotnych, zgodnie z § 5 ust. 4 BImSchG³⁵⁷. Wymogów zawartych w pkt. 1-3 § 5 ust. 3 BImSchG nie usystematyzowano hierarchicznie, są więc wobec siebie równorzędne. W tym kontekście właściwy organ może nałożyć obowiązek stosowania środków ostrożności już w chwili wydawania zezwolenia na instalację, na przykład w formie warunków do spełnienia. W przeciwnym razie pozostaje możliwość wydania zarządzeń konsekwentnych, zgodnie z § 17 BImSchG³⁵⁸. Takie zarządzenia wydaje organ, jeżeli po udzieleniu zezwolenia lub po zmianie zgłoszonej na podstawie ust. 15 pkt 1 BImSchG stwierdzi, że ogół społeczeństwa lub sąsiedztwo nie jest odpowiednio chroniony przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko lub innymi zagrożeniami, znacznymi niedogodnościami lub znacznymi uciążliwościami. Właściwy organ nie może jednak wydać kolejnego zarządzenia, jeżeli jest ono nieproporcjonalne, w szczególności, jeżeli wysiłek związany z jego przestrzeganiem byłby nieproporcjonalny do zamierzonego efektu; w tym kontekście organ musi uwzględnić rodzaj, ilość i stopień zagrożenia emisji uwalnianych przez instalację, jak również okres użytkowania i specjalne właściwości techniczne instalacji. W celu zapewnienia możliwości spełnienia obowiązku opieki poeksploatacyjnej już na wczesnym etapie oraz w celu wyeliminowania trudności w udowodnieniu rozmiaru spowodowanego zanieczyszczenia, § 10 ust. 1a BImSchG – w ramach wdrażania dyrektywy 2010/75/UE – przewiduje, że przy udzielaniu zezwolenia stan gleby musi być udokumentowany w protokole wstępnym³⁵⁹. Adresatem obowiązków związanych z opieką poeksploatacyjną jest każdorazowo ostatni operator instalacji.

Obowiązki operatora instalacji wynikają również z rozporządzeń wydanych na podstawie § 7 ust. 1 BImSchG. Są to: wspomniane wcześniej 12. BImSchV, 13. BImSchV, 17. BImSchV oraz trzydzieste rozporządzenie w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie instalacji biologicznego przetwarzania odpadów³⁶⁰.

Przepisy 12. BImSchV obejmują obszary eksploatacji („Betriebsbereiche”) w rozumieniu § 3 ust. 5a BImSchG, tj. obszar pod kontrolą prowadzącego zakład, na którym substancje niebezpieczne w rozumieniu art. 3 pkt 10 dyrektywy 2012/18/UE są faktycznie obecne lub przewiduje się ich obecność w jednym lub większej liczbie zakładów, w tym we

³⁵⁷ J. Betensted, R. Grandjot, S. Waskow, *Die Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (IE-Richtlinie) im Immissionsschutzrecht*, Zeitschrift für Umweltrecht, z. 7-8/2013, s. 395-402.

³⁵⁸ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 227.

³⁵⁹ H.-J. Muggenborg, *Der Ausgangsbericht über den Bodenzustand nach Umsetzung der Industrieemissions-Richtlinie*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, z. 6/2014, s. 326.

³⁶⁰ Bundesgesetzblatt z dnia 20 lutego 2001 r., BGBl. I s. 305, 317, dalej jako 30. BImSchV.

wspólnej lub powiązanej infrastrukturze lub działalności, nawet w przypadku magazynowania w rozumieniu art. 3 pkt 16 dyrektywy, w ilościach, o których mowa w art. 3 pkt 2 lub 3 dyrektywy, o ile można racjonalnie przewidzieć, że wspomniane substancje niebezpieczne powstaną podczas procesów poza kontrolą; z wyjątkiem zakładów, zagrożeń i działalności, o których mowa w art. 2 ust. 2 dyrektywy 2012/18/UE, chyba że zakład, zagrożenie lub działalność stanowi jeden z zakładów, zagrożeń lub działalności, o których mowa w art. 2 ust. 2 akapit 2 dyrektywy 2012/18/UE, w których podczas normalnej eksploatacji znajdują się substancje lub grupy substancji, wymienione w załączniku I do rozporządzenia 12. BImSchV.

Ponadto, w rozporządzeniu zostały uwzględnione również instalacje wymagające zezwolenia, zgodnie z § 4 BImSchG, które wykazują wysoki potencjał zagrożenia, nawet jeśli nie należą do obszaru eksploatacji, takie jak na instalacje chłodnicze na gaz płynny lub amoniak. Rozporządzenie nakłada na operatorów obszarów eksploatacji i instalacji obowiązki materialne i formalne, sklasyfikowane zgodnie z potencjałem zagrożenia. Przedstawione rozporządzenie ma więc na celu ograniczenie potencjalnych skutków awarii.

Rozporządzenie 13. BImSchV zobowiązuje operatorów instalacji spalania paliw stałych, płynnych i gazowych o mocy cieplnej co najmniej 50 megawatów do przestrzegania dopuszczalnych wielkości emisji, a tym samym konkretyzuje zasadę zachowania ostrożności, wyrażonej w § 5 ust. 1 pkt 2 BImSchG. Dopuszczalne wielkości emisji zostały określone w § 4 i następnym 13. BImSchV i zależą od poszczególnych substancji emisyjnych oraz od wielkości instalacji³⁶¹. Przestrzeganie wartości granicznych gwarantują szczegółowe przepisy, dotyczące monitorowania i pomiarów, zdefiniowane w § 18 i następnym 13. BimSchV.

Rozporządzenie 17. BimSchV ma zastosowanie w stosunku do spalarni lub współspalarni wymagających zezwolenia, zgodnie z § 4 BImSchG, w których substancje stałe, płynne i gazowe (§ 1 ust. 1 pkt 1 17. BImSchV) lub podobne stałe lub płynne substancje palne (§ 1 ust. 1 pkt 2 17. BImSchV) są spalane, nawet jeśli jest to tylko drugorzędne przeznaczenie instalacji. Celem regulacyjnym tego rozporządzenia jest zaostrenie wymagań dotyczących ograniczenia emisji dla spalarni i współspalarni odpadów w stosunku do pierwszego ogólnego rozporządzenia administracyjnego w sprawie federalnej ustawy

³⁶¹ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 228.

o kontroli emisji³⁶², tzw. instrukcji technicznej dotyczącej utrzymania czystości powietrza („TA Luft”)³⁶³.

Rozporządzenie 30. BImSchV definiuje wymagania stawiane instalacjom przetwarzania odpadów w celu zapewnienia przyjaznego dla środowiska biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych i im podobnych. W szczególności reguluje sposób ochrony i zabezpieczenia przed emisjami z takich instalacji. Operator instalacji niewymagającej zezwolenia, zgodnie z § 22 ust. 1 BImSchG, musi spełnić obowiązek zapobiegania powstawaniu, minimalizacji i usuwania odpadów. Operator instalacji musi więc zapobiegać powstawaniu odpadów, o ile – zgodnie ze stanem techniki – można uniknąć szkodliwych skutków dla środowiska. Nieuniknione szkodliwe skutki dla środowiska należy ograniczyć do minimum, na tyle, na ile umożliwia to stan techniki. Oba te obowiązki operatora chronią dobra osób trzecich. W przeciwieństwie do instalacji wymagających zezwolenia, unikanie innych zagrożeń, istotnych niedogodności lub znaczących uciążliwości powodowanych przez instalację niewymagającą zezwolenia, nie należy do obowiązków operatora.

Z § 5 ust. 1 pkt 2 BImSchG nie można wyprowadzić obowiązku zachowania ostrożności, spoczywającego na operatorze, jak w przypadku instalacji wymagających zezwolenia. Operator musi jedynie w odpowiedni sposób unieszkodliwiać odpady powstałe podczas eksploatacji obiektu. W przypadku instalacji eksploatowanych w celach niekomercyjnych, obowiązki operatora określone w § 22 ust. 1 pkt 3 BImSchG, tj. odpowiedniego usuwania odpadów, powstających podczas eksploatacji instalacji, ograniczają się głównie do zanieczyszczenia powietrza³⁶⁴.

Dalsze obowiązki mogą zostać nałożone na operatorów instalacji w drodze rozporządzeń, zgodnie z § 23 ust. 1 BImSchG. Rząd federalny może w nich ustanowić określone wymogi, dotyczące ochrony ogółu społeczeństwa i sąsiedztwa, a także środki ostrożności dla instalacji, które nie wymagają zezwolenia; przy czym poziom ochrony

³⁶² Gemeinsames Ministerialblatt z dnia 14 września 1964 r., GMBL 26, s. 433.

³⁶³ TA Luft zawierało pierwotnie oprócz specyfikacji dotyczących ograniczenia emisji dalsze przepisy techniczne i proceduralne. O ile ustawy lub rozporządzenia nie posiadają odpowiednich regulacji, określa ono dla organów wydających pozwolenia i organów monitorujących, które muszą realizować BImSchG, jednolite krajowe zasady postępowania administracyjnego oraz zasady określania i obliczania istotnych dla decyzji administracyjnych substancji zanieczyszczających powietrze, jak również standardy oceny instalacji wymagających pozwolenia. Zakres stosowania rozporządzenia obejmuje ponad 50 000 instalacji w Niemczech. Rozporządzenie to stanowi podsumowanie wyników badań naukowych dotyczących stanu techniki i tym samym stawia wymagania podmiotom odpowiedzialnym jako warunek lub inne postanowienie uboczne pozwolenia przed budową i eksploatacją instalacji. Więcej na temat zob. R. Bolwerk, H. Kruber, W. Terfort, *Die TA Luft 2002 – Handbuch für Genehmigungsverfahren, Überwachung und Betrieb von Anlagen in der Praxis*, Stuttgart 2004.

³⁶⁴ D. Couzinet, *Existiert eine allgemeine Vorsorgepflicht bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen nach §§ 22 ff. BImSchG?*, *Natur und Recht*, t. 29, z. 11/2007, s. 722.

określony w tym przepisie nie może zostać obniżony. Na tej podstawie wydano dotychczas szereg rozporządzeń, m.in. pierwsze rozporządzenie w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie małych i średnich instalacji energetycznego spalania³⁶⁵, drugie rozporządzenie w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie ograniczenia emisji lotnych chlorowcowanych związków organicznych³⁶⁶, siódme rozporządzenie w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie ograniczenia emisji pyłu drzewnego³⁶⁷, dziesiąte rozporządzenie w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie właściwości i oznakowania jakości paliw³⁶⁸, wspomniane wcześniej 12. BImSchV w sprawie ochrony przed awariami, dwudzieste rozporządzenie w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie ograniczenia emisji lotnych związków organicznych przy rozlewie i magazynowaniu paliw, mieszanek paliwowych i benzyn surowych³⁶⁹, dwudzieste pierwsze rozporządzenie w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie ograniczenia emisji węglowodorów podczas tankowania pojazdów³⁷⁰, czy trzydzieste pierwsze rozporządzenie w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie w sprawie ograniczenia emisji lotnych związków organicznych w wyniku stosowania rozpuszczalników organicznych w niektórych instalacjach³⁷¹. Nie jest to pełen katalog rozporządzeń, ale obejmuje on najważniejsze akty prawne, regulujące obowiązki operatorów instalacji w zakresie ograniczenia emisji³⁷².

Wymóg uzyskania zezwolenia jest zatem rodzajem kontroli prewencyjnej i skutkuje wydaniem zakazu prewencyjnego z zastrzeżeniem udzielenia zezwolenia. Obejmuje jedynie budowę lub modyfikację niektórych instalacji. W pierwszym kroku organ musi przede wszystkim ustalić, czy chodzi o instalację wymagającą zezwolenia w rozumieniu BImSchG. Następnie należy sprawdzić, czy prawidłowo została przeprowadzona procedura udzielenia zezwolenia, na końcu zaś muszą być spełnione merytoryczne wymogi udzielenia zezwolenia. Zezwolenie może być wydane w różnych formach i wywołuje różne skutki prawne³⁷³.

³⁶⁵ Bundesgesetzblatt z dnia 26 stycznia 2010 r., BGBl. I s. 38, dalej jako 1. BImSchV.

³⁶⁶ Bundesgesetzblatt z dnia 10 grudnia 1990 r., BGBl. I s. 2694, dj jako 2. BImSchV.

³⁶⁷ Bundesgesetzblatt z dnia 18 grudnia 1975 r., BGBl. I s. 3133, dalej jako 7. BImSchV.

³⁶⁸ Bundesgesetzblatt z dnia 8 grudnia 2010 r., BGBl. I s. 1849, dalej jako 10. BImSchV.

³⁶⁹ Bundesgesetzblatt z dnia 18 sierpnia 2014 r., BGBl. I s. 1447, dalej jako 20. BImSchV.

³⁷⁰ Bundesgesetzblatt z dnia 18 sierpnia 2014 r., BGBl. I s. 1453, dalej jako 21. BImSchV.

³⁷¹ Bundesgesetzblatt z dnia 21 sierpnia 2001 r., BGBl. I S. 2180, dalej jako 31. BImSchV.

³⁷² S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 230.

³⁷³ M. Kment, A. Braun, *Immissionsschutzrecht – Grundlagen mit Fällen*, Juristische Ausbildung, t. 33, z. 6/2011, s. 414.

Zgodnie z § 4 ust. 1 zd. 1 BImSchG – jak już wspomniano wcześniej – obowiązkowi uzyskania zezwolenia podlega budowa i eksploatacja instalacji, które ze względu na swój charakter lub działanie mogą powodować szkodliwe skutki dla środowiska lub w inny sposób zagrażać, istotnie szkodzić lub powodować znaczące uciążliwości dla ogółu społeczeństwa lub sąsiedztwa, jak również budowa stacjonarnych instalacji utylizacji odpadów do składowania lub przetwarzania odpadów. Wymóg uzyskania zezwolenia jest ograniczony w przypadku instalacji, które nie służą celom komercyjnym i nie są wykorzystywane w ramach przedsięwzięć gospodarczych (§ 4 ust. 1 zd. 2 BImSchG). Katalog instalacji wymagających zezwolenia w tym zakresie konstytutywnie określa 4. BImSchV. To samo dotyczy uregulowanych tam kwestii właściwych dla instalacji, takich jak oczekiwany minimalny czas eksploatacji, miernik oceny limitów wydajności i wielkości instalacji³⁷⁴.

Procedura składa się z dwóch etapów. Budowa, modyfikacja lub eksploatacja instalacji, w związku z ochroną przed awariami, wymaga uprzedniego zgłoszenia – zgodnie z § 23a ust. 1 BImSchG – w celu ustalenia przez organ, czy konieczne jest uzyskanie zezwolenia na podstawie przepisów w sprawie ochrony przed awariami. Zgodnie z § 23a ust. 2 zd. 1 BImSchG, o wymogu uzyskania zezwolenia decyduje ustalenie odpowiedniej, bezpiecznej odległości od sąsiednich obiektów chronionych lub znacznego wzrostu zagrożenia. Właściwa odległość, ustalana na podstawie czynników specyficznych dla danej awarii (np. rodzaju substancji niebezpiecznych), jest niezdefiniowanym pojęciem prawnym, w pełni podlegającym kontroli sądowej na podstawie § 3 ust. 5c BImSchG, w myśl wyroku Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 grudnia 2012 roku, 4 C 11.11, BVerwGE 145, 290. Obowiązek uzyskania zezwolenia nie ma zastosowania, jeżeli wymóg zachowania odpowiedniej odległości został już uwzględniony na poziomie planu lub środka o znaczeniu przestrzennym, poprzez wiążące specyfikacje, np. przez plany zagospodarowania lub zatwierdzenia planów.

Zgodnie z § 16 BImSchG, zezwolenia wymaga również istotna modyfikacja instalacji. Ma ona znaczenie wtedy, kiedy może powodować niekorzystne skutki, a skutki te mogą istotnie wpływać na wymienione wcześniej obowiązki operatora – zgodnie z § 5 BImSchG lub obowiązki wynikające z rozporządzeń prawnych, zdefiniowanych w § 7 BImSchG, w myśl wyroku Wyższego Sądu Administracyjnego dla kraju związkowego Nadrenia Północna-Westfalia w Münster z dnia 30 stycznia 2017 r. 8 A 1692/14, DÖV 2017, 606. Oznacza to, że ulepszenia i zmiany, które są neutralne pod względem emisji, są zwolnione z wymogu uzyskania zezwolenia. Ponadto, § 16 ust. 1 zd. 2 BImSchG stanowi, że zezwolenie

³⁷⁴ H.D. Jarass, *Immissionsschutzrechtlicher Anlagenbegriff und Reichweite der Genehmigungsbedürftigkeit*, Umwelt- und Planungsrecht 6/2011, s. 201.

nie jest wymagane, jeżeli negatywne skutki spowodowane zmianą są oczywiście nieznaczne i zapewniona jest zgodność z wymogami wynikającymi z § 6 ust. 1 pkt 1 BImSchG, tj. jeśli zapewnione jest spełnienie opisanych powyżej obowiązków, wynikających z § 5 BImSchG, a także przepisy prawa publicznego oraz względy bezpieczeństwa i higieny pracy nie stoją w sprzeczności z budową i eksploatacją instalacji. Jeżeli instalacja zostaje całkowicie zastąpiona inną, nie dochodzi do jej modyfikacji, lecz do budowy nowej instalacji.

Zezwolenie na modyfikację wydaje właściwy organ w tym samym trybie, co pozwolenie na budowę lub eksploatację instalacji, jeżeli spełnione są wymogi jego uzyskania. Tym samym zastosowanie znajduje § 6 BImSchG. Jednak od niektórych wymogów proceduralnych, takich jak publiczne powiadomienie, należy na podstawie § 16 BImSchG odstąpić, jeżeli zmiana nie ma negatywnego wpływu dla dobra chronione, o których mowa w § 1 BImSchG³⁷⁵. Również – zgodnie z § 6 ust. 3 BImSchG – organ nie może odmówić wydania zezwolenia na modyfikację, nawet jeśli po jej wykonaniu nie zostaną zachowane wszystkie wartości emisji. Przepis ten ma na celu utrzymanie możliwości rozwoju dla przedsiębiorstw na obszarach zanieczyszczonych³⁷⁶.

Podstawą prawną udzielenia zezwolenia jest § 6 BImSchG, który stanowi, że jeżeli wymagania zostały spełnione, organ udziela zezwolenia. Organ nie ma w tym zakresie żadnej swobody decyzyjnej, jest to tzw. związany akt administracyjny („gebundener Verwaltungsakt”), którym – w przypadku instalacji – jest zakaz prewencyjny z zastrzeżeniem udzielenia zezwolenia. To właśnie udzielenie zezwolenia zakłada przede wszystkim zapewnienie przestrzegania obowiązków operatora, wynikających z § 5 BImSchG oraz rozporządzeń prawnych wydanych zgodnie z § 7 BImSchG. W tym kontekście określenie orientacyjnych wartości emisji jest wystarczające tylko wtedy, gdy emisje powstałe w wyniku eksploatacji instalacji nie przekraczają nadmiernie granicy racjonalności w odniesieniu do sąsiedztwa, tj. gdy sąsiedztwo jest w stanie tolerować zanieczyszczenie powietrza o konkretnych wartościach emisji.³⁷⁷

W przypadku przedsięwzięć wymagających oceny oddziaływania na środowisko organ uwzględnia również ocenę dokonaną na podstawie § 20 ust. 1b zd. 3 dziewiątego rozporządzenia w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji, tj. rozporządzenie

³⁷⁵ A. Schink, *Die Verbesserungsgenehmigung nach § 6 Abs. 3 BImSchG*, Natur und Recht, t. 33, z. 4/2011, s. 250.

³⁷⁶ H.-J. Koch, A. Braun, *Aktuelle Entwicklungen des Immissionsschutzrechtes*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, z. 19/2010, s. 1199.

³⁷⁷ M.-J. Seibert, *Aktuelle Rechtsprechung zum Immissionsschutzrecht*, Deutsches Verwaltungsblatt, z. 10/2013, s. 605-606.

w sprawie procedury zatwierdzania³⁷⁸. Organ musi sprawdzić wszystkie normy prawa publicznego związane z instalacją, a w szczególności przepisy prawa budowlanego³⁷⁹, drogowego, wodnego, odpadowego i o ochronie przyrody.

Dla porządku należy stwierdzić, że oprócz pełnego zezwolenia, wg § 6 BImSchG, istnieją także inne formy, tj. zezwolenie częściowe, decyzja wstępna oraz pozwolenie na wcześniejsze rozpoczęcie eksploatacji. Decyzja wstępna wg § 9 BImSchG i pozwolenie częściowe wg § 8 BImSchG pozwalają na sukcesywne planowanie i budowę dużych projektów. Organ może odmówić ich udzielenia jedynie w nietypowych i wyjątkowych przypadkach. Projektodawca musi wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji i wykazać uzasadniony interes, który może wynikać z aspektów ekonomicznych lub z konieczności przyspieszenia procesu decyzyjnego³⁸⁰.

Zezwolenie częściowe wg § 8 BImSchG umożliwia budowę instalacji lub budowę i uruchomienie jej części. Warunkiem wydania jest tzw. wstępna pozytywna ocena ogólna („vorläufiges positives Gesamturteil”). Analiza przedłożonych dokumentów musi wykazać, że cała instalacja może z dużym prawdopodobieństwem uzyskać zezwolenie. Ogólna ocena ma charakter tymczasowy, ponieważ wymogi w zakresie uzyskania zezwolenia określone w § 6 BImSchG są sprawdzane jedynie na podstawie dokumentów wstępnych, które jednak nie spełniają wymogów w odniesieniu do całościowej koncepcji instalacji.

Decyzja wstępna wg. z § 9 BImSchG rozstrzyga o istnieniu wymogów w zakresie możliwości uzyskania zezwolenia lub lokalizacji instalacji. Jest ona podstawą do podjęcia wiążącej decyzji w ważnych kwestiach wstępnych, które są częścią późniejszego pełnego już zezwolenia. Na podstawie decyzji wstępnej wnioskodawca nie może budować ani eksploatować instalacji. Jej przyznanie również jest uzależnione od omówionej wcześniej wstępnej pozytywnej oceny ogólnej. Decyzja wstępna wydana w trybie BImSchG jest więc zbliżona pod względem przesłanek i skutków prawnych do decyzji wstępnej budowlanej regulowanej prawem krajów związkowych³⁸¹.

Odpowiedzialność administracyjna za szkody w środowisku obejmuje również instrumenty represyjne, przy czym inne instrumenty stosuje się wobec operatorów instalacji, wymagających zezwolenia, i inne wobec operatorów instalacji, które zezwolenia nie wymagają. W przypadku instalacji wymagających zezwolenia władze mogą podjąć

³⁷⁸ Bundesgesetzblatt z dnia 29 maja 1992 r., BGBl. I s. 1001.

³⁷⁹ P. Hilbert, *Das Verhältnis von Immissionsschutzrecht und Baurecht*, Juristische Schulung, z. 11/2014, s. 983.

³⁸⁰ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 242.

³⁸¹ *Ibidem*, s. 243.

następujące działania represyjne, które znacznie ograniczają prawo operatora do kontynuowania działalności. Do działań represyjnych należą: nakaz konsekwentny, zakaz, nakaz zamknięcia, nakaz usunięcia, a także cofnięcie zezwolenia.

Właściwy organ – zgodnie z § 17 ust. 1 BImSchG – może wydawać nakazy konsekwentne w celu zapewnienia wypełnienia obowiązków wynikających z BImSchG oraz rozporządzeń ustawowych. W tym zakresie organ ma swobodę uznaniową. Jeżeli jednak po uzyskaniu zezwolenia okaże się, że nałożone na operatora obowiązki są niewystarczające dla ochrony ogółu społeczeństwa i sąsiedztwa, organ musi wydać nakaz konsekwentny, zgodnie z § 17 ust. 1 zd. 2 BImSchG. W tym przypadku swoboda uznaniowa organu jest ograniczona, tak jak postanowiono w wyroku Wyższego Sądu Administracyjnego Dolnej Saksonii w Lüneburgu z dnia 19 grudnia 2013 roku, 12 LA 72/13, DÖV 2014, 311.

W związku z dynamicznie zmieniającymi się obowiązkami operatora i możliwością następczego cofnięcia zezwolenia na podstawie § 20 i § 21 BImSchG, operator instalacji nie jest objęty żadną ochroną status quo, nawet w kontekście praw podstawowych, zgodnie z wyrokiem Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 stycznia 2010 roku, 1 BvR 1627/09, BVerfGE 16, 473. Wszelkie nakazy konsekwentne podlegać jednak muszą zasadzie proporcjonalności na podstawie wymienionego § 17 ust. 2 zd. 1 BImSchG. Organ jest więc zobowiązany do zbadania, czy wysiłek związany z wykonaniem nakazu jest proporcjonalny do zamierzonego efektu, uwzględniając przy tym rodzaj, ilość i stopień zagrożenia emisji emitowanych przez instalację oraz spowodowanych przez nią emisji, a także okres użytkowania i specjalne właściwości techniczne instalacji. Kolejnym kryterium, które organ musi uwzględnić, jest rentowność ekonomiczna dla operatora projektu. Nie można jednak przeciwstawiać jej konkretnym uszczerbkom na zdrowiu, spowodowanym przez emisję z instalacji³⁸².

Właściwy organ musi, zgodnie z §17 ust. 2a BImSchG w zw. z 12 ust. 1a BImSchG, wydać nakaz konsekwentny, jeżeli limity emisji określone na krajowym poziomie, w rozporządzeniach ustawowych i przepisach administracyjnych, nie spełniają lub przestały spełniać wymogi prawne UE. W takim przypadku limity emisji muszą zostać dostosowane w nakazie konsekwentnym. Niemniej jednak organ może od tego odstąpić, zgodnie z § 17 ust. 2b BImSchG, ze względu na zasadę proporcjonalności i ustalić mniej rygorystyczne limity emisji.

³⁸² S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 248.

Problematyka rekompensat jest uregulowana w § 17 ust. 3a BImSch. Zgodnie z tym przepisem, organ powinien odstąpić od wydania kolejnego zarządzenia w przypadku przedłożenia planu kompensacyjnego, który pozwoli na osiągnięcie większej redukcji emisji niż mogłoby to nastąpić na skutek wydania kolejnego nakazu konsekwentnego. Regulacja ta ma zatem zastosowanie wyłącznie w zakresie zachowania ostrożności. Jeżeli operator przedłoży plan kompensacyjny dopiero po wydaniu przez organ kolejnych nakazów konsekwentnych, zastosowanie przepisu dotyczącego rekompensat jest wyłączone. Po zaprzestaniu działalności nakazy konsekwentne w celu spełnienia obowiązków wynikających z § 5 ust. 3 BImSchG, mogą być wydawane wyłącznie przez okres roku. Brakuje natomiast regulacji prawnej dotyczącej adresata nakazu – organ musi przede wszystkim wystąpić z roszczeniem przeciwko byłemu operatorowi jako podmiotowi naruszającemu środowisko³⁸³.

Kolejnym instrumentem administracyjnej odpowiedzialności za szkody w środowisku jest zakaz eksploatacji. Zgodnie z art. § 20 ust. 1 BImSchG, właściwy organ może zakazać eksploatacji instalacji w celu wyegzekwowania nakazów konsekwentnych oraz spełnienia warunków lub określonych obowiązków wynikających z rozporządzeń prawnych wg. § 7 BImSchG, o ile wymagania te odnoszą się do konstrukcji lub eksploatacji instalacji. Jest to zwykle środek tymczasowy i nie ma wpływu na wydanie zezwolenia na eksploatację.

Wraz z zakazem organ otrzymuje dodatkowy instrument egzekucyjny, oprócz zwykłych środków przewidzianych w krajowych przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji państwowej. Decyzja o tym, czy i w jaki sposób organ interweniuje, zależy od jego uznania. Obowiązek wydania zakazu istnieje jednak w przypadku bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub środowiska, zgodnie z § 20 ust. 1 zd. 2 BImSchG, a także w przypadku niewystarczających działań operatora w celu zapobieżenia poważnym awariom w rozumieniu dyrektywy 2012/18/UE, zgodnie z § 20 ust. 1a BImSchG.

Na podstawie § 20 ust. 3 BImSchG, właściwy organ może zakazać eksploatacji obiektu w przypadku nierzetelności ze strony operatora lub osoby odpowiedzialnej za zarządzanie obiektem w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, jeżeli jest to konieczne dla dobra ogółu społeczeństwa. Powyższe przepisy BImSchG zapewniają sąsiadom ochronę osób trzecich w postaci prawa do uznaniowej decyzji organu o interwencji, o ile dotyczy to obrony przed naruszeniem norm ochrony, w szczególności § 5 ust. 1 pkt 1 BImSchG.

³⁸³ Zob. R. Sparwasser, R. Engel, A. Voßkuhle, *Umweltrecht: Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts*, Heidelberg 2003.

Zamknięcie lub usunięcie instalacji powinno nastąpić w przypadku, gdy jej budowa, eksploatacja lub istotna zmiana były realizowane bez zezwolenia, na podstawie § 20 ust. 2 zd. 1 BImSchG. Odstępstwo od przywołanego przepisu jest dozwolone wyłącznie w nietypowych przypadkach – do czasu zakończenia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia, w myśl wyroku Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 grudnia 1989 roku, 7 C 35.87, BVerwGE 84, 220. Organ jest zobowiązany do zamknięcia i usunięcia instalacji, jeżeli nie ma możliwości zapewnienia odpowiedniej ochrony ogółowi społeczeństwa lub sąsiedztwa w inny sposób.

Zgodnie z § 21 BImSchG, zezwolenie może być cofnięte w całości lub w części tylko ze skutkiem na przyszłość, jeżeli możliwość cofnięcia była zastrzeżona zgodnie z § 12 ust. 2 zdanie 2 lub ust. 3 BImSchG, tj. jeżeli instalacja wymagająca pozwolenia była przeznaczona wyłącznie do celów badawczych lub zezwolenie częściowe zawierało warunki do spełnienia (ust. 1 pkt 1); jeżeli do zezwolenia dołączony był warunek, a operator nie spełnił go lub nie spełnił w wyznaczonym dla niego terminie (ust. 1 pkt 2); jeżeli organ wydający zezwolenia byłby uprawniony do nieudzielenia zezwolenia na podstawie później zaistniałych faktów i jeżeli – bez cofnięcia zezwolenia – zagrożony byłby interes publiczny (ust. 1 pkt 3); jeżeli organ wydający zezwolenia byłby uprawniony do nieudzielenia zezwolenia na podstawie zmienionego przepisu prawnego, o ile przedsiębiorca nie skorzystał jeszcze z zezwolenia, i jeżeli bez cofnięcia zezwolenia zagrożony byłby interes publiczny (ust. 1 pkt 4); w celu zapobieżenia lub naprawienia poważnych szkód dla interesu publicznego (ust. 1 pkt 5). Ponadto, na podstawie § 17 ust. 2 zd. 2 BImSchG, zezwolenie może zostać cofnięte w całości lub w części, jeżeli nakaz konsekwentny okaże się nieproporcjonalny do zakładanych efektów.

Do instrumentów odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych, podejmowanych wobec operatora obiektów, które nie wymagają zezwolenia (miejsca do grillowania, maszyny budowlane, urządzenia elektryczne, stacje benzynowe, zakłady recyklingu)³⁸⁴, należy zarządzenie na podstawie § 24 BImSchG i zakaz na podstawie § BImSchG. Zgodnie z § 25 ust. 1a zd.1 BImSchG, zakaz prowadzenia działalności musi być wydany na tak długo i w takim zakresie, w jakim środki podjęte przez operatora w celu zapobieżenia poważnym awariom lub ograniczenia ich skutków są wyraźnie niewystarczające. W takim przypadku uwzględnia się poważne zaniechania w zakresie podjęcia środków następczych, określonych w ramach urzędowego nadzoru właściwego organu. Zgodnie z § 25 ust. 1a zd. 3 BImSchG, zakaz

³⁸⁴ M. Kment, A. Braun, *Immissionsschutzrecht*, s. 490.

prowadzenia działalności może zostać wydany m.in. w przypadku formalnej niezgodności z prawem. Należy odróżnić zakaz prowadzenia działalności, wydany zgodnie z § 25 ust. 1a BImSchG, od zakazu wydanego na podstawie § 20 ust. 1a BImSchG. Ten ostatni obowiązuje również wtedy, gdy istnieje ryzyko poważnego wypadku w związku z zastosowaniem substancji niebezpiecznych, ale dotyczy tylko tych instalacji, które podlegają wymogowi uzyskania zezwolenia zgodnie z § 4 lub § 6 BImSchG³⁸⁵.

Zgodnie z § 25a zd. 1 BImSchG, organ może zażądać zamknięcia lub usunięcia instalacji, jeżeli jest ona eksploatowana lub modyfikowana bez zezwolenia wymaganego na podstawie § 23b BImSchG. Powinien nakazać jej usunięcie, jeżeli nie ma możliwości zapewnienia odpowiedniej ochrony ogółowi społeczeństwa lub sąsiedztwa w inny sposób, zgodnie z § 25a zd. 2 BImSchG. Na podstawie § 24 BImSchG organ może w indywidualnych przypadkach wydać zarządzenia w celu wyegzekwowania przestrzegania przez operatora obowiązków wynikających z § 22 BImSchG oraz obowiązków wynikających z rozporządzeń.

Zakaz eksploatacji instalacji może zostać wydany w celu realizacji wykonalnego zarządzenia, zgodnie z § 24 BImSchG do czasu jego wykonania. Ponadto, organ zakazuje budowy lub eksploatacji obiektu na podstawie § 25 ust. 2 BImSchG, jeżeli w ten sposób można zapobiec zwiększonemu zagrożeniu. W przypadku niewystarczających działań operatora w celu zapobieżenia poważnym awariom – w rozumieniu dyrektywy 2012/18/UE, – organ musi wydać zakaz na podstawie § 25 ust. 1a zd. 1 BImSchG. Skutek dwóch ostatnich wymienionych zakazów jest trwały i może przestać obowiązywać jedynie w przypadku zmiany stanu faktycznego lub prawnego.

Kraje związkowe – o czym była mowa wcześniej – mają częściowe kompetencje do uchwalania własnych przepisów dotyczących ochrony środowiska i – tym samym – odpowiedzialności za szkody w środowisku. Część krajów związkowych, np. Nadrenia-Westfalia czy Badenia-Wirtembergia, przyjęła własne przepisy, dotyczące ochrony klimatu. Kraj związkowy Nadrenia Północna-Westfalia postawił sobie za cel zmniejszenie całkowitej emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 88 proc. do 2040 r. w porównaniu z całkowitą emisją w 1990 r., a do 2045 r. – osiągnięcia neutralności klimatycznej krajowej. Ma temu towarzyszyć utworzenie systemu monitorowania oraz powołanie rada ekspertów ds. ochrony klimatu. Ustawa o ochronie klimatu i przystosowaniu się do zmian klimatu dla Badenii-Wirtembergii przewiduje podobną treść³⁸⁶. Dla tego kraju związkowego ma m.in. zostać opracowana zintegrowana koncepcja ochrony energii i klimatu, a ustawa zawiera również zobowiązanie

³⁸⁵ S. Schlacke, *Umweltrecht*, s. 250.

³⁸⁶ Gesetzblatt Baden-Württemberg z dnia 7 lutego 2023 r., GBl. B.-W. 2023, s. 26.

każdej osoby do ochrony klimatu, choć bez sankcji. Ustawa o transformacji energetycznej i ochronie klimatu w Szlezwiku-Holsztynie³⁸⁷ idzie dalej. Ma ona na celu osiągnięcie ambitnego celu ochrony klimatu poprzez zmniejszenie całkowitej ilości emisji gazów cieplarnianych o 80-95 proc. w porównaniu z całkowitymi emisjami w 1990 r.. Określa również ilościowe cele w zakresie wytwarzania energii elektrycznej i udziału ciepła z odnawialnych źródeł energii w zużyciu ciepła.

Oprócz kwestii kompetencji legislacyjnych, ustawy o ochronie klimatu Nadrenii Północnej-Westfalii³⁸⁸ i Badenii-Wirtembergii były krytykowane w szczególności za wyznaczanie celów w sensie abstrakcyjnych zobowiązań redukcyjnych bez zapewnienia instrumentów wymaganych do ich osiągnięcia. W rzeczywistości efekt sterujący tych ustaw może być kwestionowany, ponieważ brakuje możliwości egzekwowania celów ochrony klimatu oraz sankcjonowania i monitorowania zgodności. Przykład ustawy o ochronie klimatu w Szlezwiku-Holsztynie pokazuje jednak, że oprócz celów i instrumentów towarzyszących, jak np. raporty i rady doradcze, można zająć się przyszłościowymi koncepcjami, takimi jak łączenie planów ogrzewania i chłodzenia z planami dostaw ciepła sieciowego³⁸⁹.

Każdy z krajów związkowych przyjął własne przepisy dotyczące ochrony wód, obejmujące m.in. wykorzystanie, zaopatrzenie w wodę, odprowadzanie i klasyfikację wód, np. Prawo wodne dla Badenii-Wirtembergii³⁹⁰ czy Ustawa wodna dla kraju związkowego Nadrenia Północna-Westfalia³⁹¹, regulacje te jednak znacznie różnią się od siebie³⁹².

Krajowe ustawy o ochronie gleby, które były stopniowo uchwalane po wejściu w życie BBodSchG, zawierają uzupełniające przepisy proceduralne. W tym kontekście kraje związkowe regulują obowiązki władz i udział wyspecjalizowanych organów w procedurach administracyjnych. Ponadto kraje związkowe mogą rozszerzyć przepisy BBodSchG dotyczące terenów skażonych i podejrzanych o skażenie na niektóre tereny i szkodliwe zmiany w glebie, które w myśl BBodSchG nie są terenami skażonymi³⁹³.

Również kwestie gospodarki odpadami zostały uregulowane na poziomie związkowym. Ustawy o odpadach są uzupełnieniem KrWG. W szczególności określają one, odpowiedzialne

³⁸⁷ Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein z 7 marca 2017, GVObI. Schl.H. 2017, s. 124.

³⁸⁸ Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen z dnia 16 lipca 2021 r., GV.NRW. 2021, s. 908.

³⁸⁹ T. Schomerus, *Klimaschutz- und Umweltenergierecht*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. Eckhard Rehbinder, Alexander Schink, Berlin 2018, s. 712.

³⁹⁰ Gesetzblatt Baden-Württemberg z dnia 3 grudnia 2013 r., GBl. B.-W. 2013, s. 389.

³⁹¹ Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen z dnia 8 lipca 2016 r., GV. NRW. 2016, s. 618.

³⁹² W. Durner, *Wasserrecht*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. Eckhard Rehbinder, Alexander Schink, Berlin 2018, s. 804.

³⁹³ Ch. Scherer-Leydecker, A. Rausch, *Bodenschutzrecht*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. Eckhard Rehbinder, Alexander Schink, Berlin 2018, s. 821.

za usuwanie odpadów, organy publiczne, którymi są, co do zasady, powiaty i miasta na prawach powiatu, W ich gestii leży również określanie organów odpowiedzialnych za wdrażanie prawa federalnego i regulację szczegółowych kwestii niepodjętych przez prawo federalne lub nieuregulowanych z powodu braku kompetencji ustawodawczych (np. wymogi dotyczące gminnych statutów usuwania odpadów, współpraca gmin w kontekście usuwania odpadów, wymogi dotyczące koncepcji gospodarki odpadami i bilansów odpadów, które mają być sporządzane przez publiczne organy gospodarki odpadami, zgodnie z § 21 zdanie 2 KrWG, procedura sporządzania planów gospodarki odpadami i wiążąca deklaracja, zawartych w nich oznaczeń, zgodnie z § 31 KrWG, występowanie ograniczeń zmian wraz z rozpoczęciem procedury zatwierdzania planu dla składowiska odpadów i wyłączenia w związku z zatwierdzeniem takich obiektów).

Ponadto, zgodnie z § 17 ust. 4 KrWG, kraje związkowe mogą ustanowić obowiązek dostarczania i przekazywania odpadów niebezpiecznych w celu zapewnienia przyjaznego dla środowiska ich usuwania. Także finansowanie usuwania odpadów jest zastrzeżone dla ustawodawstwa krajowego. W tym zakresie ustawy o odpadach krajów związkowych zasadniczo odnoszą się do przepisów podatkowych dotyczących jednostek samorządu terytorialnego, których przepisy częściowo modyfikują i konkretyzują – w odniesieniu do szczególnych cech – prawa o odpadach³⁹⁴.

³⁹⁴ G. Franßen, *Abfallwirtschaftsrecht*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. Eckhard Rehbinder, Alexander Schink, Berlin 2018, s. 1047.

2.3. Odpowiedzialność w prawie karnym

Głównym instrumentem ochrony środowiska jest prawo jako forma działania politycznego. Obok omówionego dotychczas środowiskowego prawa cywilnego i administracyjnego, do prawa ochrony środowiska należy w tym kontekście przywołać również prawo karne środowiskowe. Publiczne prawo ochrony środowiska – o czym już była mowa – jest głównym filarem ochrony środowiska i dlatego ma pierwszeństwo przed innymi dziedzinami prawa, co wynika ze złożoności zadań ochronnych prawa ochrony środowiska. Prawo to z jednej strony może ograniczać sfery wolności, z drugiej – jest podstawą zarządzania użytkowaniem środowiska w ramach równoważenia sprzecznych interesów gospodarczych i ekologicznych.³⁹⁵ Niemieckie prawo karne ochrony środowiska nie jest pierwszym instrumentem ochrony środowiska, ponieważ jest ono strukturalnie związane z przeszłością i zorientowane na indywidualne przypadki, a zatem wpływa na ochronę środowiska jedynie jako represyjne prawo ograniczające („represives Begrenzungsrecht”). W literaturze niemieckiej dominuje pogląd, że tylko administracyjne prawo ochrony środowiska ze swoim bogatym arsenalem instrumentów kontrolnych, może zapewnić prewencyjną, kompleksową i skoordynowaną ochronę środowiska³⁹⁶ i – tym samym – stanowi główny instrument odpowiedzialności za szkody w środowisku. Prawo karne stosowane jest jako pomocniczy i podrzędny instrument takiej odpowiedzialności, pełniąc przede wszystkim funkcje uzupełniające i wzmacniające³⁹⁷. Prawo karne ochrony środowiska dopełnia publiczno- i cywilnoprawną ochronę środowiska, stawiając na straży społecznie szkodliwych naruszeń środowiska dotkliwą sankcję karną, niedostępną w arsenale sankcji w pozostałych dziedzinach prawa.

Pierwsze przepisy karne, penalizujące przestępstwa środowiskowe, wprowadzono do niemieckiego prawa karnego Ustawą o zwalczaniu przestępczości przeciwko środowisku na mocy 18 Ustawy o zmianie prawa karnego w 1980 roku³⁹⁸. Do niemieckiego kodeksu karnego dołączono Dział 28 pn. „Przestępstwa przeciwko środowisku” (obecnie znajdują się one w Dziale 29). Wspomniane zmiany miały na celu uświadomienie społeczeństwu, że szkody w zasobach naturalnych mają szkodliwy charakter, porównywalny z innymi

³⁹⁵ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, Monachium 2020, s. 2.

³⁹⁶ Zob. M. Kloepfer, *Umweltrecht*, Monachium 2016; R. Sparwasser, R. Engel, A. Voßkuhle, *Umweltrecht: Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts*, Heidelberg 2003.

³⁹⁷ K. Tiedemann, *Die Neuordnung des Umweltstrafrechts - Gutachterliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines 16. Strafrechtsänderungsgesetzes*, Berlin 1980, s. 9.

³⁹⁸ Bundesgesetzblatt z 3 kwietnia 1980 r., BGBl. I s. 373.

przestępstwami, które są bardziej obecne w świadomości społecznej, a co za tym idzie, jest więcej możliwości nakładania sankcji, które pomogą przeciwdziałać coraz bardziej widocznym szkodom. W 1994 r. na mocy drugiej Ustawy o zwalczaniu przestępczości przeciwko środowisku³⁹⁹ rozszerzono zakres ochrony dotyczący energii jądrowej i promieniowania, ochrony gleby i powietrza oraz obszarów ochrony przyrody, bardziej kompleksowo usankcjonowano postępowanie i transport substancji oraz towarów niebezpiecznych, a także spenalizowano import i eksport odpadów niebezpiecznych.

Przestępstwa przeciwko środowisku – o czym już wspomniano – zostały zdefiniowane przede wszystkim w Dziale 29 StGB. Obejmują one zanieczyszczenie wód (§ 324 StGB), którym jest niedozwolone zanieczyszczenie lub niekorzystna modyfikacja właściwości wód. Ponadto, do przestępstw przeciwko środowisku kodeks karny zalicza także zanieczyszczenie gleby (§ 324a StGB), czyli „zanieczyszczanie lub niekorzystną modyfikację gleby, wbrew obowiązków administracyjnym, poprzez wysypywanie, uwalnianie lub wpuszczanie substancji szkodzących zdrowiu innych ludzi, zwierzętom lub roślinom, wodom lub mieniu o znacznej wartości lub zanieczyszczenie na znaczną skalę”. Przestępstwo zanieczyszczenia powietrza, stypizowane w § 325 StGB, obejmuje spowodowanie w trakcie eksploatacji zakładu, wbrew obowiązkom administracyjnym, zmian w powietrzu, które mogą prowadzić poza zakładem do uszczerbku na zdrowiu innej osoby, zwierzęcia, rośliny lub innego mienia o znacznej wartości, lub do uwalniania zanieczyszczeń w znacznym stopniu poza teren zakładu. Do przestępstw przeciwko środowisku należy również powodowanie hałasu, wibracji i promieniowania niejonizującego (§ 325a StGB), czyli „powodowanie podczas eksploatacji instalacji hałasu, szkodliwego dla zdrowia innych osób znajdujących się poza obszarem instalacji, a także naruszanie podczas eksploatacji instalacji obowiązków administracyjnych w zakresie ochrony przed hałasem, wibracjami i promieniowaniem niejonizującym, które zagrażają zdrowiu innych osób, zwierząt lub mieniu o znacznej wartości”.

Ponadto, w Dziale 29 kodeksu karnego stypizowano przestępstwo niedozwolonego postępowania z odpadami (§ 326 StGB), zgodnie z którym podlega odpowiedzialności karnej „kto bez zezwolenia wykonuje pewne prawnie zdefiniowane czynności związane z określonymi przez prawo odpadami niebezpiecznymi poza dopuszczonym do tego obiektem lub podejmuje czynności w znacznym stopniu odbiegające od zalecanych lub autoryzowanych procedur, podlega odpowiedzialności karnej”. W ustępie drugim przepisu ustawodawca spenalizował wwożenie do Republiki Federalnej Niemiec, wywożenie i

³⁹⁹ Bundesgesetzblatt z 5 lipca 1994 r., BGBl. I s. 1440.

przewożenie odpadów wbrew zakazowi lub bez wymaganego zezwolenia. Niedozwoloną eksploatacją instalacji z § 327 StGB jest przestępstwo związane z eksploatacją instalacjami jądrowymi lub instalacji wykorzystujących jądrowe pręty paliwowe. W myśl § 328 StGB, karalne jest obchodzenie się z substancjami radioaktywnymi bez wymaganego zezwolenia. Karze podlega również obchodzenie się z innymi niebezpiecznymi substancjami i towarami, jeśli zagraża zdrowiu innych osób, a także zwierzętom lub roślinom, a także jeśli zagrożone są woda, powietrze, gleba lub mienie o znacznej wartości. Zgodnie z § 329 StGB, przestępstwo popełnia, kto sprowadza zagrożenia na obszary wymagające ochrony. Przemysłowe przestępstwa, stypizowane w ust. 1, dotyczy emisji, przestępstwo z ust. 2 – wód, natomiast ust. 3 i 4 normują przestępstwa związane z ochroną środowiska. Wspólną cechą tych czterech ustępów przepisu jest to, że zakładają one działania, które są sprzeczne z obowiązkami administracyjnymi w zakresie ochrony określonego obszaru. Z kolei, w § 330a StGB zdefiniowano przestępstwo sprowadzenia poważnego zagrożenia w wyniku uwolnienia lub dystrybucji substancji toksycznych.

Przepisy dotyczące przestępstw przeciw środowisku, związanych z energią i promieniowaniem, zdefiniowane zostały w Dziale 28 niemieckiego kodeksu karnego pn. „Przestępstwa niebezpieczne dla społeczeństwa” („Gemeingefährliche Straftaten”). Należą do nich: spowodowanie wybuchu przy użyciu energii jądrowej (§ 307 StGB), nadużywanie promieniowania jonizującego (§ 309 StGB), przygotowanie do przestępstwa eksplozji lub promieniowania (§ 310 StGB), uwalnianie promieniowania jonizującego (§ 311 StGB), wadliwe wykonanie urządzenia jądrowego (§ 312 StGB) oraz spowodowanie powszechnego niebezpiecznego zatrucia (§ 314 StGB). Przepisy dotyczące uszkodzenia pomnika przyrody zawarto w Dziale 27 StGB pn. „Szkody majątkowe” („Sachbeschädigung”), w § 304 StGB.

Wiele przestępstw przeciwko środowisku zostało zdefiniowanych w ustawach tzw. dodatkowego lub pobocznego prawa karnego (Nebenstrafrecht). I tak § 27 ChemG penalizuje nielegalną produkcję, wprowadzanie do obrotu lub stosowanie substancji, mieszanin, produktów, substancji czynnych biobójczych lub produktów biobójczych, § 69 PflSchG – nielegalne wytwarzania lub wprowadzanie do obrotu środków ochrony roślin, § 71 BNatSchG i § 71a BNatSchG – umyślne prześladowanie zwierząt, zastawianie pułapek, zranienie, niepokojenie lub zabicie zwierzęcia, niszczenie miejsc lęgowych lub odpoczynku zwierząt, usunięcie lub zniszczenie ściśle chronionej rośliny. Zabicie zwierzęcia kręgowego bez uzasadnionej przyczyny lub zadawanie znacznego bólu lub cierpienia albo długotrwałego lub powtarzającego się znacznego bólu albo cierpienia kręgowcowi jest karalne w myśl § 17

Ustawy o ochronie zwierząt (Tierschutzgesetz⁴⁰⁰). Z kolei, zgodnie z § 38 federalnej ustawy o łowiectwie (Bundesjagdgesetz⁴⁰¹), karalne jest polowanie na zwierzynę łowną lub zwierzęta rodzicielskie poza sezonem łowieckim.

Osoby prawne, zgodnie z aktualnym stanem prawnym, nie są zdolne do osobistej odpowiedzialności i dlatego nie podlegają odpowiedzialności karnej, a taką odpowiedzialność mogą ponosić jedynie osoby fizyczne. Tylko zatem osoby fizyczne, które działają w ramach osoby prawnej, mogą być pociągnięte do odpowiedzialności karnej, lecz nie sama spółka. Penalizowanie spółek za przestępstwa popełnione przez działające w ich imieniu osoby fizyczne polega na nakładaniu na nie kar na podstawie § 30 prawa wykroczeń (Ordnungswidrigkeitenrecht)⁴⁰². W przeciwieństwie do przepisów prawa karnego, takie bezprawne i zawinione zachowanie spółki nie stanowi przestępstwa, a zatem taka kara nie stanowi kary w rozumieniu prawa karnego. Z tego powodu, w przypadku wykroczeń nakłada się jedynie grzywnę, a nie orzeka się kary. Nałożenie grzywny na osobę fizyczną zależy od uznania właściwego organu, a wysokość takiej grzywny nie może przekroczyć kwoty dziesięciu milionów euro. W ramach prawa wykroczeń każdy kraj związkowy opracował własny katalog grzywien. Ponadto, w myśl § 74-76 b StGB, istnieje możliwość konfiskaty tego, co osoba prawna uzyskała w wyniku przestępstwa przeciwko środowisku, na podstawie nakazu sądowego („gerichtliche Anordnung”). Rząd federalny przedłożył w 2020 r. projekt ustawy, która przewiduje wprowadzenie sankcji karnych dla osób prawnych. W przypadku popełnienia przestępstwa przez osobę prawną nałożenie kary ma być obligatoryjne, a nie jak obecnie na podstawie wspomnianego powyżej § 30 OWiG – uznaniowe⁴⁰³.

Wykroczenia przeciwko środowisku znajdują się w wielu ustawach szczególnych. Przepisy dotyczące wykroczeń z zakresu zanieczyszczenia powietrza ujęto w § 62 BImSchG, emisji hałasu, wibracji i promieniowania niejonizującego – w § 117 OWiG, niedozwolonego postępowania z odpadami – w § 18 KrWG, zanieczyszczenia wód – w § 103 WHG, zanieczyszczenia gleby – w § 26 BBodSchG, transportu odpadów bez zezwolenia lub wbrew zakazowi – w § 18 AbfVerbrG, niedozwolonej eksploatacji instalacji – w § 62 BImSchG, obchodzenia się z materiałami radioaktywnymi – w § 46 AtomG, umyślnego prześladowania zwierząt, zastawiania pułapek, jak również zranienia, niepokojenia lub zabicia zwierzęcia, niszczenia miejsc lęgowych lub odpoczynku zwierząt, usunięcia lub zniszczenia ściśle

⁴⁰⁰ Bundesgesetzblatt z 18 maja 2006 r., BGBl. I s. 1206, dalej jako TierSchG.

⁴⁰¹ Bundesgesetzblatt z 19 czerwca 2020 r., BGBl. I s. 1328, dalej jako BJagdG.

⁴⁰² Bundesgesetzblatt z dnia 19 lutego 1987 r., BGBl. I s. 602, dalej jako OWiG.

⁴⁰³ *Fragen der straf- und zivilrechtlichen Haftung im Zusammenhang mit dem Klimawandel*, Deutscher Bundestag, Berlin 2021, s. 5.

chronionej rośliny – § 69 BNatSchG. Natomiast, w § 18 TierSchG stypizowano wykroczenia przeciw zwierzętom, m.in. zaniedbanie zwierzęcia, które się posiada, zabicie zwierzęcia kręgowego, zadawanie bólu zwierzętom, prowadzenie badań na zwierzętach bez wymaganych pozwoleń. Ponadto, wykroczenia przeciw prawu łowieckiemu zostały zdefiniowane w § 39 BJagdB, a przeciw prawu ochrony roślin – w § 68 PflSchG.

Prawo karne ochrony środowiska – o czym wspomniano już wcześniej – jest znacznie ograniczone. Zależy ono od ustalonej przez prawo administracyjne równowagi pomiędzy korzystaniem ze środowiska a szkodami, jakie korzystanie ze środowiska powoduje. Prawo karne nie może więc, co do zasady, kryminalizować tego, co dopuszcza prawo administracyjne w zakresie ochrony środowiska. Na tej zależności kształtuje się zasada akcesoryjności administracyjnej („Verwaltungsakzessorietät”) jako podstawowej zasady, na której skonstruowano prawo karne środowiskowe⁴⁰⁴.

Z tego punktu widzenia, prawo karne wspomaga prawo administracyjne – poprzez sankcjonowanie przekroczenia dopuszczalnego poziomu zanieczyszczenia środowiska nadaje mu większą moc i ułatwia jego egzekwowanie. Celem prawa karnego nie jest więc poprawa stanu środowiska, co jest zadaniem prawa administracyjnego, a jedynie ochrona stanu środowiska przed pogorszeniem⁴⁰⁵. Akcesoryjność administracyjna prawa karnego nie obowiązuje jednak bez wyjątku. Ustawodawca niemiecki w uzasadnieniu do drugiej ustawy w sprawie zwalczania przestępczości przeciwko środowisku dopuścił pewien zakres autonomii prawa karnego w wąskich granicach, starając się jednak ograniczyć ją do przypadków zasługujących na karę⁴⁰⁶.

Oprócz funkcji uzupełniających i wspierających, prawo karne środowiskowe pełni funkcję wzmacniającą i prewencyjną. Według ustawodawcy, prawo karne środowiskowe powinno zwiększać świadomość społeczną w zakresie szkodliwego społecznie charakteru szkód w środowisku. W szczególności, umieszczając w Kodeksie karnym przepisy karne dotyczące ochrony środowiska, ustawodawca chciał uwzględnić zmianę w odbiorze społecznym i podkreślić wartość, jaką obecnie przypisuje się ochronie systemów naturalnych, obok klasycznej ochrony indywidualnych dóbr prawnych, takich jak życie i zdrowie⁴⁰⁷.

⁴⁰⁴ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 3.

⁴⁰⁵ W. Frisch, *Strafrecht und Klimaschutz. Möglichkeiten und Grenzen eines Beitrags des Strafrechts zum Klimaschutz nach Maßgabe internationaler Klimaabereinkünfte*, [w:] *Goltdammer's Archiv für Strafrecht*, t. 162, z. 8/2015, s. 431.

⁴⁰⁶ Bundestagsdrucksache z dnia 5 kwietnia 1994 r., nr 12/7300, s. 21.

⁴⁰⁷ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 9.

Niemieckie środowiskowe prawo karne i prawo wykroczeń wywodzi orzekanie o bezprawności czynu z administracyjnego prawa ochrony środowiska i w tym względzie chroni legalność w ochronie środowiska, a nie środowisko jako takie. W niemieckim prawie karnym ochrony środowiska zatem obowiązuje zasada akcesoryjności administracyjnej, co oznacza, że wypełnienie znamion przestępstwa jest uzależnione od przepisów prawa administracyjnego⁴⁰⁸. Akcesoryjność administracyjna dotyczy kwestii, czy, kiedy i w jaki sposób prawo karne jest powiązane z prawem administracyjnym. Przeciwnością akcesoryjności jest samodzielna ocena prawnokarna faktów⁴⁰⁹.

Zdarza się, że dane zdarzenie musi być oceniane w bardzo różnych dziedzinach prawa. Codzienny wypadek drogowy może wywołać skutki prawne w ogólnym prawie cywilnym, w prawie odpowiedzialności cywilnej, prawie ubezpieczeniowym, w prawie pracy, a także w prawie wykroczeń lub prawie karnym. Każda dziedzina prawa, ze względu na własne mechanizmy proceduralne i materialne, osiąga własne wyniki, które są, co do zasady, całkowicie niezależne od ocen innych dziedzin prawa. Akcesoryjność między dziedzinami prawa występuje zatem wtedy, gdy jedna dziedzina prawa nie ma bezpośredniego dostępu do faktów życiowych, lecz kieruje się ocenami innej dziedziny prawa. To, z kolei, może nastąpić na dwa sposoby. Z jednej strony jedna dziedzina prawa może być związana rezultatami procesowymi drugiej dziedziny. Z drugiej strony istnieje relacja na poziomie merytorycznym, tj. istnieje wysoki stopień pewności prawnej, gdy jedna dziedzina prawa posługuje się terminami z innej dziedziny prawa. W prawie karnym dzieje się to na poziomie faktów⁴¹⁰.

Administracyjna akcesoryjność prawa karnego środowiskowego – o czym już była mowa – oznacza powiązanie i uzależnienie prawa karnego środowiskowego od wymogów prawa administracyjnego⁴¹¹. Odpowiedzialności karnej za przestępstwo przeciwko środowisku podlega zatem tylko ten, kto działa z naruszeniem obowiązków administracyjnych (§324a StGb, § 325 StGb, § 325a StGb), bez wymaganego zezwolenia lub z naruszeniem prawomocnego zakazu (§ 327 StGb, § 328 StGb), z naruszeniem przepisu prawnego (§329 StGB) lub w sposób nieuprawniony (§324 StGB, § 326 StGB).

Dzięki tej technice legislacyjnej, ustawodawca zrezygnował z ostatecznego określenia przesłanek odpowiedzialności karnej w samym prawie karnym środowiskowym, a zamiast tego

⁴⁰⁸ E. Rehbinder, *Ziele, Grundsätze, Strategien und Instrumente*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. Eckhard Rehbinder, Alexander Schink, Berlin 2018, s. 253.

⁴⁰⁹ R. Börner, *Umweltstrafrecht*, Berlin 2019, s. 109.

⁴¹⁰ *Ibidem*, s. 111.

⁴¹¹ K. Rogall, *Die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts – alte Streitfragen, neues Recht*, [w:] *Goldammer's Archiv für Strafrecht*, t. 142, z. 7/1995, s. 299.

odwołał się do wcześniej określonych regulacji prawa administracyjnego⁴¹². Fakt, czy doszło do popełnienia przestępstwa przeciwko środowisku, nie może być ustalany wyłącznie na podstawie prawa karnego, jak to ma miejsce w większości podstawowych aktów prawa karnego, lecz z uwzględnieniem norm i indywidualnych aktów prawa administracyjnego. Zależność ta jest częścią zasady, że prawo karne środowiskowe nie może karać tego, co jest dozwolone w prawie administracyjnym środowiskowym⁴¹³.

Konstrukcja akcesoryjności administracyjnej środowiskowego prawa karnego opiera się na trzech przesłankach. Pierwsza polega na prymacie prawa administracyjnego ochrony środowiska, w związku z koniecznością zachowania spójności prawa oraz wolności od sprzeczności w porządku prawnym⁴¹⁴. Zdaniem ustawodawcy, podstawowym zadaniem prawa administracyjnego ochrony środowiska jest określenie prawnych granic zachowań związanych ze środowiskiem oraz zakresu ochrony dóbr środowiska w procesie decyzyjnego równoważenia między korzystaniem ze środowiska a jego zagrożeniem. Prawo karne nie może zatem wykształcić bardziej restrykcyjnych standardów postępowania niż te, znajdujące się w innych obszarach prawa ochrony środowiska. Po drugie, dla ustawodawcy kwestią praktyczną jest kontynuowanie tej drogi dla środowiskowego prawa karnego w węższym znaczeniu, którą podjęto już w prawie karnym pomocniczym środowiskowym przed 1980 r.. Dzięki oparciu znamion przestępstwa w środowiskowym prawie karnym w węższym znaczeniu na odpowiadających im pojęciach z zakresu prawa administracyjnego w nieobowiązującym już pomocniczym prawie karnym, zachowana została tożsamość interpretacyjna i kierunek rozwoju prawa⁴¹⁵. Trzecią przesłanką powiązania środowiskowego prawa karnego z prawem administracyjnym jest dynamiczny charakter prawa ochrony środowiska i wynikająca z niego konieczność elastycznego reagowania na zmiany w nauce i technice, mające wpływ na środowisko. W związku z powyższym, ustawodawca niemiecki uznał, że nie jest możliwe szczegółowe określenie wszystkich wymogów odpowiedzialności karnej w środowiskowym prawie karnym. W tym zakresie odpowiedzialność karna siłą rzeczy pozostaje również uzależniona od bardziej uniwersalnych ustaw środowiskowych, rozporządzeń i aktów administracyjnych.

Ustanowiona w ten sposób zasada akcesoryjności administracyjnej ma pod wieloma względami centralne znaczenie dla prawa karnego środowiska. Jako podstawowa zasada

⁴¹² H. Schall, *Umweltschutz durch Strafrecht: Anspruch und Wirklichkeit*, Neue Juristische Wochenschrift, t. 43, z. 20/1990, s. 1263.

⁴¹³ Bundestagsdrucksache z dnia 23 lutego 1990 r., nr 126/90, s. 28.

⁴¹⁴ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 11.

⁴¹⁵ Bundestagsdrucksache z dnia 4 lutego 1980 r., nr 8/3633, s. 21.

konstrukcyjna, akcesoryjność administracyjna kształtuje prawo karne środowiskowe w sposób wyjątkowy dla StGB. Wprawdzie StGB obejmuje liczne inne przepisy, które mają charakter akcesoryjny w stosunku do innych dziedzin prawa (np. przestępstwa przeciwko mieniu, o ile dotyczą rzeczy w rozumieniu prawa cywilnego, np. kradzież wg § 242 StGB, przywłaszczenie wg § 246 StGB), które w szczególności mają charakter akcesoryjny również w stosunku do prawa administracyjnego (np. nadużycie tytułów wg § 132a StGB czy nieuprawnione urządzenie gier losowych wg. § 284 StGB). W StGB nie ma innej grupy przestępstw, która pod względem liczbowym i jakościowym jest akcesoryjna wobec aktów administracyjnych w tak wysokim stopniu jak środowiskowe prawo karne.⁴¹⁶

Jedynie trzy przestępstwa z działu 29 StGB pn. „Przestępstwa przeciwko środowisku”, a mianowicie § 328 ust. 2 pkt 3 i 4 StGB, dotyczą spowodowania lub udziału w wybuchu jądrowym oraz § 330a StGB, dotyczący stworzenia poważnego zagrożenia przez uwalnianie trucizn, są celowo oddzielone od prawa administracyjnego⁴¹⁷. Wszystkie pozostałe przestępstwa mają charakter akcesoryjny w stosunku do prawa administracyjnego, a zatem, w zakresie, w jakim dostępność administracyjna jest zakotwiczona w stanie faktycznym, przestępstwa, mają struktury przestępstw podobne do przestępstw blankietowych. Taka konfiguracja ujawnia pochodzenie prawa karnego środowiskowego w węższym znaczeniu od prawa karnego wtórnego, które jest domeną dostępności administracyjnej i prawa karnego blankietowego. Funkcjonalnie, zasada akcesoryjności administracyjnej określa relacje między prawem administracyjnym ochrony środowiska a środowiskowym prawem karnym w wąskim znaczeniu. Wiążąc środowiskowe prawo karne z prawem administracyjnym ochrony środowiska, zasada akcesoryjności administracyjnej harmonizuje ochronę interesów prawnych, do której dążą obie dziedziny prawa na podstawie prymatu prawa administracyjnego środowiska.

Podstawa akcesoryjności administracyjnej w środowiskowym prawie karnym zdefiniowana została przez pojęcie obowiązku administracyjnego w § 330d ust. 1 pkt 4 StGB, przez co rozumie się obowiązek wynikający z przepisu prawnego, orzeczenia sądu, prawomocnego aktu administracyjnego, wykonalnego warunku lub umowy prawa publicznego, o ile obowiązek ten mógł być nałożony również aktem administracyjnym i służy ochronie przed zagrożeniami lub szkodliwym oddziaływaniem na środowisko, w szczególności na ludzi, zwierzęta itp.

⁴¹⁶ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 31.

⁴¹⁷ J.A. Martin, *Sonderdelikte im Umweltstrafrecht*, Göttingen 2006, s. 119.

Na podstawie regulacji, zawartych w § 330d ust. 1 pkt 4 StGB, można wyróżnić pięć rodzajów administracyjnej akcesoryjności prawa karnego środowiskowego. Pierwszym z nich jest akcesoryjność pojęciowa środowiskowego prawa karnego. Przejawia się ona w recepcji pojęć z zakresu prawa administracyjnego środowiskowego do środowiskowego prawa karnego i jest jedynym przejawem akcesoryjności administracyjnej, która nie jest uregulowana w § 330d ust. 1 pkt 4 StGB⁴¹⁸.

Przykładem takiej recepcji są pojęcia odpadów (przestępstwo niedozwolonego postępowania z odpadami z § 326 StGB, definicja w § 3 ust. 1 KrWG), obiektu jądrowego (przestępstwo niedozwolonej eksploatacji obiektów jądrowych z § 327 StGB, definicja w § 2 ust. 3a pkt 1 AtomG), paliwa jądrowego (przestępstwo zabronionego posługiwania się substancjami promieniotwórczymi oraz innymi substancjami i towarami niebezpiecznymi z § 328 ust. pkt 1 StGB, definicja w § 2 ust. 1 AtomG), substancji niebezpiecznej (przestępstwo naruszenia obowiązków podczas eksploatacji instalacji z § 328 ust. 3 StGB, definicja w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przed substancjami niebezpiecznymi – GefStoffV⁴¹⁹) czy obszaru ochrony przyrody (przestępstwo zagrożenia obszarów wymagających ochrony z § 329 ust. 3 StGB, definicja w § 23 ust. 1 BNatSchG). Recepcja odbywa się częściowo w ten sposób, że przepis prawa karnego wprost odsyła do prawa administracyjnego ochrony środowiska (np. obiekt w rozumieniu BImSchG wg § 327 ust.2 pkt 1 StGB, obiekt unieszkodliwiania odpadów w rozumieniu KrWG wg §327 ust. 2 pkt 3 StGB), częściowo zaś należy ją wyprowadzić z ogólnej intencji ustawodawcy, aby zachować związek prawa karnego ochrony środowiska z regulacjami ustaw administracyjnych ochrony środowiska. Pojęcia użyte w poszczególnych przepisach karnych są w znacznej mierze zapożyczone z ustaw administracyjnych z zakresu ochrony środowiska. Ich znaczenie jest więc zdeterminowane przez prawo administracyjne, a ich obecna interpretacja będzie determinować również ewentualne przestępstwa przeciw środowisku, zdefiniowane w przyszłości⁴²⁰. Taka recepcja pojęć jest w zasadzie oczywista i właściwa dla prawa karnego ochrony środowiska, z uwagi na jego ograniczone funkcje, związek przedmiotowy spraw oraz wymóg jedności i spójności systemu prawnego⁴²¹.

Odmierna interpretacja tożsamyh terminów staje się konieczna w przypadkach, gdy orzecznictwo administracyjne i doktryna interpretują akcesoryjne pojęcie prawa administracyjnego ochrony środowiska w sposób rozszerzający, poza jego znaczeniem

⁴¹⁸ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 33.

⁴¹⁹ Bundesgesetzblatt z dnia 26 listopada 2010 r., BGBl. I s. 1643, 1644.

⁴²⁰ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 10.

⁴²¹ H. Schall, *Umweltschutz*, s. 1265.

semantycznym. Zakaz analogii na gruncie prawa karnego, sformułowany w art. 103 ust. 2 ustawy zasadniczej, nakazuje autonomiczną interpretację pojęć na gruncie prawa karnego, w sposób jak najbliższy ich dosłownego znaczenia⁴²². Łagodniejsze podejście do pojęć w prawie administracyjnym wynika z odmiennych celów ochronnych poszczególnych dziedzin prawa. Dotyczy to np. pojęcia wód, których zakres jest różnie definiowany przez prawo karne i prawo administracyjne. Podczas gdy prawo karne chroni także wody „obce”, tj. poza obszarem Niemiec, aby móc również ścigać przestępstwa popełnione za granicą (§ 330d ust. 1 pkt 1 StGB), zakres zastosowania WHG jest celowo ograniczony do wód krajowych (§ 2 WHG).³¹ Przywołany przypadek odmiennych definicji prawnych nie podważa zasady akcesoryjności administracyjnej, regulacje funkcjonujące w niemieckim prawie administracyjnym nie są w ogóle naruszone⁴²³.

Problematyczne są natomiast przypadki, w których środowiskowe prawo karne autonomicznie interpretuje pojęcia z zakresu prawa ochrony środowiska, dokonując ich szerszej wykładni. Można to uznać za dopuszczalne, jeżeli autonomiczna interpretacja w ramach prawa karnego uwzględnia nie tylko odpowiednie dobro prawne, ale także cel ochronny innego prawa ochrony środowiska. Autonomiczność prawnokarnego pojęcia odpadu, które wbrew § 2 ust. 2 pkt 9 KrWG obejmuje także ścieki odprowadzane do oczyszczalni ścieków, może wynikać nie tylko z celu skutecznej ochrony ludzi i środowiska, ale także z faktu, że takie odprowadzanie jest sprzeczne z § 5 ust. 1 WHG, który ustanawia ogólne obowiązki staranności w postępowaniu z wodami⁴²⁴. Niedopuszczalne są natomiast odstępstwa od definicji autonomicznych w zakresie prawa karnego, dokonywane przez pojedyncze akty administracyjne, jak np. prawnie wiążące wyznaczenie obszaru ochrony przyrody (§ 329 ust. 3 StGB).

Drugim rodzajem administracyjnej akcesoryjności prawa karnego ochrony środowiska jest akcesoryjność prawa, która oznacza, że naruszenie administracyjnoprawnego obowiązku wynika z naruszenia przepisu prawnego chroniącego środowisko, zgodnie z definicją legalną, zawartą w § 330d ust. pkt 4 lit. a StGB. Przepisami prawnymi w tym rozumieniu są wszystkie obowiązujące normy prawne o skutku zewnętrznym, a więc ustawowe akty prawne, przepisy prawa materialnego, takie jak rozporządzenia, a także rozporządzenia Unii Europejskiej. Nie uwzględnia się przepisów administracyjnych, takich jak instrukcje techniczne, dotyczące

⁴²² M. Heghmanns, *Grundzüge der Dogmatik der Strafbestände zum Schutz von Verwaltungsrecht oder Verwaltungshandeln*, Berlin 2000, s. 132.

⁴²³ *Ibidem*, s. 134.

⁴²⁴ K. Rogall, *Die Verwaltungsakzessorietät*, s. 302.

kontroli jakości powietrza, tj. TA-Luft, które obowiązują tylko w obrębie prawa administracyjnego⁴²⁵. Odpowiednimi źródłami prawnymi dla przepisów dotyczących ochrony środowiska są np. WHG, BBodschG, BImSchG lub wydane na podstawie BImSchG rozporządzenie o poważnych wypadkach, tj.12. BImSchV. W tym sensie § 324a StGB, § 325 StGB, § 325a StGB, § 326 ust. 3 StGB i § 328 ust. 3 StGB, jak również § 329 StGB mają charakter akcesoryjny w stosunku do prawa administracyjnego poprzez jednolite sformułowanie „z naruszeniem obowiązków wynikających z prawa administracyjnego”.

Trzecim, najczęstszym i najbardziej problematycznym, rodzajem akcesoryjności administracyjnej jest akcesoryjność aktów administracyjnych. Oznacza ona uzależnienie środowiskowego prawa karnego od rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach przez organy administracyjne. Zgodnie z definicją z § 330d ust. 1 pkt 4, akcesoryjność aktów administracyjnych obejmuje naruszenie obowiązków, wynikających z prawa administracyjnego, a wynikających z wykonalnego aktu administracyjnego (lit. c) i wykonalnego obowiązku (lit. d). Definicja pojęcia aktu administracyjnego znajduje się w § 35 VwVfG, zgodnie z którym jest nim każdy władczy środek podjęty przez organ w celu rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy z zakresu prawa publicznego, którego celem jest wywołanie bezpośredniego skutku prawnego na zewnątrz. Podtypami decyzji administracyjnej są zakazy i nakazy⁴²⁶. Wykonalność decyzji jest nadawana, jeżeli z powodu upływu terminu do wniesienia sprzeciwu lub skargi decyzja nie jest zaskarżalna. Wprowadzony w 1994 r. wymóg wykonalności miał na celu wyeliminowanie kolizji między prawem administracyjnym ochrony środowiska a środowiskowym prawem karnym ochrony w fazie między wydaniem decyzji a jej wykonalnością⁴²⁷.

Akcesoryjność aktów administracyjnych występuje, gdy odpowiedzialność karna zależy od braku określonego zezwolenia lub od wykonalnego zakazu (§ 327 StGB, § 328 ust. 1 StGB, § 326 ust. 2 StGB, § 329 ust. 1 zd. 2 StGB) – jest to tzw. „czysta” akcesoryjność aktów administracyjnych. Ponadto, akcesoryjność aktów administracyjnych obejmuje przypadki, w których karalność wiąże się z brakiem uprawnienia (§ 324 StGB, § 326 ust. 1 StGB). Z uwagi na różnorodność życia, która powoduje konieczność konkretyzacji przepisów prawnych w poszczególnych aktach administracyjnych, akcesoryjność aktów administracyjnych jest praktycznie najczęstszym przejawem akcesoryjności administracji.

⁴²⁵ J. Saurer, *Die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts - Eine Koordinationsstrategie im Wandel*, *Die Verwaltung: Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften*, t. 50, z. 3/2017, s. 353.

⁴²⁶ Bundestagsdrucksache z dnia 5 kwietnia 1994 r., nr 12/7300, s. 25.

⁴²⁷ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 42.

Problematyczność akcesoryjności aktów administracyjnych polega na tym, że w jej przypadku odpowiedzialność karna staje się bezpośrednio zależna nie tylko od praktyki danego organu ochrony środowiska. Niejasne pozostaje, czy – ponieważ niezgodne z prawem akty administracyjne, w przeciwieństwie do niezgodnych z prawem przepisów prawnych, są co do zasady skuteczne – środowiskowe prawo karne jest związane również z prawomocnym aktem administracyjnym środowiskowym, nawet jeśli jest on materialnie niezgodny z prawem w danym przypadku i dlatego nie chroni środowiska.

Czwartym rodzajem, zgodnie z § 330d ust. 1 pkt 4 lit. e StGB, jest akcesoryjność umowy administracyjnej. Uchwalenie tego przepisu miało na celu wyeliminowanie możliwości obejścia prawa karnego w zakresie ochrony środowiska poprzez zawieranie umów publicznoprawnych, coraz częściej stosowanych w nowoczesnej administracji, zamiast wydawania aktów administracyjnych⁴²⁸. Dodatkowy wymóg, polegający na tym, żeby obowiązek ochrony środowiska mógł być nałożony również na podstawie aktu administracyjnego, ma przeciwdziałać rozszerzeniu odpowiedzialności karnej w przypadku przejęcia obowiązków ponadobligatoryjnych, których naruszenie nie jest przestępstwem.

Piątym rodzajem akcesoryjności administracyjnej jest akcesoryjność orzeczeń administracyjnych. Dzieje się tak w zgodzie z § 330d ust. 1 pkt 4 lit. b, który stanowi, że administracyjnoprawnym obowiązkiem jest również obowiązek wynikający z orzeczenia sądowego. Ta forma akcesoryjności ma praktyczne znaczenie przede wszystkim w przypadku administracyjnosądowych zakazów działania w ramach tymczasowej ochrony prawnej, zgodnie z § 123 niemieckiego prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴²⁹ (Verwaltungsgerichtsordnung)⁴³⁰.

Prawo niemieckie dzieli przestępstwa na ogólne, które mogą być popełnione przez każdego oraz szczególne, które wymagają określonych cech sprawcy. W prawie karnym ochrony środowiska rozróżnienie takie dokonuje się z zastosowaniem wcześniej omówionej zasady akcesoryjności administracyjnej⁴³¹.

Prawo odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku spowodowane przez emisje obejmuje te przepisy, które chronią ludzi oraz ich środowisko przed określonymi skutkami, spowodowanymi tymi emisjami, tj. § 325 StGB penalizujący zanieczyszczanie powietrza, § 327 ust. 2 zd. 1 StGB – niedozwoloną eksploatację instalacji w rozumieniu BImSchG, § 327

⁴²⁸ Bundestagsdrucksache z dnia 5 kwietnia 1994 r., nr 12/7300, s. 25.

⁴²⁹ Bundesgesetzblatt z dnia 19 marca 1991 r., BGBl. I s. 686.

⁴³⁰ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 43.

⁴³¹ R. Börner, *Umweltstrafrecht*, s. 188.

ust. 2 zd. 2 StGB – niedozwolone użytkowanie niebezpiecznych instalacji w innym państwie członkowskim UE, a także § 329 ust. 1 StGB, penalizujący zanieczyszczenie powietrza na obszarach wymagających ochrony. Ponadto, obejmuje ono przepisy dotyczące niedozwolonego postępowania z odpadami w zakresie, w jakim chronią one powietrze przed zanieczyszczeniem (§ 326 ust. 1 pkt. 4 lit. a StGB)⁴³², a także przestępstwa zanieczyszczenia wody (§ 324 StGB) i gleby (§ 324a StGB), o ile zanieczyszczenia nastąpiły wskutek emisji. Prawo karne uzupełnia katalog wykroczeń, zdefiniowany we wspomnianym wcześniej § 62 BImSchG, w połączeniu z przepisami rozporządzenia w sprawie wykonania federalnej ustawy o kontroli immisji oraz wykroczenia zdefiniowane w innych ustawach środowiskowych⁴³³.

Główną normą chroniącą powietrze – i tym samym środowisko – przed emisjami, jest wspomniany wcześniej § 325 StGB. Do czasu uchwalenia drugiej ustawy o zwalczaniu przestępczości przeciwko środowisku w 1994 r., norma ta obejmowała przestępstwa zarówno zanieczyszczenia powietrza, jak i zanieczyszczenia hałasem w jednym przepisie. Poprzez rozdzielenie tych dwóch czynów zabronionych, ustawodawca uwypuklił troskę o ochronę medium środowiskowego „powietrza” na gruncie prawa karnego. Wyodrębnienie normy wyraźnie chroniącej powietrze miało na celu poprawę jego dotychczasowego niedostatecznego zastosowania w postępowaniach karnych.⁴³⁴

Podstawowa koncepcja polityki karnej, polegająca na sankcjonowaniu zanieczyszczenia powietrza w ramach podstawowego prawa karnego, pozostała niezmieniona. Punktem wyjścia jest mechanizacja wielu dziedzin życia, w wyniku której powstają emisje uciążliwe dla ludzi i środowiska. W szczególności zanieczyszczenie powietrza drobnymi pyłami, gazami lub parami mogą szkodzić zdrowiu człowieka. Dochodzi do tego spowodowana emisjami korozja urządzeń, budynków i dzieł sztuki, która również powoduje duże szkody materialne. Wreszcie, niektóre zanieczyszczenia są w stanie uszkodzić rośliny, zwłaszcza w rolnictwie i leśnictwie, zniszczyć gatunki zwierząt lub spowodować inne szkody ekologiczne. Według ustawodawcy, podstawowym zadaniem kontroli emisji w ramach prawa ochrony środowiska, którego podstawę stanowi BImSchG, jest podjęcie skutecznych środków zapobiegawczych przed szkodliwymi emisjami w interesie zdrowia ludzkiego

⁴³² F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 198.

⁴³³ Zob. M. Faber, *Koncepcja odpowiedzialności prawnej za szkody w środowisku w prawie niemieckim*, Przegląd Prawa Ochrony Środowiska, nr 2/2021, s. 57-75.

⁴³⁴ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 17.

i w celu zapobieżenia szkodom środowiskowym. Sankcje karne i grzywny odgrywają wprawdzie w tym względzie rolę uzupełniającą, ale nie są bez znaczenia⁴³⁵.

W myśl § 325 ust. 1 StGB, kto w trakcie eksploatacji instalacji, w szczególności miejsca eksploatacji lub maszyny, i z naruszeniem obowiązków wynikających z prawa administracyjnego powoduje zmiany w powietrzu, które mogą spowodować szkodę dla zdrowia innej osoby, zwierząt, roślin lub innych dóbr o znacznej wartości poza obszarem należącym do instalacji, podlega karze pozbawienia wolności nieprzekraczającej pięciu lat lub karze pieniężnej. Także usiłowanie jest karalne. Przepis w ust. 2 paragrafu 325 StGB penalizuje uwalnianie w znacznym stopniu substancji szkodliwych do powietrza poza terenem zakładu w trakcie eksploatacji instalacji, zakładu lub maszyny, wbrew obowiązkowi, wynikającym z prawa administracyjnego. Taki czyn podlega karze pozbawienia wolności nieprzekraczającej pięciu lat lub karze pieniężnej. Zgodnie z § 325 ust. 3 StGB kto z naruszeniem obowiązków wynikających z prawa administracyjnego uwalnia w znacznym stopniu substancje szkodliwe do powietrza, podlega karze pozbawienia wolności na okres nie dłuższy niż trzy lata lub karze pieniężnej, jeśli przestępstwo nie podlega karze na podstawie § 325 ust. 2 StGB. We wszystkich trzech przypadkach karalne jest przestępstwo z zaniedbania, przy czym dla ust. 1 i 2 wystarczy zwykłe zaniedbanie (§ 325 ust. 4 StGB), natomiast ust. 3 wymaga lekkomyślności (§ 325 ust. 5 StGB). Zanieczyszczeniami w rozumieniu ust.2 i ust.3 są substancje, które mogą szkodzić zdrowiu innej osoby, zwierząt, roślin lub innych dóbr o znacznej wartości lub zanieczyszczać albo w inny sposób niekorzystnie zmieniać zbiornik wodny, powietrze lub glebę w sposób trwały (§ 325 ust. 6 StGB).

Przestępstwa zanieczyszczenia powietrza oraz zanieczyszczenia powietrza na obszarach wymagających ochrony zawierają lukę w ochronie polegającą na tym, że nie obejmują pojazdów mechanicznych, pojazdów szynowych, statków powietrznych ani wodnych (§ 325 ust. 7 StGB, § 325a ust. 4 StGB, § 329 ust. 1 zd. 3 StGB)⁴³⁶. W tym zakresie ustawodawca nadal uznaje za wystarczające karanie za pomocą grzywnien. Biorąc pod uwagę, że ok. 80 proc. wszystkich rakotwórczych zanieczyszczeń w powietrzu zewnętrznym przypisuje się ruchowi drogowemu⁴³⁷, wyłączenie karalności dla pojazdów mechanicznych jest sporne.

⁴³⁵ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 15.

⁴³⁶ W. Mitsch, *Motorradfahren im Wald aus straf- und ordnungswidrigkeitenrechtlicher Perspektive*, Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht, z. 12/2013, s. 575.

⁴³⁷ H.D. Jarras, *Das Immissionschutzrecht für Verkehrswege-ein reformbedürftiges Rechtsgebiet*, Deutsches Verwaltungsblatt, t. 110, z. 12/1995, s. 591.

W przypadku przepisów karnych z ust. 1 i 2 ustawodawca stoi na stanowisku, że okoliczność taka jest równie poważna jak zanieczyszczenie wody przez zaniedbanie karane na podstawie § 324 ust. 3 StGB. Ze względu natomiast na mniejszy stopień szkodliwości czynów prowadzących do zmian powietrza poza instalacjami, uczynił karalnym jedynie lekkomyślne popełnienie czynów z ust. 3. Lekkomyślność odpowiada w prawie cywilnym rażącemu niedbalstwu⁴³⁸.

Poprzednio wspomniano już, że § 325 ust. 7 StGB zwalnia jedynie operatorów pojazdów mechanicznych i innych środków transportu z odpowiedzialności karnej i dzieje się tak na podstawie § 325 ust. 1 StGB, który ma za zadanie uzupełnić podstawową ochronę administracyjną przed zanieczyszczeniem powietrza, którą zapewnia BImSchG. Jego znamiona czynu zabronionego są zatem określone jako pomocnicze w stosunku do prawa administracyjnego.

Charakter przestępstwa z § 325 ust. 1 StGB zależy od kwestii dobra prawnie chronionego. Gdyby przepis ten chronił jedynie zdrowie, zwierzęta, rośliny i przedmioty o znacznej wartości, byłoby to przestępstwo zagrożenia abstrakcyjnego. Nie jest bowiem wymagane ani naruszenie, ani konkretne zagrożenie wymienionych dóbr prawnie chronionych. Gdyby natomiast chronił również czystość powietrza, doszłyby elementy przestępstwa skutkowego, gdyż w sformułowaniu jest mowa o spowodowaniu zmiany w powietrzu. Ustawodawca kwalifikuje to przestępstwo jako przestępstwo z właściwości („Eignungsdelikt”)⁴³⁹, którego cechą charakterystyczną jest konieczność każdorazowego wykazania, że zachowanie sprawcze było potencjalnie zdolne do naruszenia dobra prawnego, chronionego przez dany przepis ustawy karnej⁴⁴⁰. W rzeczywistości, mamy do czynienia z podwójnym, ekologiczno-antropocentrycznym odniesieniem do dóbr prawnie chronionych, którymi są: czyste powietrze jako podstawa życia ludzi, zwierząt i roślin, a także zdrowie, zwierzęta, rośliny i rzeczy o znacznej wartości⁴⁴¹. Powietrze umiejscowione jest przed innymi dobrami prawnymi. Podobnie jak w przypadku § 324 StGB i § 324 a StGB, nie jest najważniejsza bezwzględna czystość powietrza w sensie jego niezanieczyszczonego składu, ale jego względna czystość w w obecnym stanie. Nie ma tu zatem miejsca na doktrynę administracyjnoprawnych dóbr prawnych, ponieważ administracyjnoprawne reguły zarządzania powietrzem mogą być formułowane jedynie w formie elementarnej, np. jako plany

⁴³⁸ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 16.

⁴³⁹ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 18.

⁴⁴⁰ A. Spotowski, *Funkcja niebezpieczeństwa w prawie karnym*, Warszawa 1990, s. 168.

⁴⁴¹F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 200.

kontroli zanieczyszczeń powietrza i modele kompensacyjne. Ponadto, ochronie podlega również powietrze poza granicami państwa⁴⁴².

Podsumowując dotychczasowe rozważania, na podstawie podwójnego odniesienia do dóbr prawnie chronionych, można stwierdzić, że § 325 ust. 1 StGB – jako całość – stanowi połączenie przestępstwa naruszenia prawa i przestępstwa potencjalnego zagrożenia⁴⁴³. Kwestią sporną w doktrynie jest, kto może być sprawcą. Zgodnie z przeważającym poglądem, który był również podnoszony w procesie legislacyjnym⁴⁴⁴, § 325 StGB jest „czystym” przestępstwem szczególnym prowadzącego instalację, w połączeniu z § 14 StGB, tj. obejmującego osoby działające jako organ uprawniony do reprezentowania osoby prawnej lub jako członek takiego organu, jako wspólnik uprawniony do reprezentowania spółki osobowej posiadającej zdolność prawną, lub jako przedstawiciel prawny innej osoby, a także osoby, które zostały wyznaczone do zarządzania całością lub częścią zakładu, albo wyraźnie umocowane do wykonywania na własną odpowiedzialność zadań, za które odpowiedzialny jest właściciel zakładu lub inna osoba do tego upoważniona, na podstawie pełnomocnictwa właściciela zakładu albo innej osoby upoważnionej. Ustalenia sprawcy należy dokonać w zależności od źródła obowiązku – w przypadku aktu administracyjnego, jak również w przypadku naruszenia obowiązków, wynikających z zezwolenia, związanych z instalacją, przestępstwo z § 325 StGB jest zawsze przestępstwem szczególnym. Klasyfikacja jako przestępstwo ogólne lub szczególne zależy od tego, czy przepis prawny zawiera obowiązek dla wszystkich, czy też nie.

Skutkiem przestępstwa z § 325 ust. 1 StGB jest wystąpienie szkodliwej zmiany w powietrzu, zaś przestępstwem jest spowodowanie tej zmiany w powietrzu podczas eksploatacji instalacji poprzez naruszenie obowiązków wynikających z prawa administracyjnego. Pojęcie zmiany w powietrzu należy interpretować autonomicznie na gruncie prawa karnego. Obejmuje ono wszystkie niekorzystne zmiany właściwości powietrza w sensie fizycznym, chemicznym lub biologicznym, które wykraczają poza definicję minimalnego naruszenia. Nie ma znaczenia sposób, w jaki następuje zmiana powietrza, czy dzieje się to przez wprowadzenie do powietrza substancji, czy też przez ich usunięcie z powietrza⁴⁴⁵.

Częściowo zanieczyszczone powietrze jest również chronione przed dalszym zanieczyszczeniem na gruncie prawa karnego. Autonomiczna, z punktu widzenia prawa

⁴⁴² E. Günther-Nicolay, *Die Erfassung von Umweltstraftaten mit Auslandsbezug durch das deutsche Umweltstrafrecht gem. §§ 324 ff. StGB*, Baden-Baden 2003, s. 331.

⁴⁴³ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 18.

⁴⁴⁴ *Ibidem*, s. 19.

⁴⁴⁵ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 202.

karnego, definicja zmiany powietrza pozwala objąć przypadki, w których – jak w razie skażenia promieniotwórczego składników powietrza – trudno wykazać zmianę naturalnego składu powietrza, dlatego karalne mogą być np. jego zmiany termiczne. Oprócz oczywistych zmian powietrza, spowodowanych przez pyły, gazy, pary lub substancje zapachowe, przestępstwo zanieczyszczenia powietrza może obejmować również niekorzystne jego zmiany spowodowane przez dym, sadzę i aerozole. Przepis ten penalizuje tylko takie zmiany powietrza, które są w stanie zaszkodzić nazwanym dobrom prawnie chronionym, co ma na celu ograniczenie jedynie do istotnych zmian⁴⁴⁶. Nie wystarczy minimalny wzrost zanieczyszczenia środowiska lub zwykłe uciążliwości⁴⁴⁷. Ponadto, do popełnienia przestępstwa nie jest wymagane ani naruszenie, ani konkretne zagrożenie dóbr chronionych – wystarczy ogólne niebezpieczeństwo zmiany powietrza, tj. gdy zgodnie z doświadczeniem naukowym w chwili oceny można z wystarczającym prawdopodobieństwem oczekiwać, że zmieniony skład powietrza będzie miał ogólnie szkodliwy wpływ na dobra chronione. Samo jednak przypuszczenie nie jest wystarczające, należy brać pod uwagę fakty statyczne, jak rodzaj i charakter instalacji emitującej (np. wysokość komina), lokalizację źródła emisji, gęstość zaludnienia, otaczającą strukturę przemysłową itp. Natomiast okoliczności zmienne, jak warunki wietrzne i pogodowe w czasie popełnienia przestępstwa, nie podlegają ocenie⁴⁴⁸.

Katalog dóbr chronionych w ust. 1 jest zamknięty i obejmuje zdrowie innych, zwierzęta, rośliny oraz inne rzeczy o znacznej wartości. Muszą być one – aby można było mówić o popełnieniu przestępstwa – choćby pośrednio dotknięte zanieczyszczeniem powietrza. Pojęcie zdrowia innych należy interpretować szeroko. Zalicza się do niego m.in. znaczny kaszel, podrażnienie gardła, bóle głowy, jak również skutki psychiczne⁴⁴⁹. W przypadku zwierząt i roślin należy wziąć pod uwagę niszczenie gatunków zwierząt i uszkodzenie lub usychanie roślin np. w rolnictwie i leśnictwie⁴⁵⁰. Do innych rzeczy o znacznej wartości zalicza się w szczególności instalacje, budynki i dzieła sztuki, które są zagrożone zniszczeniem z powodu zanieczyszczenia powietrza, o czym już wspomniano.

Zwierzęta, rośliny lub inne mienie podlegają ochronie tylko wtedy, gdy mają znaczącą wartość pojedynczo lub łącznie. Znacząca wartość obejmuje wartość ekonomiczną

⁴⁴⁶ Bundesdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 12.

⁴⁴⁷ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 16.

⁴⁴⁸ H.-J. Rudolphi, *Primat des Strafrechts im Umweltschutz?*, Neue Zeitschrift für Strafrecht, z. 6/1984, s. 250.

⁴⁴⁹ Bundestagsdrucksache z dnia 4 lutego 1980 r., nr 8/3633, s. 27.

⁴⁵⁰ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 15.

lub ekologiczną, przy czym wartość ekonomiczna może być również mierzona według znaczenia kulturowego⁴⁵¹.

Jako instalacje należy rozumieć pomieszczenia gospodarcze i inne stałe instalacje (§ 3 ust. 5 pkt. 1 BImSchG), takie jak: fabryki, zakłady, instytucje wraz z instalacjami pomocniczymi i towarzyszącymi, maszyny, urządzenia i inne ruchome instalacje techniczne, a także pojazdy poza § 325 ust. 7 StGB (§ 3 ust. 5 pkt 2 BImSchG), takie jak: maszyny budowlane, kosiarki do trawy, rozdrabniacze, a także grunty, na których są składowane lub deponowane, permanentnie lub sporadycznie⁴⁵² substancje lub prowadzone są prace powodujące emisję (§ 3 ust. 5 pkt 3 BImSchG), jak np.: składy materiałów budowlanych, hałdy węgla, wysypiska śmieci, złomowiska, hałdy obornika, ale także lotniska i instalacje, które dostarczają substancje radioaktywne do powietrza, jak również publiczne drogi komunikacyjne – wbrew § 3 ust. 5 nr 3 BImSchG⁴⁵³.

W § 325 StGB penalizowana jest tylko eksploatacja obiektu, nie zaś jego budowa, traktowana jako etap wstępny. Pojęcie „eksploatacja obiektu” odpowiada definicji eksploatacji w rozumieniu § 4 BImSchG. Należy ją interpretować szeroko, w związku z czym obejmuje ona wszystkie działania, od faktycznego uruchomienia i próbnego rozruchu, poprzez utrzymanie w ruchu, w tym prace konserwacyjne i naprawcze, aż po całkowitą likwidację.

Naruszenie obowiązków administracyjnych jest elementem składowym i zarazem ograniczeniem § 325 StGB do przypadków zasługujących na karę. Źródłem obowiązków, wynikających z prawa administracyjnego, zgodnie z § 330d ust. 1 pkt 4 StGB, są w szczególności: przepisy prawne (§ 330d ust. 1 pkt 4 lit. a) dotyczące kontroli zanieczyszczeń powietrza z rozporządzeń do BImSchG (np. 1, 2, 12, 13 BImSchV), z AtomG, AbfG, ChemG, łącznie z rozporządzeniami prawnymi, wydanymi zgodnie z tymi ustawami, oraz na podstawie statutów jednostek samorządu terytorialnego. Ogólne zasady administracyjne, dotyczące podstawowych obowiązków prowadzących instalacje zgodnie z § 5 BImSchG i § 22 BImSchG, nie są wystarczające do określenia granic przestępstwa zanieczyszczenia powietrza w prawie karnym. Wartości graniczne jako takie, np. w TA-Luft, nie są jeszcze wiążącymi przepisami prawnymi jako zwykłe przepisy administracyjne, a zatem nie nadają się również do bezpośredniego uzasadnienia obowiązku w prawie administracyjnym. Niemniej jednak wartości graniczne, zawarte w aktach administracyjnych lub normach prawnych, mają pośrednie znaczenie, o ile ich naruszenie stanowi naruszenie

⁴⁵¹ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 16.

⁴⁵² *Ibidem*, s. 17.

⁴⁵³ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 205.

obowiązku w prawie administracyjnym lub odwrotnie, ich przestrzeganie regularnie wyklucza naruszenie obowiązku, zgodnie z wyrokiem Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2003 roku, 7 C 19/02, BVerwGE 119, 329. Działanie bez zezwolenia jest objęte przepisami prawnymi jako naruszenie obowiązków administracyjnych⁴⁵⁴. Źródłem obowiązków, w rozumieniu § 325 StGB, są również rozporządzenia UE. Nadużycie praw zgodnie z § 330d ust. 1 pkt 5 StGB również może być naruszeniem obowiązków⁴⁵⁵.

Przestępstwo uwalniania przez instalacje zanieczyszczeń w znacznym stopniu stypizowane jest w § 325 ust. 2 StGB. Zgodnie z nim, karze podlega, kto w trakcie eksploatacji instalacji z naruszeniem obowiązków, wynikających z prawa administracyjnego, uwalnia w znacznym stopniu zanieczyszczenia do powietrza poza terenem instalacji. Zasadniczą różnicą w stosunku do ust. 1 jest odejście od nazwania przestępstwem zmiany powietrza, co czyni ust. 2 przestępstwem pasywnym – ze względu na związek z przestępstwem (tj. uwolnienie), brak karalności usiłowania, a przede wszystkim określenie środków przestępstwa (tj. zanieczyszczenia) w definicji legalnej (§ 325 ust. 6 StGB), konkretyzującej ogólną zdatność do wyrządzenia szkody. W celu ograniczenia przestępstwa do przypadków rzeczywiście zasługujących na karę, ustawodawca nałożył na przestępstwo z ust. 2 liczne ograniczenia. Są nimi: kwalifikowana definicja zanieczyszczenia, uwolnienie na znaczną skalę, poza terenem zakładu, skutek rażącego naruszenia obowiązków⁴⁵⁶. Również w tym przepisie realizowana jest podwójna ekologiczno-antropocentryczna ochrona interesów prawnych, przy czym w § 325 ust. 6 pkt 2 StGB silniej został zaakcentowany komponent ekologiczny z odwołaniem się do mediów środowiskowych: wody, powietrza czy gleby⁴⁵⁷.

Zanieczyszczenia są uwalniane, jeśli w jakikolwiek sposób powstaje sytuacja, w której substancje mogą rozprzestrzeniać się w powietrzu w sposób niekontrolowany, w całości lub w części. Obejmuje również uwolnienie par lub rozpylenie albo uwolnienie gazów. Wymogiem zastosowania tego przepisu jest uwalnianie zanieczyszczeń w znacznym stopniu, co oznacza, że negatywne skutki muszą mieć pewną wagę pod względem intensywności (kryterium ilościowe)⁴⁵⁸ lub czasu trwania (kryterium jakościowe). Dzieje się tak wtedy, gdy

⁴⁵⁴ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 18.

⁴⁵⁵ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 207.

⁴⁵⁶ Bundestagsdrucksache z dnia 5 kwietnia 1994 r., nr 12/7300, s. 22.

⁴⁵⁷ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 208.

⁴⁵⁸ Bundestagsdrucksache z dnia 5 kwietnia 1994 r., nr 12/7300, s. 22.

niekorzystnym zmianom, spowodowanym przez przestępstwo, można zaradzić jedynie znacznym wysiłkiem⁴⁵⁹.

W przeciwieństwie do ust. 1, szkodliwość emisji w ust. 2 musi odnosić się do obszaru poza obiektem, który może być znacznie większy, np. w przypadku rozległych pomieszczeń z kilkoma instalacjami. Jeżeli zanieczyszczenia dostają się do powietrza poza obszarem poszczególnych instalacji, ale pozostają na terenie zakładu, ust. 2 nie ma zastosowania. W takich przypadkach pracownicy są chronieni na mocy prawa karnego przez § 328 StGB lub § 27 ChemG⁴⁶⁰.

Przestępstwo uwalniania do powietrza substancji zanieczyszczających na znaczną skalę jest zdefiniowane w § 325 ust. 3 StGB. Zgodnie z nim, każdy, kto wbrew obowiązkom administracyjnym uwalnia do powietrza zanieczyszczenia w znacznych ilościach, podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech lub grzywny, jeżeli przestępstwo nie podlega karze na podstawie ust. 2. Przestępstwo z § 325 ust. 3 StGB różni się od przestępstw z ust. 1 i 2 tym, że nie zakłada eksploatacji instalacji. Przestępstwo to zostało wprowadzone do StGB w celu pełnej implementacji przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19 listopada 2008 roku w sprawie ochrony środowiska przez prawo karne⁴⁶¹, aby móc penalizować również znaczące emisje poza instalacjami. W opinii ustawodawcy, przestępstwa te charakteryzują się mniejszym stopniem szkodliwości, ponieważ znaczne szkody w jakości powietrza regularnie są powodowane przez instalacje, a zatem zakres zastosowania § 325 ust. 3 StGB może być ograniczony⁴⁶². W tym względzie ustawodawca nie tylko wyposażył § 325 ust. 3 StGB w niższy zakres kar w porównaniu z przestępstwami z ust. 1 i 2, tj. karę pozbawienia wolności zmniejszył z 5 do 3 lat. Ponadto, wyposażył § 325 ust. 3 StGB w ustawowy przepis pomocniczy w taki sposób, że karalność na podstawie ust. 3 może być rozważana tylko wtedy, gdy przestępstwo nie jest karalne na podstawie ust. 2. Pod innymi względami, § 325 ust. 3 StGB odpowiada ustępowi 2, jeżeli chodzi o dobra prawnie chronione i charakter przestępstwa. Przepis ten również realizuje podwójną ekologiczno-antropocentryczną ochronę interesów prawnych⁴⁶³.

Przestępstwem z § 325 ust. 3 StGB jest uwalnianie zanieczyszczeń, zdefiniowanych w ust. 6, na znaczną skalę, z naruszeniem obowiązków administracyjnych. W przeciwieństwie do ust. 2, § 325 ust. 3 StGB obejmuje każdą znaczącą emisję, mogącą pogorszyć jakość

⁴⁵⁹ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 17.

⁴⁶⁰ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 208.

⁴⁶¹ Dz. U. UE L 328 z dnia 6 grudnia 2008 r., dalej jako dyrektywa 2008/99/WE.

⁴⁶² Bundestagsdrucksache z dnia 6 kwietnia 2011 r., nr 17/5391, s. 16.

⁴⁶³ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 212.

powietrza poza instalacjami. W związku z tym, inaczej niż w ust. 2, szkodliwość nie musi dotyczyć obszaru poza zakładem. Przykładami działań, objętych ust. 3, są jednorazowe znaczące emisje poza instalacją, takie jak uwolnienie substancji toksycznych ze zbiornika magazynowego lub spalenie miedzianego kabla, który uwalnia substancje toksyczne. Natomiast niewielkie zanieczyszczenie powietrza poza instalacjami, takie jak wypalanie ogródków czy pól, które często powoduje jedynie uciążliwość dla sąsiedztwa, nie jest karalne. Zgodnie z intencją ustawodawcy, § 325 ust. 3 StGB nie stosuje się do pojazdów mechanicznych, pojazdów szynowych, statków powietrznych i wodnych, ponieważ pojazdy te są instalacjami w rozumieniu ust. 2⁴⁶⁴.

Prawo karne, dotyczące emisji, obejmuje również niedozwoloną eksploatację instalacji, zgodnie z § 327 ust. 2 pkt 1 StGB, niedozwoloną eksploatację instalacji niebezpiecznej w innym państwie członkowskim UE, zgodnie z § 327 ust. 2 pkt 2 StGB oraz zanieczyszczenie powietrza w obszarach wymagających ochrony zgodnie z § 329 ust. 1 StGB.

Zgodnie z § 327 ust. 2 pkt 2 StGB, karze podlega ten, kto umyślnie lub przez zaniedbanie (§ 327 ust. 3 pkt 2 StGB) eksploatuje instalację wymagającą zezwolenia lub inną instalację w rozumieniu BImSchG, której eksploatacja została zakazana w celu ochrony przed zagrożeniami, bez wymaganego na podstawie danej ustawy zezwolenia lub zgody na budowę albo wbrew wykonalnemu zakazowi. Przez dodanie sformułowania: „których eksploatacja została zakazana w celu ochrony przed zagrożeniami” przepis dotyczy wyłącznie „innych instalacji”, ale nie instalacji wymagających pozwolenia⁴⁶⁵. Powodem wprowadzenia tego przestępstwa do StGB jest nadzwyczajny potencjał ryzyka instalacji, które nie powinny być eksploatowane bez urzędowej kontroli⁴⁶⁶. W myśl zasady podwójnej ochrony dóbr prawnych, takimi dobrami prawnymi są człowiek i jego środowisko, które są jednak pośrednio chronione z dużym wyprzedzeniem w stosunku do ewentualnej szkody ze względu na dokonywanie prewencyjnych kontroli przez właściwe organy⁴⁶⁷. Wynika z tego, że przywołany przepis ma charakter akcesoryjny w stosunku do przestępstw administracyjnych, co stwierdził w swoim wyroku z dnia 12 listopada 1987 roku Sąd Okręgowy w Hanau, 6 Js 13470/84, NJW 1988, 571, chociaż nie wyczerpuje się w nim penalizacja zwykłego nieposłuszeństwa administracyjnego. Jest to więc przestępstwo zagrożenia abstrakcyjnego, jak również

⁴⁶⁴ Bundestagsdrucksache z dnia 6 kwietnia 2011 r., nr 17/5391, s. 17.

⁴⁶⁵ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 22.

⁴⁶⁶ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 19.

⁴⁶⁷ R. Rengier, *Zur Bestimmung und Bedeutung der Rechtsgüter im Umweltstrafrecht*, Neue Juristische Wochenzeitschrift, z. 40/1990, s. 2513.

przestępstwo szczególne, ponieważ sprawcą może być tylko operator instalacji, jak również jego przedstawiciele⁴⁶⁸.

Przedmiotem przestępstwa są instalacje wymagające zezwolenia w rozumieniu BImSchG. Zostały one wyczerpująco wymienione w dziesięciu grupach branżowych w załączniku do 4 BImSchV. Wymóg uzyskania zezwolenia rozciąga się na wszystkie elementy instalacji i etapy procesu niezbędne do eksploatacji (art. 1 ust. 2 pkt. 1 rozporządzenia 4. BImSchV), jak również na obiekty pomocnicze, przestrzennie i operacyjnie związane z instalacją (art. 1 ust. 2 pkt. 2 rozporządzenia 4. BImSchV) oraz instalacje wspólne (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 4. BImSchV). Istotne ograniczenie obowiązku uzyskania zezwolenia, a tym samym zakresu stosowania § 327 ust. 2 pkt 1 StGB, dotyczy instalacji istniejących, które – zgodnie z § 67 ust. BImSchG – mogą być wykorzystywane tylko zgodnie z zezwoleniem.

Ponadto, przedmiot przestępstwa obejmuje pozostałe instalacje w rozumieniu BImSchG, tj. instalacje niewymagające zezwolenia. Ustęp 2 zd. 1 § 327 penalizuje jedynie eksploatację instalacji. W przypadku tego przepisu możliwe jest również dokonanie przestępstwa przez zaniechanie⁴⁶⁹, ponieważ ustawodawca zamierzał penalizować każde działanie. Samo pozostawienie przedmiotów na posesji prowadzącego instalację nie jest do tego wystarczające, gdyż eksploatacja wymaga czynności służących zamierzonemu celowi, a samo posiadanie, w sensie faktycznego władztwa, nie jest wystarczające do wypełnienia przesłanek przestępstwa. Działanie przez zaniechanie jest jednak możliwe, jeśli osoby trzecie wykorzystują nieruchomości do dzikiego składowania odpadów, a osoba odpowiedzialna nie interweniuje, np. podejmując środki bezpieczeństwa, w myśl wyroku Sądu Okręgowego we Frankfurcie z dnia 8 czerwca 2005 roku, 5/33 Ns 8910 Js 219753/03, NZM 2005, 679.

Eksploatacja, o czym mówi z § 327 ust. 2 pkt. 1 StGB, jest karalna tylko wtedy, gdy odbywa się bez wymaganego przez właściwą ustawę zezwolenia lub zatwierdzenia planu albo wbrew prawomocnemu zakazowi. Za eksploatację bez zezwolenia uznaje się taką eksploatację, gdy zezwolenie nie zostanie udzielone lub zostanie skutecznie cofnięte – w myśl § 21 BImSchG, ale także w przypadku upływu okresu, na jaki zostało wydane zezwolenie, na podstawie §12 ust. 2 BImSchG lub wygaśnięcia zezwolenia na podstawie §18 ust. 1 BImSchG. Ponadto, za przestępstwo uznaje się również eksploatację istotnie zmodyfikowanej

⁴⁶⁸ W. Winkelbauer, *Zur Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts*, [w:] *Festschrift für Theodor Lenckner zum 70. Geburtstag*, red. A. Esser, München 1998, s. 650.

⁴⁶⁹ Bundestagsdrucksache z dnia 4 lutego 1980 r., nr 8/3633, s. 30.

instalacji, wymagającej zezwolenia, bez wymaganego zezwolenia na modyfikację – zgodnie z §16 BImSchG⁴⁷⁰.

W myśl § 327 ust. 2 zd. 2 StGB podlega karze pozbawienia wolności, nieprzekraczającej trzech lat albo karze pieniężnej, kto eksploatuje instalację, w której przechowuje się lub wykorzystuje niebezpieczne substancje albo mieszaniny, lub też prowadzi się niebezpieczne działania w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej bez niezbędnego pozwolenia lub zgody na budowę lub wbrew egzekwowanemu zakazowi w sposób, który może spowodować szkodę dla życia lub zdrowia innej osoby lub znaczną szkodę dla zwierząt lub roślin, wody, powietrza lub gleby poza instalacją. Wprowadzenie tego przestępstwa do StGB stanowi implementację dyrektywy 2008/99/WE i ma umożliwić również ściganie przestępstw eksploatacji instalacji z naruszeniem obowiązków prawa administracyjnego w innych państwach UE⁴⁷¹. Przestępstwo to, ze względu na możliwość penalizowania za czyny popełnione poza granicami Niemiec, stanowi *novum* w niemieckim kodeksie karnym⁴⁷², ponieważ stoi w sprzeczności z treścią § 3 StGB, który stanowi, że niemieckie prawo karne ma zastosowanie do czynów popełnionych na terenie Niemiec. Czyn taki może być jednak karalny, gdy sprawca czynu zabronionego – zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 1 StGB – popełnionego w innym państwie UE i również tam karalnego, jest obywatelem Niemiec.

Norma, zdefiniowana w § 327 ust. 2 zd. 2 StGB, realizuje podwójną ekologiczno-antropocentryczną ochronę interesów prawnych. Przestępstwo to jest związane z czynem i – w tym zakresie – odbiega od przestępstw, o których traktują pozostałe przepisy karne zawarte w § 327 StGB, uznane tam za przestępstwa zagrożenia abstrakcyjnego. W praktyce jednak, z uwagi na konieczne odwołanie się do obcego prawa administracyjnego i konieczność ustalenia na miejscu okoliczności przestępstwa, zachodzi obawa znacznych trudności w stosowaniu tego przepisu⁴⁷³. Penalizacji podlega jedynie spowodowanie szkody poza instalacją.

Zgodnie z § 329 ust. 1 pkt StGB, podlega odpowiedzialności karnej ten, kto umyślnie lub przez zaniedbanie eksploatuje instalacje na obszarze wymagającym szczególnej ochrony przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko, spowodowanym zanieczyszczeniem

⁴⁷⁰ R. Busch, U. Iburg, *Umweltstrafrecht*, Berlin 2002, s. 229.

⁴⁷¹ Bundestagsdrucksache z dnia 6 kwietnia 2011 r., nr 17/5391, s. 11.

⁴⁷² *Ibidem*, s. 25.

⁴⁷³ M. Pfohl, *Das 45. StrÄndG – Neue Herausforderungen für die Praxis der Strafverfolgung in Umweltstrafsachen*, [w:] *Das Umweltstrafrecht nach dem 45. Strafrechtsänderungsgesetz*, red. M. Kloepfer, M. Heger, Berlin 2015, s. 65-80.

powietrza, lub na którym to obszarze należy się obawiać silnego wzrostu szkodliwego oddziaływania na środowisko, spowodowanego zanieczyszczeniem powietrza, będącego skutkiem zmian pogodowych – wbrew przepisom rozporządzeń wydanym na podstawie BImSchG. Podobnie, podlega karze ten, kto eksploatuje instalacje na takim obszarze wbrew wykonalnemu zakazowi, wydanemu na podstawie aktu prawnego,. Wspomniany przepis również nie obejmuje emisji, spowodowanych przez pojazdy mechaniczne, pojazdy szynowe, statki powietrzne lub wodne.

Przepis ten służy ochronie obszarów, które mogą być szczególnie dotknięte szkodliwym oddziaływaniem na środowisko⁴⁷⁴. Zgodnie z nim, dobrem prawnie chronionym jest środowisko, na które składają się jego trzy główne komponenty, tj. powietrze, woda, gleba, oraz podrzędne im podstawowe formy, czyli fauna i flora, jako naturalna podstawa życia człowieka. Omawiany przepis dotyczy przestępstwa polegającego na stwarzaniu potencjalnego zagrożenia w okresie poprzedzającym rzeczywiste naruszenia i konkretne niebezpieczeństwa. Sprawcą może być tylko budujący instalację i jego przedstawiciele, tak więc przepis ten wyznacza przestępstwo szczególne. Jest on mało znaczący z punktu widzenia polityki karnej⁴⁷⁵. Przedmiotem czynu jest tylko eksploatacja instalacji, a nie ich budowa. Instalacjami są tylko te, zdefiniowane w § 3ust. 5 BImSchG⁴⁷⁶.

Przedmiotem ochrony są tereny, które zgodnie z § 49 ust. 1 BImSchG wchodzą w skład obszarów ochrony. Są to z jednej strony tereny wyznaczone jako wymagające szczególnej ochrony ze względu na wrażliwość na zanieczyszczenie powietrza, jak np. obszary uzdrowiskowe, kąpielowe czy szpitalne. Z drugiej strony – obejmujące obszary smogowe, na których należy obawiać się silnego wzrostu szkodliwych skutków środowiskowych, spowodowanych zanieczyszczeniem powietrza. Karalna jest tylko eksploatacja instalacji na obszarach chronionych, dlatego operator instalacji nie jest objęty ochroną, nawet jeśli emisje z jego instalacji, znajdującej się poza obszarem chronionym, oddziałują na ten obszar. Działa to również w odwrotnym kierunku – prowadzący instalację, znajdującą się w granicy obszaru chronionego, nie jest zwolniony z odpowiedzialności, jeśli jego emisje nie oddziałują na obszar chroniony, np. z powodu warunków wiatrowych. Konkretnie zagrożenie lub naruszenie stanu obszaru chronionego nie jest konieczne – odpowiedzialności karnej podlega np. operator, który wznowił eksploatację swojej instalacji przed formalnym zniesieniem alarmu smogowego⁴⁷⁷.

⁴⁷⁴ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 20.

⁴⁷⁵ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 228.

⁴⁷⁶ Bundestagsdrucksache z dnia 4 lutego 1980 r., nr 8/3633, s. 31.

⁴⁷⁷ *Ibidem*, s. 32.

Kolejnym przestępstwem w ramach prawa odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje, jest stypizowane w § 326 ust. 1 pkt 4 lit a StGB przestępstwo niezgodnego z prawem postępowania z odpadami, które są szczególnie niebezpieczne dla środowiska, w zakresie, w jakim wpływają na zanieczyszczenie powietrza. Obejmuje ono dwa warianty: odpady, które – ze względu na swój charakter, skład lub ilość – mogą trwale zanieczyścić środowisko (tj. wodę, powietrze lub glebę) lub w inny sposób trwale je zmienić, albo zagrozić populacji zwierząt lub roślin.

Przedmiotem przestępstwa są tzw. odpady specjalne, których niebezpieczny dla środowiska charakter może alternatywnie wynikać ogólnie z właściwości jako materiału, niezależnie od jego ilości, lub właśnie ze względu na jego ilość⁴⁷⁸. Dotyczy to odpadów, które nie są niebezpieczne w małych ilościach, a, w myśl wyroku Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 31 października 1986 roku, 2 StR 33/86, NJW 1987, 1280, zagrożenie dla środowiska wynika jedynie z ich dużej ilości. Tylko te alternatywne kryteria stanowią podstawę do określenia stopnia zagrożenia dla środowiska. W tym zakresie wystarczy ogólna możliwość zagrożenia wymienionych dóbr środowiska, którą należy oceniać według tych konkretnych cech, tj. rodzaju, właściwości i ilości – jak stwierdził w swoim wyroku z dnia 20 marca 1990 roku Federalny Trybunał Sprawiedliwości, 1 StR 283/89, NJW 1990, 1674. Nie jest więc konieczne ustalanie ani konkretnego zagrożenia dóbr środowiska, ani tym bardziej rzeczywistego wystąpienia szkody.

Ustawodawca chciał osiągnąć restrykcyjną interpretację tego przepisu, dokonując podziału substancji według zagrożonych obszarów – odpady muszą być uznane za niebezpieczne przynajmniej na tyle, żeby stwarzać zagrożenie przedmiotowi ochrony obszarze, na który się znalazły. Ta ich cecha musi być udowodniona przez naukowo potwierdzoną zasadę empiryczną, przy czym przekroczenia wartości granicznych dopuszczalnych stężeń substancji zanieczyszczających mogą służyć jako wskazówka⁴⁷⁹. Niebezpieczeństwo dla środowiska musi mieć trwały charakter. Zgodnie z wyrokiem Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 23 października 2013 roku, 5 StR 505/12, NJW 2014, 91, cecha trwałości ma element czasowy i ilościowy, a więc spodziewane krótkotrwałe szkody są dla złamania tego przepisu tak samo niewystarczające jak znikome ilości niebezpiecznych odpadów. Przepisu może być zastosowany tylko wtedy, gdy zagrożenie będzie długotrwałe i będzie miało określone natężenie.

⁴⁷⁸ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 18.

⁴⁷⁹ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 153.

Zgodnie z § 330a ust. 1 StGB, karany jest, kto rozprowadza lub uwalnia substancje zawierające trucizny lub zdolne do wytwarzania trucizn i w ten sposób powoduje ryzyko śmierci lub poważnego uszczerbku na zdrowiu innej osoby lub ryzyko uszczerbku na zdrowiu dużej liczby osób. Wymiar kary ulega zwiększeniu, jeżeli sprawca przez popełnienie przestępstwa powoduje śmierć innej osoby. Przepis ten zajmuje szczególną pozycję w prawie karnym środowiskowym pod kilkoma względami. Charakteryzuje się wygórowanym zagrożeniem karą. Przestępstwo zostało zakwalifikowane jako zbrodnia i jest zagrożone karą pozbawienia wolności od roku do lat 10. Minimalna kara zwiększa się do trzech lat w przypadku spowodowania śmierci innej osoby. Ponadto, karalne jest zarówno niedbalstwo, – zgodnie z § 330a ust. 4 StGB, jak i lekkomyślność („Leichtfertigkeit”) – zgodnie z § 330a ust. 5 StGB. Przepis ten nie wymienia mediów środowiskowych jako dóbr chronionych, ani nie jest sformułowany w kategoriach akcesoryjności administracyjnej, tzn. nie jest zależny od przepisów prawa administracyjnego. Tym samym, § 330a StGB ma czysto antropocentryczny kierunek ochrony – dobrem chronionym jest wyłącznie życie i zdrowie innych osób⁴⁸⁰.

Taka konstrukcja przepisu charakteryzuje się dwiema cechami. Z jednej strony, zezwolenia wydawane przez organy ochrony środowiska nie mają skutku legalizującego w odniesieniu do spowodowania określonych poważnych niebezpieczeństw lub uszkodzenia ciała⁴⁸¹. Z drugiej zaś – możliwa jest zgoda osoby narażonej na niebezpieczeństwo, zwłaszcza w przypadku ukierunkowanego rozpowszechniania substancji. Jest to przestępstwo ogólne, a zatem może być popełnione również przez funkcjonariuszy publicznych, na przykład przez zaniechanie.

Przestępstwo to można popełnić, rozprowadzając lub uwalniając substancje zawierające trucizny lub takie, które mogą wytwarzać trucizny. Definicja trucizny obejmuje wszystkie substancje organiczne lub nieorganiczne, które – ze względu na swoje właściwości lub ilość – mogą na skutek oddziaływania chemicznego lub chemiczno-fizycznego spowodować pozbawienie życia lub zdrowia. Definicja ta obejmuje również substancje, które same w sobie nie są niebezpieczne, a stają się truciznami dopiero w kontakcie z mediami środowiskowymi. Do przestępstwa, którego dotyczy omawiany przepis, dojdzie wtedy, gdy nastąpi częściowe lub całkowite uwolnienie substancji toksycznej. Musi zatem nastąpić czyn, czyli stworzenie przez sprawcę sytuacji, w której skutki działania

⁴⁸⁰ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 255.

⁴⁸¹ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 25.

substancji toksycznej mogą rozprzestrzeniać się w sposób niekontrolowany⁴⁸². Nie ma znaczenia, czy do tej sytuacji doprowadziło działanie, czy też zaniechanie i czy substancja toksyczna znajduje się jeszcze w pieczy sprawcy lub w jego strefie wpływów. Należy dodać, że czyn ten będzie wypełniał znamiona przestępstwa również wtedy, gdy trucizna została rozprzestrzeniona za pośrednictwem świata roślinnego lub zwierzęcego⁴⁸³. Pojęcie „rozprzestrzenianie” nadaje czynowi bardziej celowe działanie, natomiast „uwalnianie” ma raczej mimowolny charakter i nie nosi cech działania aktywnego.

Zanieczyszczenie wody, według § 324 StGB, jest centralnym przestępstwem prawa karnego w zakresie ochrony wód. Zgodnie z tym przepisem, karze podlega ten, kto w sposób nieuprawniony, umyślnie (§ 324 ust. 1 StGB) lub przez niedbalstwo (§ 324 ust. 3 StGB) zanieczyszcza zbiornik wodny lub w inny sposób niekorzystnie zmienia jego właściwości albo usiłuje to uczynić (§ 324 ust. 2 StGB).

Przepis ten ma na celu kompleksową ochronę wód przed zanieczyszczeniem w ramach prawa karnego. Funkcja ta odzwierciedla elementarne znaczenie wody jako medium środowiskowe, które stanowi podstawę wszelkiego życia ludzi, zwierząt i roślin, a które – ze względu na dużą gęstość zaludnienia, związaną z postępującą industrializacją – jest narażone na silne zanieczyszczenie na wszelkich swoich obszarach, tj. wód śródlądowych, przybrzeżnych i morskich. Przepis ten jest zatem wyłączony spod zasady akcesoryjności administracyjnej i penalizuje wszelkie niedozwolone działania i zaniechania prowadzące do zanieczyszczenia⁴⁸⁴.

Omawiany przepis zakłada ponadto wystąpienie zanieczyszczenia lub szkodliwej zmiany zbiornika wodnego, a zatem zgodnie z dominującym w orzecnictwie poglądem, np. z wyrokiem Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 1991 roku, 4 StR 179/91, NJW 1992, 122, jest to przestępstwo skutkowe w postaci wystąpienia szkody i klasyfikuje się je jako przestępstwo powszechne. Nie jest przepisem ochronnym w rozumieniu § 823 ust. 2 BGB, ponieważ tylko pośrednio chroni jednostki, w myśl wyroku Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 1992 roku, 2 StR 86/92, NJW 1992, 3247. Z kolei, zgodnie z wyrokiem Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 31 października 1986 roku, 2 StR 33/86, NJW 1987, 1280, dobrem prawnie chronionym jest względna czystość wody lub jej jakość. W zgodzie z ekologicznie zorientowaną interpretacją, ochronie podlega nie idealny stan naturalny zbiornika wodnego, lecz zbiornik

⁴⁸² Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 26.

⁴⁸³ Bundestagsdrucksache z dnia 4 lutego 1980 r., nr 8/3633, s. 35.

⁴⁸⁴ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 13.

wodny w jego ekologicznym, względnym stanie rzeczywistym. Ustawodawca nie dążył do absolutnej ochrony wód⁴⁸⁵, o czym świadczy zamiar penalizacji jedynie zanieczyszczeń o określonym natężeniu⁴⁸⁶, ponieważ celem prawa karnego nie jest dążenie do utopijnej, absolutnej ochrony wód, jak zakłada to gospodarka wodna w ujęciu definicji ekologicznego dobra prawnego⁴⁸⁷. Na gruncie względnego stanu faktycznego ochrony wód, zanieczyszczenie może istnieć również wtedy, gdy substancje zanieczyszczające dostaną się do wód już silnie zanieczyszczonych. Potrzeba ochrony na gruncie prawa karnego wynika w tych przypadkach z upośledzenia zdolności biologicznego samooczyszczania się zbiorników wodnych, na przykład poprzez zmniejszenie zawartości tlenu⁴⁸⁸.

Nie musi dojść do rzeczywistej szkody dla ludzi, zwierząt czy roślin, ani nawet nie musi zaistnieć odpowiadające jej konkretne niebezpieczeństwo, aby zostały wypełnione znamiona przestępstwa z § 324 StGB⁴⁸⁹. Przedmiotem przestępstwa jest zbiornik wodny, rozumiany jako jednolity organizm, składający się z wody jako zawartości, dna i brzegu. Zgodnie z §330d ust. 1 pkt 1 StGB, pojęcie wody obejmuje wody powierzchniowe, wody podziemne i morze. Funkcjonujące w prawie karnym pojęcie zbiorników wodnych jest szersze niż pojęcie zdefiniowane w § 2 WHG i obejmuje całość obszaru mórz oraz wód przybrzeżnych innych państw. Ograniczenia § 2 ust. 2 WHG nie dotyczą § 324 StGB, a więc także niewielkich wód o małym znaczeniu dla gospodarki wodnej (np. stawów rybnych, które są połączone ze zbiornikiem wodnym jedynie za pomocą sztucznych urządzeń do napełniania lub spuszczenia wody). Do przedmiotów przestępstwa należą również źródła lecznicze, rowy przydrożne oraz rowy nawadniające i odwadniające, o ile są połączone z naturalnym obiegiem wody. W tym miejscu należy dodać, że – w myśl wyroku Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 lutego 1991 roku, 2 StR 478/90, NVwZ 1991, 1023 – należą również do nich wszystkie obce zbiorniki wodne, w szczególności wody powierzchniowe i podziemne.

Pojęcie wód powierzchniowych zostało zdefiniowane w § 3 WHG, który jest wiążący dla prawa karnego. Zgodnie z nim, wody powierzchniowe to wody płynące stale lub czasowo w korytach albo stojące lub wypływające dziko ze źródeł. W tym kontekście zbiornik wodny musi charakteryzować się pewną trwałością, a więc nie czynią go sporadyczne nagromadzenia wody w kałużach deszczowych, koleinach czy dołach budowlanych, chyba że staną się one

⁴⁸⁵ R. Busch, U. Iburg, *Umweltstrafrecht*, s. 162.

⁴⁸⁶ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 15.

⁴⁸⁷ H.-J. Papier, *Gewässerverunreinigung, Grenzwertfestsetzung und Strafbarkeit*, Köln 1984, s. 28.

⁴⁸⁸ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 14.

⁴⁸⁹ *Ibidem*, s. 15.

wodami podziemnymi. Podobnie jak inne miejsca, w których zalega woda, nie spełniają statusu zbiornika wodnego, ponieważ np. brak im koryta o rozpoznawalnej granicy. Brak stałego koryta, torfowiska lub bagna stanowi o tym, że nie są one zbiornikami wodnymi w rozumieniu ustawy. O tym, że dany obiekt wodny kwalifikuje się jako zbiornik chroniony, w rozumieniu § 324 StGB, decydujące jest to, czy woda znajduje się w nim w naturalnym obiegu lub jest z nim bezpośrednio zintegrowana, czy też jest od niego oddzielona⁴⁹⁰.

Nie ma znaczenia, czy zbiornik wodny powstał w sposób naturalny, czy sztuczny, o ile spełnia kryteria charakterystyczne dla zbiorników wód powierzchniowych. Zbiornikami wodnymi są zatem rzeki, strumienie, jeziora, stawy, żwirownie lub jeziora kamieniołomów, ale także przydrożne rowy, który latem są suche i niosą wodę tylko wtedy, gdy topnieje śnieg⁴⁹¹.

Zbiornikami wodnymi nie są natomiast rury kanalizacyjne czy rury wodociągowe, w których płynie woda, a także baseny, oczyszczalnie ścieków, fontanny, przewody wody chłodzącej, stawy ogrodowe czy stawy przeciwpożarowe, pod warunkiem, że te ostatnie nie tworzą naturalnych spiętrzeń wody⁴⁹². Strumień przepływający przez rury sprawia jednak, że mogą być one zakwalifikowane jako zbiornik wodny. Wodą nadziemną jest również woda formalnie i materialnie nielegalnie wytworzona, np. nielegalne zainstalowanie przez właściciela urządzenia odcinającego w kanale przecinającym jego nieruchomość⁴⁹³. Źródło to stanowi zatem naturalny, nie tylko chwilowy, wypływ wód podziemnych występujący w określonym miejscu.

W § 3 ust. 3 WHG zdefiniowane zostało pojęcie wód podziemnych. Zgodnie z nim, wody gruntowe to wody podziemne w strefie nasycenia, które pozostają w bezpośrednim kontakcie z glebą lub podłożem. Również dla wód podziemnych kluczowe znaczenie ma fakt, że należą one do naturalnego obiegu wody. W tym ujęciu wody podziemne to wszystkie wody podziemne, o ile nie są sztucznie gromadzone w rurach, przewodach lub w podobny sposób.

Morze obejmuje wszystkie wody morskie, tj. morze pełne oraz wszystkie wody przybrzeżne, w tym wody przybrzeżne innych państw⁴⁹⁴. Pojęcie wód przybrzeżnych, w myśl § 3 nr 2 ust. 1 WHG, obejmuje morze między linią brzegową przy średniej wodzie wysokiej lub między granicą wód powierzchniowych od strony morza a granicą morza terytorialnego od

⁴⁹⁰ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 174.

⁴⁹¹ *Ibidem* 175.

⁴⁹² Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 26.

⁴⁹³ H. Schall, *Systematische Übersicht der Rechtsprechung zum Umweltstrafrecht – 1. Teil*, Neue Zeitschrift für Strafrecht – Rechtsprechungsreport, z. 2/2005, s. 33.

⁴⁹⁴ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 26.

strony morza. Skutki przestępstwa z § 324 StGB to zanieczyszczenie wody i w inny sposób szkodliwa zmiana jej właściwości.

Zgodnie z art. 327 ust. 2 pkt. 2 StGB, kto eksploatuje system rurociągów do transportu substancji niebezpiecznych dla wód w rozumieniu UVPG, podlegający zezwoleniu lub zgłoszeniu, bez wymaganego zezwolenia lub wbrew wykonalnemu zakazowi, podlega odpowiedzialności karnej. Przestępstwo to jest przestępstwem abstrakcyjnego zagrożenia. Klasyfikacja ta jest zasadna, ponieważ substancje są często transportowane rurociągami na duże odległości, a wycieki niebezpiecznych dla wód substancji są trudne do późniejszego sprawdzenia i przyporządkowania sprawstwa, dlatego szczególne znaczenie ma prewencyjna kontrola organów⁴⁹⁵. Przepis ten ma przede wszystkim zastosowanie do budowy i eksploatacji rurociągów z olejami mineralnymi i gazem ziemnym. Publiczna kanalizacja nie jest objęta tym przepisem. W zakresie, w jakim § 327 ust. 2 zd. 2 StGB ma na celu zapobieganie znacznym szkodom w wodach, jest on również częścią prawa karnego, dotyczącego ochrony wód. Zgodnie z nim, podlega karze, każdy, kto eksploatuje instalację, w której są przechowywane lub wykorzystywane niebezpieczne substancje lub mieszaniny, lub prowadzi się niebezpieczne działania w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej bez wymaganego zezwolenia lub zgody planistycznej lub wbrew egzekwowanemu zakazowi w sposób, który może spowodować szkodę dla życia lub zdrowia innej osoby poza instalacją lub wyrządzić znaczną szkodę zwierzętom lub roślinom, wodzie, powietrzu lub glebie⁴⁹⁶.

Zgodnie z § 327 ust. 2 pkt. 4 StGB, nieuprawnione działanie oczyszczalni ścieków jest karalne na podstawie § 60 ust. 3 WHG⁴⁹⁷. Jest również przestępstwo zagrożenia abstrakcyjnego. Oczyszczalnie ścieków to obiekty, które służą do zmniejszenia lub wyeliminowania szkodliwych skutków ścieków poprzez ich oczyszczanie za pomocą procesów fizycznych, chemicznych lub biologicznych, a § 60 ust. 3 WHG precyzuje przypadki, w których takie obiekty wymagają zezwolenia⁴⁹⁸.

Z kolei, § 329 ust. 2 StGB penalizuje zagrożenie obszarom ochrony wód i źródeł leczniczych poprzez określone działania. Odpowiedzialność karna ma charakter akcesoryjny, tzn. opiera się na odpowiednich przepisach prawnych lub możliwych do wyegzekwowania zakazach prawa administracyjnego. Przestępstwo to jest przestępstwem zagrożenia abstrakcyjnego⁴⁹⁹. Ustawodawca uzasadniał konieczność wprowadzenia tego przepisu

⁴⁹⁵ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 22.

⁴⁹⁶ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 183.

⁴⁹⁷ Bundestagsdrucksache z dnia 15 sierpnia 2012 r., nr 17/10486.

⁴⁹⁸ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 184.

⁴⁹⁹ Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382, s. 20.

do prawa karnego, przywołując z przeszłości spektakularne wypadki z udziałem cystern, przewożących niebezpieczne ciecze, co spowodowało, że w społeczeństwie pojawiły się głosy o konieczności zwiększenia zakresu ochrony. Szczególnie w obszarze ochrony wód i źródeł leczniczych wzrosła potrzeba wprowadzenia odpowiedzialności karnej, aby móc skutecznie zwalczać bezprawne sprawstwo abstrakcyjnych zagrożeń⁵⁰⁰.

W myśl 329 ust. 3 pkt 3 StGB, kto tworzy, zmienia lub usuwa wody, z wyjątkiem morza pełnego i obcych wód przybrzeżnych, na obszarze ochrony przyrody, obszarze czasowo zabezpieczonym w tym celu lub w parku narodowym wbrew nakazowi ochrony lub wykonalnemu zakazowi i czyni to w sposób, który w znacznym stopniu narusza odpowiedni cel ochrony, podlega karze. Przepis obejmuje zmianę kierunku naturalnych cieków wodnych, tworzenie sztucznych stawów i jezior, ale także zmiany w wodach przybrzeżnych, np. w strefie pływów. Wprowadzony w 1994 r. wymóg znacznego uszczerbku dobra chronionego ma na celu uczynienie przepisu bardziej elastycznym. Zgodnie z nim, pogorszenie następuje, jeżeli nie występują jedynie czasowe zakłócenia o określonej intensywności, które uprawdopodobniają wystąpienie konkretnych zagrożeń dla dóbr opisanych w nakazach ochrony⁵⁰¹.

Ostatnim omawianym przepisem niemieckiego prawa karnego, dotyczącego szkód w środowisku, spowodowanych przez emisje gazów cieplarnianych, jest przestępstwo zanieczyszczenia gruntu zgodnie z § 324a StGB. Zgodnie z § 324a I, kto wbrew obowiązkom administracyjnym wprowadza, dopuszcza do przenikania lub uwalnia do gleby substancji, i zanieczyszcza ją lub w inny sposób niekorzystnie ją zmienia, mogąc spowodować uszczerbek na zdrowiu innej osoby, zwierząt, roślin lub innych przedmiotów o istotnej wartości lub zbiornika wodnego albo w znacznym stopniu, podlega odpowiedzialności karnej.

Zgodnie z ekologiczno-antropocentryczną podwójną definicją, przedmiotem ochrony prawnej jest gleba we wszystkich jej funkcjach dla człowieka, zwierząt i roślin. Fakt, że § 324a StGb obejmuje wszystkie funkcje gleby, tj. funkcję przyrodniczą, kulturową i użytkową, zgodnie z § 2 ust. 2 BBodSchG, wynika z uzasadnienia ustawy, w którym funkcje przyrodnicze, m.in. równowaga przyrodnicza, podstawa życia i siedlisko dla ludzi, zwierząt i roślin, zbiornik wód gruntowych, a także użytkowe gleby jako obszar do zasiedlania i produkcji czy złoża surowców mineralnych, są wymienione przykładowo jako funkcje zagrożone. W § 324a ust. 1 StGb, poprzez swoje odniesienie do różnych innych dóbr prawnie chronionych, np. zdrowia innej osoby, akcentowany jest komponent antropocentryczny, który

⁵⁰⁰ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 26.

⁵⁰¹ *Ibidem*, s. 27.

odnosi się wyłącznie do określonych funkcji gleby. Natomiast 324a ust. 2 StGB jest zdominowany przez ekologiczną funkcję ochronną, która obejmuje wszystkie funkcje gleby⁵⁰².

Omówione przepisy mają na celu wypełnienie luk w odpowiedzialności karnej, związanych z ochroną gleby, w poprzedniej ustawie karnej, która chroniła glebę tylko częściowo albo pośrednio. Ustawodawca uznał, że z punktu widzenia polityki karnej, nie można akceptować sytuacji, w której nawet znaczne zanieczyszczenie gleby nie może być karane na podstawie prawa karnego z powodu zawinionego zachowania, ponieważ np. nie doszło do zanieczyszczenia wód gruntowych⁵⁰³. Dokonując kryminalizacji zanieczyszczenia gleby, nowelizacja ustawy karnej uwzględnia wieloletni postulat⁵⁰⁴ traktowania gleby na równi z innymi mediami środowiskowymi i przyznania jej porównywalnej ochrony na gruncie prawa karnego. Gleba bowiem, jako istotny element równowagi przyrodniczej, jest podstawą życia i siedliskiem dla ludzi, zwierząt i roślin, co w gęsto zaludnionych społeczeństwach przemysłowych jest często zagrożone⁵⁰⁵.

Przywołane przepisy nie zmierzają jednak do generalnej penalizacji zanieczyszczenia gleby, karna ochrona gleby jest ograniczona pod kilkoma względami. Przepisy nie obejmują każdej niekorzystnej zmiany w glebie, a jedynie wprowadzanie substancji jako typowy przypadek – jest to tzw. jakościowa ochrona gleby. Szersza ilościowa ochrona gleby, np. przed niedozwolonymi wykopami, wypełnianiem, obniżaniem wód gruntowych, odwadnianiem, oczyszczaniem, które może prowadzić do erozji gleby, lub uszczelnianiem gleby w wyniku niedozwolonej budowy, jest realizowana jedynie na obszarach szczególnie wymagających ochrony przez § 329 ust. 2 i ust. 3 StGB i nie jest celem § 324a StGB. Ponadto, § 324a StGB charakteryzuje idea trwałości, a więc nieznaczne naruszenia gleby nie stanowią przestępstwa. Ustawodawca dał wyraz temu progowi istotności przede wszystkim poprzez zdefiniowanie skutków przestępstwa w § 324a ust. 1 i 2 StGB. Ponadto, § 324a StGB został skonstruowany zgodnie z zasadą akcesoryjności administracyjnej, aby ochrona gleby na gruncie prawa administracyjnego ochrony środowiska i prawa karnego w dużej mierze przebiegała równolegle⁵⁰⁶.

Przestępstwo zanieczyszczenia gruntu jest strukturalnie złożone. Charakter przestępstwa, zdefiniowanego w ust. 1 pkt 2, sprawia, że jedynie znaczący zasięg czynu może

⁵⁰² Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 15.

⁵⁰³ *Ibidem*, s. 16.

⁵⁰⁴ G. Heine, V. Meinberg, *Empfehlen sich Änderungen im strafrechtlichen Umweltschutz, insbesondere in Verbindung mit dem Verwaltungsrecht?*, München 1988, s. 130.

⁵⁰⁵ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 15.

⁵⁰⁶ *Ibidem*, s. 16.

determinować dokonanie przestępstwa. Z ust. 1 pkt 1 wynika natomiast „czyste” przestępstwo naruszenia, które jest przestępstwem łącznym szkody i potencjalne zagrożenie. W doktrynie sporna jest kwestia, kto może być sprawcą. Opinie wahają się od ścisłego założenia przestępstwa szczególnego bez zasadniczej karalności funkcjonariuszy publicznych⁵⁰⁷, poprzez podejście różnicujące, do założenia przestępstwa ogólnego, które może popełnić każdy⁵⁰⁸. Najczęściej spotykanym podejściem jest różnicowanie, w zależności od źródła obowiązku: jeżeli jego źródłem jest przepis prawny, który jest związany również z ochroną gleby, to kwalifikacja – jako przestępstwo ogólne lub szczególne – zależy od tego, czy przepis prawny zawiera obowiązek dla każdego, czy też nie. Natomiast jeżeli źródłem obowiązku jest akt administracyjny, to § 324a StGB jest zawsze przepisem szczególnym⁵⁰⁹.

Przedmiotem przestępstwa jest gleba. Pojęcie to nie zostało jeszcze zdefiniowane w prawie karnym. Należy więc posługiwać się pojęciem z § 2 ust. 1 BBodSchG. Zgodnie z nim, gleba to górna warstwa skorupy ziemskiej, o ile jest nośnikiem funkcji gleby wymienionych w § 2 ust. 2 BBodSchG, w tym składników płynnych i gazowych. Zgodnie z tą definicją⁵¹⁰, pojęcie gleby obejmuje nie tylko wierzchnią warstwę 20-40 cm i glebę jako siedlisko mikroorganizmów, ale także głębsze, nieożywione warstwy ziemi,⁵¹¹ które często pełnią funkcję filtrów, buforów i zbiorników wodnych. Ponadto, chronione są gleba uprawna w kraju i gleba za granicą, o ile niemieckie prawo karne ma zastosowanie, zgodnie z § 3 StGB i następnymi. Do gleby natomiast nie zalicza się roślinności glebowej oraz – zgodnie z § 2 ust. 1 BBodSchG – wód gruntowych.

Ustawa definiuje czynności wprowadzenia („Einbringen”), dopuszczenie do wniknięcia („Eindringen lassen”) i uwalniania substancji („Freisetzen”). Ze względu na te czyny, ustawodawca zamierzał objąć wszelkie zachowania, w wyniku których gleba zostaje naruszona za pomocą substancji, które są środkami przestępstwa. Pojęcie substancji należy interpretować szeroko. W związku z tym, substancje oznaczają trucizny, a także wszystkie substancje organiczne lub nieorganiczne, a które mogą powodować niekorzystne zmiany w glebie w sposób chemiczny, chemiczno-fizyczny, mechaniczny, termiczny lub w jakikolwiek inny sposób, z wyjątkiem promieniowania⁵¹².

⁵⁰⁷ Zob. H.-J. Sack, *Umweltschutz-Strafrecht*, München 2022.

⁵⁰⁸ Zob. H. Franzheim, M. Pfohl, *Umweltstrafrecht*, Köln 2001.

⁵⁰⁹ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 187.

⁵¹⁰ Bundestagsdrucksache z dnia 14 stycznia 1997 r., nr 13/6701, s. 28.

⁵¹¹ M. Möhrenschrager, *Revision des Umweltstrafrechts – Das Zweite Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität*, Neue Zeitschrift für Strafrecht, z. 11/1994, s. 517.

⁵¹² Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 17.

Wprowadzenie odnosi się do ostatecznego wejścia substancji do gleby. Obejmuje ono świadome, celowe, bezpośrednie oddziaływanie na glebę, które niekoniecznie musi być wykonane własnymi rękami. Przykładem może być stosowanie nawozów i pestycydów, o ile powoduje to wprowadzenie substancji do gleby, lub odprowadzanie, odwadnianie i składowanie odpadów⁵¹³.

Dopuszczenie do wniknięcia obejmuje przypadki, w których sprawca wbrew obowiązkowi nie zapobiega zanieczyszczeniu gleby substancjami. Zgodnie z funkcjonalnym przyporządkowaniem dokonany przez ustawodawcę, dopuszczenie do wniknięcia należy rozumieć jako przestępstwo zaniechania, a więc obejmujące również wprowadzanie i uwalnianie substancji przez zaniechanie. Przesłanką jest zawsze wystąpienie nowego zanieczyszczenia, gdyż samo zaniechanie usunięcia już zaistniałego zanieczyszczenia gleby nie stanowi przestępstwa. W tym zakresie przestępstwo obejmuje również dalszą szkodliwą zmianę już zanieczyszczonego gruntu, np. poprzez zaniechanie uprzątnięcia trwale skażonego terenu⁵¹⁴.

Uwolnienie oznacza stworzenie sytuacji, w której substancja może rozprzestrzenić się w środowisku w sposób niekontrolowany. Nie ma znaczenia, czy oddziałuje na glebę bezpośrednio czy pośrednio. Uwalnianie obejmuje zatem również emisje zanieczyszczeń, które najpierw docierają do gleby przez powietrze lub wodę⁵¹⁵. Skutki przestępstwa z § 324a StGB mają szczególną strukturę. Nie wypełnia znamion przestępstwa samo tylko zanieczyszczenie gleby lub jej niekorzystne zmienienie, aby przestępstwo zostało popełnione, naruszenie gleby musi być znaczące.

⁵¹³ M. Möhrenschrager, *Revision*, s. 517.

⁵¹⁴ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 190.

⁵¹⁵ Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192, s. 17.

2.4. Podsumowanie

W pierwszej części niniejszego rozdziału dokonano analizy niemieckich przepisów odpowiedzialności cywilnoprawnej za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych. W przypadku, gdy emisje powodują szkody na terenach w bezpośrednim sąsiedztwie instalacji, stosuje się przepisy prywatnego prawa sąsiedzkiego z § 906 BGB i § 1004 BGB, a także przepisy prawa deliktowego, unormowane w „małych” klauzulach generalnych w § 823 ust. 1 i ust. 2 oraz § 826 BGB. Ponadto, stwierdzono, że w przypadku szkód klimatycznych, spowodowanych przez zmiany klimatu, a będących konsekwencją emisji, bardzo trudno ustalić związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy emisjami a skutkami zmian klimatycznych, zwłaszcza, że skutki mogą się uwidoczniać daleko od źródła emisji i mogą być przesunięte w czasie. Trudności przysparza przypisanie winy w przypadku istnienia dużej liczby emitentów.

Ustalono również, że najważniejsze przepisy – oprócz norm deliktowych z BGB i przepisów prawa sąsiedzkiego – regulujące kwestię odpowiedzialności cywilnej za szkody w środowisku, zdefiniowano w ustawie UmweltHG, którą uzupełniają przepisy ustaw specjalnych. Oprócz wspomnianego prawa deliktowego, opisane zostały także przepisy prawa odpowiedzialności na zasadzie ryzyka i odpowiedzialności z tytułu prowadzenia szkodliwej lub uciążliwej działalności. Przeanalizowano roszczenie odszkodowawcze z § 14 BImSchG oraz leżący u jego podstaw obowiązek znoszenia naruszeń. W dalszej części omówiono roszczenia negatoryjne z § 903 BGB i § 1004 BGB, a także opartego na wykształconej w prawie zwyczajowym koncepcji prawnej quasi-negatoryjnego roszczenia o zaniechanie.

Następnie opisano prawa ochronne, wynikające z § 5 BImSchG, a także z § 4, § 5 i § 6 USchadG, dochodząc do wniosku, że zakwalifikowanie tych obowiązków jako praw ochronnych jest jednak kontrowersyjne. Ponieważ emisje gazów cieplarnianych powodują również szkody w wodach, przeanalizowano także roszczenia odszkodowawcze, uregulowane w § 89 WHG.

Opisane zostały również podstawy odszkodowań z ustawy HaftpflG, której trzy pierwsze przepisy zawierają regulacje dotyczące odpowiedzialności za śmierć lub uszkodzenie ciała człowieka albo uszkodzenie rzeczy i mienia podczas eksploatacji kolei, w wyniku działania energii elektrycznej, gazów, par lub cieczy, pochodzących z instalacji doprowadzających, a także podczas eksploatacji kopalni, kamieniołomu, wyrobiska lub zakładu.

Następnie została omówiona odpowiedzialność za szkody w środowisku, spowodowane przez emisję z instalacji, ale nieleżące po stronie jej operatora, lecz producenta, zgodnie z przepisami ProdHaftG. Ponadto, omówiono kwestię konkurencji pomiędzy przepisami ProdHaftG, UmweltHG i innymi przepisami deliktowego prawa odpowiedzialności za środowisko.

Kolejnym przeanalizowanym zagadnieniem była kwestia odpowiedzialności za szkody w lasach, spowodowane emisjami, tj. za utratę wartości drzewostanu w wyniku oddziaływania emisji na środowisko, ponieważ lasy są szczególnym dobrem środowiskowym. Istotną różnicą między niemieckim a polskim prawem odpowiedzialności jest to, że w prawie polskim ustanowiono specjalne przepisy dotyczące szkód leśnych.

W drugiej części rozdziału przeanalizowano odpowiedzialność administracyjną za szkody w środowisku, dochodząc do wniosku, iż najważniejszym aktem prawnym, regulującym tę kwestię w prawie niemieckim, jest ustawa USchadG, która nie jest częścią systemu odpowiedzialności cywilnej ani karnej, ponieważ realizuje interesy publiczne, tj. unikanie, zapobieganie i eliminowanie zagrożeń dla środowiska. Przedstawiono zatem, wynikające z ustawy, podstawowe obowiązki zanieczyszczającego, dotyczące zapobiegania potencjalnym szkodom, oraz naprawienia szkód, które już wystąpiły.

Następnie zostały omówione instrumenty, noszące wspólną nazwę „bezpośredniej kontroli zachowań”, obejmujące obowiązki świadczenia, znoszenia i zaniechania. Obowiązki świadczenia w zakresie tworzenia, utrzymania i likwidacji instalacji obejmują: obowiązki zapobiegania i zabezpieczania, ochrony przed awariami, a także monitorowania i raportowania zanieczyszczeń powietrza, obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego w przypadku naruszenia środowiska, czy powołania zakładowego inspektora ochrony środowiska, inspektora kontroli emisji oraz inspektora ds. awarii. Do obowiązków znoszenia należy obowiązek udzielenia zgody na wejście na teren zakładu właściwego organu w celu podjęcia przez organ odpowiednich działań czy tolerowania zanieczyszczeń środowiska wynikających z przepisów prawa lub decyzji administracyjnej. Z kolei, obowiązki zaniechania działania dotyczą zakazu lub nakazu ograniczenia pewnych działań zagrażających środowisku. W ramach nakazów i zakazów omówiono zakaz prewencyjny z zastrzeżeniem możliwości zezwolenia, zakaz represyjny z zastrzeżeniem możliwości uchylenia, nakaz zamknięcia, nakaz usunięcia, a także instrumenty kontroli, tj. kontrolę otwarcia i kontrolę zgodności, prewencyjne i represyjne środki kontroli. Opisane zostały również instrumenty planistyczne.

W dalszej części rozdziału przedstawiono środki pośredniej kontroli zachowań, obejmujące ostrzeżenia i zalecenia oraz kontrole fakultatywne. Następnie przeanalizowano obowiązki operatora instalacji, zdefiniowane w BImSchG i BImSchV, a także instrumenty represyjne administracji, tj. nakaz konsekwentny, zakaz eksploatacji, nakaz zamknięcia, nakaz usunięcia i cofnięcie zezwolenia – w przypadku instalacji wymagających zezwolenia oraz zarządzenie i zakaz prowadzenia działalności – w przypadku instalacji tego niewymagających.

Przedstawiono również przepisy dotyczące odpowiedzialności administracyjnej, uchwalone przez kraje związkowe, w zakresie transformacji energetycznej, ochrony klimatu, w tym ochrony powietrza, wód i gleby, a także gospodarki odpadami.

Trzecią część rozdziału poświęcono ocenie środowiskowego prawa karnego na tle prawa cywilnego i administracyjnego oraz strukturze przepisów środowiskowego prawa karnego. Wykazano, że podlega ono zasadzie akcesoryjności administracyjnej, czyli jest uzależnione od prawa administracyjnego, tzn., że tylko ten, kto działa z naruszeniem obowiązków administracyjnych, podlega odpowiedzialności karnej. Opisano również przesłanki odpowiedzialności administracyjnej i scharakteryzowano pięć rodzajów akcesoryjności środowiskowego prawa karnego: akcesoryjność pojęciową, akcesoryjność prawa, aktów administracyjnych, umowy administracyjnej oraz orzeczeń administracyjnych. Na zakończenie scharakteryzowano przepisy środowiskowego prawa karnego, penalizujące wyrządzenie szkód w środowisku poprzez emisję gazów cieplarnianych.

Rozdział 3. Odpowiedzialność w prawie polskim

Odpowiedzialność prawną – ze względu na charakter normy prawnej, z której się ją wywodzi – można podzielić na: odpowiedzialność cywilną, karną, pracowniczą i administracyjną. Duże znaczenie ma również podział odpowiedzialności ze względu na jej funkcje, tj. podział na odpowiedzialność karną, odszkodowawczą i służbową⁵¹⁶.

Główną funkcją odpowiedzialności karnej jest funkcja represyjna⁵¹⁷. Odpowiedzialność karna wymaga wykazania winy sprawcy i – do czasu uchwalenia Ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary – obejmowała jedynie osoby fizyczne⁵¹⁸. Do odpowiedzialności karnej *sensu largo* zaliczyć można również kary o charakterze administracyjnym, które nakładają organy administracji publicznej. W takich przypadkach nie ma obowiązku wykazywania winy, a kary te są nakładane zarówno na osoby fizyczne, jak i jednostki organizacyjne. Funkcjami odpowiedzialności karnej jest ogólna funkcja prewencyjna, tj. zapobieganie popełnianiu przestępstw przez ogół społeczeństwa, szczególna funkcja prewencyjna, czyli zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń przez tego samego sprawcę, a także funkcja kompensacyjna – w przypadku nałożenia kar pieniężnych. Ze względu jednak na organ egzekwujący, tę formę odpowiedzialności zalicza się najczęściej do instrumentów odpowiedzialności administracyjnej. Głównym celem odpowiedzialności karnej jest zatem ukaranie sprawcy (w ramach opisaną powyżej prewencji szczególnej) oraz „odstraszenie” potencjalnych sprawców od złamania prawa w przyszłości (prewencja ogólna). W ścisłym znaczeniu odpowiedzialność karna oznacza egzekwowaną przez organy wymiaru sprawiedliwości odpowiedzialność osób fizycznych i jednostek organizacyjnych⁵¹⁹.

Odpowiedzialność odszkodowawczą determinuje powstanie szkody majątkowej, a jej zasadniczą funkcją jest funkcja kompensacyjna, czyli naprawienie tej szkody. Ponadto, pełni funkcję prewencyjną, a także – po części – represyjną. Wywodzi się z przepisów prawa cywilnego i nie musi być uzależniona od winy sprawcy szkody lub bezprawności jego zachowania – w odróżnieniu od odpowiedzialności karnej. Obowiązek naprawienia szkody może zatem obejmować również przypadki, gdy została ona spowodowana zachowaniem – z prawnego punktu widzenia – legalnym. Rodzajem odpowiedzialności odszkodowawczej

⁵¹⁶ M. Górski, *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2008, s. 12.

⁵¹⁷ K. Buchała, A. Zoll, *Polskie prawo*, Warszawa 1995, s. 11.

⁵¹⁸ Dz. U. z 2002 r., nr 197, poz. 1661.

⁵¹⁹ M. Górski, *Odpowiedzialność*, s. 12.

jest odpowiedzialność ubezpieczeniowa, zgodnie z którą, na podstawie art. 822 § 1 k.c., „ubezpieczyciel zobowiązuje się do zapłacenia określonego w umowie odszkodowania za szkody wyrządzone osobom trzecim, wobec których odpowiedzialność za szkodę ponosi ubezpieczający albo ubezpieczony”.

Odpowiedzialność służbowa lub dyscyplinarna oznacza odpowiedzialność pracownika wobec przełożonego za uchybienia związane z naruszeniem obowiązków służbowych, które najczęściej ustalane są w sposób indywidualny⁵²⁰. Normy prawne ustalają obowiązek wykonywania poleceń służbowych, a także zakres odpowiedzialności za ich niewykonywanie. Do najczęściej występujących form odpowiedzialności służbowej należy odpowiedzialność dyscyplinarna. Odpowiedzialność służbowa ma przede wszystkim ogólną funkcję prewencyjną, a jej celem jest zagwarantowanie wykonywania określonych obowiązków ważnych społecznie. Odpowiedzialność służbowa nie będzie szerzej omawiana w niniejszej pracy, ze względu na jej znikomy wpływ na ochronę środowiska przez szkodami, spowodowanymi przez emisję gazów cieplarnianych.

Ogólnie rzecz ujmując, można stwierdzić, że podstawową rolą odpowiedzialności prawnej jest jej funkcja gwarancyjna⁵²¹, którą można opisać jako zapewnienie realizacji określonych obowiązków, uznanych za na tyle istotne, że są one regulowane w normatywnych aktach prawnych. Odpowiedzialność prawna odgrywa także znaczącą rolę w kontekście realizacji zadań i obowiązków związanych z ochroną środowiska naturalnego, nie stanowi jednak w jej zakresie nowej, specyficznej kategorii odpowiedzialności. Jest to związane przede wszystkim z faktem, że w prawie ochrony środowiska istnieje wiele różnorodnych form odpowiedzialności, które są stosowane w celu zabezpieczenia wykonania różnych obowiązków ochronnych, bez ustanowienia jednolitego zestawu zasad regulujących tę odpowiedzialność. W praktyce wszystkie te różne formy odpowiedzialności pełnią funkcję gwarancyjną. Dopiero w ostatnim czasie zaczęły się pojawiać nowatorskie instytucje prawne, które są poświęcone konkretnie zapewnieniu egzekucji obowiązków związanych z ochroną środowiska naturalnego, wywodzące się najczęściej ze sfery odpowiedzialności administracyjnej.

Regulacje dotyczące treści i stosowania instytucji odpowiedzialności prawnej w kontekście ochrony środowiska są umieszczone w różnych aktach prawnych, zarówno tych bezpośrednio zorientowanych na ochronę środowiska, jak i tych o charakterze bardziej

⁵²⁰ T. Kuczyński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników*, Państwo i Prawo 2003, nr 9, s. 58.

⁵²¹ J. Giezek, *Pojęcie i funkcje prawa karnego*, [w:] *Prawo karne i materialne. Część ogólna i szczególna*, red. M. Bojarski, Warszawa 2017, s. 32.

ogólnym. Prawo ochrony środowiska zawiera osobny dział, w którym skupia się na trzech różnych formach odpowiedzialności – cywilnej, karnej i administracyjnej. Zawarte w nim przepisy nie stanowią jednak holistycznego podejścia do problemu i nie są regulacjami o charakterze ogólnym, w przeciwieństwie do niektórych innych elementów tej ustawy, z wyjątkiem pewnych mechanizmów odpowiedzialności administracyjnej. W tym dziale są umieszczone albo komplementarne instytucje prawne, mające na celu regulację o charakterze ogólnym, albo też specyficzne przepisy dotyczące różnorodnych mechanizmów odpowiedzialności w kontekście cywilnym, karnym i administracyjnym, z najszerszym zakresem tych ostatnich⁵²².

⁵²² M. Górski, *Odpowiedzialność*, s.13-14.

3.1. Odpowiedzialność w prawie cywilnym

Zgodnie z art. 322 p.o.ś., „do odpowiedzialności za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej”. Oznacza to, że ochrona środowiska odbywa się na podstawie przepisów uniwersalnych, uchwalonych na potrzeby ochrony praw podmiotowych. Prawo cywilne ma tylko w bardzo ograniczony sposób charakter prewencyjny, odpowiedzialności cywilnej za szkody w środowisku można dochodzić głównie *post factum*, gdy dana szkoda już nastąpiła⁵²³.

W utworzeniu tej reguły można się dopatrywać odpowiedzi na wezwania doktryny do klarownego zdefiniowania stosunku między kodeksem cywilnym a ustawą środowiskową⁵²⁴. Jak wskazano powyżej, zgodnie z art. 322 p.o.ś., w kontekście odpowiedzialności odszkodowawczej kluczowe są postanowienia kodeksu cywilnego. Ustawa p.o.ś. dokonuje jedynie pewnych modyfikacji tych regulacji⁵²⁵, adaptując tradycyjne narzędzia prawa cywilnego do specyficznych potrzeb ochrony środowiska. Nie wprowadza ona jednak samodzielnej cywilnoprawnej odpowiedzialności za szkody w środowisku. Przy czym, nie ma znaczenia, czy dana działalność wpływa na środowisko negatywnie, czy pozytywnie. W sytuacji powstania szkody związanej z jakimkolwiek oddziaływaniem na środowisko do jej naprawienia stosuje się przepisy kodeksu cywilnego, uwzględniając modyfikacje wprowadzone przez prawo ochrony środowiska⁵²⁶.

W doktrynie można znaleźć podział cywilnoprawnych instrumentów ochrony środowiska na środki prewencyjne, będące podstawą roszczeń negatoryjnych na podstawie art. 222 § 2 k.c. w związku z art. 144 k.c. oraz na podstawie art. 439 k.c., a także środki kompensacyjne, będące podstawą roszczeń odszkodowawczych⁵²⁷.

Środki prewencyjne uprawniają np. właściciela nieruchomości do wniesienia skargi negatoryjnej, tj. roszczenia o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń „przeciwko osobie, która narusza własność w inny sposób aniżeli przez pozbawienie właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą”, w myśl art. 222 § 2 k.c. Zgodnie z wyrokiem

⁵²³ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność administracyjna*, [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2021, s. 228.

⁵²⁴ A. Agopszowicz, *Cywilnoprawne środki ochrony środowiska. Tezy do projektu nowelizacji ustawy*, Problemy Prawne Górnictwa 1984, t. 7, s. 19–20.

⁵²⁵ A. Lipiński, [w:] *Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, red. J. Jendrośka, Wrocław 2001, s. 806.

⁵²⁶ M. Bar, *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*, [w:] M. Górski, M. Pchałek, W. Radecki, J. Jerzmański, M. Bar, S. Urban, J. Jendrośka, *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2011, s. 1109.

⁵²⁷ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność*, s. 229.

Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 1983 roku, III CRN 100/83, OSNC 1984/1/10, roszczenie takie może obejmować np. ograniczenie lub całkowite wstrzymanie emisji gazów lub pyłów, jednak właściciel nieruchomości sąsiedniej może nie tylko zażądać zakazania emisji lub immisji, które zakłócają korzystanie z nieruchomości ponad przeciętną miarę, ale może również zażądać zaprzestania przygotowań, które dopiero po realizacji odpowiednich robót umożliwiły wystąpienie takich naruszeń.

Artykuł 144 k.c., z kolei, nakłada na właściciela nieruchomości obowiązek powstrzymywania się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych, przy wykonywaniu przez tego właściciela nieruchomości swego prawa. Pojęcie „przeciętnej miary” zostało zdefiniowane w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 28 grudnia 1979 roku, III CRN 249/79, OSNC 1980/7-8/144, i obejmuje obowiązek biernego znoszenia oddziaływania w każdej postaci i w określonym stopniu, jeżeli ma ono charakter szkodliwy, zaś kryterium współokreślającym tę „przeciętną miarę” jest społeczno-gospodarcze przeznaczenie nieruchomości. Natomiast, w myśl wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 1985 roku, II CR 149/85, OSNC 1986/10/162, oceny „przeciętnej miary” dokonuje się na podstawie obiektywnych warunków panujących w środowisku osób zamieszkujących dany teren, subiektywnych odczuć tych osób nie bierze się pod uwagę. W przypadku przekroczenia „przeciętnej miary” emisji lub immisji działania ochronne powinny mieć na celu zmniejszenie uciążliwości naruszeń lub zupełną ich likwidację. Roszczenie ochronne może więc obejmować nakaz rozebrania instalacji lub innego obiektu, powodującego naruszenia ponad przeciętną miarę, chyba że zostały one wzniesione na podstawie ważnego pozwolenia na budowę, co stwierdził Sąd Najwyższy w swoim wyroku z dnia 16 grudnia 1992 roku, I CRN 188/92, OSNC 1993/5/90.

Roszczenie z art. 439 k.c. stosuje się prewencyjnie, a więc jeszcze przed wystąpieniem szkody lub w trakcie występującego niebezpieczeństwa jej powstania. W myśl powyższej normy, podmiot, któremu „wskutek zachowania się innej osoby, w szczególności wskutek braku należytego nadzoru nad ruchem kierowanego przez nią przedsiębiorstwa lub zakładu albo nad stanem posiadanego przez nią budynku lub innego urządzenia, zagraża bezpośrednio szkoda, może żądać, ażeby osoba ta przedsięwzięła środki niezbędne do odwrócenia grożącego niebezpieczeństwa, a w razie potrzeby także, by dała odpowiednie zabezpieczenie”.

Art. 439 k.c., jak i omawiany poniżej art. 435 § 1 k.c., rozróżnia przedsiębiorstwa i zakłady, obie kategorie łączy jednak to, że są one wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody. Legalne pojęcie „przedsiębiorstwa” zostało zdefiniowane w art. 55[1] k.c. Zgodnie z tym

przepisem, przedsiębiorstwo „jest zorganizowanym zespołem składników niematerialnych i materialnych przeznaczonym do prowadzenia działalności gospodarczej”, obejmujących m.in. jego nazwę, własność nieruchomości lub ruchomości, prawa wynikające z umów najmu, dzierżawy lub korzystania z nieruchomości lub ruchomości, wierzytelności, prawa z papierów wartościowych i środki pieniężne, koncesje, licencje i zezwolenia, patenty i inne prawa własności przemysłowej, majątkowe prawa autorskie i majątkowe prawa pokrewne, tajemnice przedsiębiorstwa, księgi i dokumenty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. W przepisach ochrony środowiska pojęcie zakładu zostało określone w art. 3 pkt. 48 ustawy Prawo ochrony środowiska i oznacza „jedną lub kilka instalacji wraz z terenem, do którego prowadzący instalacje posiada tytuł prawny, oraz znajdującymi się na nim urządzeniami”. Ponadto, zgodnie z art. 16 pkt. 73 ustawy Prawo wodne, przez pojęcie zakładu „rozumie się (...) podmioty korzystające z wód w ramach usług wodnych, wykonujące urządzenia wodne lub wykonujące inne działania wymagające zgody wodnoprawnej”. Rozróżnienie między przedsiębiorstwami a zakładami jest obecnie uważane za przestarzałe i stopniowo odchodzi się od niego⁵²⁸.

Przedsiębiorstwo musi być prowadzone przez sprawcę szkody na własny rachunek. Zgodnie z utrwalonym poglądem, należy przyjąć, że stosunek między osobą odpowiedzialną a przedsiębiorstwem ma charakter faktyczny, a nie prawny.⁵²⁹

Ponadto, zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2001 roku, IV CKN 1563/00, LEX nr 52720, pojęcie „ruch przedsiębiorstwa” obejmuje wszelką działalność wynikającą z określonej struktury organizacyjnej i funkcji usługowo-produkcyjnej przedsiębiorstwa, w której przejawia się szczególne ryzyko wyrządzenia szkody w środowisku, przy czym wyrządzenie szkody może być wynikiem bezpośredniego wykorzystywania sił przyrody, gdy pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z niebezpieczeństwem wynikającym z zastosowania tych sił, jak również, gdy jest konsekwencją samego ruchu przedsiębiorstwa lub zakładu jako całości, w myśl wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r., V CKN 190/00, LEX nr 52421.

Do drugiej grupy instrumentów ochrony środowiska w prawie cywilnym należą środki kompensacyjne. Grupa ta obejmuje dwa rodzaje odpowiedzialności za szkodę: odpowiedzialność na zasadzie winy, opartą na art. 415 k.c., spowodowaną czynem niedozwolonym, a także odpowiedzialność na zasadzie ryzyka z art. 435 k.c. podmiotu prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprowadzany w ruch za pomocą

⁵²⁸ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 111.

⁵²⁹ W. Czachórski, *System*, s. 611-612.

sił przyrody, jak również odpowiedzialność przedsiębiorstw lub zakładów wytwarzających lub posługujących się środkami wybuchowymi.

Odpowiedzialność cywilna na zasadzie winy jest uregulowana w prawie polskim we wspomnianym wcześniej art. 323 ust. p.o.ś. oraz art. 415 k.c. Przepis art. 323 ust. 1 p.o.ś. stanowi samodzielną materialnoprawną podstawę roszczenia⁵³⁰. W literaturze prawnej znaleźć można jednak opinię kwestionującą zasadę winy jako podstawę odpowiedzialności z art. 323 ust. 1 p.o.ś. i wskazującą jako jej podstawę zasadę ryzyka, z powodu braku wymogu winy⁵³¹.

Charakterystyczne zatem dla odpowiedzialności na zasadzie ryzyka jest – z jednej strony – to, że między innymi nie wymaga ona bezprawności⁵³². Z drugiej jednak strony, zgodnie z art. 323 ust. 1 p.o.ś., odpowiedzialność odszkodowawcza obowiązuje jedynie w przypadku bezprawnego oddziaływania na środowisko. Bezprawność ta nie jest domniemywana, w związku z czym, ciężar dowodu spoczywa na stronie poszkodowanej⁵³³.

Przepis art. 323 ust. 1 p.o.ś. jest uważany za kompilację art. 435 k.c. i art. 439 k.c., przy czym przepis ten nie wyłącza roszczenia o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń z art. 222 ust. 2 k.c.⁵³⁴. Art. 435 k.c. stanowi rodzaj odpowiedzialności na zasadzie ryzyka, natomiast art. 439 k.c. należy do obszaru odpowiedzialności na zasadzie winy⁵³⁵. Potwierdza to treść normy w art. 439 k.c., wskazująca brak należytego nadzoru nad ruchem przedsiębiorstwa lub zakładu, wprawianego w ruch za pomocą sił przyrody, w myśl art. 435 ust. 1 k.c., jako główne źródło zagrożenia. Za taką interpretacją przemawiają względy słuszności, a także fakt, że zasada winy jest regułą w prawie odpowiedzialności, a art. 323 ust. 1 p.o.ś. nie daje żadnych wskazówek do innej interpretacji. W konsekwencji art. 323 ust. 1 p.o.ś. modyfikuje odpowiedzialność na podstawie art. 415 k.c. i jako przepis szczególny wypiera tę regulację. W literaturze znaleźć można jednak pogląd, że przepisy p.o.ś. nie wskazują na istnienie przesłanek, które wyłączałyby stosowanie art. 415 k.c.⁵³⁶

Podmiot, któremu została wyrządzona szkoda, jest uprawniony do dochodzenia roszczenia na podstawie art. 323 ust. 1 p.o.ś. Treść tego przepisu obejmuje osoby fizyczne

⁵³⁰ M. Solan, K. Padrak, *Odpowiedzialność cywilnoprawna w Prawie ochrony środowiska*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, nr 5/2009, s. 11.

⁵³¹ B. Rakoczy, *Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego jako powodowie w sprawach z zakresu ochrony środowiska*, Gdańskie Studia Prawnicze 2009/22, s. 207.

⁵³² M. Bar, *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*, s. 1115.

⁵³³ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 185.

⁵³⁴ J.J. Skoczylas, *Pojęcie i rodzaje odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska*, Zeszyty Naukowe SGSP 2011, nr 41, s. 128.

⁵³⁵ W. Czachórski, *System*, s. 657.

⁵³⁶ E. Radziszewski, *Prawo ochrony środowiska. Przepisy i komentarz*, Warszawa 2003, s. 353.

i prawne, a także podmioty nieposiadające zdolności do czynności prawnych, o ile mogą one być powodami w zakresie określonym przez prawo. Każda poszkodowana strona jest zatem uprawniona do dochodzenia roszczeń. Katalog dóbr chronionych nie jest ograniczony – inaczej niż w § 823 ust. 1 BGB. Chronione są zatem wszystkie prawnie uznane pozycje, w tym mienie jako takie.

W odniesieniu do prawa własności dóbr środowiskowych istnieją jednak obawy, które zostały wyrażone również w prawie niemieckim. Opierają się one przede wszystkim na braku materialnych podstaw dysponowania w odniesieniu do dóbr środowiskowych. Na gruncie prawa polskiego za rzeczy w sensie techniczno-prawnym, w myśl art. 45 k.c., można uznać jedynie przedmioty materialne, które są dostatecznie wyodrębnione i mogą być przedmiotem praw cywilnych. Elementy środowiska, takie jak klimat czy równowaga przyrodnicza, nie spełniają tych wymogów.

Zgodnie z art. 143 zd. 1 k.c., własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią, obejmuje więc słup powietrza wyznaczony granicami na powierzchni gruntu⁵³⁷. Odpowiedzialność cywilnoprawna za szkody w środowisku nie dotyczy jednak wód podziemnych, które, w myśl art. 211 ust. 2 p.w. stanowią własność Skarbu Państwa. Z art. 143 zd. 2 k.c. wynika, że przepis ten nie ma wpływu na przepisy prawa wodnego. Oznacza to, że wody podziemne, jako przedmiot ochrony, są wyłączone z zakresu zastosowania przepisów o czynach niedozwolonych. Również wody płynące, stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, zostały – na podstawie art. 211 ust. 4 p.w. – co do zasady wyłączone z obrotu prywatnoprawnego.

Roślinność, od chwili zasadzenia do zasiania, z wyjątkiem roślin zasadzonych tylko dla przemijającego użytku, np. sadzonek przeznaczonych do sprzedaży⁵³⁸, należy, zgodnie z art. 48 k.c., do części składowych gruntu, a zatem, co do zasady, jest własnością danego właściciela nieruchomości. Własność chronionych gatunków roślin jest jednak problematyczna. Przepisy ustawy o ochronie przyrody zakazują wykonywania niektórych praw majątkowych, obejmujących formy ochrony przyrody, zdefiniowane w art. 6 ust. 1 tej ustawy, tj. parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, ochronę gatunkową. Dotyczy to przede

⁵³⁷ E. Skowrońska-Bocian, M. Warciński, *Treść i wykonywanie własności. Art. 140-154*, [w:] *Kodeks cywilny. Tom 1. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020, s. 543.

⁵³⁸ E. Skowrońska-Bocian, M. Warciński, *Mienie. Art. 44-55^[4]*, [w:] *Kodeks cywilny. Tom 1. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020, s. 251.

wszystkim korzystania z nieruchomości w celu pozyskiwania gatunków chronionych roślin lub grzybów (lub ich części) ze stanowisk naturalnych do celów gospodarczych, zgodnie z art. 5 pkt 15 lit. a ustawy o ochronie przyrody.

Prawo ochrony środowiska przewiduje możliwość zastosowania środków administracyjnych w celu naprawienia szkód wyrządzonych gatunkom chronionym. Ze wszystkich tych okoliczności można wywnioskować, że rośliny chronione jako rzeczy należące do ogółu nie są chronione na mocy przepisów prawa prywatnego. Ta sama konkluzja dotyczy chronionych zwierząt. Chociaż nie ma to wpływu na zasadę odpowiedzialności cywilnoprawnej, wskazuje to na zamiar ustawodawcy, aby uznać chronione gatunki roślin i zwierząt za własność wspólną, a tym samym uzależnić ich ochronę od suwerennych środków.

Do wystąpienia z roszczeniem z art. 323 ust. 1 p.o.ś. uprawniony jest każdy, komu wyrządzona została szkoda lub istnieje zagrożenie wystąpienia takiej szkody⁵³⁹. Natomiast, zgodnie z art. 323 ust. 2 p.o.ś., podmiotami uprawnionymi do wystąpienia z roszczeniem, zdefiniowanym w ust. 1 artykułu 323 p.o.ś., są: „Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego, a także organizacje ekologiczne”, gdy podstawę ich legitymacji do działania stanowi zagrożenie lub naruszenie, dotyczące środowiska jako dobra wspólnego. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 6 Ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁵⁴⁰, reprezentantem Skarbu Państwa jest właściwy miejscowo wojewoda. Prawo ochrony środowiska nie wprowadza w zakresie reprezentacji żadnego szczególnego rozróżnienia pomiędzy województwem, powiaty i gminy jako jednostki samorządu terytorialnego, w związku z czym uprawnione do dochodzenia roszczeń są organy wszystkich trzech szczebli samorządu terytorialnego.

Do reprezentowania gminy na zewnątrz upoważniony jest, zgodnie z art. 31 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wójt, burmistrz lub prezydent⁵⁴¹. Z kolei, powiat jest reprezentowany przez starostę, w myśl art. 34 ust. 1 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁵⁴². Województwo jest reprezentowane, na podstawie art. 43 ust. 1 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁵⁴³, przez marszałka województwa.

Zgodnie z art. 323 ust. 2 p.o.ś. do dochodzenia roszczeń uprawniona jest organizacja ekologiczna, zdefiniowana w art. 3 pkt 16 p.o.ś., której celem statutowym jest ochrona

⁵³⁹ M. Bar, *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*, s. 1117.

⁵⁴⁰ Dz. U. z 2009 r., nr 31, poz. 206.

⁵⁴¹ Dz. U. z 1990 r., nr 16, poz. 95.

⁵⁴² Dz. U. z 1998 r., nr 91, poz. 578.

⁵⁴³ Dz. U. z 1998 r., nr 91, poz. 576

środowiska. Ostatni wymóg oznacza, że ochrona środowiska musi być wskazana jako jeden z celów działalności organizacji. Nie jest jednak warunkiem koniecznym, aby ochrona środowiska była głównym celem tej działalności. Wystarczy, że jest ona na tyle istotna, że faktycznie można ją zaliczyć do celów statutowych organizacji⁵⁴⁴. Do dochodzenia roszczeń uprawnione są wyłącznie organizacje posiadające zdolność prawną, ponieważ tylko wtedy mogą być podmiotem praw i obowiązków z zakresu prawa cywilnego. Ponadto, zdolność prawna może zostać przyznana organizacji na podstawie przepisów szczególnych. Przykładowo, Polski Związek Łowiecki uzyskał zdolność prawną na podstawie art. 32 ust. 2 Ustawy z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie⁵⁴⁵ i tym samym może być stroną w postępowaniu cywilnym. Przepis ten zatem umożliwia podmiotom niedotkniętym bezpośrednio szkodą występowanie w interesie publicznym⁵⁴⁶. Powyższe uprawnienia nie obejmują osób fizycznych⁵⁴⁷.

Ustawa nie precyzuje, co należy rozumieć przez pojęcie „środowisko jako dobro wspólne” z art. 323 ust. 2 p.o.ś.. W tym kontekście można założyć, że chodzi o przypadki, w których naruszone zostały dobra środowiskowe, niebędące indywidualnymi dobrami prawnymi. Wniosek ten wynika przede wszystkim z porównania do art. 323 ust. 1 p.o.ś, który odnosi się do ochrony interesów indywidualnych. Organy publiczne, jak również organizacje społeczne, są zatem uprawnione do dochodzenia roszczeń w przypadku negatywnego wpływu na chronione rośliny lub zwierzęta lub wody, będące własnością państwa. Są one również uprawnione do dochodzenia ww. roszczeń w przypadku niekorzystnych zmian klimatycznych lub zniekształcenia krajobrazu.

Podmiotem odpowiedzialnym jest ten podmiot, w którego sferze oddziaływania znajduje się źródło zagrożenia lub szkody, a który ponosi winę, czyli podmiot, przez którego działanie powstała sytuacja opisana w stanie faktycznym normy. Odpowiedzialność nie zależy od tego, czy sprawca deliktu ma osobowość prawną. W konsekwencji adresatem roszczenia może być osoba fizyczna lub prawna, a także podmiot nieposiadający własnej osobowości prawnej⁵⁴⁸, ponadto, może nim zostać nie tylko bezpośredni operator instalacji, ale także inny podmiot, który czerpie korzyści z tej działalności, nawet jeśli nie oddziałuje bezpośrednio na środowisko.

⁵⁴⁴ W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna*, s. 107.

⁵⁴⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 1082.

⁵⁴⁶ M. Bar, *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*, s. 1117.

⁵⁴⁷ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 189.

⁵⁴⁸ W. Radecki, *Odpowiedzialność*, s. 105.

Z art. 3 pkt 11 p.o.ś., jak również z art. 3 ust. 2 Ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁵⁴⁹ wynika, że wpływ na środowisko należy również rozumieć jako wpływ na zdrowie ludzkie. W związku z tym, można w tym przypadku również zastosować zasady oceny oddziaływania na środowisko. Nie stoi temu na przeszkodzie fakt, że ocena oddziaływania na środowisko jest przeprowadzana *ex ante*. Jej celem jest określenie bezpośredniego lub pośredniego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne oraz wzajemne oddziaływania między wymienionymi elementami. Oddziaływanie na środowisko należy zatem stwierdzić, jeżeli w wyniku działalności podmiotu szkodzącego nastąpiłaby zmiana jednego z wymienionych czynników. Oznaczałoby to jednak, że wpływ na środowisko musiałby być utożsamiany ze szkodą w rozumieniu art. 323 ust. 1 p.o.ś., ponieważ zmiana w wyżej wymienionych dobrach stanowi jednocześnie szkodę w dobrach prawnie chronionych. Takie rozumienie pojęcia wpływu na środowisko nie wyjaśniałoby jednak sposobu, w jaki może nastąpić zmiana w prawnie chronionych dobrach poszkodowanego. Pojęcie to powinno uwzględniać nie tylko skutki, ale także sposób, w jaki szkoda została wyrządzona. Zgodnie z art. 83 p.o.ś., oddziaływanie na środowisko może nastąpić za pomocą substancji i energii⁵⁵⁰. Oddziaływanie na środowisko występuje, jeżeli w wyniku emisji substancji, np. ciał stałych, gazów, cieczy lub hałasu, promieniowania, ciepła, ciśnienia lub wibracji, które mogą rozprzestrzeniać się w powietrzu, wodzie lub glebie, następuje niekorzystna zmiana w komponentach środowiska, w tym w zdrowiu ludzkim⁵⁵¹.

Jak już wspomniano, obowiązek odszkodowawczy na podstawie art. 323 ust. 1 p.o.ś. powstaje tylko w przypadku bezprawnego oddziaływania na środowisko. W literaturze nie ma zgodności co do rozumienia tej bezprawności. Z jednej strony w doktrynie sformułowano pogląd, że bezprawność oddziaływania na środowisko materializuje się wraz z przekroczeniem granicy, zdefiniowanej w art. 144 k.c., tj. przeciętnej miary, wynikającej ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych⁵⁵². Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2003 r., I CKN 497/01, LEX nr 121698, nie miałyby zatem decydującego znaczenia dla bezprawności, czy wartości graniczne określone w przepisach, np. dotyczące standardów emisyjnych, zgodnie z art. 141 p.o.ś., standardów

⁵⁴⁹ Dz. U. z 2008 r., nr 199, poz. 1227.

⁵⁵⁰ E. Radziszewski, *Prawo ochrony środowiska*, s. 130.

⁵⁵¹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 190.

⁵⁵² M. Solan, K. Padrak, *Odpowiedzialność*, s. 10.

jakości środowiska zgodnie z art. 144 ust. 1 i 3 p.o.ś., czy standardów jakości środowiska w związku z eksploatacją obiektów infrastruktury transportowej, zgodnie art. 174 ust. 3 p.o.ś., były przestrzegane. W rzeczywistości pełnią one jedynie funkcję pomocniczą przy określaniu poziomu oddziaływania.

Według innego poglądu, należy stosować definicję bezprawności oddziaływania, obowiązującą w prawie deliktowym, rozumianą jako obiektywna niezgodność tego oddziaływania z przepisami prawa i zasadami współżycia społecznego⁵⁵³. Za zastosowaniem tej zasady przemawia fakt, że art. 323 ust. 1 p.o.ś. jest przepisem deliktowym.

Pogląd dotyczący odpowiedzialności, opartej na art. 144 k.c., budzi wątpliwości, ponieważ pomija bezpośrednie i wyraźne powiązanie art. 323 ust. 1 p.o.ś. z prawem deliktowym. Ponadto, art. 144 k.c. dotyczy wyłącznie oddziaływań pośrednich, w przypadku bezpośredniego zagrożenia oddziaływaniem, określonego w art. 323 ust. 1 p.o.ś., należałoby zatem zastosować inny standard oceny bezprawności. Oddziaływanie pośrednie oznacza zdarzenie, będące wynikiem działań, jak również zaniechań właściciela przy wykonywaniu własności nieruchomości, która do niego należy⁵⁵⁴.

W przypadku zastosowania art. 144 k.c., przepis art. 325 p.o.ś. byłby zatem zbędny, ponieważ pozwolenia nie mają decydującego znaczenia dla określenia „przeciętnej miary” oddziaływania. Dla odpowiedzialności na podstawie art. 323 ust. 1 p.o.ś. nie ma znaczenia, czy działalność, która doprowadziła do szkody, była prowadzona na podstawie i w ramach aktu administracyjnego. Zastosowanie przepisu art. 325 p.o.ś. nie budzi zastrzeżeń jedynie w odniesieniu do przypadków odpowiedzialności represyjnej. Bezprawność oddziaływania na środowisko istnieje zatem nawet wtedy, gdy została ona zatwierdzona aktem administracyjnym, tym samym jej wystąpienie należy ustalać według przepisów prawa deliktowego⁵⁵⁵. Jak wspomniano, szkoda musi być zatem skutkiem bezprawnego oddziaływania na środowisko. W prawie polskim nie ma rozróżnienia na szkody na mieniu od szkody na osobie, tak więc oba rodzaje szkód są objęte odpowiedzialnością⁵⁵⁶.

Problematyczne jest jednak, czy norma ta obejmuje wyłącznie szkody materialne, czy również niematerialne. Za węższą wersją pojęcia szkody w art. 323 ust. 1 p.o.ś. przemawia fakt, że norma ta jest ukierunkowana na przywrócenie stanu zgodnego z prawem. Naprawienie

⁵⁵³ G. Bieniek, *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, tom 1, red. G. Bieniek, Warszawa 2009, s. 296.

⁵⁵⁴ B. Lanckroński, *Ochrona własności nieruchomości przed immisjami pośrednimi a ochrona dóbr osobistych – wybrane zagadnienia*, *Studia Iuridica* LII/2010, s. 99.

⁵⁵⁵ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 191.

⁵⁵⁶ W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna*, s. 105.

szkody niematerialnej nie jest nią objęta, ponieważ przywrócenie stanu zgodnego z prawem nie jest z natury możliwe w przypadku szkody niematerialnej. Szkada niematerialna w prawie polskim rekompensowana poprzez zadośćuczynienie, jednak taki skutek nie został przewidziany w odpowiednim przepisie.

Sprawca szkody musi podjąć wszelkie działania, prowadzące do bezpiecznego przywrócenia stanu poprzedniego środowiska przy jak najmniejszych kosztach, ponieważ – zgodnie z poglądem wyrażonym w literaturze – od podmiotu odpowiedzialnego nie można wymagać, aby poniósł wyższe koszty, niż wartość szkody⁵⁵⁷. Obecne brzmienie ustawy pozwala na obciążenie sprawcy deliktu ponad jego zobowiązanie, co wynika już z faktu, że art. 322 p.o.ś. odnosi się do ogólnych zasad prawa cywilnego. Z kolei, granice nadmiernego obciążenia osoby odpowiedzialnej za szkodę ustalane są na poziomie związku przyczynowego, zgodnie z art. 361 ust. 1 k.c. Sprawca ponosi zatem odpowiedzialność jedynie za straty spowodowane normalnym przebiegiem zdarzeń i za utracone korzyści.

Kolejnym rodzajem odpowiedzialności cywilnoprawnej w prawie polskim jest odpowiedzialność na zasadzie winy, zdefiniowana w art. 415 k.c. Zgodnie z tym przepisem, kto z winy swojej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia. Przesłanki odpowiedzialności z art. 415 k.c. ograniczają się do zaistnienia zawinionego działania po stronie sprawcy, a jej efektem jest powstanie nowego stosunku zobowiązaniowego, którego podstawą jest uprawnienie do odszkodowania i odpowiadający mu obowiązek naprawienia szkody⁵⁵⁸.

Prawo ochrony środowiska stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 415 k.c. i tym samym ma pierwszeństwo przed ogólnymi zasadami odpowiedzialności cywilnej. Norma z art. 323 ust. 1 p.o.ś. formułuje wymogi odpowiedzialności w sposób bardziej precyzyjny. Nie jest to zatem zwykła modyfikacja ogólnych zasad, ale niezależna podstawa roszczenia, co jednak nie pozbawia art. 415 k.c. jego znaczenia w prawie odpowiedzialności za środowisko. Dopóki szkoda jest spowodowana bezprawnym oddziaływaniem na środowisko, zastosowanie ma art. 323 ust. 1 p.o.ś.

W pozostałych przypadkach bezprawnego i zawinionego wyrządzenia szkody zastosowanie ma art. 415 k.c. Odpowiada to również intencji ustawodawcy, wyrażonej w art. 322 p.o.ś. Przepisy szczególne prawa ochrony środowiska poddają przypadki,

⁵⁵⁷ W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna*, s. 103.

⁵⁵⁸ Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2016, s. 195.

w których szkoda jest spowodowana bezprawnym oddziaływaniem na środowisko, szczególnemu reżimowi odpowiedzialności⁵⁵⁹.

Jeżeli zakłócenie w rozumieniu art. 144 k.c. wyrządzi szkodę także sąsiadowi, może on dochodzić odszkodowania na zasadach ogólnych, tj. na podstawie art. 415 k.c. Obie podstawy prawne wywołują różne konsekwencje prawne, w przypadku art. 144 k.c. jest to nakaz powstrzymania się od działań, zaś art. 415 k.c. nakłada na sprawcę szkody obowiązek jej naprawienia. Z powyższego wynika, że oba przepisy nie konkurują ze sobą, lecz wzajemnie się uzupełniają.

Zgodnie z art. 416 k.c., osoba prawna może ponosić odpowiedzialność odszkodowawczą także wtedy, gdy szkoda została wyrządzona zawinionym działaniem jej organu. Podstawę odpowiedzialności organu za działanie osoby prawnej stanowi art. 38 k.c.⁵⁶⁰. Jest to przypadek odpowiedzialności osoby prawnej za własne działania. Zakres zastosowania art. 416 k.c. jest o tyle ograniczony, że nie obejmuje ani Skarbu Państwa, ani innych państwowych osób prawnych, czy jednostek samorządu terytorialnego. Podstawę odpowiedzialności tych podmiotów stanowią art. 417, 417[1] i 417[2] k.c., o ile kwestie te nie zostały uregulowane w przepisach szczególnych, w myśl art. 421 k.c.

To, kto może być organem osoby prawnej, wynika z odpowiednich przepisów lub dokumentów, np. z prawa spółek handlowych lub umowy spółki. W przypadku odpowiedzialności zakłada się, że organ został należycie powołany. Ponadto, działanie organu wyrządzającego szkodę nie może wykraczać poza granice jego uprawnień, wynikających z wykonywania zadań, do których jest uprawniony.

Art. 416 k.c. wymaga ponadto, aby szkoda została wyrządzona w sposób zawiniony. Jeżeli organ składa się z osoby fizycznej, zawinienie należy oceniać zgodnie z zasadami ogólnymi. W przypadku organów kolegialnych odpowiedzialność jest ustalana indywidualnie, należy więc ustalić, który lub którzy członkowie organu działali w sposób zawiniony. Warunkiem koniecznym jest jednak, aby członek danego organu działał w ramach swojej funkcji. Osoby fizyczne, które wyrządziły szkodę jako organ osoby prawnej, ponoszą odpowiedzialność za tę szkodę równoległe z osobą prawną na podstawie art. 415 k.c. jako dłużnicy solidarni, zgodnie z art. 441 k.c.⁵⁶¹.

⁵⁵⁹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 193.

⁵⁶⁰ W. Dubis, J. Kuźmicka-Sulikowska, *Czyny niedozwolone. Art. 415-449*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2023, s. 952.

⁵⁶¹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 196.

Najważniejszą jednak rolę dla odpowiedzialności za działania szkodzące środowisku w polskim prawie cywilnym odgrywa art. 435 k.c., zgodnie z którym prowadzący przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody (takich jak gaz, energia elektryczna, para wodna, paliwa płynne itp.) ponosi odpowiedzialność za wyrządzoną przez to szkodę. Stanowi on najbardziej charakterystyczną postać odpowiedzialności na zasadzie ryzyka⁵⁶².

Przepis art. 435 k.c. stwarza stosunkowo najszersze możliwości dochodzenia odszkodowania, np. w razie szkody wywołanej zanieczyszczeniem powietrza albo składowaniem odpadów, gdyż poszkodowany nie jest obciążony obowiązkiem przeprowadzenia dowodu bezprawności sprawcy szkody w środowisku. Jest to zatem odpowiedzialność za tzw. szkodę legalną.

W myśl wyroku Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2001 r., II UKN 424/00, OSNP 2003, nr 6, poz. 155, podstawą odpowiedzialności na zasadzie ryzyka jest założenie, że samo funkcjonowanie przedsiębiorstwa lub zakładu wprawianego w ruch za pomocą sił przyrody stwarza niebezpieczeństwo wystąpienia szkody, niezależnie od działania lub zaniechania prowadzącego.

Uzasadnieniem dla surowszego reżimu odpowiedzialności z art. 435 k.c. jest zwiększone ryzyko powstania szkody, związane z użyciem sił przyrody⁵⁶³, ponieważ w przypadkach urzeczywistnienia się ryzyka zagrożenia poszkodowany jest stroną słabszą w stosunku do prowadzącego instalację. Przepis ten ma również na celu stworzenie mechanizmów, które mogą pomóc poszkodowanemu w dochodzeniu swoich praw. Ponadto, ta forma odpowiedzialności ma działanie prewencyjne – ułatwienie dochodzenia roszczeń przez poszkodowanego ma motywować operatorów instalacji do podejmowania odpowiednich środków ostrożności, zmniejszających ryzyko wystąpienia szkody.

W polskim prawie naruszenie dobra prawnego jest zasadniczo utożsamiane ze szkodą. Polskie przepisy chronią przed uśmierceniem, a także przed spowodowaniem uszczerbku na zdrowiu. Ten ostatni obejmuje zarówno uszkodzenie ciała, jak i wywołanie rozstroju zdrowia, zgodnie z art. 446 § 1 k.c. Za przedmiot ochrony uznaje się również mienie⁵⁶⁴. Szkada na mieniu obejmuje zarówno naruszenie substancji przedmiotu, jak i utratę jego wartości lub

⁵⁶² M. Safian, *Czyny niedozwolone. Art. 415-449*, [w:] *Kodeks cywilny. Tom 1. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020, s. 1561.

⁵⁶³ W. Czachórski, *System prawa cywilnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*, Z. Radwański (red.), Wrocław 1981, s. 606.

⁵⁶⁴ R. Strugała, *Czyny niedozwolone. Art. 415-449*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2023, s. 1077.

ograniczenie możliwości korzystania z niego, np. w wyniku przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu⁵⁶⁵.

Decydujące dla powstania odpowiedzialności z art. 435 k.c. jest to, że istnienie i praca przedsiębiorstwa lub zakładu w danych warunkach czasu i miejsca zależały od użycia sił przyrody⁵⁶⁶, i, zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 1962 r., I CR 460/62, LEX nr 1634668, bez tych sił nie osiągnęłyby one celu, dla którego zostały stworzone. Ustawa wymienia parę, gaz, elektryczność, paliwa płynne jako przykładowe siły przyrody, które mogą wprowadzić przedsiębiorstwo w ruch. Zgodnie z art. 435 § 2 k.c., przepis ten ma zastosowanie również do przedsiębiorstw i zakładów wytwarzających lub używających materiały wybuchowe.

Prowadzenie przedsiębiorstwa polega na możliwości wpływania na nie, kierowania jego działalnością, sprawowania nadzoru i kontroli oraz decydowania o celu i charakterze funkcjonowania przedsiębiorstwa.⁵⁶⁷ Przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 435 k.c. kieruje zatem osoba, która poprzez zajmowane w nim stanowisko ma bezpośredni wpływ na jego pracę, a tym samym na zapobieganie szkodom. Osoba kierująca prowadzi przedsiębiorstwo lub zakład na własny rachunek, jeżeli sprawuje kontrolę nad przedsiębiorstwem lub nad zakładem we własnym interesie, przy czym korzyści ekonomiczne nie są decydujące. Decydujące znaczenie ma przede wszystkim to, kto ponosi ryzyko związane z działalnością przedsiębiorstwa oraz określa dla siebie i we własnym imieniu kierunek działalności przedsiębiorstwa⁵⁶⁸. W związku z tym, bez znaczenia jest również stosunek prawny łączący prowadzącego przedsiębiorstwo z zarządzanym przedsiębiorstwem – może być nim zarówno właściciel, jak i dzierżawca.

Odpowiedzialność z art. 435 k.c. jest jednocześnie ograniczona, nie rozciąga się na przedsiębiorstwa i zakłady, które objęte są zakresem działania ustaw szczególnych. Tylko wtedy, gdy nie obowiązują ustawy szczególne, takie jak Ustawa z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski⁵⁶⁹, Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze⁵⁷⁰, Ustawa z dnia

⁵⁶⁵ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 110.

⁵⁶⁶ M. Pyziak-Szafnicka, *Odpowiedzialność cywilna prowadzącego przedsiębiorstwo za szkodę ekologiczną*, [w:] *Studia z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci prof. Biruty Lewaszkiewicz-Petrykowskiej*, red. A. Szpunar, Łódź 1997, s. 257-261.

⁵⁶⁷ B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo wprowadzane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.)*, Warszawa 1967, s. 101.

⁵⁶⁸ B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność*, s. 102

⁵⁶⁹ Dz. U. z 2001 r., nr 138, poz. 1545.

⁵⁷⁰ Dz. U. z 2002 r., nr 130, poz. 1112.

29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe lub inne ustawy szczególne, odpowiedzialność z art. 435 § 1 k.c. ma zastosowanie⁵⁷¹.

W przypadku, gdy kilka osób prowadzi przedsiębiorstwo na własny rachunek lub kilku przedsiębiorców wyrządziło szkodę, obowiązuje art. 441 § 1 k.c., zgodnie z którym osoby odpowiedzialne odpowiadają solidarnie za szkodę. Roszczenia regresowe między nimi reguluje wówczas art. 441 § 2 i § 3 k.c.

Atrybucja odpowiedzialności następuje na podstawie art. 435 k.c. w związku z normą, wyrażoną w art. 361 § 1 k.c., z punktu widzenia adekwatnego związku przyczynowego. W myśl wyroku Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2006 r., III CSK 135/05, LEX nr 201033, sprawca szkody odpowiada zatem tylko za takie skutki, które zdarzenie wyrządzające szkodę są w stanie w ogóle wywołać i które wywołują z reguły w zwykłym toku zdarzeń, a nie tylko na podstawie nadzwyczajnego przebiegu faktycznego. Roszczenie odszkodowawcze nie powstanie, jeśli nie jest możliwe wykazanie, iż między określonym wydarzeniem obciążającym a powstałą szkodą istnieje związek przyczynowy⁵⁷². W przypadku szkód w środowisku trudności jednak przysparza ustalenie granicy między normalnymi a nadzwyczajnymi ich skutkami. Przyczyną tego jest fakt, że wyrządzenie szkody następuje jedynie pośrednio, poprzez media środowiskowe, a więc związek przyczynowy może oddziaływać w różnych kierunkach. Na środowisko naturalne działa bardzo wiele czynników, które wzajemnie na siebie wpływają, a które przy zaistnieniu odpowiednich okoliczności mogą przekształcić nawet nieistotną z natury szkodę w katastrofę. Decydujące znaczenie dla odpowiedzialności sprawcy szkody ma zatem kwestia ustalenia, jaki rozwój wypadków mieści się jeszcze w normalnym biegu zdarzeń. Teoria adekwatności nie jest w stanie rozwiązać problemu z kluczowym pojęciem normalności⁵⁷³.

Potrzebny jest zatem dodatkowy łącznik, który ustala ściślejszy związek między szkodą a działaniem przedsiębiorstwa powodującego szkodę. Prawo niemieckie posługuje się pojęciem powiązania ryzyka (*Gefährdungszusammenhang*), które ma charakter normatywny i wynika z ochronnego celu normy. Dotyczy ono naruszenia interesu prawnego, wynikającego z niebezpieczeństwa, przed którym norma miała chronić. Potwierdzenie tej konstrukcji prawnej znajduje się również w § 1 UmweltHG. Zgodnie z nim, musi wystąpić naruszenie interesu prawnego „spowodowane oddziaływaniem na środowisko”, które wynika

⁵⁷¹ Dz. U. z 2001 r., nr 3, poz. 18.

⁵⁷² K. Zagrobelny, *Przepisy ogólne. Art. 353-365¹*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2023, s. 785.

⁵⁷³ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 113.

„z instalacji”. W związku z tym, odpowiedzialność za naruszenie interesów prawnych na podstawie UmweltHG jest potwierdzona tylko wtedy, gdy zmaterializowało się zagrożenie specyficzne dla instalacji⁵⁷⁴.

W prawie polskim kluczowy jest fakt, czy działanie przedsiębiorstwa i szkoda są powiązane funkcjonalnie. Związek ten wynika z faktu, że przyczyną szkody jest niosąca ze sobą zagrożenie działalność przedsiębiorstwa. W myśl wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r., V CKN 190/00, LEX nr 52421, w tym kontekście odpowiedzialność nie ma być jednak ograniczona do zdarzeń związanych z wykorzystaniem sił przyrody przez przedsiębiorstwo, o czym wspomniano wcześniej. Podobnie jak w prawie niemieckim, należy więc wziąć pod uwagę, czy zmaterializowało się konkretne ryzyko związane z działalnością przedsiębiorstwa.

Inaczej jednak niż w UmweltHG, w prawie polskim nie ma domniemania związku przyczynowego działania przedsiębiorstwa ze szkodą, co stwierdził Sąd Najwyższy w swoim wyroku z dnia 3 czerwca 1977 r., IV CR 185/77, LEX nr 7942. Wyjątek stanowi art. 435 k.c. Tym samym ciężar dowodu wszystkich okoliczności stanowiących podstawę odpowiedzialności, w tym związku przyczynowego, spoczywa na poszkodowanym, zgodnie z ogólną zasadą z art. 6 k.c.

Odpowiedzialność z art. 435 k.c. nie ma zastosowania, jeżeli zachodzi jedna z przesłanek wyłączenia odpowiedzialności, określonych w art. 435 § 1 k.c., do których należą siła wyższa oraz wyłączna wina poszkodowanego lub osoby trzeciej. W polskim systemie prawnym obowiązuje obiektywne pojęcie siły wyższej⁵⁷⁵ i jest ono rozumiane jako zdarzenie zewnętrzne, niemożliwe do przewidzenia lub o nikłym prawdopodobieństwie jego zajścia w danej sytuacji, a także niemożliwe do zapobieżenia (nieuchronne)⁵⁷⁶. W doktrynie można znaleźć trzy kategorie zdarzeń, będące siłą wyższą: katastrofalne działania przyrody (np. niezwykle mrozy), akty władzy ustawodawczej i wykonawczej (np. wyłączenie) oraz niektóre zaburzenia życia zbiorowego (np. zamieszki uliczne)⁵⁷⁷. Podobny pogląd znaleźć można również w orzecznictwie, zgodnie z którym do siły wyższej należą katastrofalne zjawiska, wywołane działaniem sił natury, np. powodzie, huragany, trzęsienia ziemi, pożary lasów, a także akty władzy publicznej oraz zjawiska społeczne

⁵⁷⁴M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 100.

⁵⁷⁵W. Czachórski, *System*, s. 619.

⁵⁷⁶Z. Radwański, *Zobowiązania – część ogólna*, wyd. 5, Warszawa 2005, s. 82.

⁵⁷⁷W. Warkało, *Siła wyższa jako zasada nieodpowiedzialności i domniemanie przypadkowości szkody*, Państwo i Prawo 1949, nr 9–10, s. 100–102.

lub polityczne o skali katastrofalnej, co stwierdził Sąd Apelacyjny w Lublinie w swym wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., III APa 15/19. LEX nr 2750252.

Siła wyższa wyłącza odpowiedzialność z art. 435 k.c., jeżeli obalone zostanie domniemanie istnienia adekwatnego związku przyczynowego⁵⁷⁸. Obalenie domniemania nie jest skuteczne, jeżeli szkoda jest wynikiem wadliwego funkcjonowania przedsiębiorstwa.

Zdarzenie zewnętrzne ma miejsce, gdy nastąpiło poza terenem przedsiębiorstwa i nie jest związane z jego działalnością⁵⁷⁹. W zakresie odpowiedzialności za przedsiębiorstwa wprowadzane w ruch za pomocą sił przyrody pojawia się wątpliwość, czy zdarzenie zewnętrzne ma miejsce również wtedy, gdy istnieje funkcjonalny związek z działalnością przedsiębiorstwa. Jeżeli szkoda w wyniku zdarzenia zewnętrznego wynika również z wadliwego funkcjonowania przedsiębiorstwa, nie wyklucza to istnienia siły wyższej. W takich przypadkach należy jednak zbadać, czy siła wyższa była wyłączną przyczyną szkody⁵⁸⁰. Jeżeli tak nie jest, należy uznać, że okoliczności egzoneracyjne nie wystąpiły, ponieważ szkoda nie została spowodowana wyłącznie siłą wyższą.

Wyjątkowość zdarzenia, będąca podstawą wyłączenia odpowiedzialności, często utożsamiana jest z jego nieprzewidywalnością, jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 kwietnia 1952 r., 962/51, OSN 1954/1/2, co wynika z subiektywnego podejścia do siły wyższej i z faktu, że za wyjątkowe uważane jest to, co nieprzewidywalne. Zgodnie z obiektywnym podejściem do rozumienia siły wyższej, dominującym w prawie polskim, należy brać pod uwagę obiektywną przewidywalność. Nadzwyczajne jest zatem to, co jest nieprawdopodobne według obiektywnych kryteriów⁵⁸¹. Jednak ze względu na postęp technologii, obecnie żadne zdarzenia nie są nieprzewidywalne, przez co pojęcie siły wyższej staje się znacznie ograniczone, ponieważ wraz ze stanem techniki wzrasta możliwość zażegnania zagrożenia. Ogranicza to również możliwość zwolnienia się przedsiębiorcy z odpowiedzialności, co stawia poszkodowanego w uprzywilejowanej sytuacji⁵⁸².

Nieuchronność dotyczy nie tylko samego zdarzenia, ale także skutków zdarzenia zewnętrznego i nadzwyczajnego. Ważne jest zatem, czy przedsiębiorca miał możliwość zażegnania zdarzenia lub zapobieżenia skutkom tego zdarzenia. Należy podkreślić, że – ze względu na podejście obiektywne – zachowanie staranności przez przedsiębiorcę

⁵⁷⁸ B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność*, s. 193.

⁵⁷⁹ *Ibidem*, s. 189.

⁵⁸⁰ M. Owczarek, *Siła wyższa jako przesłanka zwalniająca z odpowiedzialności deliktowej prowadzącego przedsiębiorstwo wprowadzane w ruch siłami przyrody*, *Przegląd Sądowy* 2003, nr 1, s. 51-52.

⁵⁸¹ B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność*, s. 190.

⁵⁸² M. Owczarek, *Siła wyższa*, s. 58.

nie ma znaczenia. W szczególności istotne jest to, czy przedsiębiorca lub osoba działająca w jego imieniu mogła zapobiec zdarzeniu przy użyciu dostępnych środków⁵⁸³.

Ze względu na zaistnienie wskazanych przesłanek, za działania siły wyższej należy uznać zdarzenia o charakterze klęski żywiołowej (*vis naturalis*), akty władzy publicznej (*vis imperii*) oraz działania wojenne (*vis armata*), o czym wspomniano wcześniej. Spośród zdarzeń naturalnych do siły wyższej zalicza się tylko te zdarzenia, które uznawane są za klęski żywiołowe. Wykluczone są więc normalne zjawiska przyrody, jak np. mgła. Akty władzy publicznej są traktowane jako siła wyższa, ponieważ ich charakter wyklucza możliwość oporu ze strony poszczególnych obywateli⁵⁸⁴.

Zasada, że osoba, która wyrządziła sobie szkodę, nie może od nikogo żądać naprawienia tej szkody, jest tak mocno ugruntowana w prawie cywilnym, że nie wymaga wyraźnej regulacji. Zachowanie poszkodowanego może jednak prowadzić do wyłączenia odpowiedzialności tylko pod warunkiem, że było ono zawinione i stanowiło wyłączną przyczynę szkody w rozumieniu adekwatnego związku przyczynowego, co stwierdził Sąd Najwyższy w swoich orzeczeniach z dnia 27 lipca 1973 r., II CR 233/73, OSPiKA 1974/9/190, a także z dnia 15 marca 1974 r., I CR 46/74, OSPiKA 1976/9/172.

Kwestia winy jako wyłącznej przyczyny szkody w rozumieniu art. 435 § 1 k.c. jest w prawie polskim sporna. Zgodnie z jednym z poglądów, odpowiedzialność cywilna jest wyłączona, jeżeli wina jest przypisana wyłącznie poszkodowanemu⁵⁸⁵. Z drugiej jednak strony, pogląd ten zostaje odrzucony, gdyż jest sprzeczny z zasadami odpowiedzialności na zasadzie ryzyka. W literaturze prawnej można także znaleźć opinię, że wyłączenie odpowiedzialności zależne jest od tego, czy zachowanie osoby odpowiedzialnej było obiektywnie bez zarzutu, a przedsiębiorstwo funkcjonowało prawidłowo⁵⁸⁶. Jest to jednak sprzeczne z brzmieniem art. 435 § 1 k.c., a także ze znaczeniem odpowiedzialności na zasadzie ryzyka.

Zgodnie z innym poglądem, który został wyrażony w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2009 r., IV CSK 207/09, OSNC 2010/4/58, wina poszkodowanego musi być wyłączną przyczyną szkody. Analiza odbywa się więc na płaszczyźnie związku przyczynowego, wina poszkodowanego musi zatem uruchomić nowy, odrębny proces przyczynowy. Dla odpowiedzialności z art. 435 k.c. oznacza to, że działanie przedsiębiorstwa

⁵⁸³ B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność*, s. 192.

⁵⁸⁴ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 116.

⁵⁸⁵ Zob. W. Warkało, *Odpowiedzialność odszkodowawcza. Funkcje, rodzaje, granice*, Warszawa 1972.

⁵⁸⁶ J.S. Piątkowski, *Siła wyższa jako podstawa wyłączenia odpowiedzialności z art. 152, 153 k.z.*, *Nowe Prawo*, nr 1/1963, s. 52.

w konkretnych okolicznościach danej sprawy nie jest przyczyną szkody. Odpowiedzialność przedsiębiorstwa nie jest więc wyłączona, jeżeli – oprócz winy poszkodowanego – zaistniały inne okoliczności lub gdy wyłączną przyczyną szkody jest zachowanie poszkodowanego, które nie jest zawinione⁵⁸⁷. Jeżeli jednak poszkodowany nie działa w sposób zawiniony (np. z powodu braku poczytalności), odpowiedzialność z art. 435 k.c., zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 19 lipca 2000 r., II CKN 1123/98, LEX nr 50888, nadal obowiązuje.

Przy takim rozumieniu przesłanki egzoneracyjnej należy uznać, że odpowiedzialność przedsiębiorstwa na zasadzie ryzyka praktycznie nigdy nie jest wyłączona. Wynika to z faktu, że adekwatny związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. jest w polskim systemie prawnym rozumiany w sposób ogólny, przy uwzględnieniu kryterium „normalności” dotyczącym oceny skutków, w obiektywizującej jego wersji, zgodnie z którą odpowiedzialność powstaje za następstwa, wiążące się z przyczyną badanego rodzaju według doświadczenia życiowego i wiedzy w danej sferze zjawisk realnych⁵⁸⁸. Jeśli szkoda jest następstwem kilku okoliczności, żadna z nich nie może być wyłączną przyczyną powstania szkody. Zawsze ujawniają się inne okoliczności (np. kierunek i prędkość wiatru, wcześniejszy stan środowiska, w którym doszło do szkody itp.), które mają wpływ na rozmiar tej szkody. Zatem przypadki, w których szkoda wyniknęła z „wyłącznej winy poszkodowanego” występują niezwykle rzadko, co uniemożliwia wyłączenie odpowiedzialności przedsiębiorstwa.

Ostatnią przesłanką wyłączenia odpowiedzialności w rozumieniu art. 435 § 1 k.c. jest wina osoby trzeciej, za którą prowadzący przedsiębiorstwo nie ponosi odpowiedzialności. Jest to również podstawa wyłączenia odpowiedzialności, jeżeli zawinione działanie osoby trzeciej przerywa związek przyczynowy między działaniem przedsiębiorstwa a szkodą⁵⁸⁹.

Co do zasady, pojęcie „osoba trzecia” obejmuje osobę, która nie jest ani wierzycielem, ani dłużnikiem, znajduje się poza wiążącym ją stosunkiem zobowiązaniowym i jest od niego niezależna. W przypadku art. 435 § 1 k.c. konieczne jest, aby osoba trzecia ingerowała w niebezpieczną sytuację powstałą w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej i sama stworzyła nowe źródło zagrożenia, z którego wynika szkoda. Znaczenie dla ustalenia osoby trzeciej ma zatem nie tylko stosunek wiążący ją z prowadzącym przedsiębiorstwo, ale także jej związek z działaniem przedsiębiorstwa. Odpowiedzialność prowadzącego przedsiębiorstwo może być zatem wyłączona na podstawie art. 435 § 1 k.c. *in fine* tylko wtedy,

⁵⁸⁷ M. Serwach, *Wina jako zasada odpowiedzialności cywilnej oraz okoliczność zwalniająca z obowiązku naprawienia szkody*, Wiadomości Ubezpieczeniowe 2009, nr 1, s. 84.

⁵⁸⁸ A. Koch, *Komentarz do art. 361*, [w:] red. M. Gutowski, *Kodeks cywilny. Komentarz do art. 1–449*, t. 1, Warszawa 2016, s. 1302–1303.

⁵⁸⁹ B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność*, s. 190.

gdy nie odpowiada on za osobę trzecią w jakiegokolwiek formie i gdy osoba trzecia nie jest związana z prowadzeniem przedsiębiorstwa. Orzecznictwo wymaga ustalenia tożsamości osoby trzeciej dla zwolnienia z odpowiedzialności, co zostało stwierdzone w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 1988 r., II CR 315/88, LEX nr 5274. Anonimowość osoby trzeciej oznacza, że nie można jej wyłączyć z kręgu osób, za które prowadzący przedsiębiorstwo odpowiada na podstawie art. 429 k.c. lub art. 430 k.c. w myśl wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 października 1982 r., I CR 160/82, OSP 1985/12/224.

Art. 435 k.c. obejmuje szeroką, ale ostatecznie ograniczoną, liczbę przedsiębiorstw, których wspólną cechą jest to, że są napędzane siłami przyrody. Szkodę mogą jednak wyrządzić również takie przedsiębiorstwa, w których niebezpieczeństwo spowodowania szkody wynika z innych okoliczności niż użycie sił przyrody. Art. 324 p.o.ś. rozszerza możliwość zastosowania art. 435 k.c. na te przedsiębiorstwa, co do których istnieje zwiększone lub duże ryzyko wyrządzenia szkody⁵⁹⁰. Zgodnie z art. 322 p.o.ś., prowadzący takie zakłady ponoszą odpowiedzialność na podstawie przepisów k.c., a przede wszystkim na podstawie art. 435 k.c., nawet jeśli nie są to zakłady napędzane siłami przyrody, ale tylko pod warunkiem, że szkoda została spowodowana oddziaływaniem na środowisko. W tym zakresie art. 324 p.o.ś. rozszerza zakres zastosowania art. 435 k.c. Pojęcie „zakładu o zwiększonym ryzyku” wynika z art. 248 ust. 1 p.o.ś. i oznacza „zakład stwarzający zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, (...) w zależności od rodzaju, kategorii i ilości substancji niebezpiecznej znajdującej się w zakładzie”, natomiast „zakład o dużym ryzyku” to zakład, w którym ryzyko wystąpienia takiej awarii jest duże. Zgodnie z art. 3 pkt 32c p.o.ś., ryzykiem jest prawdopodobieństwo wystąpienia konkretnego skutku w określonym czasie lub w określonej sytuacji.

Odpowiedzialność zakładów na zasadzie ryzyka urzeczywistnia się wtedy, gdy szkoda powstaje poprzez oddziaływanie na środowisko. Należy zauważyć, że oddziaływanie na środowisko obejmuje, zgodnie z art. 3 pkt 11 p.o.ś., również oddziaływanie na zdrowie ludzi, o czym wspomniano wcześniej. To, czy i kiedy oddziaływanie wywiera negatywny wpływ na środowisko, musi być zawsze oceniane z uwzględnieniem okoliczności konkretnego przypadku.

Zagadnieniem wymagającym wyjaśnienia jest kwestia bezprawności oddziaływania na środowisko. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2008 r., III CSK 360/07, LEX nr 424387, art. 322 p.o.ś., będący podstawą odpowiedzialności cywilnej

⁵⁹⁰ M. Bar, *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*, s. 1119.

za szkody w środowisku w prawie ochrony środowiska, bezprawności nie wymaga. Natomiast norma z art. 323 ust. 1 p.o.ś. ustanawia samodzielne i oparte na winie roszczenie o przywrócenie stanu zgodnego z prawem. Odpowiedzialność z art. 435 k.c. w związku z art. 323 p.o.ś. jest odpowiedzialnością na zasadzie ryzyka, która również nie wymaga bezprawności oddziaływania na środowisko.

Rozważań dotyczących roszczenia z art. 323 ust. 1 p.o.ś. nie można zastosować w stosunku do roszczenia o odszkodowanie z art. 435 k.c. w związku z art. 324 p.o.ś. Odpowiedzialność z art. 324 p.o.ś. wymaga spełnienia kolejnych przesłanek z art. 435 k.c. – szkoda musi powstać w związku z ruchem przedsiębiorstwa lub zakładu, a za szkodę odpowiada podmiot prowadzący to przedsiębiorstwo lub zakład na własny rachunek. W każdym przypadku należy zbadać także, czy nie wystąpiły okoliczności egzoneracyjne wymienione w art. 435 k.c.

Roszczenia z tytułu szkód w środowisku dotyczą odszkodowania za wyrządzoną szkodę. Ponieważ jest to przepis prawa cywilnego, zastosowanie mają ogólne zasady restytucji szkody; art. 326 p.o.ś. zawiera przepis szczególny, zgodnie z którym strona, która naprawiła szkodę w środowisku, może żądać zwrotu poniesionych w tym celu uzasadnionych kosztów, czyli takich, które są usprawiedliwione obiektywnymi okolicznościami z punktu widzenia przywrócenia stanu poprzedniego⁵⁹¹. Jest to zatem szczególna podstawa roszczenia regresowego, mającego ułatwić osobie, występującej z roszczeniem na podstawie np. art. 323 p.o.ś., dochodzenia roszczeń⁵⁹².

Kolejnym polskim aktem prawnym, regulującym odpowiedzialność cywilną za szkody w środowisku, jest ustawa Prawo wodne. Ustawa ta normuje gospodarowanie wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju poprzez kształtowanie i ochronę zasobów wodnych, a także korzystanie z wód oraz zarządzanie zasobami wodnymi⁵⁹³. Zgodnie z art. 469 ust. 3 p.w., jeżeli szkoda jest następstwem wykonywania pozwolenia wodnoprawnego albo dokonania takiego zgłoszenia organ właściwy w sprawie zgłoszenia wodnoprawnego ustala wysokość odszkodowania, w formie pieniężnej, w drodze decyzji. Jeżeli szkoda nie dotyczyła pozwolenia lub zgłoszenia wodnoprawnego, właściwy do wydania takiej decyzji jest wojewoda. Jest to więc rodzaj odpowiedzialności administracyjnoprawnej. Dopiero po wyczerpaniu drogi administracyjnoprawnej,

⁵⁹¹ B. Rakoczy J. Ciechanowicz-McLean, Z. Bukowski, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 519.

⁵⁹² M. Bar, *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*, s. 1121.

⁵⁹³ M. Bojarski, W. Radecki, *Pozakodeksowe prawo karne. Tom II. Przestępstwa gospodarcze oraz przeciwko środowisku. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 445.

poszkodowanemu przysługuje prawo do dochodzenia roszczeń według przepisów prawa cywilnego, zgodnie z art. 469 ust. 1 p.w.

W myśl art. 468 ust. 1 p.w., odszkodowanie nie przysługuje za szkody powstałe na skutek wprowadzenia czasowego ograniczenia w korzystaniu z wód lub zmiany sposobu gospodarowania wodą w zbiornikach retencyjnych oraz za szkody powstałe na skutek zawieszenia wykonywania uprawnień wynikających z pozwoleń wodnoprawnych (art. 31 ust. 7 p.w.), za szkody powstałe na skutek wydania decyzji, nakazującej usunięcie drzew lub krzewów na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią (art. 175 ust. 2 p.w.), za szkody powstałe na skutek wydania decyzji nakazującej usunięcie drzew lub krzewów z wałów przeciwpowodziowych oraz z terenów znajdujących się w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału (art. 176 ust. 10 p.w.), za szkody powstałe na skutek wprowadzenia czasowego zakazu poruszania się po wałach przeciwpowodziowych (art. 177 ust. 2 p.w.), a także za szkody powstałe na skutek wydania decyzji nakazującej zakładowi piętrzącemu wodę obniżenie piętrzenia wody lub opróżnienie zbiornika (art. 182 ust. 6 p.w.).

Zgodnie z 469 ust. 1 p.w., właściciele gruntów, zdefiniowanych w art. 222 ust. 3 p.w., tj. zalanych podczas powodzi w wyniku nieprzestrzegania przepisów ustawy przez właściciela wód lub właściciela urządzenia wodnego, mogą dochodzić odszkodowań zgodnie z art. 472 p.w., tj. w trybie prawa cywilnego przed sądem powszechnym. To samo dotyczy właścicieli gruntów, określonych w art. 223 ust. 1 p.w., których własność gruntów stała się z mocy prawa własnością właściciela wód, w przypadku gdy śródlądowe wody płynące lub wody morza terytorialnego albo morskie wody wewnętrzne zajęły trwale, w sposób naturalny, grunt niestanowiący własności właściciela wód.

Należy przy tym zauważyć, że przepisy art. 469 p.w. zawierają regulacje szczególne w stosunku do art. 2 § 3 Ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁵⁹⁴, powinny więc być stosowane ściśle, w myśl postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2014 r., I CSK 501/13, OSNC 2015/5/62, ponieważ stanowią delegację właściwości do organów administracyjnych rozpoznawania określonych w tym artykule spraw cywilnych oraz roszczeń odszkodowawczych.

Odpowiedzialność cywilnoprawna z art. 469 ust. 1 p.w. podlega bezpośrednio przepisom o odpowiedzialności deliktowej, zawartych w k.c. lub w p.o.ś. Przede wszystkim przepis art. 435 k.c. dotyczący odpowiedzialności na zasadzie ryzyka ma zastosowanie, jeżeli szkoda została spowodowana działaniem zakładu wprawianego w ruch za pomocą sił przyrody.

⁵⁹⁴ Dz. U. z 1964 r., nr 43, poz. 296, z późniejszymi zmianami.

Jeżeli natomiast szkodę można przypisać bezprawnemu i zawinionemu zachowaniu osoby fizycznej, zastosowanie mają zasady odpowiedzialności na zasadzie winy na podstawie art. 323 ust. 1 p.o.ś. oraz art. 415 k.c.⁵⁹⁵. Zakres i wysokość odszkodowania ustala się zgodnie z przepisami ogólnymi prawa cywilnego, wyrażonymi w art. 361 ust. 2 k.c.

⁵⁹⁵ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 128.

3.2. Odpowiedzialność w prawie administracyjnym

Podstawę odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku w prawie polskim stanowi art. 86 Konstytucji RP⁵⁹⁶, w myśl którego „każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie”. W doktrynie można znaleźć stanowisko, że treść tego artykułu dotyczy nie tylko indywidualnych zakazów pogorszenia stanu środowiska, ale obejmuje również obowiązek podejmowania konkretnych działań przez prawodawcę, który – uchwalając prawo – musi uwzględnić ochronę środowiska jako dobra prawnego⁵⁹⁷. Polskie prawo ochrony środowiska pełni – oprócz funkcji organizatorskiej i organizacyjnej – także funkcję represyjną⁵⁹⁸. Ustawodawca gwarantuje z jednej strony prawo obywatela do korzystania ze środowiska naturalnego, z drugiej zaś – nakłada sankcje na sprawców szkód w środowisku i pogorszenia jego stanu, a także na podmioty negatywnie nań wpływające i powodujące tym samym uciążliwość dla środowiska⁵⁹⁹.

Podmioty korzystające ze środowiska w sposób, który negatywnie wpływa na jego stan, ponoszą – oprócz odpowiedzialności cywilnej i karnej – odpowiedzialność administracyjną, która rozumiana jest jako odpowiedzialność egzekwowana na podstawie decyzji administracyjnych przez organy administracji⁶⁰⁰.

Pierwszej definicji pojęcia odpowiedzialności administracyjnej w prawie polskim dokonał W. Radecki. Z jednej strony objął tym pojęciem instrumenty, mające na celu wykonanie dyrektyw administracji, prowadzących do poniesienia przez jednostki organizacyjne lub osoby fizyczne negatywnych konsekwencji za naruszenie wymogów ochrony środowiska⁶⁰¹. Z drugiej zaś strony stwierdził, że do odpowiedzialności administracyjnej można zaliczyć to, co zostanie po odrzuceniu środków prawa cywilnego, np. odszkodowania, a także prawa karnego, tj. kar⁶⁰².

Podobną definicję przedstawili J. Boć oraz E. Samborska-Boć stwierdzając, „iż to, co nie należy ewidentnie do zakresu odpowiedzialności cywilnej, karnej i pracowniczej należy

⁵⁹⁶ Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483.

⁵⁹⁷ A. Krzywoń, *Konstytucja RP a środowisko*, Państwo i Prawo 2012, nr 8, s. 16.

⁵⁹⁸ A. Pilarczyk, E. Pilarczyk, *Konstytucyjne gwarancje ochrony środowiska na przykładzie nałożonych kar przez wojewódzkich inspektorów środowiska*, Zeszyty Naukowe Collegium Witelona, nr 43(2)/2022, s. 45.

⁵⁹⁹ J. Stelmasiak, *Realizacja konstytucyjnego prawa do środowiska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1997, s. 127–128.

⁶⁰⁰ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność administracyjna*, s. 246.

⁶⁰¹ *Ibidem*, s. 247.

⁶⁰² W. Radecki, *Odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska: studium prawnoporównawcze*, Wrocław 1985, s. 65.

właśnie do odpowiedzialności administracyjnej”⁶⁰³. Według tych autorów, odpowiedzialność administracyjna za szkody w środowisku obejmuje możliwość zastosowania środków prawnych wobec podmiotu naruszającego stan środowiska w odpowiedniej dla administracji formie i procedurze⁶⁰⁴, opierających się na szeregu założeń: odpowiedzialność administracyjna obejmuje tylko uregulowane normatywnie konsekwencje, a podlega jej tylko konkretny, ustalony w akcie administracyjnym podmiot. Ponadto, odpowiedzialność może zostać uruchomiona jedynie z powodu działalności danego podmiotu, która narusza stan środowiska, tj. każdej działalności szkodzącej, nawet dopuszczonej prawnie⁶⁰⁵.

Odpowiedzialnością administracyjną jest odpowiedzialność egzekwowana przez organy administracyjne, przede wszystkim na podstawie decyzji administracyjnych⁶⁰⁶. Podobnie, zdaniem A. Lipińskiego, do odpowiedzialności administracyjnej należą ustalone przez właściwe organy administracji nakazy i zakazy określonego zachowania, obejmujące w szczególności nakaz wstrzymania działalności, cofnięcie lub ograniczenie decyzji zezwalającej na korzystanie ze środowiska lub jego zasobów, nakaz usunięcia uchybień lub ich następstw, a także nakaz wykonania odpowiednich urządzeń ochronnych⁶⁰⁷.

Podobny pogląd wyraża R. Paczuski, uznając, że „odpowiedzialność administracyjna oznacza zasadę ponoszenia przez podmiot korzystający ze środowiska (osobę fizyczną albo jednostkę organizacyjną) przewidzianych prawem konsekwencji (sankcji ustalanych i egzekwowanych przez organy administracji publicznej) za zdarzenia lub stany rzeczy, działania lub zaniechania podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej i przypisane określonemu podmiotowi w obowiązującym porządku prawnym ochrony środowiska”⁶⁰⁸. Należy zauważyć, że powyższa definicja nawiązuje do przytoczonej wcześniej definicji odpowiedzialności, sformułowanej przez W. Langa, lecz w odróżnieniu od niej definicja R. Paczuskiego odnosi się *stricte* do prawa ochrony środowiska, a także została poszerzona o działania lub zaniechania danego podmiotu⁶⁰⁹. Należy zauważyć, że wszystkie powyższe definicje odnoszą się do odpowiedzialności egzekwowanej przez organy administracji za pomoc przysługujących im środków prawnych⁶¹⁰.

⁶⁰³ J. Boć, E. Samborska-Boć, *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, [w:] J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2005, s. 394.

⁶⁰⁴ *Ibidem*, s. 395.

⁶⁰⁵ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność*, s. 247.

⁶⁰⁶ M. Bar, M. Górski, J. Jendrośka, J. Jerzmański, M. Pchałek, W. Radecki, S. Urban, *Prawo ochrony środowiska*, s. 936.

⁶⁰⁷ A. Lipiński, *Prawne podstawy ochrony środowiska*, Kraków 2002, s. 314-315.

⁶⁰⁸ R. Paczuski, *Prawo ochrony środowiska*, Bydgoszcz 2000, s. 137.

⁶⁰⁹ K. Kwaśnicka, *Odpowiedzialność*, s. 52.

⁶¹⁰ M. Bar, M. Górski, J. Jendrośka, J. Jerzmański, M. Pchałek, W. Radecki, S. Urban, *Prawo ochrony środowiska*, s. 936.

Do katalogu instrumentów administracyjnoprawnej odpowiedzialności za szkody w środowisku należą zatem: sankcyjna decyzja zobowiązująca, mająca na celu zobowiązanie określonego podmiotu do ograniczenia lub zaprzestania oddziaływania na środowisko, a także przywrócenia go do poprzedniego stanu; sankcyjna decyzja wstrzymująca, w konsekwencji której następuje wstrzymanie działalności danego podmiotu korzystającego ze środowiska lub wstrzymanie ruchu instalacji; sankcyjne decyzje cofające lub ograniczające uzyskane uprzednio przez dany podmiot uprawnienia do korzystania ze środowiska. Ponadto, katalog ten obejmuje sankcje o charakterze finansowo-prawnym, do którego należą kary pieniężne, opłaty podwyższone i opłaty produktowe⁶¹¹. Te ostatnie są jedynie w niewielki sposób związane z odpowiedzialnością za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych, nie zostaną więc tutaj omówione.

Sankcyjna decyzja zobowiązująca jest sankcją, nakładającą na dany podmiot dodatkowy obowiązek w drodze decyzji administracyjnej właściwego organu ochrony środowiska. Nałożenie takiego dodatkowego obowiązku jest – jako forma odpowiedzialności administracyjnoprawnej – wynikiem negatywnej oceny dotyczącej wykonania lub niewłaściwego wykonania wcześniejszego obowiązku z zakresu ochrony środowiska. Tego rodzaju sankcje zdefiniowano w art. 362, 363 i art. 373 ust. 1 pkt 1 p.o.ś.

Zgodnie z art. 362 ust. 1 p.o.ś., organ ochrony środowiska może nałożyć na podmiot korzystający ze środowiska, który negatywnie na nie oddziałuje, obowiązek ograniczenia takiego oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia, a także przywrócenia środowiska do właściwego stanu. Obowiązek taki nakłada się w drodze decyzji, która może określać zakres ograniczenia oddziaływania na środowisko lub stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko, ponadto czynności zmierzające do ograniczenia oddziaływania na środowisko lub jego przywrócenia do właściwego stanu, a także termin wykonania tego obowiązku. Warunkiem wydania przez organ sankcyjnej decyzji zobowiązującej jest negatywne oddziaływanie na środowisko przez podmiot z niego korzystający⁶¹². Zakres tego negatywnego oddziaływania nie został jednak w przepisach zdefiniowany, a zatem należy rozumieć go bardzo szeroko. A. Lipiński stwierdził w komentarzu do ustawy p.o.ś, iż pojęcie negatywnego oddziaływania na środowisko oznacza oddziaływanie prowadzące do szkodliwych, tj. ujemnych skutków, pomniejszających wartość środowiska lub jego

⁶¹¹ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność*, s. 247.

⁶¹² K. Padrak, M. Solan, *Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska*, Państwo i Prawo, nr 1/2010, s. 95.

składników, lecz wystąpienie szkód pojmowanych jako uszczerbek majątkowy nie jest konieczne⁶¹³.

W przypadku, gdy nałożenie obowiązku podjęcia omówionych działań nie jest możliwe, a zmiany w środowisku mają charakter nieodwracalny, organ ochrony środowiska może, na podstawie art. 362 ust. 3 p.o.ś., zobowiązać podmiot korzystający ze środowiska do uiszczenia na rzecz budżetów właściwych gmin, na obszarze których doszło do szkód w środowisku, kwoty pieniężnej, która odpowiada wysokości szkód, wynikających z naruszenia stanu środowiska, proporcjonalnie do ich wysokości tych⁶¹⁴.

Korzystającym ze środowiska w myśl tego przepisu jest, na podstawie art. 3 pkt 20 p.o.ś., przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy Prawo przedsiębiorców oraz przedsiębiorca zagraniczny w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁶¹⁵. Ponadto, korzystającymi ze środowiska są osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, a także jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy: Prawo przedsiębiorców i osób fizycznych, niebędących przedsiębiorcami, które korzystają ze środowiska w zakresie, w jakim wymaga ono pozwolenia.

Przepisy art. 362 p.o.ś. definiują więc dwie instytucje odpowiedzialności administracyjnoprawnej: decyzja sanacyjna zobowiązująca, nakładająca obowiązki o charakterze materialnym, a także zadośćuczynienie administracyjne (*quasi*-odszkodowanie administracyjne), które nakłada zobowiązanie finansowe⁶¹⁶.

Należy zauważyć, że przepis, zdefiniowany w art. 362 p.o.ś., nie obejmuje osób fizycznych korzystających ze środowiska w ramach korzystania powszechnego lub zwykłego dla zaspokajania swoich potrzeb bytowych bądź potrzeb gospodarstwa domowego⁶¹⁷. Wobec tych osób, na podstawie art. 363 p.o.ś, wójtowie, burmistrzowie lub prezydenci miast mogą wydać decyzję, nakazującą im wykonanie w określonym czasie czynności, mających na celu ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia lub przywrócenie środowiska do właściwego stanu. Ponadto, wskazane organy mogą wydać zobowiązującą

⁶¹³ A. Lipiński, [w:] *Ustawa*, s. 866.

⁶¹⁴ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1087.

⁶¹⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 470.

⁶¹⁶ M. Bar, M. Górski, J. Jendrośka, J. Jerzmański M. Pchałek, W. Radecki, S. Urban, *Prawo ochrony środowiska*, s. 938.

⁶¹⁷ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność*, s. 248.

decyzję finansową, na podstawie której osoba fizyczna będzie zobowiązana do wpłacenia określonej sumy, odzwierciedlającej negatywne koszty środowiskowe jej działań⁶¹⁸

Sankcyjną decyzję zobowiązującą mogą również, na podstawie art. 373 p.o.ś., wydać właściwe organy PSP, tj. komendant powiatowy lub miejski PSP, w razie naruszenia przez prowadzącego zakład przepisów art. 248-264 p.o.ś., tj. w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej w rozumieniu art. 3 pkt 13 dyrektywy 2012/18/UE, tj. zdarzenia, jak np.: „poważna emisja, pożar lub wybuch, do którego doszło w wyniku niekontrolowanych zdarzeń z udziałem jednej lub kilku substancji niebezpiecznych, mających miejsce podczas eksploatacji zakładu objętego niniejszą dyrektywą i stwarzające poważne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego lub środowiska o skutkach natychmiastowych lub powstaniu takich skutków z opóźnieniem na terenie zakładu lub poza nim”. Wskazane organy mogą w decyzji nakazać usunięcie stwierdzonych uchybień w określonym terminie lub „wstrzymać uruchomienie albo użytkowanie zakładu, instalacji, w tym magazynu, lub jakiegokolwiek ich części, jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować ryzyko wystąpienia awarii przemysłowej”. Takiej decyzji nadawany jest rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzje takie mają podwójny charakter: z jednej strony sankcjonują naruszenia środowiska, z drugiej zaś – spełniają funkcję prewencyjną⁶¹⁹

Sankcyjne decyzje wstrzymujące są najostrzejszą formą odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku, spowodowane emisją gazów cieplarnianych. Decyzje te można interpretować jako praktyczne wdrożenie w życie odpowiedzialności prawnej. Zawierają one bowiem trzy istotne elementy charakterystyczne dla legalnej odpowiedzialności: po pierwsze, wystąpienie okoliczności negatywnie ocenianych przez normy prawne, czyli zagrożenie lub naruszenie wymogów ochrony środowiska; po drugie, przypisanie tego stanu rzeczy konkretnemu podmiotowi; po trzecie, ponoszenie przez ten podmiot negatywnych konsekwencji poprzez konieczność wstrzymania działalności. Takie decyzje nie są równoznaczne z całkowitym zakazem prowadzenia działalności, nakładają one jedynie tymczasowy zakaz wykonywania konkretnych działań, które stoją w sprzeczności z normami ochrony środowiska⁶²⁰.

Powyższe działania uregulowane zostały w art. 364-365 i 367-368 p.o.ś. W myśl art. 364 p.o.ś. wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje obligatoryjną decyzję o wstrzymaniu działalności w zakresie, w jakim jest to niezbędne, aby zapobiec pogarszaniu

⁶¹⁸ M. Bar, *Prawo*, s. 942.

⁶¹⁹ *Ibidem*, s. 965.

⁶²⁰ M. Górski, *Odpowiedzialność*, s. 83.

stanu środowiska, „jeżeli działalność, prowadzona przez podmiot korzystający ze środowiska albo osobę fizyczną, powoduje pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagraża życiu lub zdrowiu ludzi”, przy czym nie ma znaczenia, czy pogorszenie stanu środowiska jest zawinione czy bezprawne, wystarczy, że wystąpił sam fakt jego pogorszenia⁶²¹. Pojęcie podmiotu korzystającego ze środowiska zostało już wcześniej omówione, osobą fizyczną w rozumieniu art. 3 pkt 20 p.o.ś. jest każda osoba, która nie jest objęta zakresem pojęcia „podmiot korzystający ze środowiska”⁶²².

W. Radecki uważa, że termin „znacznego pogorszenia”, użyty przez ustawodawcę, można rozumieć na dwa sposoby: jako pogorszenie stanu środowiska na dużej przestrzeni lub jako pogorszenie, które ma być znaczne, czyli głębokie i dotkliwe, zaś zakresy te mogą się wzajemnie przenikać⁶²³. Według M. Górskiego, pojęcie to również wskazuje na kwalifikowany charakter negatywnego wpływu na środowisko. Nie chodzi tu o dowolne pogorszenie, ale o takie, które ma istotne, negatywne konsekwencje. W tym kontekście, „znaczne pogorszenie” to naruszenie ustanowionego standardu w sposób poważny bądź bardzo poważny, skutkujący znaczącym negatywnym wpływem na środowisko⁶²⁴. E. Radziszewski, z kolei, wywodzi pojęcie pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach z art. 141 ust. 1 i 2 p.o.ś. Według tej regulacji, eksploatacja instalacji lub urządzenia nie powinna powodować przekroczenia standardów emisyjnych. Przekroczenie takie – *a contrario* – może więc zostać uznane za pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach⁶²⁵.

Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, należy więc uznać, że takim zagrożeniem jest każde zagrożenie życia lub zdrowia ludzkiego w rozumieniu art. 364 p.o.ś⁶²⁶. Organ prowadzący postępowanie w sprawie wstrzymania działalności ma obowiązek ustalenia zagrożenia skutków działalności instalacji dla zdrowia lub życia ludzi na podstawie odpowiednich badań, powinien również ocenić, czy parametry eksploatacyjne danej instalacji nie przekroczyły standardów emisyjnych i imisyjnych. Obejmuje to również kontrolę, czy emisja nie stała się szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska pod względem pogorszenia się go w znacznych rozmiarach, zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lutego 2018 roku, II OSK 2524/17, LEX nr 2471012.

⁶²¹ J. Jendroška, M. Bar, *Prawo ochrony środowiska. Podręcznik*, Wrocław 2005, s. 1024.

⁶²² A. Lipiński, [w:] *Ustawa*, s. 871.

⁶²³ W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna*, s. 276.

⁶²⁴ M. Górski, *Odpowiedzialność*, s. 87.

⁶²⁵ E. Radziszewski, *Prawo ochrony środowiska*, s. 365.

⁶²⁶ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1103.

Decyzje administracyjne, dotyczące wstrzymania działalności w kontekście ochrony środowiska, powinny być oparte na zasadzie proporcjonalności. Oznacza to, że zakres takiego wstrzymania powinien być ściśle ograniczony do środków, które są konieczne, aby zapobiec dalszemu pogorszeniu stanu środowiska. Ograniczenie to może dotyczyć całej działalności danego podmiotu, ale też jedynie określonej jej części, jak na przykład konkretnej instalacji lub jej części⁶²⁷. Jak już wspomniano, decyzje takie mają charakter sankcyjny, a ich celem jest zapewnienie, że wszelkie działania, które mogą znacząco wpłynąć na środowisko, są prowadzone w zgodzie z obowiązującymi normami. Takie mechanizmy są istotne dla skutecznej ochrony środowiska i pokazują, że prawo nie jest tylko zestawem wytycznych, ale również zestawem narzędzi do ich egzekucji.

W myśl art. 365 ust. 1 p.o.ś. wojewódzki inspektor ochrony środowiska, w przypadku stwierdzenia, że instalacja działa bez wymaganego zintegrowanego pozwolenia, jest zobowiązany do wydania decyzji o natychmiastowym wstrzymaniu jej użytkowania, co jest równoznaczne z zakazem jej dalszej eksploatacji. Naruszenie tego zakazu jest wykroczeniem, za które grozi kara aresztu, ograniczenia wolności lub grzywna, zgodnie z art. 360 p.o.ś. W myśl art. 351 ust. 1 p.o.ś., eksploatacja instalacji bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków również podlega karze aresztu, ograniczenia wolności lub grzywny. W takich sytuacjach dochodzi do podwójnej odpowiedzialności. Pierwsze postępowanie administracyjne sankcjonuje stworzenie zagrożenia środowiskowego, a w drugim, będącym postępowaniem o wykroczenie, karane jest niezastosowanie się do decyzji administracyjnej. Rozwiązanie to rodzi pytania, czy nie stanowi to przypadku podwójnego pociągania do odpowiedzialności⁶²⁸.

Kara aresztu może zostać wymierzona na okres od 5 do 30 dni, zgodnie z art. 19 Ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń⁶²⁹. Na podstawie art. 20 § 1 k.w. kara ograniczenia wolności wynosi 1 miesiąc, natomiast kara grzywny określona jest w art. 24 § 1 k.w. i może wynieść od 20 do 5000 zł. Kary te muszą być orzekane w sposób rozdzielny, ponieważ zostały w przepisie rozdzielone spójnikiem „albo”, oznaczającym alternatywę rozłączną⁶³⁰.

Art. 365 ust. 2 p.o.ś. przyznaje wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska mandat do interwencji nie tylko w przypadkach, gdy instalacja działa bez wymaganego pozwolenia, ale

⁶²⁷ M. Górski, *Odpowiedzialność*, s. 87.

⁶²⁸ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1070.

⁶²⁹ Dz. U. z 1971 r., nr 12, poz. 114, z późniejszymi zmianami, dalej jako k.w.

⁶³⁰ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1038.

również w sytuacjach, w których nowo zbudowane lub przebudowane obiekty lub instalacje nie spełniają standardów emisyjnych lub innych warunków, określonych w pozwoleniach, i w ten sposób oddziałują na środowisko w rozumieniu ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁶³¹.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska jest zobowiązany do wstrzymania – w drodze decyzji – oddania instalacji do użytkowania, jeśli nie spełnia ona wymagań ochrony środowiska, zdefiniowanych w art. 76 p.o.ś, tj. inwestor nie wykonał wymaganych przepisami lub określonych w decyzjach administracyjnych środków technicznych, chroniących środowisko, nie zastosował odpowiednich rozwiązań technologicznych, wynikających z ustaw lub decyzji, a także gdy nie uzyskał wymaganych decyzji, określających zakres i warunki korzystania ze środowiska. Wstrzymanie użytkowania może również nastąpić „w przypadku stwierdzenia niedotrzymywania wynikających z mocy prawa standardów emisyjnych albo określonych w pozwoleniu warunków emisji w okresie 30 dni od zakończenia rozruchu”, a także jeśli w okresie 5 lat od oddania instalacji do użytkowania okaże się, że przy oddawaniu instalacji do użytkowania nie zostały spełnione wymagania ochrony środowiska, wynikające z opisanego wcześniej art. 76 p.o.ś, i nie są one nadal spełnione, a inwestor nie zawiadomił wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o fakcie oddawania instalacji lub obiektów do eksploatacji.

Zakreślony w tym przepisie 30-dniowy termin od zakończenia rozruchu na osiągnięcie przez instalację standardów emisyjnych, z jednej strony jest istotny, ponieważ zapewnia czas na ewentualne korekty i dostosowanie się do wymogów, zanim zostaną nałożone sankcje. Z drugiej strony jednak – dłuższy okres mógłby być wykorzystywany przez operatorów instalacji jako czas, w którym mogliby oni próbować usprawiedliwić niestosowanie się do norm środowiskowych, zwłaszcza tych związanych z emisjami⁶³².

Przesłanki, określone w art. 365 ust. 2 pkt. 3 p.o.ś. muszą zostać spełnione łącznie, a organ orzekający w sprawie wstrzymania użytkowania jest zobligowany do wykazania ich spełnienia. Oznacza to konieczność sprawdzenia, kiedy instalacja została oddana do użytkowania i jakie w tym czasie obowiązywały standardy korzystania ze środowiska. Konieczne jest również wykazanie, że standardy te zostały przekroczone zarówno w okresie oddawania instalacji do użytku, jak i obecnie. Nieistotne jest, czy podczas eksploatacji instalacji występowały okresy, w których warunki korzystania ze środowiska nie były naruszane. Co

⁶³¹ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1108.

⁶³² M. Górski, *Odpowiedzialność*, s. 91.

więcej, organ musi stwierdzić fakt niepowiadomienia wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o przystąpieniu do użytkowania. Powinno to mieć charakter obiektywny, przy czym nieistotne jest, czy powód niewywiązania się z tego obowiązku miał charakter zawiniony⁶³³.

Decyzjom wstrzymującym organy nadają rygor natychmiastowej wykonalności w celu minimalizacji ryzyka dalszego pogorszenia się sytuacji środowiskowej. Oznacza to, że decyzje mogą być wykonane natychmiast, jeszcze przed zakończeniem procesu odwoławczego, który może być czasochłonny. Rygor natychmiastowej wykonalności działa tu jako mechanizm odstrasżający i zmuszający do natychmiastowego dostosowania się do norm. Jest to jednak środek daleko idący i w pewnych okolicznościach może zostać zawieszony przez organ odwoławczy, jeżeli uzna on, że istnieją do tego wystarczające podstawy⁶³⁴. Generalnie jednak mechanizm ten jest zgodny z ideą prewencji w ochronie środowiska, która zaleca podejmowanie działań przed wystąpieniem nieodwracalnych szkód środowiskowych. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska, na wniosek zainteresowanego, wyraża zgodę na podjęcie wstrzymanej działalności lub użytkowania po stwierdzeniu, że ustały przyczyny wstrzymania działalności lub użytkowania, co zostało uregulowane w art. 372 p.o.ś.

W przeciwieństwie do obligatoryjnego wstrzymania działalności, wojewódzki inspektor ochrony środowiska ma dyskrejonalną kompetencję wstrzymania użytkowania instalacji w myśl art. 367 ust. 1 p.o.ś. Dzieje się tak w przypadkach „wprowadzania przez podmiot korzystający ze środowiska substancji lub energii do środowiska bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków, (...) naruszania przez podmiot korzystający ze środowiska warunków decyzji określającej wymagania dotyczące funkcjonowania instalacji wymagającej zgłoszenia, (...) niezgłoszenia instalacji przez podmiot korzystający ze środowiska lub eksploatacji instalacji niezgodnie z informacją zawartą w zgłoszeniu”. Organ nie jest zobowiązany do wydania decyzji, ale może to zrobić na podstawie konkretnych sytuacji określonych w tym przepisie. To różni fakultatywne decyzje o wstrzymaniu od obligatoryjnych, gdzie organ nie ma wyboru i musi wydać decyzję wstrzymującą⁶³⁵.

Zanim wojewódzki inspektor ochrony środowiska zdecyduje się na fakultatywne wstrzymanie działalności instalacji, może na podstawie wniosku od podmiotu zarządzającego instalacją zastosować mniej restrykcyjne środki, np. wydać decyzję określającą czas na usunięcie stwierdzonych naruszeń. Jeśli jednak w wyznaczonym terminie naruszenia nie

⁶³³ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1115.

⁶³⁴ A. Lipiński, [w:] *Ustawa*, s. 874.

⁶³⁵ K. Kwaśnicka, *Odpowiedzialność*, s. 228.

zostaną usunięte, organ jest zobowiązany do wydania decyzji o obligatoryjnym wstrzymaniu działalności instalacji.

Oprócz sytuacji, w których wojewódzki inspektor ochrony środowiska może zdecydować o obowiązkowym lub opcjonalnym wstrzymaniu działalności, istnieją również przypadki, gdy decyzję tę może podjąć wójt, burmistrz, prezydent miasta lub organ Państwowej Straży Pożarnej. Na podstawie art. 368 ust. 1 p.o.ś. organy te mają prawo wstrzymać działanie instalacji zarządzanej przez osobę fizyczną w ramach zwykłego korzystania ze środowiska, jeśli są naruszone warunki decyzji dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia.

Organ może wyznaczyć termin na usunięcie stwierdzonych naruszeń w odpowiedzi na wniosek prowadzącego instalację. Jeżeli naruszenia nie zostaną usunięte w określonym czasie, organ jest zobowiązany do wstrzymania działalności instalacji przez wydanie stosownej decyzji. W związku z tym, uzasadniony wydaje się pogląd, że w przypadku, gdy organ rozważa wydanie decyzji o wstrzymaniu działalności instalacji, powinien zawiadomić prowadzącego, aby ten miał możliwość złożenia odpowiedniego wniosku⁶³⁶. Takie działanie organu jest zgodne z zasadą udzielania informacji stronom, wyrażoną w art. 9 k.p.a.

Natomiast, zgodnie z art. 368 ust. 2 p.o.ś., właściwy organ samorządu terytorialnego ma prawo zatrzymać działalność danej instalacji lub urządzenia przez wydanie stosownej decyzji, jeśli osoba fizyczna nie spełni wymogów określonych w decyzji, o której mowa w art. 363 p.o.ś., tj. decyzji zobowiązującej osobę fizyczną, której działanie negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia lub przywrócenia środowiska do stanu właściwego. Regulacje dotyczące decyzji wstrzymujących, zawiera również omawiany już art. 373 p.o.ś., zgodnie z którym organ Państwowej Straży Pożarnej wstrzymuje uruchomienie lub eksploatację m.in. instalacji, jeśli stwierdzone uchybienia mogą powodować ryzyko wystąpienia awarii przemysłowej.

Zasady cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia, zdefiniowanego w art. 181 ust. 1 p.o.ś., tj. pozwolenia zintegrowanego, pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza oraz pozwolenia na wytwarzanie odpadów, uregulowane są w artykułach: 194, 195, 197 i 198 p.o.ś. Zgodnie z art. 194 p.o.ś., właściwy organ obligatoryjnie cofa lub ogranicza takie pozwolenie bez odszkodowania, „jeżeli instalacja nie jest należycie eksploatowana, przez co

⁶³⁶ M. Górski, *Odpowiedzialność*, s. 94.

stwarza zagrożenie pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenie życia lub zdrowia ludzi”. Również takiej decyzji nadawany jest rygor natychmiastowej wykonalności.

Pozwolenie może również zostać cofnięte lub ograniczone bez odszkodowania zgodnie z art. 195 p.o.ś., jeżeli instalacja jest eksploatowana z naruszeniem warunków pozwolenia, innych przepisów ustawy p.o.ś. lub ustawy o odpadach, a także gdy „przepisy dotyczące ochrony środowiska zmieniły się w stopniu uniemożliwiającym emisję lub korzystanie ze środowiska na warunkach określonych w pozwoleniu”. Ponadto, do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia może dojść wtedy, gdy instalacja jest objęta postępowaniem, o którym mowa w art. 227–229 p.o.ś., tj. postępowaniem kompensacyjnym, lub gdy nastąpiło przekroczenie krajowych pułapów emisji, o których mowa w art. 15 ust. 1 Ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji⁶³⁷, w wyniku którego Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami opracował krajowy plan emisji, zawierający określenie substancji, które obejmuje redukcja emisji wraz z wykazem sektorów gospodarki objętych tym planem, a także określeniem podstawowych kierunków i zakresu działań dla poszczególnych sektorów gospodarki, niezbędnych do przywrócenia krajowego pułapu emisji. Cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia może nastąpić również w przypadku, gdy prowadzący instalację nie wystąpił z wnioskiem, o którym mowa w art. 215 ust. 4 pkt 2 p.o.ś., czyli z wnioskiem o zmianę pozwolenia w zakresie wynikającym z dokonanej przez właściwy organ analizy warunków pozwolenia zintegrowanego w stosunku do głównej działalności instalacji lub wnioskiem z art. 216 ust. 3 p.o.ś., tj. w przypadku, gdy powyższa analiza wykazała konieczność zmiany pozwolenia zintegrowanego.

W przypadku, gdy eksploatacja instalacji jest prowadzona z naruszeniem warunków pozwolenia, innych przepisów ustawy p.o.ś. lub ustawy o odpadach, właściwy organ jest zobowiązany do wezwania prowadzącego instalację do usunięcia naruszeń w określonym terminie, przed wydaniem decyzji o cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia. Należy zauważyć, że jedynie w tym przypadku z katalogu decyzji administracyjnych, zdefiniowanego w art. 195 p.o.ś., można mówić o sankcji ze względu na negatywną ocenę dotychczasowej działalności operatora instalacji. Celem decyzji, uregulowanych w art. 195 ust. 1 pkt 2 i 3 p.o.ś., jest dopasowanie do zmienionego stanu prawnego⁶³⁸. Ponadto, podkreślenia wymaga fakt, że

⁶³⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1223.

⁶³⁸ M. Górski, *Odpowiedzialność administracyjnoprawna*, s. 77.

cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia w trybie art. 195 p.o.ś jest – w przeciwieństwie do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia zgodnie z art. 194 p.o.ś. – fakultatywne.

Należy zauważyć, że cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia możliwe jest również za odszkodowaniem. Możliwość taka została uregulowana w art. 196 p.o.ś. w przypadku, gdy przemawiają za tym względy ochrony środowiska lub korzystanie z pozwolenia stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi. Taka decyzja powoduje po stronie określonego podmiotu pewne dolegliwości, jednak nie traktuje się jej jako sankcji, ponieważ nie jest konsekwencją negatywnego zachowania tego podmiotu⁶³⁹.

W myśl art. 197 p.o.ś w przypadku, gdy negatywne skutki w środowisku, powstałe w wyniku prowadzonej działalności, nie zostały usunięte, organ właściwy do wydania pozwolenia ma obowiązek określenia zakresu i terminu wykonania tego obowiązku w decyzji o wygaśnięciu, cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia. Ustawa nie wskazuje jednak, w stosunku do których decyzji cofających lub ograniczających pozwolenie należy ten obowiązek nałożyć. W literaturze przedmiotu znaleźć można pogląd, iż dotyczy on wszystkich aktów administracyjnych, wydanych na podstawie artykułów 194-196 p.o.ś⁶⁴⁰. W przypadku podmiotu, wobec którego wydano decyzję administracyjną, zgodnie z art. 196 p.o.ś. i który nie uchybił swoim obowiązkom, jest to jednak wątpliwe, ponieważ taka decyzja nie jest konsekwencją zachowania tego podmiotu, więc nie powinien on być obciążany przymusem usunięcia negatywnych skutków w środowisku.

Ostatnia sankcja administracyjnoprawna, obejmująca cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia, została zdefiniowana w art. 198 p.o.ś., zgodnie z którym organ właściwy do wydania pozwolenia orzeka na wniosek prowadzącego instalację o zwrocie ustanowionego na podstawie art. 187 p.o.ś. zabezpieczenia, po wydaniu decyzji o wygaśnięciu, cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia, jeżeli prowadzący instalację usunął negatywne skutki w środowisku powstałe w wyniku prowadzonej działalności lub skutki takie nie wystąpiły. Organ orzeka również o przeznaczeniu zabezpieczenia w wysokości niezbędnej do usunięcia negatywnych skutków w środowisku na usunięcie tych skutków, w razie stwierdzenia, że prowadzący instalację nie usunął w wyznaczonym terminie tych skutków powstałych w wyniku prowadzonej działalności.

Kolejnym elementem odpowiedzialności administracyjnoprawnej za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, są kary pieniężne i opłaty podwyższone. Kwestia ta budzi w doktrynie wiele kontrowersji. Według J. Jendrośki, polskie

⁶³⁹ K. Kwaśnicka, *Odpowiedzialność administracyjna*, s. 231.

⁶⁴⁰ K. Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 424.

prawo ochrony środowiska obejmuje zróżnicowany katalog administracyjnych kar pieniężnych, których determinacja prawna jest w wielu przypadkach fragmentaryczna, a ich charakter prawny – złożony⁶⁴¹. J. Boć wskazuje na kontrowersje co do samego pojęcia kary i jej funkcji⁶⁴². Według G. Domańskiego, istotą kary pieniężnej jest jej powiązanie z aktem administracyjnym i naruszeniem postanowień tego aktu jako przesłanki zastosowania kary. Zdaniem R. Paczuskiego, to właśnie sankcje związane z funkcją reglamentacyjno-ochronną prawa w ochronie środowiska, w formie kar pieniężnych, mają w polskim prawie najbardziej rozwinięte podstawy prawne z zakresu odpowiedzialności administracyjnej⁶⁴³.

Przeciwny pogląd wyraża W. Radecki, który twierdzi, że administracyjne kary pieniężne i opłaty podwyższone są rodzajem odpowiedzialności karnej⁶⁴⁴, lub też stanowią odpowiedzialność bardziej zbliżoną swym charakterem do odpowiedzialności karnej niż administracyjnej⁶⁴⁵. Jego zdaniem, stymulacyjna funkcja kar nie pozbawia ich cech odpowiedzialności, w związku z czym nie stają się one instrumentami jedynie finansowo-prawnymi⁶⁴⁶. Opłaty podstawowe są według niego ekonomicznym środkiem stosowanym w przypadku działań dozwolonych, natomiast kary to sankcje za działania bezprawne i właśnie dlatego należy zaliczyć je do rodzajów odpowiedzialności. Uważa również, że opłat i kar pieniężnych nie należy utożsamiać, ponieważ istnieją między nimi bardzo duże różnice⁶⁴⁷.

Podobne podejście reprezentuje W. Fill, według którego to elementy właściwe dla prawa karnego zdominowały konstrukcję administracyjnych kar pieniężnych, co uwidoczni się w przypisywanych im funkcjach⁶⁴⁸. Rozważania te prowadzą do konkluzji, że ustawodawca często działa bezrefleksyjnie, doprowadzając do zatarcia granic pomiędzy prawem administracyjnym i karnym⁶⁴⁹, powodując, że kary pieniężne stały się trzecim rodzajem odpowiedzialności karnej, obok odpowiedzialności za wykroczenia i przestępstwa⁶⁵⁰.

⁶⁴¹ J. Jendrośka, *Administracyjne kary pieniężne*, Przegląd Prawa i Administracji XIV, Acta Universitatis Wratislaviensis No 518, s. 13.

⁶⁴² J. Boć, *Zagadnienia prawne ochrony środowiska naturalnego*, Wrocław 1979, s. 203.

⁶⁴³ R. Paczuski, *Prawo ochrony środowiska*, Bydgoszcz 2000, s. 137.

⁶⁴⁴ W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2002, s. 75.

⁶⁴⁵ W. Radecki, *Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 48.

⁶⁴⁶ W. Radecki, *Odpowiedzialność*, s. 77.

⁶⁴⁷ W. Radecki, *Kary pieniężne w ochronie środowiska*, Bydgoszcz 1996, s. 49.

⁶⁴⁸ W. Fill, *Charakter prawny administracyjnych kar pieniężnych (na tle prawa ochrony środowiska)*, Państwo i Prawo 2009/6, s. 73-75.

⁶⁴⁹ D. Danecka, *Konwersja odpowiedzialności karnej w administracyjną w prawie polskim*, Warszawa 2018, s. 115.

⁶⁵⁰ D.K. Nowicki, S. Peszkowski, *Kilka uwag o szczególnym charakterze administracyjnych kar pieniężnych*, [w:] *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red. M. Błachucki, Warszawa 2015, s. 13.

Z kolei, K. Gruszecki zwraca uwagę na fakt, że odpowiedzialność administracyjna przez swój zobiektywizowany charakter oderwana jest od pojęcia winy, a w obecnym stanie prawnym brak kryteriów, które umożliwiają dokonanie oceny zawinienia⁶⁵¹. Już samo naruszenie warunków, określonych w pozwoleniach lub jego brak, prowadzi do wymierzenia kary pieniężnej.

W przypadku stwierdzenia bezprawnego zachowania się danego podmiotu korzystającego ze środowiska kary pieniężne są najczęściej obligatoryjnie wymierzone przez upoważnione organy administracji, przy czym zachowanie korzystającego podmiotu nie musi być zawinione, nie musi też prowadzić do degradacji środowiska lub wyrządzenia w nim szkody⁶⁵². Najczęściej organy wymierzają kary na podstawie taryf ustalonych w aktach wykonawczych w decyzji administracyjnej, wydanej w trybie przepisów postępowania administracyjnego, a ich wysokość zależy od stopnia naruszenia istniejących wymagań. Z reguły, organowi nakładającemu karę na pomiot korzystający ze środowiska nie wolno ustalać wysokości kary według własnej oceny szkodliwości wpływu działania podmiotu na środowisko.

Podstawę prawną kar pieniężnych stanowi art. 273 ust. 2 p.o.ś., zgodnie z którym administracyjną karę pieniężną ponosi się za przekroczenie lub naruszenie warunków korzystania ze środowiska, ustalonych w decyzji, a także w zakresie magazynowania odpadów i emitowania hałasu do środowiska, przy czym w ust. 1 tego przepisu ustawodawca ustalił zakres przedmiotowy obowiązku ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych, obejmujący opłaty za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, za wydane uprawnienia do emisji na zasadach określonych w ustawie o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, a także za składowanie odpadów.

Zgodnie z art. 298 ust. 1 p.o.ś., wojewódzki inspektor ochrony środowiska wymierza w drodze decyzji administracyjne kary pieniężne za przekroczenie ilości lub rodzaju gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza, określonych w pozwoleniach, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1 i 2 p.o.ś., tj. w pozwoleniach zintegrowanych oraz w pozwoleniach na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, za „naruszenie warunków decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów albo decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów, wymaganych przepisami ustawy o odpadach, co do rodzaju i sposobów składowania lub magazynowania odpadów”, a także

⁶⁵¹ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 587.

⁶⁵² M. Górski, *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2008, s. 103.

za „przekroczenie, określonych w decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu lub pozwoleniu, o którym mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1, poziomów hałasu”, tj. w pozwoleniu zintegrowanym.

Kary pieniężne mogą być nakładane przez wójta, burmistrza albo prezydenta na podstawie art. 88 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody za „usunięcie drzewa lub krzewu bez wymaganego zezwolenia, usunięcie drzewa lub krzewu bez zgody posiadacza nieruchomości, zniszczenie drzewa lub krzewu, uszkodzenie drzewa spowodowane wykonywaniem prac w obrębie korony drzewa, usunięcie drzewa pomimo sprzeciwu organu, o którym mowa w art. 83f ust. 8” ustawy o ochronie przyrody, tj. sprzeciwu wniesionego w terminie 14 dni po dokonaniu oględzin drzewa lub krzewu, który ma zostać usunięty, a także bez zezwolenia, o którym mowa w art. 83f ust. 16 ustawy o ochronie przyrody, tj. zezwolenia wydanego na wniosek posiadacza nieruchomości za zgodą jej właściciela, lub właściciela urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 kodeksu cywilnego, tj. urządzeń służących do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz innych podobnych urządzeń, wchodzących w skład przedsiębiorstwa, jeśli drzewo lub krzew zagrażają funkcjonowaniu tych urządzeń. Ponadto, kara pieniężna jest nakładana za usunięcie drzewa bez dokonania zgłoszenia, o którym mowa w art. 83f ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, czyli bez zgłoszenia zamiaru usunięcia drzewa, „jeżeli obwód pnia drzewa mierzonego na wysokości 5 cm przekracza 80 cm – w przypadku topoli, wierzb, klonu jesionolistnego oraz klonu srebrzystego, 65 cm – w przypadku kasztanowca zwyczajnego, robinii akacyjowej oraz platanu klonolistnego, 50 cm – w przypadku pozostałych gatunków drzew, lub przed upływem terminu, o którym mowa w art. 83f ust. 8” tej ustawy, czyli 14 dni. Kara nakładana jest na podstawie art. 88 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody na posiadacza nieruchomości albo właściciela urządzeń, o których mowa w omówionym wcześniej art. 49 § 1 kodeksu cywilnego.

Administracyjną karę pieniężną za uszkodzenie drzewa spowodowane wykonywaniem prac w obrębie korony drzewa ustala się, na podstawie art. 89 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, w wysokości opłaty za usunięcie drzewa, pomnożonej przez 0,6. W pozostałych przypadkach, na podstawie ust. 1 powyższego przepisu, wynosi ona dwukrotność opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu, a jeśli usunięcie drzewa lub krzewu jest zwolnione z obowiązku uiszczenia opłaty, odpowiada ona wysokości takiej opłaty, która byłaby ponoszona, gdyby takiego zwolnienia nie było.

Kary pieniężne zostały zdefiniowane również w Ustawie z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach

cieplarnianych⁶⁵³. Należy zauważyć, że ochrona warstwy ozonowej stała się jednym z najważniejszych celów globalnej ochrony środowiska⁶⁵⁴. Ozon stanowi bowiem ochronną warstwę przed szkodliwym dla biosfery promieniowaniem ultrafioletowym. Zawarty w ustawie katalog naruszeń, za które grozi nałożenie administracyjnej kary pieniężnej, jest bardzo obszerny. Z punktu widzenia odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, najważniejsze są zdefiniowane w art. 48 tej ustawy i dotyczą m.in. niezapewnienia, wbrew zakazom wynikającym z obowiązujących przepisów, dokonania odzysku do celów recyklingu, regeneracji lub zniszczenia halonów, a także substancji kontrolowanych niebędących halonami, niezapewnienia wykonania kontroli szczelności albo niespełnienia wymogów kontroli w odniesieniu do stacjonarnych systemów ochrony przeciwpożarowej, zawierających fluorowane gazy cieplarniane, czy niezapewnienia zainstalowania w stacjonarnych systemach ochrony przeciwpożarowej zawierających fluorowane gazy cieplarniane w ilości 500 ton ekwiwalentu CO₂ lub większej systemów wykrywania wycieków. Ponadto, obejmuje naruszenia, polegające na niezapewnieniu dokonania odzysku fluorowanych gazów cieplarnianych, przekazaniu halonów, substancji kontrolowanych niebędących halonami czy oraz fluorowanych gazów cieplarnianych osobom fizycznym na ich własne potrzeby czy celowym uwalnianiu fluorowanych gazów cieplarnianych. Kary pieniężne w takich przypadkach wynoszą od 4.000 do 15.000 zł i są nakładane, zależnie od właściwości, przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska lub organy Państwowej Straży Pożarnej.

Ponadto, na podstawie art. 49 ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową, kary pieniężne w wysokości od 6.000 do 45.000 zł nakłada się m.in. za zastosowanie, wbrew zakazom wynikającym z obowiązujących przepisów, heksafluorku siarki, wprowadzenie do obrotu fluorowanych gazów cieplarnianych bez uprzedniego uzyskania kontyngentu na wprowadzanie wodorofluorowęglowodorów do obrotu lub przekroczenie ilości przyznaných w kontyngencie, stosowanie fluorowanych gazów cieplarnianych, nieprowadzenie rejestru sprzedanych niehermetycznie zamkniętych urządzeń napełnionych fluorowanymi gazami cieplarnianymi, czy wprowadzenie do obrotu urządzeń chłodniczych, klimatyzacyjnych lub pomp ciepła napełnionych wodorofluorowęglowodorami bez uprzedniego uzyskania upoważnienia na wykorzystanie kontyngentu.

⁶⁵³ Dz. U. z 2015 r., poz. 881.

⁶⁵⁴ M. Bojarski, W. Radecki, *Pozakodeksowe prawo karne. Tom II. Przepięstwa gospodarcze oraz przeciwko środowisku. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 375.

Administracyjne kary pieniężne mogą być nakładane przez właściwe organy na podstawie innych przepisów, np. Ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶⁵⁵, Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁶⁵⁶, czy też Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej⁶⁵⁷, ponieważ jednak ich związek z odpowiedzialnością za szkody w środowisku, spowodowane przez emisję gazów cieplarnianych, jest nikły, nie będą tutaj szerzej omawiane.

Kolejny instrument odpowiedzialności administracyjnej stanowią opłaty podwyższone. Są one sankcjami finansowymi⁶⁵⁸, nakładanymi na podstawie art. 292 p.o.ś. na podmiot korzystający ze środowiska w przypadku braku wymaganego pozwolenia na wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów w wysokości 500 proc. stawki opłaty podstawowej za korzystanie środowiska w tym zakresie. Ponadto zgodnie z art. 293 ust. 1 p.o.ś. naliczane są one za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów. W takim przypadku opłata podwyższona wynosi 0,05 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania, z następującymi wyjątkami: podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone w wysokości 0,7 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą tonę odpadów i za każdą dobę składowania za składowanie odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym; w wysokości 1,0 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą tonę odpadów i za każdą dobę składowania, za pozbycie się odpadów nad brzegami zbiorników wodnych, w szczególności w strefach ochronnych ujęć wód i na terenach wypływu wód z warstw wodonośnych, na terenach parków narodowych i rezerwatów przyrody, na terenach leśnych albo uzdrowiskowych lub na terenach rekreacyjno-wypoczynkowych. Ponadto, opłata podwyższona naliczana jest w wysokości 100-krotnej jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku w przypadku pozbycia się odpadów do śródlądowych wód powierzchniowych i podziemnych, morskich wód wewnętrznych lub wód morza terytorialnego.

Opłaty podwyższone – o czym już była mowa – mają sankcyjny charakter, lecz wciąż zaliczane są do opłat, a więc stosuje się do nich zasady ponoszenia opłat podstawowych. Obejmują one przede wszystkim zasadę samonaliczania, tj. obowiązku wyliczenia należnej

⁶⁵⁵ Dz. U. z 1996 r., nr 132, poz. 622.

⁶⁵⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 21.

⁶⁵⁷ Dz. U. z 1991 r., nr 32, poz. 131.

⁶⁵⁸ M. Górski, *Odpowiedzialność*, s. 101.

opłaty i wniesienia jej bez wezwania w przewidzianym terminie, a także nadzór marszałka województwa nad wykonywaniem tego obowiązku. Uiszczenie opłaty nie uwalnia od innych sankcji, przewidzianych z powodu niewypełnienia obowiązku uzyskania wymaganej decyzji administracyjnej, np. odpowiedzialności karnej⁶⁵⁹.

Kolejnym rodzajem odpowiedzialności administracyjnoprawnej za szkody w środowisku jest odpowiedzialność z tytułu zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku, stanowiącej element implementacji dyrektywy 2004/35/WE. Celem tej dyrektywy jest pełniejsze wdrożenie zasady „zanieczyszczający płaci”. Nakłada ona – na podmiot korzystający ze środowiska i w związku z tym wyrządzający szkody w środowisku naturalnym lub powodujący bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód – obowiązek naprawy szkód. Przepisy dyrektywy mają skłonić podmioty gospodarcze do podejmowania środków i opracowywania narzędzi, mających zminimalizować prawdopodobieństwo wyrządzenia szkód w środowisku naturalnym poprzez ograniczenie ryzyka poniesienia odpowiedzialności finansowej za szkody.

Wymagania dyrektywy 2004/35/WE dotyczą przypadków, gdy szkody w środowisku naturalnym jeszcze nie zaistniały, ale występuje bezpośrednie zagrożenie ich powstaniem. Zgodnie z tymi przepisami, właściwe organy powinny nałożyć na odpowiedzialny podmiot gospodarczy obowiązek bezzwłocznego podjęcia niezbędnych środków zapobiegawczych, a w przypadku braku spełnienia tych obowiązków przez dany podmiot, organy mogą w ostateczności samodzielnie podjąć takie środki. W przypadku wystąpienia szkód podmiot gospodarczy „informuje bezzwłocznie właściwe władze o wszelkich odpowiednich aspektach sytuacji i podejmuje wszelkie możliwe kroki w celu natychmiastowego skontrolowania, ograniczenia, usunięcia lub w inny sposób opanowania odpowiednich zanieczyszczeń i/lub wszelkich innych szkodliwych czynników, aby ograniczyć szkody wyrządzone środowisku naturalnemu lub zapobiec dalszym szkodom i negatywnemu wpływowi na zdrowie ludzi bądź dalszemu osłabieniu użyteczności; oraz niezbędne środki zaradcze zgodnie z art. 7”. Zgodnie z art. 7 dyrektywy 2004/35/WE, podmiot gospodarczy ma obowiązek określenia potencjalnych środków zaradczych i przedłożenia ich właściwym władzom w celu ich zatwierdzenia, jeśli władze te nie podjęły jeszcze samodzielnych działań. Właściwe władze decydują, które środki zaradcze zostaną podjęte, w razie potrzeby współpracując z danym podmiotem gospodarczym. Wszelkie koszty przeprowadzenia działań zapobiegawczych i zaradczych, podjętych na podstawie dyrektywy 2004/35/WE, obciążają

⁶⁵⁹ M. Górski, *Odpowiedzialność*, s. 103.

podmiot gospodarczy. Dotyczy to również konieczności zastosowania zabezpieczeń ewentualnych roszczeń.

Wymogi dyrektywy 2004/35/WE zostały implementowane do prawa polskiego w ustawie o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Głównym jej celem, tak jak dyrektywy 2004/35/WE, jest realizacja omówionej wcześniej zasady „zanieczyszczający płaci”, czyli zasady odpowiedzialności sprawcy lub potencjalnego sprawcy zanieczyszczenia środowiska za konsekwencje zanieczyszczenia lub za konieczność zapobiegania potencjalnym konsekwencjom – zgodnie z art. 7 p.o.s. Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie definiuje zasady odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę tych szkód⁶⁶⁰, a więc odpowiedzialności zapobiegawczej i kompensacyjnej, co zostało określone w art. 1 tej ustawy.

Należy podkreślić, że dominującą formą tej odpowiedzialności jest odpowiedzialność administracyjna, zbudowana na regulacyjnych zobowiązaniach skierowanych do oznaczonych podmiotów. Egzekucja tych zobowiązań jest realizowana przez uprawnione organy administracyjne, za pomocą ustalonych instrumentów o głównie administracyjnoprawnym charakterze⁶⁶¹. Ustawa przewiduje również opcję korzystania z roszczeń opartych na prawie cywilnym, które odgrywają rolę uzupełniającą, podobnie jak w przypadku odpowiedzialności karnej.

Ustawodawca wprowadził w ustawie o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie wiele nowych pojęć prawnych, m.in. pojęcie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, działań naprawczych i zapobiegawczych, emisji, funkcji elementów przyrodniczych i ich naprawy czy stanu początkowego. Ponadto, adekwatnie do załącznika III do dyrektywy 2004/35/WE, w art. 3 ustawy zdefiniowano obszerny katalog rodzajów działalności powodującej ryzyko wystąpienia szkody w środowisku.

Kryterium zastosowania przepisów ustawy stanowi ryzyko powstania szkody w środowisku lub już jej wystąpienie. Ta szkoda, co omówiono wcześniej, musi być spowodowana przez podmiot korzystający ze środowiska i dotyczy tylko tych form działalności, które stwarzają ryzyko szkody w środowisku⁶⁶².

⁶⁶⁰ W. Radecki, *Szczególne dziedziny prawa karnego. Prawo karne wojskowe, skarbowe i pozakodeksowe*, red. M. Bojarski, t. 11, Warszawa 2018, s. 942.

⁶⁶¹ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność z tytułu zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku*, [w:] *O pojęciu odpowiedzialności z perspektywy zagadnień filozoficznoprawnych i wybranych dogmatyk prawnych*, red. T. Bekrycht, Łódź 2015, s. 138.

⁶⁶² A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność administracyjna*, s. 259.

Ponadto, ustawa definiuje organy administracyjne odpowiedzialne za prewencję i naprawę szkód ekologicznych. Głównym organem właściwym w tych kwestiach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska. W sytuacjach, w których np. istnieje bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku, właściwość ta przypada ministrowi odpowiedzialnemu za sprawy środowiska.

Jednym z kluczowych mechanizmów ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie jest obowiązek realizacji działań prewencyjnych w obliczu bezpośredniego ryzyka wystąpienia szkody oraz działań naprawczych po jej wystąpieniu przez podmiot korzystający ze środowiska. Podmiot ten jest także zobligowany do poinformowania odpowiedniego organu ochrony środowiska o ryzyku wystąpienia szkody, jak również do dostarczenia organowi wszelkich dostępnych informacji dotyczących wywołanej przez siebie szkody czy potencjalnego zagrożenia jej wystąpieniem. Ponadto, podmiot odpowiedzialny za szkodę jest zobowiązany do ustalenia zakresu, trybu i terminu realizacji działań naprawczych z organem ochrony środowiska.

Ustawa, zgodnie ze wspomnianą powyżej dyrektywą 2004/35/WE, określa okoliczności, w których organ ochrony środowiska ma obowiązek samodzielnie przeprowadzić działania zapobiegawcze lub naprawcze. Ustala ona również mechanizmy, które umożliwiają temu organowi odzyskanie kosztów poniesionych w związku z tymi działaniami oraz precyzuje ich zakres. Co istotne, nie zdecydowano się na wprowadzenie ogólnego wymogu ustanowienia zabezpieczenia dla roszczeń wynikających z tytułu tych działań, obowiązuje zatem nadal treść art. 187 p.o.ś., który uprawnia organ ochrony środowiska do fakultatywnego ustanowienia takiego zabezpieczenia w ramach pozwolenia emisyjnego. Został on jednak również rozszerzony o delegację, uprawniającą ministra do określenia w rozporządzeniu typów instalacji, w przypadku których zabezpieczenie powinno być ustanowione.

Regulacje dotyczące zapobiegania szkodom w środowisku i ich naprawy zawierają postanowienia, które umożliwiają zgłaszanie do właściwego organu ochrony środowiska przez poszkodowane osoby, jak również przez inne zainteresowane podmioty, jak np. organizacje ekologiczne, konieczności podjęcia – przez sprawcę zagrożenia szkodą lub szkody już spowodowanej – działań naprawczych bądź zapobiegawczych. Ustawa ustanawia konkretne procedury, które regulują sposób rozpatrzenia takiego zgłoszenia oraz wyznaczają ramy dla egzekucji odpowiednich działań w stosunku do sprawcy.

Ponadto, zgodnie z ustawą, Główny Inspektor Ochrony Środowiska ma obowiązek utworzenia i prowadzenia rejestru dokumentującego przypadki wystąpienia szkód w środowisku oraz sytuacji, w których wystąpiło bezpośrednie zagrożenie takimi szkodami. W

ustawie zostały określone zasady zgłaszania tych zagrożeń i szkód oraz informacje, które powinny się znaleźć w tym rejestrze, zgodnie z wymogami załącznika VI do dyrektywy 2004/35/WE. Ustawa obliguje również do uregulowania następujących kwestii poprzez rozporządzenia wykonawcze: zdefiniowanie rodzajów, warunków i sposobu prowadzenia działań naprawczych, zgodnie z załącznikiem II do dyrektywy 2004/35/WE, określenie zasad prowadzenia rejestru szkód w środowisku i bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku, ustalenie rodzajów instalacji, dla których obligatoryjne będzie ustanowienie zabezpieczenia roszczeń w przypadku zaistnienia negatywnych skutków w środowisku, a także określenie metod ustalania wysokości zabezpieczenia roszczeń⁶⁶³.

⁶⁶³ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność administracyjna*, s. 260.

3.3. Odpowiedzialność w prawie karnym

Kwestia ochrony środowiska przy użyciu narzędzi prawa karnego odnosi się do walki z najpoważniejszymi przestępstwami przeciwko środowisku. Rosnące zanieczyszczenie i degradacja środowiska, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi oraz prowadzą do zmniejszania się naturalnych ekosystemów roślinnych i zwierzęcych, spowodowane również nadmierną eksploatacją zasobów, wymagają całościowej ochrony. W tym kontekście stosowanie prawa karnego staje się *ultima ratio* dla ochrony środowiska.

Kluczową rolę w ochronie środowiska, jak już wspomniano, odgrywają mechanizmy wypracowane w ramach prawa administracyjnego. Skupiają się one na działaniach prewencyjnych, zanim pojawi się szkoda w środowisku, w mniejszym zaś stopniu – na działaniach naprawczych. Toteż głównymi narzędziami odpowiedzialności administracyjnej są decyzje nakazujące ograniczenie wpływu na środowisko, przywrócenie jego wcześniejszego stanu oraz decyzje o wstrzymaniu działalności podmiotu korzystającego ze środowiska czy o wstrzymaniu funkcjonowania instalacji. Wspomniana odpowiedzialność charakteryzuje się obiektywnością, co oznacza, że nie jest związana z winą zobowiązanego podmiotu. Dotyczy ona przede wszystkim osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych bez osobowości prawnej. Osoby fizyczne są nią objęte w szczególnych przypadkach, przeważnie w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej.

Istota instrumentów karnoprawnych w ochronie środowiska skupia się na odpowiedzialności osób fizycznych i opiera się na zasadzie winy. Odpowiedzialność osób prawnych czy innych jednostek organizacyjnych bez osobowości prawnej odgrywa drugorzędną rolę. Katalog instrumentów prawa karnego obejmuje szereg kar i środków karnych za popełnienie przestępstw określonych w przepisach karnych. Natomiast charakter i zakres ich stosowania zależą od realizacji przez sądy zasady proporcjonalności kary, z uwzględnieniem, między innymi, stopnia winy sprawcy czy społecznej szkodliwości jego czynu.

Niewątpliwie odpowiedzialność karna jest najbardziej restrykcyjnym rodzajem odpowiedzialności prawnej w dziedzinie ochrony środowiska. Choć jej kluczowa rola polega na działaniu prewencyjnym, mającym na celu zapobieganie przyszłym szkodom środowiskowym poprzez zastosowanie narzędzi prawa karnego. Równie istotna jest funkcja represyjna. Obejmuje ona wymierzanie odpowiedniej kary sprawcy, stosowanie środków

karnych lub zobowiązanie do spełnienia pewnych obowiązków po popełnieniu czynu zabronionego. Należy podkreślić, że nie każde naruszenie środowiska skutkuje odpowiedzialnością karną. Ten najbardziej rygorystyczny rodzaj odpowiedzialności prawnej dotyczy najgroźniejszych i najbardziej nieakceptowalnych naruszeń środowiska. Przepisy karne, dotyczące czynów przeciwko środowisku, znajdują się w Kodeksie karnym, Kodeksie wykroczeń, a także w wielu ustawach pozakodeksowych.

Należy zaznaczyć, że odpowiedzialność karna ściśle wiąże się z wypełnianiem obowiązków wynikających z prawa administracyjnego. Regulacje karnoprawne pełnią funkcję pomocniczą względem postanowień prawa administracyjnego, które określa większość kluczowych zobowiązań w zakresie ochrony środowiska. Dlatego ochrona karna dotyczy nie tylko konkretnych wartości ekologicznych, ale także przestrzegania wymogów administracyjnych⁶⁶⁴.

Przepisy karne dotyczące przestępstw przeciwko środowisku ustawodawca umieścił w jednym z rozdziałów Kodeksu karnego, w art. 181-188 k.k. W art. 181 penalizuje się czyny powodujące szkody w przyrodzie roślinnej i zwierzęcej, które można uznać za dziedzictwo naturalne. W zależności od skali szkody, miejsca popełnienia przestępstwa czy intencji sprawcy, przewidziane są różne kary. W pierwszym paragrafie tego artykułu opisane jest przestępstwo polegające na wyrządzeniu szkód w środowisku roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach⁶⁶⁵. W literaturze prawniczej zwrócono uwagę, że pojęcie to („znaczne obszary”) jest trudne do zdefiniowania, co wynika z jego natury. Jego podstawowym zadaniem jest bowiem niedopuszczenie, aby przestępstwa przeciwko środowisku były traktowane jako przypadki bagatelne⁶⁶⁶. W doktrynie można jednak znaleźć próby zdefiniowania przywołanego terminu. Oznacza on wywołanie nieodwracalnych uszczerbków na dużych obszarach roślinnych lub dotyczących wielu zwierząt⁶⁶⁷ i ma charakter subiektywny. W § 2 przewiduje się odpowiedzialność karną za uszkodzenie lub zniszczenie roślin lub zwierząt na chronionych terenach ze spowodowaniem istotnej szkody. Pojęcie to, podobnie do terminu „znaczna szkoda”, powinno być interpretowane w kontekście ekologicznym, a nie majątkowym⁶⁶⁸. Z kolei, § 3 sankcjonuje zniszczenie

⁶⁶⁴ A. Jaworowicz-Rudolf, *Odpowiedzialność karna*, [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2021, s. 234.

⁶⁶⁵ M. Bojarski, *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*, red. M. Bojarski, Warszawa 2017, s. 593.

⁶⁶⁶ W. Radecki, *Kodeks karny. Część szczególna*, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, t. 1, Warszawa 2010, s. 755.

⁶⁶⁷ W. Radecki, *Znamiona ocenne w rozdziale XXII kodeksu karnego. Przestępstwa przeciwko środowisku*, *Ius Novum* 2008, nr 1, s. 16-17.

⁶⁶⁸ J. Narodowska, *Prawokarne i kryminologiczne aspekty przestępczości przeciwko środowisku – wybrane zagadnienia*, [w:] *Odpowiedzialność za środowisko z perspektywy kryminologii i nauk przyrodniczych*, red. W. Pływaczewski, Warszawa 2020, s. 141.

lub uszkodzenie roślin lub zwierząt objętych ochroną gatunkową. W § 4 i § 5 przewidziano łagodniejsze kary za działania sprawcy dokonane nieumyślnie.

Niewątpliwie najważniejsza norma prawna w zakresie odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, została sformułowana w art. 182 k.k. Dotyczy on powodowania zanieczyszczeń wody, powietrza lub gleby substancjami lub promieniowaniem jonizującym w ilościach lub postaci, które mogą stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi lub znacząco pogorszyć jakość wody, powietrza czy gleby lub spowodować duże szkody w świecie roślinnym i zwierzęcym. Kluczowym kryterium oceny zanieczyszczenia jest to, czy zostały przekroczone normy emisyjne. Jeśli nie zostały one naruszone, artykuł 182 k.k. nie jest stosowany. Pojęcie zanieczyszczenia dotyczy emisji, które mogą być szkodliwe dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, a ponadto mogą powodować szkodę w dobrach materialnych lub pogarszać walory estetyczne środowiska.⁶⁶⁹

Zanieczyszczenie wody, powietrza czy powierzchni ziemi jest bezpośrednim skutkiem działań sprawcy. Samo wystąpienie takiego zanieczyszczenia już jest konsekwencją, co sprawia, że przestępstwo opisane w art. 182 §1 k.k. ma charakter materialny. Nie musi jednak dochodzić do rzeczywistego zagrożenia życia czy zdrowia ludzi ani do faktycznego pogorszenia jakości wody, powietrza, ziemi, czy też wpływu na świat roślin i zwierząt. Kluczowe jest wystąpienie potencjalnego ryzyka dla wymienionych dóbr.

Art. 182 § 2 k.k. definiuje uprzywilejowany typ przestępstwa, do którego znamion należy nieumyślność. Nawet jeżeli sprawca umyślnie doprowadził do zanieczyszczenia wody, powietrza lub powierzchni ziemi, lecz potencjalne konsekwencje w postaci zagrożenia dla życia lub zdrowia człowieka czy znacznego pogorszenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi objęte są nieumyślnością, może on odpowiadać właśnie z art. 182 § 2 k.k. Umyślne działanie w zakresie zanieczyszczenia nie oznacza, że sprawca miał świadomość wszystkich potencjalnych konsekwencji swojego działania.

Art. 182 § 3 k.k. definiuje przestępstwo polegające na wywołaniu zdarzenia opisanego w § 1 w kontekście użytkowania instalacji w ramach zakładu, dla którego wymagane jest pozwolenie na korzystanie ze środowiska. Zanieczyszczenie może wynikać nie z działalności całego przedsiębiorstwa, ale specyficznie z działania jednej z jego instalacji. Istotne jest, aby było to zanieczyszczenie powiązane z funkcjonowaniem tejże instalacji. Kluczowe jest zatem ustalenie związku przyczynowego pomiędzy powstałym zanieczyszczeniem a działaniem danej instalacji w przedsiębiorstwie.

⁶⁶⁹ W. Radecki, *Kodeks karny*, s. 770.

Analizowany przepis odnosi się wyłącznie do zanieczyszczenia powietrza, wody czy ziemi, które osiąga poziom niebezpieczny, zagrażający zdrowiu lub życiu wielu ludzi albo prowadzący do znaczących zniszczeń w świecie roślin i zwierząt. W pierwszym kroku najważniejsze jest zbadanie, czy i w jakim stopniu sprawca przekroczył dopuszczalne standardy zanieczyszczenia, a potem – dokonanie oceny, czy owo naruszenie doprowadziło do skutków wymienionych w art. 182 k.k.

Artykuł 183 k.k. dotyczy niewłaściwego postępowania z odpadami. Zgodnie z tym przepisem, działania niezgodne z prawem obejmują: składowanie, przetwarzanie, zbieranie, dokonywanie odzysku, unieszkodliwianie albo transportowanie odpadów lub substancji w warunkach lub w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu człowieka lub mogący spowodować obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi lub zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym (zgodnie z art. 183 § 1 k.k.), przywożenie z zagranicy substancji zagrażających środowisku (§ 2), przywożenie lub wywożenie za granicę odpadów (§ 4), w tym odpadów niebezpiecznych, bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia (§ 5). Regulacja ta chroni życie i zdrowie człowieka, a także świat roślinny i zwierzęcy przed zagrożeniem, spowodowanym bezprawnymi operacjami na odpadach lub innych substancjach⁶⁷⁰.

Przepis art. 184 k.k. penalizuje zachowania związane z bezprawnym obrotem materiałami jądrowymi albo innymi źródłami promieniowania jonizującego. Czynami zabronionymi są wyrobienie, przetwarzanie, transport, przemieszczanie przez granicę, gromadzenie, składowanie, posiadanie, wykorzystywanie, posługiwanie się, usuwanie lub pozostawianie bez właściwego zabezpieczenia ww. przedmiotów. Ustawodawca wymaga bezpiecznego obchodzenia się z materiałami jądrowymi albo innymi źródłami promieniowania jonizującego, jednak oceny, czy dane zachowanie jest właściwe, należy dokonać na podstawie oceny potencjalnego zagrożenia, spowodowanego materiałem, oraz przepisów regulujących postępowanie z materiałem, a ponadto z zachowaniem zasad ostrożności⁶⁷¹.

Artykuł 185 k.k. definiuje kwalifikowane warianty przestępstw, opisanych w art. 182 § 1 lub 3, art. 183 § 1 lub 3 oraz art. 184 § 1 lub 2 k.k.⁶⁷². Dotyczą one sytuacji, w których na skutek działań sprawcy dochodzi do znaczącego zniszczenia w świecie roślin lub zwierząt, znacznego pogorszenia jakości wody, powietrza czy gleby (§ 1), poważnego

⁶⁷⁰ W. Radecki, *Kodeks karny*, s. 781.

⁶⁷¹ M. Bojarski, *Prawo karne materialne*, s. 596.

⁶⁷² W. Radecki, *Kodeks karny*, s. 801.

naruszenia zdrowia człowieka (§ 2) lub śmierci jednostki bądź poważnych obrażeń wielu osób (§ 3).

Zgodnie z art. 186 k.k., podlega karze, kto nie dba o odpowiedni stan lub niewłaściwie używa urządzeń chroniących wodę, powietrze lub glebę przed zanieczyszczeniem, a także przed skażeniem promieniotwórczym czy promieniowaniem jonizującym (§ 1). Zakazane jest także oddawanie do użytku budynków nieposiadających – wymaganych przez prawo – wspomnianych urządzeń (§ 2). Do przestępstwa może dojść również w wyniku działania nieumyślnego (§ 3). Regulacja ta chroni życie i zdrowie ludzi, a także faunę i florę, przed zachowaniem lub zaniechaniem, którego konsekwencją jest zaniedbanie utrzymania w odpowiednim stanie urządzeń, chroniących środowisko przed degradacją⁶⁷³. Przepis ten ma w stosunku do art. 182-185 k.k. charakter dopełniający, polegający na tym, że ingerencja prawa karnego może nastąpić, zanim zmaterializuje się zagrożenie zanieczyszczenia wody, powietrza lub ziemi lub zagrożenie promieniowaniem jonizującym⁶⁷⁴. Urządzeniami zabezpieczającymi, w rozumieniu tego przepisu, mogą być oczyszczalnie ścieków, filtry powietrza, urządzenia zabezpieczające przed hałasem jako zanieczyszczeniem akustycznym, a także urządzenia chroniące przed polami elektromagnetycznymi. Natomiast urządzenia chroniące przed radioaktywnym bądź jonizującym promieniowaniem to wszelkie instalacje techniczne, zapobiegające wydostawaniu się takiego promieniowania z jego źródeł do środowiska⁶⁷⁵.

W art. 187 k.k. określono sankcje za niszczenie, poważne uszkodzenie lub zmniejszenie wartości przyrodniczej prawnie chronionego terenu lub obiektu, powodując istotną szkodę. Ta regulacja jest spójna z art. 181 § 2 k.k., który karze za uszkodzenie świata roślinnego lub zwierzęcego na obszarach objętych ochroną przyrodniczą. Przepis ten chroni więc takie formy ochrony przyrody, jak: parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, ochrona gatunkowa roślin, zwierząt i grzybów. W doktrynie wskazuje się, że nie zawsze jest możliwe rozróżnienie pomiędzy wymienionymi terenami a obiektami, jednak dla celów prawa karnego nie jest to wymagane, ponieważ ochrona, uregulowana w art. 187 k.k., obejmuje wartości przyrodnicze zarówno terenów, jak i obiektów⁶⁷⁶.

⁶⁷³ M. Bojarski, *Prawo karne materialne*, s. 597.

⁶⁷⁴ W. Radecki, *Kodeks karny*, s. 805.

⁶⁷⁵ *Ibidem*, s. 806.

⁶⁷⁶ *Ibidem*, s. 814.

Art. 188 k.k. typizuje przestępstwo samowoli budowlanej albo prowadzenia szkodliwej działalności gospodarczej, zagrażającej środowisku na terenach objętych ochroną ze względu na walory przyrodnicze lub krajobrazowe albo w ich otulinie. W zakresie odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku, spowodowane emisją gazów cieplarnianych, przepis ten ma znaczenie w kontekście wznoszenia obiektów budowlanych lub prowadzenia działalności gospodarczej, powodujących emisje tych gazów.

Z punktu widzenia ochrony środowiska, kluczowe są wykroczenia kodeksowe, które jednocześnie naruszają regulacje określone w pozakodeksowym prawie ochrony środowiska. Obejmują one m.in. zakazy związane z miejscem określonego zachowania lub przedmiotem zamachu⁶⁷⁷. Główne przepisy chroniące środowisko są zawarte w rozdziale XIX kodeksu wykroczeń. Mają one jednak niewielkie znaczenia z punktu widzenia odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych.

W art. 148 k.w. wykroczenia opisywane w literaturze prawniczej zostały zdefiniowane jako „szkodnictwo leśne”. Może się ono manifestować się na dwa sposoby: poprzez wycinanie, niszczenie bądź uszkodzanie gałęzi, korzeni lub krzewów, a także przez usuwanie pniaków w lesie, który nie jest własnością sprawcy, zgodnie z art. 148 § 1 k.w. Ponadto – w myśl § 2 tego artykułu – jest zabronione zabieranie wyciętych gałęzi, korzeni, krzewów czy usuniętych pniaków z lasu niebędącego własnością sprawcy. Dobrem chronionym przez ten przepis jest las, postrzegany jako ogół wymienionych elementów flory⁶⁷⁸. Zgodnie z tym przepisem, omówione wykroczenia dotyczą wyłącznie lasów niebędących w posiadaniu sprawcy, czyli są one popełniane w odniesieniu do „rzeczy cudzej”.

Zgodnie z art. 149 k.w., przestępstwem jest tzw. paserstwo leśne, które polega na nabywaniu lub pomaganiu w ukrywaniu przedmiotów pochodzących z wykroczeń związanych ze szkodnictwem leśnym. Dobro chronione definiowane jest analogicznie do art. 148 k.w.⁶⁷⁹ Należy podkreślić, że termin „szkodnictwo leśne” nie został dokładnie określony przez ustawodawcę. Z formalnego punktu widzenia, wszystkie działania uznawane za szkodnictwo leśne charakteryzują się pewnymi wspólnymi cechami. Są to działania człowieka społecznie szkodliwe, niezgodne z prawem, popełnione świadomie i zabronione przez obowiązującą w chwili ich popełnienia ustawę, grożące konsekwencjami karnymi. To, czy dane szkodnictwo leśne zostanie zakwalifikowane jako przestępstwo czy wykroczenie, zależy od stopnia jego społecznej szkodliwości lub skali wyrządzonej

⁶⁷⁷ J. Narodowska, *Prawokarne i kryminologiczne aspekty*, s. 143.

⁶⁷⁸ M. Iwański, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. P. Daniluk, Warszawa 2023, s. 1154.

⁶⁷⁹ *Ibidem*, s. 1159.

szkody⁶⁸⁰. Zakres szkód obejmuje zarówno straty materialne wynikające z ludzkich działań w leśnym ekosystemie, jak i wartości przyrodnicze, które nie mają wyrażenia w kategoriach materialnych.

Przepis zawarty w art. 152 k.w. dotyczy ochrony gatunkowej, penalizując niszczenie czy uszkodzanie kosodrzewiny rosnącej naturalnie w górach czy na torfowiskach. Z punktu widzenia ochrony środowiska naturalnego, ten przepis jest wyjątkowo ważny, gdyż kosodrzewina, zgodnie z innymi regulacjami prawnymi, podlega ochronie częściowej⁶⁸¹. W kontekście ochrony roślin dziko rosnących, obowiązują pewne dodatkowe restrykcje, np. umyślne niszczenie; umyślne zrywanie lub uszkodzanie; niszczenie siedlisk; pozyskiwanie lub zbiór; przetrzymywanie lub posiadanie okazów gatunków; zbywanie, oferowanie do sprzedaży, wymian, darowizna okazów gatunków; wywożenie z zagranicy lub przewożenie poza granicę państwa okazów gatunków; umyślne przemieszczanie w środowisku przyrodniczym; umyślne wprowadzania do środowiska przyrodniczego.

Artykuł 153 k.w. zakłada odpowiedzialność karną za takie działania, jak pozyskiwanie żywicy czy soku z brzozy, zrywanie szyszek, zdejmowanie kory czy inne uszkodzenie drzewa (§ 1), zbieranie mchu czy ściółki (§ 2), zbieranie gałęzi, kory, trawy, wrzosu, szyszek czy ziół, a także zrywanie darni (§ 3), ponadto, zbieranie grzybów czy owoców leśnych na obszarach, na których jest to nielegalne, lub w niedozwolony sposób (§ 4). Wykroczenie to popełnione może zostać jedynie w lesie, który nie należy do sprawcy⁶⁸². Konkretnie zasady dotyczące zbioru płodów runa leśnego zostały zdefiniowane w Rozporządzeniu Ministra Ochrony i Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 28 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ochrony i zbioru płodów runa leśnego oraz zasad lokalizowania pasiek na obszarach leśnych⁶⁸³.

Zgodnie z art. 154 k.w., karalne jest wydobywanie piasku, marglu, żwiru, gliny lub torfu, a także niszczenie lub uszkodzanie urządzeń służących do utrzymania zwierząt lub ptaków, kopanie dołów lub rowów, na gruncie rolnym lub leśnym nienależącym do sprawcy. Ponadto, czynem zabronionym jest wyrzucanie kamieni, śmieci, padliny lub innych nieczystości na nienależący do sprawcy grunt polny. Przedmiotem ochrony jest nienaruszalność gruntów leśnych oraz rolnych, a także nienaruszalność oraz niepogorszony stan gruntów rolnych⁶⁸⁴.

⁶⁸⁰ J. Narodowska, *Prawokarne i kryminologiczne aspekty*, s. 144.

⁶⁸¹ M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 1061.

⁶⁸² *Ibidem*. s. 1063.

⁶⁸³ Dz. U. z 1999 r., nr 6, poz. 42.

⁶⁸⁴ M. Iwański, *Kodeks wykroczeń*, s. 1179.

Art. 159 k.w. dotyczy ochrony lasów i przewiduje odpowiedzialność karną dla podmiotu, który nie przestrzega obowiązku zapobiegania, wykrywania i zwalczania szkodliwych organizmów, które pojawiły się w lesie i nadmiernie się rozprzestrzeniają. Wykroczenie to ma charakter formalny i nie wymaga wystąpienia konkretnego skutku, samo zaniechanie działań zapobiegawczych oraz narażenie lasu na ryzyko jest wystarczające dla odpowiedzialności karnej. Kolejnym przepisem, chroniącym lasy, jest art. 160 k.w., sankcjonujący karnie nielegalną zmianę ich przeznaczenia na cele rolnicze. Celem tych wykroczeń jest utrzymanie dobrostanu lasów⁶⁸⁵.

Art. 162 k.w. sankcjonuje zanieczyszczanie terenów leśnych. Podstawowy typ tego wykroczenia, zgodnie z art. 162 § 1 k.w., dotyczy skażenia gleby lub wody w lesie, wyrzucania do niego różnych odpadów czy innych form zaśmiecania. Typ kwalifikowany, w myśl z art. 162 § 2 k.w., odnosi się do zakopywania, zatapiania czy innych sposobów składowania odpadów w lesie. Kluczowa różnica pomiędzy nimi polega na sposobie działania sprawcy.

W art. 163 k.w. uregulowano inne wykroczenie dotyczące lasów, polegające na rozgarnianiu ściółki i niszczeniu grzybów lub grzybni. Karalność obejmuje jedynie działanie, w którym poprzez rozgarnianie ściółki dochodzi do zniszczenia grzybów lub grzybni, traktowane jako czynność dwuetapowa.

Art. 164 k.w. chroni naturalne warunki bytowania wielu zwierząt leśnych i polnych przed działaniami ludzi. Zakazuje on zabierania jaj czy piskląt, niszczenia miejsc lęgowych ptaków, a także zniszczenia miejsc lęgowych, nor czy mrowisk w lesie lub na gruncie rolnym, który nie należy do sprawcy. Art. 165 k.w. ma charakter uzupełniający, gdyż koliduje z regulacjami wielu innych aktów prawnych. Zakazuje on działania na szkodę dzikich zwierząt w lesie, takich jak płoszenie, ściganie, chwywanie, ranienie czy zabijanie⁶⁸⁶, chyba że jest to związane z polowaniem lub dbałością o lasy. Ten przepis ma zastosowanie jedynie wtedy, gdy inny akt prawny nie przewiduje surowszej kary za takie działania. Normą prawną, która może wykluczyć zastosowanie art. 165 k.w., jest np. art. 53 prawa łowieckiego.

Z dotychczasowych rozważań wynika, że prawo karne w zakresie ochrony środowiska jest bardzo obszerne. Obejmuje ono nie tylko regulacje z kodeksu karnego i kodeksu wykroczeń, ale także przepisy pozakodeksowego prawa ochrony środowiska. Zostały one zebrane w doktrynie w sześć grup. Do pierwszej – należą przestępstwa dopełniające rozdział XXII k.k., np. przestępstwo zanieczyszczenia wód morskich, przestępstwa związane

⁶⁸⁵ M. Iwański, *Kodeks wykroczeń*, s. 1198.

⁶⁸⁶ M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń*, s. 1126.

z krajową i międzynarodową ochroną gatunków roślinnych i zwierzęcych czy przestępstwa powodowania różnego rodzaju zagrożeń. Drugą – tworzą przestępstwa przeciwko zasobom przyrodniczym, obejmujące np. przestępstwa kłusownictwa łowieckiego i inne przestępstwa łowieckie, przestępstwa kłusownictwa rybackiego i inne przestępstwa rybackie, przestępstwa znęcania się nad zwierzętami oraz niehumanitarnego lub nieuzasadnionego ich zabijania, przestępstwa spowodowania poważnej szkody w środowisku lub sprowadzenia bezpośredniego niebezpieczeństwa takiej szkody. Do grupy trzeciej należą przestępstwa związane z korzystaniem wód, np. uniemożliwianie lub utrudnianie korzystania z wody, spowodowanie zagrożenia urządzeń wodnych, przestępstwo sprzeczne z przepisami wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych. Czwarta grupa obejmuje przestępstwa związane ze szkodami w środowisku, w tym przestępstwo niedopełnienia niektórych obowiązków zapobiegawczych lub naprawczych. Grupę piątą tworzą przestępstwa związane z postępowaniem z substancjami mogącymi zagrozić środowisku, np. przestępstwo niepodporządkowania się decyzji państwowego inspektora sanitarnego, dotyczącej zakazu produkcji lub wprowadzania do obrotu substancji chemicznej, czy przestępstwo mogące stanowić zagrożenie środowiska w następstwie posługiwania się chemikaliami. Szósta grupa obejmuje przestępstwa budowlane⁶⁸⁷.

Różne ustawy penalizują działania skierowane przeciwko szeroko rozumianemu środowisku naturalnemu. Odpowiedzialność karna w Prawie ochrony środowiska została zdefiniowana w art. 330-361 tejże ustawy. Z punktu widzenia odpowiedzialności prawnej za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych, istotne są wykroczenia z art. 331a, art. 332, art. 333, art. 334, art. 335a, art. 335b, art. 335c, art. 335d.

Wspomniany art. 331a p.o.ś. przewiduje karę grzywny za nieprzestrzeganie ograniczeń, nakazów lub zakazów określonych w uchwale sejmiku województwa przyjętej na podstawie art. 91 ust. 3 i ust. 5 p.o.ś., tj. w programie ochrony powietrza. Podobna kara, zgodnie z art. 332 p.o.ś., grozi za nieprzestrzeganie ograniczeń, nakazów lub zakazów określonych w uchwale sejmiku województwa przyjętej na podstawie art. 92 ust. 1c p.o.ś., tj. w planie działań krótkoterminowych, ustalającym przedsięwzięcia mające na celu zmniejszenie ryzyka wystąpienia takich przekroczeń poziomu alarmowego, a także ograniczenie skutków i czasu trwania zaistniałych przekroczeń. W obu tych przepisach zostały ustalone więc sankcje za naruszenie przepisów prawa miejscowego⁶⁸⁸ w zakresie zanieczyszczenia powietrza.

⁶⁸⁷ W. Radecki, *Szczególne dziedziny prawa karnego*, s. 834.

⁶⁸⁸ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1027.

Wykroczenia te są formalne i mają charakter powszechny oraz mogą być popełnione zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie⁶⁸⁹.

Art. 333 p.o.ś. wprowadza odpowiedzialność za niespełnienie obowiązków pomiarowych, które wynikają z decyzji administracyjnych, wydanych na podstawie art. 95 p.o.ś. Obowiązki te dotyczą podmiotów korzystających ze środowiska i prowadzących działalność, powodującą wprowadzanie substancji do powietrza „na obszarze, na którym istnieje przekroczenie dopuszczalnego poziomu substancji w powietrzu, w odniesieniu do zakładów, w których jest eksploatowana instalacja, zakwalifikowana jako przedsięwzięcie mogące znacznie oddziaływać na środowisko”. To wykroczenie ma indywidualny charakter, gdyż odnosi się wyłącznie do osoby zobowiązanej do wykonania konkretnej czynności i może być popełnione wyłącznie z zamiarem. Jest to więc wykroczenie czysto formalne.

Wykroczenie polegające na naruszeniu przepisów prawa miejscowego w zakresie zanieczyszczenia powietrza spenalizowane zostało również w art. 334 p.o.ś., zgodnie z którym karalne jest nieprzestrzeganie ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w uchwale sejmiku województwa, przyjętej na podstawie art. 96 p.o.ś., ustanawiającej ograniczenia lub zakazy dotyczące eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi lub na środowisko. Wykroczenie to ma charakter powszechny i może być popełnione zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, a sam czyn również stanowi wykroczenie formalne⁶⁹⁰.

Z punktu widzenia odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych, artykuły 335a, 335b, 335c i 335d p.o.ś. są istotne, o ile dotyczą zanieczyszczenia gruntów, będące wynikiem tych emisji. Art. 335a p.o.ś. wprowadza sankcje za naruszenie obowiązków opisanych w art. 101f ust. 1 p.o.ś. Zgodnie z nim, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska mogą nakładać obowiązek przeprowadzenia badań zanieczyszczeń gruntu i gleby oraz ich przedstawienia. Dodatkowo, ust. 4 tego artykułu wymaga od podmiotów zobowiązanych do badań przechowywania ich wyników przez 5 lat. Artykuł 335 p.o.ś. przewiduje zatem sankcje za dwa różne wykroczenia: nieprzeprowadzenie wymaganych badań oraz nieprzechowywanie ich wyników przez określony czas. Odpowiedzialność za te wykroczenia jest rozpatrywana indywidualnie i może dotyczyć różnych podmiotów.

⁶⁸⁹ W. Kotowski, *Ochrona środowiska w ustawodawstwie pozakodeksowym (część 2)*, Prokuratura i Prawo 2014/6, s. 94.

⁶⁹⁰ *Ibidem*, s. 96.

Z ustaleniem odpowiedzialności za konkretne wykroczenie wiąże się problem określenia podmiotu, który tę odpowiedzialność ponosi. Decyzje oparte na art. 101f p.o.ś. kierowane są do właścicieli gruntu, którzy korzystają ze środowiska. W rezultacie, często zdarza się, że adresat decyzji administracyjnej różni się od osoby odpowiadającej za wykroczenie. W związku z tym, kluczowe jest ustalenie, która osoba w obrębie podmiotu korzystającego ze środowiska ponosi odpowiedzialność i czy dane naruszenie było zawinione⁶⁹¹.

Art. 335b p.o.ś. penalizuje naruszenie obowiązku zgłoszenia – przez sprawujących władzę nad powierzchnią ziemi – historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi lub gleby, wynikającego z art. 101e ust. 1 p.o.ś. Konstrukcja ta wymaga od organów wymiaru sprawiedliwości konieczności ustalenia, czy dany podmiot miał taki obowiązek. Podstawowym dowodem w tej kwestii są informacje dostarczane przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, którzy zasadniczo odpowiadają za walkę z historycznymi zanieczyszczeniami gruntów i gleb. Także w przypadku tego przekroczenia problematyczne jest ustalenie sprawcy. Zgodnie z art. 101e p.o.ś., to sprawujący władzę nad powierzchnią ziemi mają obowiązek zgłoszenia faktu zanieczyszczenia. W związku z tym, często zdarza się, że kto inny jest zobowiązany do takiego zgłoszenia, a kto inny będzie ponosił odpowiedzialność za wykroczenie⁶⁹².

W art. 335c p.o.ś. stypizowane zostało wykroczenie nieprzeprowadzenia remediacji zanieczyszczonego gruntu przez podmioty do tego zobowiązane na podstawie art. 101h ust. 1 i 2 p.o.ś., tj. przez władającego powierzchnią ziemi, na której występuje historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi lub przez sprawcę zanieczyszczenia, jeżeli to historyczne zanieczyszczenie zostało stwierdzone po dniu objęcia władania gruntem przez obecnie władającego. Także w tych przypadkach podstawowym źródłem informacji dotyczących popełnienia wykroczenia są ustalenia regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, problematyczne również jest ustalenie podmiotu odpowiedzialnego.

Odpowiedzialność karna za prowadzenie remediacji niezgodnie z ustalonym planem, wynikającym z art. 101i ust. 1 p.o.ś., lub za niewykonanie obowiązku przedłożenia regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska projektu planu remediacji, określonego w art. 101i ust. 2 p.o.ś., została zdefiniowana w art. 335d p.o.ś. Decyzja tego organu stanowi podstawę oceny spełnienia obowiązków z niej wynikających. Również w przypadku tego wykroczenia wskazanie sprawcy jest kwestią nadrzędną, ponieważ inny podmiot

⁶⁹¹ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1032.

⁶⁹² *Ibidem*, s. 1033.

może mieć obowiązek przeprowadzenia remediacji, a inny – ponosić odpowiedzialność za to wykroczenie⁶⁹³.

Zgodnie z art. 361 p.o.ś., „(...) orzekanie w sprawach o czyny określone w art. 330–360 następuje na podstawie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia”. Podstawę orzeczenia kary stanowi art. 24 k.w., w myśl którego „grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5.000 złotych, chyba że ustawa stanowi inaczej”⁶⁹⁴.

Regulacją ustawy o substancjach zubażających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych, mającą znaczenie dla odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych, jest art. 52 tej ustawy. W myśl tego przepisu, podmiot, który wbrew zakazom lub bez dochowania warunków, o których mowa w art. 4-13, art. 15, art. 17, art. 20 i art. 24 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1005/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową⁶⁹⁵, „produkuje, przywozi, wywozi, wprowadza do obrotu lub stosuje substancje zubożające warstwę ozonową lub produkty i urządzenia zawierające substancje kontrolowane lub od nich uzależnione, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”, a jeśli sprawca działał nieumyślnie, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności.

Art. 4 rozporządzenia nr 1005/2009 zakazuje produkcji substancji kontrolowanych, zgodnie z art. 5 zakazane jest wprowadzenie do obrotu i stosowanie substancji kontrolowanych, a w myśl art. 6 niedozwolone jest wprowadzanie do obrotu produktów i urządzeń zawierających substancje kontrolowane lub od nich uzależnionych, z wyłączeniem produkcji, wprowadzania do obrotu i stosowania substancji kontrolowanych w charakterze substratów (art. 7), czynników ułatwiających procesy chemiczne (art. 8), wprowadzanie do obrotu substancji kontrolowanych przeznaczonych do zniszczenia lub regeneracji i przeznaczonych do zniszczenia produktów oraz urządzeń zawierających substancje kontrolowane lub uzależnionych od nich (art. 9), zastosowania laboratoryjnego i analitycznego substancji kontrolowanych innych niż wodorochlorofluorowęglowodory (art. 10), produkcji, wprowadzania do obrotu, a także stosowania wodorochlorofluorowęglodorów, i wprowadzania do obrotu produktów i urządzeń zawierających wodorochlorofluorowęglowodory lub od nich uzależnionych (art. 11),

⁶⁹³ K. Gruszecki, *Prawo*, s. 1036.

⁶⁹⁴ *Ibidem*, s. 1027.

⁶⁹⁵ Dz. U. UE L 286 z dnia 31 października 2009 r.

zastosowania bromku metylu do celów kwarantanny i przed wysyłką oraz w nagłych przypadkach (art. 12), a także krytycznego zastosowania halonów i demontażu urządzeń zawierających halony (art. 13).

Ponadto, zakazany jest przywóz (art. 15 rozporządzenia), a także wywóz (art. 17 rozporządzenia) substancji kontrolowanych lub produktów i urządzeń, zawierających substancje kontrolowane lub od nich uzależnionych, handel z państwami niebędącymi stronami Protokołu montrealskiego z 1987 r. w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową⁶⁹⁶ i z terytoriami nieobjętymi Protokołem (art. 20), a także produkcja, przywóz, i wprowadzanie do obrotu, stosowanie oraz wywóz dibromodifluorometanu. Substancje kontrolowane oznaczają substancje wymienione w załączniku I do rozporządzenia i obejmują różne rodzaje fluorometanów, fluoroetanów i fluoropropanów, ponadto tetrachlorek węgla, metylochloroform, bromometan i bromochlorometan.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze⁶⁹⁷ obejmuje „triadę”, charakterystyczną dla prawa ochrony środowiska, która definiującą odpowiedzialność za przestępstwa, wykroczenia oraz zagrożone karami pieniężnymi delikty administracyjne⁶⁹⁸. Z punktu widzenia odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku, będące wynikiem emisji gazów cieplarnianych, kluczowe normy w tej ustawie zostały zdefiniowane w art. 176, art. 177, art. 179 i art. 184 ust. 3 tego aktu prawnego. Zgodnie z art. 176 ust. 1, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3, kto wyrządza znaczną szkodę w środowisku, wykonując działalność polegającą na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu złóż kopalin lub poszukiwaniu lub rozpoznawaniu kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla (art. 176 ust. 1 pkt 1), lub podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji albo podziemnego składowania odpadów, albo podziemnego składowania dwutlenku węgla, bez wymaganej koncesji lub zatwierdzonego projektu robót geologicznych lub z naruszeniem określonych w tym projekcie warunków (art. 176 ust. 1 pkt 3). Bezpośrednie spowodowanie takiego niebezpieczeństwa zagrożone jest karą grzywny, ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności do lat 2 (art. 176 ust. 2), a w przypadku działania nieumyślnego – karze ograniczenia wolności albo karze pozbawienia wolności do roku (art. 176 ust. 3).

W art. 177 Prawa geologicznego i górniczego, stypizowane zostało przestępstwo poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin albo poszukiwania lub rozpoznawania kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, wydobywania kopalin ze złóż,

⁶⁹⁶ Dz. U. z 1992 r., nr 98, poz. 490.

⁶⁹⁷ Dz. U. z 2023 r., poz. 633.

⁶⁹⁸ M. Bojarski, W. Radecki, *Pozakodeksowe prawo karne*, s. 308.

podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów albo podziemnego składowania dwutlenku węgla, bez wymaganej koncesji lub bez zatwierdzonego projektu robót geologicznych lub z naruszeniem określonych w nich warunków.

W myśl art. 179 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, karze grzywny podlega, kto „(...) w celach innych niż poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin albo poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla wykonuje roboty geologiczne bez zatwierdzonego projektu robót geologicznych lub z naruszeniem określonych w nim warunków albo bez przedłożenia projektu robót geologicznych, który nie podlega zatwierdzeniu, lub z naruszeniem określonych w nim warunków”. Z kolei, w art. 184 ust. 3 pkt 2 Prawa geologicznego i górniczego ustawodawca ustanowił karę grzywny za niedopełnienie obowiązku w zakresie likwidacji zakładu górniczego lub jego części, polegającego na przedsięwzięciu niezbędnych środków w celu ochrony środowiska oraz rekultywacji gruntów po działalności górniczej.

Przepisy dotyczące odpowiedzialności karnej w Ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁶⁹⁹ znajdują się w rozdziale 9 ustawy p.n. „Przepisy karne”, w art. 91-94. W art. 92 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego zdefiniowano odpowiedzialność karną w przypadku niespełnienia, określonego w art. 70 ust. 1 Prawa budowlanego, obowiązku usunięcia stwierdzonych uszkodzeń lub uzupełnienia braków, mogących spowodować niebezpieczeństwo dla ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska. Zgodnie z art. 70 ust. 1 Prawa budowlanego, właściciel, zarządca lub użytkownik obiektu budowlanego – na których spoczywają obowiązki w zakresie napraw – są obowiązani w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej kontroli „usunąć stwierdzone uszkodzenia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem”.

Art. 93 Prawa budowlanego penalizuje m.in. projektowanie lub wykonywanie robót budowlanych w rażący sposób naruszający przepisy art. 5 ust.1 pkt 1 lit. d Prawa budowlanego, tj. bez zapewnienia spełnienia wymagań podstawowych, dotyczących odpowiednich warunków higienicznych i zdrowotnych oraz ochrony środowiska.

Przepisy regulujące odpowiedzialność karną w zakresie ochrony środowiska zostały zdefiniowane także w wielu innych ustawach szczególnych. Ponieważ jednak nie dotyczą

⁶⁹⁹ Dz. U. z 2023 r., poz. 682.

odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane przez emisję gazów cieplarnianych, zostaną w dalszej części niniejszej pracy omówione jedynie skrótowo.

W art. 127-132 ustawy o ochronie przyrody przewidziano odpowiedzialność karną m.in. za naruszanie zakazów na obszarach chronionych, przewożenie bez wymaganych dokumentów przez granicę Unii Europejskiej okazów gatunków podlegających ochronie, handel okazami gatunku podlegającego ochronie czy usuwanie roślinności przez wypalanie z gruntów rolnych, obszarów kolejowych, pasów przydrożnych, trzcinowisk lub szuwarów.

Ustawa z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach⁷⁰⁰ reguluje właściwość organów odnośnie wykonywania warunków lub zakazów produkcji, wprowadzania do obrotu lub stosowania substancji chemicznych we własnej postaci lub jako składników mieszanin lub wyrobów. Ustawa stanowi implementację sześciu dyrektyw unijnych⁷⁰¹.

Przepisy dotyczące odpowiedzialności karnej znajdują się w art. 31-64 tej ustawy. Penalizuje ona m.in. wprowadzanie do obrotu wbrew decyzji Prezesa Biura do spraw Substancji Chemicznych mieszaniny lub detergentu, stwarzających niedopuszczalne zagrożenie dla zdrowia człowieka lub środowiska, a czyn taki zagrożony jest karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Ponadto, ustawa definiuje czyny zabronione dotyczące wywozu lub wyrobu chemikaliów, niezgłaszania wywozu Prezesowi Biura, wprowadzania do obrotu, – bez uzyskania zgody na odstępstwo – środków powierzchniowo czynnych, przeznaczonych do stosowania w detergentach lub detergentów zawierających środek powierzchniowo czynny, niespełniający warunków określonych w aktach wykonawczych, wprowadzania do obrotu detergentu bez wymaganego oznakowania albo niewłaściwie oznakowanego, wprowadzania do obrotu lub stosowania substancji stwarzającej zagrożenie, wykonywania lub zlecenia wykonania badania na zwierzętach kręgowych, wprowadzania do obrotu substancji lub mieszaniny bez dokonania klasyfikacji, nieumieszczania na etykiecie substancji lub mieszaniny wymaganego numeru zezwolenia przed ich wprowadzeniem do obrotu, niezapewnienia należytego oznakowania pojemników i zbiorników służących do przechowywania substancji stwarzających zagrożenie lub mieszanin stwarzających zagrożenie, przeprowadzania nowych badań na zwierzętach lub niewypełniania szeroko pojętych obowiązków informacyjnych dotyczących produkcji i obrotu substancji chemicznych.

⁷⁰⁰ Dz. U. z 2020 r., poz. 1337.

⁷⁰¹ W. Radecki, *Szczególne dziedziny prawa karnego*, s. 947.

Odpowiedzialność karna w Ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁷⁰² zdefiniowana jest w jej rozdziale 11 art. 35-40. W ustawie uregulowano kwestię ochrony życia i zdrowia zwierząt. Ogólne przepisy stanowią, że zwierzę nie jest rzeczą, a człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę⁷⁰³, chociaż w kwestiach nieobjętych regulacją ustawową przyjmuje się zasady dotyczące rzeczy. Ze względu na zdolność zwierząt do odczuwania bólu i cierpienia, wymaga się ich humanitarnego traktowania. W art. 6 ust. 2 ustawa precyzuje, czym jest znęcanie się nad zwierzętami, podkreślając jego świadomy charakter, który prowadzi do cierpienia zwierzęcia. Przepięstwo takie popełniane jest więc umyślnie z zamiarem bezpośrednim, co oznacza, że sprawca świadomie dąży do wyrządzenia szkody. Odpowiedzialność karna dotyczy także osoby, która pozwala na znęcanie się nad zwierzęciem poprzez swoje działanie⁷⁰⁴.

Ustawa penalizuje m.in. zabijanie, uśmiercanie lub ubój zwierząt z naruszeniem przepisów⁷⁰⁵, naruszenie przepisów o hodowli lub utrzymywaniu psa rasy uznawanej za agresywną, naruszenie przepisów o transporcie zwierząt, naruszenie przepisów o hodowli kurcząt bojlerów czy naruszenie przepisów o zakazie nabywania zwierząt na targowiskach lub poza miejscem ich chowu lub hodowli.

Poza możliwością orzeczenia kary pozbawienia wolności, ograniczenia wolności lub nałożenia grzywny za wyżej opisane czyny zabronione, sąd ma prawo nałożyć zakaz posiadania zwierząt na określony czas oraz orzec o konfiskacie zwierzęcia, jeśli jest ono własnością sprawcy. W tej sytuacji sąd ustala termin, w którym zwierzę powinno zostać przekazane wyznaczonej osobie lub organizacji. Jeżeli nakaz ten nie zostanie spełniony w określonym czasie, wydawana jest decyzja o tymczasowym zabraniu zwierzęcia. Decyzję taką wydaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Ochrona zwierząt podlega odpowiedzialności karnej również na podstawie przepisów Ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych⁷⁰⁶. W art. 66 tej ustawy dokonano penalizuje narażania zwierząt na niepotrzebny ból, cierpienie, dystres lub trwałe uszkodzenie organizmu, wykorzystywanie zwierząt w procedurach objętych doświadczeniem bez uzyskania zgody na ich wykorzystanie, a także za spowodowanie śmierci zwierzęcia. Czyny takie podlegają karze pozbawienia

⁷⁰² Dz. U. z 2023 r., poz. 1580.

⁷⁰³ W. Radecki, *Szczególne dziedziny prawa karnego*, s. 893.

⁷⁰⁴ J. Misiewicz, *Odpowiedzialność karna za naruszenia przepisów ustawy o ochronie zwierząt i o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych. Część I*, *Życie weterynaryjne* 2020, nr 95(3), s. 151.

⁷⁰⁵ K. Lipińska, *Czy w Polsce jest dozwolony rytualny ubój zwierząt*, *Przegląd Prawa Ochrony Środowiska* 2011, nr 2, s. 30.

⁷⁰⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 465.

wolności do 3 lat. Ponadto, karalne jest uniemożliwianie lub utrudnianie przeprowadzenia kontroli na podstawie przepisów tej ustawy oraz wykorzystywanie informacji uzyskanych w związku z kontrolą do celów innych niż ochrona zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych.

Jedną z regulacji, istotnych z punktu widzenia odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku w Ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych⁷⁰⁷, została zdefiniowana w jej art. 107, zgodnie z którym „uczestnik przewozu towarów niebezpiecznych, który narusza obowiązki lub warunki wynikające z przepisów ustawy lub przepisów wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych, podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 zł do 10.000 zł (...)”. Zgodnie z art. 107 ust. 4 tej ustawy, podmiotem właściwym do nałożenia takiej kary jest wojewódzki inspektor transportu drogowego – na uczestników przewozu drogowego towarów niebezpiecznych, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego – na uczestników przewozu kolejną towarów niebezpiecznych, dyrektor urzędu żegluga śródlądowej – na uczestników przewozu żegluga śródlądową towarów niebezpiecznych, a także organy Policji, Straży Granicznej i organy celne.

Ponadto, w myśl art. 111 ust. 1 ustawy podlega karze grzywny kierujący pojazdem, osoba prowadząca inny środek transportu, członek załogi środka transportu lub inna osoba fizyczna wykonująca czynności związane z przewozem towarów niebezpiecznych, naruszająca obowiązki lub warunki przewozu towarów niebezpiecznych.

Zgodnie z art. 3 prawa łowieckiego, celem łowiectwa jest m.in. ochrona, zachowanie różnorodności i gospodarowanie populacjami zwierząt łownych (art. 3 pkt 1), a także ochrona i kształtowanie środowiska przyrodniczego na rzecz poprawy warunków bytowania zwierzyny (art. 3 pkt. 2). Osiągnięcie tych celów zabezpieczone jest m.in. przepisami karnymi, zdefiniowanymi w prawie łowieckim. Wykroczenia zostały zdefiniowane w art. 51 ustawy i przewidują karę grzywny za strzelanie do zwierzyny w odległości mniejszej niż 500 m od miejsca zebrań publicznych w czasie ich trwania lub w odległości mniejszej niż 150 m od zabudowań mieszkalnych; wybieranie jaj, piskląt i niszczenie gniazd ptaków łownych lub ich lęgówisk; przetrzymywanie zwierzyny bez odpowiedniego zezwolenia; niszczenie nor i lęgówisk zwierząt łownych; niszczenie urządzeń łowieckich; wybieranie karmy lub soli z lizawek; polowanie bez posiadania przy sobie wymaganych dokumentów; niedokonywanie wymaganych wpisów w upoważnieniu do wykonywania polowania indywidualnego, a także za

⁷⁰⁷ Dz. U. z 2023 r., poz. 1123.

nieprzestrzeganie zasad bioasekuracji podczas polowania lub odstrzału sanitarnego oraz przy wykonywaniu czynności związanych z zagospodarowaniem pozyskanej zwierzyny.

Prawo łowieckie penalizuje również szereg występków. W myśl art. 52 podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku, kto m.in. gromadzi, posiada, wytwarza, przechowuje lub wprowadza do obrotu narzędzia i urządzenia przeznaczone do kłusownictwa; wchodzi w posiadanie bezprawnie pozyskanej tuszy lub trofeów zwierząt łownych; hoduje lub utrzymuje bez zezwolenia charty rasowe lub ich mieszańce; sprawując zarząd z ramienia dzierżawcy, a w obwodach niewydzierzawionych z ramienia zarządcy zezwala na polowanie osobie nieuprawnionej do wykonywania polowania lub na przekroczenie zatwierdzonego w planie łowieckim pozyskania zwierzyny; pozyskuje zwierzynę innego gatunku, innej płci lub w większej liczbie, niż przewiduje upoważnienie wydane przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego; wykonuje polowanie w obecności lub przy udziale dziecka do 18. roku życia; celowo utrudnia lub uniemożliwia wykonywanie polowania, czy dokonuje wprowadzenia do środowiska bez zgłoszenia lub niezgodnie z nim.

W art. 53 prawa łowieckiego ustawodawca spenalizował występkę m.in. polowania na przelotne ptactwo łowne na wybrzeżu morskim w pasie 3.000 m od brzegu w głąb morza lub 5.000 m w głąb lądu, polowania z chartami lub ich mieszańcami, polowania w czasie ochronnym lub bez uprawnień. Ponadto, czynami zabronionymi są zakładanie narzędzi lub urządzeń przeznaczonych do łowienia, chwytania lub zabijania zwierzyny, wbrew zakazowi określonymu w art. 42aa pkt 14, tj. przeznaczonych do łowienia, chwytania lub zabijania zwierzyny, z wyjątkiem odłowów prowadzonych z godnie z prawem, a także wchodzenie w posiadanie zwierzyny za pomocą broni i amunicji innej niż myśliwska, środków i materiałów wybuchowych, trucizn, karmy o właściwościach odurzających, sztucznego światła, lepów, wnyków, żelaz, dołów, samostrzałów lub rozkopywania nor i innych niedozwolonych środków, czy pozyskiwanie zwierzyny bez posiadania uprawnień do polowania. Powyższe czyny podlegają karze pozbawienia wolności do 5 lat. Ponadto, w przypadku występku z art. 52 i 53 prawa łowieckiego sąd może, w myśl art. 54, orzec przepadek broni, pojazdów, narzędzi i psów, przy użyciu których dokonane zostało przestępstwo, a także przepadek trofeów, tusz zwierzyny oraz ich części.

Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym⁷⁰⁸ definiuje wykroczenia, polegające m.in. na korzystaniu z wód obwodu rybackiego bez wymaganego operatu

⁷⁰⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 883.

rybackiego lub wbrew założeniom tego operatu przez uprawnionego do rybactwa, dokonywania połowu ryb na rzecz uprawnionego do rybactwa, nieposiadającego przy sobie upoważnienia, nieposiadaniu przy sobie karty wędkarskiej albo karty łowiectwa podwodnego lub używania tej karty mimo sądowego orzeczenia o odebraniu karty wędkarskiej lub karty łowiectwa podwodnego, poławianiu ryb z naruszeniem art. 7 ust. 1a, tj. z wykorzystaniem ryb przeznaczonych na przynętę, pochodzących z wód, z których nie zostały pozyskane.

Ustawa Prawo wodne definiuje szereg czynów zabronionych, w tym m.in. uniemożliwienie lub utrudnianie korzystania z wody, zgodnie z art. 473 tej ustawy, zagrożone grzywną lub karą ograniczenia albo pozbawienia wolności do roku. W przypadku typu kwalifikowanego tego przestępstwa zagrożenie karą pozbawienia wolności wzrasta do 5 lat. Utrudnienie korzystania z wody oznacza stwarzanie fizycznych przeszkód w dostępie do wody, a także usuwanie lub niszczenie przyrządów do czerpania wody. Uniemożliwienie korzystania z wody oznacza zaś faktyczne udaremnianie korzystania z wód⁷⁰⁹.

Ponadto, zgodnie z art. 474 p.w., ustawa penalizuje wykonanie robót lub czynności w pobliżu urządzeń wodnych i pomiarowych wbrew postanowieniom ustawy, a także, w myśl art. 475 p.w., przestępstwo niszczenia i uszkodzania brzegów. Oba czyny zabronione zagrożone są grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Korzystanie z wód lub wykonywanie urządzeń wodnych bez zgody wodnoprawnej lub niezgodnie z warunkami określonymi w pozwoleniu wodnoprawnym podlega, zgodnie z art. 476 p.w., karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Za naruszenie innych obowiązków, zdefiniowanych w art. 477 i 478 p.w., grozi kara grzywny.

W myśl art. 7b Ustawy z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest⁷¹⁰ karze grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności podlega, kto wbrew przepisom ustawy, wprowadza na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej azbest lub wyroby zawierające azbest, a także kto produkuje wyroby zawierające azbest lub dokonuje obrotu azbestem lub wyrobami zawierającymi azbest. Ustawa ta ma chronić życie i zdrowie ludzi, mogące być wystawione na niebezpieczeństwo poprzez kontakt z azbestem lub wyrobami, które go zawierają, a także ma chronić środowisko, które winno być od azbestu wolne⁷¹¹.

⁷⁰⁹ W. Radecki, *Szczególne dziedziny prawa karnego*, s. 928.

⁷¹⁰ Dz. U. z 2022 r., poz. 1680.

⁷¹¹ W. Radecki, *Szczególne dziedziny prawa karnego*, s. 954.

Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych⁷¹² penalizuje w art. 58 zamknięte użycie mikroorganizmów genetycznie zmodyfikowanych bez wymaganych zezwoleń lub zgód. Norma ta przewiduje typ kwalifikowany przestępstwa w przypadku spowodowania zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi lub dla środowiska. Zgodnie z art. 59 ustawy, karalne jest spowodowanie niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia wielu osób lub spowodowanie poważnego zagrożenia dla mienia znacznej wartości lub środowiska podczas zamkniętego użycia mikroorganizmów genetycznie zmodyfikowanych.

Ponadto, penalizowane jest, zgodnie z art. 59a ustawy, prowadzenie upraw organizmów modyfikowanych genetycznie bez wpisu do Rejestru Upraw GMO lub prowadzenie takiej uprawy niezgodnie z warunkami i sposobem, określonymi we wpisie do Rejestru Upraw GMO; niepodjęcie w przypadku awarii – mimo ciężącego obowiązku – niezwłocznych działań ratowniczych lub niepodjęcie działań ratowniczych w myśl art. 60 ustawy; nieinformowanie ministra właściwego do spraw środowiska o każdej zmianie warunków zamkniętego użycia GMO, która może mieć wpływ na zwiększenie zagrożenia dla zdrowia ludzi lub dla środowiska, wbrew art. 61 ustawy. Karalne jest również uchybienie obowiązkom informacyjnym, ewidencyjnym i archiwizacyjnym, zdefiniowanym w art. 64-65e ustawy, a także zamknięte użycie wymienionych w ustawie mikroorganizmów genetycznie zmodyfikowanych, w myśl art. 65f tejże ustawy.

Zgodnie z art. 53 Ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym⁷¹³ zagrożone są grzywną, karą ograniczenia wolności lub karą pozbawienia wolności do lat 3 m.in.: prowadzenie obrotu leśnym materiałem rozmnożeniowym, wyprodukowanym z leśnego materiału podstawowego, niezarejestrowanego w Krajowym Rejestrze Leśnego Materiału Podstawowego, wprowadzanie do obrotu leśnego materiału rozmnożeniowego bez świadectwa pochodzenia i nieoznaczonego etykietą: „Nie dla leśnictwa”, prowadzenie obrotu leśnym materiałem rozmnożeniowym bez wymaganego wpisu do rejestru dostawców, a także wykorzystywanie leśnego materiału rozmnożeniowego do uprawy w lasach lub na gruntach przeznaczonych do zalesienia niezgodnie z zasadami regionalizacji nasiennej. Ponadto, zgodnie z art. 54 ustawy, karalne jest utrudnianie lub uniemożliwianie ministrowi właściwemu do spraw środowiska i upoważnionym przez niego pracownikom prowadzenia czynności służbowych, wprowadzanie w błąd nabywców przez podanie nieprawdziwych informacji na etykietach, a także przywożenie

⁷¹² Dz. U. z 2022 r., poz. 546.

⁷¹³ Dz. U. z 2019 r., poz. 1097.

bez wymaganego pozwolenia leśnego materiału rozmnożeniowego z państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej⁷¹⁴.

W art. 35a Ustawy dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczenia morza przez statki⁷¹⁵ penalizuje się usuwanie ze statku substancji oleistych i szkodliwych substancji ciekłych, wymienionych w załącznikach I i II do Międzynarodowej konwencji o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki⁷¹⁶ w takiej ilości lub takiej postaci, że może to doprowadzić do pogorszenia jakości wody, zagrażać życiu lub zdrowiu wielu osób lub spowodować zniszczenie fauny i flory morskiej w znacznych rozmiarach. Przepis ten dopełnia przestępstwo zanieczyszczenia wody, spenalizowane w art. 182 k.k., którego przedmiot ochrony obejmuje również wody morskie⁷¹⁷.

Omówione powyżej ustawy to tylko przykładowe akty prawne, które regulują odpowiedzialność karną za naruszenie środowiska naturalnego. Nie w każdej ustawie poświęconej ochronie środowiska znajduje się dział dotyczący przepisów karnych. Mimo to, łamanie zawartych w nich norm może prowadzić do skorzystania z regulacji karnych innych aktów prawnych lub do pociągnięcia do odpowiedzialności w sferze administracyjnej czy cywilnej. Ponadto, pewne elementy przyrody, uznawane za zabytki – zgodnie z ustawą o ochronie zabytków – są objęte dodatkową ochroną prawną.

⁷¹⁴ M. Bojarski, W. Radecki, *Pozakodeksowe prawo karne*, s. 411.

⁷¹⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 1072.

⁷¹⁶ Dz. U. z 1987 r., nr 17, poz. 101.

⁷¹⁷ W. Radecki, *Szczególne dziedziny prawa karnego*, 838.

3.4. Podsumowanie

W pierwszej części rozdziału została omówiona odpowiedzialność cywilna za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych. Głównym przepisem, regulującym tę odpowiedzialność, jest art. 322 p.o.ś., który przewiduje stosowanie przepisów kodeksu cywilnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Implikuje to, że ochrona środowiska opiera się na ogólnych przepisach, stworzonych w celu ochrony indywidualnych praw podmiotowych. Prawo cywilne tylko w niewielkim zakresie posiada aspekt prewencyjny, głównie odnosi się do szkód w środowisku już po ich wystąpieniu.

Cywilnoprawne instrumenty ochrony środowiska dzielą się na dwie grupy: będące podstawą roszczenia negatoryjnego oraz będące podstawą roszczenia odszkodowawczego. Do pierwszej grupy należy roszczenie o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń przeciwko osobie, która narusza własność w inny sposób, aniżeli przez pozbawienie właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą, wyrażone w art. 222 § 2 k.c. Obejmuje także roszczenie z art. 144 k.c., nakładające na właściciela nieruchomości obowiązek powstrzymywania się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych, przy wykonywaniu swego prawa przez tegoż właściciela nieruchomości. Do grupy tej należy też roszczenie, zdefiniowane w art. 439 k.c., umożliwiające osobie, której bezpośrednio zagraża szkoda, wniesienie żądania wdrożenia środków niezbędnych do odwrócenia grożącego niebezpieczeństwa.

Druga grupa obejmuje dwa rodzaje odpowiedzialności za szkodę. Pierwszym jest odpowiedzialność na zasadzie winy, wyrażona w art. 415 k.c, spowodowana czynem niedozwolonym, a także w art. 323 p.o.ś. Drugi rodzaj to odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, zdefiniowana w art. 435 k.c., dotycząca podmiotu prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, jak również odpowiedzialność przedsiębiorstw lub zakładów wytwarzających lub posługujących się środkami wybuchowymi. Odpowiedzialność cywilna za szkody w środowisku została również zdefiniowana w ustawach szczególnych, np. w art. 468 i art. 469 p.w.

W drugiej części rozdziału dokonano analizy administracyjnoprawnej odpowiedzialności za szkody w środowisku. Mechanizmy tej gałęzi prawa odgrywają fundamentalną rolę w ochronie środowiska, skoncentrowane są one bowiem głównie na działaniach zapobiegawczych, by unikać szkód środowiskowych, a w mniejszym zakresie na interwencjach naprawczych. Główne instrumenty odpowiedzialności administracyjnej

to sankcyjne decyzje zobowiązujące i wstrzymujące. Katalog ten uzupełniony jest poprzez sankcje o charakterze finansowo-prawnym, obejmujące kary pieniężne, opłaty podwyższone i opłaty produktowe.

Odpowiedzialność administracyjnoprawna ma charakter obiektywny, co oznacza, że nie jest uzależniona od winy danego podmiotu. Dotyczy głównie podmiotów prawnych i jednostek bez osobowości prawnej, choć osoby fizyczne mogą być nią objęte w określonych sytuacjach, głównie w ramach działalności biznesowej.

Następnie omówiono prawo karne dotyczące ochrony środowiska, dochodząc do wniosku, iż jest ono bardzo rozbudowane. Obejmuje zarówno regulacje z kodeksu karnego i kodeksu wykroczeń, jak i kilkudziesięciu innych pozakodeksowych aktów prawnych dotyczących szeroko rozumianego ochrony środowiska.

Prawo ochrony środowiska opiera się na podstawowych zasadach odpowiedzialności za przestępstwa przeciwko środowisku, uregulowanych w kodeksie karnym. Rozdział XXII tego kodeksu definiuje przestępstwa przeciwko środowisku, w tym te zawarte w art. 181-188, za które grozi głównie kara pozbawienia wolności. Opisane przestępstwa mogą być popełniane zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie. Charakteryzują się tym, że dotyczą głównie szybkich, wyraźnych i dotkliwych szkód w środowisku, natomiast nie uwzględniają szkód powstających w wyniku długotrwałego procesu kumulacji.

Kluczowy przepis dotyczący odpowiedzialności karnej za szkody środowiskowe, wynikające z emisji gazów cieplarnianych, jest zawarty w art. 182 k.k. Definiuje on czyny zabronione, związane z zanieczyszczeniem wody, powietrza lub gleby przez substancje czy promieniowanie jonizujące, jeśli te zanieczyszczenia mogą zagrażać życiu i zdrowiu ludzi, znacząco obniżać jakość środowiska lub powodować poważne szkody w środowisku roślinnym i zwierzęcym. Decydującym aspektem w ocenie takiego zanieczyszczenia jest przekroczenie ustalonych norm emisyjnych.

Najistotniejsze wykroczenia zostały natomiast zdefiniowane w art. 331a, 332, 333, 334, 335a, 335b, 335c oraz 335d p.o.ś. i dotyczą ochrony powietrza i gleby przed zanieczyszczeniami, a także w art. 52 ustawy substancjach zubażających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych, w którym spenalizowano produkcję, przywóz, wywóz, wprowadzanie do obrotu lub stosowanie substancji zubażających warstwę ozonową lub produktów i urządzeń zawierające substancje kontrolowane lub od nich uzależnione.

W zakresie prawa geologicznego i górniczego ważne są przepisy, dotyczące czynów zabronionych, związanych z podziemnym składowaniem dwutlenku węgla, zdefiniowane

w art. 176, art. 177, art. 179 i art. 184 ust. 3 tej ustawy. Z kolei, w Prawie budowlanym kluczowy jest art. 70, dotyczący braku napraw obiektów budowlanych, które doprowadzić mogą do zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności do katastrofy budowlanej, pożaru, wybuchu, albo zatrucia gazem.

Rozdział 4. Porównanie prawa niemieckiego i polskiego

Rozpoczynając porównanie prawa niemieckiego i polskiego w zakresie odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, należy zauważyć, że różnice dotyczą już samego pojęcia odpowiedzialności. W prawie niemieckim „odpowiedzialność” obejmuje trzy pojęcia – „Verantwortung”, „Verantwortlichkeit” oraz „Haftung”. Ponadto, w niemieckiej nauce prawa pojęcie odpowiedzialności opiera się na pięciu podstawowych założeniach. Pierwsze z nich definiuje odpowiedzialność jako przypisywanie skutków działań podmiotu prawnego, które zostały przez niego wywołane przyczynowo. Drugie założenie wyróżnia człowieka od natury, co oznacza, że odpowiedzialność może być przypisywana jedynie ludziom, a nie zwierzętom czy obiektom. Trzecie – skupia się na możliwości przypisania konsekwencji działania do indywidualnego podmiotu, co stoi w opozycji do zbiorowej odpowiedzialności, według której jednostka jest rozpatrywana jako niezależna od relacji z innymi. Czwarte założenie dotyczy uwzględnienia subiektywnych czynników podczas przypisywania skutków działania, co oznacza, że samo bycie sprawcą szkody nie wystarcza, aby ponieść za nią odpowiedzialność; ważne są bowiem intencja, świadomość skutków i wolność wyboru. Piąte z podstawowych założeń wiąże odpowiedzialność z oceną wartościową, sugerując, że odpowiedzialność jest przypisywana przede wszystkim w sytuacjach, gdy konsekwencje działań są negatywne, a nie wtedy, gdy są moralnie neutralne lub pozytywne.

W polskiej nauce prawa – jak wykazano powyżej – odpowiedzialność jest rozumiana jako ponoszenie przez określony podmiot – przewidzianych przez prawo – niekorzystnych konsekwencji za zdarzenia lub stany, negatywnie oceniane przez normy prawne, które są przypisywane temu podmiotowi w danym systemie prawnym. Przywołana definicja obejmuje trzy z pięciu elementów niemieckiego pojęcia odpowiedzialności, w tym negatywne skutki dla podmiotu prawnego, wynikające z obowiązujących norm prawnych, oraz możliwość prawnego przypisania tych skutków konkretnemu podmiotowi. Odpowiedzialność prawna jest związana z sytuacjami i zdarzeniami ujętymi w obowiązującej normie prawnej, co oznacza, że nie dotyczy ona zdarzeń czy stanów, które nie są normatywnie zdefiniowane.

Różnie definiowane w obu systemach prawnych jest także pojęcie szkody, co również zostało wykazane wcześniej. W prawie niemieckim szkoda jest rozumiana jako jakikolwiek uszczerbek jakiegokolwiek interesu majątkowego lub niemajątkowego. Normatywne pojęcie szkody nie jest pojęciem niezależnym, należy ją raczej postrzegać jako mechanizm, który pomaga wyeliminować nierówności w indywidualnych przypadkach.

Według dominującego w polskiej doktrynie poglądu, szkoda definiowana jest jako uszczerbek w prawie chronionych dobrach osobistych, z którym prawo wiąże odpowiedzialność odszkodowawczą. Pojęcie szkody w polskim systemie prawnym wydaje się więc węższe niż w niemieckim.

Również definicje pojęcia emisji w prawie niemieckim i polskim różnią się od siebie. Zgodnie z BImSchG, są nimi zanieczyszczenia powietrza, hałas, wibracje, światło, ciepło, promieniowanie i podobne zjawiska emitowane przez instalację, a – w myśl TEHG – obejmują uwalnianie gazów cieplarnianych w ramach działalności, zdefiniowanych enumeratywnie w załączniku 1 do TEHG.

Zgodnie z definicją zawartą w polskiej ustawie p.o.ś., emisje oznaczają wprowadzane w wyniku działalności człowieka, bezpośrednio lub pośrednio, do powietrza, wody, gleby lub ziemi substancje i energie. Nieco inaczej pojęcie emisji zostało określone w Ustawie z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji – są to wprowadzane w wyniku działalności człowieka, bezpośrednio lub pośrednio do powietrza, gazy cieplarniane lub inne substancje.

W niemieckim prawie pojęcie emisji jest definiowane w kontekście czynności jako „odprowadzanie” lub „uwolnienie” substancji, analogicznie do definicji w prawie unijnym, podczas gdy polskie prawo środowiskowe rozumie emisje jako „wprowadzane substancje” w sensie przedmiotowym. W polskim ujęciu emisje są zawsze powiązane z działalnością ludzką, podczas gdy definicja niemiecka ogranicza emisje do tych pochodzących z instalacji, co czyni ją zasadniczo węższą niż definicja polska. Dodatkowo, polska ustawa o szkodach środowiskowych charakteryzuje się szerszym ujęciem, obejmującym nie tylko substancje i energię, ale także organizmy i mikroorganizmy.

W obu reżimach prawnych główne zasady odpowiedzialności za szkody w środowisku zostały zdefiniowane w podstawowych aktach prawnych, tj. ustawach zasadniczych. Podstawową regulacją w niemieckim prawie ochrony środowiska jest artykuł 20a Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec, który zobowiązuje organy konstytucyjne państwa do realizacji tzw. celu państwowego ochrony środowiska, poprzez ochronę naturalnych podstaw życia i zwierząt, przyjętą jako międzypokoleniową odpowiedzialność za ochronę środowiska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Przepis ten zakazuje pogorszenia ogólnego stanu środowiska, dopuszczając jednak pewien stopień szkód wyrządzanych środowisku przez działalność gospodarczą, rekreacyjną czy życie codzienne. Nie został jednak określony konkretny poziom ochrony, do którego należy dążyć ani środki, jakie państwo powinno podjąć, aby osiągnąć zdefiniowany cel.

Zgodnie z art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, państwo jest zobowiązane m.in. do zapewnienia ochrony środowiska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Podstawą odpowiedzialności za szkody w środowisku jest art. 86 Konstytucji RP, który stanowi, że każda osoba ma obowiązek dbać o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za jego ewentualne pogorszenie. Zdaniem doktryny, ten artykuł nie ogranicza się jedynie do indywidualnych zakazów pogarszania środowiska, ale rozszerza się także na obowiązek podejmowania przez prawodawcę konkretnych działań, które przy uchwalaniu nowych praw powinny uwzględniać ochronę środowiska jako wartości prawnej. Ponadto, zgodnie z art. 68 ust. 4 Konstytucji RP, władze publiczne mają obowiązek przeciwdziałać negatywnym wpływom zdegradowanego środowiska na zdrowie ludzkie. Natomiast z art. 74 ust. 2 Konstytucji RP jasno wynika, że ochrona środowiska jest fundamentalnym zadaniem władz publicznych. W ten sposób art. 68 ust. 4 Konstytucji RP konkretyzuje, że władze publiczne są zobowiązane do podejmowania działań mających na celu zapobieganie szkodliwym dla zdrowia konsekwencjom pogorszenia stanu środowiska.

Umieszczenie i uregulowanie zasad ochrony środowiska w ustawach zasadniczych podkreśla doniosłość problematyki ochrony środowiska w obu systemach prawnych. Wynika to z faktu, iż ustawodawcy obu państw uznali, że prawo ochrony środowiska jest bezpośrednim odzwierciedleniem etycznych i moralnych postaw człowieka wobec otaczającej go natury i rzeczywistości. Dlatego też stosunek człowieka do środowiska, oparty na wartościach etycznych i moralnych, stanowi aksjologiczną podstawę prawa ochrony środowiska. W związku z tym, można śmiało stwierdzić, że prawo to należy do fundamentalnych składników systemu wartości i aksjologii⁷¹⁸. Takie podejście do ochrony środowiska jest mocno zakorzenione w obu badanych systemach prawnych.

⁷¹⁸ B. Rakoczy, *Od prawa ochrony środowiska do prawa środowiska. Ewolucja aksjologii prawnych podstaw ochrony środowiska*, Przegląd Filozoficzny z 2016 r., z. 2, s. 300.

4.1. Odpowiedzialność w prawie cywilnym

W prawie polskim nie ma przepisów specjalnych, regulujących odpowiedzialność cywilną za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych. Zgodnie z art. 322 p.o.ś. odpowiedzialność taka jest regulowana przez przepisy ogólne k.c., a zatem podstawowa dla odpowiedzialności staje się norma, wyrażona w art. 435 k.c. W prawie niemieckim najważniejsze regulacje takiej odpowiedzialności zostały zdefiniowane w § 823 BGB oraz w aktach prawnych UmweltHG, HaftPflG i BImSchG.

Uregulowanie odpowiedzialności w taki sposób powoduje różnice w zakresie chronionych dóbr. Zgodnie z normą polską, podmiot – sprawca szkody – jest odpowiedzialny za wszelkie szkody na osobie lub mieniu, wyrządzone przez ruch przedsiębiorstwa czy zakładu, chyba że szkoda powstała na skutek siły wyższej lub była wyłącznie wynikiem działania poszkodowanego lub osoby trzeciej, za którą prowadzący przedsiębiorstwo nie odpowiada.

Natomiast BImSchG chroni ludzi, zwierzęta i rośliny, gleby, wodę, atmosferę i inne dobra materialne przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko. Z kolei, UmweltHG zobowiązuje do naprawienia szkody, powstałej w wyniku oddziaływania na środowisko, spowodowanego przez instalację wymienioną w załączniku 1 do UmweltHG, w przypadku śmierci człowieka lub doznania przez niego uszczerbku na zdrowiu mieniu. Taka regulacja ma negatywny wpływ przede wszystkim na przydatność UmweltHG do realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska czy w obszarze ochrony indywidualnej. Wskazuje na to przede wszystkim niewielka liczba orzeczeń opartych na tej normie⁷¹⁹.

Polskie prawo przewiduje szczególną zasadę dotyczącą szkód spowodowanych bezprawną ingerencją, natomiast w prawie niemieckim konieczne jest odwołanie się do ogólnego przepisu § 823 BGB, który chroni jedynie życie, ciało, zdrowie, wolność, własność lub „inne prawo”. Zakres chronionych dóbr w prawie polskim jest szeroki i nie jest ograniczony, co oznacza, że ochrona prawna obejmuje wszelkie dobra uznane przez prawo, w tym mienie w szerokim rozumieniu – inaczej niż w prawie niemieckim.

Podczas gdy § 823 BGB ogranicza się właściwie jedynie do wypłaty odszkodowania, art. 323 ust. 1 p.o.ś. pozwala na przywrócenie stanu zgodnego z prawem, a także zaprzestanie działalności szkodliwej dla środowiska. Polski przepis może być zatem korzystny nie tylko dla osoby poszkodowanej, ale także dla środowiska jako dobra wspólnego, jeśli negatywne skutki

⁷¹⁹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 121.

zostaną powstrzymane, ponieważ za przedmiot ochrony mogą być uznane wszystkie prawem objęte dobra i interesy prawne⁷²⁰.

Według prawa polskiego, poszkodowany może wystąpić z roszczeniem na podstawie art. 323 ust. 1 p.o.ś. Uprawnienie to przysługuje zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym, a także jednostkom nieposiadającym zdolności do czynności prawnych, chyba że są one uprawnione do bycia stroną w procesie na zasadach określonych przez prawo. Tym samym, każda strona doznająca szkody może dochodzić swoich praw. Analogiczne uprawnienia przewiduje prawo niemieckie w § 823 BGB. Zarówno prawo polskie, jak i niemieckie przewiduje tożsamy, bardzo szeroki, katalog podmiotów, mogących być powodami w sprawach o szkody w środowisku.

Różnie uregulowana jest kwestia podmiotów odpowiedzialnych za szkodę w środowisku na zasadzie ryzyka. Pozwanym, zgodnie z art. 435 k.c., może być każdy podmiot prowadzący na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, przedsiębiorstwa lub zakłady wytwarzające środki wybuchowe albo posługujące się takimi środkami. Art. 323 i 324 p.o.ś. rozszerzają katalog potencjalnych pozwanych na wszystkie podmioty odpowiedzialne za spowodowanie zagrożenia szkodą lub naruszenia, niezależnie od tego, czy zakład ten jest wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, jeżeli szkoda została wyrządzona przez zakład o zwiększonym lub dużym ryzyku.

Natomiast odpowiedzialność z UmweltHG jest ograniczona do instalacji z katalogu, stanowiącego załącznik do UmweltHG. Z kolei, BImSchG dotyczy jedynie instalacji wymagających zezwolenia oraz instalacji w rozumieniu lokali użytkowych i innych instalacji stałych, maszyn, urządzeń i innych ruchomych instalacji technicznych, a także gruntów, na których przechowywane lub składowane są substancje lub prowadzone są prace mogące powodować emisje, z wyjątkiem dróg publicznych. Należy zatem uznać, że polskie prawo zawiera szerszy katalog podmiotów, które mogą być pociągnięte do odpowiedzialności cywilnej za szkodę w środowisku, niż prawo niemieckie.

Jedną z ważniejszych różnic pomiędzy niemieckim i polskim prawem, dotyczącym odpowiedzialności cywilnej, jest kwestia odpowiedzialności operatorów instalacji, działających zgodnie z prawem. W myśl § 14 BImSchG nie można żądać zaprzestania działania instalacji, która działa na podstawie niezaskarżalnego zezwolenia, możliwe jest jedynie wnioskowanie o zastosowanie środków ochronnych, które zabezpieczą przed szkodliwymi skutkami, a jeżeli takie środki ostrożności nie są wykonalne zgodnie

⁷²⁰ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 194.

z aktualnym stanem wiedzy lub nie są ekonomicznie uzasadnione, można żądać jedynie odszkodowania. W prawie polskim, zgodnie z art. 325 p.o.ś., odpowiedzialność taka nie jest wyłączona, mimo że „działalność będąca przyczyną powstania szkód jest prowadzona na podstawie decyzji i w jej granicach”. Niemieckie prawo cywilne ogranicza zatem odpowiedzialność podmiotów, które działają zgodnie z prawem, natomiast odpowiedzialność podmiotów działających w ten sposób w polskim prawie cywilnym jest nieograniczona.

Podobne rozwiązanie zostało zastosowane w niemieckim prawie wodnym. Roszczenia odszkodowawcze za szkody wynikające z niekorzystnej zmiany jakości wody są wykluczone na mocy § 16 ust. 2 WHG, jeżeli strona powodująca szkodę ma niezaskarżalne zezwolenie, chyba że nie uwzględniła treści lub postanowień dodatkowych zawartych w zezwoleniu. Na gruncie prawa polskiego istnienie pozwolenia wodnoprawnego skutkuje jedynie zmianą procedury odnośnie do ustalenia odszkodowania.

W polskim prawie nie ma przepisów porównywalnych z niemiecką ustawą HaftPflG. Przepisy dotyczące odpowiedzialności na zasadzie ryzyka zawarte są w kodeksie cywilnym. Regulacje zdefiniowane w § 1 i § 2 HaftPflG w dużej mierze odpowiadają przepisom o odpowiedzialności z art. 435 k.c. Z polskiej perspektywy przedsiębiorstwa transportu kolejowego i infrastruktury kolejowej są uznawane za przedsiębiorstwa wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody. Istnieją jednak różnice między przepisami niemieckimi i polskimi w odniesieniu do przesłanek wyłączenia odpowiedzialności, które w Niemczech są szersze⁷²¹. W obu systemach prawnych sprawca jest zwolniony z obowiązku wypłaty odszkodowania w przypadku wystąpienia siły wyższej. Ponadto, przesłanki egzoneracyjne obejmują przyczynienie się poszkodowanego do powstania szkody: w prawie niemieckim – w stopniu znaczącym, a w prawie polskim – w przypadku, gdy szkoda nastąpiła wyłącznie z winy poszkodowanego. W prawie polskim nie jest znane wyłączenie, zdefiniowane w § 2 ust. 1 zd. 1 i 2 HaftPflG – sprawca może uchylić się od odpowiedzialności za szkodę, jeśli szkoda jest skutkiem działania instalacji, a instalacja była sprawna w momencie wyrządzenia szkody, przy czym instalację uznaje się za sprawną, o ile jest zgodna z uznanymi zasadami techniki i nie jest uszkodzona.

W prawie niemieckim nie ma odrębnej ustawy, regulującej kwestię gospodarki leśnej i odpowiedzialności za szkody w lasach. Do szkód leśnych stosuje się przepisy ustaw UmweltHG, HaftPflG, BImSchG oraz przepisy ogólne BGB. Wprawdzie w prawie polskim istnieje ustawa o lasach, ale – zgodnie z jej art. 11 – kwestia odpowiedzialności za szkody

⁷²¹ M. Krzymuski, *Umweltprivatrecht*, s. 145.

jest regulowana przez przepisy ogólne, zdefiniowane w k.c. W rezultacie, należy uznać, że rozumienie odpowiedzialności za szkody leśne na gruncie prawa polskiego nie różni się znacząco od rozumienia jej przez prawo niemieckie. Natomiast rozwiązaniem nieznanym w prawie niemieckim jest odpowiedzialność finansowa budżetu państwa za szkody, w przypadku braku możliwości ustalenia sprawcy szkody w lasach, powstałej w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, oraz w przypadku pożarów lub innych klęsk żywiołowych, spowodowanych czynnikami biotycznymi albo abiotycznymi, zagrażających trwałości lasów, zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o lasach.

W prawie polskim art. 435 k.c. kreuje domniemanie związku przyczynowego pomiędzy działaniem przedsiębiorstwa a szkodą, które może zostać obalone przez pozwanego poprzez wykazanie przesłanki egzoneracyjnej⁷²². W pozostałych przypadkach ciężar dowodu wszystkich okoliczności, stanowiących podstawę odpowiedzialności, w tym związku przyczynowego, spoczywa na poszkodowanym, zgodnie z ogólną zasadą z art. 6 k.c. Kwestia ta została inaczej uregulowana w prawie niemieckim – w myśl § 6 ust. 1 zd. 1 UmweltHG, – jeżeli istnieje możliwość spowodowania szkody na skutek działania instalacji, zgodnie z okolicznościami danego przypadku, zakłada się, że szkoda została spowodowana przez tę instalację. W tym przypadku prawo niemieckie jest korzystniejsze dla poszkodowanego.

Ponadto, UmweltHG wprowadza ograniczenia dotyczące zakresu obowiązku wypłaty odszkodowania. Według § 5 UmweltHG, jeśli instalacja była eksploatowana zgodnie z przeznaczeniem, nie ma obowiązku wypłaty odszkodowania za szkodę materialną, jeśli uszkodzenie było tylko nieznaczne lub w stopniu uzasadnionym w lokalnych warunkach. Z kolei, § 12 UmweltHG reguluje zakres odszkodowania w przypadku śmierci, nakładając na sprawcę obowiązek wypłaty odszkodowania za koszty leczenia; za niekorzystną sytuację, której konsekwencje finansowe ponosił zmarły, ponieważ jego zdolność zarobkowania ustała lub została ograniczona, natomiast podczas choroby jego potrzeby się zwiększyły; a także zwrotu kosztów pogrzebu osobie, która musiała je ponieść. Z kolei, „jeżeli w chwili doznania uszczerbku na zdrowiu zmarły pozostawał w związku z osobą trzecią, w ramach którego był lub mógł stać się prawnie zobowiązany do płacenia alimentów na rzecz tej osoby trzeciej, i jeżeli osoba trzecia została pozbawiona prawa do alimentów w wyniku śmierci, strona zobowiązana do wypłaty odszkodowania wypłaci odszkodowanie osobie trzeciej w zakresie, w jakim zmarły byłby zobowiązany do płacenia alimentów w domniemanym okresie jego życia. Obowiązek wypłaty odszkodowania ma również zastosowanie, jeżeli osoba trzecia została

⁷²² B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność*, s. 78.

poczęta, ale jeszcze się nie urodziła w momencie szkody. Strona zobowiązana do wypłaty odszkodowania wypłaci osobie żyjącej, która pozostawała w szczególnie bliskiej relacji osobistej ze zmarłym w momencie szkody, odpowiednią rekompensatę pieniężną za zadane cierpienie emocjonalne”.

Zakres obowiązku wypłaty odszkodowania za uszkodzenie ciała definiuje § 12 UmweltHG, zgodnie z którym „w przypadku uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu, odszkodowanie jest wypłacane za koszty leczenia i straty finansowe, poniesione przez poszkodowanego w wyniku faktu, że jego zdolność zarobkowa czasowo lub trwale ustała lub została ograniczona, a jego potrzeby zostały zwiększone w wyniku skutków poniesienia urazu”. Godziwej rekompensaty pieniężnej można również żądać za szkody, które nie są stratami pieniężnymi. Polskie przepisy nie przewidują w tym zakresie żadnych szczególnych ograniczeń. Odpowiedzialność na podstawie art. 435 k.c. może być zatem ograniczona tylko wtedy, gdy jest to uzasadnione ogólnymi przepisami dotyczącymi rodzaju i zakresu odszkodowania.

W obu systemach prawnych osoby prawne ponoszą odpowiedzialność za swoje organy statutowe, działające w zakresie swoich uprawnień. Odpowiedzialność w prawie niemieckim jest jednak rozszerzona na przypadki, w których naruszenie nie jest zawinione ani nawet zgodne z prawem. Z kolei, odpowiedzialność w prawie polskim jest ograniczona do zawinionego wyrządzenia szkody. Ma to mieć również wpływ na odpowiedzialność w obszarze prywatnego prawa ochrony środowiska. W polskim prawie cywilnym wprowadzono więc specyficzny typ deliktu, który przewiduje odpowiedzialność za szkody powstałe w wyniku działania przedsiębiorstwa lub zakładu napędzanego siłami natury. Jest to unikalna konstrukcja prawna, która nie ma bezpośredniego odpowiednika w niemieckim systemie prawnym⁷²³. Większość obiektów szkodzących środowisku jest własnością osób prawnych. Zgodnie z polskim prawem, jeżeli odpowiedzialność za działanie szkodzące środowisku, które ostatecznie zobowiązuje do wypłaty odszkodowania, nie jest zawiniona, osoba prawna może zostać pociągnięta do odpowiedzialności jedynie jako prowadzący instalację. Samo pojęcie bezprawności jest różnie rozumiane nie tylko w obu reżimach prawnych, ale również w ramach jednego systemu prawnego – w doktrynie niemieckiej toczy się spór pomiędzy stronnikami teorii bezprawności zachowania a bezprawności skutku⁷²⁴.

⁷²³ J. Kuźmicka-Sulikowska, *Odpowiedzialność deliktowa*, s. 333.

⁷²⁴ *Ibidem*, s. 334.

Analiza roszczeń ochronnych w prawie polskim i niemieckim prowadzi do wniosku, że oba systemy prawne nie różnią się znacząco pod tym względem. W obu systemach prawnych dostrzega się problem, że roszczenie negatoryjne nie może zastąpić roszczeń odszkodowawczych. Oznacza to, że roszczenia z § 1004 BGB i art. 222 ust. 2 k.c. ograniczają się do przywrócenia stanu, który istniałby bez niedozwolonej ingerencji. Wspólną cechą roszczeń negatoryjnych w obu reżimach prawnych jest bezprawność ingerencji. Roszczenie takie może zostać jednak wyłączone w uzasadnionych przypadkach, np. w przypadku obowiązku znoszenia. Odpowiedzialność ma charakter obiektywny, co oznacza, że wina nie odgrywa żadnej roli w odpowiedzialności. Nie ma również znaczenia, czy sprawca zakłócenia działał w złej czy w dobrej wierze.

Chociaż ogólne zasady są w dużej mierze takie same, istnieją znaczące różnice w rozumieniu roszczenia o zaniechanie naruszeń w Polsce i w Niemczech. Normy z niemieckiego kodeksu cywilnego, mimo wąskiego brzmienia, są interpretowane rozszerzająco. Roszczenie prewencyjne z § 1004 BGB gwarantuje kompleksową ochronę przed naruszeniem, ponieważ w niemieckim prawie rozróżnia się ryzyko powtórzenia naruszenia i ryzyko wystąpienia pierwszego naruszenia. Nie jest natomiast możliwe zastosowanie prewencyjnego roszczenia negatoryjnego na podstawie art. 222 § 2 k.c., ponieważ przepis ten, mimo że ma szerszy zakres niż jego niemiecki odpowiednik, jest interpretowany wąsko.

W obu systemach prawnych różnie jest skonstruowana odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez produkt niebezpieczny. W prawie polskim podstawę tego rodzaju odpowiedzialności stanowią przepisy unijne, definiujące ją jako odpowiedzialność opartą na zasadzie ryzyka. W niemieckim systemie prawnym obowiązują równolegle dwie zasady – odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, wynikająca z przepisów unijnych, oraz odpowiedzialność oparta na winie. Ta ostatnia jest zakorzeniona w praktyce orzeczniczej i opiera się na § 823 ust. 1 BGB. W kontekście odpowiedzialności producenta, niemieckie sądy stosują jednak odwrócenie ciężaru dowodu, zakładając domniemanie winy producenta⁷²⁵.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że instytucje odpowiedzialności za szkody w środowisku, funkcjonujące w prawie polskim i w prawie niemieckim, są w wielu aspektach do siebie podobne. Z jednej strony dzieje się tak na skutek głębokiego zakorzenienia tych instytucji w prawie rzymskim, z drugiej zaś – bardzo silny, wielowiekowy wpływ niemieckiego prawa prywatnego, od *Ius Theutonicum*, na kształtowanie

⁷²⁵ J. Kuźmicka-Sulikowska, *Odpowiedzialność deliktowa*, s. 343.

się prawa w Polsce⁷²⁶. To właśnie pod jego wpływem wykształciły się w prawie polskim pojęcia szkody i zakresu odszkodowania⁷²⁷ czy związku przyczynowego⁷²⁸, będące podstawą cywilnoprawnej odpowiedzialności za szkody w środowisku.

⁷²⁶ J. Matuszewski, *Dzieje wpływów prawa niemieckiego w Polsce*, [w:] *Związki prawa polskiego z prawem niemieckim*, red. A. Liszewska, K. Skotnicki, Łódź 2006, s. 17.

⁷²⁷ M. Pyziak-Szafnicka, *Wpływ prawa niemieckiego na polskie prawo prywatne*, [w:] *Związki prawa polskiego z prawem niemieckim*, red. A. Liszewska, K. Skotnicki, Łódź 2006, s. 47.

⁷²⁸ *Ibidem*, s. 48.

4.2. Odpowiedzialność w prawie administracyjnym

Pomiędzy polskimi a niemieckimi procedurami postępowania administracyjnego istnieją istotne różnice. Wynikają one z faktu, że niemiecki ustawodawca skupił się nie tylko na tworzeniu pozytywnych reguł proceduralnych dla działań organów administracji, ale także położył szczególny nacisk na regulacje dotyczące aktu administracyjnego i umów publiczno-prawnych, w celu utworzenia pełnej i spójnej kodyfikacji prawa administracyjnego na poziomie prawa federacyjnego.

Przed wszystkim należy zauważyć, że niemieckie administracyjne przepisy procesowe nie są jednakowe na terenie całych Niemiec i mogą się różnić w zależności od kraju związkowego. Ustawa federalna normuje postępowanie administracji publicznej jedynie w zakresie, który dotyczy własnej administracji federalnej (art. 86 ustawy zasadniczej), spraw zleconych administracji federalnej (art. 85 ustawy zasadniczej) oraz administracji sprawowanej przez kraje związkowe w celu wykonania ustaw federalnych (art. 84 ust. 1 ustawy zasadniczej). W zakresie pozostałej administracji krajów związkowych, tzn. w przypadku wykonywania przez poszczególne kraje związkowe prawa ustanowionego przez własne, krajowe organy ustawodawcze, zgodnie z konstytucyjnymi zasadami podziału kompetencji ustawodawczych, właściwość do uchwalania przepisów proceduralno-administracyjnych leży wyłącznie po stronie krajów związkowych, a nie federacji.

Federalne przepisy postępowania administracyjnego stosuje się, jeżeli dotyczą działania organu szczebla federalnego lub krajowego, organ ten podejmuje czynności o charakterze publiczno-prawnym. Przepisy federacyjne nie zawierają postanowień tożsamyh co do treści lub nie stoją temu na przeszkodzie, działalność organów zmierza do wydania aktu administracyjnego albo do zawarcia umowy publicznej oraz – w przypadku organu na szczeblu kraju związkowego – jego publiczno-prawna działalność administracyjna nie jest unormowana przez przepisy proceduralno-administracyjne, wydane na szczeblu kraju związkowego⁷²⁹.

Zgodnie art. 84 ust. 1 zd. 2 ustawy zasadniczej, „jeżeli w odniesieniu do postępowania administracyjnego ustawy federalne stanowią inaczej, kraje związkowe mają kompetencje ustawodawcze”, a zatem przepisy postępowania administracyjnego mogą różnić się w zależności od kraju związkowego. Ustawa o postępowaniu administracyjnym kraju związkowego Schleswig-Holstein⁷³⁰ została przyjęta w 1967, na 9 lat przed uchwaleniem

⁷²⁹ F. Mayer, *Ustawa o postępowaniu administracyjnym Republiki Federalnej Niemiec*, [w:] Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 40, Poznań 1978, z. 4, s. 113-114

⁷³⁰ Gesetz und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein, GVOBlSchl.-H. 1992, 243, 534.

ustawy federalnej, dlatego znacząco różniła się od VwVfG. Część krajów związkowych przyjęła federalne VwVfG, są to: Badenia-Wirtembergia, Bawaria, Brandenburgia, Brema, Hamburg, Hesja, Meklemburgia-Pomorze Przednie, Nadrenia Północna-Westfalia, Kraj Saary, Saksonia-Anhalt i Turyngia. Przepisy postępowania administracyjnego pozostałych krajów związkowych, tj. Berlina, Dolnej Saksonii, Nadrenii-Palatynatu i Saksonii, odsyłają do przepisów federalnych⁷³¹. Odchylenia występują jedynie w zakresie zastosowania, postanowieniach końcowych, wszelkich wyjątkach lub sformułowaniach.

Pomimo wysiłków zmierzających do jednolitej kodyfikacji, niemieckie prawo postępowania administracyjnego nie zostało zawarte w jednej ustawie. Postulat doktryny, aby działania organów odbywały się zgodnie z jednolitym prawem, został zrealizowany tylko częściowo. Należy więc dokonywać rozróżnienia między ogólnym i szczególnym prawem administracyjnym, między prawem federalnym i krajowym oraz między organizacją administracyjną a prawem postępowania administracyjnego⁷³².

Ponadto, o czym była już mowa wcześniej, prawo materialne odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku różni się od siebie w zależności od kraju związkowego. Kwestie te są regulowane przez dziesiątki ustaw krajowych, dotyczących m.in. transformacji energetycznej, ochrony klimatu, obejmującej odpowiedzialność za zanieczyszczenie powietrza, ochronę wód czy ochronę gleby przed zanieczyszczeniami. Prawo niemieckie odpowiedzialności za szkody w środowisku różni się więc w sposób zasadniczy od prawa polskiego, ponieważ – w zależności od kraju związkowego – obowiązują różne przepisy, zarówno materialne, jak i proceduralne. Jest to rozwiązane nieznanne w prawie polskim, w którym na całym obszarze państwa obowiązują jednolite regulacje.

Prawo odpowiedzialności administracyjnej w obu systemach prawnych jest niezwykle rozbudowane i rozproszone, zdefiniowane w dziesiątkach ustaw, co powoduje, że staje się nieprzejrzyste i trudne w egzekwowaniu. W literaturze znaleźć można poglądy, że stosowanie instrumentów administracyjnych ochrony środowiska stało się bardzo trudne z powodu nadmiaru regulacji. Problem ten dotyczy przede wszystkim ogromnej liczby instrumentów prawnych, które nie są wystarczająco zharmonizowane ze sobą. Ta kwestia dotyczy zarówno całokształtu dostępnych instrumentów, jak i poszczególnych ich typów. Znaczny wzrost liczby regulacji prawnych stwarza ryzyko utraty funkcjonalności systemu prawnego, co z kolei pobudza tendencje do jego reformowania⁷³³. Wezwania do uproszczenia prawa oraz

⁷³¹ S.E. Schulz, *Landesrecht Schleswig-Holstein*, red. U. Schliesky, Baden-Baden 2021, s. 106.

⁷³² *Ibidem*, s. 107.

⁷³³ J. Rotko, *Instrumenty*, s. 282.

do przyspieszenia procedur administracyjnych pochodzą obecnie nie tylko ze świata biznesu, ale również ze środowiska akademickiego i ekspertów prawa.

Prawo niemieckie i polskie prezentują podobne podejście w zakresie egzekwowania administracyjnych obowiązków niepieniężnych, odzwierciedlając wspólny model prawny w zakresie podstaw prawnych egzekucji administracyjnej. Ta zbieżność wynika z przyjęcia w systemach prawnych obu krajów tzw. zasady powszechnego przymusu administracyjnego. Zasada ta przyznaje organom administracji publicznej uprawnienie do samodzielnej realizacji egzekwowania nałożonych przez nie obowiązków publicznoprawnych. W obu systemach prawnych istnienie indywidualnego aktu administracyjnego, który określa niepieniężny obowiązek działania, znoszenia lub zaniechania, stanowi zasadniczą przesłankę do przeprowadzenia egzekucji wskazanych obowiązków administracyjnoprawnych. Jest to fundament rozpoczęcia i przeprowadzania procesu egzekucji.

W obu reżimach prawnych podstawowe znaczenie dla rozpoczęcia egzekucji administracyjnej ma „zdolność egzekucyjna” aktu administracyjnego. Taka zdolność osiągnana jest poprzez uzyskanie statusu niezaskarżalności aktu lub nadanie mu cechy natychmiastowej wykonalności. W obu porządkach prawnych proces egzekucji administracyjnej nie jest uzależniony od legalności aktu administracyjnego, lecz od jego skuteczności.

Charakterystycznym aspektem polskiego prawa jest to, że polska ustawa egzekucyjna pozwala na przeprowadzenie egzekucji bezpośrednio wynikającej z przepisu prawnego, a mianowicie w przypadku obowiązku działania, znoszenia lub zaniechania, które wynika bezpośrednio z ustawy. Niemieckie prawo nie dopuszcza egzekucji bezpośrednio z przepisu prawa w odniesieniu do tego rodzaju świadczeń. Głównym elementem modelu niemieckiego systemu egzekucji administracyjnej jest stosowanie przepisów o egzekucji administracyjnej nie tylko do tytułów administracyjnosądowych, ale również do umów publicznoprawnych oraz tzw. publicznych obciążeń nieruchomości, tj. instytucji, której nie zawiera polskie prawo⁷³⁴.

Do niemieckich instrumentów prawa odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku należą nakazy i zakazy prawne, w tym zobowiązanie do wykonania, zobowiązanie do tolerowania i zobowiązanie do zaprzestania i zaniechania. Ponadto, są nimi zastrzeżenia pozwolenia, na które składają się zakaz prewencyjny z zastrzeżeniem możliwości pozwolenia oraz zakaz represyjny z zastrzeżeniem możliwości uchylecia. Obejmują również instrumenty represyjne administracji, jak nadzór administracyjny, zarządzenia konsekwentne,

⁷³⁴ P. Ostojski, *Podstawa*, s. 76.

zakaz dalszej eksploatacji, cofnięcie zezwolenia, unieruchomienie i likwidację instalacji czy kary pieniężne.

Instrumenty polskiego prawa administracyjnego obejmują sankcyjne decyzje zobowiązujące, do których należą decyzja o ograniczeniu negatywnego oddziaływania na środowisko, decyzja o przywróceniu środowiska do stanu właściwego oraz decyzja zobowiązująca do usunięcia uchybień. Obejmują również sankcyjne decyzje wstrzymujące, jak decyzja o wstrzymaniu działalności i decyzja o zakazie produkcji, importu, wprowadzania do obrotu. Ponadto, należą do nich sankcyjne decyzje pozbawiające, obejmujące cofnięcie pozwolenia lub zezwolenia, a także sankcje finansowe, jak opłaty podwyższone czy kary pieniężne.

Niemieckie i polskie prawo odpowiedzialności za szkody w środowisku obejmuje zatem podobne instytucje prawne. Niemieckie prawo zawiera jednak instrumenty, nieznanne w prawie polskim, tj. zakaz prewencyjny z zastrzeżeniem możliwości zezwolenia oraz zakaz represyjny z zastrzeżeniem możliwości uchylenia. W przypadku zakazu prewencyjnego, wymagającego zezwolenia, odpowiednia działalność powinna być co do zasady dozwolona (np. budowa z pozwoleniem na budowę), a wstępny zakaz powinien służyć przede wszystkim sprawdzeniu, czy projekt jest zgodny z wymogami prawnymi w indywidualnych przypadkach.

Represyjny zakaz z zastrzeżeniem uchylenia dotyczy działalności, która jest zasadniczo niepożądana, a zastrzeżenie wyłączenia służy jedynie do wprowadzenia wyjątków od tej zasady w indywidualnych przypadkach. W pierwszym przypadku wnioskowane zezwolenie musi zatem zostać udzielone, co do zasady, jeżeli spełnione są wszystkie wymogi prawne, podczas gdy w drugim przypadku muszą istnieć szczególne powody, dla których powinno ono zostać udzielone.

Takie rozwiązania pozwalają skrócić i uprościć procesy decyzyjne w administracji, ponieważ jeden akt administracyjny umożliwia realizację dwóch przeciwstawnych celów (np. prewencyjny zakaz wykonywania działalności i zezwolenie na jej wykonywanie po upewnieniu się przez organ, że wymogi prawne zostały spełnione).

O ile konstrukcja kar pieniężnych w obu porównywalnych reżimach prawnych jest podobna, to różni je jednak podejście do ich funkcji. W tym zakresie prawo niemieckie opiera się na teorii ekonomii, która zakłada, że grzywny i kary są skuteczniejszymi sankcjami. Jeśli odstraszenie można osiągnąć za pomocą sankcji finansowych, należy je preferować, ponieważ koszty ich egzekwowania są niższe niż na przykład w przypadku kary pozbawienia wolności. Jeśli taki sam efekt odstraszący można osiągnąć za pomocą obu tych sankcji,

to kara administracyjna ma tę zaletę, że może być nałożona przy niższych kosztach dla budżetu publicznego⁷³⁵.

W polskim prawie kara administracyjna bywa często postrzegana jako proste rozwiązanie problemów związanych z niedostatkami systemu wymiaru sprawiedliwości. Ustawodawca wyposażył organy administracyjne w ten środek represyjny, aby mogły one szybko reagować w przypadku wykrycia deliktu administracyjnego. To podejście powinno być jednak zdecydowanie odrzucane w procesie tworzenia prawa. Ustawodawca, stając przed wyborem między odpowiedzialnością karną a administracyjną, powinien dokładnie ocenić, jakiego rodzaju wartości chce chronić w danych okolicznościach i czy zastosowane mechanizmy rzeczywiście przyczyniają się do osiągnięcia zamierzonych celów. Należy przy tym uwzględnić różnice między charakterem i procedurami stosowanymi w prawie administracyjnym i karnym⁷³⁶.

Należy zatem zauważyć, że funkcja kar pieniężnych w prawie niemieckim jest zorientowana „na przyszłość”, ma ona przede wszystkim odstraszać potencjalnych sprawców przed naruszeniem środowiska. Kary pieniężne w prawie polskim zorientowane są „na przeszłość”, ich główną funkcją jest szybkie karanie sprawców za stwierdzone naruszenia.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy uznać, że niemiecki i polski system odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku wykazują wiele podobieństw. Z jednej strony wynika to z silnego wpływu niemieckiego prawa administracyjnego na prawo polskie, sięgającego czasów rozbiorów, a także rozwijanej w Niemczech koncepcji państwa prawa, z drugiej zaś – z silnego podporządkowania obu systemów prawnym unijnemu prawu środowiskowemu, które oddziałuje na prawodawstwa Niemiec i Polski poprzez implementację polityk, celów i zasad dotyczących ochrony środowiska, od traktatów, ustanawiających Unię Europejską, po liczne dyrektywy.

Oba systemy prawne borykają się tymi samymi problemami – dużą liczbą aktów prawnych, regulujących kwestię odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku, a także dużą liczbą instrumentów prawnych, które nie są ze sobą zharmonizowane. Konieczne jest więc uproszczenie procedur administracyjnych w tym zakresie oraz „odchudzenie” materii

⁷³⁵ C. Gerstetter, L. Mederake, S. Sina, C. Stefes, H. Stockhaus, J. Tröltzsch, M. Faure, *Status quo und Weiterentwicklung des Umweltstrafrechts und anderer Sanktionen: Instrumente zur Verbesserung der Befolgung von Umweltrecht (Compliance)*, Dessau-Roßlau 2019, s. 74.

⁷³⁶ D.K. Nowicki S. Peszkowski, *Kilka uwag o szczególnym charakterze administracyjnych kar pieniężnych*, [w:] *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red.M. Błachucki, Warszawa 2015, s. 12.

odpowiedzialności środowiskowej, a także administracyjnej w celu zwiększenia efektywności systemu i – tym samym – lepszej i skuteczniejszej ochrony środowiska przed naruszeniami.

4.3. Odpowiedzialność w prawie karnym

Niemieckie środowiskowe prawo karne jest zdeterminowane przez materialne administracyjne prawo ochrony środowiska. Ta tak zwana administracyjna akcesoryjność jest główną zasadą strukturalną prawa karnego ochrony środowiska. Oznacza ona, że przestępstwa odnoszą się do sytuacji prawnej wynikającej z prawa administracyjnego poprzez sformułowania takie jak "bez wymaganego zezwolenia" lub "z naruszeniem obowiązków administracyjnych", które ostatecznie uzależniają odpowiedzialność karną od przepisów prawa administracyjnego. Ustawodawca niemiecki celowo oddzielił tylko trzy przestępstwa z działu 29 StGB, poświęconego przestępstwom przeciwko środowisku, od regulacji prawa administracyjnego. Są to przestępstwa stypizowane w § 328 ust. 2 pkt 3 i 4 StGB, dotyczące spowodowania lub współdziałania w eksplozji jądrowej, oraz § 330a StGB, odnoszący się do stworzenia poważnego zagrożenia poprzez uwolnienie trucizn. Pozostałe przestępstwa z tego działu mają charakter akcesoryjny wobec przepisów prawa administracyjnego.

Zastosowanie akcesoryjności administracyjnej w niemieckim prawie karnym ochrony środowiska ma kilka powodów. Prawo karne nie ma na celu kryminalizacji tego, na co zezwala prawo administracyjne, powinno ono jedynie wzmocniać i uzupełniać przepisy prawa administracyjnego, ponieważ administracja tworzy równowagę między ekonomią a ekologią poprzez wydawanie zezwoleń i ustalanie standardów środowiskowych, a prawo karne jedynie wzmocnia ochronę interesów prawnych poprzez dodatkowe zagrożenie sankcją. Akcesoryjność administracyjna zapewnia jedność i spójność systemu prawnego poprzez ujednoliconą interpretację pojęć. Ponadto, administracja może elastyczniej i szybciej reagować na zmiany niż ustawodawca, dopasowujący prawo karne do zmienionej rzeczywistości.

Polskie środowiskowe prawo karne również zawiera elementy akcesoryjności administracyjnej. Znajdują się one w znamionach przestępstw przeciw środowisku, zdefiniowanych w kodeksie karnym, np. w sformułowaniach „wbrew przepisom obowiązującym na terenie objętym ochroną” (art. 181 § 2 k.k.), „instalacja, na którą wymagane jest pozwolenie” (art. 182 § 3 k.k.), „wbrew przepisom” (art. 183 § 1, 2 i 4 k.k., art. 188 k.k.), „wbrew obowiązkowi” (art. 183 § 3 k.k., art. 184 § 2 k.k., art. 186 § 1 i 2 k.k.), „bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia albo wbrew jego warunkom” (art. 183 § 5 k.k.)⁷³⁷. Znamiona wielu przestępstw, np. z art. 181 § 1 i 3, art. 182 § 1 k.k., art. 184 § 1 k.k., art. 187

⁷³⁷ D. Danecka, W. Radecki, *Prawo karne*, s. 219.

k.k., w żaden sposób nie odnoszą się jednak do przepisów prawa administracyjnego. Należy więc uznać, że akcesoryjność administracyjna w prawie polskim odgrywa rolę marginalną, podczas gdy w prawie niemieckim jest jedną z najważniejszych zasad środowiskowego prawa karnego.

Ważną różnicę w odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku pomiędzy prawem niemieckim i polskim stanowi podejście do odpowiedzialności podmiotów zbiorowych. Odpowiedzialność ta w niemieckim prawie karnym jest tematem dość skomplikowanym i różni się od systemów prawnych, w których podmioty gospodarcze mogą być bezpośrednio pociągane do odpowiedzialności karnej. Do niedawna niemieckie prawo karne skupiało się głównie na odpowiedzialności indywidualnej osób fizycznych. Jednakże, istnieje kilka mechanizmów, które pozwalają na pociągnięcie do odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za przestępstwa, np. mimo że niemiecki kodeks karny nie przewiduje bezpośrednio takiej odpowiedzialności, to prawo karne umożliwia nakładanie na podmioty gospodarcze kar finansowych za wykroczenia, które są mniej poważne niż przestępstwa.

W 2020 r. rząd niemiecki przedstawił projekt nowej ustawy, która ma na celu reformę odpowiedzialności korporacyjnej w przypadkach przestępstw i wykroczeń. Nowa ustawa, która jeszcze nie weszła w życie, wprowadza koncepcję „Verbandssanktionen” (sankcji wobec podmiotów zbiorowych), umożliwiając nakładanie kar na podmioty gospodarcze za przestępstwa popełnione przez ich pracowników, jeśli przestępstwa te zostały popełnione w interesie podmiotu gospodarczego lub podmiot ten nie podjął odpowiednich działań zapobiegawczych.

W praktyce, niemieckie podmioty gospodarcze i ich menedżerowie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności za niedopełnienie obowiązków nadzorczych. Jeśli kierownictwo firmy nie zapewniło odpowiedniego nadzoru lub nie wdrożyło odpowiednich procedur w celu zapobiegania popełnianiu przestępstw przez pracowników, może to prowadzić do odpowiedzialności karnoadministracyjnej.

W pewnych przypadkach, w szczególności przy poważnych naruszeniach prawa, organy mogą zastosować inne środki, takie jak zakaz działalności, co może mieć istotny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstwa. Chociaż sam podmiot zbiorowy nie może być przedmiotem odpowiedzialności karnej w sensie klasycznym, poszczególni pracownicy i menedżerowie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności za przestępstwa popełnione w ramach swojej działalności zawodowej.

Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych w polskim prawie karnym została ukształtowana w sposób znacząco różniący się od tradycyjnych systemów prawnych,

w których dominuje odpowiedzialność indywidualna osób fizycznych, np. prawa niemieckiego. Kluczowe regulacje w tym zakresie zawiera Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, która wprowadza mechanizm odpowiedzialności karno-prawnej dla korporacji i innych podmiotów zbiorowych. W myśl art. 1 tej ustawy, podmioty zbiorowe mogą być pociągnięte do odpowiedzialności za przestępstwa i niektóre wykroczenia, jeśli czyny te zostały popełnione na ich rzecz lub w ich interesie, a odpowiedzialność podmiotu zbiorowego jest możliwa, zgodnie z art. 3 tej ustawy, gdy osoba fizyczna, działając w imieniu podmiotu, popełnia czyn zabroniony, przynoszący korzyści podmiotowi zbiorowemu. W takim przypadku podmiot zbiorowy może zostać pociągnięty do odpowiedzialności, jeśli czyn wynikał z niewłaściwego nadzoru lub kontroli. Możliwe sankcje zostały zdefiniowane w art. 16 i nast. ustawy i obejmują kary pieniężne, zakaz prowadzenia określonej działalności, obowiązek opublikowania wyroku, a nawet likwidację podmiotu zbiorowego.

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności karnej jedynie za konkretne przestępstwa, które są wyraźnie określone w art. 16 ustawy. Wśród nich znajdują się przestępstwa przeciwko środowisku, wymienione w rozdziale XXII kodeksu karnego, a także wybrane przestępstwa z innych ustaw, np. o substancjach chemicznych, o ochronie przyrody, czy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki. Charakterystyczną cechą polskiej ustawy było to, że odpowiedzialność podmiotu zbiorowego zostaje aktywowana dopiero po prawomocnym ustaleniu, że osoba fizyczna popełniła przestępstwo, zwykle poprzez wyrok skazujący lub warunkowe umorzenie postępowania, zgodnie z art. 4 tej ustawy. Ta przesłanka powodowała jednak, iż odpowiedzialność karna podmiotów zbiorowych za szkody w środowisku w polskim prawie dotychczas nie funkcjonowała⁷³⁸. Wprawdzie ustawodawca zniósł w Ustawie z dnia 22 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za przestępstwa przeciwko środowisku⁷³⁹ oraz wymóg prejudykatu w przypadku przestępstw przeciwko środowisku (art. 6 pkt 1 ustawy), jednak z uwagi na krótki okres od wprowadzenia tej zmiany nie można ocenić skuteczności tego rozwiązania.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że pociągnięcie podmiotu zbiorowego do odpowiedzialności w ramach niemieckiego prawa karnego nie jest możliwe, umożliwi jednak karanie osób fizycznych, reprezentujących podmiot zbiorowy, za wykroczenia, związane głównie z brakiem nadzoru nad podmiotem zbiorowym.

⁷³⁸ D. Danecka, W. Radecki, *Prawo karne*, s. 227.

⁷³⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1726.

Sam podmiot zbiorowy może jednak zostać objęty administracyjnoprawnym zakazem prowadzenia działalności. Polskie prawo karne przewiduje możliwość karania podmiotów zbiorowych za przestępstwa przeciw środowisku, a katalog kar obejmuje nie tylko kary pieniężne, ale również zakaz prowadzenia określonej działalności lub likwidację. Instrument ten nie był jednak dotychczas stosowany ze względu na konieczność wcześniejszego uznania winy osoby fizycznej, działającej w ramach podmiotu zbiorowego. Konieczne było więc rozdzielenie odpowiedzialności karnej podmiotu zbiorowego i osoby fizycznej.

W prawie niemieckim przestępstwo zanieczyszczenia wód, zdefiniowane w § 324 StGB, zagrożone jest karą do pięciu lat pozbawienia wolności lub karą grzywny, karalne jest także samo usiłowanie, a jeżeli przestępstwo wynika z zaniedbania, sprawcy grozi kara pozbawienia wolności do lat trzech lub kara grzywny. W ten sam sposób, w myśl § 324a StGB, penalizowane jest zanieczyszczenie gleby, a także powietrza, zgodnie z § 325 StGB. Natomiast przestępstwo powodowania hałasu, wibracji i promieniowania niejonizującego, zgodnie z § 325a StGB, zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat 3 lub karą grzywny. W prawie polskim odpowiednikiem tych norm jest art. 182 k.k., zgodnie z którym zanieczyszczenie wód, gleby lub powietrza substancją albo promieniowaniem jonizującym zagrożone jest karą pozbawienia wolności od sześciu miesięcy do lat ośmiu.

Przestępstwo niedozwolonego postępowania z odpadami, zdefiniowane w § 326 ust. 1 StGB, zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat 5 lub karą grzywny. Analogiczne przestępstwo w polskim prawie karnym, spenalizowane w art. 183 § 1 k.k., podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat dziesięciu. Przestępstwo nieodpowiedniego postępowania z materiałem promieniotwórczym podlega, zgodnie z § 328 StGB, karze pozbawienia wolności do lat pięciu lub karze grzywny. Polskie prawo karne przewiduje za to przestępstwo, w myśl art. 184 § 1 k.k. karę pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat W § 329 StGB stypizowane zostało przestępstwo zagrożenia obszarów wymagających ochrony, które podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech lub karze grzywny. Przestępstwo niszczenia i uszkodzenia terenów i obiektów prawnie chronionych, zdefiniowane w art. 187 k.k., zagrożone jest karą grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat dwóch. Tej samej karze podlega, w myśl art. 188 k.k., kto na terenie objętym ochroną ze względów przyrodniczych lub krajobrazowych albo w otulinie takiego terenu prowadzi działalność zagrażającą środowisku.

Szczególnie poważne przypadki przestępstw przeciwko środowisku penalizuje § 330 StGB. Grozi za nie kara pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat dziesięciu. W przypadku umyślnego przestępstwa przeciw środowisku, skutkującego narażeniem na niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu innej osoby, narażenia

na niebezpieczeństwo utraty zdrowia znacznej liczby osób, lub spowodowaniem śmierci innej osoby, zagrożenie karą pozbawienia wolności wzrasta i wynosi od roku do dziesięciu lat.

Zgodnie z art. 185 k.k., kwalifikowane przestępstwo przeciw środowisku, skutkujące zniszczeniem w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach lub istotnym pogorszeniem jakości wody, powietrza lub powierzchni ziem, a także ciężkim uszczerbkiem na zdrowiu człowieka, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12. Jeśli następstwem czynu jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, kara pozbawienia wolności wynosi od lat trzech do lat dwudziestu.

Prawo polskie przewiduje zatem surowsze kary za popełnienie głównych przestępstw przeciwko środowisku, niż prawo niemieckie. Należy również zauważyć, że, co do zasady, dział 29 StGB oraz rozdział XXII k.k., obejmujące przestępstwa przeciwko środowisku, definiują podobne przestępstwa. Harmonizacja przestępstw środowiskowych w obu jurysdykcjach jest wynikiem konieczności implementacji dyrektyw UE, w tym dyrektywy 2008/99/WE.

Podobnie jak w prawie odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku, w obu reżimach prawnych uchwalonych zostało kilkadziesiąt ustaw szczególnych, regulujących odpowiedzialność karną. Każdy kraj związkowy wypracował własny katalog grzywien w ramach prawa wykroczeń, a zatem – podobnie do niemieckiego prawa administracyjnego – część przepisów materialnych prawa karnego ochrony środowiska może się różnić w zależności od tego, w którym kraju związkowym wykroczenie zostało popełnione. Takie rozwiązanie jest obce prawu polskiemu, które w sposób jednolity obowiązuje na obszarze całego państwa.

W prawie polskim są to pozakodeksowe akty prawne, regulujące różne dziedziny, a odpowiedzialność karną w danej dziedzinie kodyfikujące niejako „przy okazji”. Zgodnie bowiem z § 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, „ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny”, co oznacza, że przepisy karne powinny być zawarte wyłącznie w kodeksie karnym. Niestety, praktyka ustawodawcza często odbiega od tej reguły.

Niemal od samego początku niemieckie prawo karne ochrony środowiska w węższym znaczeniu było przedmiotem ostrej krytyki w literaturze przedmiotu, zarówno w szczegółach, jak i co do zasady⁷⁴⁰. Krytyka dotyczyła rozległości i niejasności przesłanek odpowiedzialności karnej, faktu, iż ochrona prawnokarna praktycznie została przekazana

⁷⁴⁰ S.-E. Kim, *Neue Tatbestandstypen im Umweltstrafrecht. Zu Möglichkeiten und Grenzen des strafrechtlichen Umweltschutzes*, München 2009, s. 162.

w ręce administracji ochrony środowiska, braków w egzekwowaniu prawa, niejasności i selektywności ścigania. Zwłaszcza te ostatnie aspekty opisywane są jako typowe zjawiska kryzysowe współczesnego prawa karnego prewencyjnego, a głównym punktem krytyki jest to, że prawo karne w zakresie ochrony środowiska nie zrealizowało jeszcze własnego postulatu zwiększenia skuteczności norm karnych w zakresie ochrony środowiska⁷⁴¹.

Obecne prawo karne dotyczące ochrony środowiska obejmuje głównie drobne wykroczenia popełniane przez rolników, małe przedsiębiorstwa i prywatne gospodarstwa domowe. Sądy zajmują się głównie stawami przepelnionymi odchodami zwierzęcymi, dzikimi wysypiskami śmieci lub nielegalnie składowanymi wrakami samochodów. W przeciwieństwie do tego, poważne szkody wyrządzone środowisku przez przedsiębiorstwa przemysłowe i korporacje, z których niektóre mają przeszłość kryminalną, albo nie są ścigane, albo nie są karane⁷⁴². Prawo karne w zakresie ochrony środowiska jest zatem właściwie jedynie „symbolicznym” prawem karnym, które „oszukuje obywateli wspaniałymi twierdzeniami o zdolności prewencyjnej, mającej zasłonić jego rzeczywistą nieskuteczność”⁷⁴³. Dlatego w doktrynie pojawiły się już apele o częściowe wycofanie się ze środowiskowego prawa karnego⁷⁴⁴ lub – ponieważ prawo karne w zakresie ochrony środowiska w węższym znaczeniu ma tendencję do utrudniania skutecznej ochrony środowiska – nawet jego całkowite zniesienie⁷⁴⁵.

Żądanie zniesienia prawa karnego ochrony środowiska idzie zbyt daleko, pomimo uzasadnienia indywidualnej krytyki⁷⁴⁶. Poszczególne braki w obecnym prawie karnym dotyczącym środowiska można z pewnością naprawić lub złagodzić. Nadmiernej kryminalizacji drobnych przestępstw można przeciwdziałać poprzez położenie większego nacisku na progi istotności, które zostały już raz rozszerzone przez ustawodawcę reformującego StGB w 1994 r. Jeśli chodzi o zarzuty dotyczące niedociągnięć w egzekwowaniu prawa, niejasności i selektywnego ścigania, nie należy zapominać o celowym ograniczeniu funkcji prawa karnego ochrony środowiska – najbardziej palące kwestie skutecznej ochrony środowiska nie powinny być rozwiązywane za pomocą prawa karnego.

⁷⁴¹ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 27.

⁷⁴² D. Dölling, *Zur Entwicklung des Umweltstrafrechts*, [w:], *Festschrift für Günter Kohlmann zum 70. Geburtstag*, red. H.J. Hirsch, J. Wolter, U. Brauns, Köln 2003, s. 118.

⁷⁴³ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 27.

⁷⁴⁴ O. Hohmann, *Das Rechtsgut der Umweltdelikte – Grenzen des Strafrechtlichen Umweltschutzes*, Frankfurt am Main 1991, s. 198.

⁷⁴⁵ J.-Ch. Müller-Tuckfeld, *Traktat für die Abschaffung des Umweltstrafrechtes*, [w:] *Vom unmöglichen Zustand des Strafrechts*, (red.) W. Naucke, Frankfurt am Main 1995, s. 476.

⁷⁴⁶ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 27.

Należy uznać, że niemieckie prawo karne w zakresie ochrony środowiska spełnia ogólną funkcję prewencyjną. Na podstawie policyjnych statystyk przestępczości i statystyki ścigania karnego wymiaru sprawiedliwości w ostatnich dziesięcioleciach odnotowano gwałtowny spadek liczby zarejestrowanych przypadków przestępstw przeciwko środowisku. Ze szczytowego poziomu w 1998 r., wynoszącego 41381 wykrytych przypadków⁷⁴⁷, ich liczba zmniejszyła się do 2804 przypadków w 2020 r.⁷⁴⁸. Spadek ten jest zasadniczo spowodowany innymi przyczynami niż duża skuteczność prawa, chodzi tu zwłaszcza o ewolucję instrumentów kontrolnych organów i zmianą w zachowaniach zarówno osób fizycznych, jak i przedsiębiorstw. Niemniej jednak warto zauważyć, że wnosi się mniej spraw o przestępstwa przeciwko środowisku niż w latach 80., a kary pozbawienia wolności orzekane są przede wszystkim w przypadku przestępstw przeciwko środowisku o podłożu przemysłowym⁷⁴⁹. W literaturze można jednak znaleźć pogląd, że liczba niewykrytych, a zatem statystycznie niezarejestrowanych, przestępstw jest bardzo znacząca. Według większości dokonanych szacunków, odsetek niewykrytych przestępstw przeciwko środowisku wahał się od 50 proc. do 90 proc.⁷⁵⁰.

Zaskakujące jest porównanie liczb dotyczących przestępstw przeciwko środowisku, publikowanych przez polskie organy ścigania, w stosunku do wyników, raportowanych przez organy niemieckie. Z danych wynika, że w 2020 r. liczba wykrytych w Niemczech przypadków przekroczyła 20 tys. Natomiast, liczba przypadków przestępstw, uregulowanych w rozdziale XXII k.k., wynosiła w Polsce od 114 w 2016 r. do 388 w 2021 r.⁷⁵¹. Liczba ludności w Polsce wynosi ok. 45 proc. ludności Niemiec, a więc – odpowiednio do przywołanej proporcji – liczba przypadków stwierdzonych przestępstw w Polsce powinna przekraczać 9 tys. Wspomniano jednak już o tym wcześniej, że przestępstwa godzące w środowisko zostały uregulowane nie tylko w k.k., ale również w przepisach innych ustaw odnoszących się do kwestii środowiskowych. Niestety, żaden organ w Polsce nie prowadzi całościowej ewidencji czynów zabronionych przeciw środowisku, nie są więc dostępne statyki, dotyczące wykrytych przestępstw, zdefiniowanych w ustawach innych niż k.k., których zwalczaniem zajmują się inne niż policja organy, np. Wojewódzcy Inspektorzy Ochrony Środowiska. Należy zauważyć, że takie statystyki prowadzi i publikuje w Niemczech Federalna Agencja Środowiska

⁷⁴⁷ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 28.

⁷⁴⁸ S. Sina, L. Duin, J. Tröltzsch, *Umweltdelikte 2021. Auswertung von Statistiken*, Dessau-Roßlau 2023, s. 17.

⁷⁴⁹ F. Saliger, *Umweltstrafrecht*, s. 28.

⁷⁵⁰ C. Gerstetter, L. Mederake, S. Sina, C. Stefes, H. Stockhaus, J. Tröltzsch, M. Faure, *Status quo*, s. 43.

⁷⁵¹ M. Wielec, *Przestępczość środowiskowa – wprowadzenie do problematyki*, [w:] *Przestępczość środowiskowa-współczesne wyzwanie dla organów ścigania oraz Inspekcji Ochrony Środowiska*, red. M. Wielec, Warszawa 2022, s. 19-26.

(„Umweltbundesamt”). Ze względu na brak podobnych statystyk w Polsce, porównanie liczb stwierdzonych przestępstw w Niemczech i w Polsce nie jest więc możliwe, trzeba jednak uznać, że skuteczność organów niemieckich jest większa⁷⁵².

⁷⁵² Większa skuteczność niemieckich organów ścigania i niemieckiego sądownictwa wynika z lepszej ich organizacji. Przykładowo, kraj związkowy Brandenburgia, jako pierwszy w Niemczech, zorganizował specjalny wydział prokuratury, zajmujący się koordynacją działań przeciwko przestępczości środowiskowej. Podobnie w 2022 r. postąpiły władze krajowe Nadrenii-Westfalii, powołując w Dortmundzie tzw. Centralne Biuro Ścigania. Przestępstw Przeciwko Środowisku („Zentralstelle für die Verfolgung der Umweltkriminalität”), zatrudniające dziesięciu prokuratorów, specjalizujących się w przestępstwach przeciwko środowisku, więcej zob. *Zehn neue Staatsanwälte für Umweltkriminalität in NRW*, Süddeutsche Zeitung z 14.11.2022 r.

4.4. Wnioski końcowe

Analiza przepisów dotyczących odpowiedzialności cywilnoprawnej za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, prowadzi do wniosku, że prawo to nie zostało jeszcze przystosowane do radzenia sobie z wyzwaniem, jakim są zagrożenia dla środowiska. Wykorzystuje ono ogólne narzędzia, zaprojektowane przede wszystkim do ochrony praw indywidualnych. Cywilnoprawna odpowiedzialność jest zazwyczaj angażowana dopiero po fakcie zaistnienia szkody środowiskowej i skupia się głównie na ustaleniu kwoty odszkodowania, działa więc wbrew jednej z podstawowych zasad prawa środowiska, tj. zasadzie prewencji. Klasyczne metody prawne często wprowadza się zbyt późno, ponieważ – ze względu na swój charakter – nie są one przeznaczone, aby zapobiegać szkodom w środowisku, a instrumenty prewencyjne dostępne w prawie cywilnym często napotykać na bariery normatywne lub praktyczne. Istnieje zatem wiele obszarów, które wymagają naprawy prawnej.

Przede wszystkim, w prawie polskim brakuje definicji wielu pojęć z zakresu ochrony środowiska, np. odpowiedzialności czy samej szkody. Legislador nie ustalił kryteriów „pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach” ani definicji „zagrożenia zdrowia i życia”. Zakres chronionych dóbr w prawie polskim jest szerszy, niż w prawie niemieckim, co wykazano już wcześniej. Mogłoby się zatem wydawać, że w tym zakresie nie ma potrzeby zmian. Definicja szkody w środowisku, zarówno polska, jak i niemiecka, odnosi się tylko do kilku jego elementów: gatunków i siedlisk chronionych, powierzchni ziemi i wody, co powoduje, że nie każdy negatywny wpływ na środowisko będzie szkodą w środowisku. Przywołany katalog nie jest jednak wystarczający. Wprawdzie – o czym już była mowa – polska doktryna rozszerza katalog elementów środowiska, do których odnosi się pojęcie szkody, o media środowiskowe, zdefiniowane w art. 3 pkt 39 p.o.ś., tj. kopaliny, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej.

Na podstawie analizy przywołanych tu definicji mediów środowiskowych, można stwierdzić, że zarówno w prawie niemieckim, jak i w polskim brakuje definicji legalnej klimatu. Należy zauważyć, że w prawie niemieckim klimat zyskuje na znaczeniu jako dobro prawne. Wynika to ze wzrostu świadomości w ostatnich latach, że życie ludzkie, ale po prostu życie w ogóle, zależy od utrzymania kruchej równowagi, w jakiej dotychczas znajdował się klimat. Uznanie klimatu za element najważniejszy spośród środowiskowych dóbr chronionych jest stosunkowo nową koncepcją, odzwierciedlającą pogląd, że stabilny klimat ma fundamentalne

znaczenie dla dobrobytu ludzi oraz ochrony różnorodności biologicznej i ekosystemów. Także polskie prawo powinno obecnie poświęcić więcej uwagi ochronie klimatu.

Brak legalnej definicji klimatu jest jednym z głównych problemów w ochronie środowiska. Swoista niepewność prawna powoduje, że zarówno obywatelom, jak i organom stosującym prawo, trudno precyzyjnie określić, co dokładnie podlega ochronie. To, z kolei, może prowadzić do arbitralnych lub niespójnych interpretacji i decyzji. Brak precyzji w określeniu dobra prawnego może utrudniać dochodzenie roszczeń lub stosowanie sankcji za jego naruszenie. Strony mogą mieć więc trudności z udowodnieniem naruszenia lub szkody, jeśli nie jest jasne, co dokładnie jest chronione. Legislacja mająca na celu ochronę niejednoznacznie zdefiniowanego dobra prawnego może być niejasna lub niewystarczająca. Ustawodawca może nie być w stanie odpowiednio uwzględnić wszystkich aspektów ochrony takiego dobra bez jego dokładnej definicji. Jej brak może również otwierać furtkę do nadużyć prawnych, kiedy to podmioty mogą interpretować dane dobro w sposób, który służy ich interesom, a nie celom ochrony dobra prawnego. Podejmowane działania ochronne mogą okazać się niecelne lub niewystarczające, co może doprowadzić do degradacji chronionego dobra lub nieskutecznego zapobiegania jego naruszeniom.

W niemieckiej literaturze prawnej rozpoczęła się już dyskusja na temat sformułowania legalnej definicji klimatu, a wnioski wypływające z tej debaty z pewnością mogłyby zostać recypowane do prawa polskiego. Według najwcześniejszej definicji W. Appolda, klimat to „przebieg warunków atmosferycznych typowych dla ograniczonego obszaru geograficznego w określonym czasie”⁷⁵³. Według A. Hamachera odniesienia czasowe, którymi posługuje się W. Appold, nie są konieczne dla właściwego zdefiniowania pojęcia klimatu z perspektywy prawnej. Jego rozważania zakończyły się próbą zdefiniowania ogólnego pojęcia klimatu bez nadmiernie restrykcyjnego elementu czasowego jako „warunków pogodowych, które utrwaliły się w określonym typie w określonym miejscu geograficznym i które wykazują pewne cechy stałe lub powtarzalne w ciągu roku”⁷⁵⁴.

Niezależnie jednak od przyjętych podejść definicyjnych, wątpliwe jest, czy w ogóle istnieje możliwość ustandaryzowania pojęcia klimatu, czy też jest to niejednoznaczne pojęcie prawne, które należy rozumieć i interpretować w sposób zależny od kontekstu. H.-J. Peters, S. Balla i T. Hesselbarth stosują model oparty na podkategoriach i przyjmują rozróżnienie

⁷⁵³ Zob. W. Appold, § 2 *UVPG*, [w:] *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung / Umweltrechtsbehelfsgesetz. Kommentar*, red. W. Hoppe, M. Beckmann, M. Kment, Köln 2018.

⁷⁵⁴ Zob. A. Hamacher, § 2 *UVPG*, [w:] *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz / Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. Kommentar*, red. A. Schink, O. Reidt, S. Mitschang, München 2018.

na mikroklimat, mezoklimat i makroklimat⁷⁵⁵. Kategoryzacja W. Appolda, w której rozróżniono: klimat lokalny, regionalny i globalny, w dużej mierze odpowiada tym założeniom⁷⁵⁶. Wysiłki legislacyjne, zmierzające do ograniczenia zmian klimatu oraz ich negatywnych skutków są ukierunkowane na przyczyny antropogeniczne i nie koncentrują się na naturalnych zmianach klimatu, które są niezależne od działalności człowieka. W tym kontekście możliwe jest, że klimat – jako pojęcie prawne – opierać się będzie jedynie na ograniczonym, częściowym rozumieniu tego terminu w porównaniu z jego naturalnym bytem.

Zmiany klimatyczne, o czym już była mowa wcześniej, stały się głównym problemem obecnych czasów, a także największym wyzwaniem, przed którym stanęła ludzkość. Z tego powodu ochronie prawnej musi podlegać klimat w skali globalnej, legalna jego definicja powinna zatem obejmować klimat całej planety, nawet jeżeli właściwość prawa, ustanawiającego taką definicję, jest ograniczona. Konieczność takiej ochrony wynika z faktu, że zanieczyszczenia środowiska, a przede wszystkim emisje gazów cieplarnianych, mogą powodować zmiany klimatyczne na obszarach znacznie oddalonych od miejsca ich uwolnienia.

Podsumowując, należy stwierdzić, że systematyczna, skuteczna i przede wszystkim zrównoważona strategia ochrony klimatu jest trudna do opanowania, jeśli najpierw nie uda się ustalić jasnej definicji dobra chronionego. W tym kontekście, kolejnym wyzwaniem jest odpowiedź na pytania: czy i w jakim stopniu można osiągnąć zasadniczo pożądaną harmonizację w odniesieniu do znaczenia pojęcia „klimat” w całym systemie prawnym. Zazwyczaj różne poziomy legislacji opierają się na specyficznym rozumieniu danego pojęcia prawnego. W odniesieniu jednak do klimatu, jako pojęcia prawnego, właściwa byłaby jego ujednolicenie we wszystkich gałęziach prawnych, co pozwoliłoby uniknąć konfliktów w projektowaniu niezbędnych instrumentów prawnych i środków ochrony. Biorąc jednak pod uwagę rozmaite dostosowania i priorytetyzację środków ochrony klimatu w różnych państwach, trzeba przyznać, że jednolite globalne zdefiniowanie tego pojęcia prawdopodobnie pozostanie utopią. Wiele można by zyskać, gdyby udało się osiągnąć podstawowy konsensus na poziomie Unii Europejskiej, który mógłby następnie zostać rozszerzony na poziom poszczególnych państw członkowskich UE, i dalej na poziom lokalny.

⁷⁵⁵ Zob. H.-J. Peters, S. Bella, T. Hesselbarth, *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Handkommentar*, Baden-Baden 2019.

⁷⁵⁶ A. Hamacher, „Klima” als Rechtsbegriff, *Natur und Recht*, t. 45, z. 2/2023, s. 88.

Na podstawie zaproponowanych przez W. Appolda i A. Hamachera definicji, pojęcie klimatu można byłoby sformułować w następujący sposób: „globalny bilans pogodowy, utrwalony w znaczący specjalny ogólny typ, uwzględniający wszystkie określone geograficznie podsystemy pogodowe, powtarzające się albo trwale wykazujące pewne cechy w trakcie pór roku, wywierający wpływ na siedlisko ludzi, zwierząt i roślin”⁷⁵⁷.

Kolejnym pojęciem, które powinno zostać zdefiniowane, jest światło. Pojęcie światła nie jest istotne, jeśli idzie o określenia odpowiedzialności prawnej za szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych, jednak jest ono niezbędne w celu nowego zdefiniowania pojęcia emisji. Ten rodzaj energii jest, obok promieniowania, objęty definicją emisji w prawie niemieckim w ustawie BImSchG. Tego rodzaju definicji brakuje jednak w prawie polskim. Emisja światła sztucznego do wnętrz mieszkań negatywnie wpływa na zdrowie fizyczne i psychiczne, przyczyniając się do rozwoju chorób cywilizacyjnych. Nadmierne rozprzestrzenianie światła sztucznego zakłóca naturalne cykle życiowe zwierząt, w tym migracje ptaków, ryb i nietoperzy i negatywnie wpływa na rozwój roślin, ponadto pozbawia krajobrazy nocnego ciemnego nieba oraz prowadzi do nadmiernego zużycia energii⁷⁵⁸.

Pojęcie emisji w prawie polskim, o czym była mowa wcześniej, należy ujednoczyć i dostosować do tego, które funkcjonuje w prawie unijnym, tj. zdefiniować pojęcie emisji w znaczeniu czynnościowym, a nie przedmiotowym, jak jest obecnie. Biorąc pod uwagę definicje zawarte w dyrektywach UE: 2003/87/WE, 2010/75/UE, 2016/2284, w prawie ochrony środowiska, ustawie o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, a także w ustawie o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie oraz w BImSchG, można by sformułować następującą definicję emisji: „wprowadzanie bezpośrednio lub pośrednio – w wyniku działalności człowieka, ze źródła punktowego lub rozproszonego, do powietrza, wody, gleby lub ziemi substancji oraz ich mieszanin albo roztworów – organizmów lub mikroorganizmów; energii, takich jak ciepło, hałas, wibracje, pola elektromagnetyczne, światło lub promieniowanie”. Należy również rozważyć, czy katalog rodzajów energii powinien być uzupełniony i zamknięty, czy należy pozostawić go otwartym.

⁷⁵⁷ A. Hamacher, „Klima”, s. 89.

⁷⁵⁸ K. Szlachetko, K.M. Zielińska-Dąbkowska, *O (bez)skuteczności prawa polskiego wobec antropogenicznych zanieczyszczeń światłem sztucznym (ang. man-made light pollution)*, *Przeгляд Prawa Publicznego*, nr 5 (170), 2021, s. 24.

Nadal aktualny jest postulat, który można znaleźć w polskiej literaturze prawnej⁷⁵⁹, dotyczący definiowania pojęcia bezprawności w kontekście oddziaływania na środowisko, które rozumiane jest analogicznie jak w przypadku większości roszczeń cywilnoprawnych, jako naruszenie obowiązującego porządku prawnego. W celu usunięcia występujących obecnie wątpliwości, należy uwzględnić w definicji dodatkowe elementy, które dotyczą przekroczenia granic przeciętnego wpływu. Określają granice działań prawnych w zakresie roszczeń prewencyjnych oraz stanowią podstawę ustalania odpowiedzialności za szkody na zasadzie winy.

Należy uznać, że niemieckie rozwiązanie, dotyczące domniemania związku przyczynowego pomiędzy działaniem instalacji a powstaniem szkody, jest korzystniejsze dla poszkodowanego i dla środowiska. W polskim prawie odpowiedzialności cywilnej w zakresie prawa ochrony środowiska to na stronie poszkodowanej zasadniczo leży ciężar dowodu w kwestii istnienia związku przyczynowego, a więc to strona skarżąca musi udowodnić ten związek⁷⁶⁰. Jednakże na mocy art. 327 p.o.ś., skarżący może korzystać z pewnych udogodnień dowodowych, tzn. wraz z wniesieniem powództwa może on żądać, aby sąd zobowiązał osobę, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, do udzielenia informacji, które są niezbędne, aby ustalić zakres tej odpowiedzialności.

Omówione rozwiązanie trzeba jednak uznać za niewystarczające. Szkody w środowisku mogą być efektem emisji, dokonanych w różnych miejscach, mogą się również materializować dużo później, niż nastąpiła ich przyczyna, źródło zdarzenia powodującego szkodę może zatem pozostawać dla poszkodowanego nieznane, co tworzy trudny do uchwycenia przedmiot obrotu prawnego i materialnego⁷⁶¹. Fakt ten stawia poszkodowanych w mniej korzystnej sytuacji w porównaniu ze sprawcą szkody w sporach dotyczących jej naprawienia, ze względu na ich ograniczoną wiedzę na temat przyczyn tej szkody. Z tego powodu, nie można stawiać poszkodowanemu nierealnego do spełnienia wymogu wykazania związku przyczynowego między emisjami a doznaną szkodą. Należy więc zmienić prawo polskie w taki sposób, aby nastąpiło odwrócenie ciężaru dowodu, skutkujące tym, że to sprawca szkody środowiskowej miałby obowiązek udowodnienia nieprawdziwości faktu, który przemawia na korzyść strony zgłaszającej roszczenie.

⁷⁵⁹ W. Katner, M. Pyziak-Szafnicka, *Odpowiedzialność cywilnoprawna w ustawie o ochronie środowiska (uwagi de lege ferenda)*, *Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka* 1996, nr 3, s. 8.

⁷⁶⁰ B. Rakoczy, *Ciężar dowodu w polskim prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2010, s. 183.

⁷⁶¹ J. Jerzmański, *O szkodach w środowisku na terenach górniczych*, [w:] *Szkody w środowisku, odszkodowania i zabezpieczenia roszczeń na terenach górnictwa odkrywkowego*, red. J. Milewski, Wrocław 2007, s. 12.

Niemieckie rozwiązanie dotyczące roszczeń ochronnych wydaje się być zatem korzystniejsze dla poszkodowanego naruszeniem środowiska. Wspomniano już o tym wcześniej, że § 1004 BGB daje możliwość wniesienia powództwa o zaprzestanie szkodliwych praktyk w przypadku, gdy doszło do naruszenia, a także występuje obiektywna i konkretna obawa dalszych naruszeń, nawet jeżeli nie doszło do wystąpienia takiego zagrożenia. W prawie polskim nie ma możliwości zastosowania prewencyjnego roszczenia negatoryjnego na podstawie art. 222 §2 k.c.

W prawie niemieckim odpowiedzialność za szkody w środowisku obejmuje przypadki, w których naruszenia nie były zawinione ani niezgodne z prawem, w przeciwieństwie do prawa polskiego, w którym odpowiedzialność taka ogranicza się do zawinionego spowodowania szkody. Częściowo ograniczenie to zostało zniesione przez wprowadzenie deliktu, polegającego na odpowiedzialności za szkody spowodowane działaniem przedsiębiorstwa lub zakładu napędzonego siłami natury. Używanie urządzeń napędzanych siłami natury stało się powszechne, a postęp cywilizacyjny przynosi nowe typy zagrożeń, przy czym stopień ryzyka staje się coraz bardziej zróżnicowany⁷⁶². Obecnie nie tylko przedsiębiorstwa czy zakłady, w rozumieniu art. 435 k.c., korzystają z maszyn i urządzeń napędzanych siłami natury, ale również inne podmioty, które nie mają takiego formalnego statusu, a mimo to mogą powodować istotne ryzyko szkody w środowisku.

Nie wydaje się zatem słuszne ograniczanie kręgu podmiotów obciążonych zwiększoną odpowiedzialnością wyłącznie do przedsiębiorstw lub zakładów, skoro działania innych podmiotów również mogą generować podobne ryzyko⁷⁶³. Wprawdzie – w myśl art. 324 p.o.ś. – granice odpowiedzialności na zasadzie ryzyka rozciągnięte zostały na zakłady o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku wyrządzenia szkody, niezależnie od tego, czy są wprawiane w ruch siłami przyrody, ale należy uznać, że również to rozwiązanie nie jest wystarczające. Nawet małe ryzyko wystąpienia szkody może spowodować duże straty w środowisku, gdy dojdzie do jego materializacji. Lepszym rozwiązaniem *de lege ferenda*, bardziej adekwatnym do zamierzeń ustawodawcy odnośnie do odpowiedzialności na zasadzie ryzyka, byłoby jej uzależnienie bezpośrednio od faktu stwarzania zagrożenia dla środowiska,

⁷⁶² J. Łopuski, „Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z użyciem sił przyrody (art. 152 k.z.): jej znaczenie i ewolucja w perspektywie minionego 70-lecia”, *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, z. 3 (2004), s. 684.

⁷⁶³ M.P. Ziemiak, M. Karolak, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.). Rozważania de lege lata i de lege ferenda na kanwie orzecznictwa sądowego i poglądów Profesora Jana Łopuskiego*, *Prawo i Więź*, nr 3 (33)/2020, s. 88.

bez względu na to, w kontekście jakiej działalności, przedsiębiorstwa czy zakładu to zagrożenie występuje.

Problematyczna w prawie polskim jest kwestia szkody w środowisku, spowodowanej przez emisje gazów cieplarnianych z instalacji, kiedy jedynym powodem wystąpienia szkody jest działanie siły wyższej, np. wskutek awarii, spowodowanej przez nieprzewidywalną, nieuniknioną zewnętrzną okoliczność, na którą operator nie ma wpływu. W obecnym stanie prawnym operator instalacji może uchylić się od odpowiedzialności za szkodę, powołując się na działanie *vis maior*. Emisje gazów cieplarnianych mogą powodować szkody w środowisku o znacznej wartości, skutki takich emisji w środowisku mogą zaistnieć nawet kilka lat później. Uchylenie się operatora instalacji od odpowiedzialności za szkody w takiej sytuacji powodowałoby, że koszt usunięcia szkody i/lub przywrócenia stanu środowiska do stanu pierwotnego lub stanu zgodnego z prawem obciążałby skarb państwa, a więc *de facto* ogół społeczeństwa.

Doszłoby więc do naruszenia zasady „zanieczyszczający płaci” – koszt usunięcia skutków zanieczyszczenia ponosiłby podmiot, który nie spowodował zanieczyszczenia. Koszt usunięcia skutków takiego zanieczyszczenia powinien ponosić operator instalacji, z której nastąpiła emisja, powodująca zanieczyszczenie. Oczywiście, możliwe, że koszt usunięcia szkody przekroczyłby możliwości ekonomiczne operatora instalacji, co doprowadzić mogłoby do jego upadłości i likwidacji. Nie powinno być celem ustawodawcy, aby w takim przypadku dopuścić do likwidacji podmiotu gospodarczego, dlatego wskazane byłoby ustalenie maksymalnych limitów odpowiedzialności, analogicznie do § 15 UmweltHG czy § 10 ProdHG. Wyłączenie możliwości uchylenia się operatora, powołującego się na działanie siły wyższej, od odpowiedzialności za szkody, mogłoby prowadzić do lepszego zabezpieczenia instalacji przed niekontrolowanymi emisjami, w celu ich uniknięcia w przyszłości w wyniku działania nieprzewidywalnej, zewnętrznej siły.

Zarówno niemieckie, jak i polskie prawo cywilne nie jest gotowe, aby zastosować prawo podmiotowe w środowisku, w którym nie zaistniały szkody.. Argumentacja w obu państwach skupia się na braku indywidualnej atrybucji środowiska i jego dóbr. Dlatego należy uznać, że obecnie obowiązujący art. 435 k.c. nie jest wystarczający, ponieważ nie obejmuje wielu oddziaływań, które są istotne dla ochrony środowiska. Rozszerzenie zakresu stosowania – w myśl art. 324 p.o.s. – na przedsiębiorstwa, które nie są napędzane siłami natury, pomaga jedynie wyeliminować niektóre trudności. Nadal istnieją bowiem podmioty, które nie są objęte zakresem tej normy. Dlatego też nowo planowana regulacja powinna obejmować również odpowiedzialność za „czyste” szkody w środowisku. Nowy standard odpowiedzialności, który

miałby zostać stworzony, powinien opierać się na odpowiedzialności na zasadzie ryzyka i obejmować wszystkie podmioty prowadzące działalność gospodarczą, w tym osoby fizyczne, jako potencjalnych powodów⁷⁶⁴. Zasadne byłoby wyłączenie z grona adresatów normy osób fizycznych i innych podmiotów nieprowadzących działalności gospodarczej. Korzystanie ze środowiska do celów życiowych nie powinno podlegać surowej odpowiedzialności prawnej. W takich przypadkach można stosować ogólne zasady odpowiedzialności na zasadzie winy i wyrządzenia szkody. Ponadto, zasady odpowiedzialności na zasadzie ryzyka mają zastosowanie tylko do przypadków, w których działania sprawcy stwarzają ryzyko dla indywidualnych interesów prawnych, które wykracza poza normalny poziom.

Porównanie administracyjnej odpowiedzialności za szkody w środowisku w obu reżimach prawnych i sformułowanie wniosków *de lege ferenda* wydaje się najtrudniejsze. Wynika to przede wszystkim z faktu, że administracyjne prawo ochrony środowiska jest niezwykle rozproszone, trudno więc zdefiniować i porównać poszczególne instytucje i instrumenty prawne. Poza tym, polskie prawo administracyjne znajduje się pod wpływem prawa niemieckiego, co jest uwarunkowane historycznie. Wreszcie – oba systemy prawne są silnie podporządkowane prawu unijnemu, musiały więc przejąć wiele podobnych czy wręcz takich samych, rozwiązań.

Jednym z interesujących instrumentów niemieckiego prawa odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku jest zakaz prewencyjny z zastrzeżeniem możliwości zezwolenia, tj. akt prawny, łączący w sobie dwie decyzje – decyzję sankcyjną, np. wstrzymującą określoną działalność, z zezwoleniem na wykonywanie tej działalności po spełnieniu założonych warunków. Podobnym instrumentem jest zakaz represyjny z zastrzeżeniem możliwości uchylenia. Obie te konstrukcje, łącząc dwie decyzje administracyjne w jednej, przyczyniają się do skrócenia postępowania administracyjnego. Ponadto, dają większą pewność biznesową podmiotowi wnioskującemu, ponieważ po wydaniu takiego aktu prawnego wie on, że automatycznie uzyska prawo do prowadzenia określonej działalności szkodliwej dla środowiska, po spełnieniu określonych warunków. Należałoby zatem rozważyć wprowadzenie tych instrumentów prawnych do polskiego prawa odpowiedzialności administracyjnej za szkody w środowisku.

⁷⁶⁴ J.J. Skoczylas, *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną środowisku*, Przegląd Sądowy nr 7-8/2008, s. 18-20.

W polskiej doktrynie prawnej znaleźć można postulat, aby prawo ochrony środowiska w sposób szybki i właściwy reagowało na zmiany uwarunkowań środowiskowych⁷⁶⁵. Należy rozważyć, czy tak pojęty dynamizm prawa ochrony środowiska można osiągnąć w obszarze prawa karnego poprzez rozszerzenie zakresu stosowania zasady akcesoryjności administracyjnej. Zgodnie z tą zasadą, o czym była już mowa wcześniej, pewne rodzaje odpowiedzialności karnej zależą od wcześniejszego stwierdzenia naruszenia prawa administracyjnego. Akcesoryjność administracyjna umożliwia zmianę znamion przestępstw przeciwko środowisku bez konieczności zmiany prawa karnego, np. poprzez modyfikację dopuszczalnych parametrów zanieczyszczeń w prawie administracyjnym, na podstawie aktów prawnych niższego rzędu, np. rozporządzeń, lub zdefiniowanych w decyzjach administracyjnych, sankcjonujących działalność konkretnych instalacji.

Akcesoryjność administracyjna pozwala na bardziej szczegółowe określenie zakazanych działań lub zaniechań poprzez odwołanie się do specyficznych regulacji administracyjnych. Umożliwia to bardziej precyzyjne stosowanie sankcji. W prawie polskim przepisy dotyczące odpowiedzialności administracyjnej i karnej za szkody w środowisku funkcjonują niezależnie od siebie, stanowiąc dwa praktycznie odrębne zbiory praw. Zasada akcesoryjności administracyjnej uzależnia odpowiedzialność karną od przepisów prawa administracyjnego, tym samym – prawo karne przejmuje funkcje subsydiarne wobec prawa administracyjnego. Taka zależność tych dwóch gałęzi prawa powoduje, że przepisy w obu gałęziach prawa są lepiej zintegrowane.

Największe zagrożenia dla środowiska wynikają z działalności podmiotów zbiorowych. Ustawodawca europejski w dyrektywie 2008/99/WE zdecydowanie opowiedział się za ustanowieniem odpowiedzialności karnej – dla osób prawnych za czyny szkodzące środowisku – która jest niezależna od odpowiedzialności osób fizycznych. To niezwykle istotne ustalenie dotyczące odpowiedzialności prawnej za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, ponieważ tylko 57 podmiotów (korporacji) jest odpowiedzialnych za ok. 80 proc. emisji dwutlenku węgla na świecie⁷⁶⁶. W prawie niemieckim, co wykazano już wcześniej, nie ma dotychczas regulacji dotyczących odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych, rozbudowano jednak złożoną strukturę sankcji administracyjnych. Ten system prawny, łączący elementy administracyjne i karne, opiera się na prawie wykroczeń porządkowych.

⁷⁶⁵ B. Rakoczy, *Koncepcja współczesnego prawa ochrony środowiska a jego dynamiczny rozwój*, *Przegląd Prawa Ochrony Środowiska*, nr 2/2012, s. 67.

⁷⁶⁶ *The Carbon Majors Database: Launch Report*, kwiecień 2024, s. 4.

Ustawodawca polski uregulował kwestię odpowiedzialności podmiotów zbiorowych w Ustawie z dnia 28 października 2002 roku o odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, jednak w doktrynie można było znaleźć zarzuty, że regulacje, wynikające w tego aktu prawnego, nie są w pełni wystarczające⁷⁶⁷. Ustawa z dnia 22 lipca 2022 roku o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej wprowadziła liczne zmiany, postulowane przez doktrynę od wielu, jak np. odejście od warunku prejudykatu, co wykazano wcześniej, objęcie podmiotów zbiorowych odpowiedzialnością za przestępstwa przeciwko środowisku, zdefiniowane w rozdziale XXII k.k., czy podnoszenie wysokości kar pieniężnych za popełnienie przez podmiot zbiorowy tego rodzaju czynów zabronionych do kwoty pięciu milionów złotych. Należy jednak uznać, że zmiany te nie są wystarczające.

Obowiązujące prawo wyłącza wiele podmiotów zbiorowych z odpowiedzialności karnej. Należą do nich Skarb Państwa, jednostki samorządowe oraz ich związki. Takie podejście wywołuje liczne dyskusje. W doktrynie wskazuje się na fakt, że prawo polskie przewiduje już pewien rodzaj odpowiedzialności Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego np. na podstawie art. 417 k.c. Jest to wprawdzie odpowiedzialność cywilna za szkody, jednak rekompensatę finansową za powstałą szkodę można uznać na rodzaj sankcji. Stanowi to sprzeczność w działaniach ustawodawcy, który z jednej strony nakłada na Skarb Państwa odpowiedzialność odszkodowawczą za czyny niedozwolone, a z drugiej – zwalnia ten podmiot z jakiegokolwiek odpowiedzialności karnej⁷⁶⁸. Ponadto, wątpliwości dotyczą kwestii, czy spółka cywilna może być uznana za podmiot zbiorowy⁷⁶⁹. Kontrowersje wzbudza również definicja podmiotu w stanie likwidacji. Ustawodawca nie rozstrzyga, czy pojęcie to powinno obejmować również podmioty, dla których ogłoszono upadłość, czy też należy je interpretować w sposób węższy, ograniczając wyłącznie do tych, które faktycznie przechodzą procedurę likwidacyjną. Przyjęcie szerszej interpretacji tego pojęcia zmusza do dokonania dalszego rozróżnienia między upadłością likwidacyjną a upadłością układową⁷⁷⁰. Porządkując zakres regulacji ustawy, należałoby więc rozszerzyć katalog

⁷⁶⁷ Zob. J. Potulski, J. Warylewski, *Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Komentarz*, Warszawa 2004; B. Namysłowska-Gabrysiak, *Odpowiedzialność o charakterze karnym podmiotów zbiorowych w najnowszym ustawodawstwie polskim i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Gaudium in litteris est. Księga jubileuszowa ofiarowana Pani Profesor Genowefie Rejman*, red. L. Gardocki, M. Królikowski, A. Walczak-Żachowska, Warszawa 2005.

⁷⁶⁸ D. Karkut, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych: ujęcie prawnoporównawcze*, *Folia Iuridica Wratislaviensis* 2/1, 2013, s. 134.

⁷⁶⁹ A. Antoniuk-Drózd, *Zakres podmiotowy ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych*, *Prokuratura i Prawo* 2/2017, s. 111-120.

⁷⁷⁰ D. Karkut, *Odpowiedzialność*, s. 128.

podmiotów zbiorowych o Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki, ponadto, legislator powinien dokładnie określić zasady odpowiedzialności w przypadku spółek cywilnych, a także uściślić pojęcie podmiotu w stanie likwidacji.

De lege ferenda, warto rozważyć również włączenie przepisów dotyczących odpowiedzialności podmiotów zbiorowych do kodeksu karnego oraz kodeksu postępowania karnego, zamiast wprowadzania kolejnej ustawy. Taka integracja przepisów mogłaby zapobiegać powielaniu błędów występujących w aktualnie obowiązujących regulacjach, jak również unikać wprowadzania nowych problemów prawnych⁷⁷¹.

Podmiot zbiorowy jest odpowiedzialny za czyn zabroniony, będący zachowaniem osoby fizycznej, działającej w jego imieniu lub w interesie, „jeżeli zachowanie to przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść, chociażby niemajątkową”. Samo jednak pojęcie działania w interesie lub w imieniu nie zostało zdefiniowane⁷⁷² i również wywołuje wiele wątpliwości.

W literaturze prawnej można spotkać się z opinią, iż działanie w interesie oznacza wszelkie czyny mające na celu przyniesienie korzyści podmiotowi zbiorowemu, natomiast działanie w imieniu dotyczy sytuacji, w których osoba działa na podstawie upoważnienia wynikającego z przepisów prawnych lub umownego, takiego jak pełnomocnictwo. Dodatkowo, konieczne jest wykazanie, że działanie osoby fizycznej przyniosło lub mogło przynieść korzyści podmiotowi zbiorowemu, również te niemajątkowe. W praktyce jednak, procedura dowodowa w tym obszarze jest skomplikowana, ponieważ podmiot może łatwo udowodnić, że działania jego pełnomocnika nie przyniosły mu żadnych korzyści⁷⁷³. Norma prawna powinna zapewniać adresatowi wyraźne i pełne zrozumienie, jakie działania lub ich brak narażają go na ryzyko odpowiedzialności karnej. Z treści ustawy jednak nie wynika to jasno, kiedy podmiot zbiorowy narusza zasady należytej staranności w wyborze lub nadzorze tej osoby. Nieokreśloność tych przepisów jest niepokojąca, zwłaszcza że ustalone kary są dotkliwe – od wysokich grzywnien po zakaz ubiegania się o fundusze dotacyjne czy zamówienia publiczne. Również to zagadnienie wymaga pilnej regulacji przez ustawodawcę.

Wiele postulatów *de lege ferenda* odnośnie do środowiskowego prawa karnego ustawodawca unijny zawarł w dokumencie pn. „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne – Podejście

⁷⁷¹ K. Stokłosa, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych na nowych zasadach a obecne rozwiązania prawne. Wybrane zagadnienia*, Zeszyty Prawnicze 19.4/2019, s. 228.

⁷⁷² *Ibidem*, s. 213.

⁷⁷³ K. Ondrysz, *Przesłanki odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary – po nowelizacji*, „Nowa Kodyfikacja Postępowania Karnego”, 20.1/2016, s. 89-105.

ogólne”⁷⁷⁴. Ustawodawca europejski wyraził zaniepokojenie ciągłym wzrostem liczby przestępstw przeciwko środowisku oraz faktem, że obecne systemy sankcji są niewystarczające do osiągnięcia założonego poziomu ochrony środowiska. Postuluje zatem wzmocnienie przestrzegania przepisów środowiskowych poprzez zastosowanie sankcji karnych, które wyrażają społeczne potępienie, o charakterze różniącym się od sankcji administracyjnych. Istotne jest poprawienie efektywności w zakresie prowadzenia postępowań przygotowawczych, dotyczących przestępstw przeciwko środowisku, formułowania i popierania oskarżeń oraz wydawania orzeczeń w tych sprawach. Ponadto, powinno się zrewidować listę przestępstw przeciwko środowisku, określoną w dyrektywie 2008/99/WE, i rozszerzyć ją o dodatkowe kategorie, odpowiadające najpoważniejszym naruszeniom unijnego prawa środowiskowego. Ustawodawca europejski sugeruje również zwiększenie surowości sankcji, aby wzmocnić ich efekt odstrasżający, oraz poprawić skuteczność całego systemu egzekwowania prawa, obejmującego wykrywanie przestępstw, prowadzenie dochodzeń, formułowanie i popieranie oskarżeń oraz wydawanie wyroków.

Ponadto, państwa członkowskie powinny kodyfikować określone kategorie przestępstw, dokładniej definiując je i harmonizując rodzaje oraz wysokość sankcji. Konieczne jest precyzyjne zdefiniowanie czynów kwalifikujących się jako poszczególne przestępstwa i – w odpowiednich przypadkach – ustalenie progu, który musi zostać przekroczony, aby dane działanie uznano za przestępcze. Działanie takie powinno być traktowane jako przestępstwo, jeśli zostało dokonane umyślnie, a w niektórych przypadkach także, jeśli było wynikiem rażącego niedbalstwa. Czyny niezgodne z prawem, prowadzące do śmierci, poważnych obrażeń ciała, znaczących szkód dla środowiska lub poważnego ryzyka takich szkód, a także te szczególnie szkodliwe dla środowiska, powinny być penalizowane, jeśli wynikły przynajmniej z rażącego niedbalstwa.

Czyn powinien być uznawany za bezprawny także wtedy, gdy został podjęty na podstawie zezwolenia wydanego przez właściwy organ państwa członkowskiego, jeśli zezwolenie to zdobyto np. poprzez oszustwo, korupcję, wymuszenie lub przymus. Posiadanie takiego zezwolenia nie eliminuje odpowiedzialności karnej, jeśli zezwolenie zostało uzyskane w sposób bezprawny, a jego posiadacz był świadomy tej bezprawności lub nie mógł jej nie zauważyć. Co więcej, gdy wymagane jest zezwolenie, fakt, że jest ono prawomocne, nie wyklucza możliwości prowadzenia postępowania karnego przeciwko jego

⁷⁷⁴ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_16171_2022_INIT, pobrane w dniu 15.01.2024 r.

właścicielowi, jeśli nie spełnia on wszystkich wyznaczonych w nim szczegółowych obowiązków lub innych istotnych obowiązków prawnych nieobjętych zezwoleniem.

Środowisko należy chronić w rozległym zakresie, obejmującym wszystkie zasoby naturalne – powietrze, wodę, glebę, dziką faunę, florę i siedliska – jak również funkcje, jakie te zasoby pełnią. Ze względu na potencjalne szkody dla różnorodności biologicznej i ekosystemów, jakościowe kryterium szkód powinno być interpretowane szeroko, obejmując m.in. znaczące uszkodzenia fauny i flory, siedlisk oraz funkcji zasobów naturalnych.

Wśród przestępstw określonych w nowej dyrektywie znajduje się wprowadzenie do obrotu produktu, którego użycie jest zabronione lub ograniczone w celu ochrony środowiska, jeżeli powoduje ono uwolnienie, emisję lub wprowadzenie do powietrza, gleby lub wody substancji lub promieniowania jonizującego w ilościach, które mogą powodować na szerszą skalę śmierć, poważne obrażenia ciała, znaczące szkody dla jakości powietrza, gleby lub wody, a także dla zwierząt lub roślin. W tym kontekście „szersza skala” odnosi się do zbiorowego efektu używania produktu przez wielu użytkowników, bez względu na ich liczbę, pod warunkiem, że przestępstwo powoduje lub może powodować szkody środowiskowe lub zdrowotne.

W celu dokładniejszego określenia przestępstw przeciwko środowisku, należy opracować wykaz kluczowych okoliczności, które należy być brane pod uwagę przy ustalaniu ilościowych i jakościowych progów. Ten wykaz powinien służyć organom prowadzącym dochodzenia, oskarżającym i orzekającym w sprawach o przestępstwach środowiskowych jako wytyczna w ocenie danych przypadków.

W procesach karnych i sądowych istotne jest uwzględnienie roli zorganizowanych grup przestępczych, działających na szkodę środowiska. W postępowaniach karnych należy zwrócić uwagę na korupcję, pranie pieniędzy, cyberprzestępczość, fałszerstwo dokumentów oraz motywację sprawcy do maksymalizacji zysków lub oszczędności kosztów w kontekście przestępstw środowiskowych. Te formy przestępczości często są ze sobą powiązane i nie powinny być rozpatrywane oddzielnie. Niepokojące jest, że niektóre przestępstwa środowiskowe bywają tolerowane, a nawet wspierane przez urzędników publicznych lub organy administracyjne. Wśród przykładów takich zachowań należy wymienić: ignorowanie naruszeń przepisów środowiskowych podczas inspekcji, celowe pomijanie kontroli lub udzielanie nielegalnych zezwoleń.

Sankcje dodatkowe lub środki akcesoryjne mogą być bardziej efektywne niż sankcje finansowe, zwłaszcza w przypadku osób prawnych. W związku z tym, w postępowaniu powinny być dostępne dodatkowe sankcje lub środki, takie jak obowiązek przywrócenia

środowiska do stanu pierwotnego, czasowe lub trwałe wykluczenie z finansowania publicznego, w tym przetargów, dotacji, koncesji oraz cofnięcie zezwoleń i upoważnień.

Gdy przestępstwo przeciwko środowisku można przypisać osobom prawnym, powinny one być pociągane do odpowiedzialności za takie przestępstwa. Państwa członkowskie, które w swoim prawodawstwie przewidują karną odpowiedzialność osób prawnych, muszą zagwarantować, że ich krajowe przepisy przewidują efektywne, odstrasżające i proporcjonalne rodzaje oraz wysokości sankcji karnych, które będą skutecznie realizować cele dyrektywy. W kwestii maksymalnych wysokości grzywnien przewidzianych w prawie krajowym, państwa mogą stosować procentowy udział z całkowitego obrotu globalnego danej osoby prawnej lub ustalić maksymalne wysokości grzywnien w wartościach bezwzględnych. Podczas implementacji dyrektywy, państwa członkowskie powinny zdecydować, którą z tych opcji wybiorą.

Aby wzmocnić spójność i efektywność nakładanych sankcji, państwa członkowskie powinny ujednoczyć okoliczności obciążające, które odzwierciedlają powagę popełnionego przestępstwa. Sformułowanie „okoliczności obciążające” należy rozumieć jako faktyczne warunki, które pozwalają sądowi na wymierzenie wyższej kary niż byłoby to możliwe, gdyby te okoliczności nie wystąpiły, lub jako możliwość łącznego rozważenia kilku przestępstw w celu zwiększenia sankcji. Państwa członkowskie powinny umożliwić odwoływanie się do co najmniej jednej z tych okoliczności obciążających, zgodnie z obowiązującymi przepisami, dotyczącymi takich okoliczności w ich systemach prawnych. W każdym przypadku, ostateczne ustalenie wysokości sankcji powinno pozostać we właściwości sądu, z uwzględnieniem wszystkich aspektów danej sprawy.

Wiele z tych postulatów ustawodawcy europejskiego, np. obowiązek przywrócenia środowiska do stanu pierwotnego czy odpowiedzialność przedmiotów zbiorowych, zostało już wcześniej zaimplementowanych do prawa polskiego. Powyższych regulacji brakuje w prawie niemieckim, jednak ustawodawca niemiecki już zapowiedział uzupełnienie tych luk prawnych. W kontekście zmniejszającej się liczby spraw za przestępstwa przeciwko środowisku, wątpliwy wydaje się postulat ustawodawcy europejskiego o zaostrzenie kar za popełnienie przestępstw środowiskowych. Dolegliwość tych kar w prawie niemieckim i polskim wydaje się wystarczająca, potrzebna jest zmiana podejścia organów ścigania do przestępstw przeciwko środowisku, zrozumienie, jak wielkim zagrożeniem dla społeczeństwa stają się te przestępstwa, a także znaczące zwiększenie skuteczności wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców. Ponadto, konieczne jest uproszczenie przepisów karnych ochrony środowiska. Rozmieszczenie ich w wielu pozakodeksowych aktach

prawnych powoduje, że prawo karne środowiskowe staje się nieprzejrzyste, a organy, zajmujące się ochroną środowiska, nie znają przepisów, w związku z czym – nie potrafią ich egzekwować.

Wniosek ten dotyczy jednak nie tylko prawa karnego. Polskie i niemieckie prawo środowiskowe rozrosło się do obszernej gałęzi prawniczej, jest rozdrobnione i rozproszone między wieloma aktami prawnymi. Polskie prawo administracyjnej odpowiedzialności za szkody w środowisku obejmuje dziesiątki ustaw, również przepisy odpowiedzialności karnej zostały zdefiniowane w kilkudziesięciu różnych aktach prawnych. Wszystko to utrudnia zrozumienie i stosowanie prawa ochrony środowiska, a poza tym – od przedsiębiorców i organów administracji – wymaga głębokiej znajomości wielu przepisów, co generuje większe koszty związane z przestrzeganiem prawa i czyni je nieefektywnym. Ponadto, metody regulacji prawnej nie są dostosowane do specyfiki ochrony środowiska, a pojęcia prawne dotyczące środowiska są nieprecyzyjne. Często dochodzi do sytuacji, w których regulacje prawne z jednego aktu prawnego nakładają się na kompetencje przewidziane w innym akcie, co prowadzi do kolizji właściwości różnych organów⁷⁷⁵. Ustawodawcy polskiemu nie udało się także zrealizować postulatu pełnego wprowadzenia do prawa zasady „zrównoważonego rozwoju”, która powinna odgrywać centralną rolę w interpretacji konstytucji i regulacjach dotyczących gospodarki⁷⁷⁶.

Ponadto, prawo środowiskowe cechuje wysoki stopień biurokratyzacji procesów związanych z uzyskaniem pozwoleń, zgód czy decyzji środowiskowych, co wydłuża czas realizacji inwestycji. To, z kolei, wpływa negatywnie na efektywność ekonomiczną przedsiębiorstw i ogólną konkurencyjność gospodarki. Nadal brakuje spójności polskiego prawa środowiskowego z prawem unijnym – chociaż polskie prawo jest sukcesywnie dostosowywane do wymogów unijnych, to nadal zdarzają się rozbieżności, które mogą prowadzić do konfliktów prawnych oraz finansowych sankcji nakładanych na Polskę. Narzędzia ochrony środowiska są nieskuteczne, nie zapobiegają dostatecznie jego degradacji. W procesie decyzyjnym, dotyczącym ważnych kwestii środowiskowych, często brakuje szerokiego udziału społeczeństwa. Działacze ekologiczni podkreślają potrzebę zwiększenia transparentności i udziału publicznego w podejmowaniu decyzji mających wpływ na środowisko. Ochrona siedlisk naturalnych i zagrożonych gatunków w Polsce wciąż jest niewystarczająca. Istnieje potrzeba wzmocnienia ochrony obszarów cennych przyrodniczo,

⁷⁷⁵ P. Korzeniowski, *Zasady*, s. 193.

⁷⁷⁶ J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony środowiska jako kompleksowa dziedzina prawa – ustawa organiczna?*, [w:] *Zagadnienia systemowe ochrony środowiska*, red. P. Korzeniowski, Łódź 2015, s. 55.

a także efektywniejszego wdrażania sieci Natura 2000. Mimo globalnego konsensusu, dotyczącego potrzeby działań na rzecz klimatu, polskie prawo i polityka środowiskowa nadal nie są w pełni dostosowane do ambitnych celów redukcji emisji gazów cieplarnianych.

Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem przedstawionych problemów jest opracowanie nowego aktu prawnego, który w sposób całościowy regulowałby aspekty prawne ochrony środowiska, w formie kodeksu środowiskowego. Uchwalenie takiego kodeksu doprowadziłoby do uproszczenia i unifikacji przepisów, zwiększenia ich zgodności z prawem unijnym, a także wprowadzenia skuteczniejszych narzędzi ochrony środowiska. Należy zauważyć, że nie jest to nowa idea w prawodawstwie europejskim. Przykładem może być choćby kodeks środowiskowy, uchwalony przez włoskiego ustawodawcę, który stanowi udaną kodyfikację prawa ochrony środowiska. Składa się on z sześciu działów. Pierwszy – określa zasady ogólne, drugi – obejmuje ocenę wpływu na środowisko, trzeci – zajmuje się ochroną terenów i wód, czwarty – reguluje zarządzanie odpadami i procesy rekultywacji, piąty – jest poświęcony ochronie atmosfery i ograniczeniom emisji, szósty zaś – przedstawia zasady odpowiedzialności za szkody środowiskowe⁷⁷⁷.

Także niemiecki ustawodawca pracował nad uchwaleniem takiego aktu prawnego, co zostało przedstawione wcześniej. Pierwsze prace nad harmonizacją prawa ochrony środowiska rozpoczęły się już w latach siedemdziesiątych, a pierwszy projekt powstał w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Niemiecki ustawodawca doszedł do wniosku, że prawo ochrony środowiska rozwijało się przez wiele lat pod wpływem różnych problemów środowiskowych. W rezultacie, powstały sektorowe ustawy środowiskowe, które koncentrują się na poszczególnych obszarach środowiskowych, takich jak: kontrola zanieczyszczenia powietrza, ochrona przed hałasem, gospodarka odpadami lub ochrona gleby. W niektórych przypadkach przepisy te zawierają różne definicje pojęć i podejścia regulacyjne lub w różny sposób traktują priorytetowo poszczególne kwestie środowiskowe, przy czym nie zawsze jest to obiektywnie uzasadnione. Utrudnia również stosowanie prawa, jeśli przepisy są rozproszone w wielu odrębnych ustawach.

Kompleksowy kodeks środowiskowy miał to – zgodnie z intencją niemieckiego ustawodawcy – zmienić, głównie poprzez połączenie jak największej liczby przepisów. Najważniejszymi celami było zmniejszenie biurokracji i promowanie inwestycji środowiskowych, a także harmonizacja i dalszy rozwój instrumentów regulacyjnych, ekonomicznych i innych pośrednich instrumentów kontroli, które obecnie są nadal bardzo

⁷⁷⁷ B. Rakoczy, K. Szuma, *Norme in materia ambientale – Codice dell'ambiente. Włoski kodeks środowiskowy*, Warszawa 2013, s. XIII.

od siebie oddzielone. Kodeks miał również ułatwić wdrażanie i integrację prawa europejskiego, ponieważ wiele dyrektyw UE, dotyczących ochrony środowiska, często różni się od prawa niemieckiego pod względem podejścia regulacyjnego, co już w przeszłości prowadziło do problemów z wdrażaniem.

Jednym z centralnych elementów kodeksu środowiskowego miało być jednolite zintegrowane zatwierdzanie projektów. Kodeks ten miał również na celu stworzenie znormalizowanych ogólnokrajowych przepisów proceduralnych dla zakładów przemysłowych i innych istotnych dla środowiska projektów na dużą skalę, takich jak składowiska odpadów. Szczególne znaczenie miał tu dalszy rozwój tzw. zintegrowanej ochrony środowiska. Ustawodawca nie chciał obok siebie niejako regulować ochrony poszczególnych mediów środowiskowych, ale zamierzał objąć jednoczesną ochroną wszystkie aspekty środowiskowe, biorąc pod uwagę ich interakcje. Łącząc równoległe procedury wydawania zezwoleń, łącząc odpowiedzialność decyzyjną w jednym ręku i dając obywatelom i przedsiębiorstwom jeden punkt kontaktowy. Kodeks środowiskowy miał sprawić, że prawo ochrony środowiska stałoby się bardziej wydajne i skuteczne, jeśli chodzi o zatwierdzanie dużych projektów istotnych dla środowiska. Koncepcja planowanego kodeksu środowiskowego miała być elastyczna i otwarta, aby umożliwić uwzględnienie nowych inwestycji.

Skuteczność działań ochronnych – jak zatem wynika z dotychczasowych rozważań – wymaga spójności, a osiągnięcie takiego stanu jest najpewniejsze poprzez zgrupowanie przepisów w jednym akcie prawnym – kodeksie. Taka regulacja z pewnością ułatwia stosowanie prawa i tworzenie norm szczegółowych. Środowisko należy postrzegać jako jedność, składającą się z różnych elementów, których ochrona może być najskuteczniej osiągnięta poprzez regulację odpowiadającą właśnie takim cechom. Tylko spójna i zwarta regulacja daje gwarancję skutecznej ochrony środowiska, stanowiącego jedność i składającego się równocześnie z elementów rozproszonych, jednakże ściśle ze sobą powiązanych.

Nie jest jednak możliwe zastosowanie jednakowej regulacji do wszystkich aspektów środowiska naturalnego, ponieważ różne jego elementy wymagają specyficznych podejść. Jednolite traktowanie całego środowiska mogłoby przynieść nieodpowiednie i niepożądane konsekwencje. Różnorodność elementów przyrodniczych nakazuje stosowanie zróżnicowanych regulacji, które odpowiadają ich unikalnym cechom i potrzebom⁷⁷⁸. Wynika

⁷⁷⁸ B. Rakoczy, *Koncepcja współczesnego prawa ochrony środowiska a jego dynamiczny rozwój*, Przegląd Prawa Ochrony Środowiska, nr 2/2012, s. 63.

to po części ze zmiany roli prawa ochrony środowiska, z funkcji ochronnej w kierunku funkcji dystrybucyjnej, ochrony środowiska jako całości, a nie jego poszczególnych elementów.

Polski kodeks środowiskowy powinien definiować wszystkie wstępne zasady dotyczące ochrony środowiska. Powinien zawierać definicję wszystkich pojęć, odnoszących się do ochrony środowiska, co oznacza, że powinien uzupełnić pojęcia, których brakuje obecnie, np. klimatu. Należy się zgodzić z postulatami doktryny, że terminologia tych pojęć, która ma zastosowanie również w ustawach specjalnych, powinna być spójna oraz definiować fundamentalne zasady ochrony środowiska, które będą podstawą do tworzenia szczegółowych rozwiązań⁷⁷⁹. Dotyczy to np. pojęcia emisji.

Nowy kodeks powinien zawierać zestawienie praw i obowiązków osób korzystających ze środowiska oraz narzędzia prawnej ochrony środowiska. Ponadto, powinny zostać określone procedury związane ze środowiskiem i odpowiedzialność prawną w tej materii, a także mechanizmy egzekwowania prawa środowiskowego, w tym sankcji za naruszenia przepisów. Prawa i obowiązki dotyczące środowiska, wynikające z prawa międzynarodowego i europejskiego, również powinny znaleźć odzwierciedlenie w tym akcie prawnym. Ustawy szczegółowe nie mogłyby wtedy wprowadzać rozwiązań niezgodnych z zasadami, pojęciami i katalogiem określonym w ustawie *lex generalis*. Powinien on regulować również kwestie ocen oddziaływania na środowiska, a także dostępu do informacji oraz partycypacji publicznej, powinien również przejąć coraz bogatsze orzecznictwo polskich sądów w zakresie ochrony środowiska.

Współczesne prawo ochrony środowiska nie ustaliło jeszcze jednoznacznie, czy nadrzędnym dobrem jest człowiek, dla którego środowisko jest chronione, czy środowisko stanowi samodzielną wartość prawną, chronioną – niezależnie od ludzkiego dobra. Obserwowane tendencje w prawie środowiskowym sugerują jednak przesunięcie ku drugiej koncepcji⁷⁸⁰, dlatego nowy akt prawny powinien uznać środowisko za wartość prawnie chronioną. Ponadto, ustawodawca powinien odejść od podejścia, w którym normy prawa ochrony środowiska są traktowane jak szczegółowe instrukcje, a zamiast tego powinien dążyć do tworzenia norm o bardziej ogólnym i abstrakcyjnym charakterze, unikając nadmiernej kazuistyki i zbyt szczegółowego regulowania materii⁷⁸¹.

Samo polskie prawo środowiskowe powinno być rozwijane w kierunku zwiększenia odpowiedzialności za szkody w środowisku, będące efektem emisji gazów cieplarnianych.

⁷⁷⁹ J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo*, s. 65.

⁷⁸⁰ B. Rakoczy, *Koncepcja*, s. 66.

⁷⁸¹ *Ibidem*, s. 67.

Należy wprowadzić zmiany legislacyjne m.in. w kierunku rozwiązań, umożliwiających zwiększenie udziału przyjaznych środowisku technologii w produkcji przemysłowej. Ponadto, należy przeprowadzić nowelizację ustaw związanych m.in. z efektywnością energetyczną, budownictwem mieszkaniowym, termomodernizacją i modernizacją, odnawialnymi źródłami energii oraz promowaniem energii elektrycznej w celu obniżenia emisji gazów cieplarnianych. Zmiany legislacyjne powinny obejmować: zwiększenie wsparcia finansowego, m.in. inwestycyjnych projektów, uwzględniających budowę instalacji termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem energii w wysokosprawnej kogeneracji czy stworzenia warunków do efektywnego wykorzystania lokalnych zasobów energetycznych, w tym ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych. Niezbędna jest reforma systemu finansowania mieszkalnictwa, mająca na celu zwiększenie efektywności energetycznej budynków mieszkalnych, a także rozszerzenie katalogu beneficjentów w programie priorytetowym Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej „Czyste Powietrze”. Konieczne są również zmiany legislacyjne, ułatwiające rozwój technologii wodorowych oraz innych paliw alternatywnych.

Główną cechą prawa ochrony środowiska jest rosnące znaczenie regulacji normatywnych na poziomie ponadnarodowym. Powodem tego trendu jest uświadomienie, że kwestie ochrony środowiska nie mogą być skutecznie rozwiązane wyłącznie w ramach prawodawstwa krajowego, ponieważ środowisko naturalne nie ogranicza się do granic państwowych. Współczesne podejście do prawa ochrony środowiska podkreśla, że efektywna ochrona niektórych jego elementów może być osiągnięta głównie na poziomie międzynarodowym, gdzie podstawowe instrumenty prawnej ochrony środowiska powinny być wspólnie ustanawiane i stosowane. Prawo międzynarodowe publiczne nie ma możliwości wymuszania na państwach zawierania umów, co sprawia, że jego efektywność jest ograniczona i warunkowa. Choć europejskie prawo środowiskowe, głównie realizowane poprzez dyrektywy, dysponuje narzędziami zmuszającymi państwa członkowskie, aby stosowały się do ustanowionych norm ochrony środowiska, to jego zastosowanie jest jednak ograniczone geograficznie do Europy i dotyczy tylko części państw europejskich.

Należy jednak uznać, że europejskie prawo ochrony środowiska powinno być dalej rozwijane i harmonizowane. Ustawodawca europejski powinien więc m.in. zdefiniować i ustalić na obszarze całej UE cele dotyczące jakości powietrza, aby unikać, zapobiegać lub ograniczać skutki szkodliwe dla zdrowia ludzkiego i środowiska jako całości⁷⁸².

⁷⁸² J. Falke, *Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht*, Zeitschrift für Umweltrecht, 9/2008, s. 440.

Ponadto, powinien wprowadzić ocenę jakości powietrza w państwach członkowskich przy użyciu zharmonizowanych metod i kryteriów, a także umożliwić uzyskiwanie informacji na temat jakości powietrza w celu zwalczania zanieczyszczenia powietrza i wynikających z nich uciążliwości oraz monitorowania długoterminowych tendencji i poprawy, wynikającej ze środków krajowych i wspólnotowych. Europejski legislator powinien również umożliwić publiczny dostęp do wspomnianych informacji na temat jakości powietrza, a także zapewnić utrzymanie jakości powietrza tam, gdzie jest ona dobra i jej poprawy tam, gdzie nie spełnia norm. Niezbędne jest również promowanie ścisłej współpracy między państwami członkowskimi w zakresie zmniejszania zanieczyszczenia powietrza, co wprawdzie ma już miejsce, ale nadal nie jest satysfakcjonujące.

4.5. Podsumowanie

W pierwszej części rozdziału porównano ogólne zagadnienia odpowiedzialności za szkody w środowisku, dochodząc do wniosku, że już samo pojęcie odpowiedzialności różni się w obu systemach. Różnie definiowane są też kluczowe pojęcia: szkody, która w polskim systemie prawnym wydaje się być definicją węższą; czy emisji, która w niemieckim prawie definiowana jest jako czynność, a w polskim – w kontekście przedmiotowym, związana z działalnością człowieka, w odróżnieniu do prawa niemieckiego, w którym emisje powiązane są stricte z instalacjami, co definicję niemiecką czyni węższą. Podobne w obu systemach prawnych jest umiejscowienie głównych zasad odpowiedzialności za środowisko, tj. w ustawach zasadniczych.

Następnie dokonano analizy odpowiedzialności cywilnoprawnej, konkludując, że zarówno w Niemczech, jak i w Polsce, odpowiedzialność cywilnoprawna nabiera coraz większego znaczenia w ochronie środowiska, mimo że samo środowisko nie osiągnęło jeszcze statusu niezależnego dobra prawnego, chronionego przez normy odpowiedzialności prywatnoprawnej. Należy również stwierdzić, że niemieckie i polskie prawo odpowiedzialności deliktowej opiera się na wspólnych zasadach. W szczególności zasada odpowiedzialności na zasadzie ryzyka odgrywa dużą rolę w obu systemach prawnych w zakresie odpowiedzialności za szkody wynikające z oddziaływania na środowisko.

Prawo niemieckie i polskie różnią się zasadniczo w stosowaniu instrumentów dostępnych w ramach poszczególnych systemów prawnych. W polskim systemie prawnym stosuje się ogólne zasady odpowiedzialności z art. 435 k.c., a nie przepisy szczególne prawa ochrony środowiska. W Niemczech UmweltHG nie zyskała praktycznego znaczenia ze względu na jej ograniczony zakres zastosowania, dlatego podstawowymi środkami odpowiedzialności za środowisko są roszczenia odszkodowawcze i ogólne zasady odpowiedzialności z § 823 BGB.

Polskie prawo środowiskowe chroni praktycznie nieograniczony zakres dóbr, natomiast katalog dóbr chronionych przez prawo niemieckie jest ograniczony. Ponadto, odpowiedzialność w prawie niemieckim ogranicza się jedynie do wypłaty odszkodowania, natomiast według prawa polskiego możliwe jest również przywrócenie stanu środowiska zgodnego z prawem i zaprzestanie działalności szkodliwej dla środowiska. Katalog podmiotów chronionych jest w obu systemach prawnych tożsamy i bardzo szeroki.

Różnie została uregulowana kwestia odpowiedzialności operatorów instalacji, które działają zgodnie z prawem. W systemie niemieckim nie jest możliwe żądanie zaprzestania

działalności takiej instalacji, co, z kolei, dopuszcza prawo polskie. W podobny sposób rozwiązano odpowiedzialność w prawie wodnym w obu systemach.

Następnie dokonano analizy odpowiedzialności według niemieckiej ustawy HaftPflG, dochodząc do wniosku, że nie ma ona odpowiednika w polskim systemie, który w analogicznych przypadkach odsyła do przepisów k.c. Stwierdzono również, że HaftPflG zawiera wyłączenia odpowiedzialności prowadzącego instalację, które nie są znane w prawie polskim. Ponadto, skonstatowano, że mimo istnienia różnych podstaw prawnych odpowiedzialności w obu reżimach (UmweltHG, HaftPflG, BImSchG oraz przepisy ogólne BGB w prawie niemieckim, przepisy ogólne k.c. w prawie polskim), kwestia odpowiedzialności za szkody leśne została rozwiązana w podobny sposób.

Różnice występują w kwestii domniemania związku przyczynowego pomiędzy przedsiębiorstwem a szkodą w obu reżimach. W prawie polskim ciężar dowodu spoczywa przede wszystkim na poszkodowanym, w niemieckim zaś to operator instalacji musi wykazać brak takiego związku.

W obszarze norm odpowiedzialności z tytułu prawa własności obowiązują przepisy prawa sąsiedzkiego, dotyczące ochrony przed niekorzystnymi skutkami dla własności. W obu systemach prawnych mają one na celu przede wszystkim zaniechanie i eliminację szkód. Odpowiedzialność właściciela instalacji jest ograniczona, gdy istnieje obowiązek znoszenia ze strony poszkodowanego właściciela. Obowiązek ten dotyczy oddziaływań, które nie przekraczają dopuszczalnego poziomu. Prawo niemieckie przewiduje roszczenia odszkodowawcze dla poszkodowanego, który musi znosić określone oddziaływania. Na gruncie prawa polskiego właściciel gruntu, zobowiązany do tolerowania oddziaływań, jest zasadniczo pozbawiony ochrony.

Inaczej zostały zdefiniowane podmioty, mogące ponosić odpowiedzialność za szkody w środowisku. Polskie prawo przewiduje dużo większy katalog takich podmiotów, rozciągając go praktycznie na prawie każdy podmiot gospodarczy, którego działalność może wyrządzić szkody w środowisku. Prawo niemieckie ogranicza ten krąg do określonych instalacji. Oba systemy prawne przewidują odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za naruszenia środowiska, przy czym odpowiedzialność ta w reżimie niemieckim obejmuje przypadki działania niezawinionego lub zgodnego z prawem.

Następnie przeanalizowano roszczenia negatoryjne, stwierdzając, że instytucje te zostały podobnie ukształtowane w obu reżimach prawnych. Różnice dotyczą roszczeń o zaniechanie naruszeń – w prawie niemieckim, inaczej niż w polskim, chronią przed ryzykiem powtórnych naruszeń. Ponadto, inaczej skonstruowano odpowiedzialność

za produkt niebezpieczny – w prawie niemieckim funkcjonuje równolegle odpowiedzialność na zasadzie ryzyka i na zasadzie winy, w prawie polskim zaś odpowiedzialność taka oparta jest przede wszystkim na zasadzie ryzyka.

W kolejnym kroku przeanalizowano kwestię przesłanki egzoneracyjnej, wynikającej z działania siły wyższej, która może doprowadzić do sytuacji, w której to operator instalacji, odpowiedzialnej za szkodę w środowisku o znacznych rozmiarach, nie poniesie żadnych konsekwencji finansowych, a koszt przywrócenia środowiska do stanu pierwotnego poniesie ogół społeczeństwa.

W drugiej części rozdziału dokonano analizy odpowiedzialności administracyjnej za szkody środowiskowe w prawie polskim i niemieckim, podkreślając, że federacyjny ustrój niemiecki powoduje wielość systemów prawnych, zarówno dotyczących prawa materialnego, jak i proceduralnego. Taka budowa reżimu prawnego jest obca prawu polskiemu, w którym funkcjonuje jednolity system na całym terytorium państwa.

Zarówno w prawie niemieckim, jak i polskim, funkcjonuje bardzo wiele ustaw, regulujących środowiskową odpowiedzialność administracyjną, co czyni oba systemy nieprzejrzystymi i nieefektywnymi. Podobny jest również sposób egzekwowania administracyjnych obowiązków niepieniężnych, opierających się na tej samej zasadzie powszechnego przymusu administracyjnego.

Następnie przeanalizowano instrumenty administracyjnego prawa odpowiedzialności za szkody, dochodząc do wniosku, że – mimo wielu podobieństw – istnieją instrumenty, zwłaszcza w prawie niemieckim, nieposiadające porównywalnych rozwiązań w porównywanym systemie prawnym. Ponadto, zestawione zostały konstrukcje kar pieniężnych, które – co do zasady – są porównywalne, lecz przypisuje się im w obu systemach prawnych inne funkcje. Na zakończenie tej części rozdziału opisano idee, mogące doprowadzić do usprawnienia działania prawa w zakresie środowiskowej odpowiedzialności administracyjnej.

Następnie dokonano porównania karnoprawnej odpowiedzialności za szkody w środowisku. Podstawową zasadą tej odpowiedzialności w prawie niemieckim jest akcesoryjność administracyjna, która w prawie polskim występuje tylko szczątkowo. W niemieckim systemie odpowiedzialności karnej kładzie się nacisk na odpowiedzialność indywidualną. Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych nie została bezpośrednio uregulowana, ale istnieją mechanizmy umożliwiające pociąganie do odpowiedzialności tego rodzaju podmiotów, głównie poprzez sankcje administracyjne i odpowiedzialność za niedopełnienie obowiązków nadzorczych. Projekt nowej ustawy, jeśli zostanie przyjęty,

może wprowadzić znaczące zmiany w tej dziedzinie. W prawie polskim uregulowano zarówno odpowiedzialność indywidualną, jak i odpowiedzialność podmiotów zbiorowych.

Następnie porównano dolegliwość kar za główne przestępstwa przeciwko środowisku, zdefiniowane w kodeksach karnych w obu systemach, dochodząc do wniosku, że kary przewidziane w prawie polskim są surowsze. W obu systemach prawa karnego, podobnie jak w prawie administracyjnym, istnieje mnogość aktów prawnych, regulujących tę dziedzinę, co powoduje, że środowiskowe prawo karne jest nieprzejrzyste i dlatego – nieefektywne. Dowodzą tego przytoczone w dalszej części rozdziału statystyki. Należy jednak zauważyć, że liczba wykrytych przestępstw przeciwko środowisku w Polsce stanowi zaledwie ułamek liczby przestępstw, wykrywanych w Niemczech. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest z jednej strony lepsza organizacja i specjalizacja niemieckich organów ścigania, z drugiej zaś – tylko szcątkowe statystyki prezentowane przez polskie organy, które obejmować mogą jedynie część faktycznie wykrytych przestępstw przeciwko środowisku. W kolejnej części rozdziału przedstawiono krytyczne wobec niemieckiego prawa karnego ochrony środowiska poglądy, wraz z postulatami całkowitego zniesienia tego prawa.

W kolejnym podrozdziale zostały zawarte wnioski, wynikające z porównania odpowiedzialności prawnej za szkody w środowisku, spowodowane emisją gazów cieplarnianych, w prawie polskim i niemieckim. Na wstępie przedstawiono wnioski w obszarze prawa cywilnego, sugerując, że prawo powinno bardziej skoncentrować się na ochronie klimatu. Przedstawiono także propozycję definicji pojęcia „klimat” oraz zmiany w definicji pojęcia „emisje”, poszerzając je o kolejne rodzaje energii, jak światło i promieniowanie.

Następnie zasugerowano przyjęcie niemieckiego rozwiązania, dotyczącego domniemania związku przyczynowego pomiędzy działaniem instalacji a powstaniem szkody. Jest ono bowiem korzystniejsze dla poszkodowanego i dla środowiska, podobnie jak niemieckie rozwiązanie prewencyjnego rozszczenia negatoryjnego. Ponadto, zaproponowano odwrócenie ciężaru dowodu w przypadku powstania szkód środowiskowych, a także zasugerowano uzależnienie odpowiedzialności na zasadzie ryzyka bezpośrednio od faktu stwarzania zagrożenia dla środowiska, bez względu na to, czy w kontekście działalności przedsiębiorstwa (zakładu) to zagrożenie występuje.

Zaproponowano również zmianę prawa w taki sposób, aby sprawca szkody w środowisku nie mógł uchylić się od odpowiedzialności, powołując się na działanie siły wyższej, jednak zasugerowano ograniczenie kwotowe takiej odpowiedzialności. Ponadto, zaproponowano nowy standard odpowiedzialności, którego podstawą byłyby

odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, a który obejmowałby wszystkie podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

W dalszej części rozdziału sformułowano wnioski dotyczące odpowiedzialności administracyjnej, konkludując, iż porównanie polskiego i niemieckiego prawa odpowiedzialności administracyjnej za szkody sprawia wiele trudności ze względu na duże rozproszenie obu systemów. Zaproponowano też, aby rozważyć przyjęcie z niemieckiego prawa instrumentu zakazu prewencyjnego, z zastrzeżeniem możliwości zezwolenia, oraz zakazu represyjnego, z zastrzeżeniem możliwości uchylenia.

W obszarze odpowiedzialności karnej za szkody w środowisku zasugerowano rozszerzenie zasady akcesoryjności administracyjnej, analogicznie do prawa niemieckiego. Ponadto, zaproponowano rozwiązania legislacyjne dotyczące odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych. Przedstawiono również niektóre postulaty ustawodawcy europejskiego, dotyczące ewentualnych zmian w prawie karnym państw UE, dochodząc do wniosku, że wiele z nich zostało już wdrożonych bądź aktualnie jest wdrażanych w obu systemach prawnych, natomiast niektóre z nich, np. dotyczące zaostrzenia kar, nie są potrzebne, gdyż obowiązujące są wystarczająco dolegliwe, natomiast istnieje potrzeba zmian w skuteczności egzekwowania prawa.

W ostatniej części rozdziału zaprezentowano wniosek, iż najlepszym rozwiązaniem problemów z stosowaniem prawa odpowiedzialności za szkody w środowisku byłoby uchwalenie całościowego, jednolitego aktu prawnego w postaci kodeksu środowiskowego, który stanowiłby *lex generalis* w stosunku do środowiskowych ustaw szczegółowych. Zasugerowano, iż polskie prawo środowiskowe powinno rozwijać się w kierunku zwiększenia odpowiedzialności za szkody w środowisku, poprzez np. nowelizację ustaw dotyczących przede wszystkim efektywności energetycznej, budownictwa mieszkaniowego, termomodernizacji i modernizacji budynków, a także odnawialnych źródeł energii.

W zakończeniu rozdziału podkreślono znaczenie regulacji normatywnych na poziomie międzynarodowym, stwierdzając, iż tylko w taki sposób można uzyskać pełną ochronę środowiska, a także zasugerowano dalszy rozwój i harmonizację prawa europejskiego.

Rozdział 5. Zakończenie

Niniejszą rozprawę rozpoczyna przedstawienie problematyki zmian klimatycznych, ze szczególnym uwzględnieniem dowodów na globalne ocieplenie. Istotność potwierdzenia zmian klimatycznych, jako realnego, a nie jedynie hipotetycznego zjawiska, leży u podstaw ewentualnych procesów sądowych. Brak jednoznacznych dowodów na występowanie globalnego ocieplenia może bowiem prowadzić do odrzucenia roszczeń. Analiza potencjalnych przyczyn obserwowanego wzrostu temperatur doprowadziła do wniosku, że – mimo istnienia innych czynników wpływających na to zjawisko – w świecie nauki funkcjonuje konsensus wskazujący na antropogeniczne emisje gazów cieplarnianych jako główną przyczynę zmian klimatycznych. Ustalenie ludzkiego wpływu na zmiany klimatyczne jest kluczowe, gdyż tylko wykazanie, że to działania człowieka, nie zaś procesy naturalne, są przyczyną globalnego ocieplenia, umożliwia powodom uzasadnienie roszczeń wynikających ze zmian klimatycznych.

W kolejnej części rozdziału omówiono wyzwania związane z prognozowaniem konsekwencji zmian klimatycznych. Zauważono, że choć ogólne tendencje klimatyczne są przewidywalne, to przewidzenie konkretnych ekstremalnych zjawisk pogodowych i wynikających z nich katastrof jest znacznie trudniejsze. W kontekście prognozowania wpływu zmian klimatu podkreślono, że istotne są przyszłe poziomy emisji gazów cieplarnianych, a także zaznaczono, że obecne modele klimatyczne mają ograniczenia w prognozowaniu skutków przy wzroście średniej temperatury globalnej powyżej 5°C.

W dalszej części rozdziału przeanalizowano obecne i przewidywane skutki zmian klimatycznych, skupiając się na ich wpływie na środowisko naturalne i ludzkie, zarówno na poziomie globalnym, jak również w kontekście Polski i Niemiec. Zidentyfikowano grupy potencjalnych ofiar i charakterystykę szkód, które mogą ponieść, wskazując, że właśnie wśród nich mogą znaleźć się przyszli powodowie w sprawach związanych ze zmianami klimatu.

Analizie poddano także zakres celów, jakie mogą być realizowane w sprawach sądowych dotyczących szkód, wynikających ze zmian klimatycznych, spowodowanych emisjami gazów cieplarnianych. Ustalono, że cele te mogą być różnorodne, począwszy od prostej kompensacji finansowej, poprzez roszczenia negatoryjne, aż po dążenie do zmian w przepisach regulacyjnych.

Następnie przeprowadzono analizę definicji słowa „odpowiedzialność”, biorąc pod uwagę perspektywę niemiecką i polską tak w kontekście etycznym, jak i prawnym. Omówiono etymologię terminu oraz wpływ myśli filozoficznej na współczesne jego rozumienie, sięgając

do dorobku filozofów antycznych, nowożytnych niemieckich myślicieli, takich jak bracia Grimm oraz Hans Jonas, a także współczesnych autorów, np. J. Schwartländera, J.J. M. van der Vena, oraz polskich teoretyków prawa, takich jak: W. Lang, A. Stelmachowski czy J. Bocia, Przyjęto, że zdefiniowanie pojęcia odpowiedzialności w kontekście niemieckim jest bardziej skomplikowane niż w polskim, ze względu na funkcjonowanie w języku trzech różnych słów: „Verantwortung”, „Verantwortlichkeit” i „Haftung”, które w polskiej doktrynie prawa mają swoje odzwierciedlenie w jednym pojęciu: „odpowiedzialność”.

W dalszej części porównano definicje szkody środowiskowej w prawodawstwie Unii Europejskiej, polskim oraz niemieckim. Wszystkie te systemy prawne podchodzą do koncepcji szkody środowiskowej w sposób złożony i wielowymiarowy. Zgodnie z prawem Unii Europejskiej, szkoda środowiskowa jest definiowana poprzez cztery kluczowe elementy: zakres przedmiotowy, tj. odnoszący się do zasobów naturalnych i ich użyteczności; negatywny wpływ, czyli zmiany i osłabienie stanu środowiska; wymiar tego negatywnego wpływu, czyli jego mierzalność; oraz sposób, w jaki ten wpływ się manifestuje, czyli bezpośrednio lub pośrednio.

Prawo niemieckie interpretuje szkodę środowiskową jako uszkodzenia zasobów wodnych i gleby, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia ludzi, a także uszkodzenia gatunków i siedlisk przyrodniczych. Definicja niemiecka obejmuje również szkody osobowe, rzeczowe i majątkowe, jak również szersze zjawiska ekologiczne, takie jak wymieranie gatunków czy zmiany klimatu. Definicja ta jest zbieżna z trzema z czterech elementów definicji UE, z wyjątkiem aspektu mierzalności wpływu na środowisko.

W polskim ujęciu, szkoda środowiskowa jest definiowana jako negatywna i mierzalna zmiana elementów przyrodniczych w stosunku do stanu wyjściowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez podmiot korzystający ze środowiska. Ta definicja jest w dużej mierze zgodna z definicją przyjętą przez Unię Europejską.

Następnie zbadano problemy prawne dotyczące odpowiedzialnością za szkody środowiskowe spowodowane emisjami gazów cieplarnianych. Pierwszy z nich dotyczy ustalenia podstawy roszczeń, czyli określenia, czy naruszone, ograniczone lub zagrożone prawa lub dobra podlegają ochronie prawnej, co jest kluczowe dla określenia celu roszczenia – czy chodzi o rekompensatę za zaistniałe szkody, czy też o zapobieganie przyszłym szkodom. Przywołana kwestia jest związana z koniecznością ustalenia, czy istnieje naruszenie obowiązków, a także tego, czy emisje gazów cieplarnianych mogą być klasyfikowane jako takie naruszenie.

Największe wyzwania pojawiają się przy próbie ustalenia związku przyczynowego. W przypadkach dotyczących odpowiedzialności za szkody środowiskowe często występuje niemożliwa do rozstrzygnięcia niepewność w dwóch obszarach: po pierwsze, zwykle możliwe jest jedynie oszacowanie, w jakim stopniu ludzkie emisje gazów cieplarnianych zwiększyły ryzyko wystąpienia konkretnego zdarzenia szkodliwego. W szczególności w przypadku ekstremalnych zjawisk atmosferycznych, takich jak powodzie czy burze, jedynie w nielicznych badaniach udało się dotąd wykazać prawdopodobieństwo związku przyczynowego dla konkretnych zdarzeń i ich intensywności. Niemożliwe jest jednak określenie, które emisje pozostawały poniżej progu koncentracji gazów w atmosferze powodującego szkodę, a zatem stanowiły warunek niezbędny dla zaistnienia szkody.

W następnym rozdziale przeprowadzono szczegółową analizę niemieckich przepisów regulujących odpowiedzialność cywilnoprawną za szkody środowiskowe, wynikające z emisji gazów cieplarnianych. W sytuacjach, gdy emisje prowadzą do uszczerbku w bezpośrednim otoczeniu zakładu, stosowane są normy prawa sąsiedzkiego z § 906 i § 1004 BGB, a także zasady prawa deliktowego zawarte w tzw. „ogólnych klauzulach”, zapisanych w § 823 ust. 1, ust. 2 i § 826 BGB. Podkreślono również, iż w przypadkach szkód klimatycznych wywołanych przez zmiany klimatu, wynikających z emisji gazów, istotnym wyzwaniem jest wykazanie bezpośredniego związku przyczynowo-skutkowego między emisjami a ich oddziaływaniem na klimat, zwłaszcza że skutki te mogą być odległe od miejsca emisji oraz mogą pojawić się z opóźnieniem. Dodatkowo, problematyczne jest przypisanie odpowiedzialności w kontekście wielości emitentów.

Następnie zidentyfikowano najistotniejsze przepisy regulujące odpowiedzialność cywilną za szkody środowiskowe poza normami deliktowymi z BGB i przepisami prawa sąsiedzkiego. Szczególną uwagę poświęcono ustawie UmweltHG, dopełnionej przepisami szczególnymi. Oprócz prawa deliktowego omówiono przepisy dotyczące odpowiedzialności bazującej na ryzyku oraz odpowiedzialności, wynikającej z prowadzenia działalności szkodliwej lub uciążliwej. Analizie poddano roszczenie odszkodowawcze zawarte w § 14 BImSchG oraz powiązany z nim obowiązek tolerowania naruszeń. W dalszej części rozważono roszczenia negatoryjne, wynikające z § 903 i § 1004 BGB, a także roszczenie quasi-negatoryjne o zaniechanie, wywodzące się z koncepcji prawnej ukształtowanej w prawie zwyczajowym.

W kolejnym kroku przedstawiono prawa ochronne, wywodzące się z § 5 BImSchG, jak i z § 4, § 5 oraz § 6 USchadG, zwracając uwagę, że klasyfikacja tych obowiązków jako praw ochronnych jest tematem dyskusji w doktrynie. Z uwagi na to, że emisje gazów

cieplarnianych przyczyniają się do zanieczyszczeń wód, szczegółowo rozpatrzono rozszczenia odszkodowawcze określone w § 89 WHG.

Omówiono również podstawy odszkodowań według ustawy HaftpflG, której pierwsze trzy artykuły określają zasady odpowiedzialności za śmierć, uszkodzenia ciała lub szkody majątkowe, powstałe wskutek eksploatacji kolei, działania energii elektrycznej, gazów, par lub cieczy, pochodzących z instalacji przesyłowych, a także podczas działalności kopalnianej, kamieniołomów, wyrobisk lub zakładów przemysłowych. Rozważono ponadto odpowiedzialność za szkody środowiskowe, wynikające z emisji z instalacji, za które odpowiedzialność nie spoczywa na operatorze, lecz na producencie, zgodnie z przepisami ProdHaftG. Dodatkowo przeanalizowano relacje między regulacjami ProdHaftG, UmweltHG oraz innymi przepisami prawa deliktowego, dotyczącego odpowiedzialności środowiskowej.

W kolejnej części rozdziału podjęto analizę problematyki odpowiedzialności za szkody leśne, spowodowane emisjami, w tym utratę wartości drzewostanów w wyniku oddziaływania emisji na środowisko leśne. Zwrócono uwagę na to, że lasy stanowią wyjątkową wartość środowiskową i podkreślono, iż istnieje istotna różnica między niemieckim a polskim systemem prawnym w zakresie regulacji odpowiedzialności za szkody leśne – w Polsce ustanowiono specjalne przepisy dotyczące tego typu szkód.

W dalszej części skoncentrowano się na analizie odpowiedzialności administracyjnej za szkody środowiskowe. Stwierdzono, że kluczowym aktem prawnym w tej dziedzinie w Niemczech jest ustawa USchadG, która nie należy ani do sfery odpowiedzialności cywilnej, ani karnej, lecz koncentruje się na realizacji interesów publicznych, takich jak zapobieganie, unikanie i likwidacja zagrożeń dla środowiska. Omówiono również podstawowe obowiązki, nałożone na zanieczyszczającego przez tę ustawę, w tym zapobieganie potencjalnym szkodom oraz naprawianie już powstałych uszczerbków.

W kolejnym kroku przedstawiono narzędzia bezpośredniej kontroli zachowań, które obejmują różne rodzaje obowiązków: świadczenia, znoszenia pewnych stanów oraz zaniechania określonych czynności. Wśród obowiązków świadczenia wymieniono zadania związane z tworzeniem, utrzymaniem i demontażem instalacji, takie jak: działania prewencyjne i zabezpieczające, ochrona przed wypadkami, monitorowanie i raportowanie emisji zanieczyszczeń, a także przywracanie środowiska do stanu pierwotnego i powoływanie odpowiednich inspektorów środowiskowych. Obowiązki znoszenia to między innymi akceptacja kontroli terenu zakładu przez organy nadzoru oraz tolerowanie zanieczyszczeń w granicach prawa lub decyzji administracyjnych. Natomiast obowiązki zaniechania odnoszą się do zakazów lub ograniczeń pewnych działań, mogących zagrażać środowisku. W tej

kategorii omówiono zakazy prewencyjne z możliwością wydania zezwolenia, zakazy represyjne z możliwością uchylenia, nakazy zamknięcia działalności, nakazy usunięcia naruszeń oraz środki kontroli, takie jak kontrola otwarcia i zgodności, prewencyjne i represyjne działania kontrolne. Omówiono także instrumenty planowania przestrzennego i ich rolę w ochronie środowiska.

W dalszej części przedstawiono mechanizmy pośredniej kontroli zachowań, obejmujące różnego rodzaju ostrzeżenia, zalecenia oraz opcjonalne kontrole. Analizie poddano również obowiązki zarządców instalacji, określone w niemieckich ustawach o ochronie środowiska, jak BImSchG i BImSchV, oraz zidentyfikowano represyjne narzędzia administracyjne, takie jak: nakaz działania po naruszeniu, zakaz eksploatacji, nakaz zamknięcia zakładu, nakaz usunięcia naruszeń i cofnięcie zezwolenia dla instalacji wymagających zezwolenia. W kontekście instalacji niewymagających zezwolenia opisano zarządzenia i zakazy działalności. Omówiono również regulacje odpowiedzialności administracyjnej, przyjęte przez niemieckie kraje związkowe, w następujących obszarach: transformacja energetyczna, ochrona klimatu, w tym ochrona jakości powietrza, ochrona wód i gleby oraz zarządzanie odpadami.

W ostatniej części rozdziału przeprowadzono analizę środowiskowego prawa karnego w kontekście prawa cywilnego i administracyjnego. Wykazano, że prawo karne w zakresie środowiska ma charakter akcesoryjny względem prawa administracyjnego, co oznacza, że odpowiedzialność karna jest możliwa tylko w przypadku naruszenia obowiązków administracyjnych. Przedstawiono podstawy odpowiedzialności administracyjnej oraz wyróżniono pięć typów akcesoryjności środowiskowego prawa karnego: akcesoryjność pojęciowa, akcesoryjność w zakresie prawa, aktów i umów administracyjnych oraz orzeczeń administracyjnych. Na koniec scharakteryzowano przepisy prawa karnego środowiskowego, penalizujące szkody w środowisku, spowodowane przez emisje gazów cieplarnianych.

W początkowej części rozdziału trzeciego skupiono się na analizie odpowiedzialności cywilnej za szkody środowiskowe ,wywołane emisjami gazów cieplarnianych. Podstawowym aktem regulującym tę odpowiedzialność jest art. 322 p.o.ś., który zakłada zastosowanie przepisów kodeksu cywilnego, chyba że ustawa stanowi inaczej. Wynika z tego, że ogólna ochrona środowiska jest oparta na standardowych przepisach, mających na celu ochronę praw podmiotowych. Mimo że w prawie cywilnym funkcjonują pewne elementy prewencyjne, główny nacisk kładzie się na reagowanie na szkody środowiskowe, które już się wydarzyły.

W obrębie odpowiedzialności cywilnej za środowisko wyróżniamy dwa główne rodzaje roszczeń: negatoryjne oraz odszkodowawcze. Roszczenia negatoryjne, opisane

w art. 222 § 2 k.c., pozwalają na żądanie zaprzestania naruszeń własności, które nie polegają na pozbawieniu właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą. Do tej kategorii zalicza się również roszczenie wynikające z art. 144 k.c., zobowiązujące właściciela nieruchomości do unikania działań, które by zakłócały korzystanie z sąsiednich nieruchomości ponad normalny poziom, biorąc pod uwagę społeczno-gospodarczy charakter nieruchomości i lokalne warunki. Kolejne roszczenie, określone w art. 439 k.c., umożliwia osobie zagrożonej szkodą żądanie podjęcia niezbędnych działań w celu odwrócenia nadciągającego zagrożenia.

W ramach drugiej kategorii wyróżniamy dwa typy odpowiedzialności za szkody. Pierwszy typ to odpowiedzialność, oparta na winie, jak określa to art. 415 k.c., będąca rezultatem czynu niedozwolonego, oraz art. 323 p.o.ś. Drugi typ to odpowiedzialność bazująca na ryzyku, określona w art. 435 k.c. Dotyczy ona podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek przy użyciu sił natury, a także przedsiębiorstw produkujących lub wykorzystujących materiały wybuchowe. Ponadto, w odniesieniu do szkód środowiskowych, ustawa zawiera również szczególne przepisy dotyczące odpowiedzialności cywilnej, takie jak art. 468 i 469 p.w.

W drugiej części rozdziału przeprowadzono analizę roli prawa administracyjnego w ochronie środowiska, zwracając uwagę na jego prewencyjny charakter w zapobieganiu szkodom środowiskowym oraz na ograniczone działania naprawcze. Kluczowe narzędzia odpowiedzialności administracyjnej obejmują decyzje zobowiązujące do określonych działań i decyzje wstrzymujące działalność, uzupełnione o sankcje finansowe, takie jak: kary pieniężne czy opłaty środowiskowe. Odpowiedzialność administracyjna charakteryzuje się obiektywnością, co oznacza, że nie wiąże się bezpośrednio z winą podmiotu. Dotyczy przede wszystkim firm i innych jednostek organizacyjnych, lecz także osób fizycznych, zwłaszcza w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej.

Dalsza część rozdziału jest poświęcona prawu karnemu w zakresie ochrony środowiska. Prawo karne w tej dziedzinie jest obszerne, obejmując zarówno przepisy kodeksu karnego i kodeksu wykroczeń, jak i liczne pozakodeksowe akty prawne dotyczące szerokiego spektrum ochrony środowiska.

Prawo karne w zakresie ochrony środowiska opiera się na podstawowych zasadach odpowiedzialności, zdefiniowanych w kodeksie karnym, w jego Rozdziale XXII szczegółowo określono przestępstwa przeciwko środowisku (artykuły 181-188 k.k.), za które grozi głównie kara pozbawienia wolności. Te przestępstwa mogą być popełniane zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, i zazwyczaj wiążą się z bezpośrednimi i poważnymi szkodami dla środowiska, nie obejmując szkód powstałych w długotrwałym procesie.

Zasadnicze przepisy dotyczące odpowiedzialności za szkody środowiskowe spowodowane emisją gazów cieplarnianych znajdują się w art. 182 k.k. Przepis ten zakazuje zanieczyszczenia wody, powietrza lub gleby w sposób mogący zagrażać zdrowiu lub życiu ludzi, istotnie obniżyć jakość środowiska lub powodować znaczne szkody w środowisku naturalnym. Kryterium oceny takich działań jest przekroczenie ustalonych norm emisyjnych.

Kluczowe wykroczenia związane z ochroną powietrza i gleby przed zanieczyszczeniami określono w artykułach 331a, 332, 333, 334, 335a, 335b, 335c, 335d p.o.ś., jak również w art. 52 ustawy o substancjach zubażających warstwę ozonową, penalizującym produkcję i obieg tych substancji.

Prawo geologiczne i górnicze obejmuje przepisy dotyczące podziemnego składowania dwutlenku węgla (art. 176, 177, 179, 184 ust. 3), a w prawie budowlanym najważniejszy jest art. 70, dotyczący niedostatecznych napraw obiektów budowlanych, co może prowadzić do zagrożeń życia, zdrowia, mienia lub środowiska, w tym katastrof budowlanych czy zatruc gazem.

W rozdziale czwartym niniejszej pracy dokonano porównania odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, w prawie niemieckim i polskim. Na początku dokonano porównania zagadnień związanych z odpowiedzialnością za szkody środowiskowe, zwracając uwagę na różnice w pojęciu odpowiedzialności między systemami prawnymi Polski i Niemiec. Różnią się one definicjami kluczowych terminów, takich jak szkoda, która w prawie polskim wydaje się być pojęciem węższym, oraz emisja, opisywana w Niemczech jako proces, w przeciwieństwie do polskiego ujęcia przedmiotowego. Dodatkowo, w polskim prawie, emisje są ściśle związane z działalnością człowieka, podczas gdy w niemieckim – z instalacjami, co sprawia, że niemiecka definicja jest bardziej specyficzna. W obu systemach, główne zasady odpowiedzialności za środowisko umiejscowione są w ustawach kluczowych.

Analiza odpowiedzialności cywilnej wykazała, że zarówno w Niemczech, jak i Polsce, rośnie znaczenie tej formy odpowiedzialności w ochronie środowiska, chociaż samo środowisko jeszcze nie uzyskało statusu autonomicznego dobra prawnego chronionego przez normy cywilnoprawne. Podkreślono również wspólne podstawy odpowiedzialności deliktowej w obu systemach prawnych, w szczególności ważność zasady odpowiedzialności na zasadzie ryzyka w odniesieniu do szkód środowiskowych.

W kontekście narzędzi prawnych, polski system prawny opiera się na ogólnych zasadach odpowiedzialności, określonych w art. 435 k.c., a nie na specyficznych przepisach ochrony środowiska. W Niemczech, z kolei, ustawa UmweltHG nie zyskała szerokiego

zastosowania praktycznego, z uwagi na ograniczony zakres jej stosowania, toteż głównym środkiem odpowiedzialności środowiskowej są roszczenia odszkodowawcze i ogólne zasady odpowiedzialności, wynikające z § 823 BGB. Prywatne prawo środowiskowe w Polsce obejmuje szeroki zakres dóbr, w przeciwieństwie do niemieckiego, które chroni wyselekcjonowane dobra. W systemie niemieckim odpowiedzialność zazwyczaj ogranicza się do rekompensaty finansowej, podczas gdy w Polsce możliwe jest również przywrócenie stanu zgodnego z prawem i zaprzestanie szkodliwej dla środowiska działalności. Oba systemy charakteryzują się szerokim zakresem podmiotów uprawnionych do ochrony.

W kontekście odpowiedzialności operatorów instalacji działających zgodnie z przepisami, prawo niemieckie nie przewiduje możliwości żądania zaniechania ich działalności, co jest dozwolone w polskim systemie prawnym. Podobne podejście przyjęto w obszarze prawa wodnego obu krajów.

Analizując niemiecką ustawę HaftPflG, zauważono brak jej odpowiednika w polskim prawie, które w podobnych sytuacjach odsyła do kodeksu cywilnego. HaftPflG zawiera wyłączenia odpowiedzialności dla operatora instalacji, nieznane w polskim systemie prawnym. Mimo różnych podstaw prawnych odpowiedzialności (UmweltHG, HaftPflG, BImSchG, ogólne przepisy BGB w Niemczech i ogólne przepisy kodeksu cywilnego w Polsce), odpowiedzialność za szkody leśne została uregulowana w obu systemach w podobny sposób.

W kwestii domniemania związku przyczynowego między działalnością przedsiębiorstwa a szkodą, w polskim systemie dowodowym obowiązek spoczywa przede wszystkim na poszkodowanym, podczas gdy w systemie niemieckim to operator instalacji musi dowieść braku takiego związku.

W odniesieniu do norm odpowiedzialności związanej z prawem własności, oba systemy prawne stosują przepisy prawa sąsiedzkiego, które mają na celu zapobieganie i eliminację szkód. Odpowiedzialność właściciela instalacji jest ograniczona, jeśli poszkodowany właściciel ma obowiązek tolerować pewien poziom oddziaływania.

W prawie niemieckim obowiązują roszczenia odszkodowawcze dla podmiotów, które muszą tolerować pewne oddziaływania. Z kolei, w Polsce właściciele gruntów zobowiązani do znoszenia takich oddziaływań często nie mają przysługującej im ochrony.

Podmioty odpowiedzialne za szkody środowiskowe są definiowane różnie w obu systemach. Polskie prawo obejmuje szeroki zakres podmiotów gospodarczych, które mogą powodować szkody środowiskowe, podczas gdy niemieckie prawo ogranicza ten zakres do wybranych instalacji. Obie jurysdykcje przewidują odpowiedzialność zbiorową

za naruszenia środowiskowe, lecz w Niemczech ta odpowiedzialność obejmuje także działania niezawinione lub zgodne z prawem.

Analiza roszczeń negatoryjnych wykazała podobieństwa w obu systemach prawnych. Różnice występują w zakresie roszczeń o zaniechanie naruszeń – w Niemczech prawo chroni przed ryzykiem powtarzających się naruszeń, czego nie ma w polskim systemie. Odpowiedzialność za produkt niebezpieczny opiera się w Niemczech równolegle na zasadzie ryzyka i winy, podczas gdy w Polsce dominuje zasada ryzyka.

Zbadano również kwestię klauzuli siły wyższej jako przesłanki wyłączającej odpowiedzialność. W obu systemach może wystąpić sytuacja, w której operator instalacji, odpowiedzialnej za znaczące szkody środowiskowe, nie ponosi konsekwencji finansowych, a obciążenie kosztami przywrócenia środowiska do stanu pierwotnego spada na społeczeństwo.

W drugiej części rozdziału przedstawiono analizę odpowiedzialności administracyjnej ponoszonej za szkody środowiskowe w kontekście niemieckiego federalizmu, skutkującego różnorodnością systemów prawnych, zarówno w zakresie prawa materialnego, jak i procesowego. Ta właśnie różnorodność odróżnia system niemiecki od polskiego, który charakteryzuje się jednolitością prawa na terenie całego kraju.

W obu krajach istnieje obszerna i zróżnicowana legislacja, dotycząca środowiskowej odpowiedzialności administracyjnej, co sprawia, że systemy są skomplikowane i trudne w zastosowaniu. Mimo to, sposób egzekwowania obowiązków administracyjnych w obu systemach opiera się na podobnych zasadach ogólnego przymusu administracyjnego.

Analiza instrumentów prawa administracyjnego wykazała, że mimo wielu wspólnych cech, w prawie niemieckim występują pewne unikatowe rozwiązania, nieznanne w polskim systemie prawnym. Porównano także konstrukcje kar pieniężnych, które – choć podobne w obu systemach – mają różne funkcje. Na koniec omówiono propozycje, które mogłyby przyczynić się do poprawy efektywności działania prawa w zakresie odpowiedzialności administracyjnej za środowisko.

W omawianym rozdziale dokonano następnie analizy karnoprawnej odpowiedzialności za szkody środowiskowe. W systemie prawnym Niemiec dominuje zasada akcesoryjności administracyjnej w odpowiedzialności karnej, która w polskim prawie występuje w ograniczonym zakresie. W Niemczech prawo skupia się na odpowiedzialności indywidualnej, a odpowiedzialność zbiorowa jest regulowana głównie przez sankcje administracyjne i obowiązki nadzorcze. Zmiany mogą nastąpić w wyniku planowanych reform prawnych. W Polsce, z kolei, prawo obejmuje zarówno odpowiedzialność indywidualną, jak i zbiorową.

Analiza kar za przestępstwa przeciwko środowisku wykazała, że polskie przepisy przewidują surowsze sankcje w porównaniu z niemieckimi. Oba systemy charakteryzuje jednak duża liczba regulacji prawnych w tej dziedzinie, co sprawia, że prawo jest złożone i nie zawsze efektywne. Różnica w liczbie wykrywanych przestępstw środowiskowych między Polską a Niemcami wynika z lepszej organizacji niemieckich organów ścigania i niepełnych danych statystycznych w Polsce. Omówiono również krytyczne opinie dotyczące niemieckiego prawa karnego ochrony środowiska oraz propozycje jego zniesienia.

W ostatnim podrozdziale przedstawiono wnioski wynikające z analizy odpowiedzialności prawnej za szkody środowiskowe spowodowane emisją gazów cieplarnianych, dokonanej w kontekście prawa polskiego i niemieckiego. Na wstępie omówiono wnioski z zakresu prawa cywilnego, podkreślając konieczność większego skupienia się na ochronie klimatu oraz przedstawiając propozycje definicji pojęć: „klimat” i „emisje”, a także jej rozszerzenia tej drugiej o takie elementy, jak światło i promieniowanie.

Następnie zalecono przyjęcie niemieckiego podejścia do domniemania związku przyczynowego między działaniem instalacji a szkodą, co poprawiłoby sytuację poszkodowanych i środowiska. Zaproponowano także wprowadzenie prewencyjnego roszczenia negatoryjnego, na wzór niemiecki, oraz odwrócenie ciężaru dowodu w przypadku szkód środowiskowych. Zasugerowano również powiązanie odpowiedzialności na zasadzie ryzyka bezpośrednio ze stwarzaniem zagrożenia dla środowiska, niezależnie od rodzaju działalności. Zaproponowano również zmiany prawne, uniemożliwiające unikanie odpowiedzialności przez sprawcę szkody środowiskowej – nawet w przypadku działania siły wyższej, przy jednoczesnym ograniczeniu maksymalnej wysokości odpowiedzialności. Nowy standard odpowiedzialności miałby opierać się na zasadzie ryzyka i obejmować wszystkie podmioty gospodarcze.

W kwestii odpowiedzialności administracyjnej stwierdzono, że porównanie polskiego i niemieckiego systemu jest skomplikowane z powodu ich rozbudowanej struktury. Zaproponowano rozważenie wprowadzenia niemieckich rozwiązań, takich jak: zakaz prewencyjny, z możliwością wydania zezwolenia oraz zakaz represyjny, z możliwością jego uchylecia.

W obszarze odpowiedzialności karnej zasugerowano rozszerzenie zasady akcesoryjności administracyjnej, podobnie jak w Niemczech. Ponadto, przedstawiono propozycje dotyczące odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych, mające na celu zwiększenie efektywności regulacji w tym zakresie. Następnie przedstawiono propozycje zmian w prawie karnym UE, z których wiele zostało już wprowadzonych lub jest w trakcie

wdrażania w obu systemach prawnych. Podkreślono, że niezbędne jest nie tyle zaostrzenie kar, ile skuteczniejsze egzekwowanie istniejących przepisów.

W końcowej części rozdziału wysunięto propozycję rozwiązania dla problemów dotyczących prawa odpowiedzialności za szkody środowiskowe poprzez ustanowienie kompleksowego, jednolitego aktu prawnego, jakim jest kodeks środowiskowy, który byłby prawem nadrzędnym wobec innych ustaw środowiskowych. Zaproponowano również rozwój polskiego prawa środowiskowego w kierunku zwiększania odpowiedzialności za szkody środowiskowe, co mogłoby objąć reformy w zakresie ustaw o efektywności energetycznej, budownictwie mieszkaniowym, termomodernizacji oraz modernizacji budynków, a także w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

Na zakończenie podkreślono ważność regulacji na poziomie międzynarodowym, argumentując, że tylko poprzez takie podejście można osiągnąć kompleksową ochronę środowiska. Zasugerowano również potrzebę dalszego rozwoju i harmonizacji prawa europejskiego w tym obszarze.

Reasumując zaprezentowane w niniejszej pracy rozważania, należy stwierdzić, że niemieckie i polskie prawo odpowiedzialności za szkody w środowisku, spowodowane emisjami gazów cieplarnianych, jest – co do zasady – podobne, a różni się jedynie w szczegółach. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż oba reżimy prawne wywodzą się z prawa rzymskiego, stanowiącego podstawę wielu instytucji prawnych, do dziś funkcjonujących w obu systemach. Ponadto, prawo niemieckie na przestrzeni wieków miało bardzo duży wpływ na kształtowanie się prawa polskiego, a wiele rozwiązań i instytucji prawa niemieckiego zostało recypowanych przez prawo polskiego. Współcześnie natomiast ogromny wpływ na rozwój prawa środowiskowego ma prawo unijne, które wyznacza kierunki zmian w obu systemach prawnych.

Bibliografia

- Ackerman Frank, Stanton Elizabeth, *Climate Change – The Costs of Inaction*, Medford 2006.
- Agopszowicz Antoni, *Cywilnoprawne środki ochrony środowiska. Tezy do projektu nowelizacji ustawy*, Problemy Prawne Górnictwa 1984, t. 7.
- Allianz Group and WWF, *Climate Change and the Financial Sector: An Agenda for Action*, Czerwiec 2005.
- Alsleben Detlef, *Zufall und subjektives Risiko. Eine Betrachtung zu den systematischen Grenzen der Versicherbarkeit von industriell verursachten Umweltschäden auf der Grundlage alten und neuen Haftungsrechts mit einem Nachtrag zum neuen Umwelthaftpflichtmodell*, Karlsruhe 1993.
- Antoniak-Drózdź Aleksandra, *Zakres podmiotowy ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych*, Prokuratura i Prawo 2/2017.
- Appold Wolfgang, § 2 UVPG, [w:] *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung / Umweltrechtsbehelfsgesetz. Kommentar*, red. W. Hoppe, M. Beckmann, M. Kment, Köln 2018.
- Arystoteles, *Nikomachische Ethik*, Hamburg 1985.
- Assmann Hainz-Dieter, *Rechtsfragen des Kausalitätsnachweises bei Umweltschäden*, [w:] *Prävention im Umweltrecht*, red. F. Nicklisch, Heidelberg 1988
- Association of British Insurers, *Financial Risk of Climate Change, Summary Report*, Czerwiec 2005.
- Bamberger Heinz Georg, Roth Herbert, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, München 2012.
- Bar Magdalena, Górski Marek, Jendrośka Jerzy, Jerzmański Jan, Pchałek Marcin, Radecki Wojciech, Urban Sergiusz, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Bar Magdalena, *Odpowiedzialność w ochronie środowiska*, [w:] M. Górski, M. Pchałek, W. Radecki, J. Jerzmański, M. Bar, S. Urban, J. Jendrośka, *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2011.
- Baudisch Birgit, *Die gesetzgeberischen Gründe der Gefährdungshaftung*, Augsburg 1998.
- Baur Fritz, Baur Jürgen, Stürner Rolf, *Sachenrecht*, München 2009.
- Baur Fritz, *Zur Entstehung des Umweltschutzes aus dem Sachenrecht des BGB*, Juristenzeitung nr 7/1987.
- Baur Fritz, *Zu der Terminologie und einigen Sachproblemen der „vorbeugenden Unterlassungsklage“*, Juristenzeitung nr 11/12, czerwiec 1966.
- Bayertz Kurt, *Verantwortung. Prinzip oder Problem?*, Darmstadt 1995

Bayertz Kurt, *Verantwortung*, [w:] *Enzyklopädie Philosophie*, red. H. J. Sandkühler, Hamburg 1999.

Bechcicki Sebastian, *Odpowiedzialność jako kategoria podstawowa w prawie*, [w:] *Tendencje prawa materialnego i procesowego cywilnego*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Wrocław 2017.

Betensted Josefine, Grandjot René, Waskow Siegfried, *Die Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (IE-Richtlinie) im Immissionsschutzrecht*, *Zeitschrift für Umweltrecht*, z. 7-8/2013.

Bezubik Kamila M., *Bundestag a parlamenty krajowe*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 2019, vol. 24, nr 4.

Bieniek Gerard, *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, tom 1, red. G. Bieniek, Warszawa 2009.

Boć Jan, Samborska-Boć Elżbieta, *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, [w:] J. Boć Jan, Nowacki Konrad, Samborska-Boć Elżbieta, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2004.

Boć Jan, *Zagadnienia prawne ochrony środowiska naturalnego*, Wrocław 1979.

Bojarski Marek, Radecki Wojciech, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2016.

Bojarski Marek, *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*, red. M. Bojarski, Warszawa 2017.

Bojarski Marek, Radecki Wojciech, *Pozakodeksowe prawo karne. Tom II. Przestępstwa gospodarcze oraz przeciwko środowisku. Komentarz*, Warszawa 2003.

Bolwerk Richard, Kruber Helmut, Terfort Wilhelm, *Die TA Luft 2002 – Handbuch für Genehmigungsverfahren, Überwachung und Betrieb von Anlagen in der Praxis*, Stuttgart 2004.

Buchała Kazimierz, Zoll Andrzej, *Polskie prawo*, Warszawa 1995.

Budajczak Marek, *O pojęciu „odpowiedzialność” i jego okolicach* [w:] *Edukacja aksjologiczna. Odpowiedzialność pedagoga*, red. K. Olbrycht, Katowice 1995.

Bukowski Zbigniew, Czech Ewa, Karpus Karolina, Rakoczy Bartosz, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2013.

Canaris Claus-Wilhelm, *Grundstrukturen des deutschen Deliktsrechts*, *Zeitschrift für Versicherungsrecht* 2005, z. 13.

Ciechanowicz-McLean Janina, *Prawo ochrony środowiska jako kompleksowa dziedzina prawa – ustawa organiczna?*, [w:] *Zagadnienia systemowe ochrony środowiska*, red. P. Korzeniowski, Łódź 2015.

Couzinet Daniel, *Existiert eine allgemeine Vorsorgepflicht bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen nach §§ 22 ff. BImSchG?*, *Natur und Recht*, t. 29, z. 11/2007.

Climate Change 2007. Impacts, adaptation and vulnerability, IPCC 2007.

Climate Change 2007: Synthesis Report. Summary for Policymakers, IPCC 2007.

Climate change 2021. The Physical Science Basis, IPCC 2021.

Czachórski Witold, *System prawa cywilnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. Z. Radwański, Wrocław 1981.

Danecka Daria, *Konwersja odpowiedzialności karnej w administracyjną w prawie polskim*, Warszawa 2018.

Danecka Daria, Radecki Wojciech, *Prawo karne ochrony środowiska w Niemczech, w Austrii i w Polsce*, Prokuratura i Prawo 7-8/2022.

Diederichsen Uwe, *Ausbau des Individualschutzes gegen Umweltbelastungen als Aufgabe des bürgerlichen und des öffentlichen Rechts*, [w:] Verhandlungen des 56. Deutschen Juristentages Berlin 1986, t. II, München 1986.

Diederichsen Uwe, *Die Haftung für Umweltschäden*, Der Betriebsberater 1972.

Deutsch Erwin, *Das neue System der Gefährdungshaftungen: Gefährdungshaftung, erweiterte Gefährdungshaftung und Kausal-Vermutungshaftung*, Neue Juristische Wochenzeitschrift, z. 2/1992.

Dölling Dieter, *Zur Entwicklung des Umweltstrafrechts*, [w:], *Festschrift für Günter Kohlmann zum 70. Geburtstag*, red. H. J. Hirsch, J. Wolter, U. Brauns, Köln 2003

Drabik Lidia, *Słownik Języka Polskiego*, t. 3, Warszawa 2007.

Dubis Wojciech, Kuźmicka-Sulikowska Joanna, *Czyny niedozwolone. Art. 415-449*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2023.

Durner Wolfgang, *Wasserrecht*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. E. Reh binder, A. Schink, Berlin 2018.

Dybowski Tomasz, [w:] *System prawa cywilnego*, t. III. *Prawo zobowiązań – część ogólna*, cz. 1, red. Z. Radwański, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1981

Edwards Paul, *Modelle, Daten, Ungewissheit und die Politik in der weltweiten Klimawissenschaft*, [w:] *Klima. Das Experiment mit dem Planeten Erde*, red. W. Hauser, München 2002.

Eisenberg Peter, *Grundriss der deutschen Grammatik*, t. 1: *Das Wort*, Stuttgart / Weimar 2004.

Epstein Paul R., Mills Evan, *Climate Change Futures: Health, Ecological and Economic Dimensions*, *Center for Health and the Global Environment*, Harvard Medical School 2005.

Erbguth Wilfried, Guckelberger Anette, *Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht und Staatshaftungsrecht*, Baden-Baden 2023.

Erbguth Wilfried, *Modellvorhaben Verwaltungsreform Mecklenburg-Vorpommern. Anmerkungen aus rechtlicher Sicht*. [w:] Landes- und Kommunalverwaltung, z. 1/2004, Baden-Baden 2004.

Erl Michael, *Das Verhältnis des Umwelthaftungsgesetzes zu § 823 BGB*, Augsburg 1998.

Esser Josef, Weyers Hans-Leo, *Schuldrecht*, tom II, Heidelberg 2000.

Faber Martin, *Koncepcja odpowiedzialności prawnej za szkody w środowisku w prawie niemieckim*, Przegląd Prawa Ochrony Środowiska, nr 2/2021.

Fabricius Fritz, *Zur Dogmatik des „sonstigen Rechts“ gemäß § 823 Abs. 1 BGB. Unter Berücksichtigung des sog. „Rechts am Arbeitsplatz“ und des sog. „Rechts auf den ungestörten Bestand der ehelichen Lebensgemeinschaft“*, Archiv für die zivilistische Praxis, t. 160, z. 4/5 1961, s. 273.

Falke Josef, *Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht*, Zeitschrift für Umweltrecht, 9/2008.

Filek Jacek, *Ontologizacja odpowiedzialności. Analityczne i historyczne wprowadzenie w problematykę*, Kraków 1996.

Fill Wojciech, *Charakter prawny administracyjnych kar pieniężnych (na tle prawa ochrony środowiska)*, Państwo i Prawo 2009/6.

Forkel Hans, *Immissionsschutz und Persönlichkeitsrecht. Eine privatrechtliche Untersuchung*, Köln - Berlin - Bonn - München 1968.

Föllner Alex, *Umwelthaftungsrecht und Schadensprävention. Eine Ökonomische Analyse der Haftung für Umweltschäden unter Einbeziehung juristischer, ökologischer und versicherungstheoretischer Aspekte*, St. Gallen 1994.

Franßen Gregor, *Abfallwirtschaftsrecht*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. E. Rehbinder, A. Schink, Berlin 2018.

Franzheim Horst, Pfohl Michael, *Umweltstrafrecht*, Köln 2001.

Frenz Walter, *Emissionshandelsrecht. Kommentar zu TEHG und ZuV 2020*, Berlin Heidelberg 2012.

Frisch Wolfgang, *Strafrecht und Klimaschutz. Möglichkeiten und Grenzen eines Beitrags des Strafrechts zum Klimaschutz nach Maßgabe internationaler Klimaübereinkünfte*, [w:] *Goldammer's Archiv für Strafrecht*, t. 162, z. 8/2015.

Fuchs, Maximilian, *Deliktsrecht. Eine nach Anspruchsgrundlagen geordnete Darstellung des Rechts der unerlaubten Handlungen und der Gefährdungshaftung*, Berlin 2009.

Funcke Jan Christoph, *Die sogenannte actio quasinegatoria. Zur Frage der quasinegatorischen Unterlassungsansprüche*, Berlin 2010.

Gassner Erich, Schemel Hans-Joachim, *Umweltschadensgesetz*, Wiesbaden 2012.

Gerlach Johann W. *Privatrecht und Umweltschutz im System des deutschen Privatrechts*, Berlin 1989.

Gerstenberg Katrin, *Zu den Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen nach der Föderalismusreform*, Schriften zum Öffentlichen Recht, tom 1144, Berlin 2009.

Gerstetter Christiane, Mederake Linda, Sina Stephan, Stefes Christoph, Stockhaus Heidi, Tröltzsch Jenna, Faure Michael, *Status quo und Weiterentwicklung des Umweltstrafrechts und anderer Sanktionen: Instrumente zur Verbesserung der Befolgung von Umweltrecht (Compliance)*, Dessau-Roßlau 2019.

Giezek Jacek, *Pojęcie i funkcje prawa karnego*, [w:] *Prawo karne i materialne. Cześć ogólna i szczególna*, red. M. Bojarski, Warszawa 2017.

Górski Marek, *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2008.

Grabarczyk Tymon, *Polskie i holenderskie prawo karne środowiska – wybrane zagadnienia*, *Folia Iuridica Univeiersatis Wratislaviensis* 2020, t. 9 (1).

Gramlich Ludwig, Gluchowski Peter, Horsch Andreas, Schäfer Klaus, *Gabler Banklexikon*, red. G. Waschbusch, Wiesbaden 2020

Grigo Frank T., *Die Haftung für Emissionen im deutschen und europäischen Recht*, Hamburg 2002.

Grossman David A., *Warming up to a Not-So-Radical idea: Tort-Based Climate Change Litigation*, [w:] 28. *Columbia Journal of Environmental Law* 2003.

Gruszecki Krzysztof, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2007.

Gruszecki Krzysztof, *Prawo Ochrony Środowiska. Komentarz*, Warszawa 2019.

Günther-Nicolay Elke, *Die Erfassung von Umweltstraftaten mit Auslandsbezug durch das deutsche Umweltstrafrecht gem. §§ 324 ff. StGB*, Baden-Baden 2003.

Gütersloh, Ralf, *Umwelthaftungsfonds. Haftungs- und versicherungsrechtliche Aspekte eines kollektiven Entschädigungssystems für Umweltschäden*, Karlsruhe 1999.

Hamacher Andreas, § 2 UVPG, [w:] *Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz/Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. Kommentar*, red. A. Schink, O. Reidt, S. Mitschang, München 2018.

Hamacher Andreas, „Klima” als Rechtsbegriff, *Natur und Recht*, t. 45, z. 2/2023.

Heidbrink Ludger, *Definitionen und Voraussetzungen der Verantwortung*, [w:] *Handbuch Verantwortung*, red. L. Heidbrink, C. Langbehn, J. Loh, Wiesbaden 2017.

Heine Günter, Meinberg Volker, *Empfehlen sich Änderungen im strafrechtlichen Umweltschutz, insbesondere in Verbindung mit dem Verwaltungsrecht?*, München 1988.

Hegmanns Michael, *Grundzüge der Dogmatik der Strafbestände zum Schutz von Verwaltungsrecht oder Verwaltungshandeln*, Berlin 2000

Hilbert Patrick, *Das Verhältnis von Immissionsschutzrecht und Baurecht*, *Juristische Schulung*, z. 11/2014.

Hohloch Gerhard, *Haftung nach UmweltHG und Haftung nach anderen Haftungsgesetzen. Zur Anspruchskonkurrenz gemäß § 18 UmwHG*, *Umwelt und Technikrecht*, t. 27, 1994.

Hohmann Olaf, *Das Rechtsgut der Umweltdelikte – Grenzen des Strafrechtlichen Umweltschutzes*, Frankfurt am Main 1991.

Hoppe Werner, Beckmann Martin, Kauch Petra, *Umweltrecht*, München 2000.

Hoppe Werner, Beckmann Martin, Kment Martin, *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung/ Umweltrechtsbehelfsgesetz*, Köln 2023.

Ipsen Jörn, *Die Genehmigung technischer Großanlagen Rechtliche Regelung und neuere Judikatur*, Archiv des öffentlichen Rechts, t. 108, z. 2/1982.

Iwański Maciej, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. P. Daniluk, Warszawa 2023.

Jahberg Heike, *Warum Bio-Bauer Alhoff-Cramer Volkswagenverklagt*, Der Tagesspiegel z 21.05.2022 r.

Jarass Hans Dieter, *Bundes-Immissionsschutzgesetz. Kommentar*, Wydanie 8, München 2010.

Jarass Hans Dieter, *Bundes-Immissionsschutzgesetz*, München 2020.

Jarass Hans Dieter, *Das Immissionsschutzrecht für Verkehrswege - ein reformbedürftiges Rechtsgebiet*, Deutsches Verwaltungsblatt, t. 110, z. 12/1995.

Jarass, Hans Dieter, *Immissionsschutzrechtlicher Anlagenbegriff und Reichweite der Genehmigungsbedürftigkeit*, Umwelt- und Planungsrecht, z. 6/2011.

Jaworowicz-Rudolf Agnieszka, *Odpowiedzialność administracyjna*, [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2021.

Jaworowicz-Rudolf Agnieszka, *Odpowiedzialność karna*, [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2021.

Jaworowicz-Rudolf Agnieszka, *Odpowiedzialność z tytułu zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku*, [w:] *O pojęciu odpowiedzialności z perspektywy zagadnień filozoficznoprawnych i wybranych dogmatyk prawnych*, red. T. Bekrycht, Łódź 2015.

Jendrośka Jerzy, *Administracyjne kary pieniężne*, Przegląd Prawa i Administracji XIV, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 518.

Jendrośka Jerzy, Bar Magdalena, *Prawo ochrony środowiska. Podręcznik*, Wrocław 2005.

Jerzmański Jan, *O szkodach w środowisku na terenach górniczych*, [w:] *Szkody w środowisku, odszkodowania i zabezpieczenia roszczeń na terenach górnictwa odkrywkowego*, red. J. Milewski, Wrocław 2007.

Jonas Hans, *Das Prinzip Verantwortung: Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation*, Frankfurt 1979.

Kahl Wolfgang, Gärditz Klaus Ferdinand, *Umweltrecht*, München 2019.

Kahlenborn Walter, Porst Luise, Voß Maike, Fritsch Uta, Renner Kathrin, Zebisch Marc, Wolf Mareike, Schönthaler Konstanze, Schauser Inke, *Klimawirkungs- und Risikoanalyse 2021 für Deutschland*, Dessau-Roßlau 2021.

Kaminskaité-Salters Giedré, *Constructing Private Climate Change Lawsuit under English Law*, Alphen aan den Rijn 2010.

Karkut Daniel, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych: ujęcie porównawcze*, Folia IuridicaWratislaviensis 2/1, 2013

Karski Leszek, *System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. Komentarz*, Warszawa 2012.

Katner Wojciech, Pyziak-Szafnicka Małgorzata, *Odpowiedzialność cywilnoprawna w ustawie o ochronie środowiska (uwagi de lege ferenda)*, *Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka* 1996, nr 3.

Katzenmeier Christian, *Beweismaßreduzierung und probabilistische Proportionalhaftung*, [w:] *Zeitschrift für Zivilprozess*, t. 117, z. 2, 2004.

Kieß Carolin, Bernotat Dirk, *Operationalisierung des Umweltschadensgesetzes bei Biodiversitätsschäden*, [w:] L. Knopp, red. G. Wiegleb, *Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – rechtliche und ökologische Haftungsdimension*, Karlsruhe 2008.

Kim Seong-Eun, *Neue Tatbestandstypen im Umweltstrafrecht. Zu Möglichkeiten und Grenzen des strafrechtlichen Umweltschutzes*, München 2009.

Kip Viscusi William, *The Regulation-Litigation Interaction*, [w:] AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies Working Paper 01-13, Washington 2001.

Kleine-Cosack Eva, *Kausalitätsprobleme im Umweltstrafrecht – Die Strafrechtliche Relevanz der Schwierigkeiten naturwissenschaftlicher Kausalfeststellung im Umweltbereich*, Berlin 1988.

Kloepfer Michael, *Umweltrecht*, München 2004.

Kment Martin, Braun Annette, *Immissionsschutzrecht – Grundlagen mit Fällen*, *Juristische Ausbildung*, t. 33, z. 6/2011.

Knauff Matthias, *Gemeinschaftskommentar Bundes-Immissionsschutzgesetz*, red. M. Führ, Köln 2019.

Koch Andrzej, *Komentarz do art. 361*, [w:] red. M. Gutowski, *Kodeks cywilny. Komentarz do art. 1–449*, t. 1, Warszawa 2016.

Koch Hans-Joachim, Braun Annette, *Aktuelle Entwicklungen des Immissionsschutzrechtes*, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, z. 19/2010.

Koch Hans-Joachim, Hofmann Ekkehard, Reese Moritz, *Handbuch Umweltrecht*, München 2018.

Koch Hans-Joachim, Kahle Christian, *Aktuelle Rechtsprechung zum Immissionsschutzrecht*, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, z. 10/2006.

Koch Hans-Joachim, *Naturschutz und Landschaftspflege in der Reform der bundesstaatlichen Ordnung*, BfN-Skripten (Bundesamt für Naturschutz) nr 109, Bonn-Bad Godesberg 2004.

Köck Wolfgang, Lehmann Katharina, *Die Entwicklung des Luftqualitätsrechts*, *Zeitschrift für Umweltrecht* 2013.

Köndgen Johannes, *Überlegungen zur Fortbildung des Umwelthaftpflichtrechts*, *Umwelt- und Planungsrecht* 1983.

Körner Raimund, Vierhaus Hans-Peter, *Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz, Zuteilungsgesetz 2007. Kommentar*, München 2005.

Kötz Hein, Wagner Gerhard, *Deliktsrecht*, Monachium 2010.

Kohler Jürgen, *J. von Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetzen und Nebengesetzen*, red. S. Herrler, t. 2 *Umwelthaftungsrecht und Sondergesetze*, Berlin 2017.

Korzeniowski Piotr, *Zasady prawne ochrony środowiska*, Łódź 2010.

Kotowski Wojciech, *Ochrona środowiska w ustawodawstwie pozakodeksowym (część 2)*, Prokuratura i Prawo 2014/6.

Kowalewski Kamil Piotr, *Ocena obowiązującego systemu odpowiedzialności majątkowej urzędników*, Białystok 2016.

Krzymski Marcin, *Umweltprivatrecht in Deutschland und Polen unter europarechtlichem Einfluss*, Tübingen 2011.

Krzywoń Adam, *Konstytucja RP a środowisko*, Państwo i Prawo 2012, nr 8.

Kuczyński Tadeusz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna pracowników*, Państwo i Prawo 2003, nr 9.

Kuźmicka-Sulikowska Joanna, *Odpowiedzialność deliktowa w prawie wybranych państw obcych*, Wrocław 2011.

Kwaśnicka Kamila, *Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2011.

Lanckroński Bogusław, *Ochrona własności nieruchomości przed immisjami pośrednimi a ochrona dóbr osobistych – wybrane zagadnienia*, *Studia Iuridica* LII/2010.

Lang Wiesław, *Struktura odpowiedzialności prawnej*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika*, z. 31, Prawo VIII, Toruń 1968.

Larenz Karl, Canaris Claus-Wilhelm, *Lehrbuch des Schuldrechts*, tom II, *Besonderer Teil*, München 1994.

Lewaszkiwicz-Petrykowska Biruta, *Odpowiedzialność cywilna prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.)*, Warszawa 1967.

Lipińska Katarzyna, *Czy w Polsce jest dozwolony rytualny ubój zwierząt*, *Przegląd Prawa Ochrony Środowiska* 2011, nr 2.

Lipiński Aleksander, *Prawne podstawy ochrony środowiska*, Kraków 2002.

Lipiński Aleksander, [w:] *Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, red. J. Jendrośka, Wrocław 2001.

Littbarski Sigurd, *Zivilrechtliche Probleme des Umweltschutzes im Spiegel der höchstrichterlichen Rechtsprechung*, Köln 1984.

Littwin Damian, *Odpowiedzialność cywilnoprawna za szkodę w środowisku – pojęcie, zakres, podstawy*, *Humanistyka i Przyrodoznawstwo*, t. 27, Olsztyn 2021.

Long Stephen P., Ainsworth Elizabeth A., Leakey Andrew D.B., Nösberger Josef, Ort Donald R., *Food for Thought: Lower-Than-Expected Crop Yield Stimulation with Rising CO₂ Concentrations*, [w:] Science z 30.06.2006, tom 312.

Lytras Theodor, *Zivilrechtliche Haftung für Umweltschäden*, Berlin 1995.

Łopuski Jan, „Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku z użyciem sił przyrody (art. 152 k.z.): jej znaczenie i ewolucja w perspektywie minionego 70-lecia”, *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, z. 3 (2004).

Makuch Kinga, *Wprowadzenie do instrumentów ochrony powietrza w prawie niemieckim*, In Gremio 2021, nr 149.

Marburger Peter, *Ausbau des Individualschutzes gegen Umweltbelastungen als Aufgabe des bürgerlichen und des öffentlichen Rechts*, Gutachten C zum 56. Deutschen Juristentag, Berlin 1986.

Marburger Peter, *EG-Umwelthaftungsrichtlinie und zivilrechtliche Umwelthaftung*, [w:] Martin Führ, Rainer Wahl, red. P. von Wilmowsky, *Umweltrecht und Umweltwissenschaft*, Festschrift für Eckard Reh binder, Berlin 2007.

Marburger Peter, *Zur zivilrechtlichen Haftung für Waldschäden*, *Umwelt- und Technikrecht*, t. 2/1987.

Martin Julia A., *Sonderdelikte im Umweltstrafrecht*, Göttingen 2006.

Martini Mario, Kühl Benjamin, *Der Staat als Katalysator der Meinungsbildung im digitalen Zeitalter*, *Die Öffentliche Verwaltung*, z. 15/2013.

Matuszewski Jacek, *Dzieje wpływów prawa niemieckiego w Polsce*, [w:] *Związki prawa polskiego z prawem niemieckim*, red. A. Liszewska, K. Skotnicki, Łódź 2006.

Maurer Hartmut, Waldhoff Christian, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, München 2020.

Mayer Franz, *Ustawa o postępowaniu administracyjnym Republiki Federalnej Niemiec*, [w:] *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 40, Poznań 1978, z. 4.

Misiewicz Joanna, *Odpowiedzialność karna za naruszenia przepisów ustawy o ochronie zwierząt i o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych. Część I*, *Życie weterynaryjne* 2020, nr 95(3).

Mitsch, *Motorradfahren im Wald aus straf- und ordnungswidrigkeitenrechtlicher Perspektive*, *Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht*, z. 12/2013.

Möhrenschlager Manfred, *Revision des Umweltstrafrechts – Das Zweite Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität*, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, z. 11/1994.

Müggenborg Hans-Jürgen, *Der Ausgangsbericht über den Bodenzustand nach Umsetzung der Industrieemissions-Richtlinie*, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, z. 6/2014.

Müller Klaus, *Sachenrecht*, Köln 1996.

Müller-Tuckfeld Jens-Christian, *Traktat für die Abschaffung des Umweltstrafrechtes*, [w:] *Vom unmöglichen Zustand des Strafrechts*, red. W. Naucke, Frankfurt am Main 1995.

Namysłowska-Gabrysiak Barbara, *Odpowiedzialność o charakterze karnym podmiotów zbiorowych w najnowszym ustawodawstwie polskim i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Gaudium in litteris est. Księga jubileuszowa ofiarowana Pani Profesor Genowefie Rejman*, red. L. Gardocki, M. Królikowski, A. Walczak-Żachowska, Warszawa 2005.

Narodowska Joanna, *Prawokarne i kryminologiczne aspekty przestępczości przeciwko środowisku – wybrane zagadnienia*, [w:] *Odpowiedzialność za środowisko z perspektywy kryminologii i nauk przyrodniczych*, red. W. Pływaczewski, Warszawa 2020.

Nowicki Daniel K., Peszkowski Sławomir, *Kilka uwag o szczególnym charakterze administracyjnych kar pieniężnych*, [w:] *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red. M. Błachucki, Warszawa 2015.

Ondrysz Katarzyna, *Przesłanki odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary – po nowelizacji*, Nowa Kodyfikacja Postępowania Karnego, 20.1/2016.

Ostojski Przemysław, *Podstawa egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych w prawie niemieckim i polskim*, *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*, rok LXXIV, z. 4, 2012.

Owczarek Marta, *Siła wyższa jako przesłanka zwalniająca z odpowiedzialności deliktowej prowadzącego przedsiębiorstwo wprawiane w ruch siłami przyrody*, *Przeegląd Sądowy* 2003, nr 1.

Ott Claus, Paschke Marian, *Ausgleichswürdige Summations- und Distanzschäden am Beispiel der neuartigen Waldschäden*, Bericht im Auftrag des Umweltbundesamtes, Berlin 1997.

Paczuski Ryszard, *Prawo ochrony środowiska*, Bydgoszcz 2000.

Padrak Krzysztof, Solan Magdalena, *Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska*, *Państwo i Prawo*, nr 1/2010.

Palandt Otto, *Bürgerliches Gesetzbuch*, München 2013.

Papier Hans-Jürgen, *Gewässerverunreinigung, Grenzwertfestsetzung und Strafbarkeit*, Köln 1984.

Peters Hans-Joachim, Bella Stefan, Hesselbarth Thorsten, *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Handkommentar*, Baden-Baden 2019.

Peters Hans-Joachim, Hesselbarth Thorsten, Peters Frederike, *Umweltrecht*, Stuttgart 2016.

Pfeiffer Thomas, *Die Bedeutung des privatrechtlichen Immissionsschutzes*, Frankfurt am Main 1987.

Pfohl Michael, *Das 45. StrÄndG – Neue Herausforderungen für die Praxis der Strafverfolgung in Umweltstrafsachen*, [w:] *Das Umweltstrafrecht nach dem 45. Strafrechtsänderungsgesetz*, red. M. Kloepfer, M. Heger, Berlin 2015.

Piątkowski Józef Stanisław, *Siła wyższa jako podstawa wyłączenia odpowiedzialności z art. 152, 153 k.z.*, *Nowe Prawo*, nr 1/1963.

Picht Georg, *Pojęcie odpowiedzialności*, [w:] Georg Picht, *Odwaga utopii*, Warszawa 1981.

Picker Eduard, *Zur Beseitigungshaftung nach § 1004 BGB – eine Apologie – zugleich ein Beitrag zur bürgerlich-rechtlichen Haftungsdogmatik*, [w:] *Festschrift für Joachim Gernhuber zum 70. Geburtstag*, red. H. Lange, K. Wolfgang Nörr, H. P. Westermann, Tübingen 1993.

Pilarczyk Andrzej, Pilarczyk Ewa, *Konstytucyjne gwarancje ochrony środowiska na przykładzie nałożonych kar przez wojewódzkich inspektorów środowiska*, *Zeszyty Naukowe Collegium Witelona*, nr 43(2)/2022.

Pöttker Erik, *Klimahaftungsrecht. Die Haftung für die Emission von Treibhausgasen in Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika*, Tübingen 2014.

Potulski Jacek, Warylewski Jarosław, *Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Komentarz*, Warszawa 2004.

Prawo ochrony środowiska, red. M. Górski, Warszawa 2021.

Pyziak-Szafnicka Małgorzata, *Odpowiedzialność cywilna prowadzącego przedsiębiorstwo za szkodę ekologiczną*, [w:] *Studia z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci prof. Biruty Lewaszkiewicz-Petrykowskiej*, red. A. Szpunar, Łódź 1997.

Pyziak-Szafnicka Małgorzata, *Wpływ prawa niemieckiego na polskie prawo prywatne*, [w:] *Związki prawa polskiego z prawem niemieckim*, red. A. Liszewska, K. Skotnicki, Łódź 2006.

Radecki Wojciech, *Kary pieniężne w ochronie środowiska*, Bydgoszcz 1996.

Radecki Wojciech, *Kodeks karny. Część szczególna*, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, t. 1, Warszawa 2010.

Radecki Wojciech, *Ochrona środowiska w europejskim prawie karnym*, *Chemik* nr 8/2011 (t. 65).

Radecki Wojciech, *Odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska. Studium prawnoporównawcze*, Wrocław 1985.

Radecki Wojciech, *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2002.

Radecki Wojciech, *Odpowiedzialność za przestępstwa przeciwko środowisku w prawie międzynarodowym i unijnym (część I)*, *Consilium Iuridicum* 6, 2023

Radecki Wojciech, *Przestępstwa przeciwko środowisku jako problem kodyfikacyjny (na przykładzie prawa niemieckiego)*, *Przeгляд Prawa i Administracji* 1995, t. XXXII.

Radecki Wojciech, *Szczególne dziedziny prawa karnego. Prawo karne wojskowe, skarbowe i pozakodeksowe*, red. M. Bojarski, t. 11, Warszawa 2018.

Radecki Wojciech, *Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Komentarz*, Warszawa 2007.

Radecki Wojciech, *Znamiona ocenne w rozdziale XXII kodeksu karnego. Przestępstwa przeciwko środowisku*, *Ius Novum* 2008, nr 1.

Radwański Zbigniew, Olejniczak Adam, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2016.

Radwański Zbigniew, *Zobowiązania – część ogólna*, wyd. 5, Warszawa 2005.

- Radziszewski Edward, *Prawo ochrony środowiska. Przepisy i komentarz*, Warszawa 2003.
- Rakoczy Bartosz, *Ciężar dowodu w polskim prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2010.
- Rakoczy Bartosz, *Cywilnoprawne aspekty ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*, Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW, t. 4, Bydgoszcz 2013.
- Rakoczy Bartosz, *Koncepcja współczesnego prawa ochrony środowiska a jego dynamiczny rozwój*, Przegląd Prawa Ochrony Środowiska, nr 2/2012.
- Rakoczy Bartosz, *Ograniczenie praw i wolności jednostki ze względu na ochronę środowiska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń 2006.
- Rakoczy Bartosz, *Od prawa ochrony środowiska do prawa środowiska. Ewolucja aksjologii prawnych podstaw ochrony środowiska*, Przegląd Filozoficzny, nr 2/2016 (98).
- Rakoczy Bartosz, *Odpowiedzialność za szkody łowieckie*, Warszawa 2016.
- Rakoczy Bartosz, Ciechanowicz-McLean Janina, Bukowski Zbigniew, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Rakoczy Bartosz, *Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego jako powodowie w sprawach z zakresu ochrony środowiska*, Gdańskie Studia Prawnicze 2009/22.
- Rakoczy Bartosz, *Szkoda w środowisku a szkoda wyrządzona oddziaływaniem na środowisko*, [w:] *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska*, red. B. Rakoczy, M. Pchałek, Warszawa 2010.
- Rakoczy Bartosz, Szuma Karolina, *Norme in materia ambientale – Codice dell'ambiente. Włoski kodeks środowiskowy*, Warszawa 2013.
- Rakoczy Bartosz, *Ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Reiter Birgit, *Entschädigungslösungen für durch Luftverunreinigungen verursachte Distanz- und Summationsschäden*, Berlin 1998.
- Rehbinder Eckhard, *Ziele, Grundsätze, Strategien und Instrumente*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. E. Rehbinder, A. Schink, Berlin 2018.
- Rengier Rudolf, *Zur Bestimmung und Bedeutung der Rechtsgüter im Umweltstrafrecht*, Neue Juristische Wochenschrift, z. 40/1990.
- Rogall Klaus, *Die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts – alte Streitfragen, neues Recht*, [w:] *Goltdammer's Archiv für Strafrecht*, t. 142, z. 7/1995.
- Ronellenfisch Michael, Wolf Rüdiger, *Ausbau des Individualschutzes gegen Umweltbelastungen als Aufgabe des bürgerlichen und öffentlichen Rechts*, Neue Juristische Wochenschrift, z. 32/1986.
- Ronzani Marco, *Erfolg und individuelle Zurechnung im Umweltstrafrecht: Eine Studie zur Funktionalität der Strafrecht dogmatik im Umweltschutzrecht unter besonderer Berücksichtigung des Schweizer Rechtes*, Freiburg im Breigau 1992.
- Rothenfuß Christoph, *Kausalität und Nachteil*, München 2003.

- Röckrath Luidger, *Kausalität, Wahrscheinlichkeit und Haftung*, München 2004.
- Rotko Jerzy, *Instrumenty administracyjnoprawnej ochrony środowiska w RFN*, Wrocław 1998.
- Rotko Jerzy, *Kodeksowe pozwolenie zintegrowane a sektorowe pozwolenie wodnoprawne – doświadczenia niemieckie*, *Studia Prawnicze*, z. 2 (210), 2017.
- Rotko Jerzy, *Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec a ochrona środowiska*, *Studia Prawnicze*, z. 1 (75), 1983.
- Rudolphi Hans-Joachim, *Primat des Strafrechts im Umweltschutz?*, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, z. 6/1984.
- Sack Hans-Joachim, *Umweltschutz-Strafrecht*, München 2022.
- Safian Marek, *Czyny niedozwolone. Art. 415-449*, [w:] *Kodeks cywilny. Tom 1. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020.
- Saliger Frank, *Umweltstrafrecht*, München 2020.
- Saurer Johannes, *Die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts – Eine Koordinationsstrategie im Wandel*, *Die Verwaltung: Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften*, t. 50, z. 3/2017.
- Schall Hero, *Systematische Übersicht der Rechtsprechung zum Umweltstrafrecht – 1. Teil*, *Neue Zeitschrift für Strafrecht – Rechtsprechungsreport*, z. 2/2005.
- Schall Hero, *Umweltschutz durch Strafrecht: Anspruch und Wirklichkeit*, *Neue Juristische Wochenschrift*, t. 43, z. 20/1990.
- Scheidler Alfred, *Die Feinstaub-Entscheidung des EuGH und Ihre Auswirkungen auf Industrie- und Gewerbebetriebe*, *Zeitschrift für Gewerbe- und Wirtschaftsverwaltungsrecht*, z. 7/2009.
- Scheider Alfred, *Die neuen Nachsorgepflichten für Betreiber von Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie*, *Zeitschrift für Umweltrecht*, z. 5/2013.
- Scheidler Alfred, *Integrative Elemente im Immissionschutzrecht*, *Natur und Recht*, t. 30, z. 11/2008.
- Scherer-Leydecker Christian, Rausch Anne, *Bodenschutzrecht*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. E. Rehbinder, A. Schink, Berlin 2018.
- Schimikowski, Peter, *Umwelthaftungsrecht und Umwelthaftpflichtversicherung*, Karlsruhe 2002.
- Schink Alexander, *Die Verbesserungsgenehmigung nach § 6 Abs. 3 BImSchG*, *Natur und Recht*, t. 33, z. 4/2011.
- Schlacke Sabine, *Umweltrecht*, Baden-Baden 2021.
- Schmidt-Salzer Joachim, *Kommentar zum Umwelthaftungsrecht*, Heidelberg 1992.
- Schmidt-Salzer Joachim, *Umwelthaftpflicht und Umwelthaftpflichtversicherung (IV)*, *Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht*, t. 44, 1992.

- Schomerus Thomas, *Klimaschutz- und Umweltenergierecht*, [w:] *Grundzüge des Umweltrechts*, red. E. Rehbinder, A. Schink, Berlin 2018.
- Schulz Sönke E., *Landesrecht Schleswig-Holstein*, red. U.Schliesky, Baden-Baden 2021.
- Schulze Reiner, *Bürgerliches Gesetzbuch. Handkommentar*, Baden-Baden 2014.
- Schwartländer Johannes, *Verantwortung*, [w:] *Handbuch philosophischer Grundbegriffe*, red. H. Krings, H. M. Baumgarten, C. Wild, t. 6, München 1974.
- Seeger Stefan A., *Verantwortung: Tradition und Dekonstruktion*, Würzburg 2010.
- Seibert Max-Jürgen, *Aktuelle Rechtsprechung zum Immissionsschutzrecht*, Deutsches Verwaltungsblatt, z. 10/2013.
- Serwach Małgorzata, *Wina jako zasada odpowiedzialności cywilnej oraz okoliczność zwalniająca z obowiązku naprawienia szkody*, Wiadomości Ubezpieczeniowe 2009, nr 1.
- Shearman David, Smith Joseph Wayne, *The Climate Change Challenge and the Failure of Democracy*, Westport 2007.
- Sina Stephan, Duin Laurens, Tröltzsch Jenny, *Umweltdelikte 2021. Auswertung von Statistiken*, Dessau-Roßlau 2023.
- Skoczylas Józef J., *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną środowisku*, Przegląd Sądowy nr 7-8/2008
- Skoczylas Józef J., *Pojęcie i rodzaje odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska*, Zeszyty Naukowe SGSP 2011, nr 41.
- Skowrońska-Bocian Elżbieta, Warciński Michał, *Mienie. Art. 44-55⁴*, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020
- Skowrońska-Bocian Elżbieta, Warciński Michał, *Treść i wykonywanie własności. Art. 140-154*, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020.
- Smith Joseph Wayne, Shearman David, *Climate Change Litigation: analysis the Law, scientific evidence and impacts on the environment, health and property*, Adelaide 2006.
- Solan Magdalena, Padrak Krzysztof, *Odpowiedzialność cywilnoprawna w Prawie ochrony środowiska*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, nr 5/2009.
- Sparwasser Reinhard, Engel Rüdiger, Voßkuhle Andreas, *Umweltrecht: Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts*, Heidelberg 2003.
- Spinoza Baruch, *Etyka. W porządku geometrycznym dowiedziona*, Warszawa 2008.
- Spotowski Andrzej, *Funkcja niebezpieczeństwa w prawie karnym*, Warszawa 1990.
- Steffen Erich, *Verschuldenshaftung oder Gefährdungshaftung für Umweltschäden*, Neue Juristische Wochenzeitschrift, z. 30/1990.
- Steinberg Rudolf, *Die Bewertung der Umweltauswirkungen eines Vorhabens nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)*, Deutsches Verwaltungsblatt 1990.
- Stelmachowski Andrzej, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998.

Stelmasiak Jerzy, *Realizacja konstytucyjnego prawa do środowiska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1997.

Stokłosa Katarzyna, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych na nowych zasadach a obecne rozwiązania prawne. Wybrane zagadnienia*, Zeszyty Prawnicze 19.4/2019.

Strugała Radosław, *Czyny niedozwolone. Art. 415-449*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2023.

Swiss Re, *Natural Catastrophes and Man-Made Disasters 2005: High Earthquake Casualties, New Dimension in Windstorm Losses*, Sigma nr 2/2006.

Swiss Re, *Natural Catastrophes in 2021*, Sigma nr 1/2022.

Szlachetko Katarzyna, Zielińska-Dąbkowska Karolina M., *O (bez)skuteczności prawa polskiego wobec antropogenicznych zanieczyszczeń światłem sztucznym (ang. man-made light pollution)*, Przegląd Prawa Publicznego, nr 5 (170)/2021.

Teichmann Arndt, [w:] *Bürgerliches Gesetzbuch. Kommentar*, red. R. Stürner, München 2018.

The Carbon Majors Database: Launch Report, kwiecień 2024,

Treml Alfred K., *Überlebensethik: Stichworte zur praktischen Vernunft im Schatten der ökologischen Krise*, t. 1. Tübingen-Hamburg 1992.

UK Climate Impacts Programme, *Climate Change Scenarios for the United Kingdom, the UKCIP02 Scientific Report*, Norwich 2002.

van der Ven Joseph J.M., *Verantwortung und Verantwortlichkeit*, [w:] *Schuld und Verantwortung*, red. H.M. Baumgartner, A. Eser, Tübingen 1983

Verheyen Roda, *Climate Change Damage and International Law. Prevention, Duties and State Responsibility*, Leiden 2005.

Verheyen Roda, Lührs Michael, *Klimaschutz durch Gerichte in den USA – 2. Teil: Zivilrecht*, [w:] *Zeitschrift für Umweltrecht*, Bremen 2009.

Wagner Gerhard, *Das neue Umweltschadensgesetz*, *Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht*, t. 59, z. 13/2008.

Wagner Gerhard, *Die gemeinschaftsrechtliche Umwelthaftung aus der Sicht des Zivilrechts*, *Umwelt- und Technikrecht*, t. 81/2005.

Wagner Gerhard, *Umweltschutz mit zivilrechtlichen Mitteln*, *Natur und Recht*, t. 5, z. 14/1992.

Warkało Witold, *Odpowiedzialność odszkodowawcza. Funkcje, rodzaje, granice*, Warszawa 1972.

Warkało Witold, *Siła wyższa jako zasada nieodpowiedzialności i domniemanie przypadkowości szkody*, *Państwo i Prawo* 1949, nr 9–10.

Westermann Harm Peter, *Das private Nachbarrecht als Instrument des Umweltschutzes*, [w:] *Umweltschutz und Privatrecht, Umwelt- und Technikrecht*, tom 11, Düsseldorf 1990.

Westermann Harry, *Sachenrecht*, Heidelberg 1998.

Wickel Martin, *Die Abscheidung und Speicherung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Storage) – Eine neue Technik als Herausforderung für das Umweltrecht*, Zeitschrift für Umweltrecht, z. 3/2011.

Wieland Wolfgang, *Verantwortung – Prinzip der Ethik?*, Heidelberg 1999.

Wielec Marcin, *Przestępczość środowiskowa – wprowadzenie do problematyki*, [w:] *Przestępczość środowiskowa – współczesne wyzwanie dla organów ścigania oraz Inspekcji Ochrony Środowiska*, red. M. Wielec, Warszawa 2022.

Wiese Götz Tobias, *Wahrscheinlichkeitshaftung*, [w:] *Zeitschrift für Rechtspolitik*, München, Frankfurt, 1998.

Winkelbauer Wolfgang, *Zur Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts*, [w:] *Festschrift für Theodor Lenckner zum 70. Geburtstag*, red. A. Esser, München 1998.

Wojciechowski Paweł, *Model odpowiedzialności administracyjnej w prawie żywnościowym*, Warszawa 2016.

Wołodkiewicz Witold, Zabłocka Maria, *Prawo rzymskie. Instytucje*, Warszawa 2014.

Zagrobelny Krzysztof, *Przepisy ogólne. Art. 353-365¹*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2023.

Zehn neue Staatsanwälte für Umweltkriminalität in NRW, *Süddeutsche Zeitung* z 14.11.2022 r.

Ziemiak Michał P., Karolak Magdalena, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody (art. 435 k.c.). Rozważania de lege lata i de lege ferenda na kanwie orzecznictwa sądowego i poglądów Profesora Jana Łopuskiego*, *Prawo i Więź*, nr 3 (33) 2020.

Wykaz orzeczeń

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2014 r., I CSK 501/13, OSNC 2015/5/62.

Uchwała Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2021 r., 1 BvR 2656/18, BVerfGE 157, 30

Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 września 1981 r., 4 B 114/81, NJW 1982, 348.

Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 października 1982 r., 7 C 50.78, NJW 1983, 1507.

Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 grudnia 1989 r., 7 C 35.87, BVerwGE 84, 220.

Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2003 r., 7 C 19/02, BVerwGE 119, 329.

Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 stycznia 2010 r., 1 BvR 1627/09, BVerwGE 16, 473.

Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 grudnia 2012 r., 4 C 11.11, BVerwGE 145, 290.

Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 lutego 2018 r., 7 C 30.17, BVerwGE 161, 201.

Wyrok Federalnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 maja 2018 r., 1 VR 3.18, juris Rn. 21.

Wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 1983 r., 4 C 55/80, NJW 1984, 2174.

Wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2002 r., 1 BvR 558/91, 1 BvR 1428/91, BVerfGE 105, 252 – 279.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1956 r., VI ZR 166/56, VersR 1957, 112.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 grudnia 1958 r., VI ZR 199/57, BGHZ 29, 65.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 1970 r., II ZR 133/68, BGHZ 55, 153.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 września 1984 r., VI ZR 223/82, BGHZ 92, 143.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 31 października 1986 r., 2 StR 33/86, NJW 1987, 1280.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 marca 1990 r., III ZR 81/88, BGHZ 110, 313.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 marca 1990 r., 1 StR 283/89, NJW 1990, 1674.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 lutego 1991 r., 2 StR 478/90, NVwZ 1991, 1023.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 1991 r., 4 StR 179/91, NJW 1992, 122,

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 1992, 2 StR 86/92. NJW 1992, 3247.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 lutego 2008 r., XI ZR 170/07, BGHZ 175, 276.

Wyrok Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 23 października 2013 r., 5 StR 505/12, NJW 2014, 91.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lutego 2018 r., II OSK 2524/17, LEX nr 2471012.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 19 listopada 2019 r., III APa 15/19, LEX nr 2750252.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 1952 r., 962/51, OSN 1954/1/2.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 1962 r., I CR 460/62, LEX nr 1634668.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 1973 r., II CR 233/73, OSPiKA 1974/9/190.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 1974 r., I CR 46/74, OSPiKA 1976/9/172.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 1977 r., IV CR 185/77, LEX nr 7942.

Wyrok Sądu Najwyższego dnia 28 grudnia 1979 r., III CRN 249/79, OSNC 1980/7-8/144.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 października 1982 r., I CR 160/82, OSP 1985/12/224.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 1983 r., III CRN 100/83, OSNC 1984/1/10.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 1985 r., II CR 149/85, OSNC 1986/10/162.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 1988 r., II CR 315/88, LEX nr 5274.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 1992 r., I CRN 188/92, OSNC 1993/5/90.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lipca 2000 r., II CKN 1123/98, LEX nr 50888.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r., V CKN 190/00, LEX nr 52421.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2001 r., II UKN 424/00, OSNP 2003, nr 6, poz. 155.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2003 r., I CKN 497/01, LEX nr 121698.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2006 r., III CSK 135/05, LEX nr 201033.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2008, III CSK 360/07, LEX nr 424387.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2009 r., IV CSK 207/09, OSNC 2010/4/58.

Wyrok Sądu Okręgowego we Frankfurcie z dnia 8 czerwca 2005 r., 5/33 Ns 8910 Js 219753/03, NZM 2005, 679.

Wyrok Sądu Okręgowego w Hanau, sygn. akt z dnia 12 listopada 1987 r., 6 Js 13470/84, NJW 1988, 571.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2014 r., C. 404/13, ECLI:EU:C:2014:2382.

Wyrok Wyższego Sądu Administracyjnego dla kraju związkowego Nadrenia Północna-Westfalia w Münster z dnia 27 listopada 2008, 8 B 1476/08, DVBl 2009, 456.

Wyrok Wyższego Sądu Administracyjnego dla kraju związkowego Nadrenia Północna-Westfalia w Münster z dnia 30 stycznia 2017 r., 8 A 1692/14, DÖV 2017, 606.

Wyrok Wyższego Sądu Administracyjnego Dolnej Saksonii w Lüneburgu z dnia 20 marca 1997 r., 7 L 2062/95, NJW 1998, 398.

Wyrok Wyższego Sądu Administracyjnego Dolnej Saksonii w Lüneburgu z dnia 19 grudnia 2013 r., 12 LA 72/13, DÖV 2014, 311.

Wykaz aktów prawnych

- Bundesgesetzblatt z dnia 23 maja 1949 r., BGBl. I s. 1.
- Bundesgesetzblatt z dnia 30 marca 1971 r., BGBl. I s. 2550.
- Bundesgesetzblatt z dnia 5 sierpnia 1971 r., BGBl. I s. 1234.
- Bundesgesetzblatt z dnia 2 maja 1975 r., BGBl. I s. 1037.
- Bundesgesetzblatt z dnia 18 grudnia 1975 r., BGBl. I s. 3133.
- Bundesgesetzblatt z dnia 4 stycznia 1978 r., BGBl. I s. 145.
- Bundesgesetzblatt z dnia 15 lipca 1985 r., BGBl. I s. 1565.
- Bundesgesetzblatt z dnia 19 lutego 1987 r., BGBl. I s. 602.
- Bundesgesetzblatt z dnia 15 grudnia 1989 r., BGBl. I s. 2198.
- Bundesgesetzblatt z dnia 20 czerwca 1990 r., BGBl. I s. 2066.
- Bundesgesetzblatt z dnia 10 grudnia 1990 r., BGBl. I s. 2634.
- Bundesgesetzblatt z dnia 10 grudnia 1990 r., BGBl. I s. 2694.
- Bundesgesetzblatt z dnia 19 marca 1991 r., BGBl. I s. 686.
- Bundesgesetzblatt z dnia 30 czerwca 1993 r., BGBl. I s. 1433.
- Bundesgesetzblatt z dnia 5 lipca 1994 r., BGBl. I s. 1440.
- Bundesgesetzblatt z dnia 17 marca 1998 r., BGBl. I s. 502.
- Bundesgesetzblatt z dnia 13 listopada 1998, BGBl. I s. 3322.
- Bundesgesetzblatt z dnia 20 lipca 2000, BGBl. I s. 1045.
- Bundesgesetzblatt z dnia 20 lutego 2001 r., BGBl. I s. 305, 317.
- Bundesgesetzblatt z dnia 21 sierpnia 2001 r., BGBl. I S. 2180.
- Bundesgesetzblatt z dnia 2 stycznia 2002 r., BGBl. I s. 42.
- Bundesgesetzblatt z dnia 27 czerwca 2002 r., BGBl. I s. 2076.
- Bundesgesetzblatt z dnia 23 stycznia 2003 r., BGBl. I s. 102.
- Bundesgesetzblatt z dnia 5 marca 2003 r., BGBl. I s. 310, 919.
- Bundesgesetzblatt z dnia 18 stycznia 2005, BGBl. I s. 114.
- Bundesgesetzblatt z dnia 12 grudnia 2005 r., BGBl. I s. 3394.
- Bundesgesetzblatt z dnia 19 lipca 2007 r. BGBl. I s. 1462.

Bundesgesetzblatt z dnia 14 listopada 2007 r., BGBl. I s. 666.

Bundesgesetzblatt z dnia 31 lipca 2009 r., BGBl. I s. 2585.

Bundesgesetzblatt z dnia 29 lipca 2009 r., BGBl. I s. 2542.

Bundesgesetzblatt z dnia 26 stycznia 2010 r., BGBl. I s. 38.

Bundesgesetzblatt z dnia 2 sierpnia 2010 r., BGBl. I s. 1065.

Bundesgesetzblatt z dnia 8 grudnia 2010 r., BGBl. I s. 1849.

Bundesgesetzblatt z dnia 21 lipca 2011 r., BGBl. I s. 1475.

Bundesgesetzblatt z dnia 6 lutego 2012 r., BGBl. I s. 148, 1281.

Bundesgesetzblatt z dnia 24 lutego 2012 r., BGBl. I s. 212.

Bundesgesetzblatt z dnia 6 marca 2013 r., BGBl. I s. 367.

Bundesgesetzblatt z dnia 2 maja 2013 r., BGBl. I s. 1021, 1044, 3754.

Bundesgesetzblatt z dnia 17 maja 2013 r., BGBl. I s. 1274.

Bundesgesetzblatt z dnia 17 lipca 2013 r., BGBl. I s. 2538.

Bundesgesetzblatt z dnia 28 sierpnia 2013 r., BGBl. I s. 3498, 3991.

Bundesgesetzblatt z dnia 21 lipca 2014 r., BGBl. I s. 1066.

Bundesgesetzblatt z dnia 18 sierpnia 2014 r., BGBl. I s. 1447.

Bundesgesetzblatt z dnia 18 sierpnia 2014 r., BGBl. I s. 1453.

Bundesgesetzblatt z dnia 27 października 2014 r., BGBl. I s. 1643.

Bundesgesetzblatt z dnia 15 marca 2017 r., BGBl. I s. 483.

Bundesgesetzblatt z dnia 31 maja 2017 r., BGBl. I s. 1440.

Bundesgesetzblatt z dnia 3 listopada 2017 r., BGBl. I s. 3634.

Bundesgesetzblatt z dnia 11 kwietnia 2019 r., BGBl. I s. 432.

Bundesgesetzblatt z dnia 1 grudnia 2019 r., BGBl. I s. 2728.

Bundesgesetzblatt z dnia 12 grudnia 2019 r., BGBl. I s. 2513.

Bundesgesetzblatt z dnia 18 marca 2021 r., BGBl. I s. 540.

Bundesgesetzblatt z dnia 6 lipca 2021 r., BGBl. I s. 2514.

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 118 z dnia 7 kwietnia 2021 r.

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 143 z dnia 30 kwietnia 2004 r.

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 152 z dnia 11 czerwca 2008 r.

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 328 z dnia 6 grudnia 2008 r.

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 286 z dnia 31 października 2009 r.

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 197 z dnia 24 lipca 2012 r.

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 344 z dnia 17 grudnia 2016 r.

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 334 z dnia 31 grudnia 2018 r.

Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich L 103 z dnia 25 kwietnia 1979 r.

Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich L 205 z dnia 22 lipca 1992 r.

Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich L 327 z dnia 22 grudnia 2000 r.

Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich L 106 z dnia 17 kwietnia 2001 r.

Dziennik Ustaw z 1964 r., nr 16, poz. 93.

Dziennik Ustaw z 1964 r., nr 43, poz. 296.

Dziennik Ustaw z 1971 r., nr 12, poz. 114.

Dziennik Ustaw z 1987 r., nr 17, poz. 101.

Dziennik Ustaw z 1990 r., nr 16, poz. 95.

Dziennik Ustaw z 1991 r., nr 32, poz. 131.

Dziennik Ustaw z 1992 r., nr 98, poz. 490.

Dziennik Ustaw z 1996 r., nr 132, poz. 622.

Dziennik Ustaw z 1997 r., nr 78, poz. 483.

Dziennik Ustaw z 1998 r., nr 91 poz. 576.

Dziennik Ustaw z 1998 r., nr 91, poz. 578.

Dziennik Ustaw z 1999 r., nr 6, poz. 42.

Dziennik Ustaw z 2001 r., nr 3, poz. 18.

Dziennik Ustaw z 2001r., nr 62, poz. 627.

Dziennik Ustaw z 2001 r., nr 115, poz. 1229.

Dziennik Ustaw z 2001 r., nr 138, poz. 1545.

Dziennik Ustaw z 2002 r., nr 130, poz. 1112.

Dziennik Ustaw z 2002 r., nr 197, poz. 1661.

Dziennik Ustaw z 2004 r., nr 92, poz. 880.

Dziennik Ustaw z 2007 r., nr 75, poz. 493.

Dziennik Ustaw z 2008 r., nr 199, poz. 1227.

Dziennik Ustaw z 2009 r., nr 31, poz. 206.

Dziennik Ustaw z 2009 r., nr 130, poz. 1070.

Dziennik Ustaw z 2013 r., poz. 21.

Dziennik Ustaw z 2015 r., poz. 881.

Dziennik Ustaw z 2015 r., poz. 1223.

Dziennik Ustaw z 2018 r. poz. 646

Dziennik Ustaw z 2018 r. poz. 649.

Dziennik Ustaw z 2019 r., poz. 1097.

Dziennik Ustaw z 2020 r., poz. 1337.

Dziennik Ustaw z 2020 r., poz. 2065.

Dziennik Ustaw z 2022 r., poz. 470.

Dziennik Ustaw z 2022 r., poz. 546.

Dziennik Ustaw z 2022 r., poz. 883.

Dziennik Ustaw z 2022 r., poz. 1680.

Dziennik Ustaw z 2022 r., poz. 1726.

Dziennik Ustaw z 2023 r., poz. 465.

Dziennik Ustaw z 2023 r., poz. 633.

Dziennik Ustaw z 2023 r., poz. 1072.

Dziennik Ustaw z 2023 r., poz. 1082.

Dziennik Ustaw z 2023 r., poz. 1123.

Dziennik Ustaw z 2023 r., poz. 1580.

Gemeinsames Ministerialblatt z dnia 14 września 1964 r., GMBL. 26, s. 433.

Gesetzblatt Baden-Württemberg z dnia 3 grudnia 2013 r., GBl. B.-W. 2013, 389.

Gesetzblatt Baden-Württemberg z dnia 7 lutego 2023 r., GBl. B.-W. 2023, 26.

Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein z 1992 r., s. 243, 534.

Gesetz und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein z 7 marca 2017, GVObI. Schl.H. 2017, s. 124.

Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen z dnia 8 lipca 2016 r., GV. NRW.
s. 618.

Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen z dnia 16 lipca 2021 r., GV.NRW. 2021, s. 908.

Wykaz pozostałych źródeł

Bundestagsdrucksache z dnia 13 grudnia 1978 r., nr 8/2382.

Bundestagsdrucksache z dnia 4 lutego 1980 r., nr 8/3633.

Bundestagsdrucksache z dnia 9 czerwca 1988 r., nr 11/2447.

Bundestagsdrucksache z dnia 23 lutego 1990 r., nr 126/90

Bundestagsdrucksache z dnia 10 maja 1990 r., nr 11/7104.

Bundestagsdrucksache z dnia 5 marca 1991 r., nr 12/192.

Bundestagsdrucksache z dnia 5 kwietnia 1994 r., nr 12/7300.

Bundestagsdrucksache z dnia 14 stycznia 1997 r., nr 13/6701.

Bundestagsdrucksache z dnia 6 kwietnia 2011 r., nr 17/5391.

Bundestagsdrucksache z dnia 15 sierpnia 2012 r., nr 17/10486.

Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen, tom 27.

Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen, tom 35.

Gemeinsames Ministerialblatt z dnia 8 września 1964 r., GMBL. s. 433.

PN-ISO 4225:1999, *Jakość powietrza. Zagadnienia ogólne. Terminologia*, 1999.

PN-ISO 4225/Ak:1999, *Jakość powietrza. Zagadnienia ogólne. Terminologia (Arkusz krajowy)*, 1999.

Wykaz źródeł internetowych

DWDS Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache, Berlin Brandenburgische Akademie der Wissenschaft, <https://www.dwds.de/d/wb-dwdswb>

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_16171_2022_INIT

<https://www1.wdr.de/nachrichten/westfalen-lippe/landwirt-lippe-volkswagen-klage-100.html>.

https://www.nw.de/nachrichten/zwischen_weser_und_rhein/23256501_Warum-dieser-Detmolder-Biobauer-gegen-Volkswagen-klagt.html, <https://www.westfalenspiegel.de/bauer-gegen-volkswagen/>.