

Studia PRAWNICZE

Zeszyt 3(181) 2009
Warszawa 2009

Adam Habuda, Wojciech Radecki

STAN POLSKIEJ NAUKI PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA W 40 LAT PO RAPORCIE U THANTA

W maju 2009 minęło czterdzieści lat od ogłoszenia słynnego raportu grupy uczonych „Człowiek i jego środowisko” firmowanego przez ówczesnego Sekretarza Generalnego ONZ U Thanta, zwanego od jego nazwiska „Raportem U Thanta”. Autorzy raportu postawili tezę, że po raz pierwszy w dziejach ujawnił się kryzys w relacjach między człowiekiem a jego środowiskiem, przejawiający się w rosnącym zanieczyszczeniu wody, powietrza i ziemi, zagrożeniu przyrody i jej zasobów, problemach związanych z postępowaniem z odpadami. Jeżeli zagrożenia nie zostaną zażegnane, przyszłość gatunku ludzkiego jako gatunku biologicznego stanie pod znakiem zapytania.

Raport U Thanta traktowany jest zgodnie jako początek ogólnoswiatowego ruchu na rzecz ochrony środowiska. Ruch ten od razu stał się wielkim wyzwaniem dla prawa. Pojawiły się pojęcia „prawa ochrony środowiska” (dominujące w języku polskim i przynajmniej w pierwszym okresie w rosyjskim: *prawo ochrony okruża- juszczej sńedy*) bądź „prawa środowiska” (tak zazwyczaj w innych językach: *envi- ronmental law* w angielskim, *droit de l'environnement* w francuskim, *Umweltrecht* w niemieckim, *pravo zivotniho prostfedi* w czeskim, *pravo zivotneho prostredia* w słowackim, ale w doktrynie słowackiej dość często spotyka się także termin *environ- mentalne pravo*). Wprawdzie samodzielność zbioru norm (przepisów) służących ochronie środowiska jako gałęzi lub co najmniej działu prawa jest przedmiotem licznych dyskusji, ale jedno zdaje się nie ulegać najmniejszej wątpliwości: prawo (ochrony) środowiska jest już wyodrębnioną dyscypliną naukową i dydaktyczną. Tak jest w prawie międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym.

Ochrona środowiska, stanowiąca niegdyś margines prawa międzynarodowego i wspólnotowego współcześnie stała się ważnym obszarem regulacji podejmowanych na szczeblu międzynarodowym i wspólnotowym. Nie twierdzimy, że jest to obszar najważniejszy. Bezsprzecznie jednak jego ranga rośnie. Świadczy o tym chociażby pojawienie się terminów międzynarodowe prawo środowiska (ochrony środowiska) oraz wspólnotowe prawo środowiska (ochrony środowiska). Przez międzynarodowe prawo środowiska rozumie się zwykle ogół przepisów normujących prawa i obowiązki państw wobec ochrony i korzystania ze środowiska. Innymi słowy chodzi o te normy prawa międzynarodowego, które służą ochronie środowiska. Podobnie określić można prawo środowiska Unii Europejskiej - jest to ta część systemu prawa wspólnotowego, która reguluje obrót prawnym UE dotyczący środowiska.

Ponadto, co już wcześniej zaznaczyliśmy, choć samodzielność prawa środowiska (ochrony środowiska) jako działu czy gałęzi prawa może być kwestionowana, to nie da się podważyć naukowego i dydaktycznego zainteresowania tą dziedziną. Mocnym dowodem jest liczba ukazujących się prac już w tytule wprost odnoszących się do międzynarodowego i wspólnotowego prawa środowiska. Brak choćby kilku przykładów tłumaczymy przyjętą konwencją i celem niniejszego opracowania.

Celem tego szkicu jest postawienie diagnozy, jak przedstawia się nauka prawa (ochrony) środowiska w Polsce. Spróbujemy ją postawić badając pozycje książkowe poświęcone wyłącznie problematyce prawnej ochrony środowiska (uwzględnienie także niezliczonych artykułów i studiów temu poświęconych byłoby zadaniem niewykonalnymi), ale nie wszystkie, lecz jedynie te, które w istotny sposób wytyczają kierunki poszukiwań doktrynalnych. Wybór tych pozycji jest w pewnym stopniu subiektywny, ale trudno, dokonanie takiego wyboru jest przywilejem (ale i ryzykiem) każdego autora.

Materiał będący przedmiotem badań wymaga uporządkowania, które jest możliwe na podstawie bardzo różnych kryteriów. Jako punkt wyjścia przyjmujemy najprostsze kryterium czasowe. Po zaprezentowaniu tego, czym polska nauka prawa dysponowała w czasie ogłoszenia Raportu U Thanta, czterdziestoletni okres dzielimy na sześć etapów, których granice wyznaczają fundamentalne dla ochrony środowiska akty prawne:

1. Lata 1969-1976; punktem zwrotnym jest tu uchwalenie i wejście w życie nowelizacji Konstytucji PRL z 1952 r., do której w 1976 r. wprowadzono normy odnoszące się wprost do środowiska zwanego wówczas naturalnym, sytuujące zagrożenia środowiska w płaszczyźnie zadań państwa (art. 12 ust. 2) oraz praw i obowiązków obywatelskich (art. 71),
2. Lata 1976-1980; punktem końcowym jest tu ustawa z 31 stycznia 1980 o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. Nr 3, poz. 6, późniejszy

- tekst jednolity Dz.U. 1994 Nr 49, poz. 196 ze zm.) jako pierwsza w naszym ustawodawstwie w miarę kompleksowa regulacja tej problematyki,
3. Od wejścia w życie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska (1 września 1980) do rozpoczęcia procesu transformacji ustrojowej przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia; wyznaczenie ścisłej daty granicznej jest trudne, ale umownie można przyjąć rok 1991, w którym zostały uchwalone trzy ważne ustawy istotnie zmieniające obraz polskiego prawa środowiska:
- a) ustawa z 20 lipca 1991 o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. Nr 77, poz. 355; obowiązujący tekst jednolity Dz.U. 2007 Nr 44, poz. 287 ze zm.),
 - b) ustawa z 28 września 1991 o lasach (Dz.U. Nr 101, poz. 444, obowiązujący tekst jednolity Dz.U. 2005 Nr 45, poz. 435 ze zm.)
 - c) nieobowiązująca już ustawa z 16 października 1991 o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 114, poz. 492, późniejszy tekst jednolity Dz.U. 2001 Nr 99, poz. 1079 ze zm.),
4. Lata 1991 – 1997; punktem końcowym jest tu Konstytucja RP z 1997 r., która ochronę środowiska zalicza do zadań państwa a nawet zasad, które władze państwowe w prawie i polityce mają respektować (art. 5), czynników pozwalających na ograniczenie praw i wolności (art. 31 ust. 3), obowiązków władz publicznych (art. 68 ust. 4, art. 74 ust. 1, 2 i 4), praw (art. 74 ust. 3) i obowiązków podmiotów (art. 86); przy ujmowaniu ochrony środowiska w kategoriach praw i obowiązków na chwilę się zatrzymamy.

Chcąc znaleźć coś wspólnego w tak odmiennych aktach prawnych, jak Konstytucja PRL z 1952 r. i Konstytucja RP z 1997 r. zauważymy rzecz następującą. Obie ustawy zasadnicze traktują ochronę środowiska jako zadanie państwa (bardzo podobne sformułowania art. 12 ust. 2 Konstytucji PRL i art. 5 Konstytucji RP przy czym obowiązująca Konstytucja znacząco podnosi rangę tego zadania - ochronę środowiska wprost sytuje je w kategorii obowiązków władz publicznych). Ponadto ochrona środowiska (dbałość o jego stan) jest traktowana jako obowiązek nie tylko władz ale każdego (w poprzedniej konstytucji był to obowiązek obywateli PRL). Obecnie obowiązująca konstytucja nie przyjęła od swej poprzedniczki konstrukcji prawa obywateli do środowiska, ustawodawca ograniczył się do prawa do informacji o stanie i ochronie środowiska.

W związku z dość obszerną regulacją ochrony środowiska w Konstytucji RP można zapytać jakie znaczenie prawne ma uznanie ochrony środowiska za obowiązek każdego (państwa, władz publicznych, innych podmiotów prawa). Czy jest to obowiązek prawny rozumiany jako wyrażony w normie prawnej, skierowany do jednostki nakaz lub zakaz określonego zachowania się w danej sytuacji?

Czy ów leżący także po stronie państwa obowiązek rodzi dla obywateli publiczne prawo podmiotowe rozumiane jako sytuacja prawna pozwalająca na skuteczne kierowanie żądania ściśle określonego zachowania do objętego tą sytuacją prawną innego - zbiorowego podmiotu? Sądzymy, że nie, i choć nie zaprzeczamy literze Konstytucji, to obowiązek ochrony środowiska, w ślad za teorią prawa zaliczany do obowiązków nieegzekwowalnych w drodze prawnej, czyli takich, które są wprawdzie sformułowane przez przepisy prawne ale ze względu na ich ogólny charakter i trudności z jednoznacznym zdefiniowaniem oraz wyegzekwowaniem ich nieprzestrzeganie nie podlega sankcjom (mają one bardziej moralny wymiar). Tym bardziej, że ochrona środowiska jest wartością konstytucyjną ale nie jedyną, co wymusza konkurencję z innymi obowiązkami i wartościami konstytucyjnymi. Zajmowane przez nas stanowisko nie znajduje się w żaden sposób w opozycji do wprowadzonej w art. 86 ustawy zasadniczej konstrukcji odpowiedzialności za pogorszenie stanu środowiska (zasady tej odpowiedzialności określa ustawa). Pragniemy jedynie podkreślić, iż czym innym w kategoriach skutecznej realizacji odpowiedzialności prawnej jest używanie bardzo paliwożernego auta (niewątpliwie faktycznie nie jest to działanie realizujące konstytucyjny obowiązek dbałości o środowisko) a czym innym jest naruszanie przepisów szczególnych precyzujących zamiar ustawodawcy z art. 86.

5. Lata 1997-2001 do wielkiej reformy prawa środowiska wyznaczonej trzema fundamentalnymi ustawami:
 - a) z 27 kwietnia 2001 Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627, obowiązujący tekst jednolity Dz.U. 2008 Nr 25, poz. 150 ze zm.),
 - b) z 27 kwietnia 2001 o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628, obowiązujący tekst jednolity Dz.U. 2007 Nr 39, poz. 251 ze zm.),
 - c) z 18 lipca 2001 Prawo wodne (Dz.U. Nr 115, poz. 1229, obowiązujący tekst jednolity Dz.U. 2005 Nr 239, poz. 2019 ze zm.).
6. Okres współczesny rozpoczynający się wraz z wejściem w życie Prawna ochrony środowiska (1 października 2001), w- którym później na kształt polskiego prawa środowiska doniosły wpływ wywarły zwłaszcza:
 - a) ustawia z 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880 ze zm.),
 - b) ustawa z 3 października 2008 o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 1999, poz. 1227),
 - c) ustawa z 3 października 2008 o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 201, poz. 1237).

Spośród wymienionych sześciu etapów etapy 4, 5 i 6 znamionuje przemożny wpływ wspólnotowego prawa środowiska.

Ów wpływ określany jest często jako europeizacja prawa (co w najogólniejszym sensie można określić jako oddziaływanie, wpływanie w sposób bezpośredni lub pośredni na krajowy porządek prawny wartości, standardów, koncepcji i konstrukcji prawnych pochodzących z demokratycznego dorobku europejskiego, w tym szczególnie Unii Europejskiej i Rady Europy). Do maja 2004 r. (a i później, w przypadku wyznaczenia okresów przejściowych) europeizacja wyrażała się po prostu w dostosowywaniu prawa polskiego do prawa wspólnotowego. W procesie tym wyróżnia się zwykle trzy etapy. Etap pierwszy (harmonizacja, zbliżenie), widoczny w latach 90-tych określany był jako harmonizacja z prawem wspólnotowym. Nie zakładano tutaj pełnej zgodności ze wszystkimi wymaganiami, ale starano się zapewnić kierunkową zgodność polskich rozwiązań z prawem wspólnotowym. Etap drugi (upodobnienie), widoczny w ustawach przyjętych w latach 2000-2001 zakładał już wprowadzić pełną transpozycję prawa wspólnotowego ale skupiał się raczej na adaptacji wymagań prawa wspólnotowego niż na wiernym ich przeniesieniu. Widoczny obecnie etap trzeci (zbliżenie) polega na wiernym przeniesieniu niektórych przepisów-dyrektyw. Obejmuje też zmiany w ustawodawstwie polskim związane z wykonywaniem rozporządzeń wspólnotowych, które obowiązują bezpośrednio i wykluczają istnienie regulacji krajowej w danym zakresie. Widać więc, że najpierw ustawodawca polski zastosował zbliżenie (harmonizację), potem upodobnienie a następnie unifikację. Kolejność wydaje się właściwa. Zaczęto bowiem od postawienia fundamentu w postaci rozumienia prawa jako zjawiska kulturowego, gdzie sama zmiana tekstu prawa nie zmienia istoty regulowanych przez prawo stosunków. Słusznie założono, że transpozycja wyłącznie na poziomie tekstu prawnego (unifikacja i upodobnienie) musi następować łącznie z transpozycją jakościową. Używanie czasu przeszłego przy omawianiu dostosowywania (europeizacji) prawa nie jest zresztą właściwe bowiem ten proces trwa i będzie trwał, gdyż system prawny Unii Europejskiej stale się rozwija. Inny może być jednak zakres relacji albowiem możemy już nie tylko akceptować rozwiązania europejskie ale także, z racji naszego członkostwa w UE - bezpośrednio na nie wpływać.

Stan polskiej doktryny prawa środowiska u progu lat siedemdziesiątych ubiegłego stulecia

Polska nauka o prawie środowiska nie zaczęła się od Raportu U Thanta Istotnie, pojęciem prawnej ochrony środowiska jeszcze się nie posługiwano, ale w dziedzinie ochrony przyrody (z której w Polsce bezspornie wywodzi się ochrona środowiska) dorobek piśmiennictwa prawniczego nie jest bez znaczenia. Na plan pierwszy wysuwa się niewątpliwie znakomita, wydana w międzywojniu monografia Jana

Gwalberta Pawlikowskiego¹, która w warstwie teoretycznej nie utraciła znaczenia do dziś, aczkolwiek została napisana jeszcze przed pierwszą polską ustawą o ochronie przyrody z 10 marca 1934 (Dz.U. Nr 31, poz. 274). Regulacje tej ustawy uwzględniła kolejna monografia z okresu międzywojennego², której autor już w latach sześćdziesiątych wydał następną książkę opartą na przepisach drugiej ustawy o ochronie przyrody z 7 kwietnia 1949 (Dz.U. Nr 25, poz. 180 ze zm.)³. Niemalby był także dorobek w zakresie prawa wodnego i rybackiego, w którym poddano badaniom siły wodne i drogi wodne⁴, dysponowanie zasobami wód⁵, instytucję pozwolenia wodnoprawnego⁶, zagadnienia cywilistyczne⁷, co warto jest podkreślić, gdyż problematykę prawa cywilnego dość rzadko podejmuje się w doktrynie prawa środowiska, rybactwo śródlądowe⁸. Autor tej ostatniej przeanalizował funkcjonowanie przedwojennej ustawy z 7 marca 1932 o rybołówstwie (Dz.U. Nr 35, poz. 357 ze zm.) w warunkach gospodarki planowej, co dziś nie ma już większego znaczenia, ale z jego uwag o charakterze historycznym i teoretycznym korzystamy także obecnie. Mieliśmy wreszcie skrypt obejmujący łącznie podstawy prawa wodnego i rybackiego oraz komentarz do obowiązującej wówczas ustawy z 30 maja 1962 Prawo wodne (Dz.U. Nr 34, poz. 158 ze zm.)¹⁰. Z innych dziedzin zaliczanych dziś do prawa środowiska wskazać trzeba książkę poświęconą ochronie gruntów rolnych¹¹ oraz monograficzne opracowanie obszaru górniczego¹², istotne przede wszystkim dlatego, że tworzące teorię obszaru specjalnego, niezwykle ważnego instrumentu prawnego ochrony środowiska, przede wszystkim ochrony przyrody. Można wrzesz-

¹ J. G. Pawlikowski, *Prawo ochrony przyrody* Kraków 1927.

² J. J. Nowak, *Problemy administracyjne ochrony przyrody* Kraków 1939.

³ J. J. Nowak, *Prawo i organizacja ochrony przyrody w Polsce*, Warszawa 1964, drugie wydanie w 1967 r.

⁴ W. Brzeziński, *Administracyjne zagadnienia siły wodnej oraz dróg wodnych w Polsce*, Kraków 1958.

⁵ R. Paczuski, *Dysponowanie zasobami wód w PRL Zagadnienia administracyjno-prawne*, Poznań 1968.

⁶ Z. Rybicki, *Pozwolenie wodnoprawne w systemie gospodarki planowej PRL*, Warszawa 1968.

⁷ T. Dybowski, S. M. Grzybowski, Z. K. Nowakowski, *Zagadnienia cywilistyczne prawa wodnego*, Warszawa 1957.

⁸ F. Longchamps, *Zagadnienia prawne rybactwa śródlądowego w Polsce*, Wrocław 1957.

⁹ M. Błażejczyk, Z. Rybicki, *Zagadnienia prawne gospodarki wodnej i rybackiej*, Olsztyn 1953.

¹⁰ Z. Rybicki, S. Surowiec, W. Tarasiewicz, *Prawo wodne. Komentarz*, Warszawa 1965.

¹¹ M. Błażejczyk, *Ochrona prawna gruntów rolnych*, Warszawa 1967.

¹² A. Wasilewski, *Obszar górniczy Zagadnienia prawne*, Warszawa 1969.

cie wspomnieć o dwóch pozycjach dotyczących nieobowiązujących już wtedy przepisów łowieckich¹³, komentarzu do wtedy jeszcze obowiązującej ustawy z 14 kwietnia 1937 o szkodnictwie leśnym i polnym (Dz.U. Nr 30, poz. 224 ze zm.)¹⁴ oraz pozycji, którą można by zaliczyć do międzynarodowego prawa środowiska, poświęconej eksploatacji zasobów morza¹⁵.

Nauka prawa środowiska w latach 1969-1976

Rok 1971 zapisał się dwoma znaczącymi sympozjami prawniczymi poświęconymi problematyce ochrony środowiska przyrodniczego:

- 1) sesją naukową zorganizowaną 15 marca 1971 w Warszawie przez Komitet Nauk Prawnych PAN wraz z Komitetem PAN „Człowiek i Środowisko” oraz Komitetem Ochrony Przyrody i Jej Zasobów,
- 2) konferencją naukową zorganizowaną 13-15 grudnia 1971 przez Katedrę Prawa Międzynarodowego Publicznego Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Materiały obu spotkań ukazały się drukiem z charakterystycznym dla owego czasu czteroletnim opóźnieniem¹⁶, niemniej jednak rok 1971 można uznać za początek głębszego zainteresowania prawników polskich zagadnieniami ochrony środowiska

W tym też czasie ukazały się dwie fundamentalne prace Wacława Brzezińskiego poświęcone prawnej ochronie środowiska określanego przez ich autora najpierw mianem środowiska biologicznego¹⁷, następnie zaś - naturalnego¹⁸. Ten ostatni termin przyjął się do tego stopnia, że został użyty w nowelizacji Konstytucji PRL, a odstąpiono od niego dopiero w ustawie z 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska. Tak jak Jana Gwalberta Pawlikowskiego możemy z pełnym uzasadnieniem uznać za twórcę polskiej koncepcji prawnej ochrony przyrody, tak też z równym uzasadnieniem uznajemy Wacława Brzezińskiego za twórcę polskiej koncepcji prawnej ochrony środowiska.

¹³ A. Thaler, *Prawo łowieckie*, Kraków 1937, wznowienie Wrocław 1947 oraz J. Bogusz, L. Jastrzębski, E. Stankiewicz, *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 1954.

¹⁴ Z. Kowalski, H. Rutowski, *Ustawa o szkodnictwie leśnym i polnym, z komentarzem*, Szamotuły 1948.

¹⁵ R. Zaorski, *Eksploatacja biologicznych zasobów morza w świetle prawa międzynarodowego*, Gdynia 1967.

¹⁶ *Prawo a ochrona środowiska*, pod red. L. Łustacza, „Ossolineum” 1975.

¹⁷ W. Brzeziński, *Ochrona prawna biologicznego środowiska człowieka*, Warszawa 1971.

¹⁸ W. Brzeziński, *Ochrona prawna naturalnego środowiska człowieka*, Warszawa 1975.

Z tego okresu należy także wymienić monografie dotyczące ochrony zasobów naturalnych¹⁹, ochrony lasów przed szkodnictwem²⁰, prawa leśnego w ogólności²¹ ochrony wód przed zanieczyszczeniem²². Okres ten zamyka próba bardziej całościowego potraktowania ochrony środowiska w skrypcie poświęconym wszakże tylko prawu administracyjnemu, wydanym przez Uniwersytet Warszawski²³.

Zauważyć można, że w tym okresie została uchwalona i weszła w życie ustawa z 24 października 1974 Prawo wodne (Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.). Nie znalazła ona od razu odzwierciedlenia w piśmiennictwie i na komentarz do niej przyszło poczekać siedem lat²⁴.

Doktryna prawa środowiska między nowelizacją Konstytucji PRL a ustawą o ochronie i kształtowaniu środowiska

Kolejny z wyróżnionych etapów otwiera lutowa (1976) nowelizacja Konstytucji PRL wprowadzająca do jej tekstu postanowienia dotyczące środowiska naturalnego. Nie znalazło to jednak odpowiedniego odzwierciedlenia w literaturze prawniczej; owszem, konstytucyjna problematyka ochrony środowiska, przede wszystkim pod kątem obywatelskiego prawa do środowiska, została podjęta, ale znacznie później²⁵.

Druga połowa lat siedemdziesiątych została naznaczona pracami przygotowawczymi nad ustawą generalną o ochronie środowiska. Szczególną aktywność w tych pracach wykazywał Leon Łustacz, jeden z trzech (obok Wacława Brzezińskiego i Ludwika Jastrzębskiego) „ojców założycieli” polskiej doktryny prawa ochrony środowiska, autor pogłębionej, wydanej już w okresie następnym, monografii teoretycznej²⁶. Z literatury odnotować trzeba dwa skrypty uniwersyteckie

¹⁹ A. Jaroszyński, *Ochrona prawna zasobów naturalnych w PRL*, Warszawa 1972.

²⁰ L. Jastrzębski, E. Stankiewicz, *Ochrona lasów przed szkodnictwem*, Warszawa 1972.

²¹ E. Stankiewicz, *Polskie prawodawstwo leśne*, Warszawa 1971.

²² K. Podgórski, *Ochrona wód przed zanieczyszczeniem w świetle prawa administracyjnego*, Warszawa 1974.

²³ L. Jastrzębski, *Ochrona prawna przyrody i środowiska w Polsce. Zagadnienia administracyjne*, Warszawa 1976.

²⁴ S. Surowiec, W. Tarasiewicz, T. Zwięglińska, *Prawo wodne. Komentarz. Przepisy wykonawcze*, Warszawa 1981.

²⁵ W. Radecki, *Obywatelskie prawo do środowiska w Konstytucji PRL*, Jelenia Góra 1984; J. Sommer (red.), *Prawo człowieka do środowiska naturalnego*, „Ossolineum” 1987; W. Radecki, *Prawa i obowiązki obywatela w dziedzinie ochrony środowiska*, Katowice 1991.

²⁶ L. Łustacz, *Polityczne i prawne problemy ochrony środowiska Część I - Ekologia i polityka*, Warszawa 1981.

o ambicjach całościowych²⁷, próbę ujęcia organizacyjnych zagadnień ochrony środowiska²⁸, komentarz do obowiązującej wówczas ustawy z 17 czerwca 1959 o hodowli, ochronie zwierząt łownych i prawie łowieckim (Dz.U. 1973 Nr33, poz. 197 ze zm.)²⁹, cenną od strony koncepcyjnej i teoretycznej monografię prawnej ochrony przyrody³⁰, pierwszą w naszej literaturze pozycję poświęconą ochronie środowiska w prawie karnym³¹, trzy opracowania z zakresu międzynarodowego prawa ochrony środowiska dotyczące zasad tego prawa³², jego tworzenia i egzekwowania oraz eksploatacji zasobów morskich³⁴. Wspomnieć także trzeba o pierwszym studium o charakterze komparatystycznym, ograniczonym wszakże do państw socjalistycznych sąsiadujących z Polską³⁵. Wreszcie nie sposób przeoczyć znaczącego opracowania zbiorowego, w którym uczestniczyli zajmujący się ochroną środowiska przedstawiciele doktryny prawa konstytucyjnego, administracyjnego, cywilnego i karnego³⁶.

Tak więc opracowań w zakresie prawniczej problematyki ochrony środowiska coraz więcej, co nie znaczy, że nadąza za tym rozwój nauki prawa ochrony środowiska w wymiarze, który możemy spróbować określić jako instytucjonalny. Mamy na myśli jednostki badawcze, naukowe zajmujące się głównie (a nie przy okazji innych badań) prawnymi aspektami ochrony środowiska. Oczywiście nie twierdzimy, że nauka rozwija się dzięki instytucjom ale ludziom przede wszystkim, co nie zmienia faktu, że utworzona i odpowiednio ukształtowana instytucja może znacząco pomóc będącym jej elementem naukowcom - prawnikom. W tym kontekście należy wspomnieć o utworzeniu końcem lat 70-tych ubiegłego wieku, w ramach państwowej instytucji naukowej - Polskiej Akademii Nauk - nieprzerwanie funkcjonującego do dzisiaj zespołu badawczego zajmującego się właśnie prawem ochrony środowiska (Zespół Prawa Ochrony Środowiska działający w ramach Instytutu Nauk Prawnych PAN).

²⁷ J. Boć, *Zagadnienia prawne ochrony środowiska naturalnego*, Wrocław 1979; L. Jastrzębski, *Ochrona prawna przyrody i środowiska w PRL Zagadnienia administracyjne*, Warszawa 1979.

²⁸ R. Paczuski, *System prawno-organizacyjny ochrony środowiska w PRL*, Toruń 1977.

²⁹ L. Jastrzębski, W Lipko, *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 1978.

³⁰ L. Jastrzębski, *Prawne zagadnienia ochrony przyrody*, Warszawa 1980.

³¹ G. Rejman, *Ochrona środowiska naturalnego w prawie karnym*, Warszawa 1977.

³² K. Kocot, *Prawnomiędzynarodowe zasady zoologii*, Warszawa-Wrocław 1977.

³³ K. Wolfke, *Międzynarodowe prawo środowiska, Tworzenie i egzekwowanie*, Wrocław 1979.

³⁴ A. Straburzyński, *Uprawnienia państw nadbrzeżnych w dziedzinie eksploatacji zasobów morza*, Gdańsk 1980.

³⁵ K. Podgórski, *Ochrona środowiska w PRL i sąsiednich krajach socjalistycznych*, Katowice 1977,

³⁶ *Ochrona środowiska. Refleksje prawne, ekonomiczne i socjologiczne*, pod red. L. Łusta- cza, „Ossolineum” 1979.

Nauka prawa środowiska od ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska do rozpoczęcia procesu transformacji ustrojowej

Ustawa z 31 stycznia 1980 o ochronie i kształtowaniu środowiska otwiera nowy etap rozwoju nauki o prawnej ochronie środowiska w Polsce. Wprawdzie na pierwszy komentarz do tej ustawy przyszło czekać siedem lat³⁷, ale rozwój myśli prawniczej był zauważalny. Z opracowań o charakterze całościowym odnotować trzeba podręcznik wrocławski³⁸ oraz dwa fundamentalne opracowania

Ludwika Jastrzębskiego³⁹. W tym okresie pojawiły się także prace dotyczące odpowiedzialności karnej w ochronie środowiska⁴⁰, rozszerzone następnie na inne formy odpowiedzialności prawnej, ujęte w postaci studiów komparatystycznych, ograniczonych do europejskich państw socjalistycznych⁴¹, zwieńczone dwiema monografiami dotyczącymi odpowiedzialności na gruncie prawa polskiego⁴². W tym samym nurcie pozostaje opracowanie dotyczące odpowiedzialności za zanieczyszczenie morza⁴³ oraz wielce oryginalna monografia dotycząca odpowiedzialności za szkodę ekologiczną⁴⁴. W analizowanym okresie pojawiły się ważne prace teoretyczne dotyczące środków finansowych ochrony środowiska⁴⁵ oraz jedyna, jak na razie, pogłębiona monografia cywilistyczna⁴⁶. Trwający już blisko ćwierćwiecze brak głębszego zainteresowania cywilistów problematyką ochrony środowiska

³⁷ E. Radziszewski, *Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Komentarz. Przepisy wykonawcze*, Warszawa 1987.

³⁸ J. Boć, E. Samborska-Boć., *Ochrona środowiska Zagadnienia prawne i ekonomiczne*, Wrocław 1989.

³⁹ L. Jastrzębski, *Ochrona środowiska w PRL Zagadnienia administracyjne*, Warszawa 1983 oraz tenże *Prawo ochrony środowiska w Polsce*, Warszawa 1990.

⁴⁰ W. Radecki, *Prawnokarna ochrona środowiska naturalnego w PRL*, „Ossolineum” 1981 oraz tenże *Odpowiedzialność karna za naruszenie środowiska w świetle prawa międzynarodowego*, „Ossolineum” 1981.

⁴¹ W. Radecki, *Odpowiedzialność karna w ochronie środowiska. Studium porównawcze*, „Ossolineum” 1983; tenże *Odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska Studium porównawcze*, „Ossolineum” 1985; tenże *Odpowiedzialność cywilna w ochronie środowiska Studium porównawcze*, „Ossolineum” 1985.

⁴² W. Radecki, *Ochrona środowiska w przedsiębiorstwie. Zagadnienia odpowiedzialności prawnej*, Warszawa 1985; tenże *Odpowiedzialność prawna podmiotów gospodarczych w ochronie środowiska*, Dębe 1990.

⁴³ Z. Brodecki, *Odpowiedzialność za zanieczyszczenie morza*, Gdańsk 1983.

⁴⁴ M. Longchamps, *Odpowiedzialność za szkodę ekologiczną*, Wrocław 1986.

⁴⁵ J. Małecki, *Prawnofinansowe instrumenty ochrony i kształtowania środowiska*, Poznań 1982; M. Mazurkiewicz, *Oplaty i kary pieniężne w ochronie środowiska (struktura prawna i funkcje)*, Wrocław 1986.

⁴⁶ J. J. Skoczylas, *Cywilnoprawne środki ochrony środowiska*, Warszawa 1986.

nie jest powodem do chwały i niewątpliwie należy zasugerować podjęcie badań naukowych w tym zakresie. Prawna ochrona środowiska jest zagadnieniem interdyscyplinarnym, mieszczącym aspekty administracyjne, karne ale i cywilne.

Z innych publikacji należy odnotować monografie dotyczące ochrony Morza Bałtyckiego⁴⁷, spółek wodnych⁴⁸, stref ochronnych⁴⁹, ochrony gruntów rolnych⁵⁰, a także pracę zbiorową dotyczącą międzynarodowego prawa środowiska⁵¹.

Na odrębną wzmiankę zasługuje realizowany w drugiej połowie lat osiemdziesiątych Centralny Program Badań Podstawowych 04.10 - „Ochrona i kształtowanie środowiska przyrodniczego” pod kierunkiem Romana Andrzejewskiego. Podprogramem CPBP 04.10.14 - „Środki prawne i organizacyjnej ochrony środowiska przyrodniczego” kierował Jerzy Sommer. W badaniach nad prawem uczestniczyła większość prawników polskich zajmujących się prawem ochrony środowiska. Pokłosiem programu było kilka monografii prawniczych wydanych drukiem⁵².

Nauka prawa środowiska od przełomu ustrojowego do Konstytucji RP

Nie bez powodu rok 1989 traktujemy jako istotną cezurę w rozwoju polskiej nauki prawa środowiska. Poza oczywistymi zmianami prawnymi na rozwój

⁴⁷ M. Górski, *Ochrona prawna środowiska naturalnego Morza Bałtyckiego*, Łódź 1987.

⁴⁸ R. Pączusiu, *Spółki wodne. Historia, prawne podstawy działania, nowe tendencje*, Warszawa 1989.

⁴⁹ J. Stelmasiak, *Instytucja strefy ochronnej jako prawny środek ochrony środowiska*, Lublin 1986.

⁵⁰ A. Wróbel, *Prawna ochrona gruntów rolnych w procesie inwestycyjnym*, „Ossolineum” 1984.

⁵¹ *Prawnomiędzynarodowa ochrona środowiska naturalnego*, pod red. J. Gilasa, Warszawa 1991.

⁵² A. Agoszowicz, T. Kurowska, A. Lipiński, R. Mikosz, *Prawna ochrona środowiska w związku z poszukiwaniem kopalin*, Warszawa 1990; M. Mazurkiewicz, J. Sommer (red.), *Kryteria efektywności przepisów prawa ochrony środowiska*, Warszawa 1990 oraz tychże autorów *Problematyka badawcza prawa ochrony środowiska. Zagadnienia metodologiczne*, Wrocław 1990; R. Pączusiu, *Ochrona zasobów leczniczych środowiska przyrodniczego Rzeczypospolitej Polskiej. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 1990; W. Radecki, *Ochrona prawna przyrodniczej przestrzeni turystycznej*, Warszawa 1990; tenże *Zagadnienia prawne planowania środowiska w europejskich państwach członkowskich RWPg*, Warszawa 1990; tenże *Zarys dziejów prawnej ochrony przyrody i środowiska w Polsce*, Kraków 1990; J. Sommer, *Prawo jednostki do środowiska - aspekty prawne i polityczne*, Warszawa 1990; tenże *Instrumenty prawne ochrony czystości powietrza*, Warszawa 1990; J. Sommer (red.), *Prawne formy ochrony przyrody*, Warszawa 1990.

nauki wpłynęły jeszcze dwa niezwykle ważne czynniki. Pierwszym z nich jest nieporównanie większe możliwości publikowania. W latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych ubiegłego stulecia istniały poza uniwersyteckimi, tylko trzy wydawnictwa, w których można było opublikować książkę z zakresu prawa środowiska: „Państwowe Wydawnictwo Naukowe”, „Wydawnictwo Prawnicze” i „Ossolineum”, ale ich prężność pozostawiała wiele do życzenia. Wybiegając nieco w przód i traktując ubiegłe dwudziestolecie (1989-2009) jako całość zauważymy, że sytuacja zmieniła się radykalnie. Książkę prawniczą można dziś wydać nie tylko w czterech wielkich wydawnictwach warszawskich: „C. H. Beck”, „Lexis- sNexis”, „Wolters Kluwer”, i „Difin”, ale także w bydgoskim wydawnictwie „Branta”, odrębnych wydawnictwach wrocławskiego Towarzystwa Naukowego Prawa Ochrony Środowiska czy wrocławskiego Centrum Prawa Ekologicznego, nadal funkcjonujących wydawnictwach uniwersyteckich oraz innych szkół wyższych, także prywatnych.

Drugim istotnym czynnikiem było upowszechnienie w nauce systemu projektów badawczych (tzw. grantów), najpierw Komitetu Badań Naukowych, następnie ministerstwa właściwego do spraw nauki. Objęły one także naukę prawa środowiska i w ich efekcie powstało kilka prac o szczególnym znaczeniu teoretycznym, na które zwrócimy uwagę w stosownym miejscu.

Omówienie wyróżnionego okresu rozpoczniemy od wydawnictwa TNPOŚ, które od 1992 roku wydało ponad 50 pozycji książkowych z zakresu prawa środowiska, traktując priorytetowo działalność komentatorską. Jako pierwsze ukazały się komentarze do trzech ustaw z 1991 roku, mianowicie o Inspekcji Ochrony Środowiska⁵³, o lasach⁵⁴, o ochronie przyrody⁵⁵, po nich komentarz do ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska oraz do innych z zakresu ochrony środowiska: ustawy z 18 kwietnia 1985 o rybactwie śródlądowym (Dz. U. Nr 21, poz. 91, tekst jednolity Dz. U. 2009 Nr 189, poz. 1471), ustawy z 13 października 1995

⁵³ W. Radecki, *Ustawa o Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska*, Wrocław 1992, wydanie drugie w 2000 r.

⁵⁴ W. Radecki, *Ustawa o lasach z komentarzem*, Wrocław 1992, kolejne wydania w 1994 i 2000, kontynuacja pod zmienionym tytułem *Ustawa o lasach. Komentarz* w warszawskim wydawnictwie „Difin”, trzy wydania w latach 2004, 2006 i 2008.

⁵⁵ *Prawo o ochronie przyrody Komentarz*, pod red. J. Sommera, Wrocław 1992, kolejne wydania w latach 1994, 1997 i 2001 oraz *Suplement* w 2002 r.

⁵⁶ *Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Komentarz*, pod red. J. Sommera, Wrocław 1995, drugie wydanie w 1999 r.

⁵⁷ W. Radecki, *Prawo o rybactwie śródlądowym. Komentarz*, Wrocław 1994, drugie wydanie w 1997 r., kontynuacja pod zmienionym tytułem *Ustawa o rybactwie śródlądowym. Komentarz*, „Difin”, Warszawa 2005.

Prawo łowieckie⁵⁸ (Dz. U. Nr 147, poz. 713, późniejszy tekst jednolity Dz. U. 2005 Nr 127, poz. 1066 ze zm.), ustawy z 3 lutego 1995 o ochronie gruntów rolnych i leśnych" (Dz. U. Nr 16, poz. 98, późniejszy tekst jednolity Dz. U. 2004 Nr 121, poz. 1266 ze zm.), wreszcie komentarz do przepisów o opłatach i karach pieniężnych⁶⁰.

W omawianym okresie ukazały się także dwa podręczniki prawa ochrony środowiska⁶¹, obszerna monografia poświęcona problematyce organizacyjnej ochrony środowiska⁶², pogłębiona analiza tak doniosłego instrumentu ochrony środowiska, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego⁶³, kilka pozycji związanych z wejściem w życie ustawy z 4 lutego 1994 Prawo geologiczne i górnicze⁶⁴ (Dz. U. Nr 27, poz. 96, późniejszy tekst jednolity Dz. U. 2005 Nr 228, poz. 1947 ze zm.), jedna z nielicznych pozycji poświęconych prawu obcemu, monografia dotycząca ochrony wód⁶⁶, pierwsze w naszej literaturze głębsze omówienie ochrony drzew i krzewów⁶⁷, historyczne i porównawcze omówienie ocen oddziaływania na środowisko⁶⁸, wreszcie kilka pozycji z zakresu szeroko rozumianego prawa karnego środowiska⁶⁹.

⁵⁸ W. Radecki, *Prawo łowieckie z komentarzem*, Wrocław 1996, kontynuacja pod zmienionym tytułem *Prawo łowieckie. Komentarz* w „Difinie”, kolejne wydania w latach 2005, 2007 i 2008.

⁵⁹ W Radecki, *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych z komentarzem*, Wrocław 1995, drugie wydanie w 1998 r. kontynuacja pod zmienionym tytułem *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Komentarz*, wyd. Diffin, Warszawa 2009.

⁶⁰ *Opłaty i kary pieniężne w ochronie środowiska Komentarz*, pod red. J. Sommera, Wrocław 1993.

⁶¹ R. Paczuski, *Prawo ochrony środowiska*, Bydgoszcz 1994, kolejne wydania w latach 1996 i 2000; J. Ciechanowicz, *Prawo ochrony środowiska*, Koszalin 1995.

⁶² M. Górski, *Ochrona środowiska jako zadanie administracji publicznej*, Łódź 1992.

⁶³ J. Stelmasiak, *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako prawny środek ochrony środowiska*, Lublin 1994.

⁶⁴ A. Lipiński, *Prawo geologiczne i górnicze*, Katowice 1996, tenże *Użytkowanie górnicze*, Kraków 1996; A. Lipiński, R. Mikosz, *Komentarz do ustawy Prawo geologiczne i górnicze*, Warszawa 1995, drugie wydanie w 2003 r., cit. *Instrumenty ochrony środowiska w nowym prawie geologicznym i górniczym*, Katowice 1995.

⁶⁵ K. Nowacki, *Administracyjnoprawne instrumenty ochrony środowiska naturalnego w Republice Federalnej Niemiec i Austrii. Studium prawnoporównawcze*, Wrocław 1993.

⁶⁶ P. Lewandowski, *Prawna ochrona wód morskich i śródlądowych przez zanieczyszczeniami*, Gdańsk 1996.

⁶⁷ M. Bojarski, W. Radecki, *Kompedium dla samorządu terytorialnego. Ochrona prawna drzew i krzewów*, Wrocław⁷ 1997.

⁶⁸ J. Jendrośka, *Ocena oddziaływania na środowisko (OOŚ). Fachowa ekspertyza czy procedura z udziałem społeczeństwa* Sytuacja w Polsce na tle tendencji światowych, Wrocław 1997.

⁶⁹ W. Radecki, *Wykroczenia i przestępstwa przeciwko środowisku. Przewodnik po przepisach*, Warszawa-Wrocław 1995; tenże *Wykroczenia i przestępstwa leśne. Przepisy z komentarzem*, Zielona Góra 1995; tenże *Koncepcje odpowiedzialności karnej osób prawnych w ochronie środowiska*, Wrocław 1996; tenże *Kary pieniężne w ochronie środowiska*, Bydgoszcz 1996.

Nauka prawa środowiska od Konstytucji RP do wielkiej reformy roku 2001

Jako cezurę przyjmujemy rok 1997, może nie dlatego, że nauka natychmiast podjęła badania nad problematyką konstytucyjną ochrony środowiska, gdyż pozycja wyłącznie jej poświęcona ukazała się znacznie później⁷⁰, ale dlatego, że od wejścia w życie Konstytucji każde liczące się opracowanie problematyki prawnej ochrony środowiska wysuwało na czołowe miejsce regulacje konstytucyjne. Mamy na uwadze przede wszystkim podręczniki prawa ochrony środowiska⁷¹. W tym też okresie powstają prace poświęcone przede wszystkim wspólnotowemu prawu środowiska⁷², ale także prawu międzynarodowego⁷³.

Znaczną wartością teoretyczną odznaczają się prace zrealizowane w ramach projektów- badawczych, w których zostaje podjęta problematyka ochrony środowi-

ska w geologii i górnictwie⁷⁴, norm technicznych w prawie środowiska⁷⁵ oraz własności z punktu widzenia różnych aspektów ochrony środowiska⁷⁶. Do szczególnie znaczących teoretycznie pozycji dołączyć trzeba analizę instrumentów prawnych ochrony powietrza⁷⁷ oraz opracowanie poświęcone niemieckiego prawa wodnemu⁷⁸.

Nadal rozwija się literatura komentatorska. Ukazują się: komentarz do ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁷⁹ (Dz. U.

⁷⁰ B. Rakoczy, *Ograniczenie praw i wolności jednostki ze względu na ochronę środowiska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Toruń 2006.

⁷¹ J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2000, kolejne wydania w latach 2001-2008; A. Lipiński, *Elementy prawa ochrony środowiska*, Kraków 2001; J. Machowski, *Problemy prawne ochrony środowiska*, Warszawa 2000.

⁷² M. Sitek, *Problemy ekologii w polityce prawnej i prawie Wspólnoty Europejskiej. Wkład do europejskiej kultury prawnej*, Toruń 1997; L. Mehring, *Ochrona środowiska w prawie wspólnotowym i w prawie polskim. Harmonizacja polskiego prawa ochrony środowiska z normami prawa Wspólnot Europejskich*, Sopot 1999; R. Pączusiu, *Prawo środowiska Unii Europejskiej w zarysie*, Toruń 1999; G. Grabowska, *Europejskie prawo środowiska*, Warszawa 2001.

⁷³ J. Ciechanowicz, *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska*, Warszawa 1999, wydanie drugie w 2002 r.

⁷⁴ A. Agoszowicz, G. Dobrowolski, A. Lipiński, R. Mikosz, A. Zaremba-Walczak, *Prawnoekologiczne uwarunkowania geologii i górnictwa z uwzględnieniem obszarów wymagających szczególnych zabiegów ochronnych*, Kraków 2000.

⁷⁵ J. Rotko, *Normy techniczne w prawie ochrony środowiska*, Wrocław 2000.

⁷⁶ *Ochrona środowiska a prawo własności*, pod red. J. Sommera, Wrocław 2000.

⁷⁷ G. Dobrowolski, *Ochrona powietrza Zagadnienia administracyjnoprawne*, Kraków 2000.

⁷⁸ J. Rotko, *Instrumenty administracyjnoprawnej ochrony środowiska w RFN - ze szczególnym uwzględnieniem ochrony wód*, Wrocław 1998.

⁷⁹ W. Radecki, *Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z komentarzem*, Wrocław 1997, kontynuacja pod zmienionym tytułem *Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku*

Nr 132, poz. 622, późniejszy tekst jednolity Dz. U. 2005 Nr 236 ze zm.), dwa nowe komentarze do Prawa łowieckiego⁸⁰ komentarz do ustawy z 21 sierpnia 1997 o ochronie zwierząt⁸¹ (Dz. U. Nr 111, poz. 724, późniejszy tekst jednolity Dz. U. 2003 Nr 106, poz. 1002 ze zm.), komentarz do Prawa wodnego z 1974 r.⁸² Do tego trzeba dodać komentarz do przeprowadzonej z 2000 r. nowelizacji ustawy o ochronie przyrody z 1991 r. wyjaśniający treść istotnie zmienionych przepisów tej ustawy⁸³.

Rok 1997 to nie tylko Konstytucja W tym roku bowiem zostały niemal jednocześnie uchwalone: Kodeks karny zawierający rozdział XXII „Przestępstwa przeciwko środowisku”, który po kilku latach (jeszcze przed wielką reformą prawa środowiska z 2001 r.) doczekał się odrębnego komentarza w serii „Komentarze Karne Becka”⁸⁴ oraz pierwsza polska ustawa z 27 czerwca 1997 o odpadach (Dz. U. Nr 96, poz. 592 ze zm.), niemal natychmiast w wydawnictwie TNPOŚ, skomentowana.⁸⁵

Z pozostałych publikacji książkowych w wyróżnionym okresie należy wspomnieć o pozycji dotyczącej przestępstw i wykroczeń leśnych ujętej w formie kompendium dla Straży Leśnej⁸⁶, dwóch opracowaniach dotyczących ochrony zwierząt⁸⁷, monografii o ochronie środowiska w związku z autostradami⁸⁸ oraz fundamentalnym opracowaniu kwestii organizacyjnych⁸⁹.

w gminach. Komentarz w wydawnictwie „Wolters Kluwer” Warszawa 2005, kolejne wydania w latach 2006 i 2008.

⁸⁰ T. Mueller, Z. Zwolak, *Prawo łowieckie z komentarzem oraz przepisami wykonawczymi i związkowymi*, Warszawa 1998; M. J. Skocka, J. Szczepański, *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 1998.

⁸¹ W Radecki, *Ustawa o ochronie zwierząt z komentarzem*, Wrocław 1998, wydanie drugie z 2003 r., kontynuacja pod zmienionym tytułem i rozszerzoną treścią *Ustawy: o ochronie zwierząt, o doświadczeniach na zwierzętach - z komentarzem* w „Difinie” Warszawa 2007.

⁸² *Prawo wodne z komentarzem*, pod red. J. Rotki, Wrocław 1998, wydanie drugie z 1999 r. ⁸³ M. Bar, M. Górski, J. Jerzmański, *Nowe przepisy o ochronie przyrody*, Wrocław 2001. ⁸⁴ W. Radecki, *Przestępstwa przeciwko środowisku. Rozdział XXII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa 2001.

⁸⁵ J. Jerzmański, M. Mazurkiewicz, W. Radecki, *Ustawa o odpadach z komentarzem*,

⁸⁶ M. Bojarski, W. Radecki, *Przestępstwa i wykroczenia leśne. Kompendium dla Straży Leśnej* Wrocław 2000.

⁸⁷ M. Mozgawa, *Prawnokarna ochrona zwierząt*, Lublin 2001 oraz *Prawna ochrona zwierząt*, pod red. M. Mozgawy Lublin 2002.

⁸⁸ A. Lipiński, R. Mikosz, *Prawna ochrona środowiska w związku z budową i eksploatacją autostrad*, Wrocław 1998.

⁸⁹ J. Stochlak, *Zadania administracji samorządowej i rządowej w zakresie ochrony środowiska*, Warszawa 2000; ten nurt rozważań autor kontynuował w opracowaniu *Polskie prawo ochrony środowiska Uwarunkowania, zmiany, stan*, Warszawa 2002 i wraz z Małgorzatą Po-dolak w *Ochronie środowiska w Polsce. Studium politologicznym*, Lublin 2006.

Eksplozja publikacji dotyczących prawa środowiska po wielkiej reformie roku 2001

Nowy kształt, jaki prawo (ochrony) środowiska otrzymało po wielkiej reformie roku 2001, stał się impulsem do kolejnych publikacji książkowych po tej dacie. Mnogość pozycji, które się w ciągu tych ośmiu lat ukazały, wymaga pewnego uporządkowania. Narzuca się podział na podręczniki, komentarze i inne opracowania.

Zacniemy od podręczników. Swoje podręczniki opracowały ośrodki uniwersyteckie: gdański⁹⁰, śląski⁹¹, łódzki⁹², toruński⁹³, olsztyński⁹⁴ i ostatnio lubelski⁹⁵ (do tego dochodzi już wykazany i kontynuowany podręcznik autorów wrocławskiego ośrodka uniwersyteckiego), a także wrocławskie Centrum Prawa Ekologicznego⁹⁶. W tym samym nurcie można umieścić opracowanie poświęcone ochronie przyrody⁹⁷, a także zarysowanie podstaw prawa ochrony środowiska przeznaczone dla administracji⁹⁸.

Przechodząc do literatury komentarzowej zauważmy na wstępie, że podczas gdy na pierwszy komentarz do ustawy z 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska trzeba było czekać siedem lat, a na drugi kolejne osiem, to pierwszy

komentarz do ustawy z 2001 r. Prawo ochrony środowiska ukazał się w roku jej wydania⁹⁹, a trzy następne przed upływem siedmiu lat¹⁰⁰. Te zestawienie dobrze obrazuje przebytą drogę. Podstawowa w naszym prawie ustawa ochronna była

⁹⁰ Z. Brodecki, E. Gończ, D. Lost-Siemńska, S. Makowska, E. Pankau, D. Pyć, A. Tyszecki, *Ochrona środowiska. Acquis communautaire*, Warszawa 2005.

⁹¹ A. Lipiński, *Prawne podstawy ochrony środowiska*, Kraków 2002, kolejne wydania w latach 2004, 2005, ostatnie Warszawa 2007.

⁹² M. Górski, J. S. Kierzkowska (red.), *Prawo ochrony środowiska*, Bydgoszcz 2006. Opracowanie po trzech latach powtórzone w nieco zmienionej formule: M. Górski (red.), A. Barczak, D. Jakubowska, A. Jaworowicz-Rudolf, A. Kaźmierska-Patrzyzna, J. S. Kierzkowska, P. Korzeniowski, J. Miłkowska, *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2009.

⁹³ B. Wierzbowski, B. Rakoczy, *Podstawy prawa ochrony środowiska*, Warszawa 2004, kolejne wydania w latach 2005 i 2007.

⁹⁴ U. Szymańska, E. Zębek, *Prawo i ochrona środowiska - prawne, ekonomiczne, ekologiczne i techniczne aspekty ochrony środowiska naturalnego*, Olsztyn 2008.

⁹⁵ J. Stelmasiak (red.), *Prawo ochrony środowiska*, Lublin 2009.

⁹⁶ M. Bar, J. Jendrośka, *Prawo ochrony środowiska. Podręcznik*, Wrocław 2005.

⁹⁷ J. Ciechanowicz-Mc Lean (red.), K. Biernat, P. Mierzejewski, D. Trzcińska, *Polskie prawo ochrony przyrody*, Warszawa 2006.

⁹⁸ J. Bukowski, *Podstawy prawa ochrony środowiska dla administracji*, Włocławek 2005.

⁹⁹ J. Jendrośka (red.), *Ustawa - Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Wrocław-2001. ¹⁰⁰

E. Radziszewski, *Prawo ochrony środowiska Przepisy i komentarz*, Warszawa 2003;

K. Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska Komentarz*, Warszawa 2007, wydanie drugie z 2008 r.; J. Ciechanowicz Mc-Lean, Z. Bukowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska Komentarz*, Warszawa 2008.

komentowana czterokrotnie, po dwa komentarze ukazały się do trzech kolejnych ustaw ochronnych, które wraz z ustawą - Prawo ochrony środowiska tworzą trzon

polskiego prawa środowiska: do ustawy o odpadach¹⁰¹, do Prawa wodnego¹⁰² i do ustawy o ochronie przyrody¹⁰³. Dwóch, a w istocie trzech „szybkich” komentarzy doczekała się ustawa z 13 kwietnia 2007 o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. Nr 75, poz. 493 ze zm.). Dwukrotnie była komentowana ustawa z 7 czerwca 2001 o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁰⁵ (Dz. U. Nr 72, poz. 747, późniejszy tekst jednolity Dz. U. 2006 Nr 123, poz. 958 ze zm.). Skomentowane zostały także inne poza samą ustawą o odpadach ustawy związane z postępowaniem z odpadami¹⁰⁶ oraz ustawia z 11 stycznia 2001 o substancjach i preparatach chemicznych (Dz. U. Nr 11, poz. 84, późniejszy tekst jednolity Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1222)¹⁰⁷.

Teoria prawa środowiska wzbogaciła się publikacjami wieńczącymi zrealizowane projekty badawcze dotyczące koncepcji prawa ochrony środowiska¹⁰⁸,

¹⁰¹ J. Jerzmański (red.), *Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach. Komentarz*, Wrocław 2002; W Radecki, *Ustawa o odpadach. Komentarz*, Warszawa 2006, wydanie drugie z 2008 r.

¹⁰² J. Rotko (red.), *Prawo wodne. Komentarz*, Wrocław 2002; J. Szachulowicz, *Nowe Prawo wodne z komentarzem*, Warszawa 2002, kolejne wydania pod zmienionym tytułem *Prawo wodne. Komentarz w latach 2006 i 2007*.

¹⁰³ K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, Kraków 2005; W Radecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, Warszawa 2006, drugie wydanie z 2008 r.

¹⁰⁴ W Radecki, *Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*, Warszawa 2007; B. Rakoczy, *Komentarz do ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*, Warszawa 2008, ale także M. Górski, *Odpowiedzialność administracyjno-prawna w ochronie środowiska - zagadnienia podstawowe (ze szczególnym uwzględnieniem przepisów o odpowiedzialności z tytułu zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku)*, Poznań 2007. Ta ustawa jest także przedmiotem monografii Ewy K. Czech, *Szkoda w obszarze środowiska i wina jako determinanty odpowiedzialności administracyjnej za tą szkodę*, Białystok 2008.

¹⁰⁵ H. Palarz, *Komentarz do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, Gdańsk 2003; M. Krzyszczak, *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz dla praktyka z przepisami wykonawczymi i towarzyszącymi oraz wzorami umów*, Warszawa 2005.

¹⁰⁶ J. Jendrośka, M. Bar (red.), *Przepisy o opakowaniach oraz o opłacie produktowej i depozytowej. Komentarz*, Wrocław 2002; B. Draniewicz, *Gospodarowanie odpadami i opakowaniami - opłaty. Komentarz*, Warszawa 2005; tenże *Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji. Komentarz*, Warszawa 2006; K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, B. Dziadkiewicz, *Komentarz do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, Warszawa 2007 oraz M. Górski, K. Rymkiewicz, *Ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych. Komentarz*, Warszawa 2009.

¹⁰⁷ Z. Bukowski, *Komentarz do ustawy o substancjach i preparatach chemicznych*, Włocławek-Bydgoszcz 2005.

¹⁰⁸ J. Sommer, *Efektywność prawa ochrony środowiska i jej uwarunkowania - problemy udatności jego struktury*, Wrocław 2005.

różnorakich uwarunkowań ochrony środowiska¹⁰⁹, teorii prawa ochrony przyrody¹¹⁰, ochrony środowiska w związku z ruchem drogowym¹¹¹, a także (już poza projektami badawczymi) dwiema publikacjami dotyczącymi odpowiedzialności¹¹².

Istotnie rozwinęły się badania nad międzynarodowym i wspólnotowym prawem ochrony środowiska. W tym nurcie wskazać trzeba na kolejny podręcznik międzynarodowego prawa środowiska¹¹³, fundamentalne opracowanie międzynarodowego prawa ochrony przyrody opatrzone kompetentnym komentarzem zbiór kilku umów Europejskiej Komisji Gospodarczej¹¹⁵, odrębne komentarze do dwóch aktów prawa międzynarodowego¹¹⁶, trzy całościowe opracowania dotyczące prawa wspólnotowego¹¹⁷, monografia dotycząca ochrony klimatu¹¹⁸ oraz kilka innych pozycji z tego zakresu¹¹⁹.

W literaturze odnoszącej się do innych zagadnień prawnych ochrony środowiska podnoszono problematykę prawną zrównoważonego rozwoju¹²⁰, poddano

¹⁰⁹ *Uwarunkowania ochrony środowiska. Aspekty krajowe, unijne, międzynarodowe*, pod red. Ewy Czech, Warszawa 2006.

¹¹⁰ *Teoretyczne podstawy prawa ochrony przyrody*, pod red. W. Radeckiego, Wrocław 2006.

¹¹¹ P. Bojarski, *Wymagania prawne ochrony środowiska w odniesieniu do ruchu drogowego*, Wrocław 2002.

¹¹² W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2002; M. Górski, *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2008.

¹¹³ Z. Bukowski, *Prawo międzynarodowe a ochrona środowiska*, Toruń 2005.

¹¹⁴ A. Przyborowska-Klimczak, *Ochrona przyrody. Studium prawno-międzynarodowe*, Lublin 2004.

¹¹⁵ M. Bar, J. Jendrośka, *Umowy międzynarodowe EKG ONZ z dziedziny ochrony środowiska oraz zasady ich przestrzegania i egzekwowania*, Wrocław 2004.

¹¹⁶ M. Bar, *Protokół EKG ONZ w sprawie odpowiedzialności cywilnej i odszkodowania za szkody wynikłe z transgranicznych skutków awarii przemysłowych na wodach granicznych. Komentarz*, Wrocław 2003; J. Jendrośka, M. Bar, Z. Bukowski, *Protokół Kartageński o bezpieczeństwie biologicznym do Konwencji o różnorodności biologicznej. Komentarz*, Wrocław-Radzików 2004.

¹¹⁷ M. M. Kenig-Witkowska, *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2005; Z. Bukowski, *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej*, Warszawa 2007; G. Dobrowolski, *Europejskie prawo ochrony środowiska*, Katowice 2006.

¹¹⁸ Z. Bukowski, *Ochrona klimatu w prawie Wspólnoty Europejskiej*, Włocławek - Bydgoszcz 2004.

¹¹⁹ Z. Bukowski, *Międzynarodowy obrót odpadami*, Włocławek - Bydgoszcz 2005; A. Haładyj (red.), *Współpraca międzynarodowa w ochronie środowiska. Węzłowe problemy*, Radom 2004; M. Muszyńska-Kurnik, *Europejska współpraca ekologiczna. Aspekty instytucjonalne i prawne*, Warszawa 2003; R. Stec, *Łowiectwo w prawie europejskim*, Warszawa 2006.

¹²⁰ J. Machowski, *Ochrona środowiska. Prawo i zrównoważony rozwój*, Warszawa 2003 oraz *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, pod red. A. Papuzińskiego, Bydgoszcz 2005.

badaniom tak doniosłe instytucje prawa środowiska, jak dostęp do informacji o środowisku¹²¹ i pozwolenie zintegrowane¹²². Ukazały się dwie pozycje dotyczące ochrony środowiska w gospodarce¹²³. Poniekąd „przypomniała” o sobie cywili- styka (od połowy lat osiemdziesiątych ubiegłego stulecia nie ukazała się żadna pozycja książkowa dotycząca ochrony środowiska pod kątem prawa cywilnego), aczkolwiek tylko w odniesieniu do szkód zwanych niegdyś „górnicznymi”¹²⁴ oraz wód morskich¹²⁵. Na odrębną wzmiankę zasługuje podjęcie problematyki proceduralnej w prawie środowiska¹²⁶. Do tego dodamy jeszcze pojawiające się po długiej przerwie opracowanie teoretyczne poświęcone prawu wodnemu całościowe opracowanie prawa rybackiego w wodach śródlądowych¹²⁸, analizę problematyki samorządowej w ochronie środowiska¹²⁹ oraz dwie monografie dotyczące ochrony zwierząt¹³⁰. Odnotujmy na zakończenie dzieło teoretyczne Ryszarda Paczuskiego¹³¹, będące wprowadzeniem do zamierzonej większej całości, cenne opracowanie dotyczące prawnej ochrony przyrody¹³² oraz monografię poświęconą opłatom produktowym¹³³.

¹²¹ J. Jendrośka (red.), M. Bar, Z. Bukowski, M. Stoczkiewicz, *Dostęp do informacji o środowisku a dostęp do informacji publicznej*, Warszawa 2004; J. Jendrośka (red.), M. Bar, Z. Bukowski, *Dostęp do informacji o środowisku i jego ochronie*, Poznań-Wrocław 2007.

¹²² Z. Bukowski, *Pozwolenie zintegrowane*, Włocławek - Toruń 2004.

¹²³ J. Ciechanowicz-McLean, *Ochrona środowiska w działalności gospodarczej*. Warszawa 2003, a także J. Głuchowski, *Podatki ekologiczne*, Warszawa 2002.

¹²⁴ R. Mikosz, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone mchem zakładu górniczego*, Kraków 2006.

¹²⁵ M. A. Nesterowicz, *Odpowiedzialność cywilna za zanieczyszczenie morza ze statków*, Toruń 2002.

¹²⁶ M. Bar, J. Jendrośka, K. Tarnacka, *Prawo do sądu w ochronie środowiska*, Wrocław 2002; Z. Bukowski, *Ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym*, Bydgoszcz - Włocławek 2006; tenże *Postępowanie administracyjne w sprawach z zakresu ochrony środowiska*, Bydgoszcz - Włocławek 2006.

¹²⁷ J. Rotko, *Podstawy prawne gospodarki wodnej*, Wrocław 2006.

¹²⁸ W. Radecki, *Kompendium prawa rybackiego*, Poznań 2005, kolejne wydania w latach 2006 i 2008.

¹²⁹ A. Barczak, *Zadania samorządu terytorialnego w ochronie środowiska*, Warszawa 2006.

¹³⁰ J. Białocerkiewicz, *Status prawny zwierząt. Prawa zwierząt czy prawna ochrona zwierząt*, Toruń 2005; M. Gabriel-Węglowski, *Przestępstwa przeciwko humanitarnej ochronie zwierząt*, Toruń 2008.

¹³¹ R. Paczusi, *Ochrona środowiska Zarys wykładu*, Bydgoszcz 2008.

¹³² *Prawo ochrony przyrody Stan obecny Problemy Perspektywy*, pod red. D. Kopcia i N. Ratajczak, Łódź 2008.

¹³³ B. Draniewicz, *Opłata produktowa*, Warszawa 2009.

Ustawa z 3 października 2008 o ocenach oddziaływania na środowisko szybko stała się przedmiotem refleksji naukowej. Przed upływem roku od jej opublikowania ukazał się komentarz do niej¹³⁴ oraz obszerna monografia¹³⁵.

Rok 2009 zaznaczył się także dwiema ważnymi pozycjami książkowymi dotyczącymi prawnej ochrony środowiska w gospodarce¹³⁶, monumentalnym dziełem poświęconym zrównoważonemu rozwojowi¹³⁷, wreszcie kierowanym do masowego czytelnika Leksykonem¹³⁸.

Jak więc przedstawia się konkluzja będąca odpowiedzią na kwestię postawioną w tytule tego opracowania? Jaki jest stan polskiej nauki prawa ochrony środowiska w 2009 r.? Jednoznacznej odpowiedzi nie udzielamy, zresztą taka skrajna ocena byłaby chyba pewnym zafałszowaniem. Odniesiemy się tylko do pewnych kryteriów w takiej ocenie pomocnych. Postawmy przede wszystkim pytanie, czy polska nauka prawa odpowiednio szybko i właściwie reaguje na zachodzące zmiany:

- w ustroju politycznym,
- w mechanizmach gospodarczych,
- w systemie prawa

Zacniemy od zmian politycznych, spośród których na czoło wysuwa się demokratyzacja, przywrócenie samorządu terytorialnego oraz wstąpienie Polski do Unii Europejskiej. Demokratyzacja ustroju z istoty swej przewija się we wszystkich dziełach publikowanych w ostatnim dwudziestoleciu. Określana jest jako kierunek przekształceń systemowych, zmierzających w stronę budowy systemu demokratycznego. Transformacja w kierunku systemu demokratycznego wywołuje zmiany w różnych sferach polityki, w tym w polityce ochrony środowiska. Z kolei polityka ochrony środowiska determinowana jest między innymi systemem prawa ochrony środowiska, ów związek widoczny jest w tytułach i w treści niektórych opracowań naukowych¹³⁹. Rola samorządu terytorialnego w ochronie

¹³⁴ K. Gruszecki, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Warszawa 2009.

¹³⁵ M. Pchałek, M. Behnke, *Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w prawie polskim i UE*, Warszawa 2009.

¹³⁶ *Prawo ochrony środowiska jako warunek prowadzenia działalności gospodarczej*, pod red. J. Ciechanowicz-McLean i T. Bojar-Fijałkowskiego, Gdańsk 2009 oraz *Gospodarcze prawo środowiska*, pod redakcją tychże, Gdańsk 2009.

¹³⁷ Z. Bukowski, *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009.

¹³⁸ *Leksykon ochrony środowiska*, pod red. J. Ciechanowicz-McLean, Warszawa 2009.

¹³⁹ *Prawo i polityka w ochronie środowiska Studia z okazji 40-lecia pracy naukowej Jerzego Sommera*, pod red. H. Lisickiej, Wrocław 2006.

środowiska jest przedmiotem wszystkich opracowań dotyczących kwestii ustrojowych i organizacyjnych, znalazła także wyraz w obszernej monografii z 2006 r. Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej znalazło wyraz w kilkunastu pozycjach poświęconych europejskiemu prawu (ochrony) środowiska, a także istotnie wpłynęło na układ podręczników prawa środowiska. Ilustracją mogą tu być pierwsze opracowanie „sopockie” z 1999 r. zajmujące się harmonizacją, po nim „gdańskie” *Acquis communautaire* z 2005 r. i z tegoż roku podręcznik autorów z wrocławskiego Centrum Prawa Ekologicznego prezentujący nowoczesną koncepcję prawa ochrony środowiska w postaci swoistej „triady”: prawo międzynarodowe, prawo wspólnotowe (po wejściu w życie Traktatu z Lizbony powiemy już - prawo unijne), prawo polskie. Regulacje prawa europejskiego rozumianego jako prawo Unii Europejskiej przewijają się w mniejszym lub większym zakresie przez wszystkie nowsze podręczniki, komentarze i inne opracowania.

Przejście od gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej wywarło istotny wpływ na literaturę prawniczą. Pojawiły się odrębne publikacje poświęcone ochronie środowiska w działalności gospodarczej, do obiegu naukowego zostało wprowadzone pojęcie „gospodarczego prawa środowiska”. W nurcie badań tych zagadnień pozostają także liczne opracowania środków ekonomiczno-prawnych służących ochronie środowiska (opłaty, podatki), nie tylko tych tradycyjnych, ale i nowszych, czego przykładem jest monografia o opłacie produktowej.

Polska literatura prawnicza bardzo szybko reagowała na zmiany stanu prawnego. Ograniczając się do czterech podstawkowych ustaw z tej dziedziny zatrważamy, że:

- ustawa Prawo ochrony środowiska weszła w życie 1 października 2001 i jeszcze w tym samym roku ukazał się pierwszy komentarz do niej, a daty kolejnych komentarzy to lata 2003, 2007 i 2008,
- ustawa o odpadach także weszła w życie 1 października 2001; pierwszy komentarz do niej ukazał się w roku następnym, kolejny w 2006 r.,
- ustawa Prawo wodne weszła w życie 1 stycznia 2002 i w tym samym roku powstał pierwszy komentarz do niej, następny w roku 2003, powtórzony w latach 2006 i 2007,
- ustawa o ochronie przyrody weszła w życie 1 maja 2004, pierwszy komentarz do niej pojawił się na rynku wydawniczym w 2005 r., kolejny w 2006 r., powtórzony w 2008 r.

Na pewną refleksję zasługuje spojrzenie na literaturę prawa środowiska przez pryzmat czterech tradycyjnie wyróżnianych gałęzi prawa, jakimi są prawo konstytucyjne, administracyjne, karne i cywilne. Wprawdzie problematyka konstytucyjnoprawna jest uwzględniana w licznych opracowaniach, poją-

wiła się także monografia podejmująca kwestię ograniczenia praw i wolności ze względu na ochronę środowiska, ale brakuje pogłębionego monograficznego opracowania całości regulacji konstytucyjnych mających znaczenie dla ochrony środowiska.

Jeśli chodzi o prawo administracyjne, to nie ulega najmniejszej wątpliwości, że ciężar regulacji prawnej ochrony środowiska spoczywa na prawie administracyjnym, stąd też zdecydowana większość opracowań z badanej przez nas dziedziny mieści się w prawie administracyjnym, nie tylko materialnym, ale ostatnio coraz częściej proceduralnym. Można się natomiast zastanawiać, dlaczego niektóre segmenty prawa środowiska są traktowane wyraźnie „po macoszemu”. Ostatnia pogłębiona monografia dotycząca prawnej ochrony powietrza pochodzi z 2000 r., a więc sprzed wielkiej reformy prawa ochrony środowiska roku 2001. Zagadnienia prawnej ochrony przed hałasem i promieniowaniem, prawa atomowego i jego związku z ochroną środowiska nie doczekały się opracowania monograficznego, a niezwykle istotna dla ochrony środowiska problematyka substancji i preparatów chemicznych jest reprezentowana przez jeden komentarz z 2005 r., którego aktualność jest mocno wątpliwa ze względu na zamianę stanu prawnego w płaszczyźnie międzynarodowej i europejskiej.

Przejdziemy do prawa karnego i cywilnego, którym przypisuje się rolę jedynie wspomagającą podstawowa regulacje administracyjnoprawne. Zaczniemy od prawa karnego, które w polskiej doktrynie prawa środowiska zajmuje miejsce znaczące, i to już od lat siedemdziesiątych ubiegłego stulecia. Ważnym impulsem w rozwoju doktryny „prawa karnego środowiska” (termin forsowany w niektórych opracowaniach na wzór niemieckiego *Umweltstrafrecht*, angielskiego *environmental criminal law* czy też francuskiego *droit penal de l'environnement*) było ujęcie podstawowych przestępstw z badanej przez nas dziedziny w rozdziale XXII k.k. z 1997 r. „Przestępstwa przeciwko środowisku”. Rozdział ten był przedmiotem odrębnego komentarza pochodzącego z 2001 r., ale w kilkunastu komentarzach do k.k. przestępstwa przeciwko środowisku są szczegółowo omawiane w obszernych ujęciach, czego może najbardziej wyrazistym przykładem są Duże komentarze Becka. Dlatego nie budzi zastrzeżeń ujęcie w doktrynie karnoprawnej problematyki ochrony środowiska.

Zasadniczo odmiennie przedstawia się problematyka cywilistyczna. Jak już wskazywaliśmy, ostatnie pogłębione opracowania cywilistyczne pochodzą sprzed blisko ćwierci wieku. Stan prawny był wtedy zasadniczo odmienny, nie było przecież działu I „Odpowiedzialność cywilna” w tytule VI „Odpowiedzialność w ochronie środowiska” podstawkowej ustawy - Prawo ochrony środowiska z 2001 r. Owszem, odpowiedzialność cywilna jest z natury rzeczy podejmowana we wszystkich komentarzach do ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz w opracowaniach

dotyczących odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska, ale to nie zmienia tego, że żaden polski cywilista nie pokusił się po roku 2001 o monograficzne opracowanie cywilnoprawnej problematyki ochrony środowiska. Jakże się tego przyczyny? Nie jest łatwo odpowiedzieć na tak postawione pytanie, można co najwyżej spekulować. Spójrzmy na sporządzoną 21 czerwca 1993 w Lugano Konwencję (Nr 150) Rady Europy o odpowiedzialności za szkody wyrządzone działalnością niebezpieczną dla środowiska. Konwencja ta miała niewątpliwie charakter cywilistyczny, ale nie uzyskała niezbędnej liczby ratyfikacji i nie weszła w życie. Zapewne w jakimś przynajmniej zakresie nawiązuje do niej dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 21 kwietnia 2004 w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, ale odpowiedzialność w rozumieniu tej dyrektywy została ukształtowana jako odpowiedzialność administracyjnoprawna, a nie cywilnoprawna.

Jakże inaczej potoczyły się losy regulacji dotyczących odpowiedzialności karnej. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął 4 listopada 1998 w Strasburgu Konwencję o ochronie środowiska poprzez prawo karne. Także ta konwencja nie została ratyfikowana przez żadne państwo i nie weszła w życie, ale nie pozostała bez echa. Skorzystano z jej dorobku już w ramach Unii Europejskiej, kiedy Rada wydała 27 stycznia 2003 decyzję ramową o ochronie środowiska poprzez prawo karne. Wprawdzie decyzja ta została unieważniona wyrokiem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 13 września 2005, ale uzasadnienie wyroku utorowało drogę do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z 19 listopada 2008 w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne. Tak więc w obszarze prawa karnego wysiłki podejmowane najpierw w łonie Rady Europy, następnie Unii Europejskiej doprowadziły do jakiegoś finału, w obszarze prawa cywilnego nic takiego nie nastąpiło, Konwencja Nr 150 z Lugano z 1993 r. odeszła w zapomnienie jako szacowny pomnik myśli cywili stycznej, bez żadnych konsekwencji praktycznych.

Być może niepowodzenia związane z próbami regulacji cywilistycznej ochrony środowiska na płaszczyźnie europejskiej spowodowało pewne zniechęcenie cywilistów polskich do bardziej pogłębionego podjęcia tej problematyki. Ponadto można zaryzykować twierdzenie, że regulacje prawa karnego (a zwłaszcza prawa wykroczeń, będącego w ocenie prawników polskich częścią składową prawa karnego) lepiej nadają się do „wspomagania” podstawowych regulacji administracyjnoprawnych niż rozwiązania cywilistyczne, co wszakże nie usprawiedliwia braku zainteresowania cywilistów zagadnieniami ochrony środowiska.

Biorąc pod uwagę kryteria ilościowe (liczba ośrodków naukowych zajmujących się prawem środowiska, liczba osób w nich zatrudnionych i naukowo czynnych,

liczba publikacji z tego zakresu) skłaniamy się ku ocenie pozytywnej. Zawsze można postawić zarzut, że mogłoby być więcej jednak pozostałmy w świecie realnym, wraz z jego uwarunkowaniami i ograniczeniami zdając sobie sprawę, że ochrona środowiska, także w kontekście prawnym, nie jest raczej najważniejszą zasadą funkcjonowania Polski i świata.

Stosując kryteria jakościowe czynimy odpowiedź jeszcze trudniejszą. Nieco pesymistycznie nastrojać może względnie niewielka liczba odwołań do literatury polskiej w literaturze międzynarodowego i wspólnotowego prawa środowiska. Zresztą także literatura polska nie często czerpie szeroko z dorobku teoretycznego obcego, co niewątpliwie może zawężać perspektywę badawczą. W tym kontekście należy wspomnieć również o słabości badań porównawczych w zakresie prawnej ochrony środowiska. Oprócz badań nad prawem czeskim i słowackim prowadzonych przez jednego z autorów niniejszego tekstu w zasadzie trudno dostrzec w Polsce prace komparatystyczne w interesującej nas dziedzinie. O ile prace z zakresu wspólnotowego prawa środowiska są w Polsce dostrzegane, to wobec prawa obcego mamy znaczące zaległości, szkodzące nie tylko teorii ale i praktyce tworzenia i stosowania polskiego prawa ochrony środowiska. Stanowi to przeszkodę dla należytej realizacji jednej z podstawowych funkcji jurysprudenji. Jeżeli mianowicie założymy, że jednym z ważniejszych zadań nauki prawa (w tym prawa ochrony środowiska) jest udoskonalanie tworzenia i stosowania prawa, to niejednokrotnie patrząc na efekty praktyki można poczuć rozczarowanie. Od razu jednak nasuwa się usprawiedliwienie: czy w innych dziedzinach prawa jest doskonale? Czy w ogóle możliwa jest tutaj doskonałość? W końcu prawo jest instrumentem i przejawem kultury, która jest przecież zróżnicowana i niejednolita

THE DOCTRINE OF POLISH ENVIRONMENTAL LAW 40 YEARS AFTER U THANT'S REPORT

Article is devoted to the state of Polish science of environmental law. In May 2009 had passed 40 years since publication of the famous report of the group of scholars *Man and his Environment* (known as U Thant's report), which inspired us to write this article. We try to put diagnosis about the state of science Polish environmental law studying books devoted exclusively to issues of legal protection of the environment, especially those which significantly delimit lines of research. 40 - year period is divided into 6 stages, delimit the boundaries of which are fundamental to environmental protection laws. We emphasize, howev-

er, that the study of Polish environmental law did not start from U Thant's report. It has its origins earlier in the legal protection of nature. Achievements of Polish science of environmental law is significant, and in terms of quantitative and qualitative terms. As the burden of regulation on environmental protection lies with the administrative law, and therefore the vast majority of studies located in administrative law. It does not raise objections Criminal Law to include environmental protection, definitely the worst shows on issues of environmental protection in civil law. Somewhat pessimistic presents a relatively small number of appeals to the doctrine of Polish literature in the international and Community environmental law. It should also mention the weakness of comparative studies.