

mgr Sabina Chimkowska-Pawelczak

Ośrodek Badań i Kontroli Środowiska
w Lublinie

OCHRONA ŚRODOWISKA W OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISACH PRAWNYCH

Zagrożenie jakości środowiska rozszerza się bardzo szybko. Jest to związane głównie ze wzrostem liczby ludności, postępującą urbanizacją, stałym powiększaniem się skali produkcji materiałów tradycyjnych, jak również dotychczas nieznanymi. W tym świetle zagadnienie ochrony środowiska wymaga prawnej kompleksowej regulacji. Przedstawiono charakterystykę obowiązujących w prawie polskim podstawowych aktów prawnych z tego zakresu.

Za podstawowe komponenty środowiska uznaje się takie zasoby przyrody jak: woda, powietrze, powierzchnia ziemi, zasoby mineralne oraz rośliny i zwierzęta. Temu środowisku zagrażają produkty cywilizacji tj. ścieki, pyły, gazy, odpady, hałas, wibracje, chemiczne skażenie, radioaktywność. Tak więc w warunkach współczesnego rozwoju cywilizacji, zdeterminowanych zaspokajaniem stale rosnących potrzeb człowieka, ochrona i kształtowanie środowiska staje się nową i ważną funkcją państwa i jego organów.

W Polsce zagadnienie ochrony i kształtowania środowiska zostało włączone do systemu gospodarki planowej i jako integralna część bieżącej i długofalowej polityki społeczno-gospodarczej Kraju. Problematyka ta znalazła swoje uregulowania w przyjętych w 1975 r., przez Komitet Centralny Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej i Prezydium Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, „Założeniach programu ochrony i kształtowania środowiska w Polsce do 1990 r.” oraz w wprowadzeniu do Konstytucji PRL nowelą z dnia 10 lutego 1976 r. zasady ochrony środowiska: art. 12 ust. 2 głosi, że Polska Rzeczpospolita Ludowa zapewnia ochronę i racjonalne kształtowanie środowiska naturalnego, stanowiącego dobro ogólnonarodowe, art. 71 przyznaje prawo obywatelom Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do korzystania z wartości środowiska naturalnego oraz nakłada obowiązek jego ochrony.

Dokumenty te stworzyły podstawy kompleksowego działania i dalszego doskonalenia prawnej ochrony środowiska. Problematyka prawna ochrony środowiska stanowi istotny element w działalności służb ochrony środowiska. Aktualnie bardzo liczne przepisy prawne zamieszczone w różnych działach prawodawstwa nie stanowią jednolitego systemu: znaczne ich rozproszenie utrudnia praktyczne stosowanie.

Ochrona przyrody, zieleni oraz gruntów rolnych i leśnych

W dziedzinie ochrony przyrody podstawowym aktem prawnym jest ustawa z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 25, poz. 180).

Zgodnie z ustawą ochrona przyrody ma na celu utrzymanie w prawidłowym stanie, chronionym przed zmianami, określonych tworów przyrody ożywionej lub nieożywionej, polegając na zachowaniu, odtworzeniu i właściwym użytkowaniu tych tworów ze względów naukowych, estetycznych oraz krajobrazowych.

Z ochroną przyrody wiąże się ochrona zieleni. Zieleni miejska najbardziej narażona na zniszczenie jest pod ochroną prawa. Niszczenie lub uszkodzenie roślinności podlega sankcjom, przewidzianym w art. 144 kodeksu wykroczeń. Zagrożenie karą odnosi się również do osób, które uszkodzają drzewa lub krzewy, stanowiące zadrzewienie przydrożne lub ochronne. Dotychczas brak przepisów, regulujących kompleksowo problem ochrony zieleni. Mając na uwadze przeciwdziałanie nadmiernemu ubywaniu zasobów zieleni oraz zachowanie ich najcenniejszych wartości przyrodniczych i krajobrazowych wydane i wprowadzone zostało w życie jako jedno z pierwszych w kraju zarządzenie porządkowe Nr III/1/76 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lublinie z dnia 17 września 1976 r. w sprawie wprowadzenia zasad ochrony drzew, krzewów i zieleni na terenie województwa lubelskiego (Dz. Urz. WRN w Lublinie Nr 13, poz. 68 (wraz z cennikiem opłat z tytułu odszkodowań za wycięcie, zniszczenie lub znaczne uszkodzenie drzew, krzewów i zieleni. Wydanie zezwoleń na wycięcie drzew, krzewów i wejście na tereny zielone wraz z wyznaczeniem opłat i prawidłowym ich wykorzystaniem powie-

rzono terenowym organom administracji państwowej stopnia podstawowego.

W dziedzinie ochrony powierzchni ziemi, podstawowym aktem prawnym jest ustawa z dnia 26 października 1971 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów (Dz. U. Nr 27, poz. 249). Ustawa przewiduje obowiązek:

- użytkowania gruntów rolnych i leśnych zgodnie z ich przeznaczeniem i ograniczenia zmian w tym zakresie,
- tworzenia obszarów intensywnego rozwoju rolnictwa i gospodarki leśnej,
- prowadzenia racjonalnej gospodarki leśnej,
- rekultywacji gruntów.

Jeden z podstawowych obowiązków — rekultywacja gruntów rolnych i leśnych może być egzekwowany od osób prawnych lub fizycznych w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 24, poz. 151).

Ochrona wód

Realizację zadań w dziedzinie ochrony czystości wód zabezpiecza ustawa z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne (Dz. U. Nr 38, poz. 230) a w szczególności:

- zaspokajanie potrzeb gospodarki narodowej i ludności
- utrzymywanie i powiększanie zasobów wód
- ochrona przed powodzią.

Zakłady i osoby fizyczne, wprowadzające do wód ścieki, zobowiązane są do budowania i eksploataowania urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem.

Szkodliwe zanieczyszczenie wód podlega odpowiedzialności karnej i obowiązkowi naprawienia szkody wyrządzonej tym zanieczyszczeniem.

Z praktycznego stosowania przepisów wynika celowość dalszych rozwiązań prawnych, zawartych w art. 57 ustawy wodnej poprzez określenie zasad dokonywania pomiarów ilości i jakości odprowadzanych ścieków. W § 1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 1975 r. w sprawie klasyfikacji wód, warunków jakim powinny odpowiadać ścieki oraz kar pieniężnych za naruszenie tych warunków (Dz. U. Nr 41, poz. 214) zezwala się na wprowadzenie do ziemi „jedynie odpowiednio oczyszczonych ścieków bytowo-gospodarczych lub innych o podobnym składzie”. W przepisie tym nie została określona treść jaką należy objąć przez kryterium „odpowiednio oczyszczonych”. Podobnie w przepisie § 14 ust. 2 w/w rozporządzenia nie wymieniony został organ uprawniony do zaliczenia wskaźników do jednej z kategorii zanieczyszczeń, nie zamieszczonych w załączniku do tego rozporządzenia. Poprzednio obowiązujące przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 czerwca 1970 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 145) uchwalone obecnym rozporządzeniem — w § 1 ust. 4 w sposób wyraźny regulowały to zagadnienie: „zalicza organ wymierzający karę”.

Ochrona powietrza atmosferycznego

W dziedzinie ochrony powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem, obowiązującym aktem prawnym jest ustawa z dnia 21 kwietnia 1966 r. o ochronie powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem (Dz. U. Nr 14, poz. 87).

Ustawa nakłada na zakłady przemysłowe, których działalność powoduje lub może powodować przekroczenia dopuszczalnych stężeń substancji w powietrzu atmosferycznym, obowiązek budowy, instalowania i eksploataowania urządzeń oraz stosowania odpowiednich środków do ochrony powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem. Celem ochrony powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem jest zapobieganie przekraczaniu dopuszczalnych stężeń substancji w powietrzu atmosferycznym i stopniowe zmniejszanie emitowanych do powietrza atmosferycznego substancji przez zakłady, pojazdy samochodowe, składowiska odpadów i inne źródła zanieczyszczenia.

W świetle realizowanych obowiązków nałożonych ustawą wydaje się mało skuteczny art. 14. ust. 1 pkt 1. Ustalona w tym artykule wysokość kary grzywny do 4500 zł za nieeksploatowanie urządzeń, chroniących powietrze atmosferyczne, jest niewspółmiernie niska w stosunku do zagrożenia karą za nieeksploatowanie urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem (kara aresztu do 3 lat i grzywna do 50 000 zł — art. 122 ust. 2 ustawy wodnej). Podobnie ustalone w przepisie § 2 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 września 1967 r. (Dz. U. Nr 40, poz. 203) w sprawie zasad określania kar pieniężnych wymierzanych zakładom za przekroczenie ilości pyłów dopuszczalnych do wydalania — stawki jednostkowe kar pieniężnych są stosunkowo niskie i

nie mogą stanowić właściwego środka represyjnego w stosunku do zakładów przekraczających ilości pyłów dopuszczalnych do wydalania do powietrza atmosferycznego.

Ochrona środowiska w prawie budowlanym

Ustawa z dnia 24 października 1974 roku. Prawo budowlane (Dz. U. Nr 38, poz. 229) poprzez system norm prawnych zapewnia ochronę środowiska w toku procesu budowy. Ochrona środowiska obowiązuje wszystkich uczestników tego procesu: inwestora, projektanta, wykonawcę robót, właściciela, zarządcę i użytkownika obiektu budowlanego. Naruszenie nałożonych przez prawo obowiązków jest karane w trybie karno-administracyjnym i karno-sądowym oraz w trybie odpowiedzialności zawodowej. Przepisy ustawy nie zawierają jednak postanowień dotyczących przeciwdziałania zaistniałym ujemnym dla środowiska skutkom budownictwa.

Ochrona przed hałasem

Zagadnienie walki z hałasem nie znalazło do tej pory kompleksowego uregulowania. Zagadnienie to normują m.in. przepisy: ustawy z dnia 25 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy; ustawy z dnia 24 października 1974 roku — Prawo budowlane; Zarządzenie Ministra Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z dnia 29 czerwca 1956 r. w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane budownictwa powszechnego. Uchwała Nr 169 Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 1971 r. w sprawie wzmocnienia walki z hałasem i wibracjami w zakładach pracy (M.P. Nr 47, poz. 304) nałożyła obowiązek usunięcia przyczyn nadmiernego hałasu i wibracji we wszystkich wyrobach, które przekraczają dopuszczalny poziom hałasu i wibracji.

Zagadnienie czystości i porządku w miastach i osiedlach

Obowiązująca w tym zakresie ustawa z dnia 22 kwietnia 1959 r. w sprawie utrzymania czystości i porządku w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 27, poz. 167) wymaga generalnie nowelizacji i tak np. art. 1 wymaga nowelizacji uwzględniającej zmiany dokonane w systemie administracji (zniesienie osiedli jako jednostek organizacyjnych) oraz powołanie nowych terenowych organów administracji państwowej. Pożądanym jest rozciągnięcie przepisów nowelizowanej ustawy także na tereny wiejskie o większym skupisku ludności tzw. ośrodki gminne. Wymaga także modyfikacji podana w przepisie art. 2 ust. 1 definicja prawna odpadów (odpady domowe, zmiołki uliczne, wydaliny ludzkie i zwierzęce oraz ścieki miejskie i wody opadowe) i objęcia regulacją prawną takich odpadów jak: przemysłowe, motoryzacyjne (zużyte ogumienie, wraki samochodowe) oraz toksyczne.

— — — —

Należy oczekiwać, że przygotowywana ustawa o ochronie środowiska będzie aktem prawnym ujmującym kompleksowo złożoną problematykę z zakresu ochrony i kształtowania środowiska. Pożądanym jest, ażeby w zapowiedzianym akcie prawnym znalazły się delegacje, umożliwiające uregulowanie problemów szczegółowych odrębnymi przepisami, zostały uregulowane zagadnienia, wymagające opracowania nowych aktów prawnych jak ustawy o ochronie przed hałasem, ustawy o ochronie przed promieniowaniem jonizującym, ustawy o ochronie przed toksycznymi substancjami chemicznymi. Na wejście w życie tego tekstu oczekują służby ochrony środowiska.