

Nowe regulacje w zakresie odpowiedzialności karnej w unijnym prawie środowiska

MARTYNA WALAS*

Zagadnienia wprowadzające

Na wstępie niniejszego rozdziału należy zaznaczyć, że będzie tu używane pojęcie „unijne prawo środowiska”, natomiast w odniesieniu do poglądów polskiej doktryny stosowany będzie termin „prawo ochrony środowiska”. W doktrynie pojawia się spór co do nazewnictwa – „europejskie prawo środowiska”, „europejskie prawo ochrony środowiska” czy też „unijne prawo środowiska”¹. Wydaje się jednak, że pojęcie europejskiego prawa środowiska jest ogólniejsze i oddaje charakter regulacji dotyczących ochrony środowiska wykraczających poza Unię Europejską. Unijne prawo środowiska dotyczy ściśle regulacji prawnych wydawanych w ramach Unii Europejskiej.

Celem opracowania jest wskazanie, po pierwsze, jaką rolę odgrywa prawo karne w ochronie środowiska, następnie jakie są cele oraz geneza regulacji dotyczących ochrony środowiska poprzez prawo karne w Unii Europejskiej. Należy wreszcie się przyjrzeć najnowszym regulacjom w powyższym zakresie oraz ich realizacji.

* Mgr Martyna Walas – doktorantka, Katedra Prawa Ochrony Środowiska, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

¹ Por. np: R. Paczuski, *Prawo ochrony środowiska w Unii Europejskiej w zarysie*, Toruń 1999; Z. Bukowski, *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej*, Warszawa 2007; G. Grabowska, *Europejskie prawo środowiska*, Warszawa 2001.

Na początku trzeba przedstawić związek między prawem karnym a prawem ochrony środowiska. Związek ten jest niewątpliwy, gdyż pełna ochrona środowiska możliwa jest dzięki zastosowaniu elementów ochrony z zakresu zarówno prawa administracyjnego, jak i cywilnego oraz karnego. Niektórzy jednak idą dalej, przedstawiając koncepcję prawa karnego środowiska². Wojciech Radecki, proponując, za doktryną niemiecką i francuską, wyodrębnienie takiej dziedziny prawa, rozumie pod tym pojęciem: prawo karne środowiska *sensu stricto* (zespół przepisów typizujących przestępstwa przeciwko środowisku), *sensu largo* (zespół przepisów dotyczących przestępstw i wykroczeń) oraz *sensu largissimo* (dodaje tu delikty zagrożone karami pieniężnymi). Autor ten uważa, że jego pogląd może spotkać się ze sprzeciwem³, sądzi jednak, że teoretyczna koncepcja prawa karnego środowiska *sensu largissimo* uzyska z czasem wyraźną podstawę normatywną⁴.

Jak zauważa M. Bojarski⁵, podstawową relacją, jaka zachodzi między prawem karnym ochrony środowiska a prawem administracyjnym ochrony środowiska⁶, jest ta, że „działania, które są dozwolone prawem administracyjnym, nie mogą pociągać za sobą odpowiedzialności karnej”⁷.

Niektórzy autorzy, oprócz odpowiedzialności *strictae* karnej (przewidzianej w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁸ oraz w licznych ustawach z zakresu prawa ochrony środowiska, np. w ustawie z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym⁹, ustawie z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie¹⁰, ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹¹, ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach¹², ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹³ itd.), wyróżniają tzw. odpowiedzialność

karnoadministracyjną¹⁴, czyli odpowiedzialność za popełnione wykroczenia. Te czyny zabronione, o mniejszym ciężarze gatunkowym, przewidziane są w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń¹⁵ oraz w wymienionych powyżej ustawach z zakresu prawa ochrony środowiska.

Pojawienie się regulacji dotyczących karnoprawnej ochrony środowiska jest zjawiskiem dość nowym. Powodem powstania potrzeby korzystania z tej dziedziny prawa był fakt, że tradycyjne regulacje w zakresie prawa ochrony środowiska, przede wszystkim o charakterze administracyjnym, stały się niewystarczające. Okazuje się, że to właśnie prawo karne, z racji swej represyjności, może dysponować właściwymi środkami¹⁶.

1. Geneza ochrony środowiska poprzez prawo karne

Jak zauważa się w doktrynie, wprowadzanie do prawa ochrony środowiska elementów prawa karnego jest „tendencją stałą, wyraźnie dostrzegalną”¹⁷. Leszek Mering podkreśla, iż „w związku z tym, że środowisko jako przedmiot ochrony wciąż nabiera znaczenia, niejako oczywiste stało się tworzenie podstaw odpowiedzialności karnej [...] za działania, których szkodliwość ekologiczna jest znacząca czy odczuwalna”¹⁸.

Wśród aktów prawa międzynarodowego w zakresie odpowiedzialności karnej w ochronie środowiska należy wspomnieć m.in. o Rezolucji Rady Europy z dnia 28 września 1977 r. o wkładzie prawa karnego w rozwiązywanie problemów ochrony środowiska, Rezolucjach Zgromadzenia ONZ nr 45/121 i 46/152 o ochronie środowiska środkami prawa karnego¹⁹ z dnia 14 grudnia 1990 r. oraz z dnia 18 grudnia 1991 r., a także Konwencji z dnia 4 listopada 1998 r. o ochronie środowiska środkami prawa karnego (*Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law*)²⁰. Zwłaszcza ta ostatnia regulacja miała

² W. Radecki, *Ochrona środowiska w polskim prawie karnym, cz. I: Pojęcie i zakres prawa karnego środowiska*, „Monitor Prawniczy” 1997, nr 12, s. 487-492.

³ Kontrowersyjny w tym zakresie może być choćby charakter kar pieniężnych w ochronie środowiska czy też wprowadzenie odpowiedzialności karnej osób prawnych i innych podmiotów zbiorowych.

⁴ W. Radecki, *Ochrona*, s. 492.

⁵ M. Bojarski, *W sprawie zakresu prawa karnego ochrony środowiska*, [w:] H. Lisicka (red.), *Prawo ochrony środowiska i prawo karne. Książka jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej W. Radeckiego*, Wrocław 2008, s. 39. Autor wyróżnia prawo karne ochrony środowiska, a nie prawo karne środowiska.

⁶ Widać także i tutaj, że prawo ochrony środowiska jest dziedziną prawa łączącą elementy prawa administracyjnego, cywilnego i karnego, gdyż – jak się wydaje – tylko tak można w pełni chronić środowisko.

⁷ W myśl oczywiście zasady, że co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone; M. Bojarski, *W sprawie*, s. 39.

⁸ Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm. (dalej: k.k.).

⁹ T.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 189, poz. 1471 ze zm.

¹⁰ T.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze zm.

¹¹ T.j. Dz.U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.

¹² T.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

¹³ Dz.U. Nr 75, poz. 493 ze zm.

¹⁴ Tak np. B. Wierzbowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska: zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2010, s. 115-116.

¹⁵ T.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275 ze zm. (dalej: k.w.).

¹⁶ P. Tarczyński, *Odpowiedzialność karna za naruszenie środowiska w świetle prawa UE*, „Prawo i Środowisko” 2007, nr 4, s. 24.

¹⁷ L. Mering, *Podstawy odpowiedzialności karnej w ochronie środowiska w prawie europejskim*, [w:] *Prawo ochrony środowiska i prawo karne*, s. 165.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ <http://www.un.org/en/ga/>

²⁰ CETS No.: 172; tekst w polskim tłumaczeniu: W. Radecki, *Przestępstwa przeciwko środowisku. Rozdział XXII. Komentarz. (Dodatkowe teksty prawne)*, Warszawa 2001.

wyraźny wpływ na rozwój odpowiedzialności karnej w europejskim prawie środowiska. Głównym celem tej umowy międzynarodowej była realizacja wspólnych działań w zakresie polityki karnej w celu ochrony środowiska. W omawianej Konwencji zwrócono uwagę m.in. na takie kwestie, jak: określenie zachowań, które powinny być uznane przez państwa za przestępstwa, ogólniej – uznanie pewnych czynów za zabronione; konieczność wprowadzenia zasad odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych w ochronie środowiska.

Podnosi się, że w związku ze wzrostem przestępstw przeciwko środowisku i faktem, że coraz częściej ich skutki wykraczają poza granice państw, w których są popełniane, państwa członkowskie Unii Europejskiej „powinny podjąć uzgodnione działanie, ukierunkowane na ochronę środowiska na podstawie prawa karnego”²¹.

Pierwszą inicjatywę w zakresie realizacji powyższego celu podjęła w 2000 r. Dania, przedkładając propozycję decyzji ramowej w sprawie zwalczania poważnej przestępczości przeciwko środowisku²². W zbliżonym czasie, bo w 2001 r., Komisja Europejska przyjęła projekt dyrektywy w sprawie ochrony środowiska przez prawo karne²³. Dnia 13 marca 2001 r. Rada Europejska zablokowała wniosek Komisji Europejskiej dotyczący projektu dyrektywy, przyjmując 27 stycznia 2003 r. decyzję ramową 2003/80/WSiSW w sprawie ochrony środowiska przez prawo karne²⁴. Doszło do sporu między Komisją Europejską i Radą Europejską, którego podstawą było przede wszystkim wzajemne wkraczanie w przedmiot regulacji, ale także podział kompetencji w ramach I i III filara. Spór został rozstrzygnięty 13 września 2005 r. w wyroku Trybunału Sprawiedliwości, stwierdzającym nieważność decyzji ramowej Rady Europejskiej²⁵. Podstawą rozstrzygnięcia było stwierdzenie, że Rada Europejska naruszyła kompetencje przysługujące Wspólnocie na mocy artykułu 175 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską²⁶, a ze względu na zasadę niepodzielności i integralności decyzji została ona w całości uznana za niezgodną z artykułem 47 Traktatu o Unii Europejskiej²⁷.

²¹ W. Postulski, *Odpowiedzialność karna w ochronie środowiska*, [w:] J. Stelmasiak (red.), *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2010, s. 166.

²² Dz.Urz. C z 2000 r. Nr 39, s. 4.

²³ COM/2001/0139 final – COD 2001/0076.

²⁴ Dz.Urz. L Nr 29, s. 55.

²⁵ Sprawa C – 176/03 – Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Radzie Europejskiej.

²⁶ Dz.Urz. C z 2006 r. Nr 321E, s. 37 (dalej: TWE); art. 192 w wersji skonsolidowanej. Na mocy Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.Urz. C z 2007 r. Nr 306, s. 1) Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską zmienił nazwę na Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana Traktatu o Unii Europejskiej oraz Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – Dz.Urz. C z 2010 r. Nr 83.

²⁷ Dz.Urz. C z 2006 r. Nr 321 E, s. 5 (dalej: TUE); art. 40 w wersji skonsolidowanej.

Istotnym elementem powyższego wyroku było stwierdzenie w punkcie 48 wyroku, że:

W przypadku gdy stosowanie przez właściwe władze krajowe skutecznych, proporcjonalnych i odstraszcających sankcji stanowi działanie niezbędne dla zwalczania ciężkich przestępstw przeciwko środowisku, to ostatecznie stwierdzenie nie może jednak powstrzymać prawodawcy unijnego od wydania przepisów z zakresu prawa karnego państw członkowskich, jakie uzna za konieczne w celu zapewnienia pełnej skuteczności norm w dziedzinie ochrony środowiska.

W tej części wyroku Trybunał Sprawiedliwości określił okoliczności, w jakich dopuszczalne są regulacje prawa i procedury karnej przez Wspólnotę. Komisja Europejska zinterpretowała w praktyce powyższy wyrok jako dopuszczający prawie nieograniczoną kompetencję Wspólnoty w zakresie regulacji prawnokarnej ochrony środowiska²⁸.

Jako konsekwencję wyroku oraz w celu realizacji zasady wysokiego poziomu ochrony środowiska (art. 174 p. 2 TWE²⁹) opracowano projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne³⁰. Celem tej dyrektywy jest przyjęcie na gruncie prawa europejskiego środków karnych, które „umożliwiają skuteczne czy skuteczniejsze przestrzeganie wymogów środowiskowych”³¹.

2. Podstawowe kwestie związane z regulacją odpowiedzialności karnej w europejskim prawie środowiska

Powyższy zarys historycznego kształtowania się regulacji w zakresie odpowiedzialności karnej w europejskim prawie środowiska ukazał, że od początku pojawiały się w tych kwestiach trudności, dotyczące m.in. podstawy prawnej, rodzaju odpowiedniego aktu prawnego czy wreszcie jego treści. Przyznać jednak trzeba, że co do treści, już w Konwencji z 1998 r. skoncentrowano uwagę przede

²⁸ L. Mering, M. Pchałek, *Ekspertyza w przedmiocie uwarunkowań efektywności i transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne*, Projekt realizowany przy wsparciu Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Gdańsk–Warszawa 2007, s. 10.

²⁹ Artykuł 191 w wersji skonsolidowanej.

³⁰ 2007/0022 (COD).

³¹ L. Mering, *Wspólnotowa regulacja karna w ochronie środowiska*, „Prawo i Środowisko” 2007, nr 4, s. 40.

wszystkim na trzech podstawowych kwestiach: katalogu czynów zabronionych, sankcji oraz kwestii odpowiedzialności osób prawnych.

Obecnie w europejskim prawie środowiska powyższe kwestie reguluje dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie ochrony środowiska przez prawo karne³².

W uzasadnieniu³³ do wniosku dotyczącego dyrektywy 2008/99/WE przedstawiono opcje, jakie rozważano w celu realizacji omawianej materii. Istniała koncepcja zrezygnowania z działań na poziomie Unii Europejskiej lub poprawy współpracy między państwami członkowskimi przez podejmowanie dobrowolnych inicjatyw. Nie doprowadziłyby to jednak do osiągnięcia korzystnego wpływu na poziom ochrony środowiska i nie rozwiązałyby trudności związanych z podejściem do przestępstw przeciwko środowisku, które wynikają przede wszystkim z różnic między regulacjami poszczególnych państw członkowskich. Drugą możliwością była pełna harmonizacja, która jednak, po pierwsze, wykraczałaby poza potrzeby, a po drugie – byłaby niemożliwa, ze względu na fakt, że prawo karne poszczególnych państw członkowskich nadal jest pod dużym wpływem wartości kulturowych, co wskazuje na konieczność pewnej elastyczności. W związku z powyższym zdecydowano się na częściową harmonizację, obejmującą: wykaz poważnych przestępstw, wymiar sankcji za przestępstwa popełnione w okolicznościach obciążających oraz zakres odpowiedzialności osób prawnych. Najodpowiedniejszym aktem prawnym do realizacji powyższych zamierzeń jest oczywiście dyrektywa.

Należy jednak zaznaczyć, że Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wydał w dniu 26 września 2007 r. opinię³⁴, w której jednoznacznie nie przychylił się do formy dyrektywy. Ponieważ regulacje zawarte w dyrektywie 2008/99/WE dotyczą także przestępczości zorganizowanej, która co do zasady podlega postanowieniom tytułu VI TUE³⁵, zatem powinien być tutaj zastosowany inny instrument prawny, np. decyzja ramowa. Komitet wyraził pogląd, że najlepszym rozwiązaniem byłoby uregulowanie omawianych kwestii w dwóch aktach – dyrektywie (podstawowe zasady odpowiedzialności) i decyzji ramowej (kwestie sankcji karnych). W rezultacie przyjęto jednak formę dyrektywy.

Zaletą tego aktu prawnego jest fakt, że państwa mogą ustanowić lub utrzymać bardziej rygorystyczne środki, o ile ma miejsce harmonizacja minimalna. Co więcej, prawodawca unijny nie przewiduje poważniejszych obciążeń finansowych ani administracyjnych, gdyż wszystkie państwa członkowskie mają już wykształcone systemy prawa karnego i sądownictwa. Ewentualne obciążenia mogą

wynikać ze wzrostu liczby postępowań sądowych, ale prawodawca unijny liczy na to, że „środki dostępne w ramach postępowania karnego [...] są skuteczniejsze od tych przewidzianych w prawie administracyjnym lub cywilnym”³⁶. Po drugie, odstraszający skutek wprowadzonych regulacji ma zmniejszyć liczbę popełnianych przestępstw, a więc zredukować liczbę postępowań karnych. Częściowa harmonizacja, obejmująca powyżej określony zakres, ma doprowadzić w całej Unii Europejskiej do poprawy w egzekwowaniu przepisów dotyczących ochrony środowiska oraz do poprawy ochrony przedsiębiorców przed konkurencyjnymi przedsiębiorcami, którzy nie przestrzegają przepisów dotyczących ochrony środowiska. Wprowadzona regulacja ma także doprowadzić do poprawy współpracy sądowej między państwami członkowskimi³⁷.

Jak wspomniano, dyrektywa 2008/99/WE ma na celu m.in. harmonizację w zakresie katalogu przestępstw przeciwko środowisku. Zgodnie z punktem 7 preambuły tej dyrektywy, za przestępstwo takie należy uznać szkodliwe dla środowiska działanie lub zaniechanie, umyślne lub będące skutkiem rażącego niedbalstwa, które zasadniczo powoduje lub może powodować znaczne szkody dotyczące stanu powietrza, w tym stratosfery, gleby, wody, zwierząt lub roślin, bądź wpływa niekorzystnie na ochronę gatunków.

Należy zaznaczyć, że zobowiązania wynikające z dyrektywy 2008/99/WE odnoszą się jedynie do tych aktów prawnych prawa europejskiego, które zostały wymienione w załącznikach A i B do tej dyrektywy, ale także tych przepisów lub decyzji organów państw członkowskich, które wprowadzają w życie akty prawa europejskiego³⁸. Prawodawca unijny nie tworzy zatem nowego katalogu czynów zabronionych. Akty określone w omawianej dyrektywie nakładają na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków zakazujących we wprowadzaniu tych aktów prawnych w życie. Mimo że tak liczne akty europejskiego prawa środowiska wymagają przyjęcia przez państwa członkowskie odstraszających, skutecznych i proporcjonalnych sankcji za łamanie tego prawa, brak jest jednak przepisów wymagających od państw członkowskich ustanowienia specjalnych sankcji karnych za poważne przestępstwa przeciwko środowisku. Powodem takiego sposobu regulacji zawartej w omawianej dyrektywie jest zamiar zapewnienia „podobnego traktowania poważnych przestępstw przeciwko środowisku we wszystkich państwach członkowskich oraz uniemożliwienia sprawcom tychże

³² Dz.Urz. L z 2008 r. Nr 328, s. 28-37; dalej: dyrektywa 2008/99/WE.

³³ Uzasadnienie wniosku dotyczącego dyrektywy 2008/99 z 9 lutego 2007 roku, KOM (2007) 51 final.

³⁴ Dz.Urz. C z 2008 r. Nr 10, s. 47-50.

³⁵ W wersji skonsolidowanej – w ramach tytułu V części trzeciej.

³⁶ M. Pchałek, *Prawnokarna ochrona środowiska w prawie UE*, [w:] *Odpowiedzialność karna za przestępstwa środowiskowe, w tym przeciwko gatunkom fauny i flory zagrożonym wyginięciem*, Warszawa 2005, s. 15.

³⁷ Wewnętrzny dokument roboczy Komisji z dnia 9 lutego 2007 r., dołączony do wniosku dotyczącego dyrektywy 2008/99, SEK (2007) 161.

³⁸ Zgodnie z art. 2 dyrektywy, naruszenie tych regulacji oznacza bezprawność.

czynów korzystania z różnic istniejących pomiędzy przepisami obowiązującymi w poszczególnych państwach”³⁹.

Ustanowiono więc jedynie minimalny poziom harmonizacji w zakresie czynów, które należy uznać za przestępstwa karne.

Prawodawca unijny w art. 3 dyrektywy 2008/99/WE wymienia 8 czynów, które powinny stanowić przestępstwa karne. Są to, po pierwsze, zrzucanie, emisja lub wprowadzanie takich ilości substancji lub promieniowania jonizującego do powietrza, gleby lub wody, które powodują bądź mogą spowodować śmierć lub poważne uszkodzenie ciała albo znaczną szkodę dla jakości powietrza, gleby lub wody bądź też dla zwierząt lub roślin.

Drugą grupę przestępstw stanowią: zbieranie, transport, odzysk lub unieszkodliwianie odpadów, w tym nadzór nad tymi działaniami oraz późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów, w tym także działania podejmowane następnie w charakterze sprzedawcy lub pośrednika (zagospodarowanie odpadów), które powodują lub mogą spowodować śmierć lub poważne uszkodzenie ciała albo znaczną szkodę dla jakości powietrza, gleby lub wody bądź też dla zwierząt lub roślin.

Prawodawca unijny uznał także za przestępstwo przemieszczanie odpadów, jeśli działanie to wchodzi w zakres zastosowania art. 2 ust. 35 rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów⁴⁰ i jest dokonywane w znacznych ilościach, bez względu na to, czy odbywa się w ramach jednego przemieszczenia, czy kilku przemieszczeń, które okazują się ze sobą powiązane.

Czwarta grupa przestępstw dotyczy eksploatacji zakładu, w którym prowadzona jest działalność niebezpieczna lub w którym są składowane albo wykorzystywane niebezpieczne substancje bądź preparaty, jeśli poza zakładem powoduje lub może spowodować śmierć bądź poważne uszkodzenie ciała albo znaczną szkodę dla jakości powietrza, gleby lub wody, bądź też dla zwierząt lub roślin.

W art. 3 lit. e zabroniono produkcji, przetwarzania, obsługi, wykorzystywania, posiadania, przechowywania, transportu, przywozu, wywozu i usuwania materiałów jądrowych lub innych niebezpiecznych substancji radioaktywnych, które powodują lub mogą spowodować śmierć albo poważne uszkodzenie ciała lub znaczną szkodę dla jakości powietrza, gleby lub wody, bądź też dla zwierząt lub roślin.

Kolejne dwie grupy przestępstw dotyczą gatunków flory i fauny, a polegają na zabijaniu, niszczeniu, posiadaniu lub przywłaszczaniu okazów chronionych

³⁹ L. Mering, *Aspekty karne we wspólnotowej ochronie środowiska*, [w:] J. Jendroška, M. Bar (red.), *Wspólnotowe prawo ochrony środowiska i jego implementacja w Polsce trzy lata po akcji*, Wrocław 2008, s. 262.

⁴⁰ Dz.Urz. L z 2006 r. Nr 190, s. 1.

gatunków dzikiej fauny lub flory oraz handlu nimi, ich częściami lub pochodnymi, z wyjątkiem przypadków, gdy postępowanie takie dotyczy nieznacznej liczby takich okazów i ma nieznaczny wpływ na zachowanie gatunków.

Przedostatnia grupa przestępstw polega na jakimkolwiek postępowaniu, które powoduje znaczne zniszczenie siedliska przyrodniczego na terenie chronionym.

Jako ostatnie przewidziano przestępstwo polegające na produkcji, przywozie, wywozie, wprowadzaniu do obrotu lub wykorzystywaniu substancji zubożających warstwę ozonową.

Co więcej, zgodnie z artykułem 4 omawianej dyrektywy, karze winno podlegać także podżeganie do przestępstw umyślnych, wymienionych w artykule 3, a także pomocnictwo w ich podejmowaniu. Klasyfikacja przestępstw przeciwko środowisku w omawianej dyrektywie zależy, zgodnie z punktem 5 preambuły, od skutku zachowania, już w postaci przynajmniej możliwości wystąpienia znacznej szkody.

Zgodnie z art. 3 dyrektywy 2008/99/WE, wszystkie wymienione czyny powinny być bezprawne, czyli naruszające przepisy prawa europejskiego lub przepisy prawa krajowego wprowadzające je w życie. Należy zauważyć, że w projekcie omawianej dyrektywy warunku bezprawności nie musiały spełniać wszystkie przestępstwa. Mianowicie pierwszym w katalogu przestępstwem było zrzucanie, emisja lub wprowadzanie takich ilości substancji lub promieniowania jonizującego do powietrza, gleby lub wody, które powodują śmierć lub poważne uszkodzenie ciała. W doktrynie podnosi się, że był to swoisty „wentyl bezpieczeństwa” przed „różnego rodzaju błędami technologicznymi, niedostateczną wiedzą naukową w zakresie prognozowania ewentualnych skutków działalności niebezpiecznej dla środowiska”⁴¹. Osłabieniem tej regulacji byłby fakt, że wyłączenie bezprawności ograniczone było tylko do szkód dotyczących człowieka, z pominięciem zniszczeń w świecie roślinnym lub zwierzęcym. W obowiązującym kształcie dyrektywy 2008/99/WE także dla tego przestępstwa wymagana jest już bezprawność, uzupełniono je jednak o znaczną szkodę dla środowiska, a co więcej, rozszerzono zakres tego przestępstwa o samą możliwość spowodowania szkody dla człowieka czy środowiska. Pozostałe przestępstwa nie uległy zasadniczym zmianom.

Kolejną kwestią, której miała dotyczyć harmonizacja w omawianej dyrektywie, były sankcje za wyżej wymienione przestępstwa. W porównaniu z obowiązującym kształtem dyrektywy 2008/99/WE, projekt znacząco ingerował w kompetencje państw członkowskich. Prawodawca unijny chciał m.in. wprowadzenia kar maksymalnych w razie wystąpienia okoliczności obciążających (harmonizacja maksymalna). Wśród tych kar była m.in. kara pozbawienia wolności. Mimo że byłaby ona ograniczona do najpoważniejszych naruszeń prawa (np. przestęp-

⁴¹ P. Tarczyński, *Odpowiedzialność*, s. 30.

stwa popełnione w ramach organizacji przestępczej), wydaje się, iż takie kwestie powinny być bezwzględnie pozostawione regulacji przez państwa członkowskie⁴². W projekcie omawianej dyrektywy przewidziano także dodatkowe sankcje lub środki, np. zakaz podejmowania określonej działalności, opublikowanie orzeczenia sądowego dotyczącego skazania lub zastosowania sankcji lub środków; obowiązek przywrócenia środowiska do poprzedniego stanu⁴³.

W ostatecznym kształcie dyrektywy 2008/99/WE prawodawca unijny odstąpił całkowicie od katalogu sankcji grożących za wymienione w akcie przestępstwa. Jedynym postanowieniem w tej kwestii jest art. 5, nakładający obowiązek zastosowania przez państwa członkowskie niezbędnych środków w celu zapewnienia, by wymienione przestępstwa podlegały skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym sankcjom karnym.

Ostatnią płaszczyzną podlegającą harmonizacji w dyrektywie 2008/99/WE są kwestie związane z odpowiedzialnością osób prawnych. Zgodnie z art. 2 lit. d, osobą prawną – w rozumieniu omawianej dyrektywy – jest podmiot prawny posiadający taki status zgodnie z właściwym prawem krajowym, z wyjątkiem państw lub organów publicznych sprawujących władzę państwową oraz międzynarodowych organizacji publicznych. Warunkiem niezbędnym podlegania odpowiedzialności karnej przez te podmioty jest, zgodnie z art. 6 ust. 1, udowodnienie, że „przestępstwa te zostały popełnione na ich korzyść przez jakąkolwiek osobę [...] fizyczną zajmującą pozycję kierowniczą w strukturze osoby prawnej, działającą indywidualnie lub jako członek organu osoby prawnej”⁴⁴. Osoba prawna ponosi także odpowiedzialność, gdy brak nadzoru lub kontroli ze strony wspomnianej osoby fizycznej umożliwił popełnienie przestępstwa z art. 3 i 4 na korzyść osoby prawnej przez osobę pozostającą pod jej zwierzchnictwem.

W projekcie dyrektywy 2008/99/WE wystąpiła również regulacja, według której osoby prawne mogłyby zostać pociągnięte do odpowiedzialności za pomocnictwo lub podżeganie do przestępstw przewidzianych w dyrektywie. Trudno jednak wyobrazić sobie taką sytuację, gdyż logicznie byłoby to i tak działanie osoby fizycznej, a nie osoby prawnej. Słusznie zatem prawodawca unijny zrezygnował z takiej regulacji w ostatecznym kształcie tego aktu.

⁴² Kwestię tę rozważał także Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, zauważając, że narzucanie kary pozbawienia wolności wykracza poza kompetencje Wspólnoty ze względu na ingerowanie w wybór najważniejszych sankcji, który zasadniczo nadal powinien należeć do kompetencji państw członkowskich – z opinii Komitetu z dnia 26 września 2007 r.

⁴³ W projekcie dyrektywy wystąpiło określenie „w szczególności”, zatem katalog dodatkowych środków byłby otwarty.

⁴⁴ Związek osoby fizycznej z osobą prawną może być wynikiem: prawa do reprezentowania osoby prawnej, uprawnienia do podejmowania decyzji w imieniu osoby prawnej lub uprawnienia do sprawowania kontroli w strukturach osoby prawnej.

Omawiana dyrektywa przewiduje także możliwość prowadzenia postępowania przeciwko osobie fizycznej działającej na korzyść osoby prawnej, pomimo postępowania prowadzonego przeciwko tej osobie prawnej.

W zakresie sankcji wobec osób prawnych dyrektywa 2008/99/WE zawiera identyczne postanowienia jak w stosunku do osób fizycznych. Mianowicie państwa członkowskie są zobowiązane, w art. 7, do przedsięwzięcia niezbędnych środków, aby podmioty te, odpowiedzialne za przewidziane omawianą dyrektywą przestępstwa, podlegały skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym sankcjom karnym. Należy także zaznaczyć, że również w stosunku do tych podmiotów prawodawca unijny przewidział w projekcie omawianej dyrektywy postanowienia daleko ingerujące w kompetencje państw członkowskich. W odniesieniu do osób prawnych określone były sankcje: grzywny, przywrócenie środowiska do poprzedniego stanu, pozbawienie prawa do korzystania ze świadczeń publicznych lub pomocy publicznej, zakaz prowadzenia działalności gospodarczej lub handlowej, nadzór sądowy, publikacja orzeczenia sądowego i inne. Jak widać, sankcje te są bardzo dotkliwe. Prawodawca unijny przewidział nawet sądowy nakaz likwidacji osoby prawnej.

Z powyższej analizy wynika, że ostateczny kształt dyrektywy 2008/99/WE w niektórych kwestiach znacząco odbiega od treści projektu tego aktu, zwłaszcza jeśli chodzi o kwestię harmonizacji sankcji karnych. Obecna postać tej regulacji z pewnością uwzględniła uwagi Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, ale także zainteresowanych podmiotów, czyli przede wszystkim państw członkowskich.

3. Stan i sposoby implementacji dyrektywy 2008/99/WE w wybranych państwach członkowskich

Zgodnie z art. 8 dyrektywy 2008/99/WE, państwa członkowskie powinny były wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania aktu przed dniem 26 grudnia 2010 r.

Jak stanowi prawodawca unijny w ust. 2 art. 8, państwa członkowskie muszą przekazać Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego, które zostały przyjęte w celu realizacji postanowień omawianej dyrektywy.

Na dzień 1 maja 2011 r. nie wszystkie państwa członkowskie transponowały do porządku krajowego regulacje zawarte w dyrektywie 2008/99/WE⁴⁵.

⁴⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:72008L0099:PL:NOT>

Przeważająca część państw członkowskich przedstawiła Komisji istniejące już wcześniej w ich porządkach regulacje prawne jako spełniające wymogi wprowadzone dyrektywą 2008/99/WE⁴⁶. Obowiązywanie tych krajowych środków wykonawczych niekoniecznie jednak oznacza, że są one wyczerpujące lub zgodne z wymogami dyrektywy. Część państw uzupełniła swe regulacje, dostosowując je do wymogów wprowadzonych przez dyrektywę⁴⁷. Niektóre państwa zdecydowały się natomiast na wprowadzenie nowych regulacji⁴⁸. Francja wyraziła pogląd, że krajowe środki wykonawcze nie są konieczne.

Na uwagę zasługuje fakt, że spora liczba państw członkowskich do tej pory nie przedstawiła Komisji odniesienia w prawie krajowym w stosunku do dyrektywy 2008/99/WE. Są to: Niemcy, Grecja, Włochy, Cypr, Malta, Portugalia i Rumunia. Konsekwencją takiego niewypełnienia obowiązku implementacji może być oczywiście skarga skierowana przeciwko tym państwom do Trybunału Sprawiedliwości przez Komisję (na mocy art. 226 TWE⁴⁹) albo przez inne państwo członkowskie (na podstawie art. 227 TWE⁵⁰). Skargę na państwo może wnieść zarówno Komisja, jak i pozostałe państwa członkowskie⁵¹.

4. Ochrona środowiska przez prawo karne w Polsce⁵²

Na początku omawianej kwestii należy wspomnieć, że regulacje dotyczące prawa karnego ochrony środowiska można znaleźć w czterech grupach przepisów: po pierwsze, w Kodeksie karnym; po drugie, w Kodeksie wykroczeń; trzecią grupę stanowią regulacje zawarte w ustawie Prawo ochrony środowiska⁵³, w artykułach 329-361; wreszcie postanowienia w zakresie odpowiedzialności karnej za czyny zabronione przeciwko środowisku zawarte są w licznych ustawach z zakresu

⁴⁶ Na przykład: Łotwa, Słowenia, Szwecja.

⁴⁷ Na przykład: Dania, Finlandia, Zjednoczone Królestwo.

⁴⁸ Na przykład: Estonia, Bułgaria, Holandia.

⁴⁹ Artykuł 258 wersji skonsolidowanej.

⁵⁰ Artykuł 259 wersji skonsolidowanej.

⁵¹ Szerzej na temat obowiązywania i kontroli przestrzegania prawa wspólnotowego w omawianym zakresie: G. Grabowska, *Europejskie prawo*, s. 164-169.

⁵² W związku z faktem, że celem opracowania było przedstawienie przede wszystkim europejskiego prawa środowiska w zakresie odpowiedzialności karnej, omówienie ochrony środowiska przez prawo karne w Polsce będzie dotyczyło zwłaszcza kwestii związanych z regulacjami zawartymi w Dyrektywie 2008/99/WE. Szerzej o prawie karnym ochrony środowiska traktują liczne opracowania oraz komentarze zarówno z zakresu prawa ochrony środowiska, jak i prawa karnego.

⁵³ T.j. Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm. (dalej: p.o.ś.).

ochrony środowiska, wymienionych w pierwszej części niniejszego opracowania, które tworzą tzw. pozakodeksowe prawo karne.

W k.k. najważniejsze przestępstwa przeciwko środowisku zostały uregulowane w rozdziale XXII. Włączenie tych czynów zabronionych do k.k. było wynikiem wieloletnich dyskusji. Wcześniej przepisy te zawarte były w licznych ustawach szczególnych⁵⁴. Poza rozdziałem XXII k.k., przepisy mające związek z ochroną środowiska można znaleźć także w rozdziałach dotyczących przestępstw przeciwko: bezpieczeństwu powszechnemu, działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, przeciwko mieniu i innym. Jak się podnosi w doktrynie, przepisy zawarte w rozdziale XXII k.k. są najważniejsze, a regulacje karne zawarte w innych ustawach są jedynie pewnym ich uzupełnieniem⁵⁵.

Inaczej wygląda ta kwestia w odniesieniu do wykroczeń. Najważniejsze regulacje zawarte są w licznych ustawach szczególnych, a przepisy k.w. stanowią tutaj pewne uzupełnienie. Jak widać z powyższego krótkiego opisu systemu prawa karnego ochrony środowiska, w Polsce nie ma ani „całościowego” k.k., ani k.w. Zwolennicy takiego ujęcia kwestii prawa karnego uważają, iż pozakodeksowe prawo karne powinno zniknąć z polskiego systemu prawnego⁵⁶.

W dniu 10 maja 2011 r. Polska przedstawiła Komisji akt prawa krajowego odnoszący się bezpośrednio do regulacji zawartej w dyrektywie 2008/99/WE. Jest to ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw⁵⁷. Akt ten wszedł w życie 10 czerwca 2011 r. Należy zatem się zastanowić, czy i w jakim stopniu polski porządek prawny spełnia obecnie wymogi dyrektywy 2008/99/WE, a jak sytuacja będzie wyglądała po wejściu w życie wspomnianej zmiany k.k. i innych ustaw.

W pierwszej kolejności należy się przyjrzeć katalogowi przestępstw⁵⁸. Przestępstwu wymienionemu w art. 3 pod literą a omawianej dyrektywy zasadniczo odpowiada przepis art. 182 k.k. (zanieczyszczenie substancją albo promieniowaniem jonizującym). Przestępstwa spod liter b oraz c odpowiadają w znacznym stopniu regulacji art. 183 k.k. (kwestie dotyczące postępowania z odpadami). Co się tyczy eksploatacji zakładu i związanej z nim działalności niebezpiecznej, w polskim prawie karnym nie ma odpowiednika tego przestępstwa. Przestępstwu wymienionemu pod literą e odpowiada w pewnym stopniu przepis

⁵⁴ M. Szwarczyk, *Rozdział XXII. Przestępstwa przeciwko środowisku*, [w:] T. Bojarski (red.), *Kodeks karny: komentarz*, Warszawa 2011, s. 396.

⁵⁵ W. Radecki, *Odpowiedzialność za wykroczenia jako środek prawny ochrony środowiska*, [w:] B. Rakoczy, M. Pchałek (red.), *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska*, Warszawa 2010, s. 299.

⁵⁶ Tak np.: M. Bojarski, W. Radecki, *O pełną kodyfikację prawa karnego*, „Prokuratura i Prawo” 1995, nr 5.

⁵⁷ Dz.U. Nr 94, poz. 549.

⁵⁸ W. Radecki, *Rozdział XXII. Przestępstwa przeciwko środowisku*, [w:] A. Wąsek, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny: część szczególna. T. 1. Komentarz do artykułów 117-221*, Warszawa 2010, s. 752.

art. 184 k.k. (postępowanie z materiałami promieniotwórczymi). Przepisy przewidziane pod literami f oraz h w polskim prawie karnym ujęte zostały nawet szerzej, odpowiednio w art. 181 § 3 i 5 k.k. (zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym) oraz w art. 187 k.k. (tereny i obiekty ochronne). W przypadku przestępstwa spod litery g w pewnym stopniu zostało ono pokryte przez art. 128 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁵⁹. W niewielkim zakresie uregulowane zostało przestępstwo z litery i, w art. 183 § 1-3 i 6 k.k. (regulacje dotyczące odpadów).

Zgodność natomiast występuje w przypadku art. 4 dyrektywy 2008/99. Podżeganie oraz pełnomocnictwo – uregulowane w części ogólnej k.k., w art. 18 – całkowicie odpowiadają postanowieniom omawianej dyrektywy.

Najwięcej rozbieżności między postanowieniami dyrektywy 2008/99/WE a polskim porządkiem prawnym pojawia się w kwestii odpowiedzialności osób prawnych. W Polsce problematyka ta uregulowana jest w ustawie z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary⁶⁰. Wśród tych czynów zabronionych przewidziane są, m.in. w art. 16, ust. 1, p. 8, przestępstwa przeciwko środowisku. W stosunku do postanowień dyrektywy 2008/99/WE regulacje zawarte w powyższej ustawie są w zasadzie kompatybilne, niestety, poza jedną, ale dość istotną kwestią. Mianowicie odpowiedzialność osób prawnych w Polsce jest odpowiedzialnością pochodną, mogącą zaistnieć dopiero w razie stwierdzenia prawomocnym orzeczeniem popełnienia przestępstwa przez osobę fizyczną działającą na rzecz osoby prawnej. W omawianej dyrektywie natomiast odpowiedzialność osób prawnych ma charakter podstawowy, a stwierdzenie odpowiedzialności osoby fizycznej nie jest warunkiem pociągnięcia do odpowiedzialności osoby prawnej⁶¹. W tym zakresie konieczność zmian w polskim porządku prawnym jest niewątpliwa.

Należy teraz przyjrzeć się regulacjom, jakie wprowadza ustawa zmieniająca Kodeks karny i niektóre inne ustawy. Jak zaznaczył ustawodawca polski, akt ten ma na celu wdrożenie dyrektywy 2008/99/WE. Zasadniczo zmiany dotyczyć będą rozdziału XXII k.k.⁶²

Można powiedzieć, że zmiany te polegają przede wszystkim na uzupełnieniu katalogu przestępstw.

W zakresie wdrożenia postanowień art. 3 lit. a omawianej dyrektywy wprowadzono zmianę w art. 182 § 1 i 2 k.k. oraz w art. 185 k.k. Ustawodawca polski doprecyzowuje skutki zachowania podlegającego odpowiedzialności karnej przez dodanie następstwa: zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych

rozmiarach bądź też istotnego obniżenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi; śmierci człowieka albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób. Można by się zastanawiać nad relacją określeń „znaczna szkoda” z omawianej dyrektywy i „istotne obniżenie jakości” z omawianej ustawy. Wskazane zatem jest doprecyzowanie tego typu pojęć na gruncie prawa krajowego.

Także w art. 182, w § 3 k.k. wprowadzono postanowienie mające na celu wdrożenie art. 3 lit. d dyrektywy 2008/99/WE. Do tej pory, jak wspomniano, nie było w prawie polskim regulacji odnośnie do działalności w związku z zakładem. Przepisy z art. 182 § 1 k.k., popełnione w związku z eksploatacją instalacji działającej w ramach zakładu, jest typem kwalifikowanym. Zaznaczyć należy, że ustawodawca polski w art. 182 § 3 k.k. postanowił, iż mamy tu do czynienia z zakresem korzystania ze środowiska, na które wymagane jest pozwolenie. Podstawą odpowiedzialności jest działalność zagrażająca życiu lub zdrowiu człowieka bądź też powodująca istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi albo zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach. Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 3 omawianej dyrektywy czyny, za które można pociągnąć do odpowiedzialności, muszą być bezprawne. Trzeba jednak się zastanowić, czy podmiot działający w zgodzie z pozwoleniem może działać bezprawnie. Nie ma wątpliwości, że jeśli następuje przekroczenie zakresu pozwolenia, to pociągnięcie do odpowiedzialności jest możliwe. Jeśli podmiot działa w ramach przyznanych mu uprawnień, byłoby to sprzeczne z zasadą państwa prawa.

W art. 185 § 1 k.k. ustawodawca dodaje nową przesłankę odpowiedzialności, określającą następstwo czynu zabronionego w postaci „istotnego obniżenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi”⁶³. W § 2 i 3 przewidziane zostały dwa typy kwalifikowane w stosunku do powyższego czynu, których skutkiem jest ciężki uszczerbek na zdrowiu człowieka lub śmierć człowieka⁶⁴.

W przypadku art. 3 lit. b dyrektywy 2008/99/WE doprecyzowano tylko art. 183 § 1 k.k.

W celu wdrożenia postanowień art. 3 lit. e omawianej dyrektywy uzupełniono znamiona czynu zabronionego z art. 184 § 1 k.k. o czynności sprawcze odnoszące się do materiału jądrowego lub innego źródła promieniowania jonizującego. W przypadku tego czynu zabronionego wystarczy możliwość spowodowania „istotnego obniżenia jakości”.

Drugim aktem prawnym, w którym zostaną wprowadzone zmiany, jest ustawa o ochronie przyrody, która ma na celu wdrożenie liter „f” oraz „g”. Jak już wspomniano wcześniej, art. 181 § 3 i 5 k.k. ujmuje nawet szerzej czyn zabroniony

⁵⁹ T.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm. (dalej: u.o.p.).

⁶⁰ Dz.U. Nr 197, poz. 1661 ze zm.

⁶¹ W. Radecki, *Rozdział XXII*, s. 750-751.

⁶² Z uzasadnienia projektu, druk sejmowy nr 3755.

⁶³ Takie doprecyzowanie występuje we wszystkich przepisach w ustawie zmieniającej k.k.

⁶⁴ Do tej pory oba te typy ujęte były w ramach artykułu 185 § 2 k.k. Po wyodrębnieniu zmieniły wymiar zagrożonej kary w przypadku śmierci człowieka.

spod litery „f”. Możliwe, że ustawodawca polski chciał po prostu wyeksponować przypadki naruszeń w stosunku do gatunków chronionych.

W przypadku litery g, stosowane postanowienia tylko częściowo ujęte były w art. 128 u.o.p. Należy pozytywnie ocenić art. 128a tejże ustawy, w którym uregulowano kwestie związane z handlem okazami gatunków podlegających ochronie.

Ostatnim aktem wprowadzającym zmiany w zakresie katalogu przestępstw z dyrektywy 2008/99/WE jest zmiana w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową⁶⁵. Wprowadzony do tej ustawy art. 47a ma na celu wdrożenie litery „i” omawianej dyrektywy. Ustawodawca polski przewidział odpowiedzialność za produkcję, przewóz, wywóz, wprowadzanie do obrotu oraz stosowanie substancji kontrolowanych lub substancji nowych oraz produktów, urządzeń i instalacji zawierających substancje kontrolowane.

Należy wreszcie wspomnieć o zmianach wprowadzonych do ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Zmiany miały mieć na celu wdrożenie postanowień art. 6 i 7 dyrektywy 2008/99/WE. Niestety, poza uzupełnieniem art. 16 ust. 1 p. 8 omawianej ustawy o typy czynów zabronionych wprowadzonych w art. 127a i 128a u.o.p. oraz w art. 47a ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową, ustawodawca polski nie dokonał niczego więcej. Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych nadal pozostaje odpowiedzialnością następczą w stosunku do odpowiedzialności osoby fizycznej, co – jak już wspomniano – jest podstawową niespójnością prawa polskiego z omawianą dyrektywą.

Na korzyść ustawodawcy polskiego trzeba przyznać, że uaktualnił on pewne kwestie. Uchylił odniesienia do nieobowiązujących aktów prawnych w powyższych aktach prawnych, usunął pewne niespójności terminologiczne⁶⁶ i wydaje się, że rzeczywiście dostosował przepisy prawa krajowego do postanowień Dyrektywy 2008/99/WE. Wątpliwości mogą dotyczyć działalności w ramach zakładu w związku z pozwoleniem na korzystanie ze środowiska. Nie zmieniła się, co do swego charakteru, kwestia odpowiedzialności podmiotów zbiorowych.

⁶⁵ Dz.U. Nr 121, poz. 1263 ze zm.

⁶⁶ Należy tutaj wspomnieć przede wszystkim o zastąpieniu pojęcia „ziemia” pojęciem „powierzchnia ziemi”, w celu usunięcia rozbieżności terminologicznej między k.k. a p.o.ś.: Zgodnie z art. 3 p. 25 p.o.ś. przez powierzchnię ziemi rozumie się naturalne ukształtowanie terenu, glebę oraz znajdującą się pod nią ziemię do głębokości oddziaływania człowieka, z tym że pojęcie „gleba” oznacza górną warstwę litosfery, złożoną z części mineralnych, materii organicznej, wody, powietrza i organizmów, obejmującą wierzchnią warstwę gleby i podglebie. To ujednoczenie terminologiczne należy ocenić pozytywnie, zwłaszcza że dyrektywa karna posługuje się pojęciem „gleba”, zatem ustawodawca polski posługuje się pojęciem ogólniejszym.

Wnioski

W związku z tym, że często rodzaj i rozmiar skutków przestępstw przeciwko środowisku jest znaczny, a instrumenty prawa administracyjnego lub cywilnego są niewystarczające, należy skorzystać z instrumentów prawa karnego, które pełni w ochronie środowiska niewątpliwie funkcję pomocniczą⁶⁷. Prewencja jednak, jaką zapewniają sankcje karne, często bywa najskuteczniejsza. Prawodawca unijny, chcąc zmniejszyć liczbę poważnych zagrożeń dla środowiska oraz zdrowia ludzi i zwierząt, zaproponował regulację w celu harmonizacji istniejących w państwach członkowskich przepisów dotyczących ochrony środowiska przez prawo karne.

Niewątpliwą zaletą dyrektywy 2008/99/WE jest wprowadzenie definicji przestępstwa przeciwko środowisku oraz minimalnego katalogu przestępstw.

Brak konkretnych sankcji za wymienione przestępstwa wydaje się faktycznie pewnym ograniczeniem harmonizacji. Nie do przyjęcia była jednak propozycja z projektu omawianej dyrektywy. Po pierwsze, za bardzo ingerowała ona w krajowe porządki państw członkowskich. Po drugie, nawet gdyby ustalono wysokości kar w pewnym przedziale (np. kara pozbawienia wolności od 2 do 5 lat), to i tak wprowadziłoby to różne regulacje w poszczególnych państwach członkowskich. Możliwe, że dobrym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie minimalnej kary grożącej za dane przestępstwo, co nie ograniczałoby np. indywidualnej oceny sędziów. Ponieważ jednak regulacje dotyczące omawianej kwestii zostały zawarte w akcie, jakim jest dyrektywa, państwo członkowskie zawsze może przyjąć bardziej rygorystyczne rozwiązania. Wydaje się zatem, że nie jest możliwe wprowadzenie harmonizacji w zakresie sankcji karnych, gdyż zawsze będzie mogła mieć miejsce sytuacja, że jakieś państwo członkowskie będzie miało łagodniejsze lub ostrzejsze przepisy, co i tak może zostać wykorzystane przez podmioty popełniające przestępstwa przeciwko środowisku.

Pewnym problemem jest to, że art. 2 dyrektywy 2008/99/WE nie zawiera definicji takich pojęć, jak np. „poważne uszkodzenie ciała” lub „znaczna szkoda dla jakości” środowiska. Podnosi się, że „brak tego rodzaju regulacji w prawie europejskim będzie wywoływać trudności w kwalifikowaniu czynów do kategorii czynów zabronionych”⁶⁸.

Najbardziej problematyczna, przynajmniej w przypadku Polski, wydaje się kwestia odpowiedzialności osób prawnych. Zbieżna jest spora część przepisów w tym zakresie, ale negatywnie ocenia się charakter tej odpowiedzialności (w oma-

⁶⁷ W. Radecki, *Odpowiedzialność karna w ochronie środowiska. Studium prawnoporównawcze*, Wrocław 1983, s. 54. Pogląd ten jest nadal aktualny.

⁶⁸ L. Mering, *Podstawy*, s. 168.

wianej dyrektywie – priorytetowy, w ustawie polskiej – pochodny). Niezbędne są zatem w porządku krajowym zmiany w tym zakresie.

Na przykładzie dyrektywy 2008/99/WE wyraźnie widać, jak prawo karne nadal silnie jest „przypisane” kompetencji państw członkowskich. Niewątpliwie prawodawca unijny zrobił krok w celu zwiększenia ochrony dobra, jakim jest środowisko, niemniej wydaje się, że pełna harmonizacja w tym zakresie nie jest jeszcze możliwa.