

Ochrona przyrody w międzynarodowym i wspólnotowym prawie karnym

PROF. DR HAB. WOJCIECH RADECKI
Instytut Nauk Prawnych PAN

Kilkanaście lat temu w Europie zrodziła się myśl, aby przestępstwa przeciwko środowisku (w tym przestępstwa przyrodnicze) oraz traktowanie ich sprawców poddać pewnym wspólnym regułom, które zapewniłyby efektywne ściganie tych przestępstw i właściwą współpracę międzynarodową. Zajęła się tym najpierw Rada Europy, w której doszło do sporządzenia Konwencji o ochronie środowiska środkami prawa karnego, przyjętej w Strasburgu 4 listopada 1998. Autorzy konwencji zamieścili w niej wykaz przestępstw przeciwko środowisku (w tym przestępstw przyrodniczych), które powinny być ścigane przez wszystkie strony konwencji na podstawie ich prawa wewnętrznego, oraz reguły współpracy międzynarodowej. Konwencja miała wejść w życie po ratyfikowaniu jej przez trzy państwa, ale żadne państwo jej nie ratyfikowało, konwencja nie weszła w życie i szansa, że kiedyś wejdzie w życie, jest w istocie zerowa. Tak więc pierwsza próba zakończyła się niepowodzeniem.

Druga próba została podjęta już w ramach Unii Europejskiej. Rada powołując się na przepisy o współpracy w sprawach karnych zamieszczone w Traktacie o Unii Europejskiej (a nie w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską, w którym znajdują się postanowienia dotyczące ochrony środowiska) wydała 27 stycznia 2003 decyzję ramową o ochronie środowiska środkami prawa karnego. Rozwiązania przyjęte w decyzji ramowej były zbliżone do zamieszczonych w Konwencji Strasburskiej: wykaz czynów, jakie powinny być ścigane, zalecenia co do kar, przepisy o jurysdykcji i współpracy. Państwa członkowskie Unii Europejskiej miały dostosować swoje prawo wewnętrzne do decyzji ramowej w terminie do 27 stycznia 2005. Jednakże Komisja Europejska uznała, że Rada przekroczyła swoje kompetencje, i wystąpiła do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości o unieważnienie owej decyzji ramowej. Trybunał zgodził się ze stanowiskiem Komisji i wyrokiem z 13 września 2005 unieważnił decyzję ramową Rady. Także druga próba zakończyła się niepowodzeniem.

Sukces przyniosła dopiero trzecia. Parlament Europejski i Rada przyjęły 19 listopada 2008 dyrektywę 2008/99/WE w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne. Dyrektywa jest krótka, składa się z preambuły i dziesięciu artykułów oraz dwóch załączników. Koncepcja dyrektywy jest taka, że karane

mają być czyny, które jednocześnie naruszają prawo wspólnotowe. W odniesieniu do przestępstw przyrodniczych jest to dość proste, ponieważ w załącznikach do dyrektywy zostały wymienione trzy najważniejsze akty wspólnotowe dotyczące ochrony przyrody:

- dyrektywa Rady 92/43/EWG z 21 maja 1992 w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory,
- dyrektywa Rady 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 w sprawie ochrony dzikiego ptactwa,
- rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 z 9 grudnia 1996 w sprawie ochrony dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi.

Według art. 3 dyrektywy 2008/99/WE państwa członkowskie zostały zobowiązane do tego, aby dziewięć czynów dokonanych bezprawnie i umyślnie lub będących skutkiem przynajmniej rażącego niedbalstwa stanowiły przestępstwa karne. Wśród nich dyrektywa wskazała trzy typowe przestępstwa przyrodnicze:

- pod lit. 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,
- pod lit. 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,
- pod lit. h/ jakiegokolwiek postępowanie, które powoduje znaczne zniszczenie siedliska przyrodniczego na terenie chronionym.

Następne przepisy dyrektywy nakazują obciążającą karalnością także podżeganie i pomocnictwo do przewidzianych w niej przestępstw umyślnych (art. 4), ustanowienie skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji karnych (art. 5), wprowadzenie odpowiedzialności karnej osób prawnych (art. 6) i ustanowienie także wobec osób prawnych skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji karnych (art. 7).

Państwa członkowskie zostały zobowiązane do wprowadzenia w życie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy przed dniem 26 grudnia 2010.

Warto postawić pytanie, czy polskie przepisy karne dotyczące przestępstw przyrodniczych czynią zadość wymaganiom dyrektywy. Odpowiedź nie jest jednoznaczna. Zapewne w wystarczającym stopniu obowiązujące polskie przepisy karne zapewniają ściganie:

- przestępstw wskazanych w art. 3 lit. f/ dyrektywy – są to przede wszystkim przepisy art. 181 § 3 i 5 polskiego kodeksu karnego w odniesieniu do zabijania i niszczenia, ale już nie w odniesieniu do posiadania lub przywłaszczania sobie okazów chronionych gatunków,
- przestępstw wskazanych w art. 3 lit. g/ dyrektywy – są to przepisy art. 128 polskiej ustawy o ochronie przyrody, ale tylko w odniesieniu do przestępstw umyślnych,
- przestępstw wskazanych w art. 3 lit. h/ dyrektywy – są to przepisy art. 187 polskiego kodeksu karnego.

Karalność podżegania i pomocnictwa jest zapewniona przepisami części ogólnej polskiego kodeksu karnego, które przewidują odpowiedzialność za podżeganie i pomocnictwo do wszystkich przestępstw umyślnych.

Czy sankcje przewidziane w polskim prawie karnym są rzeczywiście „skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające”? Myślę, że jednak tak, jeśli zważyć, że polskie przepisy pozwalają na stosunkowo surowe ukaranie (odstraszenie), ale nie przesadnie surowe (proporcjonalność), a kombinacja kar i środków karnych w założeniu powinna zapewnić skuteczność sankcji.

Najpoważniejsze braki ustawodawstwa polskiego dotyczą odpowiedzialności karnej osób prawnych. Wprawdzie polska ustawa z 28 października 2002 o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary przewiduje odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za wszystkie czyny przewidziane w rozdziale XXII kodeksu karnego „Przestępstwa przeciwko środowisku”, a więc także za przestępstwa przyrodnicze z art. 181 i 187 k.k., ale nasuwają się dwie uwagi:

- po pierwsze, wskazana ustawa nie przewiduje odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za przestępstwa przewidziane w art. 128 polskiej ustawy o ochronie przyrody, a wprowadzenie takiej odpowiedzialności jest konieczne, aby spełnić wymogi dyrektywy,
- po drugie, przyjęta w polskiej ustawie o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych koncepcja takiej odpowiedzialności jako pochodnej i uruchamianej dopiero po stwierdzeniu prawomocnym wyrokiem faktu popełnienia przestępstwa przez osobę fizyczną działającą w imieniu lub na rzecz podmiotu zbiorowego jest wadliwa i nie odpowiada założeniom dyrektywy.

Kończąc powiedziałbym, że ustawodawcę polskiego czeka sporo pracy, by regulacje odpowiedzialności za przestępstwa przeciwko środowisku, w tym za przestępstwa przyrodnicze, dostosować do wymagań dyrektywy. □