

Ryszard Dębski

O ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA CZYNY GODZĄCE
W ŚRODOWISKO
POPEŁNIONE W GRANICACH ZEZWOLENIA ADMINISTRACYJNEGO

I

Wobec konieczności normalnego użytkowania poszczególnych elementów środowiska (zasobów wodnych, powietrza atmosferycznego, lasów itd.), ochrona tych elementów nie może się sprowadzać — co oczywiste — do zakazu korzystania z nich, lecz polegać musi na takim uregulowaniu wykorzystania zasobów przyrody, aby nie dopuszczać do ich szkodliwej, nadmiernej i nieracjonalnej eksploatacji. Potrzebna jest zatem uporządkowana, planowa i kontrolowana eksploatacja zasobów przyrody — przede wszystkim tych, które stanowią własność Państwa, ale również i tych, które stanowią własność prywatną. Powoduje to konieczność reglamentacji korzystania z poszczególnych elementów środowiska.

Istotnym instrumentem tej reglamentacji jest obowiązek przestrzegania norm dopuszczalnych naruszeń przy korzystaniu z dóbr naturalnych oraz konieczność uzyskiwania zgody (zezwolenia) właściwego organu na dokonanie określonych „czynności eksploatacyjnych” wobec poszczególnych elementów środowiska. Ustalone w aktach prawnych normy generalne, określające np. dawki dopuszczalnych zanieczyszczeń wody lub powietrza atmosferycznego na danym terenie, w decyzji wydanej dla danego zakładu ulegają konkretyzacji i przekształceniu w warunki określające np. stan, skład i ilość ścieków dopuszczalnych do wydalania przez dany zakład lub ilość i skład dopuszczalnych do wydalania w powietrze ładunków zanieczyszczeń (ewentualnie — dopuszczalnego poziomu hałasu), czyli wyznaczające indywidualne normy

emisji dla zakładu¹. Takie określenie dla danego podmiotu sposobu i zakresu korzystania ze środowiska stanowi — bez względu na występujące w przepisach nazwy — zezwolenie na eksploatację środowiska w tych granicach. Przyznanie określonym organom (chodzi tu przede wszystkim o właściwe ds. ochrony środowiska organy administracji państwowej) uprawnień w zakresie wydawania takich zezwoleń wiąże się z założeniem, iż organy te — dysponując wiedzą z zakresu ochrony środowiska oraz znając potrzeby gospodarcze i stan zagrożenia biosfery na danym terenie — będą mogły skutecznie zapobiegać nadmieremu i nieracjonalnemu korzystaniu z określonych elementów środowiska. Organy te, kontrolując i koordynując eksploatację poszczególnych zasobów środowiska, powinny spełniać tym samym ważną funkcję profilaktyczną w zakresie ochrony środowiska.

Zezwolenie właściwego organu administracji na działanie podmiotu, który chce przystąpić do eksploatacji określonego elementu środowiska, przybiera w przepisach różnorodne formy, np. pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód², określającego np. ilość, stan i skład ścieków dopuszczanych do odprowadzenia przez zakład (art. 21 ust. 3 prawa wodnego); decyzji określającej rodzaj i ilość substancji zanieczyszczających powietrze atmosferyczne, dopuszczonych do emisji przez dany podmiot³; decyzji o dopuszczalnym dla danego podmiotu poziomie hałasu lub wibracji przenikających do środowiska⁴; zezwoleń na wyręb drzewa w lesie⁵. Nie dokonując analizy ani klasyfikacji różnych form i sposobów ustalania tych „decyzji reglamentujących” korzystanie z poszczególnych elementów środowiska na płaszczyźnie teorii

¹ Zasada jest, iż warunki zezwolenia powinny mieścić się w granicach wyznaczonych przepisami generalnych norm dopuszczalnych emisji w tym sensie, że określenie składu i ilości emitowanych substancji lub dopuszczalnego poziomu hałasu następuje w decyzji administracyjnej w taki sposób, aby przy uwzględnieniu wszystkich źródeł zanieczyszczenia (hałasu) na danym terenie nie nastąpiło przekroczenie dopuszczalnych norm właściwych dla tego obszaru. Normy generalne ustalają rozporządzenia RM: z 29.11.1975 r. w sprawie klasyfikacji wód, warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki oraz kar pieniężnych za naruszanie tych warunków (Dz.U. nr 41, poz. 214; 1982, nr 21, poz. 153); z 30.09.1980 r. w sprawie ochrony powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem (Dz.U. nr 24, poz. 89); z 30.09.1980 r. w sprawie ochrony środowiska przed hałasem i wibracjami (Dz.U. nr 24, poz. 90).

² Art. 53 ust. 2 prawa wodnego z 24.10.1974 r. — Dz.U. nr 38, poz. 230 z późn. zmian.; por. także: art. 82 tej ustawy.

³ Art. 30 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska — Dz.U. nr 3, poz. 7; zmien.: Dz.U. 1983, nr 44, poz. 201.

⁴ Art. 51 ust. 3 tejże ustawy.

⁵ Art. 11 ustawy z 22.11.1973 r. o zagospodarowaniu lasów nie stanowiących własności Państwa — Dz.U. nr 48, poz. 283; zmien.: Dz.U. 1982, nr 11, poz. 79.

prawa administracyjnego⁶, należy zwrócić uwagę na związany z nimi generalny problem z zakresu odpowiedzialności prawnokarnej⁷.

Chodzi o znaczenie zezwolenia administracyjnego dla odpowiedzialności karnej sprawców czynów zabronionych przeciwko środowisku, a w szczególności o wątpliwości, czy dochowanie przez sprawcę czynu powodującego szkodę lub zagrożenie dla środowiska warunków pozwolenia (np. na odprowadzanie określonej ilości ścieków do wód, określonych ładunków zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego) nie zwalnia go od odpowiedzialności karnej. W polskim orzecznictwie i piśmiennictwie (niezbyt w tej kwestii obszernym) panuje w zasadzie zgoda co do tego, iż działanie w ramach zezwolenia nie usprawiedli-

⁶ Nie jest to zadanie łatwe, zważywszy występujące w teorii prawa administracyjnego istotne różnice w ujęciu treści i zakresu podstawowych pojęć w tej dziedzinie (por. J. Borkowski, *Decyzja administracyjna*, Warszawa 1970, s. 56 i n.; por. także rozważania K. Podgórskiego, *Ochrona wód przed zanieczyszczeniem w świetle prawa administracyjnego*, Warszawa 1974, s. 111 i n.). Por. wyliczenie tych różnorodnych decyzji — K. Podgórski, *Ochrona środowiska w PRL i sąsiednich krajach socjalistycznych. Zagadnienia administracyjno-prawne*, Katowice 1977, s. 58 i n.

⁷ Nie jest to zresztą problem tylko dla prawa karnego. Niezmiernie ważne znaczenie ma on przede wszystkim dla ustalenia odpowiedzialności cywilnej. Por. np. polemiczne wypowiedzi T. Dybowski (glosa I do uchwały SN z dn. 7.04.1970 r., III CZP 17/70, OSPiKA 1971, nr 9, poz. 169, s. 400—403), A. Agopszowicza (glosa II do tejże uchwały, *ibidem*, s. 403—406), a także G. Domańskiego (glosa do uchwały SN z dn. 4.03.1975 r., III CZP 89/74, OSPiKA 1976, nr 4, poz. 86, s. 174—176). Por. także W. Radecki, *Cywilnoprawna ochrona środowiska* (cz. I i II), „Problemy Praworządności” 1976, nr 10, s. 23 i n.; 1976, nr 11—12, s. 27 i n.; G. Domański, *Odpowiedzialność cywilna za szkodę wyrządzoną zanieczyszczeniem wód*, „Nowe Prawo” 1973, nr 5, s. 646 i n.; tenże, *Rola prawa cywilnego w zakresie ochrony i kształtowania naturalnego środowiska człowieka*, „Studia Iuridica” 1974, t. 2, s. 82 i n.; E. Skowrońska-Kuśnierz, *Prawnorzeczowe formy ochrony powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem*, „Nowe Prawo” 1973, nr 5, s. 667 i n.; E. Borkowska, *Odpowiedzialność cywilna państwowych przedsiębiorstw przemysłowych za zanieczyszczenie powietrza*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 3, s. 117 i n.; J. Gładyszowski, *Mierniki dopuszczalnych zakłóceń sąsiedzkich na tle przepisu art. 144 k.c.*, „Nowe Prawo” 1975, nr 3; W. Katner, *Ochrona własności nieruchomości przed naruszeniami pośrednimi*, Warszawa 1982, s. 87 i n. Chodzi przede wszystkim o to, jaki jest stosunek norm dopuszczalnych emisji do kryterium bezprawności naruszenia określonego w przepisie jako przekraczające „przeciętną miarę”. Wypowiedzi w piśmiennictwie cywilistycznym dotyczące znaczenia określonych norm emisji dla ustalenia bezprawia cywilnego są w ostatnich latach tak liczne, iż trudno w tym miejscu powołać choćby tylko bardziej znaczące głosy w tej kwestii. Można — poza wskazaniem przykładowym kilku wypowiedzi — odwołać się do obszerniejszych katalogów piśmiennictwa dotyczącego tej problematyki, zawartych np. w opracowaniu W. Radeckiego, *Ochrona środowiska naturalnego a ochrona dóbr osobistych*, [w:] *Dobra osobiste i ich ochrona w polskim prawie cywilnym*, Wrocław 1986, s. 253 i n. oraz w pracy Katnera, *Ochrona...*

wia sprawców czynów zabronionych naruszających środowisko naturalne⁸. Podzielając ten słuszny — jak się wydaje — pogląd, należałoby jednak rozważyć przesłanki tej tezy. Kwestia nie jest bowiem oczywista⁹.

Nie budzi wątpliwości znaczenie indywidualnych norm emisji dla wyznaczenia granic bezprawności administracyjnej. Naruszenie warunków zezwolenia stanowi podstawę do stosowania różnych form odpo-

⁸ Por. G. Rejman, *Ochrona prawnokarna środowiska biologicznego*, [w:] *Ochrona środowiska, refleksje prawne, ekonomiczne i socjologiczne*, red. L. Łustacz, Wrocław 1979, s. 201—202; tenże, *Ochrona środowiska naturalnego w prawie karnym*, „Problemy Praworządności” 1977, nr 1, s. 18—19; W. Radecki, *Prawnokarna ochrona czystości wody, powietrza i ziemi*, „Nowe Prawo” 1976, nr 3, s. 368; tenże, *Prawnokarna ochrona środowiska naturalnego w PRL*, Wrocław 1981, s. 218—220; por. także powołane tam orzeczenia SN. W pracy Radeckiego, *Prawnokarna ochrona...* Omówione zostało działanie w granicach zezwolenia (rozdz. poświęcony okolicznościom wyłączającym karalność naruszeń i zagrożeń środowiska).

⁹ Por. odmienne poglądy w tej sprawie wypowiedziane przez A. Agopszowicza w głosie do wyroku SN z 17.10.1966 r. (III KR 95/66), [w:] *Funkcjonowanie administracji w świetle orzecznictwa*, t. 3, Warszawa 1971, s. 171. Agopszowicz nie podziela stanowiska SN, że „posiadacz wodnoprawnego pozwolenia na odprowadzanie ścieków odpowiada za szkodliwe zanieczyszczenie wód jak każdy, kto szkodliwie zanieczyszcza wody” (chodziło o znane dawnemu prawu wodnemu przestępstwo szkodliwego zanieczyszczenia wód). Kwestionując zasadność takiego zrównania podmiotów, twierdzi on, iż nie jest porównywalna sytuacja, w której ktoś szkodliwie zanieczyszcza wody, działając w granicach pozwolenia wodnoprawnego, z sytuacją, w której takiego pozwolenia brak lub naruszono jego warunki. „Osoba bowiem mająca pozwolenie wodnoprawne wykonuje uprawnienia płynące z państwowej własności wód lub z własnego prawa, osoba zaś nie mająca takiego pozwolenia działa w zasadzie bezprawnie” (*ibidem*, s. 177—178). Wychodząc z założenia, iż nie można nikogo pociągnąć do odpowiedzialności karnej za działanie w granicach prawa podmiotowego, Agopszowicz rozważa, kiedy szkodliwe zanieczyszczenie wód należy uznać za działanie w granicach prawa podmiotowego, a kiedy za działanie bezprawne, i stwierdza, że w zasadzie szkodliwe zanieczyszczenie wód jest działaniem bezprawnym, chyba że przepis szczególny lub wydany na jego podstawie akt administracyjny uchyla tę bezprawność, zezwalając na takie działanie (*ibidem*, s. 179). Stanowisko to wiąże się z założeniem, że szkodliwe zanieczyszczanie wód jest rodzajem korzystania z wód. Wynika ono — zdaniem autora — z nieobowiązującego już przepisu art. 43 ust. 2 pkt 3 dawnego prawa wodnego z 1962 r., według którego szczególnym korzystaniem z wód jest m. in. wprowadzanie do wód substancji lub energii które mogą je szkodliwie zanieczyszczyć. Słusznie sprzeciwia się temu stanowisku W. Radecki, stwierdzając, iż na gruncie nowego prawa wodnego nie wolno — w odniesieniu do nowo powstających zakładów — udzielić pozwolenia wodnoprawnego, które doprowadziłoby do szkodliwego zanieczyszczenia wód, ponieważ art. 25 ust. 1 prawa wodnego sprzeciwia się kategorycznie wydaniu pozwolenia w sytuacji, gdy sposób korzystania z wody byłby sprzeczny z ochroną środowiska (*Prawnokarna ochrona czystości...*, s. 368).

wiedzialności administracyjnej: kar pieniężnych, wstrzymania działalności powodującej przekroczenia¹⁰.

Gdy chodzi o znaczenie norm emisji dla odpowiedzialności cywilnej, sprawa jest już — jak wiadomo — znacznie bardziej skomplikowana¹¹.

Trudno też — jak się wydaje — uznać za niewątpliwą kwestię ich znaczenia dla odpowiedzialności karnej.

II

„Zezwolenie”, znane przepisom prawa karnego przede wszystkim jako negatywnie określone znamię¹² niektórych typów czynów zabronionych, takich jak np. art. 135, 143, 255, 286—288 k.k. (charakteryzujących się „brakiem zezwolenia”), oznacza urzędową zgodę wymaganą dla podjęcia określonej czynności. Istotnymi elementami określającymi znaczenie pojęcia zezwolenia będą zatem: (1) zgoda, (2) wyrażenie jej przez uprawniony do tego podmiot, (3) inkorporowanie w akt zewnętrzny¹³.

Oprócz występowania niekiedy w zespołach znamion typów „braku zezwolenia” jako uzupełnienia ustawowego opisu czynu zabronionego — prawo karne zna wypadki wyłączenia odpowiedzialności karnej sprawców działających w granicach tzw. szczególnych uprawnień lub obowiązków, lub za zgodą uprawnionego podmiotu (okoliczności te zaliczane są do grupy tzw. pozaustawowych kontratypów).

W wypadku przepisów karnych określających jako zabronione działania sprawców bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom, ocena posiadania lub nieposiadania zezwolenia oraz dochowania lub naruszenia jego warunków nie budzi wątpliwości.

¹⁰ Por. W. Radecki, *Odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska*, Wrocław 1985.

¹¹ Por. przyp. 7.

¹² W. Wolter twierdzi, że klauzula normatywna „bez zezwolenia” nie stanowi właściwie znamienia czynu, bowiem nie przekłada na formę opisu pewnych społecznie szkodliwych zachowań się (*Klauzule normatywne w przepisach karnych*, „Krakowskie Studia Prawnicze” 1969, nr 3—4, s. 28). K. Buchała uważa natomiast, iż zwroty te stanowią jakby ogniwo pośrednie pomiędzy typizacją a kontrtypizacją (*Bezprawność przestępstw nieumyślnych oraz wyłączające ją dozwolone ryzyko*, Warszawa 1971, s. 42).

¹³ Por. Wolter, *Klauzule...*, s. 28; W. Kubala, *Pojęcie „wymaganego zezwolenia” w kodeksie karnym z 1969 r.*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1975, nr 3, s. 285.

Przy całej dyskusyjności w płaszczyźnie teoretycznej charakteru klauzuli „bez zezwolenia” jako specyficznego elementu ustawowej typizacji nie wzbogacającego określoności czynu¹⁴, praktyczne konsekwencje umieszczenia jej w przepisie karnym są oczywiste: wyznacza ona granicę bezprawności czynów danego rodzaju. Jeżeli zatem czynem zabronionym pod groźbą kary (wykroczeniem) jest np. korzystanie z wody bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego lub z przekroczeniem jego warunków (art. 126 prawa wodnego), lub dokonanie wyrębu drzewa w należącym do sprawcy lesie bez zezwolenia albo w sposób niezgodny z zezwoleniem (art. 25 ustawy z 22.11.1973 r. o zagospodarowaniu lasów...), to oczywiście korzystanie z wody, zgodnie z pozwoleniem wodnoprawnym, lub dokonanie wyrębu drzewa w sposób zgodny z zezwoleniem nie stanowią czynu bezprawnego (sytuacje te bowiem znajdują się poza zakresem wytyczonym dyspozycjami wspomnianych przepisów karnych).

Powstaje jednak pytanie, jakie znaczenie z punktu widzenia odpowiedzialności karnej mieć będzie zezwolenie administracyjne w wypadku czynów zabronionych nie zawierających w ustawowym opisie klauzuli „bez zezwolenia” (lub — „wbrew warunkom zezwolenia”, co oznacza w istocie w zakresie przekraczającym warunki działania „bez zezwolenia”). W szczególności chodzi o czyny zabronione, których bezprawność wiąże się z wywołaniem szkodliwego skutku lub stanu zagrożenia (życia, zdrowia ludzkiego, spowodowaniem znacznej szkody w mieniu). Jakie znaczenie dla odpowiedzialności karnej sprawców będzie miała okoliczność działania przez nich zgodnie z pozwoleniem ustalającym indywidualny zakres dopuszczalnych naruszeń (zanieczyszczeń) środowiska, gdy spowodują oni zanieczyszczenie wody, powietrza lub ziemi, np. sprowadzające niebezpieczeństwo powszechne (art. 140, 136 k.k.) lub takie zanieczyszczenie, „że może to narazić na niebezpieczeństwo życie lub zdrowie ludzkie, spowodować w znacznych rozmiarach zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym albo wyrządzić poważne szkody gospodarcze” (art. 107 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska). W szczególności w przypadku tego ostatniego występkę, który można nazwać spowodowaniem „niebezpiecznego” czy „szkodliwego” zanieczyszczenia („niebezpieczność” jest tu cechą zanieczyszczenia, nie zaś skutkiem), wątpliwości co do znaczenia zezwolenia administracyjnego wydają się szczególnie usprawiedliwione, zważywszy przewidywaną w przepisach możliwość stosowania w decyzjach o dopuszczalnej emisji odstępstw od wymagań, by dopuszczalna wielkość zanieczyszczeń określona w decyzji nie powodowała przekroczenia ustalonych w rozporządzeniu Rady Ministrów dopu-

¹⁴ Por. przyp. 12.

szczalnych stężeń substancji w powietrzu atmosferycznym¹⁵ (por. także np. specyficzne postanowienia art. 25 ust. 6 i art. 135 prawa wodnego). Rodzi się więc pytanie, czy administracyjne zezwolenia np. na odprowadzanie ścieków, emisję zanieczyszczeń itp., może „zalegalizować” także niebezpieczne (szkodliwe) zanieczyszczenie, tzn. czy przestrzeganie warunków zezwolenia zwolnić może od odpowiedzialności sprawcę zanieczyszczenia określonego w art. 107 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska. Gdy chodzi o typy przestępstw (i wykroczeń), których karalność nie została wyraźnie w dyspozycji przepisu związana z brakiem lub naruszeniem zezwolenia administracyjnego, ewentualny wpływ zezwolenia na odpowiedzialność sprawcy musiałby się wiązać bądź to z działaniem kontratypu, bądź z problematyką zachowania tzw. zasad ostrożności, bądź też z problematyką błędu i winy.

III

Jeśli ewentualnych podstaw do wyłączenia odpowiedzialności karnej sprawcy zanieczyszczenia działającego w granicach zezwolenia administracyjnego poszukiwać w płaszczyźnie oceny prawnej czynu (bezpprawności lub jej braku), to należałoby przede wszystkim rozważyć, czy nie mamy tu do czynienia z jakimś kontratypem. Skoro bowiem znamiona występku niebezpiecznego (szkodliwego) zanieczyszczenia środowiska (art. 107 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska), podobnie jak np. przestępstwa z art. 140 § 1 pkt 2 i § 2 k.k., są tak skonstruowane, iż dyspozycja przepisu *expresis verbis* nie wyłącza poza zakres typizowanych czynów, zanieczyszczeń spowodowanych przez działanie zgodne z zezwoleniem administracyjnym, to oznacza, iż przypadki takie objęte zostały opisem — tzn. są bezprawne (formalnie). Uchylenie bezprawności wymagałoby zatem stwierdzenia przesłanek jakiegoś ustawowego lub pozaustawowego kontratypu¹⁶. Wyłączając na wstępie kontratyp zgody pokrzywdzonego („zgoda” uprawnionego organu na naruszenia środowiska nie jest zgodą „pokrzywdzonego”), właściwego kontratypu można by poszukiwać wśród

¹⁵ § 5 Rozp. RM z 30.09.1980 r. w sprawie ochrony powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem (Dz.U. nr 24, poz. 89). Ust. 2 tego przepisu zaznacza, iż stosowanie odstępstw jest możliwe tylko wówczas, gdy nie zagraża to bezpieczeństwu życia i zdrowia ludzi.

¹⁶ W. Wolter, *O kontratypach i braku społecznej szkodliwości czynu*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 10, s. 508.

grupy okoliczności znanych doktrynie i orzecznictwu pod nazwą „szczególne obowiązki i uprawnienia”.

Ten „trop” poszukiwań wydawać się może szczególnie interesujący, zważywszy spotykany w orzecznictwie pogląd, iż nie jest czynnością bezprawną działanie obywatela zgodne z decyzją władzy, choćby decyzja ta była błędna¹⁷. Chodziłoby tu zatem o kontratyp specyficzny. Jak podkreśla W. Wolter — każdy kontratyp ma zawsze charakter ogólny w tym sensie, iż brak społecznej szkodliwości nie może być wynikiem tylko indywidualno-konkretnego charakteru czynu. Generalizujący charakter kontratypu oznacza, iż nie może być nim jedynie jakaś jednorazowa sytuacja, nie dopuszczająca uogólnienia dla innych analogicznych sytuacji¹⁸.

„Pozwolenia” czy też „zezwożenia” właściwego organu występujące w dyspozycjach niektórych przepisów karnych jako znamiona ujęte negatywnie („bez zezwolenia”) odnoszą się natomiast do wypadków indywidualnych. Analogicznie pod tym względem przedstawiałaby się sytuacja, gdyby — pomijając klauzulę „bez zezwolenia” — w dyspozycji takiego przepisu uczynić z zezwolenia okoliczność wyłączającą bezprawność (tworząc kontratyp). Może zatem powstać wątpliwość dotycząca sprzeczności pomiędzy indywidualnym charakterem takiej zgody, czy też zezwolenia, a wymogiem generalnego charakteru kontratypu (analogicznego do ogólnego charakteru typu). W wypadku „zgody” czy „zezwożenia” sprzeczność tę W. Wolter określa jako pozorną¹⁹. W kontratypie „zgody” lub „zezwożenia” tkwi bowiem zarówno pierwiastek generalny, jak i pierwiastek indywidualny. Jak stwierdza W. Wolter, „akty te działają jedynie wtedy, jeżeli w możliwych, powtarzających się sytuacjach (element generalizacji) nastąpi odniesienie do indywidualnego przypadku (element indywidualny)”²⁰. A zatem z ewentualnym zezwoleniem wyłączającym odpowiedzialność karną za omawiane czyny (niebezpieczne zanieczyszczenie środowiska lub innego rodzaju naruszenia czy zagrożenia środowiska), w którym można by się doszukiwać cech kontratypu, mielibyśmy do czynienia, gdyby ustawa wyraźnie przewidywała możliwość indywidualnych dyspens, określając zarazem, kto i w jakich warunkach zezwolenie takie mógłby otrzymać. Tak jednak nie jest. Ani ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska, ani prawo wodne uprawnienia do wydawania tego typu zezwożeń organom administracji nie dają. Wręcz przeciwnie, przepisy niekiedy wyraźnie stwierdzają, że nie można wydać zezwolenia,

¹⁷ W. Wolter, *Prawo karne*, Warszawa 1947, s. 207.

¹⁸ Por. W. Wolter, *O kontratypach...*, s. 506.

¹⁹ *Ibidem*, s. 507.

²⁰ *Ibidem*.

gdy projektowany sposób korzystania ze środowiska byłby sprzeczny z względami ochrony środowiska²¹.

Nie wnikając w ewentualne merytoryczne racje takiego wyłączenia bezprawności mocą zezwolenia administracyjnego, stwierdzić należy, iż podstawowym wymogiem winno być tu wyraźne upoważnienie ustawowe do wydawania takich zezwoleń. Sytuacja wygląda tu więc podobnie, jak w wypadku zbiegu norm zakazującej czynu pod groźbą kary i pozwalającej na czyn w określonych warunkach, kiedy tylko wyraźne zezwolenie na dokonanie danego czynu wyłączyć może ustanowioną przez normę prawa karnego bezprawność czynu²².

Nasuwa się pytanie, czy przewidywane uchylenie bezprawności w wypadku działania zgodnego z pozwoleniem nie powinno być wręcz zastrzeżone w dyspozycji przepisu karnego, tak jak to ma miejsce np. w art. 286, 288 k.k. Za rozwiązaniem takim zdecydowanie opowiada się W. Wolter w swojej pracy z 1969 r. stwierdzając, że „indywidualne zezwolenie nigdy nie może stanowić kontratypu, skoro żaden organ nie będący ustawodawcą czy upoważnionym przez ustawodawcę delegatem nie może udzielać indywidualnych dyspens od zachowania się zgodnie z wymaganiami ustawy. Czyli taka możliwość indywidualnych dyspens zakłada konieczność podkreślenia już w samym przepisie nielegalności w razie braku zezwolenia”²³. Pogląd ten wydaje się zbyt rygorystyczny²⁴. W przypadku bowiem zezwoleń wydawanych w sytuacjach absolutnie wyjątkowych można by chyba dopuścić pominięcie klauzuli „braku zezwolenia” w dyspozycji przepisu karnego. Jednakże w każdym razie z przepisów ustawy powinno wyraźnie wynikać, kto i w jakich sytuacjach takie zezwolenie uprawniające do nie-bezprawnego podjęcia danego czynu może wydać. Otóż — jak powiedziano — ustawa takich kompetencji do udzielania zezwoleń upoważniających do niebezpiecznego zanieczyszczania lub powodowania innych szkodliwych naruszeń środowiska, dla żadnego organu nie przewiduje. Tak więc właściwy organ administracji upoważniony do wydawania pozwoleń na zanieczyszczanie wód lub zezwoleń na określoną emisję zanieczyszczeń do powietrza władny jest zalegalizować swoją decyzją zanieczyszczenie mieszczące się w ramach przepisów (dla których przepisy wymagają uzyskania zezwolenia), nie jest natomiast

²¹ Por. np. art. 25 ust. 1, 3 i 6 prawa wodnego.

²² Por. W. Wolter, *Funkcja błędu w prawie karnym*, Warszawa 1965, s. 174—175.

²³ Wolter, *Klauzule...*, s. 32.

²⁴ Wcześniej Wolter skłonny był jednak traktować zezwolenie jako kontratyp (*O kontratypach...*, s. 507). Por. także K. Bachuła, *Prawo karne materialne*, Warszawa 1980, s. 313.

w mocy uchylić bezprawności niebezpiecznego zanieczyszczenia środowiska lub zanieczyszczenia powodującego inny zabroniony przez ustawę skutek. Należy więc stwierdzić, że zezwolenie na odprowadzanie zanieczyszczeń nie upoważnia do zabronionego przez prawo karne naruszania środowiska.

IV

Sprawca spowodowania szkodliwych skutków w postaci naruszeń lub zagrożeń środowiska, życia lub zdrowia ludzkiego, mienia itd. nie może zatem skutecznie powoływać się na posiadane zezwolenie upoważniające go do działań, które w efekcie doprowadziły do karalnych następstw. Posiadane przez sprawcę pozwolenie na zanieczyszczanie nie oznacza bowiem pozwolenia na wywoływanie zabronionych skutków²⁵.

Należy jednak pamiętać, iż spowodowanie tych skutków ma zazwyczaj charakter czynu nieumyślnego. Ocena czynu sprawcy działającego w złej wierze, świadomie wykorzystującego wadliwie ustalone warunki zezwolenia (które — być może — w dodatku „podstępnie” uzyskał) i umyślnie powodującego szkodliwe skutki (niebezpieczne zanieczyszczenie lub niebezpieczeństwo powszechne itp.), nie nasuwa poważniejszych trudności. Przypadki takie należałoby jednak uznać za zupełnie wyjątkowe. Wątpliwości budzić może natomiast ocena czynów sprawców działających w dobrej wierze. Skoro zatem sprawca działający w dobrej wierze i zgodnie z otrzymanym zezwoleniem określającym warunki dopuszczalnej emisji spowoduje nieumyślnie niebezpieczne zanieczyszczenie środowiska lub spowoduje inne szkodliwe skutki, z których spowodowaniem ustawa łączy odpowiedzialność karną, to powstaje pytanie, czy czynu jego nie należy jednak uznać za nie-wadliwy, bo wystarczająco ostrożny (zgodny z zasadami ostrożności)²⁶. Czy ścisłego przestrzegania przez sprawcę (szkody w środowisku) warunków otrzymanego zezwolenia nie można uznać za zachowanie zgodne z obowiązującymi zasadami ostrożności wymaganej wszędzie tam, gdzie prawo zezwala na podjęcie niebezpiecznej

²⁵ Por. Rejman, *Ochrona środowiska naturalnego...*, s. 19; też, *Ochrona prawnokarna środowiska...*, s. 201; Radecki, *Prawnokarna ochrona czystości...*, s. 368; tenże, *Prawnokarna ochrona środowiska...*, s. 219.

²⁶ Rejman mówi o „zasadach sztuki postępowania z przyrodą” (*Ochrona środowiska naturalnego...*, s. 17).

czynności?²⁷ Jeśli chodzi o przestępstwa nieumyślne, których charakterystyka ustawowa ograniczyła się jedynie do określenia zakazanego skutku (stanowią one większość wśród przestępstw nieumyślnych — również wśród tych, które są związane z czynami godzącymi w środowisko naturalne), problem znaczenia zgodności lub niezgodności działania sprawcy z zasadami ostrożności jest — jak wiadomo — przedmiotem rozbieżnych poglądów w piśmiennictwie i orzecznictwie. Różnica zdań dotyczy przede wszystkim rozstrzygnięcia wątpliwości, czy jest to problem winy, czy też bezprawności tych czynów. Przyjmując w tej sprawie stanowisko reprezentowane w naszej nauce przede wszystkim przez K. Buchałę, należałoby uznać, iż zarówno w wypadku czynów zabronionych, których opis ustawowy zawiera wskazanie na zasady ostrożności (tak jak np. art. 217 lub 145 k.k.), jak i czynów scharakteryzowanych w ustawie jedynie przez wskazanie na zabroniony skutek (a więc zarówno tzw. typów kompletnych, jak i niekompletnych pod względem określenia czynu zabronionego), nieprzestrzeganie zasad ostrożności stanowi problematykę bezprawności czynu²⁸. Stanowisko to wiąże się z odróżnieniem tzw. obiektywnego obowiązku ostrożności od subiektywnego obowiązku ostrożności. Jeżeli przyjmujemy (przekonywającą zresztą tezę, iż powinność prawidłowego zachowania się (zgodnie z zasadami ostrożności) w danych warunkach jest czymś odmiennym od powinności przewidywania przez sprawcę następstw czy-

²⁷ Por. na temat charakteru zasad ostrożności rozważania Buchały: *Bezprawność przestępstw...*, s. 104 i n.; W. Mąciora, *Problem przestępstw nieumyślnych na tle aktualnych wymagań teorii i praktyki*, „Zeszyty Naukowe UJ” 1968, Prace prawnicze, nr 35, s. 36 i n.

²⁸ Por. Buchała, *Bezprawność przestępstw...*, s. 123; tenże, *Prawo karne...*, s. 265. Buchała w *Bezprawności przestępstw...* zakłada, iż w wypadku typów „kompletnych”, zawierających znamię naruszenia zasad ostrożności, problematyka naruszenia tych zasad jest oczywiście związana z bezprawnością czynu, chodzi bowiem o wypełnienie określonych znamion typu rodzajowego. W wypadku zaś pominięcia w opisie przestępstwa nieumyślnego znamion wskazujących na naruszenie zasad ostrożności, zgodność zachowania z tymi zasadami traktowana być powinna jako element kontratypu dopuszczalnego ryzyka — a więc wówczas także stanowi problem bezprawności. W *Prawie karnym...* Buchała traktuje znamię nieumyślności czynu jako znamię odsyłające, w szczególności do zasad ostrożności (zrównuje to sytuację tzw. typów niekompletnych z kompletnymi). Również finaliści — jak wiadomo — przesłanką niezgodności z zasadami ostrożności dopełniają znamiona ustawowe czynów zabronionych w tym sensie, iż działanie zgodne z zasadami ostrożności wyklucza zgodność czynu z zespołem znamion ustawowych czynu zabronionego (por. H. Welzel, *Das Deutsche Strafrecht*, Berlin 1969, s. 82). Mąciór stwierdza, iż „niezachowanie wymaganej w obrocie ostrożności stanowi logiczne i merytorycznie konieczne dopełnienie ustawowej istoty czynu”. (*Problem przestępstw...*, s. 32).

nu (stanowiącej przesłankę winy nieumyślnej), to należałoby problem zachowania tzw. zasad ostrożności rozpatrywać nie w płaszczyźnie winy, lecz w płaszczyźnie bezprawności (o tyle dla nich odpowiedniejszej, iż trudno zaprzeczyć, że mają one charakter zobiektywizowany, pozbawione są charakteru ściśle osobistego, subiektywnego).

Nie wdając się w bardziej szczegółowe rozważania na ten — niezmiernie zresztą interesujący — temat, stwierdzić należy, iż bez względu na poglądy dotyczące charakteru zasad ostrożności, trudno uznać za słuszną tezę, iż działanie zgodne z zezwoleniem administracyjnym (odpowiadające warunkom tego zezwolenia) jest — już przez sam ten fakt — zgodne z zasadami ostrożności. Sąd Najwyższy wielokrotnie stwierdzał — głównie w odniesieniu do spraw związanych z czynami naruszającymi zasady prawidłowego gospodarowania lub zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym — że zachowanie się zgodne z tymi zasadami, to niekoniecznie działanie zgodne z przepisem administracyjnym obowiązującym w tej dziedzinie. Niekiedy wręcz — twierdzi Sąd Najwyższy — należy zachować się sprzecznie z tym przepisem, jeśli wymagają tego względy gospodarcze lub warunki konkretnej sytuacji drogowej. Stanowisko takie — dające prymat zasadzie gospodarności nawet przed administracyjnymi przepisami niższego rzędu z zakresu gospodarowania — prowadzi w niektórych orzeczeniach aż do uzasadnienia karalności czynów zgodnych z przepisami administracyjnymi, a naruszających zasadę gospodarności, jak np. w orzeczeniu z dnia 16.01.1950 r.²⁹ Bardzo dobitnie dał wyraz temu stanowisku Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 16.08.1961 r., w którym czytamy np., iż kierowca nie może bronić się skutecznie przed zarzutem nieostrożności tym, że nie naruszył żadnego przepisu administracyjno-drogowego, a nawet tym, że postąpił zgodnie z istniejącym nakazem drogowym, jeśli fachowa ocena jego zachowania się w konkretnej sytuacji drogowej z punktu widzenia umiejętności prowadzenia pojazdów na drogach

²⁹ K 157/49, „Państwo i Prawo” 1950, nr 5—6. Trzeba stwierdzić, iż nie wszystkie orzeczenia idą aż tak daleko dając prymat zasadzie gospodarności przed obowiązującymi przepisami. H. Popławski stwierdza, iż nie można się zgodzić w żadnym wypadku, aby osoba postępująca zgodnie z obowiązującymi przepisami w dobrej wierze, miała ponosić odpowiedzialność karną za to, że naraziła przedsiębiorstwo na straty, ponieważ przepisy są niewłaściwe lub nieżyciowe (*Odpowiedzialność karna kierownika za działalność przedsiębiorstwa*, Warszawa 1967, s. 113—114; tenże, *Karalna niegospodarność*, Poznań—Bydgoszcz 1971, s. 42—43. Popławski podkreśla jednak, że w świetle orzecznictwa pogląd o przewadze zasady gospodarności nad przepisami (jeszcze na gruncie kodeksu karnego z 1932 r.) należy uznać za obowiązujący (*Odpowiedzialność karna...*, s. 112).

publicznych dyktuje wniosek, iż nie zachował on ostrożności wymaganej od wykonywania zawodu lub czynności kierowcy³⁰.

Przyjmując zatem ten punkt widzenia na znaczenie zasad ostrożności, należy stwierdzić, iż sprawca wyrządzenia zabronionych szkód w środowisku naturalnym nie może bronić się skutecznie przed zarzutem nieostrożności tym, że nie naruszył przepisów określających normy dopuszczalnych zanieczyszczeń, a właściwie tym, że nie naruszył warunków zezwolenia, które w sposób indywidualny określało normy, jakim powinny odpowiadać np. ścieki lub substancje emitowane do powietrza atmosferycznego. Można bowiem przyjąć, iż jeżeli zasady ostrożności uzasadniają — w myśl przedstawionego stanowiska Sądu Najwyższego — niekiedy nawet naruszenie obowiązującego nakazu lub zakazu prawnego sformułowanego w akcie prawnym niższego rzędu, to tym bardziej wymagać można niekorzystania z uprawnienia płynącego z zezwolenia zawartego w akcie administracyjnym. Co prawda, zezwolenie mające charakter indywidualny rzadziej powinno wymagać korekty przez zasady ostrożności niż generalno-abstrakcyjne przepisy rozporządzeń, regulaminów, okólników czy instrukcji, tym niemniej pamiętać należy, iż warunki określone w zezwoleniu określają w swoim założeniu jedynie minimum ostrożności, jakiej należy przestrzegać w danej dziedzinie³¹. Toteż bieżąca kontrola przez posiadacza zezwolenia zgodności warunków zezwolenia z aktualnymi wymogami zasad postępowania (wypływającymi z zasad ostrożności wymaganej w danej dziedzinie działalności) stanowi konieczną przesłankę prawidłowego (tj. ostrożnego) postępowania. Stwierdzić zatem należy, iż samo powołanie się na warunki ustalone w zezwoleniu nie może zwolnić posiadacza zezwolenia od odpowiedzialności za nieostrożne spowodowanie zabronionych przez prawo karne skutków. Ma więc słuszość G. Rejman, gdy twierdzi, że „udzielenie zezwolenia na te czynności [objęte zezwoleniem — przyp. R.D.] nie upoważnia do wywoływania szkód w środowisku, dotyczy ono bowiem odprowadzania ścieków do granicy nie powodującej zanieczyszczenia wód”³². H. Popławski, który również podkreśla, że sam fakt posiadania zezwolenia (bądź uprawnienia) do wykonywania pewnych czynności nie wystarcza do uchylenia bezprawności w przypadku wyrządzenia szkody czynem objętym zezwoleniem,

³⁰ OSN 1962, nr 4, poz. 55. Oczywiście zastrzec trzeba, iż prymat reguł „sztuki” czy też zasad ostrożności nad przepisami odnosić można jedynie do przepisów niższego rzędu (nie zaś rangi ustawowej), i jest problematyczne, w jakiej mierze winno się formułować obowiązek, a w jakiej uprawnienie do przełamywania postanowień przepisów niższego rzędu.

³¹ Por. Buchała, *Bezprawność przestępstw...*, s. 129.

³² Rejman, *Ochrona środowiska naturalnego...*, s. 19.

wyjaśnia to obrazowo stwierdzając, iż „samo zezwolenie bądź uprawnienie oznacza tylko tyle, że osobie, która je posiada wolno jest przystąpić i podjąć określone działanie. Stanowią one zaledwie formalną pieczęć legalności, jak gdyby bilet wstępu na jakąś arenę, na której ma się coś dziać, ale nic więcej”³³.

Reasumując stwierdzić zatem należy, iż — wyjąwszy te typy czynów zabronionych, które charakteryzują się w ustawie właśnie „brakiem zezwolenia” — okoliczność, iż sprawca prowadził działalność posiadając zezwolenie i nie naruszając jego warunków nie wystarcza do uchylenia bezprawności jego czynu, w wypadku spowodowania zabronionego w przepisach skutku. W szczególności dochowanie warunków określonych w zezwoleniu nie oznacza, iż zachowano tym samym zasady ostrożności wymagane w danej dziedzinie, a ewentualna odpowiedzialność podmiotu wydającego zezwolenie nie wyklucza odpowiedzialności bezpośredniego sprawcy zabronionej szkody w środowisku.

V

Z tego, co już powiedziano, wynika, że jeżeli okoliczność legitymowania się zezwoleniem przez działającego w dobrej wierze sprawcę powinna — co niewątpliwe — być wzięta pod uwagę przy prawnej ocenie czynu, to właściwa jest tu nie płaszczyzna bezprawności, lecz winy. Sytuacje, w których niebezpieczne zanieczyszczenie środowiska lub inne zabronione skutki nastąpiły w wyniku emisji zanieczyszczeń mieszczących się w granicach warunków ustalonych w zezwoleniu, należy zróżnicować w zależności od tego, czy zezwolenie wydane zostało zgodnie z obowiązującymi przepisami, a w szczególności, czy określone w nim indywidualne normy zanieczyszczeń nie grożą naruszeniem wynikających z przepisów generalnych norm zanieczyszczeń właściwych dla danej klasy wód czy danego obszaru³⁴.

Po pierwsze, może się zdarzyć, iż wprowadzanie zanieczyszczeń odpowiadających warunkom prawidłowo (tj. zgodnie z przepisami) okre-

³³ Popławski, *Karalna niegospodarność*, s. 106. Autor jednakże inaczej uzasadnia swoje stanowisko, przyjmując iż chodzi tu o kontratyp działania w ramach uprawnień i obowiązków, a brak uchylenia bezprawności czynu powodującego szkodę przez posiadacza zezwolenia na wykonanie określonych czynności, tłumaczy przekroczeniem granic kontratypu, które nadaje czynowi charakter czynu typowo zakazanego. Stanowisko to nie wydaje się słuszne, bowiem — jak starałem się wykazać powyżej — trudno omawiane sytuacje uznać za przypadki kontratypu, tzw. szczególnych uprawnień i obowiązków.

³⁴ Por. Radecki, *Prawnokarna ochrona środowiska...*, s. 219.

ślonym w zezwoleniu wskutek nadzwyczajnych okoliczności, których nie brano pod uwagę przy ustalaniu warunków zezwolenia, spowodować może zanieczyszczenie o skutkach zabronionych (np. w wypadku nieprzewidywanej, nadzwyczajnej suszy i wyjątkowego obniżenia poziomu wody w rzekach). W takim wypadku nie ma wątpliwości, iż zasadniczą rolę dla ustalenia odpowiedzialności karnej odgrywać będzie stwierdzenie u sprawcy świadomości działania w nadzwyczajnych okolicznościach i ocena jego powinności i możliwości przewidywania skutków działania w warunkach powstałej nadzwyczajnej sytuacji. Chodzi tu więc o „typowy” zakres ustaleń niezbędnych dla oceny winy sprawcy. Fakt posiadania pozwolenia wodnoprawnego nie odgrywa w tym przypadku zasadniczej roli; rola taka przypada natomiast świadomości sprawcy odnoszącej się do nadzwyczajnych warunków działania i możliwości spowodowania w tej sytuacji zabronionego skutku. Inną kwestią jest, iż uświadamiając sobie nadzwyczajną sytuację i szkodliwe skutki swego działania, sprawca może znaleźć się w sytuacji trudnego wyboru pomiędzy szkodliwym zanieczyszczeniem wód a ograniczeniem produkcji. Jest to już jednak nieco inna problematyka, dotycząca stanu wyższej konieczności, czy też — jak się niekiedy uważa — tzw. konieczności gospodarczej. W każdym razie uchylenie bezprawności czynu sprawcy powodującego szkodliwe zanieczyszczenie mogłoby się w tym wypadku opierać na ewentualnym stwierdzeniu spełnienia przesłanek takiego kontratypu, nie zaś na stwierdzeniu „zgodności” działania z pozwoleniem wodnoprawnym.

Z inną sytuacją mamy do czynienia wtedy, gdy zezwolenie zostało wydane sprzecznie z przepisami ustaw i rozporządzeń, i odprowadzanie zanieczyszczeń w ilości, składzie lub stanie ustalonym w zezwoleniu zagraża środowisku stając się przyczyną karalnych skutków.

W tym wypadku odróżnić należałoby 2 wymagające odmiennych ocen wypadki. Jeżeli sprawca zanieczyszczenia wiedział o tym, że zezwolenie wydane zostało sprzecznie z przepisami, oraz że w wyniku postępowania zgodnie z warunkami tego zezwolenia spowodować może szkodliwe skutki, to nie ma żadnych przeszkód, ażeby działającego w złej wierze sprawcę pociągnąć do odpowiedzialności za takie umyślne zanieczyszczenie. Możliwa jest jednak i druga sytuacja, kiedy sprawca uważa, iż działając zgodnie z warunkami pozwolenia wodnoprawnego, nie popełnia występkę niebezpiecznego zanieczyszczenia środowiska (lub innego wynikłego z zanieczyszczenia przestępstwa). Może tak być wówczas, gdy sądzi on, że właściwy organ administracji uprawniony jest do wydania zezwolenia nawet na niebezpieczne zanieczyszczanie środowiska, bądź też, gdy mając zaufanie do znajomości sytuacji i fachowych wiadomości organu wydającego zezwolenie nie bierze pod

uwagę tego, by przy przestrzeganiu warunków zezwolenia mogło dojść do szkodliwych następstw.

W obu wypadkach mamy zatem do czynienia z błędem sprawcy. W pierwszym wypadku błąd ten ma postać urojenia okoliczności wyłączającej bezprawność czynu. Byłby to zatem błąd co do kontratypu (urojenie kontratypu). Źródłem tego błędu jest nieznanomość prawa, a zatem w obliczu znanych wątpliwości dotyczących rozpatrywania błędu co do kontratypu jako błędu co do okoliczności stanowiącej znamię (negatywne) czynu bądź jako przypadku nieświadomości bezprawności czynu, ten przypadek urojenia kontratypu należałoby uznać za błąd co do prawa³⁵. W drugim zaś wypadku mamy niewątpliwie do czynienia z błędem co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego. Sprawca bowiem, działając z ostrożnością „uśpioną” posiadanym pozwoleniem, nie przewiduje skutku swego czynu, który wypełnia ustawowe znamiona występków. Konsekwencje prawne błędu co do prawa i błędu co do okoliczności stanowiącej znamię czynu zabronionego ustawa określa generalnie w art. 24 § 1 i § 2 k.k. Należy jednak zważyć, iż znane są prawu karnemu pewne typowe przypadki, które skłaniają do łagodniejszej oceny błędu sprawcy ze względu na to, iż błąd był w mniejszym lub większym stopniu usprawiedliwiony szczególnymi okolicznościami podejmowania decyzji³⁶. Chodzi tu o prawdę o przypadki braku winy, które z natury swej wiążą się z indywidualno-konkretną oceną niemożliwości zrobienia sprawcy zarzutu z jego postępowania

³⁵ W swojej pracy poświęconej klauzulom normatywnym w przepisach karnych Wolter rozważając rolę zwrotu „bez zezwolenia” w dyspozycji przepisu karnego, odróżnia 2 rodzaje błędu. Błąd polegający na nieświadomości potrzeby zezwolenia Wolter proponuje traktować jako błąd co do bezprawności, skoro klauzula „bez zezwolenia” nie jest — jak przyjmuje autor — znamieniem czynu zabronionego, ale dotyczy samej bezprawności czynu. Natomiast błąd polegający na tym, że sprawca przypuszcza, że to „coś”, co posiada jest prawnie relewantnym zezwoleniem (np. posiada zezwolenie wydane przez niewłaściwy organ), Wolter proponuje traktować jak błąd co do ustawowego znamienia czynu ze wszystkimi tego konsekwencjami. (*Klauzule...*, s. 34—35). W przypadku interesującego nas urojenia mocy zezwolenia jako uchylającego bezprawność spowodowania niebezpiecznego zanieczyszczenia środowiska chodzi jednak — jak się wydaje — o błąd co do prawa, bowiem wynika on z nieznanomości bądź mylnej interpretacji przepisów powodującej przekonanie, iż takie pozwolenie w ogóle jest możliwe, tzn. dopuszczone przez obowiązujące przepisy prawne.

³⁶ Taką typową sytuację błędu usprawiedliwionego okolicznościami przewidział ustawodawca, wyłączając odpowiedzialność za wykonanie rozkazu wojskowego w nieświadomości, iż popełnia się czyn zabroniony (art. 290 § 1 k.k.).

nia. Nie znaczy to jednak, iż nie można dla pewnych typowych sytuacji przyjmować uogólnień mających znaczenie dla oceny zarzucalności³⁷.

Otóż biorąc pod uwagę powyższe względy, można by się zastanawiać, czy w szczególności w drugim z omawianych uprzednio wypadków błędu sprawcy działającego niejako „w zaufaniu” do decyzji właściwego organu administracji (który powinien tak ustalić warunki zezwolenia, aby nie zagrażały one środowisku naturalnemu), nie należałoby przyjąć pewnego obniżenia pułapu dla powinności przewidywania popełnienia czynu zabronionego, a więc nieco złagodzić ocenę przy ustalaniu zarzucalności. Można by to osiągnąć formułując postulat, aby ograniczyć zarzucalność tylko do wypadków „oczywistości”, tzn. do sytuacji, gdy niebezpieczny charakter lub groźba szkodliwych skutków zanieczyszczenia mieszczącego się w granicach warunków zezwolenia były rzucające się w oczy, łatwe do przewidzenia. Jeżeli działanie zgodne z warunkami zezwolenia prowadziło w sposób ewidentny do niebezpiecznego zanieczyszczenia lub dalszych szkodliwych następstw, to można wysuwać słuszny zarzut w stosunku do sprawcy, który działał — w tej sytuacji — w nadmiernym zaufaniu do posiadanego zezwolenia³⁸. Jest w tym rozumowaniu pewna analogia do problematyki odróżnianego niekiedy rozkazu bezprawnego od rozkazu „oczywiście” bezprawnego³⁹.

³⁷ Słusznie chyba Wolter podnosi wątpliwości co do kwestii, „czy rzeczywiście niezarzucalność w ramach systemu prawa jest zagadnieniem indywidualno-konkretnym, a nie wynikiem konfliktowych, anormalnych [a przy tym w pewnym sensie typowych — przyp. R.D.] sytuacji motywacyjnych, których granice — bez możliwości wyłączenia ocen — określa czy powinna określać ustawa, co naturalnie znów prowadzi do pewnych uogólnień, właściwych całemu systemowi prawa”. (*O kontratypach...*, s. 509).

³⁸ Odmienne rozwiązanie — na gruncie uchylonego już art. 122 prawa wodnego — proponuje Radecki przyjmując założenie, iż w tych warunkach odpowiedzialność jest uzależniona od winy umyślnej sprawcy szkodliwego zanieczyszczenia wód. (*Prawnokarna ochrona środowiska...*, s. 368). Pogląd ten — podany nieestety bez uzasadnienia — w większym zakresie usprawiedliwia sprawcę posiadającego pozwolenie (wodnoprawne), zwalniając go wręcz od odpowiedzialności w wypadku błędu. Jest to zatem stanowisko „korzystniejsze” (od zaprezentowanego w niniejszej pracy) dla sprawcy, mniej jednak „korzystne” dla środowiska naturalnego — w tym sensie, iż przez usprawiedliwienie generalne błędu sprawcy posiadającego pozwolenie wodnoprawne zwalnia go niejako od potrzeby ostrożności i badania skutków swego działania dla czystości wód. Można nawet powiedzieć, iż w interesie sprawcy leżałoby wówczas poniesienie jakichkolwiek badań w tym zakresie, ponieważ tylko nieświadomość skutku zwalniałaby go od odpowiedzialności karnej.

³⁹ Nie jest to chyba analogia przypadkowa, skoro pojawia się przy omawianiu także innych aspektów problematyki „zezwoleń” — por. Wolter, *Klauzule...*, s. 27—28.

VI

Podsumowując można jeszcze raz podkreślić, iż wydane przez uprawniony organ zezwolenie określające dopuszczalne warunki korzystania z danego elementu środowiska wyłącza jedynie bezprawność tych czynów, których karalność ustawa wiąże wyraźnie (w dyspozycji przepisu) z brakiem takiego zezwolenia⁴⁰. Jeżeli chodzi natomiast o przestępstwa polegające na spowodowaniu zabronionego skutku (np. w postaci niepożądanego zmiany w środowisku), to okoliczność, iż czyn sprawcy nie naruszał warunków zezwolenia — nie pozbawia go cechy bezprawności. Dzieje się tak w myśl zasady, iż dozwolenie na niebezpieczne działanie nie oznacza dozwolenia na wyrządzenie szkody⁴¹. W tej sytuacji dobrze byłoby, gdyby obowiązujące przepisy nie pozostawiały żadnych wątpliwości w tym względzie podmiotom podejmującym eksploatację poszczególnych elementów środowiska. W szczególności należałoby w aktach prawnych dotyczących ochrony środowiska unikać takich sformułowań, które mogłyby sugerować, iż organ wydający zezwolenie jest władny swą decyzją „legalizować” zabronione pod groźbą kary naruszenia środowiska. Przepisy mówiące np. o możliwych odstępstwach od wymagań, że indywidualne normy emisji nie mogą powodować przekroczenia stężeń zanieczyszczeń wynikających z norm generalnych (§ 5 rozporządzenia z 30.09.1980 r. w sprawie ochrony powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem) spowodować mogą u uprawnionego wątpliwość co do znaczenia określonych w ten sposób warunków zezwolenia, również w zakresie odpowiedzialności karnej

⁴⁰ Z reguły chodzić tu będzie o przestępstwa formalne lub — w polskim ustawodawstwie — raczej wykroczenia o tym charakterze, polegające na penalizacji samego korzystania z określonych dóbr naturalnych bez zezwolenia. Trzeba zdawać sobie sprawę również z tego, iż możliwe jest znacznie obszerniejsze — niż to uczyniono w prawie polskim — wykorzystanie klauzuli „bez zezwolenia” w przepisach karnych chroniących środowisko i wyraźniejsze związanie dyspozycji tych przepisów z normami administracyjnymi. Przykładem mogą być tu przepisy rozdz. 28 (przestępstwa przeciwko środowisku) obowiązującego w RFN kodeksu karnego (znowelizowanego w tym zakresie ustawą z dn. 28 marca 1980 r.), o których charakterystycznej konstrukcji w polskim piśmiennictwie obszerniej pisał W. Radecki (*Kształtowanie się koncepcji prawnokarnej ochrony środowiska w Republice Federalnej Niemiec*, „Problemy Prawa Karnego” 1982, z. 7, s. 48—49).

⁴¹ Zasada taka powoływana jest w cywilistyce przy rozpatrywaniu odpowiedzialności z art. 435 k.c. (por. B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody* (art. 435 k.c.), Warszawa 1967, s. 72—73).

(np. za spowodowanie niebezpiecznego zanieczyszczenia środowiska)⁴². Wszelkie niedopowiedzenia dotyczące możliwości ewentualnych administracyjnych odstępstw od ogólnych zasad i znaczenia takich decyzji dla zakresu odpowiedzialności sprawcy za skutki działań naruszających środowisko mogą: z jednej strony — niekorzystnie odbić się na stanie środowiska, z drugiej zaś — spowodować, iż błąd sprawcy co do legalności jego działania trzeba będzie uznać niekiedy za usprawiedliwiony (art. 24 § 2 k.k.). Jasne postawienie sprawy wymagałoby albo wykluczenia wszelkich odstępstw od zasad określania warunków zezwoleń, które bezwzględnie musiałyby się mieścić wówczas w granicach „bezpiecznych”, albo wyraźnego oznaczenia, w jakim zakresie decyzja administracyjna mogłaby wyłączać odpowiedzialność sprawcy, albo wreszcie wyraźnego podkreślenia, iż postępowanie zgodne z warunkami decyzji w żadnej mierze nie chroni sprawcy przed odpowiedzialnością karną⁴³. Pierwsze rozwiązanie okazałoby się być może mało realistyczne, drugie można uznać za wątpliwe teoretycznie⁴⁴ i niebezpieczne z punktu widzenia ochrony środowiska, trzecie zaś — choć jasno stawiające sprawę — za (na skutek generalizacji) nieco niesprawiedliwe. Najgorszym rozwiązaniem jest jednak pozostawienie wątpliwości w tym względzie.

Wpłynęło do Redakcji
„Folia iuridica”
w maju 1986 r.

Katedra Prawa Karnego UŁ

⁴² Zastrzeżenie w rozporządzeniu, iż stosowanie odstępstw w decyzjach o dopuszczalnej emisji nie jest możliwe, gdy zanieczyszczenie zagrażałoby bezpieczeństwu życia i zdrowia ludzi, może okazać się niedostatecznie jasne wobec faktu, iż zawarty w art. 107 ustawy z 31.01.1930 r. opis niebezpiecznego zanieczyszczenia środowiska mówi nie tylko o zanieczyszczeniu mogącym narazić na niebezpieczeństwo życie lub zdrowie ludzkie, lecz także mogącym spowodować w znacznych rozmiarach zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym albo wyrządzić poważne szkody gospodarcze.

⁴³ Rozwiązanie takie przyjął ustawodawca w art. 30 ust. 2 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska, usuwając wątpliwości dotyczące odpowiedzialności za szkody powodowane zanieczyszczeniem powietrza atmosferycznego przez stwierdzenie, iż stosowanie się do ustaleń decyzji określającej dopuszczalną emisję nie wyłącza ani nie ogranicza tej odpowiedzialności.

⁴⁴ Powstaje pytanie, czy i w jakim zakresie można by w polskich przepisach karaych upoważnić organ administracji do dawania indywidualnych dyspens, skoro prawnokarna ochrona środowiska przed emisjami oparta jest u nas w dużej mierze raczej na przestępstwach z naruszenia lub z zagrożenia konkretnego, ewentualnie abstrakcyjno-konkretnego, nie zaś na typach przestępstw z zagrożenia abstrakcyjnego.

Ryszard Dębski

ÜBER DIE STRAFRECHTLICHE VERANTWORTLICHKEIT
FÜR DIE TATEN GEGEN DIE UMWELT
DIE IN DEN GRENZEN DER BEHÖRDLICHEN GENEHMIGUNG
BEGANGEN SIND

Im Aufsatz, erwägt der Verfasser die Bedeutung der in den Gesetzen, die den Umweltschutz regeln, vorausgesehenen behördlichen Genehmigungen, die die bestimmten Subjekten zum Umweltverschmutzen berechtigen und gleichzeitig die individuellen Normen der Emission bestimmen. Der Autor überlegt die Beurteilung der kriminellen Rechtswidrigkeit der Taten, die sich in den Rahmen solcher Genehmigungen befinden. Die Erwägungen sind im Bereich der Unrechtsausschließungsgründe und von dem Standpunkt der sogenannten Sorgfältigkeitsprinzipien durchgeführt. Der Verfasser kommt zur Schlußfolgerung, daß die Genehmigung die Rechtswidrigkeit nur solcher Typen der Taten ausschliesst, in denen ausdrücklich die Strafbarkeit von Mangel an Genehmigung abhängt (die Klausel „ohne Genehmigung“ auftritt). Die Genehmigung kann doch nicht vor Verantwortlichkeit für das Hebeiführen der durch das Strafrecht verbotenen Folgen in der Umwelt schützen, weil die Vorschriften niemanden zur Ausgabe solcher Genehmigungen berechtigen.

Man kann auch nicht erkennen, daß das Beachten der Genehmigungsbedingungen bedeutet, daß das Verhalten in Übereinstimmung mit Sorgfaltsprinzipien steht. Es gibt nur eine Möglichkeit der Berücksichtigung der Umstände, daß sich die Tat mit schädlichen Folgen in Grenzen der Genehmigung befindet — im Bereich der Schuld. Man soll die Möglichkeit des Tatbestandsirrtums (*error facti*) in Betracht ziehen — wenn der Täter im Vertrauen zur Richtigkeit der in der Genehmigung gegebenen Emissionsnormen tätig ist, und auch — den Fall des Verbotsirrtums (*error iuris*) — wenn sich der Täter die Möglichkeit des Aufhebens der kriminellen Rechtswidrigkeit seiner Tat mit Hilfe der Genehmigung eingebildet hat.