



Agnieszka Baran

SKUTECZNOŚĆ NORM PRAWA KARNEGO W OCHRONIE ŚRODOWISKA

Agnieszka Baran, dr – Politechnika Białostocka

adres korespondencyjny:
15-354 Białystok, Pogodna 7/15
e-mail: ag.baran@wp.pl

EFFECTIVENESS OF THE CRIMINAL LAW IN ENVIRONMENTAL PROTECTION

SUMMARY: 6 December 2008 announced the Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law. On the European continent increased/rised environmental offences, their effects are increasingly extending beyond the crossborder. The existing system have not been sufficient to achieve complete compliance with the laws for the protection of the environment. Implementation of the directive was change in the Polish Penal Code, in crimes against environment.

KEY WORDS: criminal liability, crimes against environment, environmental damage, effectiveness of the criminal law in environmental protection

Wstęp

Zagadnienie odpowiedzialności w ochronie środowiska jest zagadnieniem niezwykle skomplikowanym, jest to trudna problematyka. Od lat na forum międzynarodowym trwają prace mające na celu opracowanie regulacji w zakresie odpowiedzialności środowiskowej. Tematyka ta stała się również przedmiotem prac Komisji Europejskiej, która postawiła sobie za cel opracowanie w tym zakresie kompleksowej regulacji. W przypadku ochrony środowiska można mówić o odpowiedzialności cywilnej, administracyjnej i karnej. Najistotniejszą rolę w prawie ochrony środowiska odgrywa odpowiedzialność administracyjna; zagadnienie to jest kompleksowo uregulowane w Unii Europejskiej, gdyż uchwalono dyrektywę 2004/35/WE z 2003 roku w sprawie odpowiedzialności za szkody w środowisku w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu¹. Przedmiotem tej dyrektywy jest odpowiedzialność o charakterze administracyjno-prawnym w zakresie odpowiedzialności za wyrządzenie określonych typów szkód w środowisku.

Mniejszą rolę w ochronie środowiska pełnią normy prawa cywilnego ze względu na swój kompensacyjny charakter. Dają one możliwość żądania naprawienia już zaistniałej szkody oraz umożliwiają uzyskanie odszkodowania. Natomiast funkcja prewencyjna prawa cywilnego w ochronie środowiska jest wątpliwa. Wydaje się, iż środki prewencyjne powinny być na tyle dotkliwe dla podmiotów zanieczyszczających środowisko naturalne, aby spowodowały wszystko, by do zaistnienia szkody nie doszło, gdyż normy prawa cywilnego są raczej niewystarczające w tym względzie.

Od dłuższego czasu instytucje UE pracowały również nad regulacją karną w zakresie ochrony środowiska. W zakresie szkody środowiskowej istotną rolę powinny odgrywać sankcje za spowodowanie szkody, a tylko w zakresie prawa karnego możemy liczyć na określenie dotkliwej kary. 6 grudnia 2008 roku ogłoszono dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z 19 listopada 2008 roku w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne². W związku z obowiązkiem implementacji tejże dyrektywy 10 czerwca 2011 roku dokonano między innymi nowelizacji Kodeksu karnego. Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw³ wprowadziła zmiany głównie do rozdziału XXII Kodeksu karnego, który dotyczy przestępstw przeciwko środowisku.

¹ Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu OJ L 143 2004.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z 19 listopada 2008 roku w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne (Dz. Urz. UE L 328 z 06.12.2008).

³ Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 94, poz. 549).

W artykule wskazano nowe uregulowania w zakresie odpowiedzialności karnej w ochronie środowiska, jak również podjęto próbę uzyskania odpowiedzi na pytanie, na ile normy prawa karnego są faktycznie skuteczne w ochronie środowiska.

1. Ochrona prawokarna środowiska naturalnego

Ustawodawca, stanowiąc prawo karne, określił wartości, które należy chronić za pomocą sankcji karnych. Określił również model reakcji prawokarnej, najbardziej przydatny do wypełnienia zadań przypisanych prawu karnemu. Realizacja tych zadań wiąże się z funkcjami prawa karnego, a szczególnie ze środkami, którymi posługuje się, zwłaszcza z karą. *Pod pojęciem funkcji prawa karnego rozumie się oczekiwane efekty prawa karnego albo zadania stawiane przed tym prawem.*⁴ Podstawowe funkcje to funkcja ochronna, gwarancyjna i kompensacyjna. To z funkcją ochronną wiąże się skuteczność norm prawokarnych. Funkcja ochronna prawa karnego realizowana jest przez pośrednie funkcje: karzącą, zapobiegawczą i poprawczą. Środkiem realizacji funkcji karzącej jest przede wszystkim kara. Natomiast celem kary jest zapobieganie przestępstwu, jednakże ogólne przekonanie, że *im surowsza kara, tym większe jej ogólnoprewencyjne działanie, nie w pełni znajduje pokrycie w badaniach nad efektywnością kary. Przed karą groźącą za przestępstwo stawia się szeroko zakreślony cel – kształtowanie świadomości prawnej społeczeństwa w kierunku respektu norm prawokarnych.*⁵ Dziś celu w postaci odstraszenia poprzez stanowienie surowej kary nie traktuje się jako celu nadrzędnego, kara ma spełniać funkcję prewencyjną, edukacyjną. Tak więc o skuteczności norm prawa karnego nie będzie świadczył jedynie stopień restrykcyjności kary.

W doktrynie przyjmuje się, że ochronie prawokarnej powinny podlegać te wartości, które są ważne dla społeczeństwa i których naruszenie może przynieść szkodę społeczną. System wartości może być różny ze względu na system polityczny danego kraju i koncepcję prawa karnego. W przypadku środowiska trudno jest sprecyzować przedmiot ochrony. Współczesne społeczeństwa widzą potrzebę ochrony środowiska i zauważają fakt jego degradacji, przewidują też negatywne konsekwencje niszycielskiej działalności człowieka. Z Konstytucji RP wynika, że ochrona środowiska to głównie zadanie państwa, tak więc jego zadaniem jest również stanowienie prawa, które będzie skutecznie chroniło środowisko. Prawo ochrony środowiska staje się obecnie rozbudowanym systemem przepisów. Dzieje się tak ze względu na obejmowanie ochroną prawną większego zakresu nowych zagadnień, poszukiwanie nowych, skuteczniejszych rozwiązań prawnych, jak również ciągle rozwijające się prawo międzynarodowe w tej materii. W system prawa ochrony środowiska wchodziły normy z wielu dziedzin prawa, co powoduje często trudności w interpretowaniu jego przepisów.⁶

⁴ A. Grześkowiak, *Prawo karne*, Warszawa 2011, s. 11.

⁵ *Ibidem*, s. 192.

⁶ M. Górski, *Prawo ochrony środowiska*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 41.

2. Regulacja karna w zakresie ochrony środowiska na szczeblu międzynarodowym

Jedną z pierwszych prób opracowania kompleksowej regulacji karnej w zakresie ochrony środowiska była Konwencja Rady Europy o ochronie środowiska przez prawo karne z 1998 roku. Potrzeba określenia wspólnej regulacji prawnej wynikała między innymi z coraz intensywniejszego rozwoju przemysłu i co się z tym wiąże - większych emisji zanieczyszczeń do środowiska, różnic w systemach prawnych poszczególnych państw, co nie dawało gwarancji właściwej ochrony środowiska, którego granic nie można określać granicami państwa. Konwencja określiła zachowania, które winny być uznane za przestępstwo przez prawo krajowe strony konwencji, i podzielono je na dwie grupy. Pierwszą grupę stanowią tak zwane przestępstwa emisyjne. Obejmują one uwolnienie pewnej ilości substancji lub promieniowania jonizującego do powietrza, ziemi lub wody, którego skutkiem jest śmierć człowieka lub poważna szkoda na osobie bądź znaczące niebezpieczeństwo wywołania śmierci człowieka, lub też poważnej szkody na osobie. Warunkiem odpowiedzialności karnej ich popełnienia nie jest bezprawność zachowania, ale spowodowany skutek w postaci śmierci człowieka, poważnej szkody na osobie bądź też wywołanie znaczącego niebezpieczeństwa śmierci człowieka lub poważnej szkody na osobie. Odpowiedzialność ma miejsce w każdym przypadku działania umyślnego, i to niezależnie od tego, czy sprawca owego naruszenia postępował zgodnie z prawem lub decyzją. W sytuacji śmierci człowieka bądź poważnej szkody na osobie karalne są również zachowania nieumyślne. Druga grupa to zachowania bezprawne, czyli niezgodne z prawem bądź decyzją administracyjną. Są to między innymi bezprawne pozbywanie się, przetwarzanie, przechowywanie, przewożenie, import lub eksport odpadów niebezpiecznych, jeżeli powodują lub mogą spowodować śmierć człowieka lub poważną szkodę na osobie albo istotne pogorszenie jakości ziemi, powietrza, flory i fauny, bezprawne prowadzenie zakładu przemysłowego wykonującego działalność niebezpieczną, która powoduje, względnie może powodować śmierć człowieka lub poważną szkodę na osobie, albo też prowadzi do istotnego pogorszenia jakości powietrza, ziemi, wody, fauny i flory.⁷

Mimo że Konwencja nie weszła jeszcze w życie, a Polska nie jest jej sygnatariuszem, to jest to istotny wkład w działania na drodze do zbliżenia regulacji prawnych w zakresie ochrony środowiska na szczeblu międzynarodowym.

Działania w skali globalnej są niezwykle ważne ze względu na fakt, iż skutki prowadzenia działalności gospodarczej coraz częściej mają charakter transgraniczny. Wiatry czy prądy oceaniczne mogą przemieszczać zanieczyszczenia na dalekie odległości. Począwszy od Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Środowiska Człowieka, która odbyła się w Sztokholmie w 1972, zostało

⁷ L. Mering, M. Pchałek, *Ekspertyza w przedmiocie uwarunkowań efektywności i transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne* (KOM(2007), Gdańsk/Warszawa 2007, s. 3.

zawartych ponad 250 globalnych i regionalnych umów międzynarodowych z zakresu ochrony środowiska. Zidentyfikowano najczęstsze przestępstwa przeciwko środowisku: międzynarodowy handel dziką przyrodą, nielegalny handel substancjami zubażającymi warstwę ozonową, usuwanie i nielegalny transport odpadów niebezpiecznych, nielegalne rybołówstwo, nielegalną wycinkę i handel drzewem. W tych obszarach częściowo już funkcjonuje regulacja w postaci konwencji bądź są ustalone pewne mechanizmy w drodze wewnętrznych, krajowych regulacji.⁸ Jednakże system globalnej ochrony musi być spójny - to nie tylko kwestia jakości samych przepisów prawnych, ale także rzetelnego wypełniania umów międzynarodowych przez strony.

3. Prawnokarna ochrona środowiska w UE

Impulsem do podjęcia prac nad kompleksową regulacją karną w zakresie ochrony środowiska były coraz częstsze przypadki popełniania przestępstw przeciwko środowisku, wynikiem czego były szkody o dużym rozmiarze. Nie bez znaczenia były również akcje organizacji ekologicznych, które nagłaśniały problem przestępczości tego typu - chociażby głośna sprawa statku pływającego pod banderą panamską, ale wycarterowanego przez firmę holenderską Probo Kola. W 2006 roku dokonano zrzutu odpadów toksycznych u Wybrzeża Kości Słoniowej, w wyniku czego doszło do masowego zatrucia lokalnej społeczności. Niekontrolowany rozładunek spowodował śmierć siedmiu osób, 44 tysiące ofiar poddano hospitalizacji. Statek ten szukał miejsca rozładunku w kilku portach europejskich. Do pozbycia się ładunku nie doszło ze względu na wysokie koszty składowania tego typu odpadów w krajach Europy Zachodniej. Biedne kraje afrykańskie są zwykle odbiorcą niebezpiecznych odpadów, ale zazwyczaj nie przeprowadza się tam bezpiecznej utylizacji.

Mimo wielu aktów prawnych w zakresie ochrony środowiska w UE liczba naruszeń w tym zakresie jest znaczna. Przyczyn takiego zjawiska jest zapewne kilka: nieefektywna implementacja dyrektyw unijnych, niechęć podmiotów gospodarczych do poddawania się regulacjom prawnym w zakresie ochrony środowiska, niewystarczająca dotkliwość sankcji za naruszenia. W związku z tym faktem Komisja Europejska oraz Parlament Europejski aktywnie uczestniczą w pracach Europejskiej Sieci do spraw Wdrażania i Egzekucji Prawa Ochrony Środowiska (*European Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law*, IMPEL). Jest to nieformalna instytucja wspierająca państwa członkowskie we wdrażaniu unijnych przepisów dotyczących ochrony środowiska. IMPEL opracowuje wytyczne dla stosowania niektórych przepisów i organizuje spotkania, podczas których omawiane są problemy z ich wdrożeniem w poszczególnych Państwach Członkowskich. Dużą

⁸ M. Pchałek, *Zorganizowana przestępczość przeciwko środowisku o charakterze międzynarodowym*, w: *Odpowiedzialność karna za przestępstwa środowiskowe, w tym przeciwko gatunkom fauny i flory zagrożonym wyginięciem*, Warszawa 2005, s. 4.

wagę przykładu do osiągnięcia większej spójności w podejściu do procesu wdrażania i egzekucji prawa UE, upowszechniania podobieństw i różnic krajowych systemów legislacyjnych oraz do rozwijania możliwie najlepszych praktyk w zakresie inspekcji, wydawania pozwoleń, monitorowania, raportowania i wdrażania prawa Unii Europejskiej. Komisja Europejska podejmuje również współpracę z sieciami skupiającymi sędziów, takimi jak Europejskie Forum Sędziów w sprawach Ochrony Środowiska (*European Forum of Judges for the Environment*) i Stowarzyszenie Europejskich Sędziów Administracyjnych (*Association of European Administrative Judges*). Efektem tej współpracy są również szkolenia dla prawników w zakresie prawa ochrony środowiska.

Pierwsza propozycja dyrektywy w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne pojawiła się w 2001 roku. Projekt odnosił się do istotnych naruszeń, które mogłyby zostać przypisane osobom fizycznym lub prawnym i które ze swej natury powodują lub mogą powodować znaczące pogorszenie lub szkodę w środowisku. Nie stworzono wówczas listy nowych czynów zabronionych, funkcjonowały one już w obowiązującym prawodawstwie wspólnotowym. Państwom członkowskim pozostawiono natomiast wybór rodzaju sankcji karnej pod warunkiem, że jest ona efektywna, proporcjonalna i odstrasżająca. Pierwotny projekt nie przewidywał znamion istotnej szkody lub zniszczenia w znacznych rozmiarach, czyli część czynów, do których penalizacji zobowiązywała dyrektywa, mogłaby stanowić również wykroczenia. Ponieważ coraz częściej działania szkodliwe dla środowiska popełniały podmioty zbiorowe, należało uwzględnić również ich odpowiedzialność za szkody w środowisku. Pierwsza propozycja dyrektywy, niestety, posługiwała się węższym terminem niż obecnie obowiązująca w zakresie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, a mianowicie „osoba prawna” i tutaj również pozostawiono państwom członkowskim swobodę w wyborze sankcji.⁹

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego oraz Rady Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne weszła w życie 26 grudnia 2008 roku. Zobowiązuje ona państwa członkowskie do wprowadzenia systemu sankcji karnych za przestępstwa szczegółowo w niej wymienione. Wymienia katalog czynów, które jeżeli zostały popełnione bezprawnie (naruszają wymienione w dyrektywie wspólnotowe i krajowe akty prawne) i umyślnie lub są skutkiem przynajmniej rażącego niedbalstwa, powinny być uznane przez państwa członkowskie za przestępstwa. W szczególności należy do nich zaliczyć:

- a) zrzucanie, emisję lub wprowadzanie takich ilości substancji lub promieniowania jonizującego do powietrza, gleby lub wody, które powodują lub mogą spowodować śmierć lub poważne uszkodzenie ciała, lub znaczną szkodę dla jakości powietrza, jakości gleby lub jakości wody, lub dla zwierząt lub roślin;
- b) zbieranie, transport, odzysk lub unieszkodliwianie odpadów, w tym nadzór nad tymi działaniami oraz późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów, które powodują lub mogą spowodować śmierć lub po-

⁹ L. Mering, *op. cit.*, s. 6.

- ważne uszkodzenie ciała, lub znaczną szkodę dla jakości powietrza, jakości gleby lub jakości wody, lub dla zwierząt lub roślin;
- c) przemieszczanie odpadów, dokonywane w znacznych ilościach, bez względu na to, czy odbywa się w ramach jednego przemieszczenia czy kilku przemieszczeń, które okazują się ze sobą powiązane;
 - d) eksploatacja zakładu, w którym prowadzona jest działalność niebezpieczna lub w którym są składowane lub wykorzystywane niebezpieczne substancje bądź preparaty oraz która, poza zakładem, powoduje lub może spowodować śmierć lub poważne uszkodzenie ciała, lub znaczną szkodę dla jakości powietrza, jakości gleby lub jakości wody, lub dla zwierząt lub roślin;
 - e) produkcja, przetwarzanie, obsługa, wykorzystywanie, posiadanie, przechowywanie, transport, przywóz, wywóz i usuwanie materiałów jądrowych lub innych niebezpiecznych substancji radioaktywnych, które powodują lub mogą spowodować śmierć lub poważne uszkodzenie ciała, lub znaczną szkodę dla jakości powietrza, jakości gleby lub jakości wody, lub dla zwierząt lub roślin;
 - f) zabijanie, niszczenie, posiadanie lub przywłaszczanie sobie okazów chronionych gatunków dzikiej fauny lub flory, z wyjątkiem przypadków, gdy postępowanie to dotyczy nieznacznej ilości takich okazów i ma nieznaczny wpływ na zachowanie gatunków;
 - g) handel okazami chronionych gatunków dzikiej fauny lub flory, ich częściami lub pochodnymi, z wyjątkiem przypadków, gdy postępowanie takie dotyczy nieznacznej liczby takich okazów i ma nieznaczny wpływ na zachowanie gatunków;
 - h) jakiegokolwiek postępowanie, które powoduje znaczne zniszczenie siedliska przyrodniczego na terenie chronionym;
 - i) produkcja, przywóz, wywóz, wprowadzanie do obrotu lub wykorzystywanie substancji zubożających warstwę ozonową.¹⁰

Dyrektywa przewiduje również odpowiedzialność karną osób, które nakłaniały do popełnienia wyżej wymienionych przestępstw - tak zwanych podżegaczy oraz swoim zachowaniem ułatwiły popełnienie przestępstwa - tak zwanych pomocników. Wysokość sankcji za przestępstwa przeciwko środowisku określają państwa członkowskie w ramach swoich systemów prawnych, dyrektywa jedynie wymaga, aby były one wystarczająco skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające.

Państwa członkowskie UE miały implementować dyrektywę do swoich systemów prawnych do 26 grudnia 2010 roku. W celu wdrożenia założeń dyrektywy do prawa polskiego 10 czerwca 2011 roku zaczęła obowiązywać nowelizacja Kodeksu karnego w zakresie rozdziału XXII, który dotyczy przestępstw przeciwko środowisku. Przepisy kodeksu karnego sprzed nowelizacji jako znamiona przestępstwa przeciwko środowisku wymieniały zaistnienie szkody w środowisku w dużym rozmiarze albo zagrożenie życia lub zdrowia wielu osób. To powodowało, że pewne działania szkodliwe z punktu widzenia ochrony środowiska

¹⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne, Dz. U. L328/28, 6.12.2008.

nie podlegały odpowiedzialności karnej. Nowe przepisy określają, iż wystarczy powstanie zagrożenia zdrowia lub życia jednej osoby, jak również szkody środowiskowej według Kodeksu karnego (faktyczne i wymierne obniżenie jakości wody, powietrza czy gleby). Dotyczy to przestępstwa z art. 182 k.k. w zakresie zanieczyszczania wody, powietrza lub powierzchni ziemi substancją albo promieniowaniem jonizującym. Nowością w art. 182 jest zapis dotyczący zanieczyszczania w związku z eksploatacją instalacji działającej w ramach zakładu w zakresie korzystania ze środowiska, na które wymagane jest pozwolenie. Czyn taki, o ile jest działaniem umyślnym, zagrożony jest karą pozbawienia wolności nawet do 8 lat. Jest to dowód zaostrzenia przepisów karnych wobec przedsiębiorców, których działalność polega na korzystaniu ze środowiska. Warto również zwrócić uwagę na sformułowanie „istotne obniżenie jakości” wody, powietrza czy gleby. Stwierdzenie, czy fakt taki zaistniał, będzie musiało mieć miejsce indywidualnie w każdej konkretnej sprawie i z pewnością będzie musiało być potwierdzone ekspertyzą biegłego. Określenie takie jest bardzo nieprecyzyjne i w praktyce może sprawiać pewne kłopoty. Nowy zapis art. 182 różnicuje karę ze względu na rodzaj podmiotu wyrządzającego szkodę w środowisku i rodzaj jego winy. Składowanie, usuwanie, przetwarzanie, dokonywanie odzysku, unieszkodliwianie albo transportowanie odpadów lub substancji w takich warunkach lub w taki sposób, że może to zagrozić życiu lub zdrowiu **człowieka** lub spowodować **istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi, zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach** podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 (art. 183 k.k.). W przypadku przywożenia z zagranicy lub wywożenia za granicę odpadów niebezpiecznych bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia kara wzrasta nawet do 8 lat. Nielegalny handel i unieszkodliwianie odpadów stało się obecnie jednym z najszybciej rozwijających się obszarów przestępczości zorganizowanej. Z danych Europolu¹¹ (Europejski Urząd Policji) nielegalny handel rozwija się głównie między krajami północno – zachodniej Europy a krajami północno-wschodniej Europy. Przestępcy wykorzystywali między innymi brak jednolitych uregulowań w zakresie prawa karnego na terenie UE, brak surowych sankcji w zakresie ich nielegalnej działalności.¹² Większość bogatych państw europejskich wprowadziła zakazy składowania odpadów, a ich unieszkodliwianie wymaga nowoczesnych instalacji, co jest dużo droższe niż w krajach Europy Wschodniej, na przykład w Polsce. Wejście do strefy Schengen i brak kontroli granicznych przyczyniły się do zwiększenia tego procederu.

W art. 184 § 1 k.k. rozszerzono natomiast znamiona przestępstwa o takie działania, jak wyrabianie, przetwarzanie, transportowanie, przywożenie z zagranicy lub wywożenie za granicę materiałów jądrowych albo innych źródeł pro-

¹¹ Europol podlega Radzie Ministrów Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Unii Europejskiej. Zadaniem jego jest wspieranie organów ścigania krajów członkowskich UE w walce z przestępczością zorganizowaną.

¹² [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <https://www.europol.europa.eu/> [Data wejścia: 22-09-2011].

mieniowania jonizującego bez zabezpieczenia, co może zagrażać życiu lub zdrowiu człowieka lub spowodować istotne obniżenie jakości środowiska, lub też skutkować jego zniszczeniem w znacznym rozmiarze. Zmiany w tym zakresie są konsekwencją przeciwdziałania w zakresie przestępstw o charakterze transgranicznym. Zorganizowane grupy przestępcze do tej pory wykorzystywały różnice w regulacjach prawnych poszczególnych państw, aby dokonywać nielegalnego przewożenia odpadów, w tym materiałów jądrowych. Jednak jak wskazują dane statystyczne policji, ten typ przestępstwa w Polsce praktycznie nie występuje. Jeśli następstwem wyżej wymienionych działań jest zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach lub istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Jeśli zanieczyszczenia powodują ciężki uszczerbek na zdrowiu człowieka, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Jeśli zanieczyszczenia powodują śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12 (art. 185 k.k.). Najwyższy wymiar kary nie uległ zmianie, ustawodawca jedynie zróżnicował karę w zależności od skutku bezprawnych działań.

Nowe przepisy są dla wielu podmiotów dosyć kontrowersyjne, niektórzy postrzegają tę regulację jako bardzo restrykcyjną, inni zaś wątpią w odstrasżającą funkcję przepisów karnych i są zdania, że nie zmieniają one podejścia do ochrony środowiska.

4. Dane w zakresie wykrywania przestępstw przeciwko środowisku

Z danych publikowanych przez policję przestępstwa przeciwko środowisku są skutecznie wykrywane. *Wskaźnik wykrycia wyniósł w 2009 roku 82,4%. Rośnie liczba wszczętych postępowań karnych w tego typu sprawach – z 5.883 w 2008 r. do 6.127 w 2009 r. W ubiegłym roku zarzuty popełnienia tego typu przestępstw usłyszało 3.916 podejrzanych (wśród nich było 152 nieletnich). Straty materialne spowodowane takimi przestępstwami wzrosły od 2008 r. ponad dwukrotnie – do ponad 3,2 mln. zł.*¹³

Zdecydowanie największa ilość przestępstw ma miejsce w zakresie nieodpowiedniego postępowania z odpadami. Statystyka w zakresie wykrywalności przestępstw przeciwko środowisku wygląda optymistycznie, zasadniczą jednak sprawą jest, ile takich postępowań prowadzonych przez organy wymiaru sprawiedliwości ostatecznie kończą się prawomocnym wyrokiem skazującym.

*Do tej pory rocznie za przestępstwa przeciw środowisku karano w Polsce średnio ok. 50 – 60 osób. Najczęściej grzywnami. Nigdy nie zajmował się tymi wyrokami Sąd Najwyższy, co jest dowodem, że orzekane kary były raczej niskie, więc skazani nie odwoływali się od nich.*¹⁴ Jeśli normy prawa karnego mają peł-

¹³ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: http://www.statystyka.policja.pl/wai/st/840/53172/Przestepstwa_przeciwko_srodowisku_2009_r.html [Data wejścia: 10-10-2011].

¹⁴ S. Czubkowska, *Więzienie za zatrucie środowiska. Nawet 12 lat*, „Gazeta Prawna” 2010, 20 kwietnia.

Tabela 1
Liczba postępowań wszczętych przez policję w 2010 roku

Rodzaj przestępstwa	Ilość naruszeń
Zniszczenia w świecie roślinnym i zwierzęcym art. 181	61
Zanieczyszczanie środowiska art. 182	68
Nieodpowiednie postępowanie z odpadami art. 183	191
Niewłaściwe zabezpieczenie materiału promieniotwórczego art. 184	1
Zaostrzona odpowiedzialność za skutkowe przestępstwa przeciwko środowisku art. 185	1
Używanie urządzeń zabezpieczających środowisko art. 186	9
Zmniejszanie wartości przyrodniczej chronionego terenu lub obiektu (art. 187)	28
Zachowania godzące w naturalne piękno krajobrazu (art. 188)	18

Źródło: [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.policja.pl/portal/pol/20/371/Nieodpowiednie_postepowanie_z_odpadami_art_183.html [Data wejścia: 10-10-2011].

nić funkcję odstrasżającą przed popełnianiem tego typu czynów, muszą być wykorzystywane wszystkie możliwe sankcje, o ile jest to uzasadnione, jak również stosowany wyższy wymiar kar o charakterze finansowym, co z pewnością dobitniej przemawia do świadomości zarówno osób fizycznych, jak i podmiotów zbiorowych.

Skuteczność norm prawa karnego w ochronie środowiska zawsze była dyskusyjna. Często podkreślano, że normy prawa karnego powinny pełnić funkcję pomocniczą w stosunku do norm prawa administracyjnego czy cywilnego, zapewniając realizację środków przewidzianych w tego typu przepisach. Jednakże w przypadku poważnych naruszeń środowiska prawo karne powinno interweniować niezależnie od istnienia instrumentów przewidzianych w innych działach prawa.¹⁵ Skuteczność prawa karnego zależy w dużej mierze od sposobu realizowania jego norm w procesie karnym i od reakcji organów uprawnionych do stosowania prawa karnego. Powinnością państwa jest tworzenie takich przepisów i reguł postępowania, aby nikt, kto popełnił przestępstwo, nie mógł uniknąć kary.¹⁶

Największym problemem dla środowiska są przedsiębiorstwa, a więc osoby prawne, które mogą generować faktycznie szkody dużego rozmiaru. Prawo karne skierowane jest do osób fizycznych, czyli możemy mówić o pociągnięciu do odpowiedzialności kierownika jakiegoś działu zakładu pracy. W polskim prawie mamy ustawę z dnia 28 października 2002 r. o *odpowiedzialności podmiotów zbiorowych* za czyny zabronione pod groźbą kary.¹⁷ Warto podkreślić,

¹⁵ W. Radecki, *Przestępstwa przeciwko środowisku, Rozdział XXII Kodeksu Karnego. Komentarz*, Warszawa 2001, s. 30.

¹⁶ S. Cora, *Zasada legalizmu ścigania a zawiadomienie o przestępstwie*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 10.

¹⁷ Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. nr 197, poz., 1661 z późn. zm.).

że regulacja zawarta w tej ustawie nie jest odpowiedzialnością karną, ma w stosunku do niej charakter wtórny, akcesoryjny i pochodny. Odpowiedzialność ta jest uzależniona od popełnienia przestępstwa przez osobę fizyczną i prawomocnego skazania za jego popełnienie, dopiero wówczas jest możliwe wszczęcie postępowania.¹⁸ Jak wskazuje praktyka, ustawa ta jest rzadko wykorzystywana. Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości w ciągu ostatnich siedmiu lat do sądów skierowano niewiele ponad 100 wniosków o wszczęcie postępowania. W latach 2006-2008 na 66 wniesionych spraw tylko 26 skończyło się nałożeniem kary na podmiot zbiorowy. Mimo tego, iż ustawa przewiduje karę finansową do 5 milionów złotych, to w praktyce zasądzone są dużo niższe kwoty, np. 12 tysięcy złotych, a najczęściej są to kary w wysokości tysiąca złotych.¹⁹ Samo postępowanie przeciwko podmiotom zbiorowym budzi w literaturze wiele wątpliwości. Stosowanie w tym wypadku przepisów kodeksu postępowania karnego podlega pewnym modyfikacjom, co jest dowodem na specyficzny charakter ujętego w ustawie rodzaju odpowiedzialności. Między innymi problemem może być fakt, że do prawomocnego skazania osoby fizycznej, będącego warunkiem złożenia wniosku o pociągnięcie podmiotu zbiorowego do odpowiedzialności, może upłynąć sporo czasu. W tym okresie podmiot zbiorowy może ulegać różnym przekształceniom, a nawet likwidacji, co uniemożliwia skierowanie wniosku przeciwko podmiotowi zbiorowemu.²⁰

Jak wskazuje praktyka, nieczęsto pociąga się do odpowiedzialności podmiot zbiorowy za przestępstwa przeciwko środowisku. *Przyczyna niewydolności tej formy odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za przestępstwa przeciwko środowisku tkwi w tym, że ustawodawca przyjął wadliwą koncepcję odpowiedzialności pochodnej, uruchamianej dopiero uprzednim ujawnieniem i skazaniem (a co najmniej warunkowym umorzeniem) osoby fizycznej będącej sprawcą przestępstwa.*²¹ Sprawy o przestępstwa przeciwko środowisku popełniane są głównie przez podmioty zbiorowe, i to one powodują szkody dużego rozmiaru. Jak słusznie proponuje Radecki, należałoby uwzględnić odpowiedzialność podmiotu zbiorowego, nawet jeśli nie ma wskazanej i ukaranej konkretnej osoby fizycznej.

Skuteczność przepisów prawa ochrony środowiska, w tym prawnokarnych, zależy również od spójności regulacji w tym zakresie i poprawności norm prawnych. Z pewnością nie sprzyja temu rozproszenie regulacji w zakresie ochrony środowiska. Coraz częściej podkreśla się wagę edukacji ekologicznej - należy budować w społeczeństwie świadomość, że łamanie norm prawa ochrony środowiska może być zakwalifikowane również jako przestępstwo.

¹⁸ J. Warylewski, J. Potulski, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych w prawie polskim i europejskim*, Komentarz, Bydgoszcz-Gdańsk 2007, s. 45.

¹⁹ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://proces.wardynski.com.pl/archiwum-wiadomosci/zmiany-w-prawie/projekty/go:235/art84,unia-nalega-by-polska-pociagala-do-odpowiedzialnosc-podmioty-zbiorowe.html> [Data wejścia: 3-10-2011].

²⁰ W. Grzeszczyk, *Wątpliwości proceduralne związane ze stosowaniem ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 1, s. 70.

²¹ W. Radecki, *Odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za przestępstwa przyrodnicze*, „Przyroda Polska” 2009, nr 10, s. 5.

Podsumowanie

Normy prawa karnego w zakresie ochrony środowiska będą skuteczne, jeśli cały system walki z przestępczością przeciwko środowisku będzie działał prawidłowo. Takie organy, jak przede wszystkim policja, prokuratura, sądy, inspektoraty ochrony środowiska, służby celne, muszą współpracować ze sobą. Przestępstwa przeciwko środowisku muszą być napiętnowane na równi z innymi przestępstwami, a tymczasem w Polsce do tego typu działań bezprawnych podchodzi się z pewną pobłażliwością. Ostatnie zmiany w prawie karnym dają nadzieję na poprawę sytuacji, ale to, jak przepisy te będą egzekwowane, zależy od organów wymiaru sprawiedliwości. Istotna jest też świadomość w społeczeństwie, jaka może być kara za działania bezprawne przeciwko środowisku. Edukacja prawna może mieć tutaj spore znaczenie.