Volume 23, Issue 2
December 2025

ISSN 1731-8297, e-ISSN 6969-9696
http://czasopisma.uni.opole.pl/index.php/osap

ORIGINAL ARTICLE
received 2025-09-26
accepted 2025-11-10
published online 2025-12-31

Dyfuzja i interferencja – o prawie ochrony środowiska i jego granicach słów kilka

Diffusion and interference – a few words on Environmental Law and its boundaries

ANNA HAŁADYJ

Katedra Publicznego Prawa Gospodarczego,
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji,
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
ORCID: 0000-0002-8827-3657, e-mail

Citation: Haładyj, Anna. 2025. O prawie ochrony środowiska i jego granicach słów kilka. *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne* 23(1): 51–64. DOI: 10.25167/osap.6014.

Abstract: Doctrinal findings allow for the recognition of both external and internal boundaries within environmental law. At the same time, scholarly literature increasingly observes an unprecedented degree of diffusion and interference of legal institutions originating from other branches of law into the field of environmental law. For the purpose of describing these normative phenomena, this study advances the thesis that environmental law constitutes a domain lacking clearly defined internal boundaries – both within administrative law and within the legal system as a whole – and is particularly susceptible to the processes of diffusion and interference. The absence of strict boundaries may enhance the adequacy of the norms proposed by the legislator in achieving the objectives of environmental law.

To substantiate this thesis, the study employs the dogmatic-legal (linguistic-logical) method, based on analyses of legal texts. The analyses lead to the conclusion that the diffusion of solutions characteristic of civil law, as well as the blurring of boundaries (interference) with public economic law, contribute to increasing the effectiveness of legal regulation, provided that the axiological identity of environmental law is preserved at its intersection with other branches of law.

Keywords: boundaries of environmental law, diffusion and interference in law, environmental law, public commercial law

Abstrakt: Ustalenia doktrynalne pozwalają na przyjęcie istnienia granic zewnętrznych i wewnętrznych w prawie ochrony środowiska. Jednocześnie w literaturze przedmiotu dostrzegana jest cechująca się niespotykanym wcześniej nasileniem dyfuzja i interferencja do prawa ochrony środowiska instytucji wykształconych w innych działach prawa. Na potrzeby opisu zjawisk normatywnych w opracowaniu postawiono tezę, że prawo ochrony środowiska jest obszarem pozbawionym ścisłych granic wewnętrznych, zarówno w ramach prawa administracyjnego, jak i systemu prawa w ogóle, i szczególnie podatnym na zjawisko przenikania (dyfuzja i interferencja).

Na potrzeby udowodnienia powyższej tezy w opracowaniu wykorzystano metodę dogmatyczno-prawną (językowo-logiczną) bazującą na analizie tekstów prawnych.

W wyniku analiz uznano, że dyfuzja rozwiązań typowych dla prawa cywilnego oraz zacieranie granic (interferencja) z prawem publicznym gospodarczym prowadzą do zwiększenia efektywności regulacji prawnej, adekwatnej do specyfiki przedmiotu regulacji, pod warunkiem zachowania aksjologicznej tożsamości prawa ochrony środowiska na styku z innymi działami prawa.

Słowa kluczowe: granice prawa ochrony środowiska, dyfuzja i interferencja w prawie, prawo ochrony środowiska, prawo publiczne gospodarcze

1. Koncepcja i zakres badań

Zdaniem J. Zimmermanna (Zimmermann 2022: 90) koncepcja „graniczności" prawa, wprowadzona przez D. Dąbek (Dąbek 2013: 87–102), stanowi sumaryczne i metodologicznie potrzebne stwierdzenie, że prawo administracyjne jako jedna z podstawowych gałęzi prawa ma z pozostałymi gałęziami prawa granice, co sytuuje je w samym centrum systemu prawa. Prawo administracyjne może więc, a nawet powinno, być badane i analizowane z punktu widzenia tych granic, a jego „wnętrze" niemal zawsze dotyka regulacji innych dziedzin prawa. Zarazem jednak warto podnieść za J. Jeżewskim (Jeżewski 1974: 37), że cel rozważań o wyznaczaniu granic prawa administracyjnego tkwi nie w tym, „by dzielić, ile – by wyodrębniać". Wskazuje to na potrzebę raczej dostrzegania integralności prawa administracyjnego w ramach systemu prawa, budowanej przez takie kryteria, jak aksjologia, wspólne zasady, tożsamość aparatury pojęciowej, niepowtarzalne aksjomaty, typowe konstrukcje i instytucje prawne, swoisty system źródeł prawa, sądownictwo administracyjne, silny związek materialny i treściowy pomiędzy prawem ustrojowym, procesowym i materialnym itp. (Wszołek 2019: 36). Wychodząc z perspektywy integralności prawa administracyjnego, warto również zadać pytanie nie tyle o granice zewnętrzne prawa administracyjnego, poddawane już refleksji doktrynalnej w zderzeniu z prawem konstytucyjnym, karnym czy finansowym, ale o to, co mieści się wewnątrz tak wyodrębnionego obszaru – a więc o obszary regulacji, które ze swej istoty wywodzą się z prawa administracyjnego, lecz z biegiem lat zaczęły ewoluować, wykazując coraz większą swoistość (i – być może – odrębność), tworzące działy kompleksowe.

Do takich z całą pewnością należy dział regulacji określany jako prawo ochrony środowiska, rzadziej zwane prawem środowiska (Bojar-Fijałkowski 2023: 1). Jego swoistość w ramach prawa administracyjnego może być oceniana z perspektywy przedmiotu regulacji, celu regulacji, zasad ogólnych (Haładyj 2014: 520). Jednocześnie perspektywa metody regulacji, typowych instytucji, źródeł tego prawa czy warstwy aksjologicznej pozwala jednoznacznie uznać, że prawo ochrony środowiska mieści się wciąż w obszarze prawa administracyjnego.

Na tym tle w literaturze przedmiotu dostrzegane jest zjawisko przenikania do prawa administracyjnego (*ergo*: do prawa ochrony środowiska) rozmaitych elementów wykształconych w innych działach prawa, cechujące się niespotykanym wcześniej nasileniem (Wszołek 2016: 103). Zdaniem P. Wszołka może ono przyjmować postać odpowiednio dyfuzji i interferencji; z dyfuzją mamy do czynienia, gdy do prawa administracyjnego przenikają rozmaite elementy wykształcone w innych działach prawa, w tym zwłaszcza w prawie cywilnym. Natomiast z interferencją mamy do czynienia, gdy granice tego prawa zacierają się w związku z oddziaływaniem na nie innych gałęzi prawa. Zaproponowana przez P. Wszołka siatka pojęciowa może mieć zastosowanie także do opisu zjawisk przenikania do prawa ochrony środowiska grup przepisów z innych gałęzi prawa (dyfuzja prawa cywilnego) oraz interferencji (prawa publicznego gospodarczego).

Dlatego stawiam tezę, że prawo ochrony środowiska jako dział kompleksowy, służący regulowaniu nowych zjawisk w administrowaniu (gospodarka obiegu zamkniętego, przeciwdziałanie zmianom klimatu i adaptacja do nich, prawa człowieka w ochronie środowiska) dotychczas znanymi metodami regulacji, jest z natury rzeczy obszarem pozbawionym ścisłych granic wewnętrznych, zarówno w ramach prawa administracyjnego, jak i systemu prawa w ogóle i szczególnie podatnym na zjawiska dyfuzji i interferencji. Tego braku ścisłych granic wewnętrznych w ramach systemu prawa nie traktuję jako zjawiska negatywnego. Jestem zdania, że ich brak może służyć zbudowaniu większej adekwatności proponowanych przez prawodawcę norm do realizacji celów prawa ochrony środowiska. Owa płynność granic powoduje, że w prawie ochrony środowiska wyodrębniają się instytucje własne („swoiste") lub kompleksowe, niespotykane w prawie administracyjnym.

Na potrzeby udowodnienia powyższej tezy w opracowaniu wykorzystano metodę dogmatyczno-prawną (językowo-logiczną) bazującą na analizie tekstów prawnych.

2. Rozwiązania konsensualne w prawie ochrony środowiska (prywatyzacja prawa ochrony środowiska) jako przykład dyfuzji prawa cywilnego do prawa ochrony środowiska

Za szczególną emanację prawnych granic zewnętrznych prawa ochrony środowiska w ramach prawa administracyjnego należy uznać tendencję do „odchodzenia od przymusu administracyjnego na rzecz rozwiązań koncyliacyjnych i konsensualnych" (Zimmermann 2009: 62). Perspektywa wzmocnienia form konsensualnych w samym prawie ochrony środowiska jest określana mianem prywatyzacji prawa ochrony środowiska (Schmidt-Assmann 2011: 437). Oznacza ona „przenoszenie problemów środowiska w odniesieniu do działania i odpowiedzialności z powrotem na podmioty prywatne"; za jej zastosowaniem przemawia przede wszystkim zwiększenie efektywności administrowania „w trudnych warunkach", co pozwala na uproszczoną konkluzję o braku dostatecznej skuteczności władczych form reglamentacji – w tym jednak ja osobiście wolę widzieć świadomą decyzję prawodawcy o rezygnacji z obszaru *imperium* w wybranych obszarach regulacji.

W prawie ochrony środowiska zjawisko prywatyzacji daje się obserwować zwłaszcza w regulacjach związanych z emisjami odpadów. Wielopostaciowość możliwych do zainicjowania postępowań wobec posiadaczy odpadów (Prus 2018: 9) oraz fakt, że odpady stanowią rzecz w rozumieniu prawa cywilnego (Robakowska 2025: 259) w naturalny sposób wskazują zasadność zwrócenia się ku rozwiązaniom umownym – typowym dla prawa cywilnego – w zagospodarowaniu odpadów. Przedmiotem mojego zainteresowania nie są jednak regulacje umowne dotyczące przeniesienia odpowiedzialności za odpad w związku z wykonywaną usługą jego zagospodarowania, ale wprowadzone przez ustawodawcę mechanizmy, które z poziomu ustawowego zakładają wykorzystanie mechanizmu umowności jako instrumentu prawnego określającego status adresata normy prawnej czy zmieniającego zakres jego obowiązków w prawie o odpadach.

2.1. Umowne ustalenie statusu wytwórcy odpadów

Mamy z nim do czynienia, gdy umowa pomiędzy stronami określa, kto jest wytwórcą odpadów. Ustawowa definicja wytwórcy odpadów przewiduje, że poza wytwórcą pierwotnym (każdy, którego działalność lub bytowanie powoduje powstawanie odpadów) i wtórnym (każdy, kto przeprowadza wstępną obróbkę, mieszanie lub inne działania powodujące zmianę charakteru lub składu tych odpadów) za wytwórcę uznaje się także podmiot, który świadczy usługę w zakresie budowy, rozbiórki, remontu obiektów, czyszczenia zbiorników lub urządzeń oraz sprzątania, konserwacji i napraw, „chyba że umowa o świadczenie

usługi stanowi inaczej" (art. 3 ust. 2 pkt 32 ustawy z dnia 13 grudnia 2012 r. o odpadach, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm., dalej cytowana jako: u.o.).

Oznacza to, że do ustawy o odpadach w zakresie przypisania wytworzenia odpadów wprowadzone zostało domniemanie wzruszalne. Przypisuje ono powstanie odpadu temu, kto wykonuje usługę z kategorii określonych ww. przepisem jedynie w braku przeciwnych postanowień umownych. Daje to pierwszeństwo rozwiązaniom umownym i możliwość obalenia tego domniemania poprzez dowód z umowy (pisemnej dla celów dowodowych) przypisujący wytworzenie odpadów zlecającemu wykonanie usługi prac budowlanych, rozbiórkowych itp., a nie temu, kto tę usługę faktycznie wykonuje.

Kwestia ta ma znaczenie kluczowe dla całego procesu gospodarki odpadami – bowiem w pierwszym rzędzie to do wytwórcy adresowana jest hierarchia postępowania z odpadami (art. 18 u.o. regulujący zapobieganie powstawaniu odpadów lub ograniczanie ilości odpadów i ich negatywnych oddziaływań na życie i zdrowie ludzi oraz na środowisko), obowiązki rejestrowe (wpis do BDO, prowadzenie ewidencji odpadów w BDO oraz przekazywanie odpadów uprawnionym), a także ewentualne pozyskanie zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów oraz pozwoleń na ich wytwarzanie, a przede wszystkim – zmniejszenie całkowitego wpływu użytkowania zasobów oraz poprawę efektywności takiego użytkowania w celu przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym (art. 1 u.o. *in fine*) (czyli tak zwane obowiązki formalne i materialne posiadacza odpadów – Górski 2021: 409). Pozostawienie odpowiedzialności za wytworzenie odpadu sferze prawa prywatnego wskazuje w mojej ocenie na dojrzałość prawodawcy w obszarze znajomości okoliczności faktycznych dotyczących powstawania odpadów – warto podkreślić, że rozwiązanie takie nie występuje w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s. 3 ze zm. – dalej: Ramowa Dyrektywa Odpadowa). Oznacza to, że prawodawca dając preferencję rozwiązaniu prawa prywatnego uznał je za bardziej skuteczne w osiąganiu celów w gospodarce odpadami. Jednocześnie należy docenić, że gdyby umowa taka nie stanowiła inaczej, zastosowanie będzie miało domniemanie wyrażone w art. 3 ust. 1 pkt 32 u.o. – wytworzenie odpadu pozostanie przypisane temu podmiotowi, którego działalność faktycznie spowodowała powstanie odpadu. Mechanizm ten pozwala (wraz z kolejnym domniemaniem, dotyczącym obowiązków w zakresie zagospodarowania odpadów przypisanych władającemu powierzchnią ziemi) na zapewnienie, że odpady zostaną zagospodarowane zgodnie z zasadą bezpieczeństwa (Górski 2024: 101) i nie uzyskają statusu rzeczy niczyjej (inaczej: Rudnicki 2014: 23).

2.2. Umowa na zagospodarowanie odpadów budowlanych i rozbiórkowych jako warunek realizacji obowiązku rozsortowania odpadów

Z wykorzystaniem mechanizmów typowych dla prawa prywatnego mamy także do czynienia w odniesieni do gospodarowania odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi. Od 1 stycznia 2025 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o odpadach, stanowiąca pokłosie zmian w Ramowej Dyrektywie Odpadowej, dotycząca ponownego wykorzystania zasobów pochodzących z odpadów powstałych podczas robót budowlanych. Celem regulacji było zmniejszenie ilości odpadów budowlanych i rozbiórkowych trafiających na składowiska w związku z możliwością ich gospodarczego wykorzystania oraz powszechnością zjawiska remontów i rozbiórek obiektów budowlanych na fali renowacji przetaczającej się przez Europę (Komunikat 2022). Zgodnie z definicją ustawową za odpady budowlane i rozbiórkowe uznaje się odpady powstałe podczas robót budowlanych (w ujęciu systemowym są to roboty budowlane w rozumieniu art. 3 pkt 7 ustawy z dnia z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 418), które powstały wskutek prowadzenia tych robót w danym miejscu i czasie (Wyszomirski 2025: 47)

Zgodnie z art. 101a. ust 1 u.o. wytwórca odpadów budowlanych i rozbiórkowych jest obowiązany do zapewnienia wysegregowania z wytworzonych przez siebie odpadów budowlanych i rozbiórkowych, których powstaniu nie mógł zapobiec zgodnie z art. 18 ust. 1, co najmniej: drewna, metali, szkła, tworzyw sztucznych, gipsu i odpadów mineralnych, w tym betonu, cegły, płytek i materiałów ceramicznych oraz kamieni, w celu zapewnienia przydatności do przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub innego odzysku, chyba że wysegregowanie nie jest technologicznie możliwe lub brak wysegregowania pozwala na przygotowanie do ponownego użycia, recykling lub inny odzysk. Nie musi jednak dokonywać selektywnego wytworzenia ani selekcji „u źródła", może skorzystać z możliwości rozsortowania odpadów przez podmiot zewnętrzny. Zgodnie bowiem z art. 101a ust. 3 u.o. wytwórca odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz następny posiadacz tych odpadów mogą zlecić wykonanie obowiązku wysegregowania określonych fakcji tych odpadów innym podmiotom legalnie gospodarujących odpadami (przetwórcy), w drodze umowy określającej dalsze zagospodarowanie wysegregowanych odpadów, zawartej w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

Na tym tle wskazać należy, że każdorazowo przekazanie odpadów dokonuje się na drodze umownej (przedmiot umowy to warunki cenowe, ilość i rodzaj odpadów, cena za ich transport i zagospodarowanie, preferowane sposoby przetwarzania, kody procesów odzysku i recyklingu itp). Tym, co wymaga podkreślenia, jest wybór przez prawodawcę formy takiej umowy – w formie pisemnej

pod rygorem nieważności. Z art. 73 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1071, dalej jako: k.c.) – wynika, że jeżeli ustawa zastrzega dla czynności prawnej formę pisemną, dokumentową albo elektroniczną, czynność dokonana bez zachowania zastrzeżonej formy jest nieważna tylko wtedy, gdy ustawa przewiduje rygor nieważności. *Ratio legis* takich regulacji stanowi więc potrzeba zapewnienia pewności i bezpieczeństwa obrotu przy takich czynnościach prawnych, które mają szczególnie doniosłe znaczenie w obrocie (Nazaruk 2019: 207). Tym samym niedochowanie formy *ad solemnitatem* skutkuje bezwzględną nieważnością czynności prawnej. Z perspektywy przepisów prawa o odpadach oznacza to, że obowiązek wysegregowania pozostał przy podmiocie, który wytworzył odpady (co znakomicie wiąże się z zagadnieniem analizowanym powyżej) i to wobec niespełnienia przez wytwórcę obowiązku wysegregowania frakcji z odpadów budowlanych i rozbiórkowych można pociągnąć do odpowiedzialności w postaci wymiaru administracyjnej kary pieniężnej zgodnie z art. 194 ust. 1 pkt 6a u.o.

2.3. Umowa jako warunek zwolnienia z obowiązku posiadania zezwolenia na zbieranie odpadów

Co ciekawe, wymóg zawarcia umowy (również w formie pisemnej pod rygorem nieważności) pojawia się w ustawie o odpadach także jako warunek spełnienia obowiązków ustawowych związanych z prawidłowym gospodarowaniem odpadami. Artykuł 45 ust. 1 ustawy o odpadach przewiduje, że z obowiązku uzyskania odpowiednio zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów zwalnia się tzw. podmiot prowadzący nieprofesjonalną działalność w zakresie zbierania odpadów. Jest to podmiot prowadzący działalność inną niż działalność gospodarcza w zakresie gospodarowania odpadami, który zbiera odpady opakowaniowe i odpady w postaci zużytych artykułów konsumpcyjnych, co obejmuje zbieranie leków i opakowań po lekach przez apteki, przyjmowanie zużytych artykułów konsumpcyjnych w sklepach, systemy zbierania odpadów w szkołach, placówkach oświatowo-wychowawczych, urzędach i instytucjach. Warunkiem zwolnienia jest jednak, by podmiot ów posiadał zawartą w formie pisemnej pod rygorem nieważności umowę z posiadaczem odpadów mającym zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie wyżej wymienionych odpadów dotyczącą co najmniej nieodpłatnego przyjmowania odpadów. Tożsame rozwiązanie prawne wprowadzono wobec podmiotu zajmującego się wytwarzaniem, przechowywaniem, transportem lub wprowadzaniem na rynek pasz leczniczych lub produktów pośrednich, który jedynie transportuje lub przechowuje pasze lecznicze lub produkty pośrednie wyłącznie w zaplombowanych opakowaniach lub pojemnikach, prowadzącego handel detaliczny paszami leczniczymi dla zwierząt domowych, który zbiera

niezużyte lub przeterminowane pasze lecznicze lub produkty pośrednie od podmiotów, które jedynie kupują, przechowują lub transportują pasze lecznicze do stosowania wyłącznie w swoim gospodarstwie od posiadaczy zwierząt futerkowych oraz posiadaczy zwierząt domowych (art. 45 ust. 1 pkt 12 i ust. 2a u.o.). W obu przypadkach zawarcie umowy pisemnej pod rygorem nieważności zwalnia podmiot gospodarujący odpadami od spełnienia surowszych wymogów, jak posiadanie zezwolenia na gospodarowanie odpadami.

3. Przenikanie do prawa ochrony środowiska norm prawa publicznego gospodarczego jako przykład interferencji

Z praktycznego punktu widzenia najciekawsza jest interferencja norm publicznego prawa gospodarczego do prawo ochrony środowiska, może ona bowiem w pewnych okolicznościach doprowadzić do scalenia tych dwóch obszarów regulacji. Doniosłość tej relacji wynika z faktu, że korzystanie z zasobów środowiska stanowi jeden z fundamentalnych uwarunkowań prowadzenia działalności gospodarczej, każda bowiem działalność, niezależnie od jej rodzaju i charakteru, związana jest z wykorzystywaniem – bezpośrednio lub pośrednio – zasobów środowiska (Ciechanowicz-McLean 2013: 328), zaś prawo ochrony środowiska powstało w istocie jako reakcja na coraz szerszy zakres gospodarczego wykorzystania zasobów środowiska, które nadal nie słabnie (Korzeniowski 2020: 237). Wobec przesunięcia akcentu w stronę racjonalnego gospodarowania zasobami środowiska wzrasta znaczenie norm regulujących nie tylko kwestie ochrony środowiska, ale również kwestie racjonalnego gospodarowania jego zasobami. (Rakoczy 2010: 16). Z perspektywy przedsiębiorców (podmiotów korzystających ze środowiska) prawo ochrony środowiska stanowi więc jeden z podstawowych warunków prowadzenia działalności gospodarczej (Grzegorzewska-Mischka i Szpakowska 2009, 26–28). Zjawisko to obejmuje (1) reglamentację korzystania ze środowiska przyjmującą postać pozwoleń emisyjnych – pozwoleń na korzystanie ze środowiska, (2) wykorzystanie rejestrów publicznych jako mechanizmów działalności rejestrowanej warunkujących odejmowanie działalności np. w obszarze gospodarki odpadami (baza danych o produktach, opakowaniach oraz o gospodarowaniu odpadami – BDO i rejestr działalności regulowanej), (3) uruchamianie mechanizmów kontroli przedsiębiorcy jako kontroli „ekologicznej", (4) wprowadzanie mechanizmów typowych dla prawa konsumenckiego w zakresie dostarczania usług środowiskowych (rezygnacja z władczego trybu wymiaru wysokości należnej opłaty za usługi wodne na rzecz „informacji" oraz stosowanie mechanizmu reklamacji w miejsce odwołania w przypadku, gdy wysokość tejże została wyliczona błędnie) itp.

Ta tendencja jest współcześnie na tyle wyraźna, że zaczyna mówić się o „gospodarczym" prawie (ochrony) środowiska. Zdaniem J. Ciechanowicz-McLean

jest to obszar badawczy, który „łączy prawo ochrony środowiska z prawem gospodarczym przez zagadnienia wstępne wspólne dla obu gałęzi dotyczące środowiska, przedsiębiorców i państwa, takie jak handel emisjami gazów cieplarnianych, zezwolenia w gospodarce odpadami, zezwolenia na transport odpadów" (Ciechanowicz-McLean 2009: 7). J. Ciechanowicz-McLean wyraźnie wskazuje, że problematyka wykonywania działalności gospodarczej obejmuje również jej środowiskowe otoczenie. Przedsiębiorcy, którzy podejmują się wykonywania działalności gospodarczej, z uwagi na bezpieczeństwo ekologiczne mogą być w tej działalności ograniczeni przez prawo, np. w przypadku obowiązku uzyskiwania pozwoleń zintegrowanych czy działalności inwestycyjnej, przez obowiązek przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko. W jej ujęciu zdaje się dominować podejście wychodzące od przedmiotu regulacji. Argumentów natury praktycznej w tym samym nurcie dostarcza także T. Bojar-Fijałkowski, wskazując na znaczenie „zielonej" pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Bojar-Fijałkowski 2024, 35–47). Z kolei P. Korzeniowski wskazuje na konieczność stworzenia „pośredniego systemu prawnego", jakim byłoby gospodarcze prawo środowiska (Korzeniowski 2021: 50) z uwagi na konieczność spójnego uregulowania zasady reglamentacji i zasady korzystania ze środowiska na podstawie pozwolenia (Korzeniowski 2021: 272). Jego argumentacja wskazuje na próbę spojenia działów prawa także poprzez zasady ogólne. Tożsamość prawa publicznego gospodarczego i prawa ochrony środowiska z perspektywy funkcji reglamentującej dostęp do zasobów środowiska i korzystania z nich dostrzega także B. Rakoczy (Rakoczy 2014: 19–30). Z kolei Marta Woźniak argumentacji dla wspólnego traktowania prawa ochrony środowiska i publicznego prawa gospodarczego upatruje w tle konstytucyjnym: jej zdaniem tłem ustrojowym dla wyodrębnienia tzw. prawa zasobowego jest konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju, która zawiera w sobie nie tylko pierwiastek ochrony środowiska, lecz także pierwiastek gospodarczego korzystania z jego elementów (Woźniak 2024: 441). Również Z. Bukowski wskazuje, że rozróżnianie między prawem ochrony środowiska a publicznym prawem gospodarczym jest bezzasadne – z uwagi na tożsamość aksjologiczną wartości podlegających ochronie (Bukowski 2017: 240). Oznaczałoby to, że skutkiem interferencji w tym przypadku jest nie tyle kreacja nowego działu kompleksowego, mającego odrębne od prawa gospodarczego i odrębne od prawa administracyjnego przedmiot i metodę regulacji, co raczej spojenie (czy wręcz wchłonięcie) prawa ochrony środowiska i prawa publicznego gospodarczego. Spojenie to nie dokonuje się jednak poprzez radykalne zmiany przepisów czy przełomowe orzecznictwo, lecz poprzez dostrzeżenie zbieżności przedmiotu regulacji (reglamentacja działalności gospodarczej z wykorzystaniem typowych dla prawa gospodarczego rozwiązań – pozwolenia, zezwolenia, wpisy do rejestrów) nakierowanej na specyficzny przedmiot regulacji (środowisko),

tożsamość funkcji i zasad ogólnych, a także wartości konstytucyjnych i założeń aksjologicznych, które legły u ich podstaw.

4. Zakończenie

Podsumowując, warto podkreślić, że część doktryny uznaje opisane powyżej zjawiska za naturalną kolej rzeczy (Wasilewski 2009: 774). Część jednak (Niżnik-Dobosz 2019: 59) „ucieczkę" danej części (działu) materialnego prawa administracyjnego w pojęcie nowych kompleksowych działów uznaje za niebezpieczne w tym sensie, że tworzenie kompleksowych działów prawa sztucznie nadbudowuje siatkę pojęciową, a także (i jest to już mój osobisty pogląd) stanowi wyraz aspiracji do podniesienia rangi i znaczenia danego działu regulacji. Postulat wyodrębniania się prawa ochrony środowiska jako oddzielnej (wobec prawa administracyjnego) gałęzi prawa, a nie kompleksowego działu regulacji (Jendrośka 2001: 22; Haładyj 2007: 77–89), formułowany w latach dwutysięcznych w kontekście pożądanej kodyfikacji prawa ochrony środowiska, współcześnie należy uznać za nieadekwatny do potrzeb. Nie wydaje się możliwe, by wypracować metodę typową dla prawa ochrony środowiska, tak „odciąć" jego zakres i przedmiot regulacji, by móc wykazać jego odrębność od prawa administracyjnego. Akceptacja dla zjawiska dyfuzji (nazywanego wręcz cywilizacją prawa administracyjnego, zob. Jeżewski 1974: 37–39) i zgoda na interferencję między prawem ochrony środowiska a prawem gospodarczym bierze się, jak sądzę, z obserwacji większej skuteczności norm prawa ochrony środowiska przewidujących także niewładcze mechanizmy regulacyjne oraz akceptacji tożsamości funkcji reglamentacyjnej i adresatów obu tych ostatnich działów regulacji.

Akceptując istnienie procesów dyfuzji prawa cywilnego i interferencji prawa publicznego gospodarczego do prawa ochrony środowiska wskazać należy konieczność zachowania (jednak) wewnętrznych granic aksjologicznych tego obszaru regulacji: od lat 70. uznawano, że w centrum nowotworzonego działu regulacji jest człowiek, a nie środowisko *per se* (Brzeziński 1975), co współcześnie niezwykle stanowczo potwierdza M. Górski (Górski 2017: 368) Sprawia to, że o dopuszczalności spojenia prawa ochrony środowiska z innymi działami regulacji decydować musi przede wszystkim gwarancja utrzymania ochrony wartości aksjologicznych, które legły u jego podstaw. Wprawdzie od lat 90. dostrzega się, że pierwszoplanowe miejsce w prawie administracyjnym (to samo powiedzieć można o prawie ochrony środowiska) zaczęła zajmować nie uprzednio dominująca administracja, lecz jednostka, z jej obowiązkami, a także publicznymi prawami podmiotowymi i szerzej prawnie ujmowanym interesem (Duniewska 2002: 7–15), ale jej wzmocnienie w prawie ochrony środowiska należy postulować. Służyć temu może tendencja dostrzegania w prawie

do środowiska waloru prawa publicznego podmiotowego (więcej zob. Baran, Iwańska, Przybojewska [red.] 2024) oraz upodmiotowienia jednostek w ujęciu cywilistycznym. To ostatnie, określane jako „prywatne prawo środowiska", jest zjawiskiem typowym dla niemieckojęzycznej kultury prawnej, które zaczyna zdobywać uznanie także w Polsce (Haładyj 2018: 65–78). Prywatne prawo środowiska, łączące w sobie element sąsiedzkiego prawa środowiska i prawa odpowiedzialności za szkody w środowisku (Radecki 2024: 580) w przyszłości może stać się kolejnym przykładem dyfuzji prawa cywilnego w normy prawa ochrony środowiska.

Podsumowując, warto jeszcze wspomnieć, że osobny wątek potwierdzający istnienie granic wewnętrznych w prawie ochrony środowiska stanowi procesowe prawo środowiska, wykazujące istotne modyfikacje w porównaniu z klasycznym ujęciem postępowania jurysdykcyjnego. Jest to odczuwalne zwłaszcza w obszarze wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (Szalewska 2017: 81–126; Szalewska 2024: 323–342).

Wykaz skrótów

k.c. – Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny
pr. bud. – Ustawa z dnia z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane
u.o. – Ustawa dnia 13 grudnia 2012 r o odpadach

Bibliografia

Akty prawne

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s. 3 ze zm. – dalej: Ramowa Dyrektywa Odpadowa).

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia, Bruksela, dnia 14.10.2020, COM(2020) 662 final.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1071, dalej cytowana jako k.c.

Ustawa z dnia z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 418, dalej cytowana jako pr. bud.

Ustawa z dnia 13 grudnia 2012 r. o odpadach, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm., dalej cytowana jako u.o.

Opracowania

Baran, Mariusz, Barbara Iwańska i Ilona Przybojewska (red.). 2024. *Prawa i interesy w ochronie środowiska. Perspektywa międzynarodowa, unijna i krajowa*. Warszawa: C.H. Beck.

Bojar-Fijałkowski, Tomasz. 2023. Zdrowie środowiskowe a zdrowotne prawo środowiska. Analiza wybranych pojęć. *Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska* 2: 1–15. DOI: 10.31261/PPGOS.

Bojar-Fijałkowski, Tomasz. 2024. Unijna taksonomia jako potencjalny warunek pomocy państwa dla przedsiębiorców – uwagi na gruncie gospodarczego prawa środowiska. *Studia Prawnoustrojowe* 63: 35–47. DOI: 10.31648/sp.9655.

Bukowski, Zbigniew. 2017. Aksjologiczne podstawy stanowienia prawa ochrony środowiska. W: *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. II, (red.) Jan Zimmermann, 233–241. Warszawa: Wolters Kluwer.

Ciechanowicz-McLean, Janina. 2009. Wstęp. W: *Prawo ochrony środowiska jako warunek prowadzenia działalności gospodarczej*, (red.) Janina Ciechanowicz-McLean, Tomasz Bojar-Fijałkowski, 7–8. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.

Ciechanowicz-McLean, Janina. 2013. Od ekologicznych ograniczeń działalności gospodarczej do gospodarczego prawa środowiska. W: *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe*, (red.) Jan Grabowski, Katarzyna Pokryszka, Anna Hołda-Wydrzyńska, 327–338. Katowice: Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfantego.

Dąbek, Dorota. 2013. Przestrzeń regulacji administracyjnoprawnej. W: *Przestrzeń w prawie administracyjnym*, (red.) Jan Zimmermann, 87–102. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Duniewska, Zofia. 2002. Wprowadzenie. W: *Materialne prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady*, (red.) Małgorzata Stahl, 7–15. Warszawa: Wolters Kluwer.

Górski, Marek. 1992. Ochrona środowiska jako zadanie administracji publicznej. *Acta Universitatis Lodziensis* 94.

Górski, Marek. 2017. Wartości chronione w przepisach o odpadach. W: *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. II, (red.) Jan Zimmermann, 365–372. Warszawa: Wolters Kluwer.

Górski, Marek. 2021. Gospodarowanie odpadami. W: *Prawo ochrony środowiska*, (red.) Marek Górski, 403–501. Warszawa: Wolters Kluwer.

Górski, Marek. 2024. Nielegalne pozbywanie się odpadów – wybrane problemy. W: W *trosce o dobro wspólnoty i jednostki. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Zofii Duniewskiej*, (red.) Piotr Korzeniowski et al., 100–109. Warszawa: Wolters Kluwer.

Grzegorzewska-Mischka, Ewa, Maria Szpakowska. 2009. Obowiązek ochrony środowiska naturalnego jako granica swobody działalności gospodarczej w Polsce. W: *Prawo ochrony środowiska jako warunek prowadzenia działalności gospodarczej*, (red.) Janina Ciechanowicz-McLean, Tomasz Bojar-Fijałkowski. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.

Haładyj, Anna. 2014. Pogranicza materialnego prawa administracyjnego na przykładzie prawa ochrony środowiska. W: *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. I, (red.) Janusz Sługocki, 519–526. Wrocław: Presscom.

Haładyj, Anna. 2007. Czy prawo ochrony środowiska jest odrębną gałęzią prawa? W: *Historia magistra vitae. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Jerzego Flagi*, (red.) Antoni Dębiński, Stanisław Wrzosek, Katarzyna Maćkowska, Małgorzata Kruszewska-Gagoś, 77–89. Lublin: Wydawnictwo KUL.

Haładyj, Anna. 2018. Prywatyzacja ochrony środowiska a zasada prewencji i przezorności na przykładzie unieszkodliwiania odpadów. W: *Ochrona prawna zasobów naturalnych*, (red.) Jerzy Stelmasiak, Emil Kuk, Grzegorz Lubeńczuk, 65–78. Lublin: Wydawnictwo UMCS.

Haładyj, Anna. 2024. Publiczne prawa podmiotowe w ochronie środowiska – 25 lat po przyjęciu konwencji z Aarhus. *Studia Prawno-Ustrojowe* 66, 93–106. DOI: 10.31648/sp.10472.

Jendrośka, Jerzy. 2001. Wprowadzenie. W: *Ustawa Prawo ochrony środowiska – Komentarz*, (red.) Jerzy Jendrośka, 21–27. Wrocław: Centrum Prawa Ekologicznego.

Jeżewski, Jan. 1974. *Administracja pod rządem prawa cywilnego. (Z badań porównawczych nauki prawa administracyjnego)*. Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego 164 (A): 37–39.

Korzeniowski, Piotr. 2020. *Pozwolenie emisyjne w prawie ochrony środowiska*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Korzeniowski, Piotr. 2021. *Zgoda wodnoprawna*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Nazaruk, Piotr. 2019. Komentarz do art. 73. W: *Kodeks cywilny. Komentarz*, (red.) Jan Ciszewski, Piotr Nazaruk. Warszawa: Wolters Kluwer.

Niżnik-Dobosz, Iwona. 2019. Pojęcie pogranicza prawa z perspektywy nauki prawa administracyjnego i jego kryteriów. W: *Pogranicze prawa administracyjnego*, (red.) Jan Zimmermann, 51–60. Warszawa: Wolters Kluwer.

Prus, Łukasz. 2018. Wielopostaciowość postępowań związanych z niezgodnym z prawem składowaniem lub magazynowaniem odpadów. *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne* XVI/1 (4): 9–17.

Radecki, Wojciech. 2002. *Komentarze do ustawy – Prawo ochrony środowiska. Środki finansowo-prawne, tytuł V ustawy Prawo ochrony środowiska*. Wrocław: Towarzystwo Naukowe Prawa Ochrony Środowiska.

Radecki, Wojciech. 2024. Koncepcja prawa prywatnego środowiska w doktrynie niemieckiej i austriackiej. W: *Na rozdrożach prawa publicznego i prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Ryszarda Mikosza*, (red.) Grzegorz Dobrowolski, Filip Nawrot, Łukasz Strzępek, 575–596. Toruń: Dom Organizatora.

Rakoczy, Bartosz. 2010. Prawo ochrony środowiska w styku z innymi obszarami systemu prawa. W: *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska*, (red.) Piotr Korzeniowski, 69–79. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

Rakoczy, Bartosz. 2014. Pojęcie gospodarowania zasobami środowiska. W: *Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska*, (red.) Bartosz Rakoczy, Małgorzata Szalewska, Karolina Karpus, 19–30. Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.

Robakowska, Martyna. 2025. *Odpad jako przedmiot obrotu cywilnoprawnego z perspektywy wdrażania gospodarki obiegu zamkniętego*. Warszawa: C.H. Beck.

Rudnicki Jan. 2014. Gdzie szukać rzeczy niczyich, czyli do czego służy kodeks cywilny. *Forum Prawnicze* 5(25): 16–27.

Szalewska, Małgorzata. 2017. Współdziałanie organów administracji publicznej w procedurze wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia. W: *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*, (red.) Bartosz Rakoczy, 81–126. Warszawa: Wolters Kluwer.

Szalewska, Malgorzata. 2024. Współdziałanie organów administracji a ochrona praw procesowych stron postępowania w sprawach środowiskowych uwarunkowań inwestycji. W: *Prawa i interesy w ochronie środowiska. Perspektywa międzynarodowa, unijna i krajowa*, (red.) Mariusz Baran, Barbara Iwańska, Ilona Przybojewska, 323–342. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

Schmidt-Assmann, Eberhard. 2011. *Ogólne prawo administracyjne jako idea porządku*. Warszawa: C.H. Beck.

Wszołek, Przemysław. 2016. *Kryteria wyodrębniania prawa administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Wszołek, Przemysław. 2019. Istota i „rodzaje" integralności polskiego prawa administracyjnego. W: *Integralność prawa administracyjnego. Perspektywa polska*, (red.) Jan Zimmermann, 17–42. Warszawa: Wolters Kluwer.

Wasilewski, Andrzej. 2009. Dynamika zmian i kontynuacja we współczesnym prawie administracyjnym wyzwaniem dla doktryny prawa (na przykładzie prawa ochrony środowiska). W: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, (red.) Jerzy Supernat, 768–775. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.

Woźniak, Marta. 2024. Ochrona środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji z elementami ochrony kopalin. W: *Prawo ochrony środowiska. Przed egzaminem*, (red.) Marta Woźniak, Anna Barczak, Anna Haładyj, 398–451. Warszawa: Wolters Kluwer.

Wyszomirski, Łukasz M. 2025. Komentarz do art. 3. W: *Ustawa o odpadach. Komentarz*, (red.) Łukasz M. Wyszomirski. Warszawa: CH Beck.

Zimmermann, Jan. 2022. *Alfabet prawa administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Zimmermann, Jan. 2009. Granice regulacji materialnoprawnej w prawie administracyjnym. W: *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, (red.) Jan Boć, Andrzej Chajbowicz, 61–76. Wrocław: Kolonia Limited.