

BARTOSZ RAKOCZY¹

JĘZYK PRAWNY PRAWA OCHRONY
ŚRODOWISKA WOBEC RZECZYWISTOŚCI,
KTÓRĄ OPISUJE I REGULUJE

LEGAL LANGUAGE OF ENVIRONMENTAL
LAW IN THE FACE OF THE REALITY WHICH IS
DESCRIBED AND REGULATED BY IT

Słowa kluczowe

Język prawny; prawo ochrony środowiska.

Keywords

Legal language; environmental law.

Język prawny jest językiem specyficznym. Posługuje się bowiem pojęciami charakterystycznymi dla siebie samego, a także charakterystycznymi konstrukcjami gramatycznymi. Język prawny określany jest w doktrynie jako język aktów prawnych w odróżnieniu od języ-

¹ Profesor dr hab. z zakresu prawa ochrony środowiska; Kierownik Katedry Prawa Ochrony Środowiska i Publicznego Prawa Gospodarczego WPiA UMK w Toruniu, radca prawny.



ka prawniczego, który jest określany jako język o aktach prawnych. Andrzej Bator zauważa, iż język prawny to język tekstów prawnych – ogólnych aktów normatywnych prawa publicznego (ustaw, rozporządzeń, uchwał, zarządzeń itp.) oraz aktów prawa prywatnego (umów, czynności jednostronnych). Dalej pisze on, iż język prawny ujmowany jest apragmatycznie, tj. jako gotowy wytwór pochodzący od publicznego prawodawcy lub innych podmiotów dokonujących doniosłych w skutkach czynności². Natomiast ten sam autor określa język prawniczy jako język łączony z prawniczą praktyką językową, zarówno dydaktyczno-naukową, jak i zawodową. Język ten, jak dalej wywodzi A. Bator, bywa określany jako socjolekt wyróżniający prawników jako odrębną grupę zawodową³. Językiem prawnym posługuje się prawodawca, natomiast językiem prawniczym posługuje się nauka prawa, a także organy orzekające. Język prawny jest zatem językiem, którym ustawodawca wyraża swoją wolę.

Bardzo istotną okolicznością jest to, że prawodawca nie może w inny sposób wyrazić swojej woli jak tylko za pomocą języka. Jak pisze S. Wronkowska, autorka jednego z najbardziej uznanych podręczników do przedmiotu „Wstęp do prawoznawstwa”: „formułując wypowiedzi w postaci słownej czy postaci napisanej przypisujemy im zazwyczaj pewne funkcje. Oczekujemy mianowicie, że poprzez daną wypowiedź osiągnie się jakiś rezultat, np. poinformuje się kogoś o jakimś stanie rzeczy, skłoni się kogoś do pewnego zachowania, wyrazi się jakieś uczucia. (...)Najbardziej »klasyczną« postacią wypowiedzi dyrektywnych są normy postępowania”⁴. Dalej autorka ta wprost wskazuje, że „prawodawca komunikuje się z adresatami norm za pomocą języka. Swoje komunikaty formułuje jednak nie wprost w postaci jednoznacznych norm postępowania, ale tworząc teksty prawne: teksty ustaw, rozporządzeń, dekretów”⁵. Sprawności tej nie zmienia nawet to, że niekiedy wola prawodawcy przybiera postać symboli lub znaków (np. znaki drogowe). Wyrażenie woli prawodawcy za pomocą takiego znaku byłoby pozbawione skuteczności, jeśliby ustawodaw-

² A. Bator, [w:] *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, pod red. A. Batora, Warszawa 2016, s. 110.

³ *Ibidem*, s. 109.

⁴ S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 11-12.

⁵ *Ibidem*, s. 63.



ca nie wskazał za pomocą języka, jaki zakaz, nakaz, informację lub ostrzeżenie z danym symbolem graficznym wiąże.

Przedmiotem rozważań w tym artykule jest zbadanie w jaki sposób za pomocą języka prawnego ustawodawca opisuje, a następnie reguluje rzeczywistość, która objęta jest prawem ochrony środowiska. Język prawa pełni trojaki rodzaj funkcje – funkcję kreatywną, funkcję opisową i funkcję regulacyjną. Kreatywna funkcja języka prawnego ma w istocie silny związek z problematyką metafizyki i ontologii. Język, którym posługuje się prawodawca może bowiem powoływać do istnienia określone byty. Byty te mogą mieć albo postać bytów podmiotowych, albo postać bytów przedmiotowych. Przykładem kreatywnej funkcji języka prawnego w tworzeniu bytów podmiotowych, są przepisy o osobach prawnych. Bez takich przepisów taka kategoria podmiotu jak osoba prawna po prostu by nie istniała. Przykładem kreatywnej funkcji języka prawnego w odniesieniu do bytów przedmiotowych jest chociażby powoływanie niektórych praw i nakładanie obowiązków. Bez normy prawnej nie istniałoby takie prawo jak użytkowanie wieczyste czy służebność przesyłu. Funkcja ta nawiązuje do wskazywanych w filozofii faktów semantycznych. Jak podkreśla R. Ferber „akt powołania się w języku na takie fakty c z y n i znaczenie wyrazów faktami. Semantyczne istnienie jest w odróżnieniu od rzeczywistego istnienia wytworzone przez człowieka. Fakty semantyczne są sztucznymi faktami. Fakty semantyczne są mianowicie zobiektywizowanymi regułami użycia wyrazów abstrakcyjnych. Jeżeli jednak uczyniliśmy z nich fakty, to takie znaczenia, względnie związki znaczeń, uzyskują status podobny do naturalnych faktów”⁶. Funkcja opisowa języka prawnego polega na tym, że za pomocą tego języka ustawodawca opisuje rzeczywistość. Sam opis rzeczywistości za pomocą języka prawnego nie jest sztuką dla sztuki, gdyż ustawodawca opisuje rzeczywistość leżącą w zakresie jego zainteresowań uregulowania jej w określony sposób. Opisywanie rzeczywistości językiem prawnym służy wyłącznie temu, aby rzeczywistość tą objąć określoną regulacją. Wreszcie trzecia funkcja języka prawnego polega właśnie na regulowaniu określonych stosunków społecznych, których niekiedy przedmiotem jest rzeczywistość. Pełni ona rolę najważniejszą, stanowiąc istotę prawa. W przypadku prawa ochrony środowiska podstawowe znaczenie ma funkcja opisowa i funkcja regulacyjna. Funkcja kreatywna odgrywa też rolę, ale znacznie mniejszą.

⁶ R. Ferber, *Podstawowe pojęcia filozoficzne*, t. 1, Kraków 2008, s. 100.



Prawo ochrony środowiska jest tą dziedziną prawa, która w najdalej idący sposób odnosi się do rzeczywistości. Ustawodawca staje wobec pewnej rzeczywistości, którą określa jako środowisko, lub wężiej jako naturę, i wobec tej rzeczywistości zajmuje określone stanowisko. Co więcej nie wystarczy tylko obserwacja samej rzeczywistości, ale konieczna jest również obserwacja i znajomość procesów, które w tej rzeczywistości zachodzą. Ustawodawca staje bowiem wobec natury i procesów zachodzących w naturze, które zamierza uczynić przedmiotem regulacji prawnej.

Zaznaczyć należy, że prawo ochrony środowiska jako dziedzina prawa jest stosunkowo młoda. Początki współczesnego prawa ochrony środowiska przypadają na lata 60.-70. XX wieku⁷. Nie oznacza to oczywiście, że natura oraz procesy w niej zachodzące nie były przedmiotem zainteresowania prawodawców wcześniej. Już przecież w prawie rzymskim dostrzegano problemy związane z rzekami i ich regulacją, ściekami, zaopatrzeniem w wodę itp.⁸ Jeden z najbardziej znanych kodeksów prawa antycznego, Kodeks Hammurabiego, problematyką ochrony przez powodzią zajmował się aż w pięciu paragrafach⁹. Natomiast regulacje te, choć ważne i interesujące, nie mogły być traktowane jako regulacje z zakresu prawa ochrony środowiska, gdyż w ówczesnej mentalności prawodawcy nie istniał problem i potrzeba ochrony środowiska. Jest to bowiem związane ze świadomością towarzyszącą potrzebie objęcia środowiska i wężiej przyrody, kompleksowymi regulacjami prawnymi, których przedmiotem jest nie tylko ochrona, ale również zapewnienie racjonalnego gospodarowania jego zasobami.

Geneza współczesnego prawa ochrony środowiska nastąpiła z momentem uświadomienia sobie przez człowieka stanu, w jakim znajduje się środowisko, zagrożeń, które z tego wynikają, potrzeby oraz

⁷ Kwestie te analizują przede wszystkim opracowania podręcznikowe. Wskazać chociażby można: *Prawo ochrony środowiska*, pod red. M. Górskiego, Warszawa 2018; B. Wierzbowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2018; J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony i zarządzania środowiskiem*, Warszawa 2018.

⁸ Zob. m.in. S. Kunderewicz, *Studia z rzymskiego prawa administracyjnego*, Łódź 1991; K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, Warszawa 2007; K. Sójka-Zielińska, *Historia prawa*, Warszawa 2015.

⁹ M. van de Mieroop, *Hammurabi. Król Babilonu*, Poznań 2016, s. 230.



konieczności podjęcia działań naprawczych i ochronnych¹⁰. Jednym z instrumentów, czy też środków, za pomocą których te cele mogą być osiągnięte, jest prawo¹¹. Wobec problemów ochrony środowiska prawo pełni rolę drugorzędną, gdyż ciężar spoczywa na naukach przyrodniczych inżynierskich, ekologii i sozologii. Rola prawa jest tylko rolą uzupełniającą i sankcjonującą rozwiązania wypracowane w tych dziedzinach. Prawo zapewnia możliwość stosowania środków przymusu, sankcji oraz zapewnia możliwość powiązania ochrony środowiska z organizacją administracji publicznej czy też wymiarem sprawiedliwości¹². Dopiero świadoma decyzja prawodawcy, że do szeroko pojmowanej ochrony środowiska należy również wykorzystać normy prawne, dała początek prawu ochrony środowiska.

Podstawowym problemem, przed jakim staje prawodawca, jest problem opisanie rzeczywistości, którą zamierza uregulować w określony sposób. Trafnie podkreślają autorzy podręcznika „Technika prawodawcza”, wskazując, iż „należy przede wszystkim pokreślić, że tworzenie prawa jest złożonym procesem, na który składają się czynności o zróżnicowanym charakterze. Odmienny charakter mają takie czynności jak nieformalna inspiracja ustawodawcza, wybór celów regulacji i ustalenie prawnych środków ich realizacji, opracowanie projektu ustawy, wystąpienie z inicjatywą ustawodawczą, rozpatrywanie projektu w parlamencie, wnoszenie poprawek, uchwalenie ustawy, wykonanie obowiązku wydania aktu wykonawczego i wiele innych”¹³. W istocie ustawodawca za pomocą języka prawnego musi opisać zjawiska zachodzące w przyrodzie. Oczywiście najprostszym sposobem prawidłowego wykonania tego zadania jest skorzystanie z dorobku językowego innych nauk i dyscyplin naukowych. Ten jednak kierunek choć bardzo kuszący pociąga za sobą pewne niebezpieczeństwa. Język, którym posługują się nauki przyrodnicze i techniczne dyscypliny, niekoniecznie będzie przydatny z punktu widzenia prawa – jego funkcji i celów. Język ten może być bowiem mało precyzyjny, a co więcej może

¹⁰ Wprowadzenie do filozoficznych problemów ekologii, pod red. A. Papuzińskiego, Bydgoszcz 1999; D. Goleman, *Ecological Intelligence*, New York 2010.

¹¹ S. P. James, *Environmental Philosophy. An Introduction*, Malden 2015, s. 1. – który dostrzega płaszczyznę ekonomiczną, polityczną i prawną.

¹² I. Bogucka, *Funkcje prawa*, Zakamycze 2000.

¹³ M. Błachut, W. Gromski, J. Kaczor, *Technika prawodawcza*, Warszawa 2008, s. 2.



wyrażać priorytety danej nauki lub dyscypliny, które nie są priorytetami prawa i odwrotnie, mogą być nieprzydatne z punktu widzenia celów i funkcji jakie prawo pełni.

Lech Morawski wylicza reguły języka aktu normatywnego, wśród których wyróżnia on regułę, iż w aktach prawnych należy posługiwać się wyrażeniami językowymi w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu, regułę, iż w aktach normatywnych należy unikać posługiwania się wyrażeniami specjalistycznymi (profesjonalnymi), obcojęzycznymi i neologizmami, chyba że nie mają one odpowiedników w języku powszechnym lub języku polskim, regułę, iż prawodawca powinien dążyć do tego, by używać pojęć w ich znaczeniu kodeksowym i regułę, iż prawodawca nie powinien używać synonimów i homonimów¹⁴. Pamiętać bowiem należy o tym, że opisowa funkcja prawa ochrony środowiska nie jest celem samym w sobie i ma ona służyć jedynie uregulowaniu określonych stosunków społecznych, w przypadku których środowisko i jego ochrona – jest ich przedmiotem lub tego dotyczą. Trafnie zauważa A. Bator, że język prawny jest językiem sztucznym. Formułując ten pogląd autor ten wskazuje, że język sztuczny (sformalizowany) jest językiem przyjętej konwencji¹⁵. Słusznie zauważa S. Wronkowska, iż „podstawowym celem, jaki zamierza osiągnąć, formułując normy postępowania [za pomocą języka prawnego – przyp. B.R.], jest to, by oddziaływać na adresatów tych norm, by skłonić ich do postępowania w sposób przez tę normę wyznaczony”¹⁶. Język prawny ulega formalizacji, co wywołane jest zazwyczaj potrzebą precyzji językowej, uniknięcia ryzyka odmiennych interpretacji tych samych zwrotów tekstu prawnego¹⁷. W jej ocenie „tendencja do formalizacji języka prawnego (...) służy potrzebie bezpieczeństwa prawnego, pewności w procesie ustalania tego, co jest (nie jest) objęte zakresem regulacji prawnej”¹⁸.

Dobrym przykładem problemu opisywanego wyżej jest definicja legalna środowiska. Zgodnie z art. 3 pkt 39 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁹ środowisko to „ogół elementów

¹⁴ L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2014, s. 108.

¹⁵ A. Bator, *op.cit.*, s. 112

¹⁶ S. Wronkowska, *op.cit.*, s. 62-63.

¹⁷ A. Bator, *op.cit.*, s. 112.

¹⁸ *Ibidem*, s. 112-113.

¹⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1219 ze zm.; dalej cyt.: UPOŚ.



przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami”. Obserwacja różnych europejskich systemów prawnych prowadzi do wniosku, że choć systemy te zawierają normy mające na względzie ochronę środowiska, to jednak bardzo rzadko ustawodawca decyduje się na definicję prawną tego pojęcia. Wynika to z tego, że to do nauk przyrodniczych należy w sposób naturalny konstruowanie definicji środowiska. Te bowiem nauki wokół tej definicji mogą prowadzić badania i koncentrować wnioski naukowe. Zakłada się zatem, że pojęcie to nie przynależy do nauk prawnych i przyjmuje się z pokorą definicje funkcjonujące w naukach przyrodniczych lub inżynierskich.

Prawodawca polski przyjął jednak inną postawę, gdyż zdecydował się zdefiniować to pojęcie, czyniąc je przedmiotem definicji legalnej. Przypatrując się nieco bliżej tej definicji można zauważyć jej istotne z punktu widzenia nauk przyrodniczych braki i mankamenty. Praktycznie nie rozstrzyga ona żadnego problemu, przed którym stoją nauki przyrodnicze opisując i badając co to jest środowisko. Komentując tę definicję legalną M. Bar, M. Górski, J. Jerzmański i M. Pchałek wskazują, że „w literaturze, prawie międzynarodowym i unijnym oraz prawie poszczególnych krajów europejskich brak jest jednej i powszechnie akceptowanej definicji terminu »środowisko«. Poszczególne definicje różnią się stopniem szczegółowości oraz odzwierciedlają w pewnym zakresie sposób podejścia ich autorów oraz cele, którym dana definicja ma służyć(...). Większość definicji przyjmuje jednak podejście szerokie, oparte na założeniu, że prawo i polityka stanowią odpowiedź na pogorszenie środowiska będące skutkiem działalności człowieka, jak i procesów naturalnych”²⁰. Zaznaczyć jednak należy, iż rolą ustawodawcy nie jest arbitralne rozstrzyganie sporów naukowych a jedynie stworzenie definicji przydatnej z punktu widzenia prawa. Przydatność tej definicji należy zatem oceniać przez pryzmat tego, czy spełnia ona swoje funkcje z punktu widzenia prawa. Odpowiedź na to pytanie musi być pozytywna. Przede wszystkim definicja ta spełnia podstawową funkcję komunikacyjną. Użyte w niej sformułowania są

²⁰ M. Bar, M. Górski, J. Jendrośka, M. Pchałek, [w:] M. Bar, M. Górski, J. Jendrośka, M. Pchałek, W. Radecki, S. Urban, J. Jerzmański, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 82.



powszechnie zrozumiałe i przeciętny adresat normy prawnej nie powinien mieć problemów z jej zrozumieniem. Po drugie, definicja ta pełni bardzo istotną rolę oddzielającą to, co leży w kręgu zainteresowania prawodawcy od tego, co pozostaje poza jego zainteresowaniem. Oddziela zatem to co jest prawem od tego co nie jest prawem, choćby było rzeczywistością. Nie każde bowiem zdarzenie zachodzące w rzeczywistości, nawet w środowisku lub w przyrodzie jest przedmiotem zainteresowania prawodawcy. Po trzecie, definicja ta akcentuje również priorytety z punktu widzenia prawa. Wskazuje, że środowisko jest również kategorią prawną, która stanowi zbiór elementów, nazywany przez prawodawcę elementami przyrodniczymi. Wskazuje ona również przykłady takich elementów przyrodniczych, przy czym wyliczenie tych elementów przyrodniczych ma jedynie charakter przykładowy. Wreszcie definicja ta czyni przedmiotem regulacji także różnego rodzaju powiązania i relacje, jakie pomiędzy tymi elementami zachodzą, a zatem czyni przedmiotem zainteresowania procesy zachodzące w naturze.

Opisowa funkcja języka prawnego prawa ochrony środowiska prowadzi jednak dużo częściej do sytuacji niepożądanych. Przykładem takiego zjawiska może być definicja legalna powietrza wynikająca z art. 3 pkt 26 UPOŚ. Zgodnie z tym przepisem „powietrze” jest „to powietrze znajdujące się w troposferze, z wyłączeniem wnętrza budynków i miejsc pracy”. Definicja ta stoi w oczywistej opozycji do badań naukowych innych dyscyplin, jak również doświadczenia. Powietrze jest bowiem określone jako mieszanina gazów o określonym składzie z dominującą ilością azotu, dużo mniejszą ilością tlenu i marginalnym udziałem innych gazów. Natomiast z punktu widzenia legalnego osoba znajdująca się w pomieszczeniu nie oddycha powietrzem, podobnie zresztą jak osoba znajdująca się w miejscu pracy. Innym interesującym przykładem jest definicja legalna lasu zawarta w art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach²¹. Przepis ten stanowi, iż „lasem” jest „grunt: 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony: a) przeznaczony do produkcji leśnej lub b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo c) wpisany do rejestru zabytków; 2) związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb



gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywane na parkingi leśne i urządzenia turystyczne”. Na tle tej definicji SN już kilkakrotnie wskazywał, że potoczne i przyrodnicze pojmowanie lasu jest inne niż jego jurydyczne ujęcie. Pogląd taki wyrażono m.in. w wyroku z dnia z 28 stycznia 2010 r., sygn. I CSK 258/09²². W konsekwencji to co potocznie może być uznane za las, nie będzie lasem z punktu widzenia prawnego i odwrotnie²³.

Prowadzi to zatem do sytuacji, którą należałoby zakwalifikować jako kreatywna funkcja języka prawnego prawa ochrony środowiska oraz nieumiejętność opisanie za pomocą języka prawnego zjawisk i procesów zachodzących w przyrodzie. Tej drugiej kwestii należy poświęcić nieco więcej uwagi. Współczesny język prawny prawa ochrony środowiska obiektywnie nie może pełnić funkcji opisowej rzeczywistości, którą się prawo ochrony środowiska zajmuje. Zarówno sformułowanie języka prawnego jak i konstrukcje gramatyczne, którymi się posługuje, nie są w stanie współcześnie oddać złożoności procesów zachodzących w środowisku. Nie jest to tylko kwestia, iż procesy te są złożone, ale również jest to kwestia absorpcji wyników szczegółowych badań przyrodniczych. Wyniki badań nauk szczegółowych coraz bardziej pokazują, jak złożone i skomplikowane procesy mogą zachodzić w środowisku, czego przykładem są chociażby ostatnie badania w zakresie życia drzew i komunikacji podejmowanej przez drzewa między sobą. Być może otworzy to w przyszłości kolejny problem natury prawnej, dotyczący podmiotowości drzew. Postępujący stan wiedzy w naukach przyrodniczych wymaga od ustawodawcy nieustannego śledzenia tych badań, oraz podejmowania decyzji czy reagować na nie czy też nie. Język prawny prawa ochrony środowiska nie nadąza za postępem w szczegółowych naukach przyrodniczych. Wbrew pozorom zmiana języka prawnego nie jest rzeczą prostą biorąc pod uwagę kultu-

²² LEX nr 565990.

²³ Bliżej te kwestie są analizowane m.in. w następujących opracowaniach: B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz*, Warszawa 2010; *Polskie prawo leśne*, pod red. A. Habudy, Warszawa 2016; W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz*, Warszawa 2017; J. Bieluk, K. Leśkiewicz, *Ustawa o lasach. Komentarz*, Warszawa 2017; B. Rakoczy, *Gospodarka leśna i trwale zrównoważona gospodarka leśna w prawie polskim*, Warszawa 2018.



rę, tradycję, orzecznictwo i dorobek nauki prawa. Nie można również pomijać bardzo istotnej funkcji prawa, jaką jest funkcja stabilizacyjna.

Niezależnie od gałęzi lub dziedziny prawa jakiegokolwiek dynamiczne i gwałtowne zmiany w systemie prawnym nie są zjawiskiem pozytywnym. Język prawny prawa ochrony środowiska jest zatem językiem skostniałym, nienadążającym za wynikami badań szczegółowych nauk przyrodniczych. Nie ma jednak obiektywnych możliwości, aby ten dysonans całkowicie usunąć lub przynajmniej zmniejszyć. Choćby sam tryb stanowienia prawa, który wymaga sporo czasu i nakładu, nie sprzyja takiej dynamice. Konsekwencją istniejącej sytuacji jest to, że opisując środowisko i zjawiska w nim zachodzące, ustawodawca musi korzystać z języka prawnego, którym w istocie dysponuje. Podobny problem można dostrzec w związku z informatyzacją życia społecznego i zwiększającym się znaczeniem Internetu, komputerów i tzw. nowoczesnych technologii. W tym jednak wypadku ustawodawców nie staje wobec rzeczywistości, a staje wobec wymogów systemów komputerowych i informatycznych.

Odrębnie należy analizować problem regulacji stosunków społecznych za pomocą norm prawa ochrony środowiska. Wyżej wskazywano już, że opisywanie za pomocą języka prawnego środowiska, przyrody i zjawisk i procesów w nich zachodzących, nie jest celem samym w sobie. Opis za pomocą języka prawnego służy uregulowaniu pewnej materii, którą ustawodawca zdecydował się uregulować. W tym znaczeniu język prawny służy wyrażaniu woli ustawodawcy w zakresie tego, jak powinno być. Właściwe wykorzystanie języka prawnego do opisanego stanu, który może być osiągnięty, wymaga od prawodawcy pogłębionej refleksji przynajmniej w dwóch kierunkach. Po pierwsze, musi rozważyć co chce uregulować, a czego nie chce regulować, po drugie, musi rozważyć jakie cele za pomocą norm prawnych chce osiągnąć, a dokładniej, do jakiego stanu środowiska chce dążyć. Jednym ze skutków przeanalizowanej wyżej sytuacji jest zjawisko określane jako imposybilizm prawniczy, a polegające na tym, że związanie różnego rodzaju podmiotów regułami prawa w istocie prowadzi do ich niemocy lub paraliżu w skutecznym działaniu. Ustawodawca staje zatem wobec bardzo poważnego i brzemiennego w skutkach dylematu. Z jednej strony dostrzegalna jest niemoc języka prawnego prawa ochrony środowiska wobec rzeczywistości, którą opisuje i reguluje, z drugiej zaś strony skuteczna ochrona środowiska wymaga skutecznej administracji publicznej. Jednocześnie ustawodawca ma świadomość, że



w systemie prawa polskiego funkcjonuje zasada legalizmu polegająca na tym, że władza publiczna w jakimkolwiek obszarze, w którym wykonuje swoje działania publiczne, jest związana normą prawną i działa jedynie w granicach prawa i na jego podstawie.

Zasada legalizmu u źródeł swojego powstania zakładała konieczność związania administracji publicznej wola ustawodawcy dla uniknięcia samowoli tejże administracji²⁴. Dostrzegano, że samowolne działanie administracji przynosi niepożądane skutki, a zatem administrację należy wiązać normą prawną. Jednak badana problematyka dowodzi, że takie związanie normą prawną może w istocie prowadzić do nieskuteczności administracji publicznej w zakresie wykonywania jej zadań. U podstaw założenia, że administrację publiczną należy wiązać normą prawną, leży to, że język prawny z powodzeniem spełni rolę, która przed nim w tej sytuacji stoi, tzn. posłuży jako środek wyrażenia woli ustawodawcy. Ustawodawca wyraża swoją wolę w określony sposób i w określonej formie. W tym też przejawia się specyfika języka prawnego. Współczesne demokratyczne państwa prawa zwracają istotną uwagę na zasadę legalizmu i na konieczność związania organów państwa, przede wszystkim organów administracji publicznej, normami prawnymi. Zasada legalizmu ma bronić jednostkę jako podmiot zdecydowanie słabszy przed samowolą państwa. Założenie to wydaje się w swojej istocie trafne i słuszne, aczkolwiek współcześnie doprowadza właśnie do imposybilizmu prawniczego, a więc sytuacji, w której prawo stanowi barierę osiągnięcia określonych celów.

Nie idzie tutaj o to, czy prawo sprzyja osiągnięciu takich celów czy stanowi barierę w ich osiągnięciu, gdyż problem polega na tym, jakie cele mają być osiągnięte. Praktycznym przejawem takiego zjawiska jest niemoc organów administracji publicznej wobec określonych sytuacji i zagrożeń. Znany mi jest przypadek zagrożenia wynikającego z posiadania na nieruchomości odpadów niebezpiecznych, które stały się

²⁴ Por. m.in. A. Błaś, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997*, pod red. J. Bocia, Wrocław 1998, s. 27 i n.; W. Sokolewicz, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2007, s. 1 i n. komentarza do art. 7; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 57-58; W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 21; *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. M. Haczekowskiej, Warszawa 2014; *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. P. Tulei, Warszawa 2019.



przedmiotem zainteresowania wojewody. Ów wojewoda zorganizował spotkanie wszystkich organów i służb, które ponad dwie godziny opowiadały, co uczyniły w zakresie usunięcia odpadów niebezpiecznych. Reasumując spotkanie ów wojewoda stwierdził, że wszyscy zrobili wszystko, co mogli, i co do nich należało, a odpady niebezpieczne jak były, tak są. Inną nieco anegdotyczną ilustracją tego zjawiska jest pytanie jakie postawił mi jeden z inżynierów, mianowicie, jaki jest cel ustawy o ochronie przeciwpożarowej? Odpowiadając na postawione przez siebie pytanie, stwierdził nauczony doświadczeniem, że ustawa ta nie reguluje ochrony budynków przed pożarem, a reguluje to, aby budynek spalił się zgodnie z przepisami. Zjawiska opisane powyżej powinny skłaniać do refleksji na temat ewentualnego przemodelowania zasady legalizmu. Dalsze jej utrzymywanie w obecnym kształcie może prowadzić do takich sytuacji, że organy ochrony środowiska podejmą szereg działań i czynności prawem określonych, przeprowadzą stosowne postępowania, wydadzą stosowne decyzje administracyjne, podejmą szereg czynności egzekucyjnych, a problem środowiskowy nie zostanie rozwiązany. W tej sytuacji należałoby, podążając za koncepcją złotego środka Arystotelesa, zaproponować rozwiązania kompromisowe, które będą uwzględniały zwiększające się trudności w opisanu za pomocą języka prawnego zjawisk i sytuacji zachodzących w przyrodzie. Z drugiej zaś strony będą jednak gwarantowały zachowanie specyfiki i spójności języka prawnego. Nie można bagatelizować rzeczywistości przyrodniczej, ale nie można też bagatelizować rzeczywistości prawnej. Należy zatem uwzględnić terminologię rozwiązania i specyfikę nauk przyrodniczych, ale również z dużą pieczołowitością należy uwzględnić terminologię rozwiązania i specyfikę nauk prawnych. Wypracowanie takiego kompromisu pozwoli wprowadzić do języka prawnego specyfikę języka nauk przyrodniczych, zachowując jednocześnie specyfikę języka prawnego. Jak jednak taki cel osiągnąć?

Osiągnięcie takiego celu nie jest możliwe bez współpracy jurystów z przedstawicielami dyscyplin szczegółowych. Współpraca ta musi zakładać otwartość jednych na drugich i pokorę w tych kontaktach. Z jednej strony nie może bagatelizować i lekceważyć prawa, z drugiej strony nie może traktować prawa omnipotentnie, co zdaje się przyświecać prawodawcy, który upatruje w prawie instrumentu rozwiązywania wszelkich problemów. Współpraca między tymi dwoma środowiskami musi mieć charakter stały a nie jedynie doraźny. Kolejnym warunkiem, który powinien być spełniony dla osiągnięcia kompromi-

1-2/2020



sowego rozwiązania, jest warunek całkowitej rezygnacji z pośpiechu. Pośpiech w stanowieniu prawa przede wszystkim sprzyja niestaranności i jednostronnemu patrzeniu na zjawisko, wzmaganym przy tym przez brak konsultacji. Właśnie w takich warunkach powstają akty prawne, które określane są następnie w taki sposób, jak to czynił mój rozmówca. Bez wątplenia osiągnięcie zamierzonych celów jeżeli chodzi o kompromis języka prawa ochrony środowiska, powiązane być powinno z samoedukacją osób odpowiedzialnych za stanowienie prawa.

BIBLIOGRAFIA

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Bar M., Górski M., Jendrońska J., Pchałek M., Radecki W., Urban S., Jerzmański J., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Bieluk J., Leśkiewicz K., *Ustawa o lasach. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Błachut M., Gromski W., Kaczor J., *Technika prawodawcza*, Warszawa 2008.
- Bogucka I., *Funkcje prawa*, Zakamycze 2000.
- Ciechanowicz-McLean J., *Prawo ochrony i zarządzania środowiskiem*, Warszawa 2018.
- Ferber R., *Podstawowe pojęcia filozoficzne*, t. 1, Kraków 2008.
- Goleman D., *Ecological Intelligence*, New York 2010.
- James S. P., *Environmental Philosophy. An Introduction*, Malden 2015.
- Kolańczyk K., *Prawo rzymskie*, Warszawa 2007.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. M. Haczekowskiej, Warszawa 2014.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. P. Tulei, Warszawa 2019.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2007.
- Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, pod red. J. Bocia, Wrocław 1998.
- Kunderewicz S., *Studia z rzymskiego prawa administracyjnego*, Łódź 1991.
- Mieroop M. van de, *Hammurabi. Król Babilonu*, Poznań 2016
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2014.
- Polskie prawo leśne*, pod red. A. Habudy, Warszawa 2016.
- Prawo ochrony środowiska*, pod red. M. Górskiego, Warszawa 2018.
- Radecki W., *Ustawa o lasach. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Rakoczy B., *Gospodarka leśna i trwale zrównoważona gospodarka leśna w prawie polskim*, Warszawa 2018.
- Rakoczy B., *Ustawa o lasach. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Sójka-Zielińska K., *Historia prawa*, Warszawa 2015.



- Wierzbowski B., Rakoczy B., *Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2018.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008.
- Wprowadzenie do filozoficznych problemów ekologii*, pod red. A. Papuzińskiego, Bydgoszcz 1999.
- Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, pod red. A. Bator, Warszawa 2016.
- Wronkowska S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005.

Kontakt e-mail:

brako@umk.pl

