

Zakończenie

Prawo Unii Europejskiej stanowi autonomiczną i jednolitą całość. Stosowane jest we wszystkich państwach członkowskich, dość niezależnie od prawa krajowego, względem którego jest nadrzędne w razie konfliktu. Jest oparte na traktatach założycielskich i ustawodawstwie przyjętym przez instytucje europejskie na mocy tychże traktatów.

System norm pierwotnych i wtórnych Unii Europejskiej, przypomina pod wieloma względami system prawa krajowego, ale ma też własne specyficzne cechy, zarówno strukturalne jak i merytoryczne. Ze strukturalnego punktu widzenia jest to prawo stosowane tak wobec państw członkowskich jak i wobec ich obywateli, ponad prawem międzynarodowym, które tradycyjnie określa stosunki prawne między niepodległymi państwami. Z merytorycznego punktu widzenia jest to prawo wolności gospodarczych oraz innych wolności.

W wyniku przystąpienia do Unii Europejskiej państwa członkowskie przyjęły zobowiązanie do wykonywania i stosowania prawa unijnego. Jest to podstawowa zasada funkcjonowania całej UE i stanowi podstawę procesu integracji. Wykonanie prawa UE następuje poprzez jego wdrożenie to krajowych porządków prawnych. Proces ten nosi miano transpozycji prawa unijnego.

Można zatem śmiało stwierdzić, iż w dosłownym językowym brzmieniu pojęcie implementacja, to nic innego jako właśnie wykonanie, czy urzeczywistnienie. Pojęcie to pojawia się w aktach prawa wtórnego, choć nie występuje ono bezpośrednio, to jednak można wyprowadzić je z treści przepisu prawnego, który wprost nakazuje państwom członkowskim wprowadzenie w życie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania postanowień tego aktu, do którego się odnoszą.

Choć w zasadzie proces transpozycji zarezerwowany jest wyłącznie dla postanowień zawartych w dyrektywach, co wynika z Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którym rozporządzenia wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Nasuwa się myśl, że nie można transponować postanowień zawartych w rozporządzeniach. Jest to oczywiście myśl błędna, gdyż w ściśle określonych sytuacjach dopuszcza się możliwość transpozycji rozporządzeń i tylko w takim zakresie, w jakim skuteczność regulacji unijnej jest uzależniona od przyjęcia określonych przepisów krajowych.

Transpozycja prowadzi do harmonizacji, czyli tak zwanego zbliżania legislacji wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. Dlatego też dyrektywa jako

najczęściej transponowany unijny akt nazywana jest „instrumentem harmonizacji”. Harmonizacja jest względnie zróżnicowana, co do środków oraz intensywności i zakresu. Środki harmonizacji różnicują ją na twardą i miękką, zaś intensywność i zakres na zupełną, opcyjną, częściową i minimalną. Na decyzje o wyborze jednej z nich mają wpływ takie czynniki jak: charakter i specyfika regulowanej materii, wyznaczone cele, traktatowa podstawa prawna, a także okoliczności, w jakich dyrektywa jest przyjmowana.

Przeciwieństwem harmonizacji jest unifikacja prawa, której dokonują unijne rozporządzenia. Cechą odróżniającą proces harmonizacji od unifikacji jest cel. Celem unifikacji, jest scalenie, ujednoczenie wszystkich porządków prawnych występujących w Unii Europejskiej. W tym przypadku państwom członkowskim nie przyznaje się swobody, wydane rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane w krajowych porządkach prawnych, przyznając tym samym podmiotom indywidualnym prawa, które sądy krajowe mają obowiązek chronić. Celem harmonizacji jest zbliżenie porządków prawnych państw członkowskich. W ramach harmonizacji PCZ przyznana jest pewna swoboda. Jest nią dobór środków dla realizacji celów określonych w dyrektywie, przy czym państwo członkowskie musi się kierować zasadą bezpieczeństwa prawnego i dla implementacji postanowień dyrektyw wydać krajowe akty normatywne mające bezwzględnie wiążący charakter.

Transpozycja jest procesem skomplikowanym i czasochłonnym, dlatego też w trakcie tego procesu powstaje szereg nieprawidłowości. Nieprawidłowości te mają różnorodne przyczyny, część z nich wynika z charakteru transponowanego prawa unijnego, które podlega ciągłemu rozwojowi i częstym zmianom. Niektóre zaś nieprawidłowości związane są z faktem, iż każdy proces dostosowawczy napotyka na pewne problemy.

Najczęściej nieprawidłowości związane z transpozycją prawa unijnego dotyczą takich zagadnień jak: problemy z terminowym wywiązywaniem się z obowiązku transpozycji prawa Unii Europejskiej; brak notyfikacji; zastosowanie nieodpowiedniej formy transpozycji; błędne tłumaczenie, problem definicji; nieodpowiedni zakres dostosowania; nieodpowiednia jakość transpozycji.

Przystąpienie państwa do Unii Europejskiej nie powoduje likwidacji parlamentu narodowego. Unia nie jest, bowiem państwem i nie zmierza do zastąpienia państw w ich rozlicznych funkcjach, nie mniej jednak w kontekście akcesji do Unii Europejskiej pierwszym poważnym wyzwaniem, z jakim mają do czynienia parlamenty krajowe jest zaaprobowanie przystąpienia. Zgodnie z zasadą autonomii organizacyjnej z chwilą przystąpienia do Unii parlament nie musi ulegać reorganizacji. Przygotowanie do akcesji

sprawia zwykle, że w parlamentach państw członkowskich powstają stałe komisje lub komitety zajmujące się integracją europejską.

Komisje parlamentarne zajmują się przede wszystkim analizą projektów aktów prawa unijnego i prawa krajowego go implementującego. W przypadku Polski przyjęto w chwili poprzedzającej przystąpienie, że w Sejmie i Senacie będą działały dwie osobne komisje zajmujące się integracją. Jest to spowodowane brakiem tradycji tworzenia wspólnych komisji parlamentarnych przez obie izby.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej spowodowało szereg konsekwencji dla polskiego systemu prawnego. Jednym z zasadniczych skutków są zmiany obserwowane zwłaszcza w organizacji i funkcjonowaniu władzy ustawodawczej. Sposób stanowienia prawa w Unii, wpływa na proces tworzenia prawa w Polsce i podstawowy rezultat tego procesu, jakim jest ustawa. Możemy, zatem dokonać rozróżnienia między ustawami na ustawy zwykłe, a więc te, które regulują określone sprawy i stosunki społeczne oraz na ustawy implementacyjne, a więc ustawy wdrażające zwłaszcza dyrektywy unijne do polskiego porządku prawnego. Zawartość merytoryczna ustaw implementacyjnych zdeterminowana jest celem określonym w akcie prawa unijnego.

Można dojść do stwierdzenia, że ustawa uległa swoistej dewaluacji jako instrument kształtowania stosunków społecznych w państwie, z pewnością straciła swoją wyłączność w tej dziedzinie. Ustawa jako akt regulujący stosunki społeczne uzyskała w wyniku akcesji Polski do Unii Europejskiej swoiste wsparcie w postaci bezpośrednio skutecznych na terenie całej Unii rozporządzeń unijnych oraz wymagających implementacji dyrektyw.

Ochrona środowiska jest jednym z traktatowych celów działania Unii Europejskiej. Poświęcony został jej odrębny tytuł (XX) Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W art. 191 określono zadania i cele. Wśród celów określono przyczynianie się do wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego i poprawy jego jakości z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Unii. Ostrożnego i racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych. Natomiast w art. 191 ust. 2 określono podstawowe zasady prowadzenia unijnej polityki ochrony środowiska: wysokiego poziomu ochrony, ostrożności, przezorności a więc działań zapobiegawczych, naprawienia szkody w pierwszym rzędzie u źródła, zasady zanieczyszczający płaci oraz zasady prewencji.

Państwa członkowskie podejmują wszelkie właściwe środki ogólne lub szczególne w celu zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z TFUE, w tym głównie w zakresie implementacji prawa unijnego. Większość unijnej legislacji z zakresu ochrony środowiska przyjmowana jest w formie dyrektyw, które wiążą każde państwo członkowskie, do

którego są kierowane, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty pozostawiając jednak krajowym organom swobodę wyboru formy i środków.

Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej jest jedną z najbardziej rozbudowanych gałęzi prawa unijnego, obejmującej dziesiątki jak nie setki aktów prawnych. Można je podzielić na kilka dziedzin: zagadnienia ogólne (horyzontalne), ochronę wód, gospodarkę odpadami, ochronę powietrza, ochronę klimatu, ochronę warstwy ozonowej, ochronę przyrody, chemikalia, hałas, GMO, poważne awarie, czy też bezpieczeństwo jądrowe, jak przedstawione jest w niniejszej pracy. Niemożliwe było zaprezentowanie wszystkich aktów prawa unijnego i polskich aktów je implementujących ze względu na obszerny zakres regulacji, dlatego też wybrałem moim zdaniem najciekawsze i najistotniejsze z punktu widzenia ochrony środowiska w UE.

Jak już wspominałem we wstępie do piątego rozdziału, prawidłowa gospodarka odpadami jest zadaniem trudnym i wymagającym dużej wiedzy na temat obowiązujących przepisów. Dlatego też świadomość wynikających obowiązków z ustaw regulujących gospodarkę odpadami jest znikoma zarówno wśród przedsiębiorców jak i wśród konsumentów.

W pracy zostały omówione różne typy odpadów, w tym analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Ustawą, która przede wszystkim reguluje postępowanie z odpadami komunalnymi jest ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Relacja tej ustawy i ustawy o odpadach jest dość klarowna, to znaczy odpady komunalne są przede wszystkim odpadami, a ustawa o odpadach nie dotyczy ich tylko wtedy, gdy sama tak stanowi.

Nieodzwone z gospodarką odpadami są zasady gospodarowania odpadami. W ustawie o odpadach uwzględniono, bowiem znane zarówno w prawie Unii Europejskiej jak i w dotychczasowym ustawodawstwie polskim hierarchię dozwolonych zachowań takich jak: prewencja, wykorzystanie poprzez odzysk i recykling, czy w końcu unieszkodliwianie.

W traktacie akcesyjnym nałożono na Polskę liczne i nie łatwe do realizacji zobowiązania dotyczące segregowania odpadów, ich składowania, recyklingu i odzysku. Dokonując oceny realizacji zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej należy stwierdzić, że wiele spraw pozostawia jeszcze dużo do życzenia. Trudności związane z wdrażaniem wymagań Unii Europejskiej w odniesieniu do gospodarki odpadami wynikają z kilku przyczyn m.in. ze stosunkowo późnego uregulowania tych kwestii przez przepisy krajowe, zapóźnienia technologicznego Polski w stosunku do krajów UE i związanego z tym dominowania prostych form unieszkodliwiania odpadów. Czy w końcu trudności w finansowaniu inwestycji przez samorządy lokalne. Należy

jednak przyznać, że Polska podjęła i podejmuje działania w celu wypełnienia tych zobowiązań. Realizowana polityka gospodarki odpadami potwierdza, że prace zmierzają w dobrym kierunku, nie mniej jednak jest to obszar środowiska, który wymaga szczególnego nadzoru i wielu wysiłków w celu doprowadzenia go do standardów zgodnych z zasadami trwałego i zrównoważonego rozwoju.