

Ściganie wykroczeń przyrodniczych

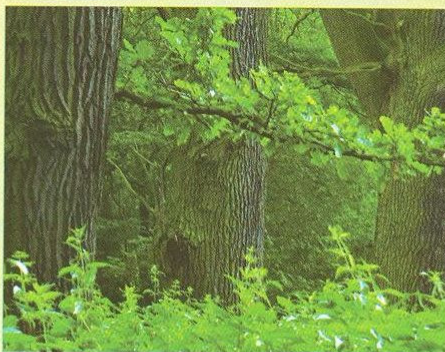
Prof. dr hab. Wojciech Radecki
Instytut Nauk Prawnych PAN

Ustawowe określenie znamion wykroczeń przyrodniczych, innymi słowy wskazanie, jakie zachowania i pod jakimi warunkami stanowią wykroczenia w dziedzinie ochrony przyrody, leśnictwa, łowiectwa czy rybactwa, nie wystarczy do zapewnienia rzeczywistej ochrony wartości przyrodniczych. Niezbędne są także regulacje proceduralne określające, jakie organy państwa i w jakim trybie mogą wymierzać kary za wykroczenia.

Regulacje proceduralne przeszły długą drogę rozwojową. Pierwsze polskie akty prawne pochodzące z końca lat dwudziestych ubiegłego stulecia przyjęły założenie, że kary za wykroczenia wymierzają organy administracji. Zasadnicza zmiana nastąpiła w 1949 r., kiedy powołano specjalne organy – kolegia, zwane zrazu „orzekającymi”, następnie „karno-administracyjnymi”, wreszcie „do spraw wykroczeń”. W kolegiach orzekali społecznicy, z reguły bez wyższego wykształcenia prawniczego, a same kolegia były usytuowane przy organach administracji państwowej, które wywierały istotny wpływ na orzecznictwo kolegiów. Po przełomie ustrojowym roku 1989 sytuacja zaczęła się zmieniać. Począwszy od 1990 r. kolegia zostały usytuowane przy sądach, a odwołania od orzeczeń kolegiów były rozpatrywane przez sądy. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. zapowiedziała, że kolegia do spraw wykroczeń będą orzekać jeszcze tylko przez 4 lata, po czym orzecznictwo w sprawach o wykroczenia przejmą sądy. Tak się też stało; 17 października 2001 r. (równy 4 lata od wejścia w życie konstytucji) zaczęła obowiązywać ustawa z 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, która przyjęła zasadę, że tylko sąd jest władny rozpoznać sprawę o wykroczenie i wymierzyć karę. W sprawach tych orzekają z reguły tzw. sądy grodzkie, tj. wydziały grodzkie sądów rejonowych (tam gdzie ich nie utworzono – sądy rejonowe), a środki zaskarżenia rozpoznają sądy okręgowe. Orzekanie następuje w postępowaniu zwyczajnym, przyspieszonym bądź nakazowym, a jedynie jako rozwiązanie wyjątkowe w wypadkach wskazanych w ustawie i na zasadach w niej określonych uprawniony organ może nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego. W ten sposób ustawodawca z pełną konsekwencją zrealizował zasadę, że tylko sąd może wymierzyć karę za wykroczenie, a postępowanie mandatowe, nieuznawane przez kodeks za orzekanie, będące trybem zastępczym, maksymalnie uproszczonym i zależnym od woli sprawcy wykroczenia, który zgadza się na poddanie się karze w takim postępowaniu (jeżeli się nie zgadza i odmawia przyjęcia mandatu – jego sprawę rozpoznaje

sąd), jest jedynie niezbędnym uzupełnieniem zasady wyłączności orzekania sądowego w sprawach o wykroczenia.

Model postępowania w sprawach o wykroczenia jest oparty na zasadzie skargowości. Sąd działa na wniosek o ukaranie pochodzący od uprawnionego podmiotu, którym jest oskarżyciel publiczny, a w pewnych nielicznych sytuacjach także pokrzywdzony. Najważniejszym oskarżycielem publicznym w sprawach o wykroczenia jest Policja, która może ścigać wszystkie wykroczenia, także te zaliczane do kategorii przyrodniczych. Jednakże w odniesieniu do niektórych wykroczeń, w tym właśnie przyrodniczych, ustawodawca w przepisach spoza samego kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia przyznał uprawnienia oskarżyciela publicznego, tj. uprawnienia



do prowadzenia czynności wyjaśniających, składania wniosków o ukaranie i występowanie w charakterze oskarżycieli publicznych w postępowaniu przed sądem, innym organem, którymi są:

- strażnicy leśni, czyli strażnicy Straży Leśnej (SL) działający na podstawie ustawy z 28 września 1991 r. o lasach, w sprawach o wykroczenia z zakresu szkodnictwa leśnego,
- strażnicy Państwowej Straży Łowieckiej (PŚL), działającej na podstawie ustawy z 13 października 1995 r. Prawo łowieckie, w sprawach o wykroczenia z zakresu szkodnictwa łowieckiego,
- strażnicy Państwowej Straży Rybackiej (PSR), działającej na podstawie ustawy z 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, w sprawach o wykroczenia określone w tej ustawie,
- dyrektorzy parków narodowych, którzy do wykonywania tych uprawnień mogą upoważnić funkcjonariuszy Straży Parku Narodowego (SPN), działającej na podstawie ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, w sprawach o wykroczenia z zakresu ochrony przyrody.

Ci szczególnie oskarżyciele publiczni mają pozycję uprzywilejowaną w tym znaczeniu, że jeżeli któryś z nich złożył wniosek o ukaranie i stawiał się w sądzie, aby oskarżać, to jego udział wyłącza Policję od udziału w sprawie. Jeżeli oskarżyciel szczególnie nie przyjdzie

na rozprawę (nie ma takiego obowiązku), to oskarżać będzie Policja.

Strażnicy czterech wskazanych straży przyrodniczych mają także kompetencje do nakładania grzywn w postępowaniu mandatowym za wykroczenia leśne (SL), łowieckie (PŚL), rybackie (PSR) leśne oraz przewidziane w art. 127 pkt 1 lit. a) ustawy o ochronie przyrody, tj. naruszenie zakazów obowiązujących w parkach narodowych (SPN).

Jednym z ważniejszych rozwiązań prawnych dotyczących straży przyrodniczych jest wzajemne dopełnianie się kompetencji, przeprowadzone jednak nie całkiem konsekwentnie. Otóż z mocy wskazanych czterech ustaw strażnikom leśnym zostały przyznane uprawnienia PŚL w zakresie zwalczania kłusownictwa oraz PSR w zakresie kontroli legalności dokonywania połowu, strażnikom PŚL zostały przyznane uprawnienia PSR w zakresie kontroli legalności dokonywania połowu oraz SL w zakresie zwalczania szkodnictwa leśnego, a strażnikom PSR zostały przyznane uprawnienia SPN w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie przyrody, PŚL w zakresie zwalczania kłusownictwa oraz SL w zakresie zwalczania szkodnictwa leśnego. Okazuje się, że najdalej idącymi kompetencjami pochodnymi dysponują strażnicy PSR, którzy mają uprawnienia SPN. Nie mają ich natomiast ani strażnicy SL, ani strażnicy PŚL. Owszem, zgodnie z obowiązującymi przepisami jedni i drudzy mają obowiązek zwalczania wykroczeń nie tylko leśnych (SL) i łowieckich (PŚL), lecz także wykroczeń z zakresu ochrony przyrody, ale to nie przekłada się na kompetencje procesowe. Przyczyna tkwi w tym, że zarówno ustawa o lasach, jak i prawo łowieckie nadają strażnikom SL i PŚL kompetencje Straży Ochrony Przyrody, która przecież w 2000 r. została zlikwidowana. Dostrzegł to ustawodawca nowelizując ustawę rybacką i nadając strażnikom PSR uprawnienia SPN, ale nie dostrzegł nowelizując ustawę o lasach i prawo łowieckie. Efekt jest taki, że tylko strażnicy PSR mogą kierować wnioskami o ukaranie nie tylko za wykroczenia rybackie, lecz także leśne, łowieckie i z zakresu ochrony przyrody, ponieważ mają uprawnienia także SPN, podczas gdy strażnicy SL mogą to czynić w odniesieniu do wykroczeń leśnych, łowieckich i rybackich, ale już nie z zakresu ochrony przyrody, bo uprawnień SPN nie mają, podobnie strażnicy PŚL mogą ścigać sprawców wykroczeń łowieckich, leśnych i rybackich, ale już nie z zakresu ochrony przyrody, bo także nie mają uprawnień SPN. Widzę w tym istotną lukę, która powinna być usunięta. Ustawodawca powinien skorzystać z tego, co sam zrobił nowelizując ustawę rybacką, i przy najbliższej okazji znnowelizować ustawę o lasach i prawo łowieckie, nadając strażnikom SL i PŚL uprawnienia SPN.