

**Zbiór przepisów z omówieniem
- odpowiedzialność penalna
za delikty przeciwko
środowisku naturalnemu**

Przejdź do produktu na www.ksiegarnia.beck.pl

Wprowadzenie

Prezentowana publikacja kierowana jest przede wszystkim do osób zajmujących się ochroną środowiska – urzędników, pracowników administracji, wykładowców, studentów i wszystkich zainteresowanych prezentowaną materią.

Opracowanie ma charakter uzupełniający względem monografii pt. „Odpowiedzialność prawna o charakterze penalnym za delikty przeciwko środowisku naturalnemu” pod red. *R. Zawłockiego, K. Urbanowicz* oraz *M. Pajęka*, wydanej nakładem Wydawnictwa C.H.Beck w 2020 r. Publikacja została sfinansowana ze środków przyznanych przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na realizację projektu badawczego pod kierunkiem prof. dr. hab. *Roberta Zawłockiego* (UAM), którego celem jest identyfikacja problemów związanych z przepisami określającymi przestępstwa, wykroczenia i delikty administracyjne, mające za przedmiot ochrony środowisko naturalne. Zawiera zbiór wszystkich obowiązujących przepisów penalnych związanych z zagadnieniem.

Poniżej tabel zamieszczono autorskie omówienie najważniejszych problemów związanych z obowiązującymi przepisami, poprzez które wprowadzono do systemu środki penalno-prawnej ochrony środowiska. Do takich środków reakcji zaliczyć należy przepisy określające: przestępstwa, wykroczenia oraz delikty administracyjne. Niestety, wbrew zasadzie *ultima ratio* prawa karnego ustawodawca, celem zapewnienia ochrony środowiska, sięga po nie w pierwszej kolejności, stąd konieczne było ich ujęcie tabelaryczne zawarte na kilkuset stronach. Prawo penalne ochrony środowiska jest coraz bardziej obszerne. Stanowi ono obecnie, obok penalnego prawa gospodarczego, najobszerniejszy dział prawa karania. Analiza wszystkich wymienionych w publikacji przypisów prowadzi do konkluzji, że stanowienie tego prawa nie opiera się na rozwiązaniach systemowych, nie jest skoordynowane i zasadniczo ma charakter przypadkowy oraz kazuistyczny. Wskazać należy, że najwięcej przepisów karnych zawierają regulacje pozakodeksowe: łącznie 115 przestępstw oraz 418 wykroczeń, podczas gdy w Kodeksie karnym ustanowiono zaledwie 19 przestępstw, zaś w Kodeksie wykroczeń 78 wykroczeń. Jeśli chodzi zaś o delikty administracyjne (związane z sankcjami finansowymi) autorzy doliczyli się 497 deliktów administracyjnych uregulowanych w 21 ustawach. Oczywiście podane statystyki są wyrazem przyjętej konwencji – w niniejszej publikacji przyjęto, że osobny delikt stanowi zachowanie jednego rodzaju ujęte w ramach tego samego artykułu, paragrafu, ustępu lub punktu występującego w danym akcie prawnym. Pomocniczym kryterium było podzielenie tekstów prawnych na przepisy prawne, tj. najmniejsze jednostki redakcyjne, stanowiące wypowiedzi zdaniokształtne. Przeprowadzona przez autorów wykładnia językowa, funkcjonalna i systemowa uprawnia do postawienia także szeregu innych hipotez. Przede wszystkim, tak obszerna regulacja wymaga zmian polegających w pierwszej kolejności na ujednoczeniu obowiązujących przepisów:

w zakresie techniki prawodawczej, opisie karalnego zachowania oraz groźących sankcji penalnych. Uzasadnieniem tego jest fakt, że na gruncie wielu ustaw istota zachowania podlegającego karze nie koresponduje odpowiednio z istotą deliktu albo typu czynu zabronionego określonego jako przestępstwo albo wykroczenie – czynności o charakterze technicznym (np. przechowywanie dokumentacji) stanowią nierzadko wykroczenia (zob. ustawa o bateriach i akumulatorach), a zachowania umyślne, godzące w środowisko lub jego elementy kwalifikowane są przez ustawodawcę jako delikty (zob. ustawa o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki). Z kolei niektóre penalizowane typy zachowań, takie jak uniemożliwianie lub utrudnianie przeprowadzenia kontroli, stanowią na gruncie różnych ustaw: delikt administracyjny (ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska, ustawa o odnawialnych źródłach energii) albo wykroczenie (Prawo atomowe, ustawa o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi). Istnieje zatem wiele przypadkowości w ustanawianiu kolejnych typów czynów zabronionych albo deliktów administracyjnych. Ich istota jest często zbliżona. Świadczy to o niekonsekwencji ustawodawcy w tej materii, która uwidacznia się także w wymiarze ustawowym kar za przestępstwa i wykroczenia. Można chociażby wskazać, że ustawodawca wprowadza zagrożenie jednocześnie karą grzywny oraz pozbawienia wolności (ustawa o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, Prawo wodne), ustanawia typy kwalifikowane zagrożone karą łagodniejszą (albo taką samą) w porównaniu do typu podstawowego (ustawa o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych). Kary groźące za wykroczenia pozakodeksowe w większości przypadków odpowiadają wymiarowi grzywny przewidzianemu w Kodeksie wykroczeń (od 20 do 5000 zł), choć w niektórych jednak przypadkach grzywna za wykroczenie może wynieść nawet 100 000 zł (ustawa o odpadach wydobywczych).

Poszczególne ustawy wprowadzają także dodatkowe środki reakcji karnoprawnej, takie jak: zakaz posiadania zwierząt (zob. ustawa o ochronie zwierząt), nawiązka na określony cel (ustawa o ochronie zwierząt, ustawa o rybactwie śródlądowym), trwale odebranie karty wędkarskiej (zob. ustawa o rybactwie śródlądowym), zakaz składania oferty do konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego (zob. ustawa o rybactwie śródlądowym). Jeśli chodzi o administracyjne kary pieniężne, to nie mają one jednolitego charakteru – wynoszą od kilkuset do miliona złotych. Wielokrotnie przewyższają wysokość grzywien groźących za wykroczenia i zbliżone są do górnej granicy grzywny możliwej do wymierzenia za przestępstwa. Zarazem tryb ich wymierzania, w zakresie gwarancji procesowych, odbiega od wyższych standardów karnoprosesowych, zatem ogranicza „prawo do obrony” potencjalnego sprawcy.

Coraz częściej w ustawach pojawia się katalog okoliczności wymiaru kary, takich jak: szkodliwość czynu, jego wpływ na środowisko czy zagrożenie dla ludzi i środowiska (zob. ustawa o rybołówstwie morskim, ustawa o lasach, ustawa o odpadach, ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, ustawa o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych). Ustawodawca wprowadził przepisy konstytuujące wyższą karę w przypadku kolejnego dopuszczenia się naruszenia przepisów (zob. ustawa o rybołówstwie morskim, ustawa o odpadach, ustawa o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt) oraz klauzule nieumyślności w odniesieniu do deliktów administracyjnych (zob. ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów). Prowadzi to do zacierania różnic pomiędzy odpowiedzialnością karną a administracyjną.

Powyższe pozwala wnioskować, że system sankcji za przestępstwa i wykroczenia oraz delikty administracyjne przeciwko środowisku jest niespójny, gdyż za naruszenie danego dobra prawnego w podobnym stopniu, na gruncie innej ustawy lub innego reżimu penalnego grożą odmienne sankcje, zwłaszcza natury majątkowej (grzywna, kara grzywny i pieniężna kara finansowa zazwyczaj wymierzone są w innych granicach). Co wymaga podkreślenia, tylko jedna ustawa (ustawa o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki) reguluje zbieg odpowiedzialności administracyjnej i karnej, albowiem zawiera klauzulę niepodlegania odpowiedzialności administracyjnej w przypadku stwierdzenia prawomocnym wyrokiem popełnienia przestępstwa z art. 35a ZapZanMorzaU. Ponadto, co wynika jasno z prezentowanej publikacji, przepisy penalne dotyczące ochrony środowiska

zawierają liczne, często niejasne odesłania – zarówno do ustawy, w której zostały uregulowane, jak i do innych aktów prawnych, w tym rozporządzeń unijnych. Nierzadko jeden przepis zawiera parę odesłań. Często występują również odesłania kaskadowe. Przepisy odsyłają również do aktów prawa unijnego w ogólności, a nie do konkretnych regulacji (por. ustawa o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych). Konsekwencją tego jest nieczytelność przepisów i naruszenie zasady określoności.

Zdaniem autorów niniejszego opracowania optymalna regulacja odpowiedzialności za delikty przeciwko środowisku naturalnemu powinna uwzględniać przede wszystkim istotę zachowań kwalifikowanych jako przestępstwo, wykroczenie albo delikt administracyjny oraz racjonalnie kształtować sankcje za ich popełnienie, jak również – mając na uwadze celowość wymierzanych sankcji – zachowanie biotopu i biocenozy. Zachowania godzące bezpośrednio w środowisko naturalne (jego elementy) powinny być kwalifikowane jako przestępstwo albo wykroczenie, a zachowania dotyczące obowiązków o charakterze technicznym powinny być kwalifikowane jako delikty administracyjne. Wszystkie powyższe cechy penalnego prawa ochrony środowiska mają charakter negatywny i wpływają istotnie na jego dysfunkcjonalność. Wobec wymienionych wyżej mankamentów, Autorzy dostrzegają następujące sposoby racjonalizacji przepisów dotyczących ochrony środowiska:

- 1) stworzenie jednej specustawy ze wszystkimi regulacjami dotyczącymi środowiska (przestępstwa, wykroczenia, delikty administracyjne),
- 2) stworzenie specustawy z regulacją częściową, tj. zawierającą przykładowo jedynie przestępstwa i wykroczenia,
- 3) zmianę wszystkich przepisów rozdziału XXII KK i umieszczenie w nim wszystkich obowiązujących przepisów typizujących przestępstwa przeciwko środowisku naturalnemu i pozostawienie wykroczeń i deliktów w odrębnych ustawach,
- 4) pozostawienie aktualnej systematyki, tj. kodeksów i innych ustaw, przy zmianie wadliwych przepisów, w celu stworzenia racjonalnego, funkcjonalnego, spójnego i poprawnego systemu penalnej ochrony środowiska.

Autorzy wyrażają nadzieję, że dzięki niniejszemu opracowaniu problematyka penalnej ochrony środowiska stanie się bardziej zrozumiała, przede wszystkim zaś dostrzeżona zostanie nadmierna ilość, a zarazem niska jakość uchwalanych w tym zakresie aktów normatywnych.

Wyjaśnienie: poniżej przepisów zawierających odesłania do tego samego lub innego aktu prawnego, zamieszczone zostały wszystkie przepisy (napisane mniejszą czcionką), do których odsyłają zasadnicze regulacje.

[Przejdź do księgarni →](#)