



KARNOPRAWNA OCHRONA ŚRODOWISKA – ZAGADNIENIA WYBRANE

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury

**dr Leszek Mering
Agnieszka Goździk
dr hab. Dorota Pyć, prof. UG
Krzysztof Gołębiewski**

Lublin 2023

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury



**KARNOPRAWNA
OCHRONA ŚRODOWISKA
– ZAGADNIENIA WYBRANE**

dr Leszek Mering
Agnieszka Goździk
dr hab. Dorota Pyć, prof. UG
Krzysztof Gołębiowski

Lublin 2023

Wydawca:

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury
Ośrodek Szkolenia Ustawicznego i Współpracy Międzynarodowej
ul. Krakowskie Przedmieście 62
20-076 Lublin

© Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, Lublin 2023

ISBN 978-83-952072-6-6

Korekta: Bogumiła Mancewicz

Projekt okładki, skład i łamanie
Edyta Wojciechowska-Jadczak

Druk
Edyta Wojciechowska-Jadczak E-BIT
edyta@e-bit.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	5
<i>dr Leszek Mering</i>	
INTERPRETACJA POJĘCIA SZKODY W KONTEKŚCIE PRZESTĘPSTW PRZECIWKO ŚRODOWISKU	7
1. Wprowadzenie	7
2. Pojęcie szkody	8
3. Pojęcie szkody środowiskowej	9
4. Szkoda środowiskowa w ujęciu karnoprawnym	15
5. Istotna szkoda a szkoda w znacznych rozmiarach	20
5.1. Istotna szkoda	20
5.2. Szkoda w znacznych rozmiarach	27
6. Kary, środki karne, przepadek oraz roszczenia odszkodowawcze i zadośćuczynienie	31
Słowniczek	33
Bibliografia	34
<i>Agnieszka Goździk</i>	
PRAWNA OCHRONA ZWIERZĄT	38
1. Prawnokarna ochrona zwierząt domowych i gospodarskich, w tym zwalczanie nielegalnych hodowli zwierząt	38
1.1. Uwagi ogólne	38
1.2. Dereifikacja zwierząt	38
1.3. Obowiązek współpracy i współdziałania na rzecz zwierząt	40
1.4. Zakaz zabijania zwierząt	40
1.5. Zakaz znęcania się nad zwierzętami	42
1.6. Transport zwierząt	45
1.7. Prowadzenie hodowli zwierząt domowych	46
1.8. Przepisy karne	48
1.9. Organizacja społeczna jako strona postępowania	50
2. Środki administracyjno-prawne służące ochronie zwierząt	51
2.1. Podstawy prawne działań gminy wobec zwierząt bezdomnych	51
2.2. Czasowe odebranie zwierzęcia	53
2.3. Prowadzenie hodowli lub utrzymanie psa rasy uznanej za niebezpieczną	57
3. Przestępczość transgraniczna dotycząca gatunków zwierząt prawnie chronionych i rzadkich	59
3.1. Prawo międzynarodowe	59
3.2. Prawo krajowe	63
3.3. Przestępstwa transgraniczne	65
Słowniczek	67
Bibliografia	70

dr hab. Dorota Pyć, prof. UG

PRAWNOKARNA OCHRONA WÓD MORSKICH ORAZ ŚRÓDLĄDOWYCH	72
1. Gospodarowanie i karnoprawna ochrona wód w prawie UE	72
1.1. Gospodarowanie zasobami wodnymi	72
1.2. Ochrona wód przez prawo karne	74
1.3. Szkody wyrządzone w wodach	77
2. Odpowiedzialność karna za zanieczyszczanie morza	78
2.1. Zapobieganie zanieczyszczaniu morza	78
2.2. Odpowiedzialność prewencyjna za szkody wyrządzone morzu	84
2.3. Odpowiedzialność karna kapitana statku za zanieczyszczenie morza	87
3. Odpowiedzialność karna za nieprzestrzeganie zasad korzystania z wód i gospodarowania wodami	90
3.1. Zasady korzystania z wód i gospodarowania wodami	90
3.2. Odpowiedzialność administracyjnokarna w prawie wodnym	92
3.3. Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w wodach	98
Słowniczek	99
Bibliografia	102

Krzysztof Gołębiowski

NIELEGALNE GOSPODAROWANIE ODPADAMI	106
1. Odpowiedzialność karna za nieodpowiednie postępowanie z odpadami zagrażającymi środowisku	106
1.1. Prawnokarna ochrona środowiska	106
1.2. Szara strefa w gospodarce odpadami	112
1.3. Charakterystyka ustawowych znamion przestępstwa przeciwko środowisku z art. 183 k.k.	117
2. Regulacje prawne dotyczące międzynarodowego przemieszczania odpadów – kryminalizacja międzynarodowego obrotu odpadami	126
3. Przestępczość zorganizowana w obszarze gospodarowania odpadami – mafie śmieciowe	134
Słowniczek	138
Bibliografia	139

WYKAZ SKRÓTÓW

AFS	– międzynarodowa konwencja w sprawie kontroli szkodliwych systemów przeciwporostowych na statkach
BWM	– międzynarodowa konwencja o kontroli i postępowaniu ze statkowymi wodami balastowymi i osadami
Dz. U.	– Dziennik Ustaw
EEZ	– <i>exclusive economic zone</i> , wyłączna strefa ekonomiczna
GDOŚ	– Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
IW	– Inspekcja Weterynaryjna
k.c.	– kodeks cywilny
k.k.	– kodeks karny
k.p.k.	– kodeks postępowania karnego
k.p.a.	– kodeks postępowania administracyjnego
KZGW	– Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
LC	– konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu mórz przez zatapanie odpadów i innych substancji
MARPOL	– międzynarodowa konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki
MSP	– <i>maritime spatial planning</i> , morskie planowanie przestrzenne
Mm	– mila morska
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
PGW WP	– Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie
RDW	– ramowa dyrektywa wodna
RP	– Rzeczpospolita Polska
RDOŚ	– Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
RZGW	– Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej
SA	– Sąd Apelacyjny
SKO	– Samorządowe Kolegium Odwoławcze
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– Sąd Okręgowy
SP	– Skarb Państwa
SR	– Sąd Rejonowy
UE	– Unia Europejska
UNCLOS	– konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza
TK	– Trybunał Konstytucyjny
u.i.m.	– ustawa o izbach morskich

u.o.m.	– ustawa o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej
u.p.w.	– ustawa – Prawo wodne
u.s.k.ż	– ustawa o stanie klęski żywiołowej
u.z.s.ś.n.	– ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie
u.z.z.m.s.s.	– ustawa o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny

INTERPRETACJA POJĘCIA SZKODY W KONTEKŚCIE PRZESTĘPSTW PRZECIWKO ŚRODOWISKU

1. Wprowadzenie

Szkoda jako pojęcie występuje w kodeksie karnym¹ w licznych przepisach, zarówno w części ogólnej, jak i w części szczególnej. Jest także w kodeksie wykroczeń², kodeksie postępowania karnego³, a także ustawach przewidujących przestępstwa pozakodeksowe⁴. Szkoda we wszystkich tych regulacjach pełni różnorodne funkcje. Jest okolicznością składającą się na społeczną szkodliwość czynu – art. 115 § 2 k.k.; jest podstawą do orzeczenia o obowiązku jej naprawienia (jako środek kompensacyjny – art. 46 § 1 k.k., jako środek probacyjny – art. 67 § 3 k.k., art. 72 § 2 k.k.). Szkoda jest także jedną z tych okoliczności, które mają znaczenie w wymiarze kary i środków karnych (art. 53 § 2 k.k.). W końcu szkoda w wielu typach przestępstw jest jego znamieniem (np. art. 181 § 1 k.k., art. 231 § 1 i 3 k.k., art. 266 § 1 k.k., art. 296 § 1 k.k.).

Kodeks karny posługuje się pojęciem szkody z ustalonym uzupełnieniem dla wskazania w opisie czynu zabronionego jej rodzaju i rozmiaru. Wyróżniamy szkodę majątkową (np. art. 296a § 1 k.k.), szkodę osobistą (np. art. 190a § 2 k.k.), szkodę Rzeczypospolitej Polskiej (np. art. 129 k.k.), szkodę prawnie chronionego interesu (art. 266 § 2 k.k.), szkodę osoby najbliższej (np. art. 278 § 4 k.k.), szkodę interesu publicznego i prywatnego (art. 231 § 1 k.k.), szkodę poważną (art. 343 § 2 k.k.), szkodę małoletniego (np. art. 199 § 2 k.k.), szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg był dokonywany (np. art. 305 § 1 k.k.), szkodę wierzycieli (art. 300 § 3 k.k.), szkodę państwa sojuszniczego (art. 138 § 2 k.k.), szkodę międzynarodowego trybunału karnego lub jego organu (art. 232 § 2 k.k.), szkodę osoby nieporadnej ze względu na wiek lub stan zdrowia (art. 53 § 2 k.k.), szkodę osoby wspólnie zamieszkującej (np. art. 73 § 2 k.k.). Z uwagi na rozmiar szkody należy wyróżnić znaczną szkodę, szkodę w wielkich rozmiarach, szkodę majątkową w wielkich rozmiarach (art. 296 § 3 k.k.), szkodę w znacznych rozmiarach (np. art. 181 § 1 k.k.), istotną szkodę (np. art. 181 § 2 k.k.), znaczną szkodę majątkową (np. art. 296 § 1 k.k.), znaczną szkodę w mieniu (np.: art. 360 § 1 k.k., art. 473 ust. 2 ustawy Prawo wodne, art. 176 ustawy Prawo geologiczne i górnicze).

To powoduje, że rozumienie szkody na gruncie prawa karnego może być postrzegane niejednolicie, zaś wielofunkcyjność pojęcia szkody będzie determinowała konieczność dokonania każdorazowo określenia jego znaczenia w odniesieniu do każdej funkcji

1 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.

2 Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.

3 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.

4 Np. ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 ze zm.

z osobna⁵. Postrzeganie pojęcia szkody tam, gdzie stanowi ona znamię typu czynu zabronionego, warunkuje w ogóle odpowiedzialność karną⁶. Zatem w procesie stosowania prawa sąd, dekodując normę karną, będzie zobowiązany ustalić, czy wywołany przez sprawcę skutek stanowi szkodę (narażenie na wystąpienie szkody) określoną w opisie ustawowych znamion konkretnego typu czynu zabronionego, czy też nie⁷.

Kodeks karny nie zawiera regulacji odsyłającej do przepisów prawa cywilnego, zatem szkoda w regulacji penalnej może być rozumiana autonomicznie, zaś szkoda cywilna może stanowić wyłącznie punkt odniesienia dla określenia jej znaczenia. Dlatego też analiza zakresu znaczeniowego pojęcia szkody nie jest możliwa bez sięgnięcia do wypracowanego w prawie cywilnym dorobku.

2. Pojęcie szkody

Szkoda w języku polskim oznacza niekorzystny dla kogoś lub czegoś wynik jakichś działań lub zjawisk⁸ względnie to, co zostało utracone na skutek zniszczenia, zabrania itd.; stratę materialną lub moralną⁹; uszczerbek¹⁰. Jednakże punktem wyjścia dla jurystycznego określenia pojęcia szkody w ogóle jest odniesienie się do jej cywilistycznej koncepcji¹¹.

Szkoda nie jest pojęciem zdefiniowanym w prawie cywilnym, ani normatywnej definicji nie zawiera art. 361 k.c.¹² Zważywszy właśnie na brak ustawowej definicji pojęcia szkody jej znaczenie zostało wypracowane w judykaturze, jak i w doktrynie prawa cywilnego¹³. W doktrynie prezentuje się szereg definicji pojęcia szkody. Należy przyjąć, iż szkoda to uszczerbek majątkowy (zmniejszenie się majątku) wskutek określonego zdarzenia z pominięciem tych, które zależą od woli doznającego uszczerbku. Szkoda zatem to wszelki uszczerbek na dobrach i interesach prawnie chronionych, których poszkodowany doznał wbrew swojej woli¹⁴. Szkodą jest także każdy uszczerbek (zarówno majątkowy, jak i niemajątkowy), który dotyka osobę bez prawnego usprawiedliwienia¹⁵.

5 Trzeba zaznaczyć, że ustawodawca, posługując się pojęciem szkody, nie jest w tym zakresie konsekwentny; przykładowo w art. 67 § 3 k.k. posługuje się pojęciem szkody i krzywdy, zaś w art. 190a § 2 k.k. pojęciem szkody majątkowej i osobistej.

6 E. Bienkowska, *Obowiązek naprawienia szkody lub zadośćuczynienia w prawie karnym (kontrowersje i wątpliwości)*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 8.

7 G. Michalski, *O rozumieniu pojęcia szkody na gruncie prawa karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 2, s. 62.

8 *Wielki słownik ucznia*, t. 2 P–Ż, red. nac. M. Bańko; oprac. haseł M. Bańko et al., Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2006.

9 *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sownik/szkoda.htm>, (dostęp: 29.03.2023 r.).

10 *Wielki słownik języka polskiego*, oprac. haseł E. Sobol [koordynacja] et al., Warszawa 2006.

11 W doktrynie pojawia się pogląd, że rekonstruowanie pojęcia szkody w oparciu o znaczenie przypisywane mu w języku powszechnym znacząco zawężałoby to pojęcie, gdyż w tym przypadku zazwyczaj ogranicza się ono do uszczerbku majątkowego.

12 Przyczyną braku definicji szkody w prawie cywilnym było wyrażane w doktrynie przekonanie, że wystarczające jest potoczne rozumienie tego pojęcia – zob. – *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. J. Ciszewski P. Nazaruk, Lex/el. 2023, teza 5 do art. 361. Niekiedy jednakże uważa się, że art. 361 § 2 k.c. zawiera definicję szkody – F. Błahuta, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2, *Księga trzecia. Zobowiązania*, red. J. Ignatowicz, Warszawa 1972.

13 Zob. – stanowisko wyrażone w wyroku SN z dnia 25 stycznia 2007 r., V CSK 423/06, Lex nr 277311.

14 Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2014 s. 93; B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Wyrządzenie szkody przez kilka osób*, Warszawa 1978, s. 59.

15 R. Longchamps de Berier, *Zobowiązania*, Poznań 1948.

Mimo że pojęcie szkody nie jest normatywnie zdefiniowane w prawie cywilnym, to jednak nie sposób z tego pojęcia wykluczyć wszelkie elementy normatywne. W przypadku braku naruszenia przepisu prawa nie można w ogóle mówić o szkodzie¹⁶. W konsekwencji wyłącznie naruszenie dóbr i interesów chronionych prawem może podlegać naprawie.

W judykaturze wskazano, że kodeks cywilny posługuje się określeniami „szkoda” (art. 361 k.c.), „krzywda” (art. 445 k.c.) czy „strata” (art. 361 § 2 k.c.), zaś pojęcie szkody obejmuje zarówno szkodę majątkową, jak i szkodę niemajątkową (krzywdę)¹⁷. Na tle przepisów kodeksu cywilnego należy przyjąć, że szkodą majątkową jest uszczerbek majątkowy, czyli zmniejszenie się majątku wskutek pewnego zdarzenia, z wyłączeniem wypadków, gdy to zmniejszenie się polega całkowicie na woli osoby, której majątek uległ zmniejszeniu (np. darowizna, przejęcie długu, pozbycie odpłatne). Natomiast szkoda niemajątkowa (krzywda) to wynik naruszenia dobra osobistego, pozbawienia wolności, naruszenia czci, obrażeń ciała, itp. (art. 23 k.c., 444 § 1 k.c., art. 445 § 1 i 2 k.c.), które nie wywołuje uszczerbku w majątku poszkodowanego. Przyjmuje się, że jeśli naruszenie nie oddziałuje ujemnie na sferę majątkową, jest „krzywdą” (szkodą „niematerialną”, „idealną”, „moralną”)¹⁸. Szkoda majątkowa podlega naprawieniu poprzez świadczenie odszkodowawcze, zaś szkoda niemajątkowa przez zapłatę zadośćuczynienia.

Określone w art. 361 § 2 k.c. dwa składniki pojęcia szkody, podlegającej naprawieniu, obejmujące stratę, którą poniósł poszkodowany (*damnum emergens*), oraz utracone korzyści, które mógłby poszkodowany uzyskać, gdyby mu szkody nie wyrządzono (*lucrum cessans*), wyznaczają zakres szkody majątkowej. Jednocześnie, opierając się na dobrach, w zakresie których poniesiono uszczerbek, można wyróżnić szkodę majątkową (uszczerbek w dobrach o wartości majątkowej) oraz szkodę niemajątkową (ujemne doznania oraz cierpienia fizyczne i psychiczne). Szkoda majątkowa może przybrać formę szkody na mieniu (określonej w art. 44 k.c.), jak i szkody na osobie. Szkoda na mieniu polega na bezpośrednim uszczerbku składnika majątkowego poszkodowanego, z kolei szkoda na osobie polega na naruszeniu dóbr osobistych określonej osoby, w wyniku czego dochodzi do negatywnych następstw w majątku tej osoby oraz (zazwyczaj) do wyrządzenia krzywdy. Tenże uszczerbek na prawnie chronionych dobrach wyraża się w różnicy między stanem dóbr, jaki istniał i jaki mógł istnieć w normalnym toku wydarzeń, a stanem, jaki powstał na skutek zdarzenia, które spowodowało zmianę w istniejącej rzeczywistości, a z którym to zdarzeniem związane jest powstanie odpowiedzialności odszkodowawczej¹⁹.

3. Pojęcie szkody środowiskowej

Na określenie szkody środowiskowej w istotny sposób wpływa treść dyrektywy w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom

16 E.K. Czech, *Szkoda w obszarze środowiska i wina jako determinanty odpowiedzialności administracyjnej za tę szkodę*, Białystok 2008, s. 122.

17 G. Michalski, *O rozumieniu pojęcia szkody...*, s. 53–83 i przywołane tam stanowiska doktryny – przypis 59; tak też Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 8 grudnia 1973 r., III CZP 37/73, Lex nr 1696.

18 Zob. – uchwała SN z dnia 31 stycznia 1996 r., III CZP 2/96, Lex nr 24068.

19 Zob. – wyrok SN z dnia 22 maja 2019 r., IV CSK 80/18, Lex nr 2671093.

wyrządzonym środowisku naturalnemu²⁰ oraz będąca efektem jej transpozycji do prawa polskiego ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie²¹.

Efektom tych regulacji jest zdefiniowanie szkody w środowisku oraz określenie zakresu tego pojęcia. Tego rodzaju sytuacja nie niweluje wszystkich wątpliwości, jakie mogą wystąpić co do pojęcia szkody oraz jej zakresu. Należy dostrzec, że ustawodawca, określając zasady odpowiedzialności prawnej w ustawie Prawo ochrony środowiska, zasadniczo nie posługuje się pojęciem szkody w środowisku²², lecz szkody wyrządzonej oddziaływaniem na środowisko, szkody wynikłej z naruszenia stanu środowiska czy ogólnie szkody.

Cywilistyczna koncepcja szkody może wywoływać trudności w kwalifikowaniu negatywnego oddziaływania na środowisko (czy też na jego elementy), które nie są rzeczami bądź – z uwagi na brak indywidualnego poszkodowanego – są rzeczami niczymi. Należy dostrzec, że przydzielane w art. 323 ust. 2 POŚ instrumenty pozwalające na realizację przez Skarb Państwa, jednostkę samorządu terytorialnego czy organizację ekologiczną uprawnień do występowania z roszczeniem dotyczącym środowiska jako dobra wspólnego, dopełniają regulację kodeksu cywilnego. Podkreśla się, że regulacja zawarta w ustawie Prawo ochrony środowiska rozszerza katalog środków, przewidzianych w kodeksie cywilnym w zakresie roszczenia negatoryjnego, które przysługuje każdemu, kto legitymuje się jakimkolwiek prawem do rzeczy; roszczenia mogą być realizowane także wówczas, gdy nie nastąpiło naruszenie praw indywidualnych podmiotów; odpowiedzialny jest ten, kto faktycznie czerpie z działalności korzyść, choć nie dokonuje bezprawnego oddziaływania na środowisko²³.

Ustawa Prawo ochrony środowiska, co już wykazano, posługuje się pojęciem szkody wyrządzonej oddziaływaniem na środowisko czy szkody wynikłej z naruszenia stanu środowiska. Mimo że w ustawie nie zawarto definicji tejsze szkody, to zgodnie z art. 322 POŚ w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody w środowisku zastosowanie ma regulacja kodeksu cywilnego z uwzględnieniem zmian wprowadzonych ustawą. Zatem można przyjąć, że zastosowanie znajdzie tu definicja wypracowana przez doktrynę prawa cywilnego²⁴.

Analiza dyrektywy 2004/35/WE prowadzi do rozróżnienia szkody jako pojęcia ogólnego oraz szkody wyrządzonej środowisku naturalnemu. Przez szkodę rozumie się mierzalną negatywną zmianę w zasobach naturalnych lub mierzalne osłabienie użyteczności

20 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/35/WE z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnym, Dz. Urz. UE L 143/56 z 30.04.2004.

21 Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2187, dalej jako: ustawa szkodowa.

22 Wyjątkiem jest tutaj regulacja art. 7a POŚ, która w zakresie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i do szkody w środowisku w rozumieniu ustawy szkodowej odsyła do tejsze regulacji, oraz regulacja art. 326, która przewiduje roszczenie regresowe dla podmiotu, który naprawił szkodę w środowisku.

23 J.J. Skoczylas, *Odpowiedzialność cywilna na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska*, „Przegląd Sądowy” 2003, nr 4.

24 Z. Bukowski, E. Czech, K. Karpus, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, LexisNexis 2013 albo B. Rakoczy, *Szkoda w środowisku a szkoda wyrządzona oddziaływaniem na środowisko*, [w:] *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska*, red. B. Rakoczy, M. Pchalek, Warszawa 2010, s. 333.

zasobów naturalnych, które może się ujawnić bezpośrednio lub pośrednio. Natomiast przez szkodę wyrządzoną środowisku rozumie się:

- szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych, które stanowią dowolną szkodę, która ma znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony takich siedlisk lub gatunków²⁵,
- szkody wyrządzone w wodach, które stanowią dowolną szkodę mającą znaczący negatywny wpływ na ekologiczny, chemiczny lub ilościowy stan albo ekologiczny potencjał, który określa dyrektywa 2000/60/WE²⁶,
- szkody dotyczące powierzchni ziemi, które stanowią dowolne zanieczyszczenie ziemi stwarzające znaczące ryzyko dla zdrowia ludzi, mające negatywny wpływ wynikający z bezpośredniego i pośredniego wprowadzania na ląd lub pod ziemię preparatów, organizmów i drobnoustrojów.

Na gruncie tego pojęcia dostrzeżenia wymaga to, że dyrektywa posługuje się określeniem szkody wyrządzonej środowisku, co może uzasadniać stanowisko, że abstrahuje ona od aspektu podmiotowego, jakim jest osoba poszkodowanego²⁷. W dalszej kolejności pozwala to na przyjęcie, że istnienie poszkodowanego nie jest warunkiem koniecznym zaistnienia szkody wyrządzonej środowisku²⁸.

Wskazać przy tym należy, że zgodnie z dyrektywą odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną w środowisku winna być realizowana na podstawie zasady „zanieczyszczający płaci”, zaś podmiot gospodarczy, wyrządzający przez swoją działalność szkody w środowisku naturalnym lub powodujący bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem tychże szkód, ma być finansowo za nie odpowiedzialny, w celu nakłonienia podmiotów gospodarczych do przyjęcia środków i opracowywania praktyk minimalizujących ryzyko wyrządzenia szkód środowisku naturalnemu oraz ograniczenia w ten sposób możliwości poniesienia finansowej odpowiedzialności za nie²⁹.

Definicję szkody w środowisku przewiduje ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, która po raz pierwszy w polskim systemie prawa przyjęła jej normatywne określenie. Przyjęta koncepcja szkody w środowisku różni się od pojęcia szkody, którą posługuje się prawo cywilne. Wynika to nie tylko z użytego dookreślenia „w środowisku”, ale także z przyjętego zakresu pojęciowego. Jednakże, co należy przyjąć, mimo że ustawodawca dokonał zdefiniowania pojęcia szkody, uczynił to zasadniczo na użytek przedmiotowej ustawy.

Ustawa szkodowa, w odróżnieniu od dyrektywy 2004/35/WE, wprowadziła jedno pojęcie – szkody w środowisku. To negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez podmiot korzystający ze środowiska, prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku lub inną działalność, jeżeli

25 W załączniku nr 1 do dyrektywy określone zostały kryteria oceny przedmiotowego wpływu.

26 Wyłączenia zawiera art. 4 ust. 7 cyt. dyrektywy.

27 L. Mering, *Szkoda środowiskowa jako znamień przestępstw przeciwko środowisku*, [w:] *Prawnokarne i kryminologiczne aspekty ochrony środowiska*, red. W. Pływaczewski, Olsztyn 2012.

28 B. Rakoczy, *Komentarz do ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 46.

29 Pkt 2 Preambuly dyrektywy 2004/35/WE.

dotyczy gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych oraz wystąpiła z winy tego podmiotu:

- a) w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych, mająca znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych, z tym że szkoda w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych nie obejmuje uprzednio zidentyfikowanego negatywnego wpływu, wynikającego z działania podmiotu korzystającego ze środowiska zgodnie z decyzjami wydanymi na podstawie art. 34 i art. 56 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, zatwierdzonym planem urządzenia lasu, dla którego przeprowadzono strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko, zgodnie z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach³⁰,
- b) w wodach, mająca znaczący negatywny wpływ na potencjał ekologiczny, stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód lub stan środowiska wód morskich w obszarach morskich,
- c) w powierzchni ziemi, przez co rozumie się zanieczyszczenie gleby lub ziemi, w tym w szczególności zanieczyszczenie mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi.

Negatywna zmiana, wyznaczająca zakres szkody, to każda zmiana, która powoduje pogorszenie stanu środowiska, jego zasobów oraz utratę lub ograniczenie możliwości pełnienia funkcji przez poszczególne elementy przyrodnicze. Zmiana oceniana jest w odniesieniu do stanu poprzedzającego ingerencję, tzw. stanu początkowego, czyli stanu środowiska i funkcji środowiska oraz poszczególnych elementów przyrodniczych przed wystąpieniem szkody w środowisku, oszacowanych na podstawie dostępnych informacji. W przypadku szkody w powierzchni ziemi to stan zgodny ze standardami jakości gleby i ziemi, określonymi w ustawie Prawo ochrony środowiska. W związku z tym przyjęcie oceny wystąpienia szkody w środowisku wymaga uprzedniej znajomości stanu środowiska przed wystąpieniem tego zdarzenia.

Pojęcie szkody w środowisku z uwagi na jednoznaczne określenie elementów środowiska oraz zakresu podmiotowego ma wąskie znaczenie. Objęte są nim gatunki chronione i siedliska chronione, powierzchnia ziemi i wody. To z kolei prowadzi do wniosku, że nie każde naruszenie środowiska będzie szkodą w środowisku w omawianym tu znaczeniu. Elementem szkody jest to, że może ją wywołać jedynie zachowanie podmiotu korzystającego ze środowiska.

Takie wskazanie zakresu podmiotowego szkody odwołuje się do określenia podmiotu korzystającego ze środowiska, którym jest:

- a) przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców oraz przedsiębiorca zagraniczny w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium

³⁰ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm.

Rzeczypospolitej Polskiej, a także osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego,

- b) jednostka organizacyjna niebędąca przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców,
- c) osoba fizyczna niebędąca podmiotem, o którym mowa w lit. a), korzystająca ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie ze środowiska wymaga pozwolenia. Zatem wyłącznie wskazane podmioty są „zdolne” do wyrządzenia szkody w środowisku w rozumieniu ustawy szkodowej.

W odniesieniu do szkody w gatunkach chronionych, siedliskach chronionych oraz w wodzie nie chodzi o każdy negatywny wpływ, ale taki, który można uznać za znacząco negatywny. To powoduje, że szkoda w środowisku dotycząca tych elementów obejmuje duże i poważniejsze zmiany. Jeśli chodzi o szkody w powierzchni ziemi, to obejmują głównie zanieczyszczenia gleby lub ziemi.



Szkoda w chronionych gatunkach i chronionych siedliskach to znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tychże gatunków lub siedliska. Właściwy stan ochrony gatunku to suma oddziaływań na gatunek, mogących w dającej się przewidzieć przyszłości wpływać na rozmieszczenie i liczebność jego populacji na terenie kraju lub państw członkowskich Unii Europejskiej lub naturalny zasięg

tego gatunku. Przy czym dane o dynamice populacji tego gatunku wskazują, że jest on trwałym składnikiem właściwego dla niego siedliska, jego naturalny zasięg nie zmniejsza się ani nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości, ponadto istnieje i prawdopodobnie nadal będzie istniało odpowiednio duże siedlisko dla utrzymania się populacji tego gatunku (art. 5 pkt 24 ustawy o ochronie przyrody). Natomiast właściwy stan ochrony siedliska przyrodniczego to suma oddziaływań na siedlisko przyrodnicze i jego typowe gatunki, mogących w dającej się przewidzieć przyszłości wpływać na naturalne rozmieszczenie, strukturę, funkcje lub przeżycie jego typowych gatunków na terenie kraju lub państw członkowskich Unii Europejskiej lub naturalnego zasięgu tego siedliska. Przy czym naturalny zasięg siedliska przyrodniczego i obszary zajęte przez to siedlisko w jego obrębie nie zmieniają się lub zwiększają, struktura i funkcje, które są konieczne do długotrwałego utrzymania się siedliska, istnieją i prawdopodobnie nadal będą istniały, a typowe dla tego siedliska gatunki znajdują się we właściwym stanie ochrony (art. 5 pkt 25 ustawy o ochronie przyrody). Szkoda w wodach to znaczący negatywny wpływ na potencjał ekologiczny, stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód lub stan środowiska wód morskich w obszarach morskich³¹. Potencjał ekologiczny to określona jakość struktury i funkcjonowania ekosystemu wodnego związanego z silnie zmienionymi jednolitymi częściami wód powierzchniowych lub sztucznymi jednolitymi częściami wód

31 Zob. – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz. U. UE L 2000.327.1.

powierzchniowych (art. 16 pkt 42 ustawy Prawo wodne). Stan ekologiczny to określona jakość struktury i funkcjonowania ekosystemu wodnego związanego z jednolitymi częściami wód powierzchniowych niewyznaczonymi jako silnie zmienione jednolite części wód powierzchniowych lub sztuczne jednolite części wód powierzchniowych (art. 16 pkt 51 ustawy Prawo wodne). Stan chemiczny służy ocenie możliwości spełnienia przez wody celów środowiskowych dotyczących utrzymania bądź przywrócenia jakości wody. Stan ilościowy wód podziemnych to określony poziom, na jakim pobór wody ma wpływ na jednolitą część wód podziemnych (art. 16 pkt 52 ustawy Prawo wodne). Zaś stan środowiska wód morskich to ogólny stan środowiska wód morskich, z uwzględnieniem struktury, funkcji i procesów zachodzących w składających się na te wody ekosystemach morskich wraz z naturalnymi czynnikami fizjograficznymi, geograficznymi, biologicznymi, geologicznymi i klimatycznymi, jak również uwarunkowaniami fizycznymi, akustycznymi i chemicznymi, w tym będącymi wynikiem działalności człowieka (art. 16 pkt 55 ustawy Prawo wodne). Szkada w powierzchni ziemi to zanieczyszczenie gleby lub ziemi.

Kryteria oceny wystąpienia szkody w środowisku zostały zawarte w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody³². Wskazane w nim podstawy niewątpliwie mogą być bazą do oceny szkody środowiskowej, także na gruncie analizowanego zagadnienia. W tym miejscu należy podkreślić, że w odniesieniu do oceny wystąpienia szkody w środowisku w gatunku chronionym cytowane rozporządzenie wskazuje na:

- zniszczenie siedliska gatunku chronionego w całości lub części,
- pogorszenie stanu lub funkcji populacji gatunku chronionego, polegające w szczególności na:
 - zmniejszeniu liczebności populacji gatunku chronionego, zmniejszeniu jej zagęszczenia lub zmniejszeniu zajmowanej przez nią powierzchni,
 - pogorszeniu możliwości rozmnażania się populacji gatunku chronionego, jej rozprzestrzeniania się lub pogorszeniu innych funkcji życiowych,
 - zwiększeniu śmiertelności,
 - ograniczeniu możliwości kontaktu populacji gatunku chronionego z populacjami sąsiednimi.

W odniesieniu do oceny wystąpienia szkody w chronionym siedlisku przyrodniczym cytowane rozporządzenie wskazuje na:

- zniszczenie chronionego siedliska przyrodniczego w całości lub w części,
- pogorszenie stanu lub funkcji chronionego siedliska przyrodniczego, polegające w szczególności na:
 - utracie części związanej z nim różnorodności biologicznej,
 - utracie lub pogorszeniu specyficznych cech jego struktury,
 - pogorszeniu lub utracie realizacji jego funkcji ekosystemowych.
- pogorszenie stanu ochrony gatunków typowych dla chronionego siedliska przyrodniczego.

³² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2019 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody, Dz. U. poz. 1383.

W odniesieniu do wystąpienia szkody w środowisku w wodzie cytowane rozporządzenie wskazuje na mierzalną znaczącą negatywną:

- zmianę przynajmniej jednego z elementów jakości lub ilości służących do klasyfikacji:
 - potencjału ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych,
 - stanu ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych,
 - stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych,
 - stanu ilościowego jednolitych części wód podziemnych
- w obrębie przynajmniej jednego kryterium cechy, określającego właściwości typowe dla dobrego stanu środowiska wód morskich, w szczególności powodujące zmiany oceny stanu środowiska wód morskich z dobrego na poniżej dobrego³³.

W odniesieniu do oceny wystąpienia szkody w środowisku w powierzchni ziemi cytowane rozporządzenie wskazuje na zmianę powodującą mierzalny skutek w postaci przekroczenia dopuszczalnej zawartości w glebie lub w ziemi co najmniej jednej substancji powodującej ryzyko³⁴.

Niewątpliwie założenie przyjęte w definicji oznacza, że koniecznym warunkiem jest wystąpienie związku przyczynowego pomiędzy działaniem prowadzonym przez podmiot korzystający ze środowiska a konsekwencjami, które określa zakres pojęcia szkody.

4. Szkoda środowiskowa³⁵ w ujęciu karnoprawnym

W przypadku, gdy zawarty w przepisie karnym ustawowy opis czynu zabronionego wskazuje na szkodę (narażenie na szkodę) jako znamię bez dookreślenia jej rodzaju, konieczne będzie w celu określenia charakteru tego znamienia przeprowadzenie wykładni z uwzględnieniem pozostałych znamion tego przestępstwa, przedmiotu ochrony oraz przepisów z nim powiązanych.

Przepisy karne zawarte w ustawie Prawo ochrony środowiska określają wyłącznie wykroczenia, które mają charakter dość szczegółowy i związane są z usankcjonowaniem wymagań, które przedmiotowa regulacja określa. Jednocześnie ustawa Prawo ochrony środowiska nie wprowadza żadnych zasad odpowiedzialności za przestępstwa wobec środowiska, które przewidziane zostały zarówno w kodeksie karnym, jak i w ustawach szczególnych³⁶.

Regulację odpowiedzialności za przestępstwa zawierają następujące regulacje ustawowe: ustawa o ochronie zwierząt³⁷, ustawa o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów

33 Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich, Dz. U. poz. 568.

34 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi, Dz. U. poz. 1395.

35 Czasami obok określenia szkody środowiskowej funkcjonuje pojęcie szkody ekologicznej lub szkody w środowisku – zob. – B. Draniewicz, *Odpowiedzialność za szkodę w środowisku w ustawie o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie – wybrane zagadnienia*, „Monitor Prawniczy” 2008, nr 5 i zaprezentowane tam poglądy; w ustawie Prawo geologiczne i górnicze w art. 176 ust. 1 wskazano na poważną szkodę w środowisku.

36 L. Mering, *Szkoda środowiskowa w Kodeksie karnym*, „Zeszyty Naukowe WSAiB”, 2012, nr 18, s. 175.

37 Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 572 ze zm.

naukowych lub edukacyjnych³⁸, ustawa o ochronie przyrody³⁹, ustawa o gatunkach obcych⁴⁰, ustawa Prawo łowieckie⁴¹, ustawa Prawo wodne⁴², ustawa o rybactwie śródlądowym⁴³, ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴⁴, ustawa o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki⁴⁵, ustawa Prawo geologiczne i górnicze⁴⁶, ustawa o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych⁴⁷, ustawa o substancjach chemicznych i ich mieszaninach⁴⁸, ustawa o leśnym materiale rozmnożeniowym⁴⁹, ustawa o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest⁵⁰, ustawa o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych⁵¹.

Szkoda środowiskowa w kategorii przestępstw przeciwko środowisku jest pojęciem zasadniczym, gdyż jej wystąpienie czy zagrożenie jej wystąpienia zasadniczo wpływa na kryminalizację zachowań. Wystąpienie szkody środowiskowej w wielu przypadkach stanowi znamień przestępstwa. W prawnej regulacji do tej kategorii przestępstw przeciwko środowisku, w których wystąpienie skutku w postaci szkody środowiskowej jest konieczne, należą:

1. przestępstwo zniszczenia przyrodniczego, określone w art. 181 k.k. oraz w art. 187 k.k.,
2. przestępstwo zanieczyszczenia wody, powietrza lub powierzchni ziemi, określone w art. 182 § 1 i § 3 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k.,
3. przestępstwo naruszeń wymogów związanych z postępowaniem z odpadami lub substancjami, określone w art. 183 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k.,
4. przestępstwo naruszeń wymogów związanych z postępowaniem z materiałem jądrowym lub innym źródłem promieniowania jonizującego, określone w art. 184 § 1 i § 2 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k.,
5. przestępstwo naruszeń związanych z poszukiwaniem, rozpoznawaniem, wydobywaniem kopalin ze złóż, podziemnym bezzbiornikowym magazynowaniem substancji czy odpadów, określone w art. 176 ust. 1 i 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze,
6. przestępstwo uniemożliwiania lub utrudniania korzystania z wody, określone w art. 473 ust. 2 ustawy Prawo wodne,

38 Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych, t.j. Dz. U. 2023, poz. 465.

39 Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 916 ze zm.

40 Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych, Dz. U. poz. 1718 ze zm.

41 Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1173 ze zm.

42 Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 ze zm.

43 Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 883.

44 Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2028 ze zm.

45 Ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1955 ze zm.

46 Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1072 ze zm.

47 Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 546.

48 Ustawa z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1816.

49 Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1097.

50 Ustawa z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1680.

51 Ustawa z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2065.

7. przestępstwo bezprawnego wykonywania robót lub czynności w pobliżu urządzeń wodnych i pomiarowych, określone w art. 474 ust. 2 ustawy Prawo wodne,
8. przestępstwo nierespektowania zasad bezpieczeństwa w postępowaniu z GMM i GMO, określone w art. 59 ust. 5 i 6 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych,
9. przestępstwo prowadzenia uprawy GMO bez wpisu do Rejestru Upraw GMO lub niezgodnie z warunkami określonymi we wpisie, określone w art. 59a ust. 2 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych.

Do przestępstw, do których znamion należy zagrożenie wystąpienia szkody środowiskowej⁵², należą:

1. przestępstwo naruszeń związanych z poszukiwaniem, rozpoznawaniem, wydobywaniem kopalin ze złóż, podziemnym bezzbiornikowym magazynowaniem substancji czy odpadów, określone w art. 176 ust. 2 i 3 ustawy Prawo geologiczne i górnictwo,
2. przestępstwo nierespektowania zasad bezpieczeństwa w postępowaniu z GMM i GMO, określone w art. 59 ust. 1 i 2 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych.

Z kolei do przestępstw zagrożenia abstrakcyjno-konkretnego⁵³ należą:

1. przestępstwo zanieczyszczenia środowiska, określone w art. 182 k.k.,
2. przestępstwo nieodpowiedniego postępowania z odpadami lub substancjami, określone w art. 183 § 1, 3 i 6 k.k.,
3. przestępstwo naruszeń wymogów związanych z postępowaniem z materiałem jądrowym lub innym źródłem promieniowania jonizującego, określone w art. 184 § 1, 2 i 3 k.k.,
4. przestępstwo naruszeń związanych z usuwaniem ze statku substancji zanieczyszczających, określone w art. 35a ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki.

Dostrzeżenia wymaga to, że przestępstwa przeciwko środowisku posługują się kilkoma określeniami, takimi jak „istotna szkoda”, „szkoda w znacznych rozmiarach”, „istotne obniżenie jakości” oraz „poważna szkoda”. Posługiwanie się przez ustawodawcę odmiennymi określeniami prowadzi do wniosku, że założeniem ustawodawcy było nadanie tym terminom odmiennego znaczenia.

Określenie szkody w znacznych rozmiarach pojawia się w sześciu przepisach (art. 181 § 1 i 4 k.k., art. 182 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k., art. 183 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k., art. 184 § 1 i 2 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k., art. 59 ust. 5 i 6 ustawy o mikroorganizmach

52 Przestępstwa mają charakter przestępstw z konkretnego narażenia kwalifikowanego przez następstwo, szerzej: E. Hryniewicz, *Przestępstwa abstrakcyjnego i konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo*, Warszawa 2012.

53 Szerzej: J. Giezek, *Narażenie na niebezpieczeństwo oraz jego znaczenie w konstrukcji czynu zabronionego*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2020, t. 50; P. Kardas, *Przestępstwa z abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo a brak zagrożenia dla dobra prawnego jako źródła prawniczego paradoksu*, „Forum Prawnicze” 2022, 3 (71).

i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, art. 59a ust. 2 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych). Pojęcie istotnej szkody pojawia się w dwóch przepisach (art. 181 § 2, 3 i 5 k.k., art. 187 k.k.), a istotne obniżenie jakości w trzech (art. 182 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k., art. 183 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k., art. 184 § 1 i 2 k.k. w zw. z art. 185 § 1 k.k.). Zaś pojęcie poważnej szkody pojawia się w art. 176 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Zestawienie tych pojęć dookreślających szkodę prowadzi do wniosku, że odmienne traktowanie spowodowane jest zakresem szkody. Zaakcentowania wymaga, że pojęcie istotnej szkody jako znamię przestępstwa pojawia się wówczas, gdy przepisy odnoszą się do zniszczenia bądź uszkodzenia gatunków zwierząt, roślin i grzybów będących pod ochroną gatunkową oraz siedlisk, chronionego terenu bądź obiektu względnie związanych z ochroną realizowaną na terenie chronionym. W związku z tym ocena zakresu szkody musi być dokonywana z uwzględnieniem specyfiki teje regulacji.

Regulacja karnoprawna nie określa definicji normatywnej szkody środowiskowej. Zakres tego pojęcia nie został objęty definicją szkody w mieniu, którą określa art. 115 § 7 k.k. co wydaje się oczywiste. Niewątpliwie jednak opracowana w prawie publicznym, a w szczególności w ustawie szkodowej definicja szkody w środowisku może stanowić podstawę do określania szkody środowiskowej w prawie karnym co do zakresu przedmiotowego, jednakże brak jest podstaw do uznania, że są to tożsame pojęcia. Dobrem prawnym chronionym przez prawo karne jest środowisko jako dobro wspólne, a zatem wypracowane kryteria oceny szkody w środowisku mogą i winny być także uwzględniane przy ustalaniu szkody środowiskowej oraz jej rozmiarów.

Szkoda środowiskowa, co należy ponownie dostrzec, w ujęciu karnoprawnym to szkoda wyrażająca się:

- w zniszczeniu świata roślinnego, zwierzęcego, przyjmującym postać znacznych rozmiarów – art. 181 § 1 i 4 k.k., art. 185 § 1 k.k.,
- w zniszczeniu lub uszkodzeniu roślin, zwierząt, grzybów lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych na terenach objętych ochroną, przyjmującym postać istotnej szkody – art. 181 § 2 i 5 k.k.,
- w zniszczeniu lub uszkodzeniu roślin, zwierząt, grzybów objętych ochroną gatunkową oraz ich siedlisk, przyjmującym postać istotnej szkody – art. 181 § 3 i 5 k.k.,
- w zniszczeniu, poważnym uszkodzeniu lub istotnym zmniejszeniu wartości przyrodniczej chronionych terenów lub obiektów, przyjmującym postać istotnej szkody – art. 187 § 1 i 2 k.k.,
- w istotnym obniżeniu jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi – art. 185 § 1 k.k.,
- w poważnej szkodzie w środowisku – art. 176 ust. 1 i 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze,
- w zniszczeniu środowiska w znacznych rozmiarach – art. 59 ust. 5 i 6 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych.

Przystępując do analizy zakresu szkody środowiskowej oraz określenia przyczyn jej powstania, niezbędne jest uwzględnienie regulacji dyrektywy w sprawie ochrony

środowiska poprzez prawo karne⁵⁴. Dyrektywa 2008/99/WE określa, że dla osiągnięcia skutecznej ochrony środowiska zachodzi konieczność wprowadzania sankcji za działania, które powodują lub mogą powodować znaczne szkody dotyczące stanu powietrza, w tym stratosfery, gleby, wody, zwierząt lub roślin bądź wpływają niekorzystnie na ochronę gatunków⁵⁵. Przedmiotowe założenia determinują ustalanie zakresu szkody środowiskowej, który ściśle związany jest z realizacją skutecznej ochrony środowiska⁵⁶.

Zakres podmiotowy spowodowania szkody nie został w sposób jednoznaczny określony, co prowadzi do wniosku, że przestępstwa skutkowe przeciwko środowisku mają charakter powszechny. Jednakże w przypadku niektórych przestępstw podmiotem, mogącym być sprawcą czynu będzie podmiot korzystający ze środowiska, co wynika z określenia działalności, która może prowadzić do wywołania szkody⁵⁷.

Szkoda środowiskowa w ujęciu karnoprawnym, z odwołaniem się do prezentowanych wyżej określeń, obejmuje swoim zakresem świat roślinny, świat zwierzęcy, grzyby, ich siedliska, siedliska przyrodnicze, wody, powietrze oraz powierzchnię ziemi. Przedmiotowe ograniczenie przedmiotu naruszeń w stosunku do elementów środowiska determinuje założenie, że nie każde naruszenie środowiska będzie szkodą środowiskową.

Należy przyjąć, że szkodą środowiskową jest negatywna i mierzalna zmiana środowiska, która prowadzi do pogorszenia stanu środowiska oraz pogorszenia możliwości pełnienia funkcji środowiskowych poprzez:

- zniszczenie świata roślinnego lub zwierzęcego,
- zniszczenie lub uszkodzenie roślin, zwierząt i grzybów, objętych ochroną gatunkową oraz ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych,
- zniszczenie lub uszkodzenie roślin, zwierząt i grzybów lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych na terenie objętym ochroną,
- zniszczenie, poważne uszkodzenie lub istotne zmniejszenie wartości przyrodniczej prawnie chronionych terenów lub obiektów,
- istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi,
- spowodowanie poważnych zmian w środowisku wywołanych naruszeniem zasad poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin, wydobywania kopalin ze złóż czy podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji albo podziemnego składowania odpadów,
- spowodowanie zniszczenia środowiska wywołanego wadliwym prowadzeniem postępowania z GMM i GMO lub prowadzeniem upraw GMO niezgodnie z warunkami wpisu do Rejestru Upraw GMO bądź bez takiego wpisu do rejestru.

54 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne, Dz. Urz. UE L 328 z 06.12.2008.

55 Preambuła – punkt (5) do Dyrektywy 2008/99/WE.

56 Ustawa z dnia 22 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej, Dz. U. poz. 1726.

57 Przykładowo art. 185 § 1 k.k. w zw. z art. 182 § 3 k.k.

5. Istotna szkoda a szkoda w znacznych rozmiarach

5.1. Istotna szkoda

Kodeks karny warunkuje przyjęcie odpowiedzialności karnej ustaleniem istotnej szkody (art. 181 § 2, 3 i 5 k.k., art. 187 k.k.). O przyjęciu, że wystąpiła istotna szkoda, jej rozmiarów oraz wagi będą decydowały kryteria ilościowe, jakościowe oraz obszarowe w wymiarze przyrodniczym.

Zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym oznacza doprowadzenie do unicestwienia roślin lub zwierząt, wywołanie nieodwracalnych oraz stałych zmian w tej sferze⁵⁸. Zniszczeniem roślin i grzybów będzie zatem nieodwracalne przerwanie procesów życiowych tychże, natomiast zniszczeniem zwierząt będzie pozbawienie ich życia lub takie pogorszenie ich stanu, że z istoty swojej musi prowadzić do ich padnięcia⁵⁹.

Zniszczenie lub uszkodzenie roślin i zwierząt pozostających pod ochroną gatunkową ściśle związane jest z tą formą ochrony, regulowaną przepisami ustawy o ochronie przyrody. Podstawą wprowadzenia ochrony gatunkowej jest stworzenie warunków dla zapewnienia przetrwania i właściwego stanu ochrony dziko występujących na terenie kraju lub innych państw członkowskich UE rzadkich, endemicznych, podatnych na zagrożenia i zagrożonych wyginięciem oraz objętych ochroną na podstawie przepisów umów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest stroną, gatunków roślin, zwierząt i grzybów oraz ich siedlisk i ostoi, a także zachowanie różnorodności gatunkowej i genetycznej.

Spowodowanie zniszczenia lub uszkodzenia w gatunkach objętych ochroną w trybie ustawy o ochronie przyrody może powodować uznanie istotności szkody także ze względu na walory przyrodnicze. Specyfika tej formy ochrony przyrody determinuje także zakres reżimu prawnego, który ukierunkowany jest na osiągnięcie zamierzonego celu.

Szkoda występująca jako znamień czynu zabronionego w przypadkach art. 181 § 2 i 3 k.k. oraz z art. 187 k.k. odnosi się głównie do szkody niemajątkowej. Można przyjąć, że powstanie szkody niemajątkowej będzie uwarunkowane brakiem poszanowania dobra chronionego, jakim jest środowisko, w tym zwłaszcza cennych przyrodniczo gatunków roślin, zwierząt i grzybów, ich siedlisk oraz poddanych ochronie terenów. Takie postrzeganie szkody w sposób wyraźny różni się od szkody wypracowanej w prawie cywilnym, gdyż na gruncie kodeksu cywilnego zadośćuczynienie za doznana krzywdę przysługuje, jeśli naruszenie dotyczy dobra osobistego (np. rozstrój zdrowia).

Może się bowiem okazać, że wartość majątkowa zwierząt, grzybów czy roślin nie będzie znacząca, choć ich waga dla świata przyrodniczego ogromna, a zatem istotna. Tym właśnie należy tłumaczyć to, że ustawodawca nie posłużył się pojęciem szkody w znacznych rozmiarach, gdyż to określenie nie dawałoby żadnych szans do zabezpieczenia tych naruszeń, które determinują doniosłe naruszenia przyrodnicze. Również przyjęcie tego rodzaju podstawy do oceny szkody musi się wydawać niewłaściwe przy uwzględnieniu różnorodności przyjętych form ochrony przyrody. Należy bowiem przyjąć, że poprzez

58 Tak: wyrok SN z dnia 24 czerwca 1993 r., III KRN 98/93, OSNKW 1993, z. 9–10, poz. 64, choć odmiennie: *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Lachowski, V. Konarska-Wrżosek, wyd. III, WKP 2020.

59 W. Radecki, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. A. Wąsek, Wydawnictwo CH Beck, t. 1, 2004, s. 608.

wskazanie na istotność szkody zaakcentowano wagę przedmiotu naruszeń dla środowiska w ogóle, pomijając ich konkretną wartość majątkową.

Wiele problemów w interpretacji szkody istotnej na gruncie regulacji art. 181 i 187 k.k. niewątpliwie wynika z tego, że istotność ta jest kategorią ocenną. Właściwe jest postulowanie stanu, w którym przepisy winny być ujęte tak, aby nie pozostawiać wątpliwości, jakie zachowanie jest karalne. W tym przypadku prawodawca pozostawił organowi stosującemu prawo (sądom) jego doprecyzowanie. Oczywiście wydaje się, że wprowadzenie znanych w prawie karnym wartości kwotowych, tak jak w przypadku definiowania pojęcia znacznej wartości czy wielkiej wartości, na gruncie omawianego zagadnienia pozwalałoby na zrealizowanie celu, prowadząc do tego, że poważne zniszczenie bądź uszkodzenie świata roślin, zwierząt lub grzybów nie stanowiłoby przestępstwa.

W przypadku stwierdzenia, że szkoda objęta znamionami tych występków ma głównie charakter szkody niemajątkowej, kryterium kwotowe jest bezużyteczne. Przyjęcie zatem istotnej szkody w tym aspekcie dotyczy wartości przyrodniczych, środowiskowych, a z całą pewnością nie koncentruje się na materialnej wartości tego naruszenia.

W trakcie oceny istotności szkody i określaniu jej zakresu należy przede wszystkim uwzględnić przedmiot ochrony tej regulacji karnej. Należy przyjąć, że przedmiotem ochrony, objętym przepisami, jest środowisko przyrodnicze, obejmujące zasoby świata roślin, zwierząt i grzybów oraz ich siedliska, siedliska przyrodnicze występujące na terenie objętym ochroną (art. 181 § 2 i 5 k.k.), zasady świata roślin, zwierząt i grzybów objęte ochroną gatunkową (art. 181 § 3 i 5 k.k.) oraz tereny i obiekty, objęte ochroną (art. 187 k.k.). To wartość przyrodnicza tychże elementów środowiskowych jest objęta ochroną⁶⁰.

Uwzględniając zatem to, że przedmiotem ochrony jest środowisko przyrodnicze, jego komponenty, należy uznać, że naruszenia obejmujące ten przedmiot, właśnie biorąc pod uwagę jego właściwości oraz różnorodności, winny mieć charakter naruszenia znaczącego, doniosłego dla świata roślin, zwierząt i grzybów czy siedlisk, a zatem naruszenia istotnego. Z samego faktu objęcia ochroną gatunkową roślin, zwierząt i grzybów wynika ich wartość przyrodnicza. To właśnie z uwagi na specyfikę ochrony i charakter przedmiotu ochrony, oceniając wystąpienie szkody, należy uwzględnić ich wyjątkowość czy rzadkość występowania. W związku z tym nawet niewielka liczba utraconych gatunków może stanowić o doniosłości naruszenia dla środowiska i prowadzić do przyjęcia wystąpienia istotnej szkody⁶¹. W trakcie interpretacji pojęcia szkody istotnej jako znamienia przestępstw, tzw. przestępstw przyrodniczych (art. 181 § 2, 3 i 5 k.k., art. 187 k.k.), pierwszoplanowego znaczenia nabierają przepisy ustawy o ochronie przyrody.

Trzeba zauważyć, że ustawa o ochronie przyrody w zakresie odpowiedzialności penalnej przewiduje wykroczenia przyrodnicze. W interesującym nas zakresie, pomocne dla określenia poziomu istotności szkody (a ściślej poniżej tego poziomu) będzie

60 Zob. – W. Radecki, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, wyd. V, Lex WK 2016.

61 W. Radecki, argumentując, że chodzi o szkodę istotną pod względem przyrodniczym, odwołuje się do interpretacji tego pojęcia, m.in. do wykładni historycznej (art. 55 dawnej ustawy o ochronie przyrody zawierał skutek w postaci „znacznej szkody przyrodniczej”), do wykładni funkcjonalnej (aby nie dochodziło do mylenia szkody „znacznej” z „istotną”, która ze względu na funkcje przepisów karnych zamachy na przyrodę – W. Radecki, *Znamiona ocenne w rozdziale XXII kodeksu karnego, „Przestępstwa przeciwko środowisku”, „Ius Novum” 2008, nr 1, s. 18.*

dostrzeżenie, że cytowana ustawa za wykroczenie z art. 127 uznaje umyślne naruszenie zakazów obowiązujących w parkach narodowych i rezerwach przyrody, parkach krajobrazowych i obszarach chronionego krajobrazu, obszarach Natura 2000 (pkt 1) oraz zakazów obowiązujących w stosunku do pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych, zespołów przyrodniczo-krajobrazowych (pkt 2).

Jeśli chodzi o parki narodowe oraz rezerwy przyrody, to obowiązujący na tych obszarach reżim ochronny wynika wprost z ustawy o ochronie przyrody. Na terenie parku narodowego oraz rezerwy przyrody zabrania się m.in.: polowania; pozyskiwania, niszczenia lub umyślnego uszkodzenia roślin oraz grzybów; użytkowania, niszczenia, umyślnego uszkodzenia, zanieczyszczania i dokonywania zmian obiektów przyrodniczych, obszarów oraz zasobów, tworów i składników przyrody; pozyskiwania skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, minerałów i bursztynu; niszczenia gleby lub zmiany przeznaczenia i użytkowania gruntów; zbioru dziko występujących roślin i grzybów oraz ich części; połowu ryb i innych organizmów wodnych.



W parkach krajobrazowych oraz obszarach ochronionego krajobrazu obowiązujący reżim wynika z katalogu zakazów określonych w akcie sejmiku województwa, ustanawiającym tę formę ochronną. Na terenie parku krajobrazowego oraz na obszarze chronionego krajobrazu mogą być wprowadzone m.in. zakazy: umyślnego zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz tarlisk i złożonej ikry, z wyjątkiem amatorskiego połowu ryb oraz wykonywania czynności w ramach racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej, rybackiej i łowieckiej; likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych, jeżeli nie

wynikają z potrzeby ochrony przeciwpowodziowej lub zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub wodnego lub budowy, odbudowy, utrzymania, remontów lub naprawy urządzeń wodnych; pozyskiwania do celów gospodarczych skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu.



Na obszarach Natura 2000 zabrania się podejmowania działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt czy na gatunki, dla których wyznaczono obszar Natura 2000.

Z kolei na podstawie art. 45 ustawy o ochronie przyrody – w stosunku do pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, rada gminy jako organ ustanawiający tę formę ochrony może wprowadzić zakaz niszczenia, uszkodzenia lub przekształcania obiektu lub obszaru; uszkodzenia i zanieczyszczania gleby czy umyślnego zabijania dziko występujących zwierząt; niszczenia nor, legowisk zwierzęcych oraz tarlisk i złożonej ikry; zbioru, niszczenia, uszkodzenia roślin i grzybów na obszarach użytków ekologicznych, utworzonych w celu ochrony stanowisk, siedlisk lub ostoi roślin i grzybów chronionych. Nadto zgodnie z art. 131

cytowanej ustawy za wykroczenie uznaje zabijanie zwierząt, niszczenie roślin lub grzybów, niszczenie siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów wbrew przepisom art. 125 (art. 131 pkt 13).

Zatem w przypadku, w którym dochodzi do naruszenia zakazu niszczenia lub uszkodzenia roślin, grzybów, zwierząt albo siedlisk objętych ochroną obszarową czy indywidualną, to każde umyślne naruszenie przedmiotowego zakazu będzie stanowiło wykroczenie z art. 127 pkt. 1 czy 2 ustawy o ochronie przyrody. W przypadku zaś zwierząt, roślin czy grzybów oraz ich siedlisk nieobjętych ochroną, ich zabijanie czy niszczenie z powodów, które nie usprawiedliwiają tego rodzaju działalności, będzie stanowiło wykroczenie.

Dokonując zatem określenia pojęcia istotnej szkody – czy to wówczas, gdy niszczenie lub uszkodzenie roślin, zwierząt, grzybów lub ich siedlisk czy siedlisk przyrodniczych wystąpiło na terenie objętym ochroną (art. 181 § 2 i § 5 k.k.), czy to wówczas, gdy zniszczenie lub uszkodzenie dotyczyło roślin, zwierząt czy grzybów objętych ochroną gatunkową – konieczne będzie wykazanie wyższego poziomu szkody niż ten, który uzasadnia przyjęcie szkody warunkującej odpowiedzialność za wykroczenie z art. 127 czy z art. 131 ustawy o ochronie przyrody.

Jeśli chodzi o wystąpienie istotnej szkody w przypadku niszczenia lub uszkodzenia roślin, zwierząt albo grzybów objętych ochroną gatunkową oraz ich siedlisk (art. 181 § 3 i § 5 k.k.), to należy odwołać się do rozporządzeń wydanych na podstawie ustawy o ochronie przyrody, ustanawiających podstawę ochrony gatunkową roślin⁶², zwierząt⁶³ i grzybów⁶⁴. Na podstawie tych regulacji wprowadzono szereg zakazów, w tym umyślnego niszczenia, zrywania i uszkodzania, niszczenia siedlisk (dotyczy ochrony gatunkowej roślin i grzybów) lub umyślnego zabijania, umyślnego okaleczania albo chwytania, niszczenia siedlisk lub ostoi (dotyczy ochrony gatunkowej zwierząt)⁶⁵. Gatunki objęte ochroną zostały ujęte w załącznikach do przedmiotowych rozporządzeń. Wśród nich są takie gatunki, co do których nie przewidziano żadnych odstępstw od stosowania zakazów. W rozporządzeniu w sprawie ochrony gatunkowej roślin są to gatunki objęte ochroną ścisłą oraz częściową umieszczone w załącznikach nr 1 i 2 z symbolem (3). Należą do nich np.: bezlist okrywowy, moczara włoskowata, żaglik włoskowaty, starodub łukowy czy zanokcica północna. W rozporządzeniu w sprawie ochrony gatunkowej grzybów są to gatunki objęte ochroną ścisłą oraz częściową umieszczone w załączniku nr 1 i 2 z symbolem (1). Należą do nich przykładowo: borowik szatański, opieńka torfowiskowa, gwiazdosz bury, szkieletnica wonna, gąska pomarańczowa. W rozporządzeniu w sprawie ochrony gatunkowej są to gatunki objęte ochroną ścisłą oraz częściową i ujęte w załącznikach 2 i 4 dyrektywy z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory⁶⁶. Należą do nich przykładowo: żółw błotny, morświn zwyczajny, żubr, żbik,

62 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin, Dz. U. z poz. 1409 ze zm.

63 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2380.

64 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej grzybów, Dz. U. poz. 1408 ze zm.

65 Należy odnotować, że na podstawie art. 56 ustawy o ochronie przyrody wprowadzono możliwość wydania zezwolenia na odstępstwa od zakazów obowiązujących do co gatunków objętych ochroną gatunkową.

66 Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Dz. Urz. WE L 206 z 22.07.1992, s. 7, ze zm.

suseł perełkowany, kozica czy koziróg dębosz. W sytuacjach, gdy dochodzi do zniszczenia czy uśmiercenia tychże gatunków, przyjęcie, że wystąpiła istotna szkoda, jest w pełni uzasadnione. W związku z tym należy zgodzić się z wyrażonym w doktrynie poglądem, że w przypadku, gdy potrzeba ochrony tychże gatunków wymusza odstąpienie od racjonalnych prac leśnych, to w pełni uzasadnione jest przyjęcie, że zniszczenie chociażby jednego np. kozioroga dębosza oznacza istotną szkodę w znaczeniu art. 181 § 3 k.k.⁶⁷

Analogiczna ocena szkody dotyczy gatunków, które zostały objęte regulacją wspólnotową, a dotyczącą ochrony obszarów wchodzących w skład sieci obszarów chronionych Natura 2000, które zostały uznane za priorytetowe, a określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000⁶⁸. Wzmocniona ochrona tychże gatunków uzasadnia ocenę, że zniszczenie czy uśmiercenie chociażby jednego osobnika z gatunku powoduje istotną szkodę.

Dostrzeżenia wymaga to, że zgodnie z art. 131 pkt 1a ustawy o ochronie przyrody wykroczeniem jest chwywanie lub zabijanie dziko występujących zwierząt objętych ochroną ścisłą oraz zwierząt objętych ochroną częściową, z użyciem niedozwolonych urządzeń, sposobów lub metod. Nie ulega wątpliwości, że odpowiedzialności za to wykroczenie podlegać będzie ten, kto – posiadając zezwolenie wydane na podstawie art. 56 ustawy o ochronie przyrody – pozyskiwał zwierzęta, wykorzystując niedozwolone urządzenia, metody lub sposoby. Oznacza to, że wykroczeniem jest każde, choć realizowane na podstawie zezwolenia, zabijanie gatunków podlegających ochronie z zastosowaniem niedozwolonych metod, sposobów czy urządzeń.

Skoro wykroczeniem jest zabicie gatunku podlegającego ochronie gatunkowej w ramach legalnego pozyskiwania (jednak z użyciem niedozwolonej metody, sposobu czy z użyciem niedozwolonego urządzenia), to powstaje pytanie, czy każde bezprawne niszczenie czy zabicie gatunku objętego ochroną gatunkową (prócz zakresu uprzednio analizowanego) jest spowodowaniem istotnej szkody, w rozumieniu art. 181 § 3 i § 5 k.k.⁶⁹?

Odnosząc się do tak postawionego pytania, należy w pierwszym rzędzie dostrzec, że ustawodawca za przestępstwo nie uznaje każdego niszczenia lub uszkodzenia gatunków objętych ochroną gatunkową, ale tylko takie, które powoduje istotną szkodę. Nie można pominąć, że działanie polegające na naruszeniu zakazów w stosunku do roślin, zwierząt lub grzybów bez zezwolenia czy wbrew jego warunkom stanowi wykroczenie z art. 131 pkt. 14 ustawy o ochronie przyrody. O ile ponownie należy wskazać, że istotną szkodę będzie stanowiło niszczenie lub uszkodzenie gatunku uznanego za priorytetowy oraz ten

67 W. Radecki, *Znamiona ocenne...*, s. 19.

68 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000, t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1713.

69 Pozytywnie – W. Radecki, *Znamiona ocenne...*, s. 20; pogląd ten autor wsparł analizą i zestawieniem kryminalizacji zachowania polegającego na bezprawnym uśmierceniu zwierzęcia łownego na podstawie art. 53 ustawy Prawo łowieckie i wskazaniem, że skoro takie zachowanie jest przestępstwem, to konieczne jest uznanie za przestępstwo w rozumieniu art. 181 § 3 k.k. zachowania polegającego na uśmierceniu zwierzęcia podlegającego ochronie gatunkowej.

zakres gatunków objętych ścisłą ochroną gatunkową, co do których brak jest jakichkolwiek odstępstw do stosowania zakazów, o tyle co do pozostałego zakresu uprawnione będzie przyjęcie, że o istotności szkody będzie decydowała w poważnym stopniu liczebność danego gatunku. Im liczebność gatunku jest mniejsza, tym bardziej prawdopodobne będzie przyjęcie za istotną szkodę zniszczenie nawet niewielkiej liczby przedstawicieli danego gatunku.



Jeśli chodzi o przestępstwo z art. 181 § 2 k.k., to wystąpienie istotnej szkody związane jest z oceną zniszczenia lub uszkodzenia roślin, zwierząt, grzybów lub ich siedlisk albo siedlisk przyrodniczych na terenie objętym ochroną. Istotność szkody należy oceniać pod względem przyrodniczym. W tym przypadku, gdy chodzi o naruszenie reguł obowiązujących na terenie objętym ochroną, rozległość zniszczenia bądź uszkodzenia względnie szczególne cechy i funkcje obszaru ochronnego oraz właściwości roślin lub zwierząt będą tymi determinantami, które winny wpływać na ocenę istotności szkody.

Oznacza to, że spowodowanie zniszczenia lub uszkodzenia roślin, grzybów lub zwierząt, ich siedlisk czy siedlisk przyrodniczych na terenach chronionych oznacza wywołanie co najmniej wyraźnej i mierzalnej zmiany w świecie roślin, grzybów lub zwierząt, prowadzącej do naruszenia substancji, deformacji czy funkcji przyrodniczej tych elementów.

Jeśli chodzi o tereny chronione, to regulacja karna odwołuje się do przestrzennych form ochrony przyrody, określonych w ustawie o ochronie przyrody, czyli parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu.

Wskazania wymaga to, że przedmiotem destrukcyjnych działań mogą być nie tylko gatunki objęte ochroną gatunkową, lecz także pozostające poza tą ochroną. Jednakże w sytuacji, gdy przedmiotem zamachu będą rośliny, zwierzęta lub grzyby objęte ochroną gatunkową lub ich siedliska, to ocena wystąpienia istotnej szkody pozostaje identyczna jak uprzednio analizowana. W sytuacji, gdy na terenie objętym ochroną zniszczeniu lub uszkodzeniu ulegną rośliny, zwierzęta lub grzyby, ich siedliska albo siedliska przyrodnicze, o przyjęciu istotnej szkody decydować będą względy przyrodnicze z punktu widzenia przedmiotowego obszaru objętego ochroną, np. skala zniszczeń w odniesieniu do tego obszaru, ich rodzaj i znaczenie dla zachowania różnorodności biologicznej oraz zachowania ich zasobów. Gdyby przedmiotem zamachu było siedlisko przyrodnicze o znaczeniu priorytetowym⁷⁰, to takie zniszczenie lub uszkodzenie oznaczało by istotną szkodę ze względu na przyjęte znaczenie.

Istotna szkoda, w rozumieniu art. 187 k.k., jest wynikiem zniszczenia chronionego terenu lub obiektu przyrodniczego bądź poważnego uszkodzenia takiego terenu lub obiektu albo istotnego zmniejszenia jego wartości przyrodniczej. Przedmiotem ochrony tego przestępstwa jest wartość przyrodnicza prawnie chronionych terenów i obiektów.

⁷⁰ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000 – załącznik 1.

Jeśli chodzi o chronione tereny czy obiekty, należy przyjąć, że są nimi:

- formy ochrony przyrody przyjęte na podstawie ustawy o ochronie przyrody, tj. parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne oraz zespoły przyrodniczo-krajobrazowe,
- park kulturowy ustanowiony na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁷¹,
- obszar uzdrowiska i ochrony uzdrowiskowej ustanowiony na podstawie ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych⁷² oraz
- lasy ochronne uznane na podstawie ustawy o lasach⁷³.

Zniszczenie lub uszkodzenia należy rozumieć tak samo jak ujęte w art. 181 § 2 i 3 k.k. W tym zakresie zniszczeniem będzie każde unicestwienie indywidualnych form ochrony przyrody (obiektów), np. usunięcie pomnika przyrody (ścięcie drzewa), unicestwienie głazu, który stanowi pomnik przyrody, czy zniszczenie oczka wodnego chronionego jako użytek ekologiczny.

Uszkodzeniem z kolei będzie każda ingerencja w formy ochrony przyrody, która doprowadza do obniżenia wartości przyrodniczej, do zakłócenia ich funkcji (np. uszkodzenie tworów skalnych chronionej jaskini czy też częściowe zasypanie zbiornika wodnego chronionego jako użytek ekologiczny). Jednakże nie każde zniszczenie czy uszkodzenie jest przestępstwem, a tylko takie, które można określić jako poważne. Jest to pojęcie ocenne, jednakże należy przyjąć, że chodzi o uszkodzenie znaczne, obejmujące znaczną część chronionego terenu czy obiektu. To kryterium różnicujące przestępstwo od wykroczenia z art. 127 ustawy o ochronie przyrody.

Kolejnym skutkiem działania jest istotne zmniejszenie wartości przyrodniczej chronionego terenu lub obiektu przyrodniczego. Także i to pojęcie ma charakter oceny. Konieczne będzie dokonanie ustalenia, czy doszło do wyraźnego, znacznego (czyli istotnego) zmniejszenia wartości przyrodniczej. Można wskazać, że ingerencja w stosunki wodne prowadzące do zmiany na terenie ochronionym lub wprowadzenie substancji niebezpiecznych (odpadów) do zbiornika wodnego, chronionego jako użytek ekologiczny będzie takim działaniem.

We wszystkich tych okolicznościach skutkiem ma być istotna szkoda, przy czym jej istotność należy oceniać pod względem przyrodniczym. Niewątpliwie w każdym przypadku zniszczenia terenu albo obiektu będzie podstawa do przyjęcia istotnej szkody, zaś w przypadku uszkodzenia czy zmniejszenia wartości przyrodniczej konieczna będzie indywidualna ocena zakresu tychże zmian.

W tym aspekcie należy odnieść się do kwestii utraconych korzyści, gdyż jak uprzednio wskazano, jest to element szkody w cywilistycznym jej ujęciu. Przyjmując zatem, że szkoda określona w art. 181 § 2 i 3 k.k. oraz art. 187 k.k. (istotna szkoda) to głównie szkoda

71 Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.

72 Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 127.

73 Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 672.

niemajątkowa, nie można niejako automatycznie założyć, że skutkiem działań określających czynności sprawcze nie będzie szkoda majątkowa. Tym niemniej, dostrzegając specyfikę przedmiotu ochrony, należałoby przyjąć, że wysokość szkody majątkowej nie obejmuje utraconych korzyści. Należy bowiem postawić pytanie o zakres – w rozumieniu karnistycznym – utraconych korzyści, który determinowało zachowanie się sprawcy. Na tak postawione pytanie należałoby odpowiedzieć przecząco. Nie wydaje się, aby w ogóle przy zniszczeniu obszarów chronionych czy gatunków podlegających ochronie wykazanie braku zysku było możliwe.

O ile bowiem określenie wysokości szkody (w jej pełnym zakresie) w prawie cywilnym ma służyć słusznej, pełnej kompensacji (jej naprawienia), to w prawie karnym ustalenie wysokości szkody ma stanowić podstawę do ustalenia w ogóle podlegania odpowiedzialności prawnej. Słusznie dostrzega się w doktrynie, że głównym celem wyliczenia wysokości szkody nie jest jej naprawienie, ale sprawdzenie czy osiągnęła ona taką wielkość, że można ją nazwać istotną⁷⁴.

5.2. Szkoda w znacznych rozmiarach

W pierwszym rzędzie podkreślenia wymaga to, że znamię czynnościowe ujęte w § 1 i 4 art. 181 k.k. polega na powodowaniu zniszczenia. Wymaganiem przez ustawodawcę skutkiem zachowania sprawcy jest zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach. Wykładnia pojęcia zniszczenia jest tożsama z tą w przypadku przestępstw przeciwko mieniu. Zniszczenie, od innych form ataku na integralność obiektów, takich jak np. uszkodzenia, odróżnia najwyższy stopień intensywności zamachu.

W związku z tym przez zniszczenie należy rozumieć taki rodzaj uszkodzenia, w przypadku którego przywrócenie stanu poprzedniego nie jest w ogóle możliwe⁷⁵. Dla organizmów żywych, jakimi są rośliny i zwierzęta, cechą, której pozbawienie wypełnia znamiona „zniszczenia”, jest ich żywotność. Zatem zniszczenie będzie polegało na nieodwracalnym przerwaniu procesów biologicznych. Zniszczeniem roślin będzie przykładowo doprowadzenie do ich uschnięcia (czy usychania prowadzącego do ich nieodwracalnego uschnięcia) czyli przerwania procesów życiowych, a zniszczeniem zwierząt będzie pozbawienie ich życia.

Konstruując przestępstwa przeciwko środowisku, posłużono się pojęciem „szkody w znacznych rozmiarach”. Sformułowanie „szkody w znacznych rozmiarach” występuje w przepisach art. 181 § 1 i § 4 k.k., w art. 185 § 1 k.k., a nadto w art. 182 § 1 k.k. i art. 184 § 1 k.k.⁷⁶ Przepisy te, choć używają tego samego pojęcia, są skonstruowane w odmienny sposób.

Przestępstwo zniszczenia przyrodniczego określone w art. 181 § 1 i § 4 k.k. jest przestępstwem materialnym i wymaga, aby zniszczenie świata roślinnego lub zwierzęcego miało

74 A. Nowakowska, *Pojęcie istotnej szkody i znacznych rozmiarów w przestępstwach przeciwko środowisku*, [w:] *Prawnokarne i kryminologiczne aspekty ochrony środowiska*, red. W. Pływaczewski, Olsztyn 2012.

75 Zob. – wyrok SN z dnia 24 czerwca 1993 r., III KRN 98/93, Lex nr 20618.

76 Wypada odnotować, że uprzednio pojęcie spowodowania „szkody w znacznych rozmiarach” obejmowało także znamiona przestępstwa z art. 183 § 1 k.k. Zmianą wprowadzoną ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579) poszerzono zakres kryminalizacji niewłaściwego postępowania z odpadami. W konsekwencji po 6 września 2019 r. odpowiedzialność karna jest możliwa wówczas, gdy zachowanie sprawcy może spowodować jakiegokolwiek zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym,

charakter szkody w znacznych rozmiarach⁷⁷. Określenie „powoduje zniszczenie” prowadzi do wniosku, iż można je popełnić zarówno poprzez działanie, jak i zaniechanie⁷⁸. Przestępstwa z art. 182 § 1 k.k. i z art. 184 § 1 k.k. są przestępstwami narażenia na niebezpieczeństwo, zaś przestępstwo z art. 185 § 1 k.k. jest przestępstwem kwalifikowanym przez następstwo wystąpienia zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach.

Zważywszy na to, że określenie to należy do pojęć ocennych, trudno jest przyjąć jakąś precyzyjną formułę dookreślającą. Analizę pojęcia należy rozpocząć od tego, że ustawodawca użył określenia „znacznych rozmiarów”, nie zaś „znacznej wartości”. To spostrzeżenie o tyle jest istotne, że w kodeksie karnym występują pojęcia i to zdefiniowane, jak „znaczna szkoda”, „mienie znacznej wartości” (a także „szkoda w wielkich rozmiarach” czy „mienie wielkiej wartości”). Choć pojęcia te używają identycznego określenia „znacznej”, to jednak nie powinno budzić żadnej wątpliwości to, że pojęcia te nie są tożsame⁷⁹. Nadto w art. 181 § 1 i § 4 k.k. oraz w art. 182 § 1 k.k. i art. 184 § 1 – art. 185 § 1 k.k. posłużono się pojęciem „rozmiaru”, a nie „wartości”. Jest to określenie, dla wykładni omawianego pojęcia, zasadnicze.

W dokonywaniu wykładni pojęcia „znacznych rozmiarów” można sięgnąć do orzecznictwa wyrażonego na podstawie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu (w tym art. 163 § 1 k.k.), w którym użyto znamienia „mienia w znacznych rozmiarach”. Sąd Najwyższy wskazał, że zawarte w dyspozycji art. 163 § 1 k.k. znamię „mienie w wielkich rozmiarach” odnosi się do cech przestrzennych substancji materialnej objętej zagrożeniem. Nie wyraża natomiast warunku odpowiedzialności w postaci określonej wartości tego mienia⁸⁰. Także na podstawie regulacji dawnego Kodeksu karnego z 1969 r.⁸¹, a konkretnie użytego m.in. w art. 136 § 1 d.k.k., art. 138 § 1 d.k.k. czy w art. 140 § 1 d.k.k. pojęcia „mienia w znacznych rozmiarach” Sąd Najwyższy wskazał, że gdyby ustawodawca chciał wiązać szkodę spowodowaną pożarem z wartością spalonego mienia, to użyłby określenia „mienie znacznej wartości”. Użycie zaś określenia „mienie w znacznych rozmiarach” wskazuje na to, że ustawodawca punkt ciężkości przerzuca raczej na rodzaj mienia, które uległo spaleniu, a nie na jego wartość. Wartość nie jest decydującym czynnikiem podczas oceny, czy dany rodzaj mienia, który uległ spaleniu, należy traktować jako mienie w znacznych rozmiarach, czy nie⁸². W innym orzeczeniu Sąd Najwyższy wskazał także, że użyte w przepisie art. 138 § 1 k.k. pojęcie mienie „w znacznych rozmiarach” nie jest równoznaczne z mieniem znacznej wartości. Kodeks karny bowiem nawiązuje nie do wartości mienia określonej kwotowo, lecz do jego rozmiarów. Pojęcie „znaczne rozmiary mienia” należy zatem odnosić do wielkości przestrzennej zagrożonego obiektu, znajdujących się w nim składników majątkowych, ich charakteru, znaczenia i użyteczności, wartości materialnej itp.⁸³

77 Należy dostrzec w tym miejscu, że Kodeks karny posługuje się pojęciami „mienie znacznej wartości” oraz „mienie wielkiej wartości” i poprzez te określenia – znaczną szkodą oraz szkodą w wielkich rozmiarach. Niewątpliwie jednak określenie znacznej szkody jest pojęciem szerszym i swoim zakresem obejmuje każdą szkodę wielkich rozmiarów. „Znaczny” rozmiar to rozmiar duży, choć mniejszy niż „wielki”.

78 Zob. – *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, *Komentarz do art. 181*, red. W. Wróbel, A. Zoll, WKP 2017.

79 W. Radecki, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 1, Warszawa 2004, s. 608–609.

80 Uchwała SN z dnia 19 lutego 2003 r., I KZP 49/02, OSNKW 2003/3-4/24.

81 Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 13, poz. 94 ze zm.

82 Wyrok SN z dnia 16 sierpnia 1973 r., IV KR 179/73, Lex nr 16802.

83 Wyrok SN z dnia 8 października 1985 r., III KR 348/85, Lex nr 17671; identycznie – wyrok SA w Rzeszowie z 3 sierpnia 1993 r., II AKr 69/93, Lex nr 21222.

Wydaje się zatem słuszne, że dla przyjęcia znacznego rozmiaru zniszczeń w świecie roślinnym lub zwierzęcym zasadniczego znaczenia nabiera kryterium przestrzenne⁸⁴. Abstrahuje ono od kryterium wartościowego czy też od jakości zniszczenia, z tym zastrzeżeniem, że w odniesieniu do świata zwierząt konieczne będzie uzupełnienie o kryterium ilościowe. Nadto należy dostrzec, że określenie „znaczne” rozmiary szkody, choć niewątpliwie uzasadnia przyjęcie, że są duże, to jednak – w zestawieniu do określeń kodeksu karnego – mniejsze niż „wielkie”.

Zatem w trakcie oceny rozmiaru szkody i przyjmowaniu jej znacznych rozmiarów należy uwzględnić wielkość obszarową zniszczonych zasobów świata roślin lub zwierząt. Określenie zasięgu obszarowego właśnie z uwagi na brak dodatkowych wymagań w zakresie przestrzennych form ochrony czy też ochrony gatunkowej zniszczenia pozwala na odróżnienie szkody polegającej na zniszczeniu w znacznych rozmiarach od szkody, którą przyjmuje odpowiedzialność za wykroczenia w ramach tzw. szkodnictwa leśnego (przykładowo art. 148 k.w.), polnego (art. 156 k.w.) czy ogrodowego (art. 150 k.w.) bądź za bagatelne sytuacje.

Kluczowe dla przyjęcia, czy dane zniszczenie fauny lub flory będzie przestępstwem, czy wykroczeniem, jest określenie „owego” poziomu znacznych rozmiarów zniszczenia. Czy istnieje w ogóle możliwość takiego dookreślenia, czy też każdorazowo – w odniesieniu do znaczenia przyrodniczego – taka ocena może przyjmować różne wielkości? W trakcie wykładni tego pojęcia należy mieć na uwadze to, że szkoda ta polega na zniszczeniu świata roślin lub zwierząt, czyli ich unicestwieniu, destrukcji. Zniszczenie jest zachowaniem idącym dalej niż uszkodzenie, a przedmiot zamachu przestaje istnieć.

Podjmując się określenia tego pojęcia, należy wskazać, że w doktrynie prezentowany jest pogląd⁸⁵, że dla kryterium przestrzennego uzasadniającego uznanie, że doszło do szkody w znacznych rozmiarach, można przyjąć założenia określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie poważnych awarii objętych obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska⁸⁶. Rozporządzenie to zawiera normatywną kwalifikację skutków poważnej awarii w postaci szkód w środowisku, do których zalicza:

- 1) trwałe uszkodzenie lub zniszczenie środowiska, o powierzchni co najmniej 1 ha,
- 2) trwałe uszkodzenie lub zniszczenie obiektu poddanego pod ochronę, na podstawie przepisów o ochronie przyrody, w drodze uznania za:
 - a) pomnik przyrody,
 - b) stanowisko dokumentacyjne;
- 3) trwałe uszkodzenie lub zniszczenie jednego lub kilku elementów przyrodniczych środowiska, bez względu na wielkość uszkodzonej lub zniszczonej powierzchni, na obszarze poddanym pod ochronę na podstawie przepisów o ochronie przyrody, stanowiącym:

84 Zob. – *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Kulik, M. Mozgowa, Lex/el. 2023, podobnie: J. Kaczmarek, M. Kierszka, *Pojęcie „mienie w wielkich rozmiarach”, „zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach” oraz „dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury” w kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 3.

85 W. Radecki, [w:] *Kodeks karny*, red. O. Górniok, wyd. II, LexisNexis, Warszawa 2006.

86 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie poważnych awarii objętych obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1555.

- a) park narodowy,
 - b) rezerwat przyrody,
 - c) park krajobrazowy,
 - d) obszar chronionego krajobrazu,
 - e) użytek ekologiczny,
 - f) zespół przyrodniczo-krajobrazowy,
 - g) obszar Natura 2000;
- 4) zanieczyszczenie śródlądowych wód powierzchniowych lub wód morskich:
- a) ciek naturalnego lub kanału, na długości co najmniej 5 km,
 - b) jeziora lub innego naturalnego zbiornika wodnego albo sztucznego zbiornika usytuowanego na wodach płynących, o powierzchni co najmniej 1 ha,
 - c) delty o powierzchni co najmniej 2 ha,
 - d) morskich wód wewnętrznych lub wód morza terytorialnego albo strefy wybrzeża morskiego, o powierzchni co najmniej 2 ha,
- 5) zanieczyszczenie poziomów wodonośnych wód podziemnych na obszarze ich zalegania, o powierzchni co najmniej 1 ha.

Mimo że zdaję sobie w pełni sprawę z tego, że przedmiotowy akt wykonawczy został wydany w celu realizacji ścisłej delegacji ustawowej i jako taki nie może być wiążący dla wykładni zakresu szkody w znacznych rozmiarach, to jednak moim zdaniem, wskazane w nim minimalne poziomy wielkości obszarowej mogą stanowić wielkości wyjściowe, orientacyjne. W efekcie może to stanowić podstawę do przyjęcia, że wystąpienie zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym na obszarze co najmniej:

- 1 ha w odniesieniu do zniszczeń lądowych czy śródlądowych zbiorników wodnych,
 - 2 ha w odniesieniu do wód morskich
 - 5 km w odniesieniu do wód płynących
- będzie stanowiło szkodę w znacznych rozmiarach.

Należy odnotować, że w doktrynie prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym zniszczenie w świecie roślinnym oraz zwierzęcym oznacza w istocie nic innego jak szkodę w tych sferach. Pozwala to na uznanie, że ograniczenie penalizacji do wielkich rozmiarów w art. 181 § 1 k.k. można rozumieć w kategoriach zniszczenia w znacznych rozmiarach. I w tym kontekście odwoływanie się do kryterium ekonomicznego jest jednak uzasadnione. Jednakże nie powinno być to wyłączne kryterium, gdyż należy brać pod uwagę również rozmiar dokonanych zniszczeń (liczbę gatunków, sztuk zwierzyny, powierzchnię terenu, na którym doszło do zniszczeń)⁸⁷.

Wydaje się, że zaprezentowany pogląd nie jest w pełni słuszny, choć niewątpliwie trzeba przyznać, że przedmiot zamachu będzie mógł być szacowany co do wartości. Jednakże, co wskazano uprzednio, zasadniczym kryterium oceny wysokości i rozmiaru szkody winno być kryterium przestrzenne.

87 *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Lachowski, V. Konarska-Wrzošek, wyd. III, WKP 2020.

6. Kary, środki karne, przepadek oraz roszczenia odszkodowawcze i zadośćuczynienie

Określając rodzaj kar za przestępstwa przeciwko środowisku zawarte w rozdziale XXII k.k., jak i za przestępstwa pozakodeksowe, ustawodawca kierował się poziomem niebezpieczeństwa zamachów, które godzą w środowisko i jego komponenty. Przewidziano zarówno karę grzywny, karę ograniczenia wolności, jak i karę pozbawienia wolności⁸⁸. Należy wskazać, że oprócz kar za przestępstwa przeciwko środowisku przewidywał również instrumenty o charakterze penalnym, jakim są środki karne, przepadek oraz środki kompensacyjne.

Do środków karnych, które mogą być orzeczone w tych przypadkach, należą: zakaz zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności, świadczenie pieniężne oraz podanie wyroku do publicznej wiadomości.

Sąd może orzec zakaz zajmowania określonego stanowiska albo wykonywania określonego zawodu, jeżeli sprawca nadużył w trakcie popełnienia przestępstwa stanowiska lub wykonywanego zawodu albo okazał, że dalsze zajmowanie stanowiska lub wykonywanie zawodu zagraża istotnym dobrom chronionym prawem (art. 41 § 1 k.k.). Sąd może orzec zakaz prowadzenia określonej działalności gospodarczej w razie skazania za przestępstwo popełnione w związku z prowadzeniem takiej działalności, jeżeli dalsze jej prowadzenie zagraża istotnym dobrom chronionym prawem (art. 41 § 2 k.k.). W przypadku, gdy odstąpiono od wymierzenia kary, sąd może orzec świadczenie pieniężne na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (art. 43a § 1 k.k.). Sąd może orzec podanie wyroku do publicznej wiadomości w określony sposób, jeżeli uzna to za celowe, w szczególności ze względu na społeczne oddziaływanie skazania, o ile nie narusza to interesu pokrzywdzonego (art. 43b k.k.). Wszystkie środki, w przypadku gdy działalność sprawcy narusza wymogi środowiskowe, mogą zostać orzeczone, przy czym możliwość orzeczenia świadczenia pieniężnego warunkowana jest odstąpieniem od wymierzenia kary. Dostreżenia wymaga to, że środek w postaci podania wyroku do publicznej wiadomości może okazać się być istotny jako realizujący funkcję prewencyjną, która w ochronie środowiska odgrywa istotną rolę⁸⁹.

Duże znaczenie dla realizacji ochrony środowiska może mieć orzeczenie przez sąd przepadku przedmiotów służących lub przeznaczonych do popełnienia przestępstw przeciwko środowisku (art. 44 § 2 k.k.) i korzyści majątkowych osiągniętych z przestępstwa przeciwko środowisku (art. 45 § 1 k.k.). Wskazać przy tym trzeba, że przepadkowi przedmiotów może podlegać ich bardzo szeroki zakres. Mogą to być zarówno przedmioty wytworzone bądź przystosowane do popełnienia przestępstwa, jak i te, które zazwyczaj służą celom zgodnym z prawem, a które jednak zostały wykorzystane w działalności przestępczej⁹⁰. Przepadkowi mogą podlegać zarówno ruchomości, jak i nieruchomości⁹¹.

88 Podobnie R. Łyżwa, *Karnoprawne instrumenty ochrony środowiska*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 42, s. 384.

89 Ibidem.

90 Wyrok SA w Lublinie z dnia 5 czerwca 2003 r., II AKa 62/03, Lex nr 107992.

91 *Kodeks karny. Część ogólna*, t. 1, cz. 1, Komentarz do art. 1–52, red. W. Wróbel, A. Zoll, wyd. V, WK 2016.

Gdyby takie orzeczenie nie byłoby możliwe, można orzec przepadek ich równowartości (art. 44 § 4 k.k.).

Za szczególnie ważne uznać trzeba możliwość orzeczenia przepadku korzyści majątkowych, osiągniętych (choćby pośrednio) przez sprawcę z popełnienia przestępstwa. Może się bowiem okazać, że walory uzyskane z przestępczości środowiskowej (przykładowo – obrót i pozyskiwanie gatunków objętych ochroną gatunkową) są znaczne. Dopuszczalność orzeczenia przepadku korzyści nie jest warunkowana tym, ażeby sprawca przestępstwa działał w celu osiągnięcia korzyści majątkowej. Istotne jedynie jest to, że popełniając przestępstwo, uzyskał z niego – bezpośrednio lub pośrednio – jakąkolwiek korzyść majątkową. Środek ten nie jest także ograniczony wielkością korzyści majątkowej ani rodzajem przestępstwa, z którego ona pochodzi.

W przypadku orzekania w sprawach przestępstw przeciwko środowisku można orzec obowiązek naprawienia szkody (art. 46 § 1 k.k.). Należy wskazać, że orzeczenie tego środka jest możliwe w przypadku skazania za przestępstwo, z którego wynika szkoda lub które spowodowało wyrządzenie pokrzywdzonemu krzywdy. Treść obowiązku naprawienia szkody wyznaczają reguły prawa cywilnego (z wyjątkiem przepisów o możliwości zasądzenia renty). To oznacza, że sąd jest obowiązany wprost stosować przepisy prawa cywilnego, gdy szacuje szkodę. Dalej – karnoprawny obowiązek naprawienia szkody może dotyczyć zarówno szkody majątkowej, jak i niemajątkowej. Obowiązek naprawienia szkody może więc być orzeczony w postaci zobowiązania do przywrócenia do stanu poprzedniego bądź w postaci uiszczenia określonej kwoty tytułem odszkodowania. Należy wskazać, że obowiązek w postaci restytucji naturalnej (co jest dopuszczalne w świetle art. 363 § 1 k.c.) należałoby przyjąć jako priorytetowy pośród innych sposobów w przypadku orzekania odszkodowania z tytułu przestępstw przeciwko środowisku i to niezależnie, od tego, że w praktyce taka jego forma może okazać się niemożliwa⁹².

Wysokość orzeczonego obowiązku naprawienia szkody powinna odpowiadać ustalonej w toku postępowania wartości szkody. Natomiast w przypadku orzeczenia zadośćuczynienia brak jest przepisów normujących górną granicę jego wysokości. Wysokość zadośćuczynienia powinna odpowiadać rozmiarowi wyrządzonej krzywdy, tak jak jest to w postępowaniu cywilnym. Sąd, orzekając o obowiązku określonym w § 1 art. 46 k.k., ma możliwość miarkowania wysokości odszkodowania lub zadośćuczynienia, na co zezwala art. 440 k.c. W konsekwencji może go orzec w pełnej wysokości lub w części. Jeżeli orzeczenie obowiązku naprawienia szkody byłoby znacznie utrudnione, sąd może orzec zamiast tego obowiązku nawiązkę w kwocie do 200 000 zł na rzecz pokrzywdzonego (art. 46 § 2 k.k.).

Kolejnym środkiem kompensacyjnym jest nawiązka. W razie skazania sprawcy za umyślne przestępstwo przeciwko środowisku sąd orzeka, a w wypadku skazania sprawcy za nieumyślne przestępstwo przeciwko środowisku sąd może orzec nawiązkę w wysokości od 10 000 do 10 000 000 złotych na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, o którym mowa w art. 400 ust. 1 POŚ. Jednakże w szczególnie uzasadnionych okolicznościach, gdy wymierzona nawiązka powodowałaby dla sprawcy

92 Zob. szerzej – I. Zgoliński, *Problematyka odszkodowawcza na płaszczyźnie przestępstw przeciwko środowisku*, [w:] *Prawne aspekty ochrony środowiska*, red. I. Zgoliński, B. Stefańska, J. Jamiolkowski, Inowrocław 2019, s. 31.

uszczerbek dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny lub gdy pokrzywdzony pojednał się ze sprawcą, sąd będzie miał możliwość jej wymierzenia w niższej wysokości (art. 47 § 4 k.k.).

W tym miejscu podkreślenia wymaga to, że orzeczenie nawiązki nie wyłącza orzeczenia o obowiązku naprawienia szkody z art. 46 § 1 k.k. Zaś dla orzeczenia nawiązki nie jest istotne to, czy szkoda w środowisku w ogóle powstała, czy nie. W związku z tym istnieje możliwość jej orzeczenia za przestępstwa z narażenia na niebezpieczeństwo powstania takiej szkody.

Słowniczek

Chronione siedliska przyrodnicze

- siedliska przyrodnicze należące do typów siedlisk określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 26 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,
- siedliska oraz miejsca rozrodu gatunków chronionych,
- miejsca tokowania, lęgu, pierzenia i zimowania ptaków wędrownych oraz miejsca ich zatrzymywania się i żerowania wzdłuż tras wędrówek – art. 6 pkt 2 ustawy szkodowej.

Obszar Natura 2000 – obszar specjalnej ochrony ptaków, specjalny obszar ochrony siedlisk lub obszar mający znaczenie dla Wspólnoty, utworzony w celu ochrony populacji dziko występujących ptaków lub siedlisk przyrodniczych, lub gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty – art. 5 pkt 2b ustawy o ochronie przyrody.

Siedlisko roślin, siedlisko zwierząt lub siedlisko grzybów – obszar występowania roślin, zwierząt lub grzybów w ciągu całego życia lub w dowolnym stadium ich rozwoju – art. 5 pkt 18 ustawy o ochronie przyrody.

Szkoda środowiskowa – negatywna i mierzalna zmiana środowiska, która prowadzi do pogorszenia stanu środowiska oraz pogorszenia możliwości pełnienia funkcji środowiskowych.

Środowisko – ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływanie pomiędzy tymi elementami – art. 3 pkt 39 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Środowisko przyrodnicze – krajobraz wraz z tworami przyrody nieożywionej oraz naturalnymi i przekształconymi siedliskami przyrodniczymi z występującymi na nich roślinami, zwierzętami i grzybami – art. 5 pkt 20 ustawy o ochronie przyrody.

Zanieczyszczenie – emisja, która może być szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, powodować szkodę w dobrach materialnych, pogarszać walory estetyczne środowiska lub kolidować z innymi, uzasadnionymi sposobami korzystania ze środowiska – art. 3 pkt 49 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Bibliografia

Literatura

- Bieñkowska E., *Obowiązek naprawienia szkody lub zadośćuczynienia w prawie karnym (kontrowersje i wątpliwości)*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 8.
- Błahuta F., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2, *Księga trzecia. Zobowiązania*, red. J. Ignatowicz, Warszawa 1972.
- Bukowski Z., Czech E., Karpus K., Rakoczy B., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, LexisNexis 2013.
- Czech E., *Szkoda w obszarze środowiska i wina jako determinanty odpowiedzialności administracyjnej za tę szkodę*, Białystok 2008.
- Draniewicz B., *Odpowiedzialność za szkodę w środowisku w ustawie o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie – wybrane zagadnienia*, „Monitor Prawniczy” 2008, nr 5.
- Giezek J., *Narażenie na niebezpieczeństwo oraz jego znaczenie w konstrukcji czynu zabronionego*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2020, t. 50.
- Górski M., *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2008.
- Hryniewicz E., *Przestępstwa abstrakcyjnego i konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo*, Warszawa 2012.
- Kaczmarek J., Kierszka M., *Pojęcie „mienie w wielkich rozmiarach”, „zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach” oraz „dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury” w kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 3.
- Kardas P., *Przestępstwa z abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo a brak zagrożenia dla dobra prawnego jako źródła prawniczego paradoksu*, „Forum Prawnicze” 2022, nr 3 (71).
- Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. J. Ciszewski, P. Nazaruk, Lex/el. 2023.
- Kodeks karny. Część ogólna*, t. 1, cz. 1, *Komentarz do art. 1–52*, red. W. Wróbel, A. Zoll, wyd. V, WK 2016.
- Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2, *Komentarz do art. 181*, red. W. Wróbel, A. Zoll, WKP 2017.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Kulik, M. Mozgowa, Lex/el. 2023.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Lachowski, V. Konarska-Wrzošek, wyd. III, WKP 2020.
- Lewaszkiwicz-Petrykowska B., *Wyrządzenie szkody przez kilka osób*, Warszawa 1978.
- Longchamps de Berier R., *Zobowiązania*, Poznań 1948.
- Łyżwa R., *Karnoprawne instrumenty ochrony środowiska*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 42.
- Mering L., *Szkoda środowiskowa jako znamień przestępstw przeciwko środowisku*, [w:] *Prawnokarne i kryminologiczne aspekty ochrony środowiska*, red. W. Pływaczewski, Olsztyn 2012.
- Mering L., *Szkoda środowiskowa w Kodeksie karnym*, „Zeszyty Naukowe WSAiB” 2012, nr 18.
- Michalski G., *O rozumieniu pojęcia szkody na gruncie prawa karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 2.
- Nowakowska A., *Pojęcia istotnej szkody i znacznych rozmiarów w przestępstwach przeciwko środowisku*, [w:] *Prawnokarne i kryminologiczne aspekty ochrony środowiska*, red. W. Pływaczewski, Olsztyn 2012.
- Radecki W., [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 1, Warszawa 2004.
- Radecki W., [w:] *Kodeks karny*, red. O. Górniok, wyd. II, Warszawa 2006, LexisNexis 2006.
- Radecki W., [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, wyd. V, Lex WK 2016.

- Radecki W., [w] *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. A. Wąsek, Wydawnictwo CH Beck, t. 1, 2004 r.
- Radecki W., *Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim*, Lex, 2011.
- Radecki W., *Znamiona ocenne w rozdziale XXII kodeksu karnego, „Przestępstwa przeciwko środowisku”, „Ius Novem” 2008, nr 1.*
- Radwański Z., Olejniczak A., *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2014.
- Rakoczy B., *Komentarz do ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*, LexisNexis, Warszawa 2008.
- Rakoczy B., *Szkoda w środowisku a szkoda wyrządzona oddziaływaniem na środowisko*, [w:] *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska*, red. B. Rakoczy, M. Pchalek, Warszawa 2010.
- Skoczylas J.J., *Odpowiedzialność cywilna na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska*, „Przegląd Sądowy” 2003, nr 4.
- Wielki słownik ucznia, t. 2 P–Ż, red. nac. M. Bańko; oprac. haseł M. Bańko et al., Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2006.
- Słownik Języka Polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sownik>.
- Wielki słownik języka polskiego, oprac. haseł E. Sobol [koordynacja] et al., Warszawa 2006.
- Zgoliński I., *Problematyka odszkodowawcza na płaszczyźnie przestępstw przeciwko środowisku*, [w:] *Prawne aspekty ochrony środowiska*, red. I. Zgoliński, B. Stefańska, J. Jamiołkowski, Inowrocław 2019.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 883.
- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 672.
- Ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1955 ze zm.
- Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, t.j. Dz. U. 2022 r., poz. 1173 ze zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest, t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1680.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 572 ze zm.
- Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 ze zm.
- Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1097.
- Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2028 ze zm.
- Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 546.
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 916 ze zm.
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 127.

- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm.
- Ustawa z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1816.
- Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 94, poz. 549.
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1072 ze zm.
- Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych, t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 465.
- Ustawa z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2065.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1579.
- Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych, Dz. U. poz. 1718 ze zm.
- Ustawa z dnia 22 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej, Dz. U. poz. 1726.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie poważnych awarii objętych obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1555.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000, t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1713.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej grzybów, Dz. U. poz. 1408 ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin, Dz. U. poz. 1409 ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi, Dz. U. poz. 1395.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2380,
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2019 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody, Dz. U. poz. 1383.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich, Dz. U. poz. 568.
- Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Dz. Urz. WE L 206 z 22.07.1992, s. 7, ze zm.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz. U. UE L 2000.327.1.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/35/WE z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnym, Dz. Urz. UE L 143/56 z 30.04.2004.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne, Dz. Urz. UE L 328 z 06.12.2008.

Orzecznictwo

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 1973 r., III CZP 37/73, Lex nr 1696.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 1996 r., III CZP 2/96, OSNC 1996/6/79, Lex nr 24068.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2003 r., I KZP 49/02, OSNKW 2003/3-4/24, Lex nr 74810.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 sierpnia 1973 r., IV KR 179/73, Lex nr 16802.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 1985 r., III KR 348/85, Lex nr 17671.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 1993 r., III KRN 98/93, OSNKW 1993, z. 9–10, poz. 64.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2007 r., V CSK 423/06, Lex nr 277311.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2019 r., IV CSK 80/18, Lex nr 2671093.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 3 sierpnia 1993 r., II AKr 69/93, OSA 1994/3/13 Lex nr 21222.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 5 czerwca 2003 r., II AKa 62/03, Lex nr 107992.

PRAWNA OCHRONA ZWIERZĄT

1. Prawnokarna ochrona zwierząt domowych i gospodarskich, w tym zwalczanie nielegalnych hodowli zwierząt

1.1. Uwagi ogólne

Pierwszym polskim aktem prawnym, który dotyczył ochrony zwierząt, było rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r., które w art. 1 zakazywało znęcania się nad zwierzętami. W art. 2 określono, co należy rozumieć przez znęcanie – wymieniono 9 punktów najczęściej spotykanych form znęcania. Było to m.in. używanie do pracy zwierząt chorych, rannych lub kulawych, bicie zwierząt po głowie, dolnych częściach brzucha, dolnych częściach kończyn, złośliwe straszenie i drażnienie zwierząt. Określono, że znęcanie to „wszelkie w ogóle zadawanie zwierzętom cierpień bez odpowiednio ważnej i słusznej potrzeby”, katalog tych zachowań pozostawał otwarty. Powyższe działania były wykroczeniami, jeżeli znęcania dopuszczono się ze szczególnym okrucieństwem – czyn stanowił występnek.

Po wejściu w życie Kodeksu wykroczeń z dnia 20 maja 1971 r.¹ wszystkie wypadki znęcania zostały przeniesione z rozporządzenia do rozdziału VIII k.w., zatytułowanego „Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu”. Rozszerzono krąg osób, odpowiedzialnych za wykroczenie. Wskazano, że karze podlega właściciel zwierzęcia lub osoba, pod której pieczę zwierzę się znajduje, albo osoba, która używa zwierzę lub z której polecenia zwierzę jest używane do pracy, a także rodzice lub opiekun nieletniego sprawcy, jeżeli świadomie dopuszczają do znęcania. Przyjęto też karalność podżegania i pomocnictwa. W rozporządzeniu pozostało natomiast przestępstwo znęcania się ze szczególnym okrucieństwem.

Obecnie obowiązująca ustawa o ochronie zwierząt została uchwalona w dniu 21 sierpnia 1997 r., weszła w życie 24 października 1997 r., a następnie była wielokrotnie nowelizowana.

1.2. Dereifikacja zwierząt

Przepis art. 1 u.o.z. wskazuje, iż zwierzę nie jest rzeczą, jest istotą żyjącą, zdolną do odczuwania cierpienia, a człowiek jest mu winny poszanowanie (szacunek), ochronę i opiekę². Wspomniana ustawa nie zawiera definicji zwierzęcia. W słowniku języka polskiego możemy przeczytać, że „zwierzę jest to każde żywe stworzenie (z wyj. człowieka) – w przeciwstawieniu do roślin”³. W art. 2 u.o.z. wskazano, że jej uregulowania dotyczą zwierząt kręgowych – ssaków, ptaków, gadów, płazów, ryb, kręgloustych (grupa wodnych

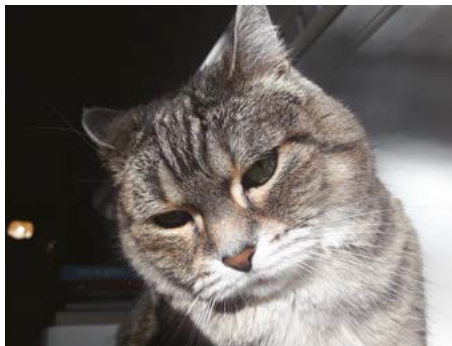
1 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2151.

2 Wyrok WSA z dnia 29 sierpnia 2018 r., IV SA/Po 332/18, Lex nr 2547468.

3 W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 45.

kręgowców o otworze gębowym w kształcie okrągłej przyssawki, bezzuchwowe). Bezkęgowce nie podlegają ochronie, co jest poddawane krytyce, a jako jeden z przykładów, wskazujących na potrzebę zmiany przepisów, podawana jest sprzedaż homarów lub krabów ze skrępowanymi szczypcami i ich gotowanie bez uprzedniego pozbawienia życia.

Zgodzić należy się z Karoliną Kuszlewicz, że obowiązujące przepisy wskazują, że mamy do czynienia z prawną ochroną zwierząt, a nie „prawami podmiotowymi zwierząt”⁴. Jan Białocerkiewicz wskazywał, że personalizacja zwierząt polega na uznaniu, że zwierzęta są istotami żyjącymi i zdolnymi do odczuwania bólu, strachu i innych emocji, w związku z czym powinny posiadać prawa zabezpieczające przed nieuzasadnionym pozbawieniem życia, cierpieniem, bólem i strachem, co nie oznacza zrównania praw zwierząt i ludzi⁵. Potwierdzeniem obowiązku człowieka wobec zwierząt, polegającego na zapewnieniu poszanowania, opieki i ochrony, jest art. 5 u.o.z., z którego wynika, że każde zwierzę wymaga humanitarnego traktowania.



Art. 1 pkt 2 u.o.z. wskazuje, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie do zwierząt stosuje się przepisy dotyczące rzeczy. Zasada ta dotyczy kwestii własności, obrotu zwierzętami, dziedziczenia itp., zwierzę traktuje się wówczas jako rzecz ruchomą. Ustawa ta nie reguluje sytuacji zwierząt w sposób kompleksowy, nie obejmuje przepisów dotyczących ich sprzedaży, adopcji, dzierżawy, kradzieży, przywłaszczenia. W tych przypadkach należy posilkować

się przepisami dotyczącymi rzeczy zawartych w kodeksie cywilnym, kodeksie postępowania cywilnego, kodeksie karnym, kodeksie postępowania karnego itd. Odpowiednie stosowanie tych norm, które stanowią podstawę prawną działań podejmowanych wobec zwierząt, musi uwzględniać przepisy ustawy o ochronie zwierząt, zwłaszcza reguły zawarte w art. 1 i art. 5 u.o.z. W wyroku NSA z dnia 3 listopada 2011 r. czytamy, iż „w formule dereifikacji zwierzęcia zawarty jest nakaz skierowany do organu orzekającego, aby w każdym wypadku zastosowania przepisów prawa cywilnego w odniesieniu do zwierząt rozważył, czy ewentualnie wchodzące w grę przepisy nie wymagają reinterpretacji z uwagi na to, że przedmiotem np. sprzedaży jest zwierzę, a więc istota żyjąca. Nie przeczy to jednak regule odpowiedniego stosowania do zwierząt, w zakresie nieuregulowanym w ustawie

4 K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 39.

5 J. Białocerkiewicz, *Status prawny zwierząt. Prawa zwierząt czy prawna ochrona zwierząt*, Toruń 2005, s. 61 i nast.

z 1997 r. o ochronie zwierząt, przepisów dotyczących rzeczy”⁶. Prawo właściciela do zwierząt zostało ograniczone poprzez wskazany w ustawie obowiązek opieki i ochrony, uwzględniający potrzeby zwierzęcia.

1.3. Obowiązek współpracy i współdziałania na rzecz zwierząt

Przepis art. 1 ust. 3 u.o.z. nakazuje organom administracji publicznej podejmowanie działań na rzecz ochrony zwierząt, współdziałanie w tym zakresie z odpowiednimi instytucjami oraz organizacjami krajowymi i międzynarodowymi. Regulacja ta dotyczy zarówno działań administracji rządowej, jak i samorządowej. Rozwiązania prawne z ustawy o ochronie zwierząt precyzują te obowiązki, jak chociażby art. 11 i 11a, które dotyczą zadań związanych z opieką nad zwierzętami bezdomnymi i przeciwdziałaniem bezdomności zwierząt, o czym szerzej będzie mowa w kolejnej części publikacji. Także w art. 34a u.o.z. wskazano, że IW sprawuje nadzór nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt. W zakresie wykonywania nadzoru pracownicy IW oraz osoby wyznaczone przez jej organ posiadają uprawnienia określone w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej⁷. Organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogą współdziałać w sprawowaniu tego nadzoru. Przykładowo IW wykonuje zadania związane z nadzorem funkcjonowania schronisk dla bezdomnych zwierząt. Zgodnie z instrukcją Głównego Lekarza Weterynarii Nr BP.0200.1.2.2023 z dnia 3 lutego 2023 r. w sprawie postępowania powiatowych lekarzy weterynarii przy przeprowadzaniu kontroli schronisk dla zwierząt, powiatowi lekarze weterynarii powinni przeprowadzać dwie kontrole danego schroniska w ciągu roku. Raporty roczne z wizytacji schronisk dla bezdomnych zwierząt są publikowane na stronie GIW. Organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogą współdziałać w sprawowaniu tego nadzoru.

1.4. Zakaz zabijania zwierząt

Ustawa o ochronie zwierząt w art. 6 wprowadza zakaz zabijania zwierząt, określając wyjątki od tego zakazu, które są wymienione w art. 6 ust. 1 u.o.z. Katalog sytuacji, w których dopuszczalne jest zabicie zwierzęcia, jest katalogiem zamkniętym i zawiera 10 przypadków (w pkt 1–9), w których uśmiercenie zwierzęcia nie będzie karane. Wyliczenie to jest ścisłe i nie dopuszcza wyjątków. Konieczne jest także dotrzymanie reguł określonych w art. 33 ust. 1a u.o.z., wskazujących, że pozbawienie życia zwierzęcia odbywać się będzie wyłącznie w sposób humanitarny, polegający na zadawaniu przy tym minimum cierpienia fizycznego i psychicznego. Pozostałe zasady dotyczące dozwolonego pozbawienia życia zwierząt są określone w art. 33 ust. 1b, 2, 3, 3a i 4 u.o.z. Konieczne jest także przestrzeganie reguł znajdujących się w przepisach odrębnych, np. w ustawie Prawo łowieckie czy ustawie o rybactwie śródlądowym z dnia 18 kwietnia 1985 r.⁸

Przepis art. 6 ust. 1 u.o.z. wskazuje, że zabrania się zabijania zwierząt z wyjątkiem sytuacji określonych w poniższych punktach:

6 Wyrok NSA z dnia 3 listopada 2011 r., II OSK 1628/11, Lex 1151692.

7 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2629.

8 W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt...*, s. 70–71.

– pkt 1 – dotyczy uboju i uśmiercania zwierząt gospodarskich oraz uśmiercania dzikich ptaków i ssaków, utrzymywanych przez człowieka w celu pozyskania mięsa i skór;

– pkt 2 – połowu ryb zgodnie z przepisami o rybołówstwie i rybactwie śródlądowym – chodzi tu o przypadki nie tylko połowu zawodowego, ale też amatorskiego wędką lub kuszą. Warunkiem legalności zabijania jest także przestrzeganie przepisów ustaw o rybołówstwie morskim i rybactwie śródlądowym⁹;



– pkt 3 – konieczności bezzwłocznego uśmiercania – definicja tego pojęcia znajduje się w art. 4 pkt 3 u.o.z. Stwierdzenie „w miarę możliwości” oznacza, że jeżeli nie ma możliwości sprowadzenia lekarza weterynarii, to stan taki mogą stwierdzić podmioty wskazane w art. 33 ust. 3 u.o.z., są to członek Polskiego Związku Łowieckiego, inspektor organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, funkcjonariusz policji, Straży Ochrony Kolei, straży gminnej, Straży Granicznej, pracownik służby leśnej lub Służby Parków Narodowych, strażnik Państwowej Straży Łowieckiej, strażnik łowiecki, strażnik Państwowej Straży Rybackiej. W razie stwierdzenia konieczności bezzwłocznego uśmiercenia zwierzęcia czynności uśmiercenia dokonuje lekarz weterynarii poprzez podanie środka usypiającego (należy przypuszczać, że ten sposób uśmiercenia może odnosić się do zwierząt domowych, gospodarskich, bezdomnych, zwierząt do celów specjalnych). W przypadku zwierzęcia wolno żyjącego (dzikiego) – osoba uprawniona do użycia broni palnej (art. 33 ust. 4 u.o.z.). Ustawodawca nie wskazał, w jaki sposób ma się odbywać stwierdzenie, że konieczne jest uśmiercenie zwierzęcia. Z uwagi na potrzebę zapobieżenia dalszym cierpieniom zwierzęcia w sytuacji nagłej, wydaje się, że nie można wymagać od osoby dokonującej uśmiercenia wytworzenia dokumentacji potwierdzającej jego stan. Zgodzić się należy jednak z K. Kuszlewicz, że dla oceny zasadności podjętej decyzji należałoby udokumentować stan zwierzęcia, chociażby poprzez wykonanie jego zdjęć¹⁰;

– pkt 4 – działań niezbędnych do usunięcia poważnego zagrożenia sanitarnego ludzi lub zwierząt – chodzi tu o konieczność zabicia zwierząt chorych na choroby zakaźne;

– pkt 4a – zabicia lub poddania ubojowi zwierząt gospodarskich z nakazu powiatowego lekarza weterynarii, o którym mowa w art. 33b ust. 1;

– pkt 5 – usuwania osobników bezpośrednio zagrażających ludziom lub innym zwierzętom, jeżeli nie jest możliwy inny sposób usunięcia zagrożenia. Zdaniem W. Radckiego jest to przyczyna bliska kodeksowemu kontratypowi stanu wyższej konieczności¹¹. W omawianym przypadku osoba, która zabiła zwierzę w celu usunięcia bezpośredniego zagrożenia z jego strony, nie będzie odpowiadać za przestępstwo z art. 35 ust. 1 u.o.z.;

– pkt 6 – polowań, odstrzałów i ograniczeń populacji zwierząt łownych – jeżeli odbywają się one zgodnie z prawem łowieckim, nie mogą stanowić przestępstwa;

⁹ Ibidem, s. 71.

¹⁰ K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt...*, s. 279.

¹¹ W. Radcki, *Ustawy o ochronie zwierząt...*, s. 75.

– pkt 7 – usypiania ślepych miotów – celem tego zapisu jest zapobieganie bezdomności zwierząt;

– pkt 8 – czynności podlegających zakazom w stosunku do gatunków chronionych wykonywane na podstawie właściwych zezwoleń. Na zabicie zwierzęcia, które jest objęte ochroną ścisłą, zezwolenia mające postać decyzji administracyjnej wydaje GDOŚ lub RDOŚ (art. 56 u.o.p.). Warunkiem wydania takiej zgody jest spełnienie trzech przesłanek: 1. brak rozwiązania alternatywnego, 2. nieszkodliwość dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występującej populacji chronionych gatunków zwierząt, 3. wystąpienie jednej z siedmiu okoliczności z art. 56 ust. 4 (m.in. interes bezpieczeństwa powszechnego, interes ochrony dziko występujących gatunków roślin, zwierząt, grzybów lub ochrony siedlisk przyrodniczych, niezbędność dla realizacji celów naukowych, działań edukacyjnych lub celów związanych z odbudową populacji itd.);

– pkt 9 – uśmiercania zwierząt gatunków obcych zagrażających gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Przykładem ww. gatunków będą sumik koralowy, wężówka japońska. Lista inwazyjnych gatunków obcych (IGO) znajduje się na stronie www.gov.pl/web/gdos/inwazyjne-gatunki-obce3. 18 grudnia 2021 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych¹², która określiła krajowe ramy prawne dla przeciwdziałania IGO stwarzających zagrożenie dla Unii i wprowadzając odpowiednie przepisy dla IGO stwarzających zagrożenie dla Polski.

Należy jeszcze raz podkreślić, że wyjątki od zasady zakazu zabijania zwierząt mogą wystąpić, jeżeli zaistnieją trzy przesłanki:

1. wystąpi któraś z dziesięciu sytuacji wymienionych w art. 6 ust. 1 u.o.z.;
2. dotrzymane zostaną reguły z art. 33 ustawy, wskazujące, że zabijanie zwierząt może odbywać się wyłącznie w sposób humanitarny, polegający na zadawaniu minimum cierpień fizycznych i psychicznych;
3. dotrzymane zostaną zasady określone w przepisach odrębnych.

1.5. Zakaz znęcania się nad zwierzętami

Definicja pojęcia „znęcanie się nad zwierzętami” została zawarta w art. 6 ust. 2 u.o.z. Została ona skonstruowana dwustopniowo, ustawodawca wskazał, że jest to zadawanie albo świadome dopuszczanie do zadawania bólu lub cierpień, po czym po zwrocie „w szczególności” wymienił w 17 punktach sposoby zachowania, które zawsze będą stanowiły przestępstwo znęcania się nad zwierzętami¹³. Wskazane w tym przepisie zachowania nie stanowią zamkniętego katalogu, o czym świadczy stwierdzenie „w szczególności”. Znęcaniem będą także inne zachowania lub zaniechania człowieka, polegające na zadawaniu zwierzętom niekoniecznych cierpień lub bólu. Znęcanie się nad zwierzętami jest zabronione, od reguły tej ustawodawca nie przewidział żadnych wyjątków.

Znęcanie się nad zwierzęciem może być działaniem jednorazowym, jeżeli swoją intensywnością i skalą zadawania cierpień realizuje stan faktyczny powszechnie rozumiany jako znęcanie się. Przykładem może być umyślne przejechanie zwierzęcia, jednorazowe,

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 1718.

¹³ A. Habuda, W. Radecki, *Przepisy karne w ustawach o ochronie zwierząt oraz o doświadczeniach na zwierzętach*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 5, s. 29.

intensywne bicie, wyrzucenie zwierzęcia przez okno, wystawienie królika w klatce na śmietnik, powieszenie psa, niewłaściwy transport, ale także sprawowanie niewłaściwej opieki, polegającej na niestosowaniu się do zaleceń weterynaryjnych i przekarmianie zwierzęcia, co spowodowało określone zmiany w jego stanie fizycznym itp.

Należy dokonać zdefiniowania pojęcia ból i cierpienie. Za W. Radeckim trzeba stwierdzić, że cierpienie jest pojęciem nadrzędnym i obejmuje obok bólu głód, pragnienie, lęk, oddziaływanie wysokiej bądź niskiej temperatury. W związku z tym każdy ból jest cierpieniem, ale nie każde cierpienie będzie polegało na zadawaniu bólu¹⁴. Ból odnosi się do odczuć fizycznych, cierpienie zaś do odczuć psychicznych. W wielu przypadkach dla prowadzonego postępowania istotna może być opinia biegłego weterynarza lub behawiorysty, który oceni stan psychiczny zwierzęcia. Często bowiem przy ocenie danego zachowania pomija się zmiany wywoływane w psychice zwierzęcia, skupiając się jedynie na jego kondycji fizycznej. Należy podkreślić, że w przypadku wystąpienia któregoś z zachowań, wymienionych w art. 6 ust. 2 u.o.z., nie jest konieczne badanie, czy mamy do czynienia z bólem lub cierpieniem zwierzęcia, gdyż sam ustawodawca zdecydował, że dane zachowanie jest przestępstwem.

Przestępstwo znęcania się nad zwierzętami może być popełnione jedynie z winy umyślnej. W samym znamieniu czasownikowym „znęca się” jest określone szczególne nastawienie sprawcy, wobec czego może być popełnione jedynie umyślnie i tylko w zamiarze bezpośrednim. Za znęcanie odpowiada osoba, która osobiście zadaje ból lub cierpienie zwierzęciu, ale też osoba, która dopuszcza do takich zachowań. Podkreślić należy, że zamiar bezpośredni sprawcy dotyczy jedynie czynności sprawczej, nie zaś woli zadania bólu albo cierpienia. Kluczowym dla wyjaśnienia strony podmiotowej przestępstwa znęcania się nad zwierzętami jest wyrok SN z dnia 16 listopada 2009 r., w którym stwierdzono, że: „Przestępstwo znęcania się nad zwierzętami określone w art. 35 ust. 1 u.o.z. może być popełnione umyślnie i to wyłącznie z zamiarem bezpośrednim. Użyte w definicji art. 6 ust. 2 tej ustawy sformułowanie pozwala na jednoznaczne przyjęcie, iż za przestępstwo znęcania się nad zwierzętami odpowiada nie tylko osoba, która osobiście zadaje ból lub cierpienie zwierzęciu, ale również ten, kto świadomie dopuszcza do zadawania przez inną osobę bólu lub cierpienia zwierzęciu. Znęcaniem się jest natomiast każde z wymienionych w art. 6 ust. 2 ustawy sposobów bezpośredniego postępowania w stosunku do zwierzęcia, które muszą być objęte zamiarem bezpośrednim sprawcy, zamiar odnosi się więc do samej czynności sprawczej, a nie do spowodowania bólu lub cierpień. Dopuszczanie polega w praktyce na nie przeciwdziałaniu, czyli przyzwoleniu, i jest świadome, gdy sprawca zdaje sobie sprawę z następstw swego zachowania się, czyli że inna osoba zachowa się w jakikolwiek sposób wskazany w ust. 2 art. 6”¹⁵.

Zaznaczyć należy również, że przestępstwo znęcania się nad zwierzętami nie wymaga nastąpienia skutku w postaci np. śmierci lub okaleczenia zwierzęcia, jest ono przestępstwem formalnym. Wystarczy, że sprawca swoim zamiarem obejmuje jedną z czynności wykonawczych, takich jak np. umieszczenie zwierzęcia w ciasnej klatce bez możliwości zmiany pozycji ciała, zaniechanie podania wody, pozostawienie bez odpowiednich zabezpieczeń na mrozie. Należy jednak podkreślić, że niektóre sposoby znęcania się nad zwierzętami, aby mogły być uznane za przestępstwo dokonane, wymagają nastąpienia skutku (np. zranienie lub okaleczenie zwierzęcia, znakowanie – art. 6 ust 2 pkt 1 i 1a u.o.z.).

¹⁴ W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt...*, s. 79.

¹⁵ Wyrok SN z dnia 16 listopada 2009 r., V KK 187/09.

Reasumując, przestępstwo znęcania się nad zwierzętami określone w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt może być popełnione tylko umyślnie i to wyłącznie z zamiarem bezpośrednim. Znamiona podmiotowe przestępstwa znęcania się z art. 6 ust. 2 u.o.z. zostały częściowo zdefiniowane w słowniczku ustawy. Będą to okrutne metody w chowie lub hodowli zwierząt (art. 4 pkt 7 u.o.z.), nadmierne przeciążanie zwierząt (art. 4 pkt 10 u.o.z.), rażące zaniedbanie (art. 4 pkt 11 u.o.z.).

Ustawodawca uznał, że znęcaniem nad zwierzętami będą:

1. umyślne zranienie lub okaleczenie zwierzęcia, niestanowiące dozwolonego prawem zabiegu lub procedury w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych, w tym znakowanie zwierząt stałocieplnych przez wypalanie lub wymrażanie, a także wszelkie zabiegi mające na celu zmianę wyglądu zwierzęcia i wykonywane w celu innym niż ratowanie jego zdrowia lub życia, a w szczególności przycinanie psom uszu i ogonów (kopiowanie);
 - 1a. znakowanie zwierząt stałocieplnych przez wypalanie lub wymrażanie;
2. (uchylony);
3. używanie do pracy albo w celach sportowych lub rozrywkowych zwierząt chorych, a także zbyt młodych lub starych oraz zmuszanie ich do czynności, których wykonywanie może spowodować ból;
4. bicie zwierząt przedmiotami twardymi i ostrymi lub zaopatrzonymi w urządzenia obliczone na sprawianie specjalnego bólu, bicie po głowie, dolnej części brzucha, dolnych częściach kończyn;
5. przeciążanie zwierząt pociągowych i jucznych ładunkami w oczywisty sposób nieodpowiadającymi ich sile i kondycji lub stanowi dróg lub zmuszanie takich zwierząt do zbyt szybkiego biegu;
6. transport zwierząt, w tym zwierząt hodowlanych, rzeźnych i przewożonych na targowiska, przenoszenie lub przepędzanie zwierząt w sposób powodujący ich zbędne cierpienie i stres;
7. używanie uprzęży, pęt, stelaży, więzów lub innych urządzeń zmuszających zwierzę do przebywania w nienaturalnej pozycji, powodujących zbędny ból, uszkodzenia ciała albo śmierć;
8. dokonywanie na zwierzętach zabiegów i operacji chirurgicznych przez osoby nieposiadające wymaganych uprawnień bądź niezgodnie z zasadami sztuki lekarsko-weterynaryjnej, bez zachowania koniecznej ostrożności i oględności oraz w sposób sprawiający ból, któremu można było zapobiec;
9. złośliwe straszenie lub drażnienie zwierząt;
10. utrzymywanie zwierząt w niewłaściwych warunkach bytowania, w tym utrzymywanie ich w stanie rażącego zaniedbania lub niechlujstwa, bądź w pomieszczeniach albo klatkach uniemożliwiających im zachowanie naturalnej pozycji;
11. porzucanie zwierzęcia, a w szczególności psa lub kota, przez właściciela bądź przez inną osobę, pod której opieką zwierzę pozostaje;
12. stosowanie okrutnych metod w chowie lub hodowli zwierząt;

13. (uchylony);
14. (uchylony);
15. organizowanie walk zwierząt;
16. obcowanie płciowe ze zwierzęciem (zoofilia);
17. wystawianie zwierzęcia domowego lub gospodarskiego na działanie warunków atmosferycznych, które zagrażają jego zdrowiu lub życiu;
18. transport żywych ryb lub ich przetrzymywanie w celu sprzedaży bez dostatecznej ilości wody umożliwiającej oddychanie;
19. utrzymywanie zwierzęcia bez odpowiedniego pokarmu lub wody przez okres wykraczający poza minimalne potrzeby właściwe dla gatunku.



1.6. Transport zwierząt

Zasady dotyczące wykonywania transportu zwierząt zawarte są w rozdz. 7 u.o.z. W art. 24 u.o.z. wskazano, że zasady postępowania w zakresie transportu zwierząt kręgowych są określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającym dyrektywę 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97¹⁶. W rozporządzeniu są szczegółowo wymienione zasady i wymogi związane z transportem poszczególnych gatunków zwierząt. Należy podkreślić, że uprawnienia w zakresie wydawania decyzji dotyczących zezwoleń i licencji na transport zwierząt (w tym transport długotrwały), a także uprawnienia kontrolne posiada Powiatowy Lekarz Weterynarii¹⁷ (art. 24a, 24b i 24c). Organ ma także kompetencje do prowadzenia rejestrów zezwoleń na transport zwierząt oraz świadectw zatwierdzenia środka transportu drogowego i statku do transportu zwierząt (art. 24b u.o.z.) oraz wydawania upoważnień w zakresie przeprowadzania szkoleń dotyczących transportu zwierząt dla personelu przewoźnika, osób zajmujących się prowadzeniem pojazdów lub obsługą pojazdów transportujących zwierzęta domowe nieparzystokopytne lub gatunki domowego bydła, owiec, kóz, świń oraz drobiu, personelu punktów gromadzenia zwierząt (art. 23c u.o.z.). Upoważnienia do szkolenia PLW wydaje w formie decyzji administracyjnej. Zwierzęta mogą być przewożone jedynie wówczas, gdy są zdolne do transportu, muszą być przewożone w warunkach zapobiegających zranieniom i nieprzysposabiających im niepotrzebnych cierpień. Każdy przewoźnik powinien posiadać dokumenty określające pochodzenie zwierzęcia i jego właściciela, miejsce, czas i datę wyjazdu, przewidziane miejsce przeznaczenia, przewidziany czas trwania transportu.

¹⁶ Dz. Urz. UE L 3 z 05.01.2005, s. 1.

¹⁷ Dalej jako: PLW.

1.7. Prowadzenie hodowli zwierząt domowych

Art. 10a u.o.z. reguluje trzy zagadnienia związane z obrotem zwierzętami domowymi, ich rozmnażaniem oraz dotyczące puszczenia psów bez ich kontroli i bez oznakowania umożliwiającego identyfikację właściciela lub opiekuna¹⁸. Kwestie dotyczące puszczenia psów bez kontroli zostaną w publikacji pominięte.



Przepis art. 10a ust. 1 u.o.z. wprowadza trzy zakazy związane z obrotem zwierzętami domowymi. Zabronione jest wprowadzanie do obrotu zwierząt domowych na targowiskach, targach i giełdach, od którego zakazu nie ma wyjątków. Niedopuszczalne jest także prowadzenie targowisk, targów i giełd ze sprzedażą zwierząt domowych. Zabronione jest wprowadzanie do obrotu psów i kotów poza miejscami ich chowu lub hodowli. Od tego zakazu ustawa przewiduje wyjątek, który dotyczy podmiotów prowadzących schroniska dla zwierząt oraz organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Rozwiązanie to umożliwia dokonywanie adopcji psów i kotów przez organy, które nie prowadzą ich hodowli, a zajmują się rozwiązywaniem problemu bezdomności zwierząt.

Art. 10a ust. 2 u.o.z. wskazuje, że zabronione jest rozmnażanie psów i kotów w celach handlowych, jednak z ust. 6 tego przepisu wynika, że zakaz ten nie dotyczy hodowli zwierząt zarejestrowanych w ogólnokrajowych organizacjach społecznych, których statutowym celem jest działalność związana z hodowlą rasowych psów i kotów (Związek Kynologiczny w Polsce, czy XTreme Klub Kota).

Zakazy dotyczące nabywania zwierząt domowych są uregulowane w art. 10b u.o.z. Nabywanie zwierząt domowych na targowiskach, targach i giełdach jest zabronione bez żadnych wyjątków (art. 10b ust. 1 pkt 1 u.o.z.). Zakazane także jest nabywanie psów i kotów poza miejscami ich chowu lub hodowli (art. 10b ust. 1 pkt 2 u.o.z.). Od powyższego zakazu ustawodawca przewidział wyjątek – podobnie jak w przypadku zbywania zwierząt – nie dotyczy on podmiotów, które prowadzą schroniska dla zwierząt oraz organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.

Naruszenie zakazów określonych w art. 10a i art. 10b u.o.z. jest wykroczeniem określonym w art. 37 u.o.z., które jest zagrożone karą aresztu lub grzywny (w przypadku zbywania) i art. 37e u.o.z. (w przypadkach nabywania w sposób sprzeczny z ustawą) – zagrożone karą grzywny. W razie skazania za wykroczenie polegające na wprowadzaniu do obrotu zwierząt domowych wbrew przepisom, możliwe jest orzeczenie przepadku zwierzęcia, przepadku narzędzi lub przedmiotów służących do popełnienia wykroczenia oraz przedmiotów z niego pochodzących (art. 37 ust. 3 u.o.z.). Karane jest także usiłowanie, podżeganie i pomocnictwo do czynu z art. 10a ust. 1–3 u.o.z. W razie popełnienia tego wykroczenia możliwe jest również orzeczenie nawiązki w wysokości do 1000 zł na cel związany z ochroną zwierząt.

¹⁸ K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt...*, s. 167.

Zakaz dotyczący rozmnażania psów i kotów w celach handlowych nie dotyczy hodowli zarejestrowanych w ogólnokrajowych organizacjach społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Ustawa nie określa jednak szczegółowych wymogów i zasad założenia hodowli, do jej powstania wystarczy sam fakt jej rejestracji w wyżej wymienionej organizacji. Wymogi dotyczące sposobu prowadzenia hodowli mogą być określone w statucie i regulaminie danej organizacji społecznej, zgodnie z którymi hodowca będzie musiał wywiązać się z nałożonych na niego obowiązków. Obowiązki mogą dotyczyć wymogu przeprowadzania badań weterynaryjnych nowo narodzonych miotów, ich formalnego zgłaszania, zgromadzenia odpowiedniej dokumentacji do ich sprzedaży, jak również wymogów dotyczących pomieszczeń, w których przebywają, i ich zagęszczenia. Niejednokrotnie z regulaminów danej organizacji wynikają obowiązki, które muszą być spełniane przez hodowców, dotyczące zasad rozmnażania zwierząt (np. wieku zwierzęcia). Hodowle, które nie są zarejestrowane w ogólnokrajowych organizacjach społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, i prowadzą nielegalną sprzedaż zwierząt, są określane mianem pseudohodowli. Są one nastawione na szybki zysk, w związku z czym dochodzi do częstego krycia zbyt młodych zwierząt, wczesnego oddzielania szceniąt od matek, utrzymywania psów w stanie rażącego zaniedbania, braku opieki weterynaryjnej. Osoby prowadzące takie „hodowle” najczęściej oferują psy poza miejscami ich faktycznego utrzymywania, w których przebywają one niejednokrotnie w złych warunkach. Zwierzęta oferowane do sprzedaży są często zbyt młode i chore i wymagają intensywnego leczenia weterynaryjnego.



W celu zwalczania nielegalnych hodowli zwierząt szczególnie istotne jest szybkie uniemożliwienie dalszego ich działania oraz poprawa warunków przebywających tam zwierząt. W toku postępowania karnego konieczne jest przeprowadzenie czynności procesowych w kierunku przestępstwa znęcania się nad zwierzętami określonego w art. 35 u.o.z. Niezbędne jest dokonanie prawidłowych i szczegółowych oględzin miejsca, w którym są przetrzymywane zwierzęta, sposobu ich karmienia i pojenia (udokumentowania rodzaju karmy, dostępu do wody, warunków utrzymania, itp.). Szczególnie ważne jest zabezpieczenie dokumentacji weterynaryjnej w celu ustaleniu prawidłowości opieki weterynaryjnej, w tym szczepień. W toku prowadzonego postępowania należy podjąć także działania w celu ustalenia, czy doszło do popełnienia innych czynów, zwłaszcza przestępstwa oszustwa z art. 286 § 1 k.k. przy sprzedaży zwierząt. Należy także rozważyć zastosowanie wobec podejrzanych środków zapobiegawczych, zwłaszcza nakazu powstrzymania się od określonej działalności z art. 276 k.p.k. Niezbędne jest również umieszczenie zwierząt w miejscu, w którym będą miały odpowiednie warunki bytowania. Także wnosząc o wymierzenie kary, należy pamiętać o złożeniu wniosków o orzeczenie zakazów z art. 35 ust. 4 i 4a u.o.z. (zakazu prowadzenia określonej działalności) oraz z art. 35 ust. 3a i 3b u.o.z. (zakazów posiadania zwierząt), a także orzeczenie przepadku zwierząt (art. 35 ust 3 u.o.z.).

1.8. Przepisy karne

W ustawie o ochronie zwierząt przepisy karne są zawarte w rozdziale 11. Przepis art 35 u.o.z. przewiduje odpowiedzialność karną za zabicie zwierzęcia lub jego uśmiercenie, dokonanie uboju z naruszeniem przepisów (ust. 1), lub znęcanie się nad zwierzętami (1a) – w postaci podstawowej lub kwalifikowanej poprzez sposób działania sprawcy, cechujący się szczególnym okrucieństwem (ust. 2).

Zabicie zwierzęcia będzie penalizowane, gdy:

- nastąpi bez uzasadnienia jako naruszające zakaz z art. 6 ust. 1, czyli bez jednej z dziesięciu przesłanek, która uzasadnia zabicie zwierzęcia,
- nastąpi w sposób niehumanitarny, jako naruszający wymóg art. 33 ust. 1a,
- nastąpi ze względu na potrzebę usunięcia poważnego zagrożenia sanitarnego ludzi lub zwierząt, bez orzeczenia lekarza weterynarii (art. 33 ust. 2),
- będzie motywowane potrzebą zakończenia jego cierpień, jednak nastąpi bez stwierdzenia takiej potrzeby przez uprawniony podmiot (art. 33 ust. 3),
- będzie motywowane wykonaniem zadań z zakresu ochrony przyrody w parku narodowym bez decyzji dyrektora parku (art. 33 ust. 3a),
- dokonanie uboju zwierzęcia kręgowego w ubojni lub kopytnego w uboju gospodarczym nastąpi bez uprzedniego pozbawienia zwierzęcia świadomości, na podstawie art. 34 ust. 1 i 3 ustawy, poza przypadkami uboju rytualnego,
- dokonanie uboju zwierzęcia kręgowego w ubojni lub kopytnego w uboju gospodarczym przez osobę nieposiadającą odpowiednich kwalifikacji lub uprawnionego ubojowca, na podstawie art. 34 ust. 1 i 3 ustawy,



– dokonanie uboju zwierzęcia w ubojni, nieodpowiadającej warunkom określonym w art. 34 ust. 2 u.o.z. – bez zapewnienia oddzielnych pomieszczeń do przetrzymywania zwierząt oraz pomieszczeń do ogłuszania zwierząt i wykrawiania,

– dokonanie uboju zwierzęcia w okresie okołoporodowym w myśl art. 34 ust 4 pkt 1 u.o.z., z wymienionymi tam wyjątkami,

– dokonanie uboju zwierzęcia kręgowego przy udziale dzieci lub w ich obecności – art. 34 ust. 4 pkt 2 u.o.z.,

– przystąpienie do wytrzewiania, oparzania, zdejmowania skóry, wędzenia, oddzielania części zwierzęcia stałocięplnego przed ustaniem odruchów oddechowych i mięśniowych, jako naruszające zakaz z art. 34 ust. 4 pkt 3 u.o.z.¹⁹

¹⁹ W. Radecki, *Ustawy o ochronie zwierząt...*, s. 223-224.

Sprawcą czynu z art. 35 ust. 1 lub 1a u.o.z. może być każdy – jest to przestępstwo powszechne, aczkolwiek są sytuacje, kiedy będzie ono dotyczyło tylko określonych osób – np. pracujących w ubojni, którzy nie dokonują ogłuszenia zwierzęcia.

Należy podkreślić, że o uznaniu czynu za szczególnie okrutny nie decyduje zamiar sprawcy, ale ocena działania – intensywność cierpień zadawanych zwierzęciu, które w odczuciu przeciętnego człowieka przedstawiają się jako szczególnie okrutne, np. obcięcie nosa, osłepienie, pobicie i zakopanie żywego zwierzęcia, wlanie do pyska substancji żrącej.

Przestępstwo z art. 35 ust. 1 u.o.z. zawiera typ podstawowy dotyczący zabicia, uśmiercenia zwierzęcia albo dokonania jego uboju, który jest zagrożony karą pozbawienia wolności do lat 3. W ust. 1a penalizuje przestępstwo znęcania się nad zwierzęciem, które jest zagrożone tą samą karą. W art. 35 ust. 2 u.o.z. mamy kwalifikowany typ przestępstwa z ust. 1 i 1a, poprzez działanie sprawcy ze szczególnym okrucieństwem, co jest zagrożone karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. W razie skazania za powyższe przestępstwa sąd obligatoryjnie orzeka przepadek zwierzęcia, jeżeli sprawca jest jego właścicielem (art. 35 ust. 3 u.o.z.).

W przypadku skazania za przestępstwo z art. 35 ust. 1, 1a lub ust. 2 u.o.z. na sądzie ciąży obowiązek obligatoryjnego orzekania nawiązki w wysokości od 1000 zł do 100 000 zł (art. 35 ust. 5 u.o.z.).

W art. 35 ust. 3a i 3 u.o.z. wskazano, że sąd orzeka środki karne w postaci zakazu posiadania wszelkich zwierząt albo określonej kategorii zwierząt w razie skazania za przestępstwo określone w ust. 2, zaś może orzec takie środki za skazanie za przestępstwo z art. 35 ust. 1 i 1a u.o.z.

Sąd może orzec (za czyn z ust. 1 i 1a) albo obligatoryjnie orzeka (w przypadku skazania za typ kwalifikowany) zakaz wykonywania zawodów, prowadzenia działalności, wykonywania czynności wymagających zezwolenia, które są związane z wykorzystywaniem zwierząt lub oddziaływaniem na nie (art. 35 ust. 4 i 4a u.o.z.).

Wskazane zakazy orzeka się w latach, od roku do 15 lat (art. 35 ust. 4b u.o.z.). Przy czym możliwe jest także orzeczenie zakazu posiadania wszelkich zwierząt lub zwierząt określonej kategorii w przypadku warunkowego umorzenia postępowania do 2 lat.

Sąd może orzec przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa, chociażby nie stanowiły one własności sprawcy, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona do dysponowania nimi na podstawie towarzyszących okoliczności przewidywała albo mogła przewidzieć, że mogą one zostać użyte do popełnienia przestępstwa (art. 35 ust. 4c).

Zmiana ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy Kodeks karny z dnia 6 marca 2018 r.²⁰ w art. 244 k.k. wprowadziła karę za niestosowanie się do środków karnych stosowanych na podstawie ustawy o ochronie zwierząt (czyn podlega karze od 3 miesięcy do 5 lat).

20 Dz. U. z 2018 r. poz. 663.

1.9. Organizacja społeczna jako strona postępowania

Zgodnie z art. 39 u.o.z. w sprawach o przestępstwa określone w art. 35 ust. 1, 1a i 2 oraz o wykroczenia z art. 37, prawa pokrzywdzonego może wykonywać organizacja społeczna, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt (dalej jako: organizacja społeczna). Pokrzywdzonym przestępstwem znęcania się nad zwierzętami jest przede wszystkim właściciel lub posiadacz zwierzęcia. Jednak w sytuacji, gdy osoby te dopuszczają się znęcania, nie mogą być uznane za pokrzywdzonego. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 stycznia 2014 r.²¹ stwierdził, że: „Procedura karna wyklucza kumulację ról pokrzywdzonego i oskarżonego w postępowaniu co do tego samego czynu. Jeśli właściciel zwierzęcia, a więc osoba, która potencjalnie może być pokrzywdzonym czynem polegającym na znęcaniu się nad tym zwierzęciem, sama się nad nim znęca, pozbawia się możliwości działania w charakterze pokrzywdzonego. Doprowadza w rezultacie do stanu, który w art. 39 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 stycznia 2012 r., określono formułą «nie działa pokrzywdzony». Ze względu na potrzebę ochrony zwierząt w takich także sytuacjach ustawodawca upoważnił do wykonywania praw pokrzywdzonego organizacje społeczne, których statutowym celem jest ochrona zwierząt»²².

W art. 39 u.o.z. nie wskazano żadnych kryteriów, które musi spełnić organizacja, aby występować w toku postępowania w tej roli, poza oczywistym określeniem w statucie celu, jakim jest ochrona zwierząt. Jeżeli organizacja złoży wniosek o wykonywanie praw pokrzywdzonego i spełnia wymogi formalne, brak jest podstaw ze strony policji, prokuratora lub sądu do odmowy przyznania jej tych praw. Nieprawidłowe jest niedopuszczenie zgłaszającej się organizacji z uwagi na wykonywanie już praw pokrzywdzonych przez inne, podobne podmioty, także właściciela lub posiadacza zwierzęcia. Dodać należy, iż osoba, która była świadkiem danego zdarzenia bądź przeprowadzała interwencję w trybie art. 7 ust 1 lub 3 u.o.z., może występować jednocześnie jako przedstawiciel organizacji społecznej wykonującej prawa pokrzywdzonego.

Organizacja społeczna, po złożeniu wniosku o zamiarze wykonywania praw pokrzywdzonego, musi zostać zawiadomiona o wszczęciu postępowania przygotowawczego bądź odmowie jego wszczęcia (art. 305 § 1 k.p.k.), ma prawo do składania w toku postępowania przygotowawczego wniosków dowodowych (art. 315 § 1 k.p.k., art. 325a § 1 k.p.k.), gdy złoży wniosek o wzięcie udziału w tych czynnościach – jej przedstawiciel musi zostać do nich dopuszczony (art. 315 § 2 k.p.k.). Organizacja ma także prawo wzięcia udziału w czynnościach, których nie będzie można powtórzyć na rozprawie, chyba że zachodzi niebezpieczeństwo utraty lub zniekształcenia dowodu (art. 316 k.p.k.). Na podstawie art. 317 § 1 k.p.k. przedstawiciele organizacji mają prawo brać udział w innych czynnościach postępowania, jeżeli złożą taki wniosek. Strony postępowania mają prawo do zapoznania się z aktami sprawy, sporządzania z nich odpisów lub kopii (art. 156 k.p.k.), mogą składać zażalenie na odmowę udostępnienia akt (art. 159 k.p.k.). Organizacji, która wykonuje prawa pokrzywdzonego, przysługują także pozostałe prawa wskazane przepisami k.p.k., w tym prawo do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia (art. 55 k.p.k. i art. 330 k.p.k.), prawo do występowania

²¹ V KK 370/13.

²² Wyrok SN z dnia 16 stycznia 2014 r., VKK 370/13 OSNKW 2014/42.

w charakterze oskarżyciela posiłkowego (art. 54 k.p.k.), prawo do wniesienia apelacji od wyroku sądu I instancji oraz kasacji od prawomocnego wyroku II instancji.

Dodać także należy, iż przedstawiciele organizacji społecznych mogą uczestniczyć w czynności przeszukania, jeżeli taką decyzję podejmie organ procesowy. Przepis art. 224 § 2 k.p.k. wskazuje, że w trakcie tej czynności może być obecna osoba przybrana przez prowadzącego czynność. Może być nią przedstawiciel organizacji społecznej.

2. Środki administracyjno-prawne służące ochronie zwierząt

2.1. Podstawy prawne działań gminy wobec zwierząt bezdomnych

Jednym z zadań własnych gmin jest rozwiązywanie problemu bezdomnych zwierząt. Podstawą działania organów administracji są ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r.²³ oraz o ochronie zwierząt z dnia 21 sierpnia 1997 r.²⁴

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określa zadania własne gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku na swoim terenie. W art. 3 pkt 13 wskazano, że organy gminy określają wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych, a w pkt 14, że zapobiegają bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt.

W ustawie nie wskazano sposobów lub zasad ochrony przed bezdomnością zwierząt. Sposób realizowania tego obowiązku jest określony w art. 11 u.o.z., który reguluje wskazaną problematykę. W ust. 1 określono, że do zadań własnych gminy należą trzy rodzaje działań wobec zwierząt bezdomnych – zapobieganie bezdomności, zapewnienie im opieki i ich wyłapywanie. Zasady dotyczące sposobu wyłapywania zwierząt są określone przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej w porozumieniu z ministrem do spraw środowiska (ust. 2). Należy podkreślić, że działania gminy dotyczą nie tylko zwierząt domowych, ale też zwierząt gospodarskich, co wynika z definicji, która jest zawarta w art. 4 pkt 16 u.o.z. Wskazano tam, że zwierzęta bezdomne to zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zbłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela bądź opiekuna.

W art. 11 ust. 3 u.o.z. wskazano, że odławianie zwierząt bezdomnych możliwe jest jedynie wówczas, gdy gmina zapewni im miejsce w schronisku dla zwierząt lub w przypadku zwierząt gospodarskich w gospodarstwie rolnym. Jedynym odstępstwem od tej zasady jest sytuacja, kiedy zwierzę stwarza poważne zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt. Z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku pogryzienia człowieka lub zwierzęcia przez psa, wówczas powstaje jeszcze jeden obowiązek – poddania zwierzęcia 15-dniowej obserwacji w kierunku wścieklizny.

Istotne jest to, że w art. 11 ust. 4 u.o.z. wskazano, że organizacje społeczne, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, mogą zapewnić opiekę bezdomnym zwierzętom i w tym celu – w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego – prowadzić schroniska dla zwierząt. Warto w tym miejscu wskazać, że prowadzenie

²³ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2519.

²⁴ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 572.

schroniska dla zwierząt jest działalnością nadzorowaną na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt.

Zasady odławiania zwierząt bezdomnych określone są w uchwale rady gminy, o której mowa w art. 11a u.o.z. – programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi. Dzięki określonym w nim regułom postępowania może zostać ograniczona samowola działania podmiotów, które uzyskiwały od organu gminy zezwolenie na prowadzenie działalności polegającej na wyłapywaniu bezdomnych zwierząt²⁵. Program opieki uchwalany przez gminy stanowi podstawowe narzędzie w walce z bezdomnością zwierząt. Ustawa określa termin do uchwalenia programu – do dnia 31 marca każdego roku.

W art. 11a ust. 2 u.o.z. wskazano obligatoryjne elementy tego programu, którymi są: zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt (w tym celu gminy podpisują umowy z odpowiednimi placówkami); opieka nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie; odławianie bezdomnych zwierząt; obligatoryjna sterylizacja lub kastracja zwierząt w schroniskach dla zwierząt; poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt; usypianie ślepych miotów; wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich; zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt. Program może także obejmować plan znakowania innych zwierząt w gminie (ust. 3), plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają (ust. 3a). Może zatem dotyczyć działań gminy wobec zwierząt posiadających właścicieli lub opiekunów, np. sterylizacji lub kastracji zwierząt właścicielskich.

Elementy programu wskazane w art. 11a ust. 1 u.o.z. są obligatoryjne, jednak rady gmin mogą zawierać w nim także inne działania w celu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.



Wskazany w ust. 2 katalog nie jest zamknięty, o czym świadczy sformułowanie „w szczególności”. Mogą więc być to działania inne niż wymienione w ustawie, jak chociażby działania edukacyjne. Rozwiązanie to pozwala na dostosowanie działań gminy do własnych potrzeb, wynikających chociażby ze specyfiki danego obszaru (wyrok WSA w Krakowie z dnia 12 grudnia 2017 r., II SA/Kr1213/17, Lex nr 2424075).

Należy też podkreślić, że opieka nad wolno żyjącymi kotami jest swoistym wyjątkiem w walce z bezdomnością zwierząt. Koty wolno żyjące nie są bowiem zaliczane do zwierząt domowych, wobec czego wydaje się, że brak jest przesłanek do ich odławiania i umieszczania w schroniskach.

Projekt programu przygotowuje wójt, burmistrz lub prezydent miasta (art. 11 ust. 6 i 7 u.o.z.), w terminie do 1 lutego przekazuje go do zaopiniowania właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii, organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy, oraz dzierżawcom lub zarządom

²⁵ K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt...*, s. 174.

obwodów łowieckich, działającym na obszarze gminy. Wskazane podmioty przekazują opinię o projekcie w terminie 21 dni od jego otrzymania. Przedstawienie opinii jest ich prawem, a nie obowiązkiem, jej brak jest uznany za akceptację projektu. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) nie musi zgodzić się z przekazanymi opiniami, może je uwzględnić w całości lub części, korygując odpowiednio program²⁶. Należy się zgodzić z W. Radeckim, że projekt programu należy przedstawić wszystkim organizacjom społecznym oraz wszystkim dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działającym na terenie gminy²⁷. Szczególnie istotna jest opinia organizacji społecznych, gdyż działając na terenie danej gminy, znają bardzo dobrze problematykę bezdomności zwierząt, na bieżąco zajmują się opieką nad zwierzętami, znają skalę problemu oraz potrafią określić aktualne potrzeby.

Koszty realizacji programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt ponosi gmina, przy czym dotyczy to także kosztów kastracji i sterylizacji zwierząt, które mają właścicieli – w sytuacji objęcia tej możliwości programem opieki. Jest to bez wątpienia bardzo skuteczna metoda walki z bezdomnością zwierząt, która jest znacznie tańsza niż utrzymanie ich w schroniskach dla zwierząt. Gmina może finansować sterylizację i kastrację zwierząt w całości lub części (stanowisko aprobujące znajdziemy w wyroku NSA z dnia 24 maja 2017 r., II OSK 725/17, Lex nr 2334602).

2.2. Czasowe odebranie zwierzęcia

Art. 7 u.o.z. określa tryby administracyjne służące do odebrania zwierzęcia w sytuacji, gdy padło ofiarą znęcania, i przeniesienia go w miejsce, w którym będzie bezpieczne. W ust. 1 znajduje się uregulowanie dotyczące trybu zwykłego, w ust. 3 – dotyczące trybu interwencyjnego. Ponieważ, jak wynika z art. 1 ust. 2 u.o.z., w sprawach nieuregulowanych w ustawie do zwierząt stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rzeczy, nie ma przeszkód, aby tryb zatrzymania rzeczy, przewidziany przez przepisy k.p.k., stosować także w stosunku do zwierząt.

Przesłanką, która powoduje zainicjowanie postępowania zmierzającego do odebrania zwierzęcia w trybie administracyjnym, jest działanie lub zaniechanie noszące znamiona znęcania się nad zwierzętami, które zostało wymienione w art. 6 ust. 2 u.o.z., ale także inne zachowanie, które będzie zadawaniem albo świadomym dopuszczaniem do zadawania bólu lub cierpienia, niewymienione wprost w ustawie. Jest to, jak już wcześniej podkreślono, katalog otwarty.

a) Tryb administracyjny zwykły

Z art. 7 ust. 1 u.o.z. wynika, że zwierzę, które jest traktowane w sposób niewłaściwy, wyczerpujący znamiona znęcania się nad zwierzętami, może być czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi na podstawie decyzji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia. Z brzmienia tego przepisu wynika, że odebranie w tym trybie jest możliwe w stosunku do zwierząt domowych, laboratoryjnych, gospodarskich, a także zwierząt wykorzystywanych do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych i sportowych oraz zwierząt utrzymywanych w ogrodach zoologicznych.

²⁶ W. Radecki, *Ustawa o ochronie zwierząt...*, s. 112.

²⁷ Ibidem.

Postępowanie, mające na celu wydanie wskazanej decyzji administracyjnej, jest wszczynane z urzędu po uzyskaniu informacji od policji, straży gminnej (lub miejskiej), lekarza weterynarii lub upoważnionego przedstawiciela organizacji, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt (w odróżnieniu od zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, które może złożyć każdy). W przepisie nie wskazano formy zgłoszenia potrzeby odebrania zwierzęcia, może być pisemne bądź ustne. Ustawa nie wskazuje także czasu, w którym organ winien wydać decyzję od otrzymania informacji inicjującej postępowanie. Z art. 35 § 1 k.p.a. wynika, że organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, jeżeli nie ma potrzeby prowadzenia postępowania, i organ może oprzeć się na dowodach przedstawionych przez strony, sprawy winne być załatwiane niezwłocznie (art. 35 § 2 k.p.a.). Jeżeli natomiast istnieje potrzeba przeprowadzania postępowania wyjaśniającego, organ na wydanie decyzji ma miesiąc, w przypadku sprawy szczególnie skomplikowanej – 2 miesiące od dnia wszczęcia postępowania, w postępowaniu odwoławczym – miesiąc od otrzymania odwołania (art. 35 § 3 k.p.a.). Troska o dobro zwierzęcia powinna prowadzić do skracania postępowań administracyjnych, gdyż od wydanej decyzji zależy poprawa jego bytu.

Odebranie zwierzęcia następuje po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego i jest jego wynikiem. Dotyczy sytuacji, w których dochodzi do sprzecznego z prawem działania lub zaniechania wobec zwierzęcia, jednak jego pozostawienie w miejscu, w którym stwierdzono nieprawidłowości, nie powoduje zagrożenia dla jego życia lub zdrowia. Decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu (art. 7 ust. 2 u.o.z.).

Wydana decyzja administracyjna powinna odpowiadać wymogom formalnym z art. 107 k.p.a. Obejmuje ona oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o prawie odwołania, ze wskazaniem trybu odwołania, podpis osoby uprawnionej i inne.

Istotą odebrania zwierzęcia w trybie art. 7 ust. 1 u.o.z. jest jego tymczasowość, która nie powoduje przeniesienia prawa własności na podmiot, któremu zwierzę jest przekazywane. Na organie nie spoczywa jednak obowiązek wskazania terminu, na który zwierzęta zostają odebrane²⁸, może być on przykładowo zakończony poprawą warunków bytowania zwierzęcia lub orzeczeniem sądu o jego przypadku. Odebrane zwierzę może być przekazane schronisku dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę domowe lub laboratoryjne, gospodarstwu rolnemu wskazanemu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) lub ogrodowi zoologicznemu, albo schronisku dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych lub utrzymywane w ogrodach zoologicznych. Przekazanie odbywa się za zgodą podmiotu, któremu zwierzę ma być przekazane. W przypadku braku zgody lub wystąpienia innych okoliczności uniemożliwiających przekazanie w tym trybie (przykładowo brak miejsca na odpowiednich wybiegach w ogrodzie zoologicznym), zwierzę może zostać nieodpłatnie przekazane innej osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej albo osobie fizycznej, która zapewni mu właściwą opiekę.

28 Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 8 listopada 2006 r., II SA/Sz 587/06.

Wykonanie decyzji o odebraniu zwierzęcia, w przypadku braku dobrowolnego wydania, następuje w trybie określonym w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji z dnia 17 czerwca 1966 r.²⁹ Środkiem takim jest odebranie zwierzęcia jako rzeczy ruchomej (art. 136–140 egz. Adm.). Jest to zgodne z treścią art. 1 ust. 2 u.o.z., nakazującym stosowanie do zwierząt przepisów dotyczących rzeczy, przy czym zgodzić się należy z Wojciechem Radeckim, że zastosowanie w tym przypadku może mieć art. 148 egz. Adm., zezwalający na zastosowanie przymusu bezpośredniego³⁰. Pracownik organu egzekucyjnego może skorzystać z pomocy przedstawicieli organizacji społecznych, na co pozwala art. 51 § 1 egz. Adm., który wprowadza instytucję udziału świadka w czynności egzekucyjnej³¹. Do ewentualnego wyegzekwowania należności z tytułu kosztów transportu, utrzymania i leczenia zwierząt, które obciążają dotychczasowego właściciela lub opiekuna, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 7 ust. 5 u.o.z.).

b) Tryb administracyjny interwencyjny

W przypadkach niecierpiących zwłoki art. 7 ust. 3 u.o.z. pozwala na odebranie zwierzęcia bez uzyskania decyzji właściwego organu administracji. Z taką sytuacją mamy do czynienia, gdy dalsze pozostawienie zwierzęcia u dotychczasowego właściciela lub opiekuna zagraża jego życiu lub zdrowiu. Tylko w sytuacji takiego zagrożenia upoważnione podmioty, wymienione w treści tego przepisu, mogą samodzielnie zdecydować o zabranii zwierzęcia – także w sytuacji, kiedy nie doszło jeszcze do skierowania zawiadomienia o znęcaniu do właściwego organu, uprawnionego do wydania decyzji o czasowym odebraniu zwierzęcia. Podmiotami tymi są policjant, strażnik gminny lub upoważniony przedstawiciel organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt. Jest to zatem węższy krąg osób uprawnionych niż w ust. 1 tego artykułu, co może budzić kontrowersje, zwłaszcza z powodu niewskazania lekarza weterynarii. Podmioty te mają obowiązek odebrać zwierzę pozostające w sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia. Interwencje organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, często spotykają się z oporem osób, u których zwierzę pozostaje, wówczas konieczna jest asysta policji, która dysponuje szeregiem środków umożliwiających chociażby wejście na posesję. Policja nie może odmówić udziału w interwencji, a w sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa może także używać środków przymusu bezpośredniego, co wynika z ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji³².

Podmioty decydujące o zabranii zwierzęcia, a wymienione w art. 7 ust. 3 u.o.z., mają obowiązek niezwłocznego zawiadomienia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o jego odebraniu w trakcie przeprowadzonej interwencji, w celu wydania decyzji w przedmiocie odebrania zwierzęcia. Zawiadomienie to należy uznać za wniosek o wszczęcie postępowania, mającego zakończyć się decyzją, która podlega natychmiastowemu wykonaniu, także w przypadku zaskarżenia jej przez właściciela lub opiekuna³³. Decyzja ta ma charakter następczy, ponieważ stanowi szczególny rodzaj decyzji, która zostaje wydana, gdy zwierzę zostało już faktycznie odebrane. Organ zobligowany jest do oceny, czy w momencie

29 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 479.

30 W. Radecki, *Ustawa o ochronie zwierząt...*, s. 84.

31 A. Bielska-Brodziak, J. Knosła, P. Żak, *Odebranie zwierzęcia w sytuacji zagrożenia – możliwości działania. Sprawiedliwość dla zwierząt*, Warszawa 2017, s. 26.

32 T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 171.

33 W. Radecki, *Ustawa o ochronie zwierząt...*, s. 85.

odebrania zwierząt, wystąpiły przesłanki uzasadniające taką decyzję³⁴. Zgodzić należy się z poglądem W. Radeckiego, że decyzja administracyjna winna być wydana niezwłocznie³⁵. Istota omawianej instytucji prowadzi do wniosku, iż nie jest konieczne prowadzenie



nie szczegółowego, pełnego postępowania dowodowego przez organ przed wydaniem decyzji o odebraniu, jeżeli z okoliczności sprawy niezbicie wynika, że konieczne jest natychmiastowe działanie w celu zabezpieczenia zdrowia i życia zwierząt³⁶.

Interwencyjny odbiór zwierzęcia winien skutkować także złożeniem zawiadomienia o przestępstwie znęcania się nad zwierzętami. Odebrane zwierzę podlega zwrotowi, jeżeli sąd nie orzeknie przepadku zwierzęcia w trybie art. 35 ust. 3 u.o.z. lub jeżeli postępowanie karne w sprawie zostanie umorzone.

W art. 7 ust. 3 u.o.z. wskazano, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) winni zostać zawiadomieni „niezwłocznie” o interwencyjnym odebraniu zwierzęcia. Termin ten oznacza obowiązek spełnienia go bez zbędnej zwłoki, w realnym, najkrótszym terminie, uwzględniającym okoliczności danej sprawy, miejsce i czas. Nie można go utożsamiać z terminem natychmiastowym, co oznaczałoby w istocie działanie jednocześnie z prowadzoną interwencją.

c) Strony postępowania administracyjnego

W obu wymienionych powyżej trybach administracyjnych dotyczących odbioru zwierząt na podstawie u.o.z. stroną postępowania toczącego się w sprawie wydania decyzji o czasowym odebraniu zwierzęcia jest właściciel lub osoba, pod której opieką ono pozostaje (dysponent zwierzęcia).

W przypadku interwencji w trybie art. 7 ust 3 u.o.z. organizacją społeczną, która dokonuje odebrania zwierzęcia, przysługuje prawo strony. Wynika to m.in. z art. 28 k.p.a., który wskazuje, że stroną jest każdy, którego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek³⁷. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że organizacja społeczna, która występuje w sprawie przez nią zgłoszonej, nie potrzebuje i nie może sięgać do określonych w art. 31 § 1 k.p.a. uprawnień, aby uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony, gdyż sama, z mocy prawa, jest stroną tego postępowania. Na podstawie art. 7 ust. 3 u.o.z. organizacja społeczna, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, realizuje własne uprawnienia materialnoprawne, występując w postępowaniu w przedmiocie odebrania zwierzęcia, jako strona legitymująca się interesem prawnym³⁸.

34 Wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 2020 r., II OSK 965/19, Lex nr 3034309.

35 W. Radecki, *Ustawa o ochronie zwierząt...*, s. 85.

36 Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 22 grudnia 2021 r., III SA/Gd 824/21, Lex nr 3304685.

37 K. Topczewska, *Ustawa o ochronie zwierząt – informator prawny dla prawników*, Warszawa 2019, www.ms.gov.pl.

38 Uchwała NSA z 24 stycznia 2020 r. II OPS 2/19, LEX 2783895.

W art. 7 ust. 1 u.o.z. wskazano, iż organ gminy decyzję o czasowym odbiorze zwierząt wydaje z urzędu, organizacja może więc brać udział w takim postępowaniu w przypadku zgłoszenia przez nią żądania poprzez złożenie wniosku na podstawie art. 31 k.p.a. i spełnienie określonych w nim przesłanek (m.in., że wystąpienie w postępowaniu administracyjnym jest uzasadnione jej celami statutowymi). Na postanowienie o odmowie dopuszczenia organizacji służy zażalenie na podstawie art. 31 § 2 k.p.a.³⁹

d) Tryb zaskarżanie decyzji administracyjnej

Decyzja organu administracyjnego o czasowym odebraniu zwierząt ma rygor natychmiastowej wykonalności, co ma kluczowe znaczenie dla dobra krzywdzonych zwierząt. Nie wstrzymuje wykonania decyzji złożenie zażalenia przez strony. Art. 7 ust. 2a u.o.z. wskazuje, że prawo wniesienia odwołania do samorządowego kolegium odwoławczego przysługuje w terminie 3 dni od daty doręczenia decyzji, zaś SKO ma termin 7 dni na rozpoznanie odwołania. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem organu, który wydał zaskarżoną decyzję. W przypadku trybu interwencyjnego zażalenie nie rodzi obowiązku zwrotu zwierzęcia osobie, od której zostało odebrane. Jeżeli SKO utrzyma w mocy zaskarżoną decyzję, stronie przysługuje skarga do sądu administracyjnego, złożona za pośrednictwem SKO, które musi przesłać ją w terminie 30 dni od jej otrzymania wraz z odpowiedzią na skargę oraz kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy – art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴⁰. W terminie 30 dni SKO może skargę uwzględnić w całości (art. 54 § 3 p.p.s.a.).

W przypadku wydania decyzji stwierdzającej brak podstaw do czasowego odebrania zwierzęcia, należy je zwrócić właścicielowi lub opiekunowi.

2.3. Prowadzenie hodowli lub utrzymanie psa rasy uznanej za niebezpieczną

Ustawa o ochronie zwierząt w art. 10 reguluje obowiązki związane z prowadzeniem hodowli lub utrzymaniem psa rasy uznawanej za niebezpieczną. Wymaga to uzyskania stosownego zezwolenia, które wydaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, właściwy ze względu na miejsce przyszłej hodowli lub miejsce przyszłego utrzymywania psa – na wniosek osoby zamierzającej prowadzić taką hodowlę lub utrzymywać takiego psa. Zezwolenie może nie zostać wydane lub być cofnięte przez organ, który je wydaje, jeżeli zostanie stwierdzone, że hodowla stanowi zagrożenie dla ludzi lub zwierząt (ust. 2). Wydanie i cofnięcie zezwolenia ma postać decyzji administracyjnej (ust. 2c). We wniosku należy wskazać pochodzenie psa, jego rasę, wiek, płeć, sposób oznakowania, miejsce i warunki jego utrzymania. Wniosek składa się w terminie 30 dni od dnia nabycia psa. Od decyzji odmawiającej wydania zezwolenia przysługuje odwołanie do SKO, a następnie skarga do sądu administracyjnego.

Z art. 10 ust. 2 u.o.z. wynika, że organ nie może wydać zezwolenia, a wydane musi cofnąć, jeżeli pies będzie utrzymywany lub jest utrzymywany w warunkach lub w sposób, który będzie stanowił zagrożenie dla ludzi lub zwierząt. Wskazać przy tym należy, że psy – mieszańce ras niebezpiecznych, nie podlegają zezwoleniom, pomimo iż niejednokrotnie są również agresywne i niebezpieczne. Prowadzenie hodowli bez zezwolenia stanowi wykroczenie (art. 37a u.o.z.).

39 A. Bielska-Brodziak, J. Knosła, P. Żak, *Odebranie zwierzęcia w sytuacji zagrożenia...*, s. 26.

40 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 329.

Wykaz ras psów uznanych za agresywne zawarto w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 kwietnia 2003 r. w sprawie wykazu ras psów uznawanych za agresywne⁴¹. Są to m.in. amerykański pit bull terier, buldog amerykański, rottweiler, dog argentyński, owczarek kaukaski.

Posiadanie, hodowla i utrzymanie chartów rasowych lub ich mieszańców także wymaga stosownych zezwoleń. Decyzję w tym przedmiocie wydaje starosta (jest on uprawniony również do cofnięcia zezwolenia), na wniosek osoby zamierzającej prowadzić taką hodowlę lub utrzymywać takiego psa. Zasady te są określone w ustawie z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie⁴². Ustawa nie wymienia żadnych przesłanek wydania zezwolenia na posiadanie, hodowanie lub utrzymywanie chartów rasowych i ich mieszańców i nie określa, jakie czynności ma podjąć organ przed wydaniem decyzji w tym przedmiocie. Z komentarza do tej ustawy autorstwa Jolanty Skrockiej i Janusza Szczepańskiego wynika, że ustawodawca nie określił żadnych przesłanek do odmowy udzielenia takiego zezwolenia. W tej sytuacji praktycznie zezwolenia mają jedynie charakter ewidencyjny, gdyż organ je wydający nie ma podstaw do odmowy wydania takiego zezwolenia⁴³.

Hodowanie lub utrzymywanie chartów lub ich mieszańców bez zezwolenia stanowi przestępstwo, określone w art. 52 pkt 4 ŁowU.

W sytuacji pogryzienia ludzi lub zwierząt przez psy, w wyniku którego dochodzi do uszkodzenia ciała, mamy do czynienia z podejrzeniem popełnienia przestępstwa. Wówczas zachodzi konieczność podjęcia odpowiednich działań przez organy ścigania (policję, prokuraturę), w celu usunięcia zagrożenia ze strony zwierząt, ale także ich odpowiedniego zabezpieczenia dla prowadzonego postępowania. W takiej sytuacji, decyzją Powiatowego Inspektora Weterynarii, zwierzę powinno zostać poddane 15-dniowej obserwacji pod kątem zarażenia wścieklizną (nawet gdy było szczepione). Obserwacja ta może odbywać się w domu właściciela lub opiekuna, w schronisku dla zwierząt lub innej placówce, która zgodziła się przyjąć dane zwierzę (może być to lecznica weterynaryjna, organizacja społeczna). Po upływie terminu obserwacji, gdy choroba zostanie wykluczona, zachodzi możliwość ubiegania się przez właściciela o zwrot zwierzęcia. Wówczas, jeżeli jest to istotne dla dobra prowadzonego postępowania przygotowawczego, może być uzasadnione uznanie zwierzęcia za dowód rzeczowy. Konieczne jest także ustalenie, czy dane zwierzę zagraża ludziom lub innym zwierzętom, co determinuje dalszy sposób działania.

Art. 6 ust. 1 pkt 5 u.o.z. wskazuje wyjątkową sytuację, dopuszczającą zabicie zwierzęcia, jaką jest konieczność usunięcia osobników bezpośrednio zagrażających ludziom lub innym zwierzętom, jeżeli nie jest możliwy inny sposób usunięcia zagrożenia. W celu uznania, że mamy do czynienia z takim przypadkiem, konieczne jest uzyskanie opinii, z której będzie wprost wynikało, że zwierzę stanowi zagrożenie dla ludzi (lub że takiego zagrożenia nie ma). W tym celu można zasięgnąć opinii biegłego – behawiorysty zwierzęcego, lekarza weterynarii – który po obserwacji będzie mógł ocenić jego charakter.

W przypadku stwierdzenia, że zwierzę stanowi zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt, konieczne będzie wydanie decyzji o jego bezzwłocznym uśmierceniu. Organem

41 Dz. U. z 2003 poz. 77.

42 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1173.

43 J. Skrocka, J. Szczepański, *Prawo łowieckie. Komentarz*, Legalis CH.Beck, 1998.

uprawnionym do jej podjęcia będzie właściwy ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia wójt, burmistrz lub prezydent miasta, a podstawą do tego działania będzie art. 6 ust. 1 i 2 oraz art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1980 r. o samorządzie gminnym⁴⁴. Wskazuje on, iż do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone dla innych podmiotów, a także, że zadaniami własnymi gminy są sprawy związane z zapewnieniem porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Pamiętać należy, że uśmiercenie zwierząt może odbywać się jedynie w sposób humanitarny, w razie konieczności bezzwłocznego uśmiercenia zwierzęcia domowego czynności tej dokonuje się poprzez podanie przez lekarza weterynarii środka usypiającego (art. 33 ust 1a i ust. 4 u.o.z.).

W sytuacji, gdy zwierzę zostało uznane za dowód rzeczowy, a postępowanie przygotowawcze zostanie zakończone skierowaniem aktu oskarżenia, o jego dalszym losie będzie decydował w wyroku sąd.

3. Przestępczość transgraniczna dotycząca gatunków zwierząt prawnie chronionych i rzadkich

3.1. Prawo międzynarodowe

W celu ograniczenia nadmiernej eksploatacji dzikich gatunków dla celów komercyjnych wprowadzono uregulowania prawne chroniące ich pozyskiwanie z natury, przewożenie za granicę, reglamentujące ich zarobkowe wykorzystanie, zakazujące posiadania okazów o nielegalnym lub nieudokumentowanym pochodzeniu, a także nakazujące rejestrację przetrzymywanych osobników⁴⁵. W Polsce obowiązują powyższe ograniczenia, które dodatkowo są wzmocnione przepisami sanitarnymi, dotyczącymi ochrony dobrostanu zwierząt oraz ochrony gatunków rodzimych przed gatunkami inwazyjnymi. Regulacje te zawarte są w aktach prawa międzynarodowego i krajowego.

Jednym z ważniejszych aktów prawnych, służących ochronie gatunków zagrożonych wyginięciem, jest Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem, zwana w skrócie CITES lub konwencją waszyngtońską z dnia 3 marca 1973 r.⁴⁶ Polska ratyfikowała przystąpienie do konwencji 12 grudnia 1989 r., weszła ona w życie 12 marca 1990 r. Funkcje organu zarządzającego konwencji w Polsce pełni Minister Klimatu i Środowiska, a funkcję organu naukowego konwencji – Państwowa Rada Ochrony Przyrody.

Poprzez system specjalnych zezwoleń Konwencja reguluje międzynarodowy (transgraniczny) handel okazami roślin i zwierząt, które są objęte jej ochroną. Gatunki ujęte są w trzech załącznikach do Konwencji – I, II oraz III, a ich przyporządkowanie do określonej grupy wynika ze stopnia ich zagrożenia. W załączniku I znajdują się taksony zagrożone wyginięciem. Komercyjne wykorzystanie takich gatunków jest zabronione i może być dozwolone jedynie w wyjątkowych okolicznościach. W załączniku II znajdują się gatunki, które w chwili obecnej nie są bezpośrednio zagrożone całkowitym wyginięciem, jednak skala handlu tymi okazami uzasadnia wprowadzenie ograniczenia w ich eksploatacji,

⁴⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1372.

⁴⁵ A. Kepel, B. Kala, *CITES w Polsce i Unii Europejskiej. Podręcznik dla praktyków*, Poznań 2016, s. 11.

⁴⁶ Dz. U. z 1991 r. Nr 27, poz. 112.

a także gatunki, które powinny być przedmiotem reglamentacji w celu poddania skutecznej kontroli handlu okazami gatunków z załącznika II. Załącznik III obejmuje wszystkie gatunki, co do których jedna ze stron konwencji uzna swoją właściwość do objęcia ich reglamentacją, mającą na celu zapobieżenie lub ograniczenie eksploatacji tych gatunków i wymagającą współpracy innych stron w zakresie kontroli handlu.

O włączeniu lub usunięciu taksonów z Załącznika I i II decydują sygnatariusze Konwencji w trakcie głosowania podczas Konferencji Stron CITES (dopuszczone jest także głosowanie korespondencyjne). Zmiany w Załączniku III odbywają się na wniosek poszczególnych państw – stron CITES, o ile dany takson jest rodzimy dla zgłaszającego kraju. Wyszukiwarka gatunków CITES znajduje się na stronach Ministerstwa Klimatu i Środowiska (www.gov.pl/web/klimat/konwencja-waszyngtonska-cites).

Wszystkie kraje UE są sygnatariuszami konwencji waszyngtońskiej. Od 8 lipca 2015 r. stroną CITES jest także Unia Europejska jako całość. Z uwagi na specyfikę Unii Europejskiej, a zwłaszcza swobodny przepływ towarów i osób pomiędzy krajami członkowskimi, państwa członkowskie przyjęły rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi⁴⁷. Dostosowuje ono zasady CITES do realiów UE, przy czym w wielu przypadkach je zaostcza (przykładowo wprowadzając ograniczenia dotyczące komercyjnego wykorzystania okazów na terytorium UE – wewnątrz poszczególnych krajów)⁴⁸. Akty wykonawcze do rozporządzenia wydaje Komisja Europejska w postaci swoich rozporządzeń, z których najważniejsze to rozporządzenie Komisji (WE) nr 865/2006 z dnia 4 maja 2006 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi⁴⁹.

Rozporządzenie Rady zawiera cztery aneksy oznaczone literami A–D. W aneksie A znajdują się gatunki wymienione w załączniku I Konwencji CITES, gatunki, na których wykorzystanie może istnieć zapotrzebowanie we Wspólnocie lub handlu międzynarodowym, a którym grozi wyginięcie, albo są tak rzadkie, że handel nimi grozi ich przetrwaniu, lub należy do rodzaju, którego większość podgatunków została wymieniona w aneksie A. Załącznik



B zawiera najwięcej taksonów – są to gatunki wymienione w załączniku II konwencji, w stosunku do których nie zgłoszono zastrzeżeń, gatunki wymienione w załączniku I konwencji, co do których państwa zgłosiły zastrzeżenia, wszelkie inne gatunki niewymienione w załącznikach I i II konwencji, będące przedmiotem handlu międzynarodowego, który

47 Dz. U. UE L 1997.61.1.

48 A. Kepel, B. Kala, *CITES w Polsce i Unii Europejskiej...*, s. 23.

49 Dz. U. UE L 2006.166.

może być niezgodny z możliwością przeżycia populacji w niektórych krajach, z zachowaniem populacji na poziomie zgodnym z rolą gatunku w danych ekosystemach lub gatunki podobne do gatunków wymienionych w aneksach A i B, co powoduje potrzebę kontroli handlu nimi, a także – co istotne – gatunki, których wprowadzenie żywych okazów do siedlisk przyrodniczych we Wspólnocie stanowiłoby zagrożenie ekologiczne dla dzikich gatunków rodzimej fauny i flory. Aneks C zawiera gatunki wymienione w załączniku III konwencji, inne niż wymienione w aneksach A i B, co do których nie zgłoszono zastrzeżeń oraz gatunki wymienione w dodatku II konwencji, w stosunku do których zgłoszono zastrzeżenie, aneks D – gatunki niewymienione z załącznikami A–C, które są przywożone do Wspólnoty w ilościach uzasadniających monitorowanie oraz gatunki wymienione w dodatku III konwencji, co do których zgłoszono zastrzeżenia.

W art. 4 rozporządzenia Rady nr 338/97 określono, jakie wymogi należy spełnić, aby wprowadzić dany okaz do Wspólnoty, przy czym zasady te różnią się dla poszczególnych okazów z danych aneksów. Największe obostrzenia dotyczą okazów gatunków wymienionych w załączniku A. W przypadku importu okazów z załącznika A i B dokumentem wymaganym jest zezwolenie na przywóz wydane przez organ administracyjny państwa członkowskiego przeznaczenia, przedstawiane w granicznym urzędzie celnym w miejscu wprowadzenia. Zezwolenie na przywóz może być wydane po spełnieniu określonych warunków określonych w art. 4 ust. 1 rozp. Rady (przykładowo: przywóz nie ma negatywnego wpływu na stan ochrony gatunku lub zasięg terytorium zajmowanego przez daną populację gatunku, organ naukowy upewnia się, że pomieszczenie przeznaczone dla żywego okazu w miejscu przeznaczenia jest właściwie wyposażone, aby zapewnić mu odpowiednią ochronę i opiekę, lub, że okaz nie zostanie wykorzystany do celów głównie handlowych – w stosunku do załącznika A). Wprowadzając na teren Wspólnoty okaz z aneksu C, importer jest zobowiązany przedstawić zawiadomienie o przywozie oraz dokumenty wskazane w art. 4 pkt 3 rozp. Rady. Także i te dokumenty powinny zostać złożone w granicznym urzędzie celnym w miejscu wprowadzenia okazów na teren UE. W przypadku importu okazu z aneksu D należy jedynie dokonać zawiadomienia o przywozie w urzędzie celnym miejsca wprowadzenia. W pkt. 5 tego artykułu wskazane są sytuacje, w których nie muszą być spełnione warunki wydania wskazanych zezwoleń, przykładowo – w stosunku do okazów przetworzonych, które pozyskano 50 lat wcześniej.

Zasady dotyczące wywozu lub powrotnego wywozu okazów ze Wspólnoty są uregulowane w art. 5 rozp. Rady. Na wywiezienie okazów z aneksów A–C z terenu UE potrzebne jest uzyskanie zezwolenia na wywóz lub świadectwa powrotnego wywozu wydanego przez organ administracyjny państwa członkowskiego, w którym znajdują się okazy. W zależności od załącznika, w którym umieszczony jest dany okaz, różne są warunki wydania zezwolenia na wywóz. Największe obostrzenia są w przypadku gatunków z załącznika A, zezwolenie wydawane jest po spełnieniu wymogów określonych w art. 5 ust. 2 i 3 rozp. Rady (przykładowo, wnioskodawca dostarczy dowód z dokumentu, że okazy zostały pozyskane zgodnie z obowiązującym prawem dotyczącym ochrony danego gatunku).

Z art. 7 rozp. Rady wynikają odstępstwa od wymogów uzyskania określonych zezwoleń i złożenia dokumentacji. Dotyczą one przykładowo instytucji naukowych, darowizn i wymian między naukowcami a instytucjami naukowymi, zarejestrowanymi przez organy administracyjne państw, w których się znajdują, okazów zielnikowych oraz innych,

zakonserwowanych, zasuszonych lub wtopionych okazów muzealnych. Odstępstwa dotyczą także okazów urodzonych i wyhodowanych w niewoli lub sztucznie rozmnożonych.

Należy podkreślić, że w szczególnych okolicznościach poszczególne państwa UE mogą nakładać własne, surowsze zasady. Istnieją ponadto inne przepisy wspólnotowe, które regulują obrót okazami, wspierając ochronę różnych gatunków poprzez wprowadzenie dodatkowych obostrzeń⁵⁰.

Przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady znajdują się w rozporządzeniu Komisji nr 865/2006. Rozdział 2 reguluje zasady dotyczące obowiązujących formularzy i wymogów technicznych. W rozdziale 3 określono zasady wydawania, korzystania z dokumentów, ważności zezwoleń na przywóz i wywóz, świadectw dla wystaw objazdowych, świadectw własności prywatnej, a także zasad tranzytu przez terytorium Wspólnoty. W rozdziałach 4–6 uregulowano kwestie dotyczące zasad wydawania zezwoleń na przywóz, powiadomień o przywozie, zezwoleń na wywóz i świadectw powrotnego wywozu. Rozdziały 7 oraz 8b dotyczą m.in. zasad wystawiania świadectw dla wystaw objazdowych i własności prywatnej, świadectw instrumentu muzycznego. W rozdziale 9 w art. 45 zamieszczono zasady dotyczące przekazywania dokumentów, które zostały złożone w urzędach celnych. Rozdział 10 zawiera przepisy wykonawcze dotyczące wydawania świadectw określonych w rozporządzeniu Rady (np. świadectwa powrotnego wywozu). Rozdział 12 zawiera odstępstwa od procedur celnych. Bardzo ważne są uregulowania rozdziału 13, gdyż odnoszą się do warunków uznania okazów za urodzone i hodowane w niewoli oraz sztucznie rozmnażane. Rozdział 14 dotyczy dóbr osobistych i majątku gospodarstwa domowego, a rozdział 15 zwolnień i odstępstw w odniesieniu do rozporządzenia Rady.

Wzory wniosków o wydanie zezwoleń na przywóz, wywóz oraz o wydanie świadectwa UE, a także inne informacje dotyczące m.in. zmian w załącznikach CITES znajdują się na wspomnianych wyżej stronach internetowych Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

W krajach UE zgodnie z art. 8 ust. 1 i 5 rozporządzenia Rady w stosunku do okazów z Aneksów A i B (chyba że można udowodnić, że został uzyskany zgodnie z prawodawstwem danego kraju) obowiązują zakazy oferowania kupna, uzyskiwania do celów zarobkowych, wystawiania na widok publiczny w celach zarobkowych, wykorzystywania dla zysku, transportu i przechowywania w celach sprzedaży, oferowania do sprzedaży, sprzedaży. Rozporządzenie wprowadza odstępstwa od tych zakazów (dla konkretnego okazu lub określonej transakcji), jednak po spełnieniu ściśle określonych warunków. Zwolnienia od zakazów wprowadza art. 62 rozporządzenia Komisji i dotyczą one pięciu wymienionych przypadków, m.in. okazów urodzonych i hodowanych w niewoli oraz ich hybryd, wymienionych z załączniku X tego aktu prawnego.

Zezwolenia określone w przepisach rozporządzenia Rady nie są wymagane w sytuacji, gdy żywe zwierzę musi zostać przewiezione w celu pilnego leczenia weterynaryjnego i wróci bezpośrednio do zatwierdzonego miejsca, w którym przebywa.

50 A. Kepel, B. Kala, *CITES w Polsce i Unii Europejskiej...*, s. 43.

3.2. Prawo krajowe

W art. VIII konwencji CITES wskazano, że strony podejmą odpowiednie środki w celu wprowadzenia w życie jej postanowień oraz zakazu handlu okazami zwierząt i roślin naruszających ustanowione normy. Środki te obejmują sankcje karne oraz konfiskatę lub odesłanie takich okazów do państwa eksportu. W Polsce znajdują się one głównie w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁵¹.

Art. 61 u.o.p. oraz pozostałe przepisy zostały wprowadzone do polskiego porządku prawnego w celu uzupełnienia i wykonania rozporządzenia Rady. Ponieważ obowiązuje ono na terenie Polski, w prawie krajowym brak jest przepisów autonomicznych, które wprowadzają zasady obrotu zagrożonymi gatunkami. Art. 61 u.o.p. reguluje przede wszystkim zasady ubiegania się o zezwolenia dotyczące wwozu okazów na terytorium Polski, wskazuje dokumenty, jakie należy załączyć do wniosku w celu uzyskania zezwolenia na przywóz lub wywóz gatunków, podlegających ograniczeniom na podstawie prawa UE, oraz wskazuje organy wykonujące prawo wspólnotowe. Wwóz żywych roślin należących do gatunków objętych ochroną na podstawie przepisów określonych w rozporządzeniu Rady, pochodzących z upraw jest dozwolony na podstawie świadectw fitosanitarnych (świadectwo potwierdzające stan zdrowotności roślin, produktów roślinnych lub przedmiotów importowanych, eksportowanych lub reeksportowanych poza UE), co wynika z ust. 2 tego przepisu. Do wniosku o wydanie zezwolenia na import żywych zwierząt lub jaj gatunków objętych ochroną na podstawie przepisów konieczne jest dołączenie opinii lub orzeczenia lekarsko-weterynaryjnego PLW, stwierdzającego spełnienie przez importera warunków przetrzymywania tych gatunków, odpowiadających ich potrzebom biologicznym (art. 61 ust. 3 u.o.p.). Dokumenty, które są konieczne do eksportu okazów gatunków objętych ochroną na podstawie przepisów rozporządzenia Rady, wskazuje ust. 4 ww. przepisu. Są to: zezwolenie na pozyskiwanie ze środowiska okazów gatunków wymienionych we wniosku albo wypis z dokumentacji hodowlanej lub orzeczenie lekarsko-weterynaryjne PLW, potwierdzające urodzenie w hodowli okazów i ich przodków w przypadku zwierząt, albo oświadczenie wnioskodawcy o pochodzeniu okazów roślin z uprawy. Zezwolenia lub świadectwa wydawane są na wniosek, po zasięgnięciu opinii PROP wydanej w ciągu 14 dni od złożenia wniosku (art. 61 ust. 5 i 6 u.o.p.). Minister właściwy do spraw środowiska (Minister Klimatu i Środowiska) może odmówić wydania zezwolenia lub świadectwa, jeżeli importer, eksporter lub reeksporter był skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo związane z naruszeniem przepisów rozporządzenia Rady w okresie 3 lat od dnia uprawomocnienia się wyroku (art. 61 ust. 7 u.o.p.). Zezwolenie lub świadectwo może być cofnięte przez ten sam organ, jeżeli po jego wydaniu zostaną ujawnione powyższe okoliczności, lub jeżeli zostało użyte niezgodnie z warunkami (art. 61 ust. 8 u.o.p.). Należy jeszcze raz podkreślić, że wydanie zezwolenia importowego, eksportowego lub świadectwa reeksportu konieczne jest w przypadku importu lub eksportu (reeksportu) z krajów UE okazów z aneksu A i B oraz eksportu (reeksportu) okazów z aneksu C.

Przepis art. 64 u.o.p. ustanawia obowiązek zgłoszenia do rejestru przez posiadacza oraz prowadzącego hodowlę – żywych płazów, gadów, ptaków i ssaków, należących do gatunków wymienionych w aneksach A i B rozporządzenia Rady. Obowiązek ten nie dotyczy ogrodów zoologicznych i podmiotów prowadzących zgłoszoną do ewidencji

⁵¹ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 916.



działalność handlową w zakresie handlu żywymi zwierzętami gatunków chronionych, podlegających ograniczeniom na podstawie przepisów prawa UE (przede wszystkim hurtownie, giełdy i sklepy zoologiczne i akwaryistyczne), a także podmiotów czasowo przetrzymujących zwierzę w celu leczenia i rehabilitacji – posiadających zezwolenie na działalność ośrodków rehabilitacji zwierząt oraz lecznic weterynaryjnych. Pod poję-

ciem „posiadacza” zwierzęcia rozumie się zarówno właściciela, jak i użytkownika, najemcę, zastawnika, czy każdego, kto posiada inny tytuł prawny do władania tym zwierzęciem.

Zgłoszenie do rejestru składa się u starosty właściwego ze względu na miejsce przetrzymywania zwierzęcia w ciągu 14 dni od chwili wejścia w jego posiadanie lub sprowadzenia do Polski. W takim samym terminie od utraty, śmierci, wywozu za granicę lub zmiany danych wpisanych do rejestru należy zgłosić wniosek o wykreślenie z rejestru lub uaktualnienie wpisanych danych. Przepis określa także elementy informacji zamieszczonych w rejestrze, którymi są dane posiadacza lub hodowcy, dane dotyczące zwierzęcia, dokumenty stwierdzające legalność jego pochodzenia. Wpisanie do rejestru jest potwierdzone zaświadczeniem starosty. W przypadku niektórych gatunków nie jest możliwe określenie dokładnej liczby potomstwa w ciągu 14 dni od jego urodzenia np. dlatego, że w tak krótkim czasie od urodzenia nie należy niepokoić tych zwierząt w ich kryjówce. Wówczas hodowca może złożyć wniosek o przywrócenie terminu. Należy wskazać, że niezłożenie we właściwym terminie wniosku o rejestrację stanowi wykroczenie (art. 127 pkt 3 u.o.p.).

Na uwagę zasługuje określony w art. 73 u.o.p. zakaz posiadania i przetrzymywania, sprowadzania z zagranicy, sprzedaży, wymiany, wynajmu, darowizny i użyczenia podmiotom nieuprawnionym do posiadania żywych zwierząt gatunków niebezpiecznych dla życia i zdrowia. Gatunki te, podzielone na kategorię I i II, są określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 3 sierpnia 2011 r.⁵², które również określa warunki ich przetrzymywania (zaliczane do nich są wszystkie wielkie koty, pumy, wiele gatunków żmij, skorpionów i pajaków). Zakazy te nie dotyczą ogrodów zoologicznych, wskazanych w przepisie placówek naukowych, ośrodków rehabilitacji zwierząt i azyli dla zwierząt (ust. 2). W stosunku do zwierząt gatunków z II kategorii RDOŚ właściwy dla miejsca przetrzymywania zwierzęcia może zezwolić na odstępstwo od tych zakazów. Wymogi formalne zarówno wniosku, jak i takiego zezwolenia są określone w ust 5 i 6 ww. przepisu. Zezwolenie może być cofnięte w przypadku nieusunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli warunków przetrzymywania zwierzęcia, którą może przeprowadzić RDOŚ (ust. 7–9). Należy podkreślić, że żywe zwierzęta z gatunków niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzi, które są zaliczone do kategorii II i posiadane na podstawie zezwolenia RDOŚ, także podlegają obowiązkowi zgłoszenia do rejestru prowadzonego przez starostę (art. 73 ust. 10 u.o.p.).

52 Dz.U. Nr 173, poz. 1037.

3.3. Przepięstwa transgraniczne

Wykroczenia i przepięstwa polegające na naruszeniu zasad przewożenia przez granicę, posiadania, obrotu gatunkami zagrożonymi zostały stypizowane w rozdziale 11 u.o.p.

Art. 127a u.o.p. zawiera przepięstwo naruszenia zasad pozyskiwania roślin, zwierząt, grzybów, które zostały objęte ochroną gatunkową. Czynność wykonawcza to wejście w posiadanie okazów roślin, zwierząt, grzybów objętych ochroną gatunkową, w liczbie większej niż nieznaczna i w sytuacji, gdy ma to wpływ na zachowanie właściwego stanu ochrony gatunku. Wejście w posiadanie tych okazów musi nastąpić wbrew przepisom ustawy i oznacza nabycie fizycznego władztwa nad danym okazem. Jest to przepięstwo powszechne, czyn ma charakter umyślny w obu postaciach zamiaru – bezpośrednim i ewentualnym. W ust. 2 stypizowano odmianę nieumyślną tego przepięstwa. Dla bytu tego czynu konieczne jest stwierdzenie, że działanie sprawcy miało wpływ na zachowanie właściwego stanu ochrony gatunku, co wymaga wiedzy specjalistycznej z zakresu ochrony przyrody, więc na ogół będzie wymagało uzyskania opinii biegłego. Skutkiem tego czynu będzie jakiegokolwiek zagrożenie dla stanu zachowania gatunku, a tym bardziej spowodowanie uszczerbku w stanie zachowania gatunku.

Do bytu tego przepięstwa konieczne jest, aby wejście w posiadanie okazów nastąpiło w liczbie większej niż nieznaczna. Według Krzysztofa Gruszeckiego nie może być to jeden okaz gatunku chronionego, gdyż w przeciwnym razie nie byłoby liczby „nieznaczna”. Inaczej twierdzi Marek Kulik, który uważa, że w przypadku gatunków zagrożonych wejście w posiadanie chociażby jednego okazu niesie za sobą zagrożenia dla danego gatunku. Należy uznać, że liczba nieznaczna to taka, którą z punktu widzenia całości gatunku, a nawet populacji gatunku na danym terenie, można uznać za mało istotną⁵³. Mając powyższe na uwadze, należy podkreślić, że znamie liczby nieznacznej musi być oceniane na bazie konkretnej sprawy. Przykładowo wejście w posiadanie jednego okazu rysia powoduje zagrożenie dla ochrony tego gatunku. Przepięstwo to jest zagrożone karą od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności. Gdy sprawca działa nieumyślnie, podlega karze grzywny, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do 2 lat.

W art. 128 ustawy zostało zawarte tzw. przepięstwo konwencyjne, polegające na naruszeniu ograniczeń w przewozie przez granicę roślin lub zwierząt podlegających ograniczeniom na podstawie prawa UE, będące przykładem penalizacji w polskim systemie naruszeń określonych w rozporządzeniu Rady, które jest bezpośrednią realizacją konwencji CITES⁵⁴. Przepięstwo polegające na przewozie przez granicę UE okazu gatunku podlegającego ochronie bez dokumentu, wymaganego przepisami rozporządzenia Rady – występuje w trzech przypadkach, określonych w pkt 1: 1. bez wymaganego zezwolenia, lub 2. wbrew jego warunkom, 3. bez świadectwa fitosanitarnego. Pojęcie „wbrew jego warunkom” należy rozumieć jako naruszenie jakiegokolwiek warunku, może to być przekroczenie liczby okazów o jedną sztukę, przy czym przepięstwem jest także przewiezienie pojedynczego okazu. Rozmiar przekroczeń będzie wpływał na wymiar kary.

53 K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. V, WKP 2021, Lex;
M. Kulik, *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o ochronie przyrody*, [w:] *Pozakodeksowe przepięstwa przeciwko zasobom przyrody i środowisku. Komentarz*, WKP 2017, Lex.

54 K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody*...

Naruszenie przepisów prawa UE, które dotyczą ochrony gatunków dziko żyjących zwierząt i roślin w zakresie regulacji obrotu nimi, jest penalizowane w art. 128 pkt 2 u.o.p. Dotyczy ono sześciu przypadków: 1. nieprzedkładania zgłoszenia importowego; 2. używania okazów określonych gatunków w innym celu niż wskazany w zezwoleniu importowym (chodzi tu np. o sytuację, gdy okazy były sprowadzone w celu hodowli lub rozmnażania, a są oferowane do sprzedaży, informacja ta jest zawsze umieszczona w zezwoleniu importowym, przestępstwem będzie każde użycie okazu w innym celu niż w zezwoleniu); 3. korzystania w sposób nieuprawniony ze zwolnień od nakazów przy dokonywaniu obrotu sztucznie rozmnożonymi roślinami; 4. oferowania zbycia lub nabycia, nabywania lub pozyskiwania, używania lub wystawiania publicznie w celach zarobkowych, zbywania, przetrzymywania lub przewożenia w celu zbycia okazów określonych gatunków roślin lub zwierząt (wyjątkiem będzie posiadanie indywidualnego zezwolenia – art. 8 ust. 3 rozporządzenia Rady); 5. używania zezwolenia albo świadectwa dla okazu innego niż ten, dla którego było ono wydane; 6. składania wniosku o wydanie zezwolenia importowego, eksportowego, reeksportowego, lub świadectwa bez poinformowania o wcześniejszym odrzuceniu wniosku.



Przestępstwem, określonym w ust. 3 tego przepisu, jest także przetrzymywanie lub sprowadzanie z zagranicy żywych zwierząt gatunków niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzi, lub ich sprzedaż, wymiana, wynajem, darowizna lub użyczenie podmiotom nieuprawnionym do ich posiadania. We wszystkich przypadkach jest to przestępstwo powszechne, popełnione z winy umyślnej. Jest ono zagrożone karą od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności.

Handel okazami gatunków podlegających ochronie na podstawie przepisów rozporządzenia Rady w liczbie większej niż nieznaczna w warunkach lub w sposób, gdy ma to wpływ na zachowanie właściwego stanu ochrony gatunku jest penalizowane w art. 128 a. Przez handel należy rozumieć działalność polegającą na sprzedaży okazów gatunku, wykonywaną w celu zarobkowym w sposób zorganizowany i ciągły. Według Marka Kulika, nie stanowi przestępstwa sprzedaż jednorazowa okazu – chyba że jest to początek działalności⁵⁵. Czyn ten jest przestępstwem powszecznym, popełnianym umyślnie, w obu postaciach zamiaru. Ust. 2 określa formę nieumyślną przestępstwa. Zagrożenie karą jest takie samo jak w art. 127a u.o.p.

Wykroczenia, które są zagrożone karą aresztu lub grzywny, zostały wymienione w art. 127 i 131 u.o.p. Istotne jest, że w przypadku ukarania za wykroczenia lub wyżej wymienione przestępstwa sąd może orzec przepadek przedmiotów służących do ich popełnienia lub z nich pochodzących, obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego lub zapłaty nawiązki (art. 129 u.o.p.). Odpis wydanego orzeczenia o przepadku okazów gatunku doręcza się ministrowi właściwemu do spraw środowiska lub RDOŚ (art. 130 u.o.p.).

⁵⁵ M. Kulik, *Komentarz do niektórych przepisów...*

W sytuacji, gdy zachowanie wobec zwierząt z załączników I–II konwencji CITES lub z załączników A–D rozporządzenia Rady wyczerpie znamiona art. 35 u.o.z., wówczas dojdzie do zbiegu tego przestępstwa z przepisami u.o.p. Może także dojść do wypełnienia przez sprawcę znamion innych przestępstw, przykładowo z art. 270 k.k., 272 k.k., 273 k.k., 291 k.k., 292 k.k., 286 k.k., a nawet 258 k.k. Przeprowadzenie szczegółowej analizy okoliczności konkretnej sprawy, zgromadzenie dokumentacji i jej prawidłowa interpretacja jest niezbędne do dokonania prawidłowej kwalifikacji czynów z omawianej kategorii spraw, co ma wpływ na walkę z przestępstwami przeciwko gatunkom zagrożonym wyginięciem.

Słowniczek

Data pozyskania – dzień, w którym okaz został schwytany w środowisku naturalnym, przyszedł na świat w niewoli lub został sztucznie rozmnożony, lub – jeżeli ten dzień jest nieznan – pierwszy możliwy do udowodnienia dzień, w którym osoba była w posiadaniu okazu.

Dobrostan – dobre warunki życia zwierząt, które obejmują aspekty fizyczne i mentalne, uwzględniające przestrzeń, karmienie, pojenie, zagęszczenie zwierząt, możliwość ruchu, kontaktu, ciepło, oświetlenie, wilgotność powietrza. Elementy, składające się na dobrostan są wymienione w art. 9 u.o.z., który mówi, że kto utrzymuje zwierzę domowe, ma obowiązek zapewnić mu pomieszczenie chroniące je przed zimnem, upałami i opadami atmosferycznymi, z dostępem do światła dziennego, umożliwiające swobodną zmianę pozycji ciała, odpowiednią karmę i stały dostęp do wody.

Gatunek – w rozporządzeniu Rady oznacza gatunek, podgatunek lub populację.

Handel – wprowadzenie do Wspólnoty, w tym sprowadzenie z morza, wywóz i powrotny wywóz z jej obszaru, oraz wykorzystanie, przewóz lub przekazanie prawa własności w obrębie Wspólnoty, w tym w państwie członkowskim, okazów podlegających przepisom rozporządzenia Rady.

Humanitarne traktowanie zwierząt – traktowanie uwzględniające potrzeby zwierzęcia i zapewniające mu opiekę i ochronę (art. 4 ust. 2 u.o.z.).

Kraj pochodzenia – oznacza kraj, w którym okaz został pozyskany w naturze, wyhodowany w niewoli lub sztucznie rozmnożony.

Miejsce przeznaczenia – miejsce, w którym zgodnie z zamierzeniem w momencie wprowadzenia do Wspólnoty mają w zwykłych okolicznościach znaleźć się okazy. W przypadku żywych okazów jest to pierwsze miejsce, w którym okazy mają się znajdować po jakimkolwiek okresie kwarantanny lub innego ograniczenia swobody, do celów badań i kontroli sanitarnych.

Okaz – każde zwierzę lub roślina (gatunku chronionego), żywe lub martwe, każda jego część lub produkt pochodny, zawarty w innych towarach oraz wszelkie inne towary, które zgodnie z dołączonym dokumentem, opakowaniem lub oznakowaniem lub etykietą, lub wszelkimi innymi okolicznościami mają zawierać lub zawierają części lub produkty pochodne zwierząt lub roślin należących do tych gatunków, chyba że na podstawie wyraźnego wyłączenia takie części lub produkty pochodne nie podlegają przepisom rozporządzenia Rady lub przepisom odnoszącym się do załącznika, w którym dane gatunki

są wymienione. Okazami będą żywe rośliny i zwierzęta, trofea myśliwskie, biżuteria, portfele, torebki, wyroby z kości słoniowej, zębów, lekarstwa itp.

Okrutne traktowanie – wymienione w ustawie o ochronie zwierząt z dnia 21 sierpnia 1997 r. (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 572) przypadki znęcania się nad zwierzętami oraz inne postępowanie właściciela lub innej osoby, prowadzące do skutków porównywalnych ze skutkami znęcania się (art.4 ust. 8 u.o.z.).

Rażące zaniedbanie – drastyczne odstępstwo od określonych w ustawie norm postępowania ze zwierzęciem, a w szczególności polegające na utrzymywaniu zwierzęcia w stanie załodzenia, brudu, nieleczzonej choroby, w niewłaściwym pomieszczeniu i nadmiernej ciasnocie (art. 4 ust. 11 u.o.z.).

Schronisko dla zwierząt – miejsce przeznaczone do opieki nad zwierzętami domowymi, spełniające warunki określone w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o chronieniu zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421). 27 stycznia 2023 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz. U. poz. 175), które określa warunki, w jakich zwierzęta powinny przebywać w schroniskach dla zwierząt.

Szczególne okrucieństwo – przedsięwzięcie przez sprawcę działań charakteryzujących się drastycznością form i metod, a zwłaszcza działanie w sposób wyszukany lub powolny, obliczony z premedytacją na zwiększenie rozmiaru cierpień i czasu ich trwania (art. 4 ust. 12 u.o.z.).

Srowadzenie z morza – wprowadzenie do Wspólnoty jakiegokolwiek okazu pożywanego i sprowadzonego bezpośrednio ze środowiska morskiego niepodlegającego jurysdykcji jakiegokolwiek państwa, w tym z przestrzeni powietrznej nad morzem, dna morskiego i gruntu poniżej morza.

Takson – grupa organizmów (populacja lub grupa populacji) zwykle uznawanych za spokrewnione, wyróżniających się konkretną cechą różniącą je od innych jednostek taksonicznych (gatunek, rodzaj, rodzina).

Właściwe warunki bytowania – zapewnienie zwierzęciu możliwości egzystencji, zgodnie z potrzebami danego gatunku, rasy, płci i wieku (art. 4 ust. 15 u.o.z.). W wyroku z dnia 16 listopada 2009 r. (VKK 187/09) Sąd Najwyższy stwierdził, że błędem jest przyjmowanie, że niewłaściwe warunki bytowania to te jedynie, które skutkują pogorszeniem kondycji fizycznej, zaburzeniami behawioralnymi lub śmiercią zwierzęcia⁵⁶.



Wolno żyjące koty – odrębna, dodatkowa kategoria zwierząt wolno bytujących, która nie jest tożsama z kategorią zwierząt dzikich⁵⁷, nie są to zwierzęta bezdomne, ich wyłapywanie i utrudnianie im bytowania jest zabronione.

⁵⁶ Wyrok SN z dnia 16 listopada 2009 r., V KK 187/09.

⁵⁷ K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt...*, s. 97.

Zwierzęta bezdomne – zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zbłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały (art. 4 ust. 16 u.o.z.).

Zwierzęta domowe – zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza (art. 4 ust. 17 u.o.z.).



Zwierzęta gospodarskie – zwierzęta w rozumieniu przepisów o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (art. 4 ust. 18 u.o.z.) – gatunki wymienione w art. 2 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1012 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie zootechnicznych i genealogicznych warunków dotyczących hodowli zwierząt hodowlanych czystorasowych i mieszańców świń, handlu nimi i wprowadzania ich na terytorium Unii oraz handlu ich materiałem biologicznym wykorzystywanym do rozrodu i jego wprowadzania na terytorium Unii oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 652/2014, dyrektywy Rady 89/608/EWG i 90/425/EWG i uchylającego niektóre akty w dziedzinie hodowli zwierząt (Dz. Urz. UE L 171 z 29.06.2016, s. 66, ze zm.) – gatunki bydła, świń, owcy, kozy, gatunki z rodziny koniowatych, a także gatunki zaliczane do jeleniowatych, drobiu, zwierząt futerkowych oraz gatunków: alpaka, jedwabnik morwowy, pszczoła miodna (art. 2 ust. 1 pkt a i b ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich, Dz. U. z 2021 r. poz. 36).



Zwierzęta laboratoryjne – zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt – rozumie się przez to zwierzęta laboratoryjne w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych (art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy).

Zwierzęta wolno żyjące (dzikie) – zwierzęta nieudomowione żyjące w warunkach niezależnych od człowieka (art. 4 ust. 21 u.o.z.). Definicja ta obejmuje zarówno zwierzęta łowne, o których mowa w ustawie Prawo łowieckie, jak i objęte ochroną gatunkową na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z dnia 16 grudnia 2016 r. (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2380)⁵⁸.



⁵⁸ K. Kuszlewicz, *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 233.

Bibliografia

Literatura

- Białocerkiewicz J., Status prawny zwierząt. Prawa zwierząt czy prawna ochrona zwierząt, Toruń 2005.
- Bielska-Brodziak A., Knosała J., Żak P., *Odebranie zwierzęcia w sytuacji zagrożenia – możliwości działania. Sprawiedliwość dla zwierząt*, Warszawa 2017.
- Grądzik Z.B., *Środki karne, przepadek zwierzęcia i nawiązka w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt*, „Prokuratura i Prawo” 2019, nr 3.
- Gruszecki K., Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz, wyd. V, WKP 2021, Lex.
- Habuda A., Radecki W., *Przepisy karne w ustawach o ochronie zwierząt oraz o doświadczeniach na zwierzętach*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 5.
- Karaś D., *Jak Polacy znęcają się nad zwierzętami? Raport przygotowany przez Fundację Czarna Owca Pana Kota i Stowarzyszenie Ochrony Zwierząt Ekostraż Kraków*, Wrocław 2016.
- Kepel A., Kala B., *CITES w Polsce i Unii Europejskiej. Poradnik dla praktyków*, Poznań 2016.
- Kulik M., *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o ochronie przyrody*, [w:] *Pozakodeksowe przestępstwa przeciwko zasobom przyrody i środowisku. Komentarz*, WKP 2017, Lex.
- Kulik M., Mozgawa M., *Zbieg przepisu art. 35 ustawy o ochronie zwierząt z przepisami typizującymi uszkodzenie rzeczy*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 6.
- Kuszelewicz K., *Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Mozgawa M., *Komentarz do art. 35 ustawy o ochronie zwierząt*, Lex Omega.
- Radecki W., *Ustawy o ochronie zwierząt. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Skrocka J., Szczepański J., *Prawo łowieckie. Komentarz*, Legalis CH.Beck, 1998.
- Topczewska K., *Ustawa o ochronie zwierząt – informator prawny dla prawników*, Warszawa 2019, www.ms.gov.pl.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 127.
- Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2151.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 572.
- Ustawa o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r., t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 916.
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych, Dz. U. z 2020 r. poz. 1421.
- Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 465.
- Ustawa o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r., t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 916.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2556.

- Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 883.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2014 r. o rybołówstwie morskim, Dz. U. z 2023 r. poz. 475.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2629.
- Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 479.
- Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1173.
- Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o czystości i porządku w gminach, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2519.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 171.
- Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem z dnia 3 marca 1973 r., Dz. U. UE L 2015.75.4.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi, Dz. U. UE L 1997.61.1.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r., Dz. U. 1932 Nr 42, poz. 417.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie warunków hodowli i utrzymywania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym, Dz. U. z 2005 r. Nr 5, poz. 32.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt, Dz. U. Nr 116, poz. 753.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 3 sierpnia 2011 r. w sprawie gatunków zwierząt niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzi, Dz. U. Nr 173, poz. 1037.

Orzecnictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2014 r., K 52/13, OTK-A 2014.
- Wyrok Sądu Najwyższego Izba Karna z dnia 16 listopada 2009 r., V KK 187/2009, Lex nr 553896.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2016 r., II KK 281/16, Lex nr 2237277.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2014 r., VKK 370/13 OSNKW 2014/42.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 listopada 2011 r., II OSK 1628/11, Lex nr 1151962.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2009 r., II OSK 261/08.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 października 2018 r., II OSK 2684/16, Lex nr 2591698.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 11 maja 2011 r., II SA/Ke243/11.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 29 sierpnia 2018 r., IV SA/Po 332/18, Lex nr 2547468.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 12 maja 2017 r., II SA/Kr 1213/17, Lex nr 2424075.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 8 listopada 2006 r., II SA/Sz 587/06.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 grudnia 2021 r., III SA/Gd 824/21, Lex nr 3304685.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 26 września 2012 r., II SA/Wr 504/12, Lex nr 1260766.

W pracy umieszczono zdjęcia pochodzące ze zbiorów własnych autorki oraz dwie fotografie wykonane i udostępnione przez Pana Michała Choromańskiego.

PRAWNOKARNA OCHRONA WÓD MORSKICH ORAZ ŚRÓDLĄDOWYCH

1. Gospodarowanie i karnoprawna ochrona wód w prawie UE

1.1. Gospodarowanie zasobami wodnymi

Polityka Unii Europejskiej w zakresie ochrony zasobów wodnych (wody słodkiej i morskiej) oraz zarządzania (gospodarowania) zasobami wodnymi prowadzona jest w oparciu o podejście ekosystemowe (*ecosystem approach*) oraz na podstawie przepisów dwóch głównych aktów prawnych: dyrektywy 2000/60/WE ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (ramowa dyrektywa wodna – RDW, *Water Framework Directive* – WFD¹) oraz dyrektywy 2008/56/WE ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej, *Marine Strategy Framework Directive* – MSFD²).

Gospodarowanie wodami w prawie UE oznacza osiągnięcie zintegrowanego zarządzania zasobami wodnymi w oparciu o:

- **cele środowiskowe**, obejmujące aspekty jakościowe, ekologiczne i ilościowe, dla ochrony ekosystemów wodnych o najwyższych walorach oraz zapewnienie ogólnie dobrego stanu innych wód;
- **rodzaje zasobów wodnych**, obejmujące w skali dorzecza powierzchniowe i podziemne wody słodkie, wody przejściowe i przybrzeżne;
- **kierunki wykorzystania wód**, obejmujące w skali dorzecza: gospodarkę komunalną, przemysł, rolnictwo, leśnictwo, transport, rekreację, naukę i inne możliwości korzystania z zasobów wodnych;
- **badania, analizy i ekspertyzy**, obejmujące hydrologię, hydraulikę, ekologię, chemię, gleboznawstwo, inżynierię oraz ekonomię, dla oceny bieżących presji na zasoby wodne w dorzeczu oraz określania działań służących realizacji celów środowiskowych RDW, w sposób najbardziej ekonomicznie efektywny;
- **ustawodawstwo związane z zasobami wodnymi**, obejmujące dostosowanie niektórych starych przepisów do RDW, tak aby odpowiadały nowoczesnemu myśleniu ekologicznemu oraz skoordynowanie innych przepisów, tak aby były spójne z planami gospodarowania wodami w dorzeczu, w szczególności tam, gdzie stanowią one podstawę dla programów działań;
- **istotne aspekty gospodarcze i ekologiczne**, obejmujące działania dla zrównoważonego rozwoju obszaru dorzecza, łącznie z tymi, które wykraczają poza zakres RDW, jak zapobieganie skutkom powodzi i ochrona przeciwpowodziowa;

1 Dz. U. L 327 z 22.12.2000 r.

2 Dz. U. L 164 z 25.06.2008 r.

- **mechanizmy, działania i instrumenty ekonomiczne i finansowe**, obejmujące wspólne podejście dotyczące gospodarowania wodami zmierzające do osiągnięcia celów środowiskowych RDW, w tym m.in. ustalanie opłat za użytkowanie wód;
- **społeczeństwa oraz grupy interesu** różnych rodzajów i poziomów zarządzania, obejmując działania zmierzające do tworzenia warunków dla uspołecznienia procesu podejmowania decyzji, przez wdrożenie przejrzystych procedur postępowania i szerokiego informowania opinii publicznej, przy opracowywaniu planów gospodarowania wodami w dorzeczu;
- **gospodarowanie wodami w dorzeczach międzynarodowych**, obejmujące działania koordynacyjne między aktualnymi i/lub przyszłymi państwami członkowskimi UE.

RDW ustaliła ramy polityki wodnej w UE i określiła podstawowe cele planowania gospodarowania wodami oraz wprowadziła następujące główne cele środowiskowe w programach działań określonych w planach gospodarowania wodami w dorzeczu:

- **dla wód powierzchniowych**: zapobieganie pogorszeniu się ich stanu; przywracanie dobrego stanu wód powierzchniowych (lub – w przypadku sztucznych albo silnie zmienionych części wód – dobrego potencjału ekologicznego) do 2015 r.; wdrażanie niezbędnych działań w celu stopniowego redukcji zanieczyszczenia wód priorytetowymi substancjami niebezpiecznymi;
- **dla wód podziemnych**: wdrażanie działań niezbędnych do zapobiegania dopływowi zanieczyszczeń do wód podziemnych lub jego ograniczenia oraz do zapobiegania pogarszaniu się stanu wszystkich części tych wód; ochronę, umacnianie i przywracanie właściwego stanu wszystkich części wód podziemnych oraz zapewnianie równowagi między poborem a zasilaniem tych wód, w celu osiągnięcia dobrego stanu wód podziemnych najpóźniej do grudnia 2015 r., wdrażanie działań niezbędnych do odwrócenia każdej znaczącej, utrzymującej się tendencji wzrostu stężenia zanieczyszczeń powstających na skutek działalności człowieka, w celu stopniowej redukcji stopnia zanieczyszczenia wód podziemnych;
- **dla obszarów chronionych**: osiągnięcie najpóźniej do grudnia 2015 r. zgodności ze wszystkimi standardami i celami określonymi w regulacjach prawnych Wspólnoty, zgodnie z którymi utworzono poszczególne obszary chronione; osiągnięcie, najpóźniej do grudnia 2015 r., zgodności z celami dotyczącymi dobrego stanu wód na obszarach chronionych, z wyjątkiem ewentualnych przesunięć tego terminu lub wyznaczenia mniej rygorystycznych celów w przypadkach, kiedy poprawa wszystkich elementów stanu wód, które tego wymagają, nie będzie mogła w rozsądny sposób zostać osiągnięta do 2015 r.

RDW wskazuje na konieczność zastosowania instrumentów ekonomicznych w celu racjonalizacji użytkowania zasobów i wynikających z tego strat w środowisku. Zgodnie z art. 5 i art. 9 oraz załącznikiem III do RDW, państwa członkowskie UE są zobowiązane do opracowania analiz ekonomicznych korzystania z wody dla każdego obszaru dorzecza z uwzględnieniem zwrotu kosztów usług wodnych, który opiera się w szczególności o zasadę „zanieczyszczający płaci”. Analiza zwrotu kosztów wymaga również uwzględnienia kosztów środowiskowych oraz zasobowych. Ponadto państwa członkowskie UE mają zapewnić, że polityka opłat za wodę przewiduje odpowiednie działania zachęcające

użytkowników do efektywnego wykorzystania zasobów wodnych i w ten sposób przyczynia się do osiągnięcia celów środowiskowych RDW.

RDW przyczyniła się do poprawy ochrony wód w UE łącznie z innymi dotyczącymi ochrony wód dyrektywami: 2006/118/WE w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu³; 2008/105/WE w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej⁴; 91/676/EWG dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego⁵; 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych⁶; 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola)⁷; 98/83/WE w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi⁸; 2006/7/WE dotycząca zarządzania jakością wody w kąpieliskach⁹; 2008/56/WE ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego¹⁰; 2009/128/WE ustanawiająca ramy wspólnotowego działania na rzecz zrównoważonego stosowania pestycydów¹¹.

1.2. Ochrona wód przez prawo karne

Sankcje karne za naruszenia przepisów prawa ochrony środowiska. Zasady prawnokarnej ochrony środowiska, w tym wód, zostały uregulowane w dyrektywie 2008/99/WE w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne¹². Zobowiązała ona państwa członkowskie UE do wprowadzenia do ustawodawstwa krajowego sankcji karnych za poważne naruszenia przepisów prawa unijnego dotyczących ochrony środowiska, w tym przestępstw przeciwko zasobom wodnym i powodujących znaczne pogorszenie jakości wód. Dyrektywa 2008/99/WE jest głównym aktem prawnym UE dotyczącym przestępstw przeciwko środowisku. Jej celem jest skuteczna ochrona środowiska przez stosowanie odstrasżających sankcji karnych w odniesieniu do działań szkodliwych dla środowiska, które powodują lub mogą powodować znaczne szkody, dotyczące m.in. stanu wody (jakości). Składa się z preambuły, dziesięciu artykułów i dwóch załączników. Kolejne artykuły odnoszą się do: przedmiotu regulacji (art. 1), definicji (art. 2), katalogu przestępstw (art. 3), podżegania i pomocnictwa (art. 4), sankcji wobec osób fizycznych (art. 5), odpowiedzialności osób prawnych (art. 6), sankcji wobec osób prawnych (art. 7), transpozycji (art. 8), wejścia w życie (art. 9), adresatów (art. 10). Załącznik A obejmuje wykaz 61 wspólnotowych dyrektyw i 8 rozporządzeń (zawierających tzw. przepisy sektorowe), których naruszenie stanowi bezprawne postępowanie zgodnie z art. 2 lit. a) ppkt (i) dyrektywy. Załącznik B obejmuje trzy dyrektywy (zawierające tzw. przepisy sektorowe), których naruszenie stanowi bezprawne postępowanie zgodnie z art. 2 lit. a) ppkt (ii) dyrektywy.

W zakresie prawnokarnej ochrony wód państwa członkowskie UE zostały zobowiązane do zapewnienia, aby następujące czyny, dokonane bezprawnie i umyślnie lub będące skutkiem przynajmniej rażącego niedbalstwa, stanowiły przestępstwa karne:

3 Dz. U. L 372 z 27.12.2006 r.

4 Dz. U. L 348 z 24.12.2008 r.

5 Dz. U. L 375 z 31.12.1991 r.

6 Dz. U. L 135 z 30.05.1991 r.

7 Dz. U. L 334 z 17.12.2010 r.

8 Dz. U. L 330 z 5.12.1998 r.

9 Dz. U. L 64 z 4.03.2006 r.

10 Dz. U. L 164 z 25.06.2008 r.

11 Dz. U. L 309 z 24.11.2009 r.

12 Dz. U. L 328 z 6.12.2008 r.

- zrzut, emisja lub wprowadzanie takich ilości substancji lub promieniowania jonizującego do wody, które powodują lub mogą powodować śmierć lub poważne uszkodzenie ciała lub znaczną szkodę jakości wody;
- zbieranie, transport, odzysk lub unieszkodliwianie odpadów, w tym nadzór nad tymi działaniami oraz późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów, w tym także działania podejmowane następnie w charakterze sprzedawcy lub pośrednika (zagospodarowanie odpadów), które powodują lub mogą powodować znaczną szkodę dla jakości wody;
- 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 powodować znaczną szkodę dla jakości wody;
- produkcja, przetwarzanie, obsługa, wykorzystywanie, posiadanie, przechowywanie, transport, przywóz, wywóz i usuwanie materiałów jądrowych lub innych niebezpiecznych substancji radioaktywnych, które powodują lub mogą powodować śmierć lub znaczną szkodę dla jakości wody.

Dyrektywa 2008/99/WE ustanowiła minimalny standard ochrony środowiska przez prawo karne. Państwa członkowskie UE mają prawo wprowadzania bardziej surowych środków ochrony prawnokarnej wód morskich i śródlądowych. Ponadto dyrektywa zobowiązała państwa członkowskie UE do nałożenia sankcji karnych za naruszenie zakazów wynikających z odpowiednich przepisów sektorowych wymienionych w Załącznikach A i B, do zapewnienia odpowiedzialności karnej osób fizycznych lub prawnych, w tym również w odniesieniu do podżegania do takich przestępstw i pomocnictwa, przy czym odpowiedzialność osób prawnych może mieć charakter karny lub inny niż karny. Dyrektywa 2008/99/WE nie narzuca państwom wprowadzenia sankcji określonego rodzaju i w określonej wysokości, ale wymaga, aby sankcje były: **skuteczne, proporcjonalne, odstraszające**.

Komisja Europejska oceniła dyrektywę 2008/99/WE w 2019 i 2020 r., stwierdzając, że osiągnięto harmonizację prawa karnego w zakresie ochrony środowiska w państwach członkowskich UE, jednak dążąc do ulepszenia ram prawnych, w dniu 15 grudnia 2021 r. przyjęła wniosek dotyczący nowej dyrektywy, która ma zastąpić dyrektywę z 2008 r. (Wniosek: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne i zastępująca dyrektywę 2008/99/WE¹³**). Projekt dyrektywy rozszerza katalog przestępstw m.in. o:

- **recykling statków** wchodzących do zakresu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1257/2013, bez spełnienia wymogów art. 6 ust. 2 lit.a) tego rozporządzenia;
- **zrzuty substancji zanieczyszczających pochodzących ze statków**, o których mowa w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2005/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zanieczyszczeń pochodzących ze statków oraz wprowadzenia sankcji, w tym sankcji karnych, za przestępstwa związane z zanieczyszczeniami, na którymkolwiek z obszarów, o których mowa w art. 3 ust. 1 dyrektywy, o ile dane zrzuty pochodzące ze statków nie stanowią wyjątków określonych w art.

13 COM(2021)851 final.

5 dyrektywy; przepis ten nie ma zastosowania do indywidualnych przypadków, gdy zrzut pochodzący ze statku nie powoduje pogorszenia jakości wody, chyba że powtarzające się przypadki tego samego sprawcy łącznie powodują pogorszenie jakości wody;

- **pobór wód** powierzchniowych lub gruntowych, który powoduje lub może powodować znaczną szkodę dla stanu lub potencjału ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych lub dla stanu ilościowego jednolitych części wód gruntowych;
- **wprowadzanie lub rozprzestrzenianie inwazyjnych gatunków obcych** stwarzających zagrożenie dla Unii, o ile: dane postępowanie narusza warunek zezwolenia wydanego na podstawie art. 8 lub upoważnienia udzielonego na podstawie art. 9 rozporządzenia (UE) nr 1143/2014 w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych, i powoduje lub może powodować znaczną szkodę jakości wody.

Projektowana nowa dyrektywa ustala odstraszący poziom sankcji, wzmacnia łańcuch egzekwowania praw dzięki przepisom dotyczącym: szkoleń, narzędzi dochodzeniowych, współpracy między organami, gromadzenia danych i strategii krajowych, ochrony i pomocy osobom, które zgłaszają przestępstwa przeciwko środowisku lub pomagają w egzekwowaniu prawa (tzw. obrońcy środowiska).

Sankcje karne za zrzuty ze statków. W celu zwiększenia bezpieczeństwa morskiego i zapobiegania zanieczyszczeniom pochodzącym ze statków przyjęto w UE przepisy adresowane do państw bandery, armatorów, podmiotów czarterujących statki, towarzystw klasyfikacyjnych, państw portu i państw nabrzeżnych, wzmacniające istniejący system kar nakładanych za nielegalne zrzuty substancji zanieczyszczających ze statków przez wprowadzenie sankcji karnych. Dyrektywa 2005/35/WE w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa¹⁴ oraz dyrektywa 2009/123/WE zmieniająca dyrektywę 2005/35/WE w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa¹⁵ mają na celu zbliżenie definicji przestępstw związanych z zanieczyszczeniami pochodzącymi ze statków, popełnianych przez osoby fizyczne lub prawne, zakresu ich odpowiedzialności oraz sankcji karnych, które mogą zostać wymierzone za popełnienie takich przestępstw przez osoby fizyczne. Dyrektywy nie naruszają innych systemów odpowiedzialności za szkody spowodowane zanieczyszczeniami pochodzącymi ze statków, które obowiązują na mocy prawa wspólnotowego, krajowego lub międzynarodowego.

W UE uznano, że sankcje karne, stanowiące wyraz społecznej dezaprobaty innego rodzaju niż wyrażana przez kary administracyjne, znacznie wzmacniają przestrzeganie obowiązujących przepisów przeciwdziałających zanieczyszczeniom pochodzącym ze statków i powinny być wystarczająco dotkliwe, aby odstraszać potencjalnych sprawców zanieczyszczeń od naruszania tych przepisów. Środki o charakterze odstraszącym stanowią integralną część polityki UE w zakresie bezpieczeństwa morskiego, ponieważ gwarantują powiązanie odpowiedzialności każdego z podmiotów (przedsiębiorców żeglugowych, np. armatorów) transportujących drogą morską towary zanieczyszczające z możliwością

¹⁴ Dz. U. L 255, 30.09.2005 r.

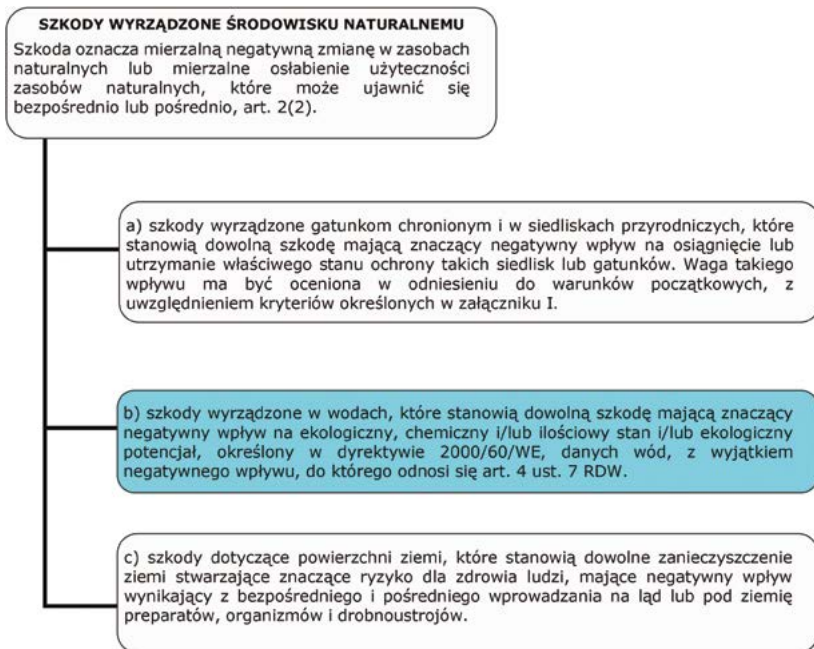
¹⁵ Dz. U. L 280, 27.10.2009 r.

nałożenia odstrasżających i proporcjonalnych sankcji, w celu zapewnienia skutecznej ochrony środowiska. Sankcje za zrzuty substancji zanieczyszczających ze statków nie są związane z odpowiedzialnością cywilną podmiotów, których to dotyczy, i nie podlegają żadnym przepisom dotyczącym ograniczenia lub przypisania odpowiedzialności cywilnej, ani też nie ograniczają one prawa dochodzenia odszkodowania przez poszkodowanych wskutek zanieczyszczenia. Zrzuty substancji zanieczyszczających ze statków powinny być uważane za przestępstwo, jeżeli dokonano ich umyślnie, przez niedbalstwo lub na skutek poważnego zaniedbania i jeżeli powodują one pogorszenie jakości wody. Mniej poważne przypadki nielegalnych zrzutów substancji zanieczyszczających ze statków, które nie powodują pogorszenia jakości wody, nie muszą być uznawane za przestępstwo, chyba że występują cyklicznie.

1.3. Szkody wyrządzone w wodach

Ze względu na potrzebę powstrzymania degradacji środowiska i utraty różnorodności biologicznej na obszarze UE oraz konieczność uregulowania problemu odpowiedzialności sprawcy za szkody w 2007 r. przyjęto rozwiązania prawne mające na celu podniesienie poziomu ochrony środowiska w państwach członkowskich UE oraz harmonizację reguł konkurencji. Dyrektywa 2004/35/WE w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu¹⁶ wprowadziła do wspólnotowego porządku prawnego pojęcie szkody wyrządzonej środowisku naturalnemu (zob. rys. 1.).

Rys. 1. Pojęcie szkody wyrządzonej środowisku naturalnemu na podstawie dyrektywy 2004/35/WE w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (źródło: oprac. wł.).



16 Dz. U. L 143, 30.04.2004 r.

Zarządzanie szkodom, w kategorii szkód wyrządzonych w wodach lub w odniesieniu do chronionych gatunków bądź siedlisk przyrodniczych, oznacza wyeliminowanie znaczącego ryzyka negatywnego wpływu na zdrowie ludzi. Zarządzenie szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, w odniesieniu do wody, chronionych gatunków lub siedlisk przyrodniczych, jest dokonywane poprzez przywrócenie w środowisku początkowych warunków za pośrednictwem podstawowych, uzupełniających i kompensacyjnych środków zaradczych. **Podstawowe środki zaradcze** są to wszelkie środki przywracające w zasobach naturalnych, które doznały uszczerbku, i/lub ich osłabionej użyteczności warunki początkowe bądź zbliżone. **Uzupełniające środki zaradcze** są to wszelkie środki podjęte w odniesieniu do zasobów naturalnych, które doznały uszczerbku, i/lub ich użyteczności w celu zrekompensowania faktu, że podstawowe środki zaradcze nie zakończyły się pełnym przywróceniem zasobów naturalnych i/lub ich użyteczności do właściwego stanu. **Kompensacyjne środki zaradcze** stanowią wszelkie działania podjęte w celu zrekompensowania strat przejściowych w zasobach naturalnych i/lub ich użyteczności, które wystąpiły od momentu pojawienia się szkody aż do chwili osiągnięcia pełnego efektu wywołanego przez zastosowanie podstawowych środków zaradczych. Straty przejściowe oznaczają straty wynikające z faktu, że zasoby naturalne nie są w stanie spełniać swoich ekologicznych funkcji i/lub ich użyteczność w stosunku do innych naturalnych zasobów lub obywateli nie jest zapewniana aż do chwili uzyskania efektu wynikającego z zastosowania podstawowych bądź uzupełniających środków. Nie dotyczy to finansowych rekompensat dla obywateli. W przypadku, gdy podstawowe środki zaradcze nie zakończą się przywróceniem w środowisku warunków wzorcowych, podejmowane są uzupełniające środki zaradcze, a dodatkowo kompensacyjne środki zaradcze w celu zrekompensowania strat przejściowych. Ustawą o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹⁷ dokonano harmonizacji dyrektywy 2004/35/WE do polskiego prawa. Ustawa dzieli szkody na prawdopodobne oraz zaistniałe i koncentruje się na jednym pojęciu – szkodzie w środowisku. Przed wejściem w życie tej ustawy posługiwano się w Polsce wymiennie dwoma pojęciami: szkoda środowiskowa lub szkoda ekologiczna.

2. Odpowiedzialność karna za zanieczyszczanie morza

2.1. Zapobieganie zanieczyszczaniu morza

Zanieczyszczanie morza jest jednym z problemów globalnych. Skuteczne zapobieganie zanieczyszczaniu morza polega na stosowaniu prewencyjnych standardów prawnych w praktyce. Zdecydowana część tych standardów ma swoje źródło w umowach międzynarodowych. Wymagają one od państw-stron wprowadzania i stosowania instrumentów prawnych oraz funkcjonowania sprawnego mechanizmu kontroli przestrzegania prawa, a także określenia sankcji prawnych w przypadku naruszenia przepisów prawnych. Naruszenie norm zapobiegania zanieczyszczaniu morza skutkuje odpowiedzialnością prawną. Normy określające obowiązek zapobieżenia szkodzie w środowisku morskim (np. wskutek zanieczyszczenia lub zanieczyszczania morza), czyli standardy prewencyjne (np. techniczne, ochronne, operacyjne) oraz normy stanowiące podstawę do prowadzenia kontroli (przez organy inspekcyjne – inspekcja państwa bandery, inspekcja państwa portu), stanowią trzon konstrukcji prawnej prewencji zanieczyszczania morza. Definicje zanieczyszczenia znajdują się w prawie międzynarodowym i krajowym (zob. tab. 1).

¹⁷ T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.

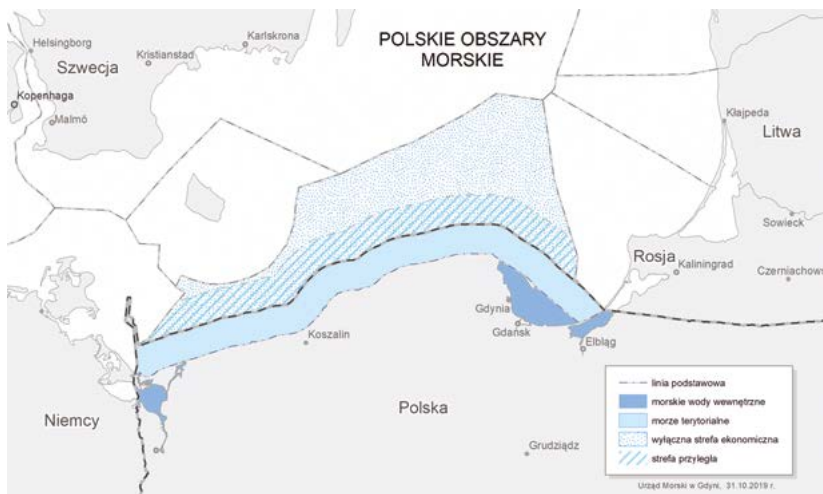
Tab. 1. Zanieczyszczenie morza – definicje

Lp.	Pojęcie	Definicja	Źródło
1.	Zanieczyszczenie środowiska morskiego	Wprowadzanie przez człowieka bezpośrednio lub pośrednio, substancji lub energii do środowiska morskiego mogących przynieść lub przynoszących szkodliwe następstwa dla zasobów żywych i życia morskiego, niebezpiecznych dla zdrowia ludzkiego, utrudniających działalność na morzu, powodujących pogorszenie jakości wód morskich i warunków wypoczynku	art. 1 pkt 4 UNCLOS
2.	Zanieczyszczenie	Wprowadzenie przez człowieka, bezpośrednio lub pośrednio do morza, łącznie z ujściami rzek, substancji lub energii, które mogą stwarzać zagrożenie dla zdrowia człowieka, niszczyć żywe zasoby i morskie ekosystemy, stwarzać utrudnienie w dozwolonym użytkowaniu morza łącznie z rybołówstwem, pogarszać jakość użytkowanej wody morskiej oraz prowadzić do zmniejszenia walorów rekreacyjnych morza	art. 2 ust. 1 konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego
3.	Zanieczyszczenie ze źródeł lądowych	Zanieczyszczenie morza przez wszystkie punktowe lub rozproszone źródła lądowe wprowadzone drogą wodną, powietrzną lub bezpośrednio z wybrzeża. Obejmuje ono zanieczyszczenie pochodzące z jakiegokolwiek rozmyślnego usunięcia dokonanego pod dnem morskim w miejscu posiadającym dostęp z wybrzeża przez tunel, rurociąg lub w inny sposób	art. 2 ust. 2 konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego
4.	Zanieczyszczenie	Spowodowane przez działalność człowieka bezpośrednie lub pośrednie wprowadzanie do środowiska morskiego substancji lub energii, w tym również podmorski hałas będący wynikiem działalności człowieka, które powoduje lub może powodować negatywne skutki, takie jak szkody w żywych zasobach i ekosystemach morskich, w tym utratę różnorodności biologicznej, zagrożenie dla zdrowia ludzkiego, utrudnienia w działalności morskiej, w tym dla rybołówstwa, turystyki i rekreacji, oraz w innych zgodnych z prawem sposobach korzystania z morza, jak również pogorszenie jakości użytkowanej wody morskiej i zmniejszenie walorów estetycznych lub też – ogólnie – pogorszenie możliwości zrównoważonego użytkowania zasobów i usług morskich	art. 3 pkt 8 dyrektywy 2008/56/WE ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej)

Lp.	Pojęcie	Definicja	Źródło
5.	Zanieczyszczenie	Jakakolwiek emisja lub zrzut ze statku substancji, energii, lub wprowadzenie szkodliwych organizmów wodnych lub patogenów do morza lub atmosfery, podlegających kontroli na podstawie, które mogą spowodować pogorszenie stanu środowiska lub powstanie niebezpieczeństwa dla zdrowia ludzkiego albo zagrożenie dla żywych zasobów i życia w morzu, pogarszać walory rekreacyjne lub też utrudniać inne zgodne z prawem użytkowanie morza	art. 4 pkt 6 ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki
6.	Zanieczyszczenie wód morskich	Będące wynikiem działalności człowieka bezpośrednie lub pośrednie wprowadzanie do środowiska wód morskich, w tym dna i skały macierzystej znajdujących się na obszarze morza terytorialnego, morskich wód wewnętrznych, wyłącznej strefy ekonomicznej Rzeczypospolitej Polskiej i wód przybrzeżnych, substancji lub energii, w tym podmorskiego hałasu, które wywołuje lub może wywoływać negatywne skutki, takie jak: a) straty w żywych zasobach i ekosystemach morskich, w tym utratę różnorodności biologicznej; b) zagrożenie dla zdrowia ludzkiego; c) utrudnienia w działalności morskiej, w tym w zakresie rybołówstwa, żeglugi, turystyki i rekreacji, oraz w innych sposobach korzystania z wód morskich; d) pogorszenie jakości wód morskich i zmniejszenie ich walorów estetycznych lub ograniczenie możliwości zrównoważonego korzystania z zasobów i usług morskich	art. 16 pkt 75 ustawy – Prawo wodne

Źródło: oprac. wł.

W dziedzinie ochrony środowiska morskiego istotną rolę w stanowieniu standardów prewencyjnych pełni prawo międzynarodowe, w tym międzynarodowe konwencje morskie. Ich implementacja i egzekwowanie wymagają sprawnie funkcjonujących instytucji (np. organów inspekcyjnych) na poziomie krajowym. W polskim prawie zasadnicze znaczenie w zakresie odpowiedzialności karnej lub odpowiednio administracyjnokarnej za zanieczyszczanie morza odgrywają m.in. odpowiednie przepisy kodeksu karnego, ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki i ustawy o obszarach morskich. Polskie prawo karne nie wykształciło szczególnego przedmiotu ochrony karnoprawnej w postaci środowiska morskiego, chociaż reguluje przestępstwa przeciwko środowisku (rozdział XXII „Przestępstwa przeciwko środowisku”, art. 181–188 k.k.). Środowisko morskie, jako przedmiot ochrony, obejmuje polskie obszary morskie (zob. rys. 2).

Rys. 2. Polskie obszary morskie (źródło <https://www.umgdy.gov.pl/mapy/>)


Przepisy ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej określają status prawny polskich obszarów morskich oraz zasady korzystania z nich. Morskie wody wewnętrzne i morze terytorialne wchodzą w skład terytorium RP. Zwierzchnictwo terytorialne RP rozciąga się na wody, przestrzeń powietrzną nad tymi wodami oraz na dno morskie wód wewnętrznych i morza terytorialnego, a także na wnętrze ziemi pod nimi.

Tab. 2. Polskie obszary morskie według ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej

Lp.	Nazwa obszaru morskiego	Charakterystyka obszaru morskiego
1.	Morskie wody wewnętrzne	Morskimi wodami wewnętrznymi są: część Jeziora Nowowarpieńskiego i część Zalewu Szczecińskiego wraz ze Świną i Dziwną oraz Zalewem Kamieńskim, znajdująca się na wschód od granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec, oraz rzeka Odra pomiędzy Zalewem Szczecińskim a wodami portu Szczecin; część Zatoki Gdańskiej zamknięta linią podstawową morza terytorialnego; część Zalewu Wiślanego, znajdująca się na południowy zachód od granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską na tym Zalewie; wody portów określone od strony morza linią łączącą najdalej wysunięte w morze stałe urządzenia portowe, stanowiące integralną część systemu portowego; wody znajdujące się pomiędzy linią brzegu morskiego ustaloną zgodnie z przepisami ustawy – Prawo wodne a linią podstawową morza terytorialnego.

Lp.	Nazwa obszaru morskiego	Charakterystyka obszaru morskiego
2.	Morze terytorialne	Morze terytorialne RP to obszar wód morskich o szerokości 12 Mm (22 224 m), liczony od linii podstawowej tego morza, którą stanowi linia łącząca odpowiednie punkty wyznaczające najniższy stan wody wzdłuż wybrzeża albo inne punkty wyznaczone zgodnie z zasadami określonymi UNCLOS. Zewnętrzną granicę morza terytorialnego stanowi linia, której każdy punkt oddalony jest o 12 Mm od najbliższego punktu linii podstawowej. Redy, na których odbywa się załadunek, wyładunek i kotwiczenie, położone całkowicie lub częściowo poza obszarem wód morskich określonym wyżej, są włączone do morza terytorialnego. Do chwili wejścia w życie ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej w 1991 r. linię podstawową określano jako linię zetknięcia się morza z lądem przy średnim wieloletnim stanie wód. Morze terytorialne jest integralną częścią terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej stanowią, że „granica państwowa na morzu przebiega w odległości 12 Mm od linii podstawowej, określonej w odrębnych przepisach lub po zewnętrznej granicy red włączonych do morza terytorialnego”. Natomiast wody terytorialne to pojęcie stosowane w polskim orzecznictwie na zbiorcze określenie morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego, czyli obszarów morskich wchodzących w skład terytorium państwa nadbrzeżnego (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 10 listopada 2020 r., I SA/Sz 683/20).
3.	Strefa przyległa	Strefa przyległa została ponownie ustanowiona w 2015 r. w celu zapobiegania naruszaniu polskich przepisów celnych, skarbowych, imigracyjnych, sanitarnych na terytorium lądowym, polskich morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym. Wcześniej Polska posiadała strefę przyległą ustanowioną jeszcze przed drugą wojną światową, utrzymaną do 1978 r. Obecnie Polska ma prawo w strefie przyległej do ścigania, zatrzymywania i karania sprawców naruszeń tych przepisów. Strefa przyległa pokrywa się z częścią obszaru wyłącznej strefy ekonomicznej, w której Polska wykonuje prawa suwerenne i sprawuje ograniczoną jurysdykcję, jednak w tym przypadku te dwie odrębne pod względem statusu prawnego kategorie obszarów morskich funkcjonują niezależnie od siebie, co oznacza, iż nie dochodzi w tym przypadku do tzw. konsumpcji czy też hierarchizacji praw. Zewnętrzna granica strefy przyległej jest oddalona nie więcej niż 24 Mm od linii podstawowej.

Lp.	Nazwa obszaru morskiego	Charakterystyka obszaru morskiego
4.	Wyłączna strefa ekonomiczna	Wyłączna strefa ekonomiczna (EEZ) jest położona poza zewnętrzną granicą morza terytorialnego i przylega do tego morza. Obejmuje ona wody, dno mórz i znajdujące się pod nim wnętrza ziemi. Granica 200 Mm dla wyłącznej strefy ekonomicznej ustanowiona przez UNCLOS nie jest możliwa do wyznaczenia na Morzu Bałtyckim ze względu na niewielkie rozmiary tego morza. Granice polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej określają umowy międzynarodowe. W EEZ przysługują Polsce suwerenne prawa i inne uprawnienia przewidziane w prawie międzynarodowym. Obowiązują te spośród tradycyjnych wolności morza otwartego, które nie zostały zniesione przez przysługujące państwu nadbrzeżnemu prawa suwerenne, prawa wyłączne, uprawnienia jurysdykcyjne lub inne uprawnienia. Prawa suwerenne w EEZ łączy się po pierwsze z kompetencjami wyłącznymi państwa nadbrzeżnego w stosunku do zasobów, a po drugie z kompetencjami regulacyjnymi w odniesieniu do działalności gospodarczej. Suwerenne prawa przysługują w celu rozpoznawania, zarządzania i eksploatacji zasobów naturalnych, zarówno żywych, jak i mineralnych, dna morza i wnętrza ziemi pod nim oraz pokrywających jej wód, a także w odniesieniu do innych gospodarczych przedsięwzięć w tej strefie. Polskie przepisy, mające za podstawę odpowiednie postanowienia UNCLOS, wyposażają Polskę w tzw. władztwo, a właściwie jurysdykcję w zakresie budowania i użytkowania sztucznych wysp, konstrukcji i innych urządzeń, badań morza, ochrony i zachowania środowiska morskiego. Rzeczpospolita Polska ma wyłączne prawo wznoszenia, udzielania pozwoleń na wznoszenie i wykorzystywanie w EEZ sztucznych wysp, wszelkiego rodzaju konstrukcji i urządzeń przeznaczonych do przeprowadzania badań naukowych, rozpoznawania lub eksploatacji zasobów, jak również w odniesieniu do innych przedsięwzięć w zakresie gospodarczego badania i eksploatacji wyłącznej strefy ekonomicznej, w szczególności wykorzystania w celach energetycznych wody, prądów morskich i wiatru. Sztuczne wyspy, konstrukcje i urządzenia podlegają prawu polskiemu. Obce państwa korzystają w polskiej EEZ z wolności żeglugi i wolności przelotu, układania kabli podmorskich i rurociągów oraz innych zgodnych z prawem międzynarodowym sposobów korzystania z morza, wiążących się z tymi wolnościami. W polskiej EEZ obowiązuje polskie prawo dotyczące ochrony środowiska.

Źródło: oprac. wł.

Przepisy kodeksu karnego stosuje się do sprawcy, który popełnił czyn zabroniony na terytorium RP, jak również **na polskim statku wodnym** (statek morski) lub powietrznym, chyba że umowa międzynarodowa, której RP jest stroną, stanowi inaczej (art. 5 k.k.). Statek morski nie stanowi terytorium państwa bandery. To stanowisko jest ugruntowane od wielu dziesięcioleci w prawie międzynarodowym, w doktrynie i orzecznictwie. Statek morski pływający pod obcą banderą znajdujący się w obszarach morskich RP lub polskim porcie morskim nie stanowi terytorium państwa (wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2009 r., I FSK 524/08). Statek przebywający w porcie innego państwa nie może zostać uznany

za terytorium państwa, pod którego banderą pływa. Przyjęcie poglądu, że przynależność statku do państwa bandery powoduje jego włączenie do terytorium państwa bandery, musiałoby skutkować uznaniem, że pokład statku obcej bandery przewożącego ładunki lub pasażerów jest eksterytorialny, co nie ma żadnego uzasadnienia (wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 maja 2010 r., III SA/Wa 1749/09).

2.2. Odpowiedzialność prewencyjna za szkody wyrządzone morzu

Proces kształtowania się pojęcia szkody wyrządzonej w środowisku (*environmental damage*) oraz szkody wyrządzonej morzu rozpoczął się w latach 80. XX w. Ich elementy konstrukcyjne są charakterystyczne dla wszystkich szkód, jakich doznaje naturalne środowisko człowieka. Szkada wyrządzona w środowisku morskim polega przede wszystkim na uszkodzeniu fauny i flory.

UNCLOS to akronim konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza¹⁸, która wprowadziła zasadę odpowiedzialności państw za wykonanie zobowiązań międzynarodowych w zakresie ochrony i zachowania środowiska morskiego (art. 192). Chodzi o odpowiedzialność państw za szkody spowodowane zanieczyszczeniem morza, jak również o odpowiedzialność państw za szkody wynikające z naruszenia obowiązku zapobieżenia zanieczyszczeniu morza, w tym obowiązku dostosowania prawa krajowego i krajowych standardów do prawa międzynarodowego. Państwa ponoszą odpowiedzialność zgodnie z prawem międzynarodowym. Odpowiedzialność prewencyjna wiąże się z obowiązkiem zapobieżenia szkodzie, który obejmuje swoim zakresem również zanieczyszczenia pozawypadkowe, które często są trudne do zidentyfikowania. UNCLOS potwierdza zasadę odpowiedzialności cywilnej osób fizycznych i prawnych za zanieczyszczenia środowiska morskiego. Państwa mają zapewnić możliwość dochodzenia roszczeń zgodnie z ich systemami prawnymi w celu uzyskania niezwłocznej i odpowiedniej kompensacji lub do innego zaspokojenia doznanej szkody.

UNCLOS eksponuje odpowiedzialność odszkodowawczą i stanowi, że państwa są w pełni odpowiedzialne za wykonywanie swoich zobowiązań międzynarodowych dotyczących ochrony i zachowania środowiska morskiego (art. 235 ust. 1). Jest to odpowiedzialność zgodna z prawem międzynarodowym, która precyzuje podmiot zobowiązany do naprawienia szkody, podstawy i przesłanki odpowiedzialności, sposób naprawienia szkody i wysokość odszkodowania. Państwa zapewniają prawo regresu zgodnie z ich systemami prawnymi, w celu niezwłocznej i odpowiedniej kompensacji lub innego wyrównania szkody spowodowanej przez zanieczyszczenie środowiska morskiego przez osoby fizyczne i prawne pozostające pod ich jurysdykcją. Państwa współpracują nad wprowadzeniem w życie prawa międzynarodowego i nad dalszym rozwojem odpowiedzialności międzynarodowej odnośnie do oceny i wynagrodzenia szkody oraz rozstrzygania sporów (art. 235 ust. 3).

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki¹⁹ do zapobiegania zanieczyszczeniu morza związanemu z uprawianiem żeglugi lub prowadzeniem innej działalności morskiej przez statki stosuje się postanowienia konwencji MARPOL, konwencji o zatapianiu, konwencji AFS, konwencji BWM, a na Morzu Bałtyckim – konwencji helsińskiej z 1992 r.

¹⁸ Dz. U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543.

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1955 ze zm.

Konwencja MARPOL to Międzynarodowa Konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, sporządzona w Londynie 2 listopada 1973 r. (*International Convention for the Prevention of Pollution from Ships – MARPOL*) zmieniona Protokołem uzupełniającym sporządzonym w Londynie 17 lutego 1978 r., wraz z Załącznikami I–V, oraz Protokołem uzupełniającym sporządzonym w Londynie 26 września 1997 r. – Załącznik VI²⁰. Celem MARPOL jest zapobieganie i zmniejszanie ilości zanieczyszczeń morskich dostających się do morza i do powietrza ze statków morskich w wyniku zrzutu substancji szkodliwych podczas normalnej eksploatacji statków (*routine operations of ships*), jak również zanieczyszczeń przypadkowych (*accidental pollution*). Zapobieganie zanieczyszczaniu morza i powietrza przez statki morskie przyczynia się do ochrony środowiska, w tym środowiska morskiego. MARPOL wprowadza wymóg uprawiania żeglugi morskiej przez statki zgodnie z międzynarodowo ujednoliconymi standardami, ograniczającymi bądź eliminującymi przedostawanie się do morza zanieczyszczeń ze statków (oleju, substancji szkodliwych przewożonych luzem, szkodliwych substancji w opakowaniach, ścieków, śmieci, oraz zanieczyszczania powietrza).

Konwencja o zatapianiu to Konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu mórz przez zatapianie odpadów i innych substancji (*Convention on the Prevention of the Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter – LC*), sporządzona w Moskwie, Waszyngtonie, Londynie i Meksyku 29 grudnia 1972 r.²¹; Polska nie ratyfikowała Protokołu Londyńskiego z 1996 r. do LC. Protokół wszedł w życie na świecie w 2006 r. Celem LC i Protokołu Londyńskiego jest wspieranie skutecznej kontroli wszystkich źródeł zanieczyszczenia mórz. Państwa-Strony LC są zobowiązane do podejmowania skutecznych środków w celu zapobieżenia zanieczyszczeniu środowiska morskiego przez zatapianie (*dumping*) (art. I i II LC, art. 2 Protokołu). W odniesieniu do odpadów (zrzutów), które można rozważyć do unieszkodliwienia w morzu, stosuje się tzw. „czarną i szarą listę” zgodnie z zagrożeniem, jakie stwarzają dla środowiska. W przypadku zrzutów z „czarnej listy” *dumping* jest zabroniony. Zatapianie materiałów z „szarej listy” wymaga specjalnego zezwolenia wyznaczonego organu krajowego pod ścisłą kontrolą i spełnieniem określonych warunków.

Konwencja AFS to Międzynarodowa Konwencja w sprawie kontroli szkodliwych systemów przeciwporostowych na statkach (*International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships – AFS*), podpisana w Londynie 5 października 2001 r.²² Celem AFS jest wykluczenie z użytku niebezpiecznych dla środowiska morskiego związków cynoorganicznych. AFS zakazuje stosowania szkodliwych związków cynoorganicznych w farbach przeciwporostowych używanych na statkach i ustanawia mechanizm zapobiegający potencjalnemu przyszłemu stosowaniu innych szkodliwych substancji w systemach przeciwporostowych.

Konwencja BWB to Międzynarodowa Konwencja o kontroli i postępowaniu ze statkowymi wodami balastowymi i osadami (*International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments – BWB*), 2004, sporządzona w Londynie 13 lutego 2004 r.²³ Celem BWB jest zapobieganie, zmniejszanie i wyeliminowanie

20 Dz. U. z 2016 r. poz. 761.

21 Dz. U. z 1984 r. Nr 11, poz. 46.

22 Dz. U. z 2008 r. Nr 134, poz. 851.

23 Dz. U. z 2020 r. poz. 1800.

ryzyka wprowadzania szkodliwych organizmów morskich i patogenów (*harmful aquatic organisms and pathogens* – HAOP) przewożonych w statkowych wodach balastowych i osadach, które na skutek operacji balastowych przedostają się do obcego dla nich środowiska. Najczęściej operacje balastowe są przeprowadzane w portach morskich i w obszarach przyległych do nich podczas przeładunków czy też uzupełniania paliwa. Każdy statek uprawiający żeglugę powinien posiadać ważny certyfikat, Plan Postępowania z Wodami Balastowymi i Książkę Zapisów Wód Balastowych.

Konwencja helsińska to Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (*Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area*), sporządzona w Helsinkach 9 kwietnia 1992 r.²⁴ Jej celem jest zapobieganie zanieczyszczeniu i zapewnienie restytucji środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego przy wykorzystaniu: najlepszej dostępnej technologii (*Best Available Technology* – dalej jako: BAT), najlepszej praktyki ekologicznej (*Best Environmental Practice* – dalej jako: BEP), oceny oddziaływania na środowisko (*Environmental Impact Assessment* – dalej jako: EIA), której przeprowadzenie ma istotne znaczenie przy planowaniu działalności wtedy, gdy istnieje przypuszczenie, że działalność taka może wywierać ujemny wpływ na środowisko. Konwencja helsińska składa się z 38 artykułów i 7 załączników zawierających środki ochrony środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego. Konwencja helsińska prezentuje rygorystyczne podejście do zatapiania (zrzutu), które oznacza każde rozmyślne: 1. usunięcie do morza lub na dno morskie odpadów lub innych materiałów ze statków, z innych wykonanych przez człowieka konstrukcji na morzu albo ze statków powietrznych; 2. usunięcie do morza statków lub innych wykonanych przez człowieka konstrukcji na morzu albo statków powietrznych. Postanowienia o zatapianiu znajdują zastosowanie do obszaru Morza Bałtyckiego, w tym do morskich wód wewnętrznych. Konwencja helsińska zakazuje każdego zatapiania. Wyjątek dotyczy sytuacji niebezpieczeństwa dla życia ludzkiego (art. 11). Zrzuty podlegają raportowaniu. Strony konwencji helsińskiej są zobowiązane współpracować w prowadzeniu dochodzenia w przypadku zrzutu, gdy istnieje podejrzenie, że doszło do naruszenia postanowień konwencji.

Przepisy polskiej ustawy o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki stosuje się do statków znajdujących się na polskich obszarach morskich i znajdujących się poza tymi obszarami statków o polskiej przynależności. Ustawa reguluje warunki używania statków do żeglugi lub innej działalności morskiej w aspekcie ochrony przed zanieczyszczeniami, inspekcje statków, warunki zatapiania odpadów i innych substancji, zwalczanie zanieczyszczeń i współpracę międzynarodową w tym zakresie. Zawiera też przepisy karne i postanowienia o karach pieniężnych. Umyślne zanieczyszczenie morza ze statku, zagrażające jakości wody, życiu lub zdrowiu wielu osób albo florze i faunie morskiej w znacznych rozmiarach jest przestępstwem, zagrożonym karą do 5 lat pozbawienia wolności.

Odpowiedzialność prewencyjna jest postacią odpowiedzialności administracyjnej (lub też administracyjnokarnej). W doktrynie panuje pogląd, że odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska to uregulowana prawem możliwość uruchomienia wobec określonego podmiotu z powodu jego działalności, naruszającej stan środowiska, środków prawnych realizowanych w swoistych dla administracji formach i procedurze.

24 Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346.

Działania skierowane na realizację odpowiedzialności administracyjnej mają na celu powstrzymanie lub ograniczenie zanieczyszczenia środowiska (morskiego, wodnego śródlądowego). Ustalenie przyczyny uruchomienia tej odpowiedzialności, wystąpienie szkody przyrodniczej w środowisku (morskim, wodnym śródlądowym) ma w tym znaczeniu przebieg obiektywny. Celem jest merytoryczne ustalenie stanu środowiska, w tym zakresu przekroczenia określonych normami prawa i/lub decyzją administracyjną, dopuszczalnych wielkości zanieczyszczenia (wpływu na wystąpienie szkody). W wyroku z 1998 r. Naczelny Sąd Administracyjny określił odpowiedzialność administracyjną jako odpowiedzialność opartą na konstrukcji przesłanek obiektywnych – skutkowych, których zaistnienie w sposób bezwzględny warunkuje określone w danych przepisach konsekwencje (np. kary pieniężne). Ich poniesienie jest przy tym niezależne od braku po stronie danego podmiotu zawinienia (wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 1998 r., IV SA 998/96).

Kary pieniężne uregulowane w ustawie o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki nie powinny pełnić wyłącznie (czy też w dominującym zakresie) funkcji represyjnej, ponieważ czyniłoby to je karami kryminalnymi na wzór grzywnien i mandatów. U podstaw wprowadzanych rozwiązań sankcyjnych leży oddziaływanie na przyszłe i aktualne zachowania podmiotów prawa (funkcja prewencyjna indywidualna i ogólna), funkcja wychowawcza, dyscyplinująca (choć ustawodawca nie zawsze jest konsekwentny). Kara pieniężna powinna być także proporcjonalna oraz adekwatna do ujawnionych nieprawidłowości. Grzywna oraz mandaty są karami kryminalnymi, nie zaś administracyjnymi karami pieniężnymi.

2.3. Odpowiedzialność karna kapitana statku za zanieczyszczenie morza

Do obowiązków kapitana statku w zakresie zapobiegania zanieczyszczaniu morza przez statki należy sprawdzenie i zapewnienie, aby: statek przed rozpoczęciem żeglugi, w czasie żeglugi lub innej działalności morskiej oraz po zakończeniu żeglugi odpowiadał wymaganiom w zakresie zapobiegania zanieczyszczaniu morza, potwierdzonym odpowiednimi świadectwami (certyfikatami); statek posiadał plan zabezpieczenia przed zanieczyszczeniem morza; na statku były prowadzone na bieżąco wymagane zapisy olejowe, zapisy ładunkowe, zapisy o postępowaniu z odpadami, zapisy o postępowaniu z wodami balastowymi oraz zapisy dotyczące każdorazowego przejścia na zasilanie paliwem innym niż aktualnie używane. Ponadto kapitan ma obowiązek zapewnienia, aby statek był obsadzony załogą mającą należyte przeszkolenie w zakresie czynności służących zapobieganiu zanieczyszczaniu morza (art. 9 u.z.z.m.s.).

Kapitan statku znajdującego się w polskich obszarach morskich uczestniczącego w wypadku powodującym albo mogącym spowodować rozlew oleju lub zanieczyszczenie innego rodzaju, podejmuje niezwłocznie wszelkie działania konieczne dla zapobieżenia, ograniczenia i usunięcia zanieczyszczenia środowiska morskiego. Obowiązek ten dotyczy również kapitanów statków o polskiej przynależności znajdujących się poza polskimi obszarami morskimi (art. 12. 1 u.z.z.m.s.). Obowiązki kapitana statku w zakresie zapobiegania zanieczyszczaniu morza obejmują w szczególności: zapobieganie zanieczyszczeniu środowiska morskiego (niepowodowanie zanieczyszczenia); dbanie o zdatność statku do żeglugi lub innej działalności na morzu; prowadzenie w sposób zgodny z wymogami MARPOL książki zapisów olejowych, ładunkowych, odpadów powstających na statku oraz zapisów o każdorazowym przejściu na zasilanie paliwem innym niż aktualnie

używane. Obowiązkiem kapitana jest prowadzenie zapisów balastowych w sposób zgodny z wymogami prawidła B-2 załącznika do konwencji o kontroli i postępowaniu ze statkowymi wodami balastowymi i osadami z 2004 r. (BWM). Kapitan ma obowiązek: zgłaszania statku do przeglądu lub inspekcji w zakresie przewidzianym w MARPOL lub BWM; przekazywania informacji o zauważonym zanieczyszczeniu albo informacji o wypadku zagrożenia zanieczyszczeniem lub zanieczyszczenia środowiska morskiego; podejmowania koniecznych środków w celu zapobiegania zanieczyszczeniu, ograniczenia lub usunięcia zanieczyszczenia środowiska morskiego, będącego skutkiem wypadku; przestrzegania przepisów dotyczących zdawania odpadów do portowych urządzeń odbiorczych i informowania portu o odpadach ze statku, które znajdują się na statku, lub o pozostałościach ładunkowych; zgłaszania organom inspekcyjnym zdarzeń wpływających poważnie na stan techniczny statku, jego urządzeń lub wyposażenia, powodujących zagrożenie dla środowiska morskiego; przestrzegania przepisów dotyczących spalania odpadów na statku. Ponadto kapitan ma przestrzegać obowiązków w zakresie oznakowania, sprawdzania szczelności, obsługi i naprawy urządzeń lub instalacji zawierających czynnik chłodniczy będący substancją kontrolowaną (np. freon na statkach chłodniowcach). Powinien dopilnować, aby statek posiadał dokumenty dostawy paliwa żeglugowego znajdującego się w zbiornikach paliwowych statku oraz próbki paliwa żeglugowego znajdującego się w zbiornikach paliwowych statku, zgodnie z MARPOL. Kapitan ma obowiązek zadbać, aby statek przeszedł na paliwo wymagane na danym obszarze morskim w czasie, który zapewnia spełnienie wymogów dotyczących zawartości siarki w paliwie żeglugowym zgodnie z MARPOL. Kapitan ma obowiązek umożliwienia organom inspekcyjnym pobrania próbek paliwa żeglugowego, ma zapewnić stosowanie procedur dotyczących postępowania z wodami balastowymi i osadami określonymi w planie postępowania z wodami balastowymi; użytkowanie wyłącznie sprawnego systemu obróbki wód balastowych lub systemu, w którym dokonano zmian zatwierdzonych przez administrację; a także przekazywania kapitanowi portu informacji na temat aktualnej ilości wód balastowych na statku oraz przeprowadzonych operacji balastowych na statku. Kapitan, który nie przestrzega obowiązków w zakresie bezpieczeństwa morskiego, zapobiegania zanieczyszczeniu morza przez statki i pracy na statku morskim, **podlega karze pieniężnej** do wysokości nieprzekraczającej dwudziestokrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej za rok poprzedzający, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego²⁵.

Kapitan może ponosić odpowiedzialność: karną, pracowniczą i zawodową. Może odpowiadać karnie z ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny²⁶, jak i innych ustaw, które przewidują odpowiedzialność karną, np. ustawa o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki. Kapitan ponosi odpowiedzialność z tytułu naruszenia zakazów lub nakazów administracyjnych związanych z ochroną przed zanieczyszczeniami. Aby ukarać kapitana statku, należy udowodnić mu winę w doprowadzeniu do zanieczyszczenia. Kodeks karny znajduje zastosowanie do przypadków rozlewu oleju. Kapitan statku, z którego nastąpił rozlew oleju, może wówczas podlegać karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat, gdy rozlew doprowadził do zanieczyszczenia morza powodującego zanieczyszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym o znacznych rozmiarach (art. 181 § 1 k.k.). Inne

25 D. Pyć, *Kapitan statku, tytuł III* [w:] *Kodeks morski – komentarz*, red. D. Pyć, C. Łuczywek, I. Zużewicz-Wiewiórska, Warszawa 2022, s. 224-226.

26 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.

przypadki obejmują działanie nieumyślne kapitana (art. 181 § 4 k.k.), niedopełnienie obowiązku utrzymania w należytych stanie lub nieużywanie urządzeń zabezpieczających wodę przed zanieczyszczeniem (art. 186 § 1 k.k.). Poza odpowiedzialnością wynikającą z kodeksu karnego, kapitan może odpowiadać za zanieczyszczenie środowiska morskiego również z ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (odpowiedzialność za naruszenie norm administracyjnych dotyczących ochrony morza przed zanieczyszczeniami). Wymierzone są wówczas kary pieniężne. Do zapobiegania zanieczyszczaniu morza związanego z uprawianiem żeglugi (lub prowadzeniem innej działalności morskiej przez statki) stosuje się postanowienia MARPOL 73/78, Konwencji o zatapianiu 1972, a na Morzu Bałtyckim postanowienia konwencji helsińskiej o ochronie środowiska obszaru Morza Bałtyckiego 1992 (art. 5 u.z.z.m.s.).

Kapitan nie ponosi deliktowej odpowiedzialności cywilnej za swoje działania lub zaniechania, również wtedy, gdy wyrządził szkodę ze swojej winy w trakcie wykonywania obowiązków (art. 415 k.c.). Za szkodę odpowiada w takim przypadku armator, który powierzył kapitanowi kierownictwo statku (art. 430 k.c.). Przekroczenie przez kapitana jego umownego lub ustawowego uprawnienia może skutkować odpowiedzialnością karną. Nie skutkuje odpowiedzialnością cywilną. Armatorowi przysługuje regres do kapitana na podstawie art. 120 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy²⁷ o odszkodowanie za naprawioną osobie trzeciej szkodę. Jeżeli chodzi o wysokość odszkodowania, przy zanieczyszczeniu umyślnym kapitan odpowiada całym majątkiem wobec armatora będącego jego pracodawcą, w innym przypadku wysokość ta nie może przewyższać kwoty trzymiesięcznego wynagrodzenia kapitana.

Kapitan sprawuje kierownictwo statku na podstawie stosunku pracy i jest pracownikiem w rozumieniu kodeksu pracy. Podlega reżimowi prawnemu przewidzianemu w prawie pracy. Z podległości pracowniczej wynika odpowiedzialność pracownicza kapitana za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków pracowniczych. Kapitan nie ponosi ryzyka związanego z działalnością armatora (pracodawcy), a w szczególności nie odpowiada za szkodę wynikłą w związku z działaniem w granicach dopuszczalnego ryzyka (art. 114–122 k.p.). W razie wyrządzenia przez kapitana przy wykonywaniu obowiązków pracowniczych szkody osobie trzeciej, do naprawienia tej szkody zobowiązany jest wyłącznie armator. (art. 115 k.p.). Jednak, gdy kapitan umyślnie wyrządził szkodę, jest on obowiązany do jej naprawienia w pełnej wysokości. Ustawa o izbach morskich przewiduje odpowiedzialność zawodową kapitana i sankcje polegające na pozbawieniu go wykonywania uprawnień do zajmowania stanowiska kapitana na okres od roku do 5 lat w częściowym lub pełnym zakresie (art. 35 u.i.m.). Izba morska może cofnąć kapitanowi uprawnienia jako karę za spowodowanie wypadku morskiego. Dotyczy to działania kapitana jako kierownika statku, a nie stosunku pracownik–pracodawca. Definicja wypadku morskiego obejmuje szkody w środowisku (art. 1 ust. 1 u.i.m.)²⁸.

27 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.

28 D. Pyć, *Kapitan statku, tytuł III [w:] Kodeks morski – komentarz*, red. D. Pyć, C. Łuczywek, I. Zużewicz-Wiewiórska, Warszawa 2022, s. 229.

3. Odpowiedzialność karna za nieprzestrzeganie zasad korzystania z wód i gospodarowania wodami

3.1. Zasady korzystania z wód i gospodarowania wodami

W Polsce prawna ochrona wód została uregulowana w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne w dziale III zatytułowanym „Ochrona wód”²⁹. Karnoprawna ochrona wód jest sankcjonowana w postaci kar za nielegalne czyny zakwalifikowane jako wykroczenia lub przestępstwa przeciwko środowisku. Wody, jako integralna część środowiska oraz siedlisko dla organizmów, podlegają ochronie, niezależnie od tego, czyją stanowią własność (art. 50 u.p.w.). Przepisy u.p.w. stosuje się do: wód śródlądowych i morskich wód wewnętrznych (art. 3), oraz wód morza terytorialnego w zakresie planowania w gospodarowaniu wodami, ochrony przed zanieczyszczeniem ze źródeł lądowych oraz ochrony przed powodzią (art. 4), a także wyłącznej strefy ekonomicznej RP w określonych przypadkach (art. 5 w zw. z art. 143, monitoring wód morskich). Przepisów ustawy Prawo wodne nie stosuje się do morskich wód wewnętrznych oraz wód morza terytorialnego w zakresie, w jakim korzystanie z tych wód oraz gruntów pokrytych tymi wodami jest uregulowane w przepisach ustawy.

Celem ochrony wód jest osiągnięcie celów środowiskowych dla jednolitych części wód powierzchniowych, jednolitych części wód podziemnych oraz obszarów chronionych, a także poprawa jakości wód oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na terenach podmokłych. Cele środowiskowe służą osiągnięciu i utrzymaniu dobrego stanu wód podziemnych, w tym dobrego stanu ilościowego wód podziemnych i dobrego stanu chemicznego wód podziemnych, dobrego stanu wód powierzchniowych, w tym co najmniej dobrego stanu ekologicznego lub co najmniej dobrego potencjału ekologicznego oraz dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych, lub norm i celów wynikających z przepisów, na podstawie których zostały utworzone obszary chronione, a także zapobieganie ich pogorszeniu, w szczególności w odniesieniu do ekosystemów wodnych i innych ekosystemów zależnych. Cele środowiskowe ustanawia się w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza i weryfikuje co 6 lat.

Prawo do powszechnego korzystania z wód. Każdemu przysługuje prawo do powszechnego korzystania z publicznych śródlądowych wód powierzchniowych, morskich wód wewnętrznych oraz z wód morza terytorialnego. Powszechne korzystanie z wód służy do zaspokajania potrzeb osobistych, gospodarstwa domowego lub rolnego, bez stosowania specjalnych urządzeń technicznych, a także do wypoczynku, uprawiania turystyki, sportów wodnych oraz, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, amatorskiego połowu ryb (art. 32 u.p.w.). Korzystanie z wód nie może powodować pogorszenia stanu wód i ekosystemów od nich zależnych, w szczególności nie może naruszać ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, powodować marnotrawstwa wody lub marnotrawstwa energii wody, a także nie może wyrządzać szkód (art. 29 u.p.w.). Wynikają z tego cztery zasady dotyczące korzystania z wód i gospodarowania wodami:

- niepowodowania pogorszenia stanu wód i ekosystemów od nich zależnych;
- zapobiegania marnotrawstwu wody jako dobra społecznego;

²⁹ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1566 ze zm.

- możliwości używania wody jako źródła energii odnawialnej;
- zapobiegania szkodom w ekosystemie w wyniku niewłaściwego używania i gospodarowania wodą.

Gospodarowanie wodami. Przepisy ustawy – Prawo wodne regulują gospodarowanie wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, w tym w szczególności: kształtowanie i ochronę zasobów wodnych; korzystanie z wód; oraz zarządzanie zasobami wodnymi. Gospodarowanie wodami prowadzi się z zachowaniem zasady racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód powierzchniowych i podziemnych, z uwzględnieniem ich ilości i jakości. W gospodarowaniu wodami uwzględnia się zasadę wspólnych interesów i wymaga się współdziałania administracji publicznej, użytkowników wód i przedstawicieli lokalnych społeczności w zakresie pozwalającym uzyskać maksymalne korzyści społeczne. Gospodarowanie wodami opiera się na zasadzie zwrotu kosztów usług wodnych, uwzględniających koszty środowiskowe i koszty zasobowe oraz analizę ekonomiczną. Gospodarowanie wodami prowadzi się w zgodzie z interesem publicznym, nie dopuszczając do wystąpienia możliwego do uniknięcia pogorszenia ekologicznych funkcji wód oraz pogorszenia stanu ekosystemów lądowych zależnych od wód.

Organami właściwymi w sprawach gospodarowania wodami są: minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, minister właściwy do spraw żeglugi śródlądowej, Prezes PGWWP, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich, dyrektor zarządu zlewni Wód Polskich, kierownik nadzoru wodnego Wód Polskich, dyrektor urzędu morskiego, wojewoda, starosta, wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Zarządzaniem zasobami wodnymi zajmuje się dział gospodarki narodowej, jakim jest gospodarka wodna (art. 11 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej³⁰), który obejmuje sprawy: kształtowania, ochrony i racjonalnego wykorzystywania zasobów wodnych; utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych stanowiących własność Skarbu Państwa wraz z infrastrukturą techniczną związaną z tymi wodami, obejmującą budowle oraz urządzenia wodne; utrzymania śródlądowych dróg wodnych; ochrony przeciwpowodziowej, w tym budowy, modernizacji oraz utrzymania urządzeń wodnych zabezpieczających przed powodzią oraz koordynacji przedsięwzięć służących osłonie i ochronie przeciwpowodziowej państwa; funkcjonowania państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej i państwowej służby hydrogeologicznej, z wyłączeniem zagadnień monitoringu jakości wód podziemnych; współpracy międzynarodowej na wodach granicznych w zakresie zadań należących do działu; określenia zasad i warunków zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków; melioracji. Zarządzanie zasobami wodnymi ma na celu zaspokajanie potrzeb ludności i gospodarki oraz ochronę wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie: zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności; ochrony przed powodzią oraz suszą; ochrony zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją; utrzymywania lub poprawy stanu ekosystemów wodnych i zależnych od wód; zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa oraz przemysłu; tworzenia warunków dla energetycznego, transportowego oraz rybackiego wykorzystania wód; zaspokojenia potrzeb związanych z turystyką, sportem oraz rekreacją.

30 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2512.

3.2. Odpowiedzialność administracyjnokarna w prawie wodnym

W ustawie – Prawo wodne, odnośnie do odpowiedzialności karnej (lub administracyjno-karnej – za tzw. delikty administracyjne) zastosowanie znajdują przepisy zawarte w rozdziale XII – „Przepisy karne”. Prawo administracyjno-karne to „ogół regulacji prawnych obejmujących ustanowienie i dochodzenie odpowiedzialności z tytułu naruszenia norm prawa administracyjnego, obwarowanych sankcją w postaci kary pieniężnej, opłaty sankcyjnej, opłaty podwyższonej lub podobnej finansowej sankcji realizowanej w administracyjnym postępowaniu i przed administracyjnym organem. Fragment szerszej, dającej się formalnie wyodrębnić, odpowiedzialności administracyjnej, i to taki jej fragment, który posługuje się środkami w istocie represyjnymi, swą naturą bliskimi tym spotykanym w powszechnym prawie karnym”³¹.

Do podstawowych funkcji kar administracyjnych należą:

- prewencja indywidualna oraz prewencja ogólna, tj. zapobieganie popełnieniu naruszeń prawa w przyszłości przez ukarany podmiot, jak również inne podmioty korzystające ze środowiska;
- funkcja penalna, tj. ukaranie podmiotu za naruszenia (rodzaj represji);
- funkcja redystrybucyjna – środki pieniężne z kar administracyjnych zasilają konto wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska, budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego i są przeznaczane na cele związane z ochroną środowiska.

Przy ustalaniu wysokości kary organ bierze każdorazowo pod uwagę ustawowe przesłanki ich wymierzania, celem zapewnienia, aby wysokość kary była adekwatna do wagi naruszenia. Część czynów spenalizowanych w ustawie – Prawo wodne stanowią przestępstwa, a część wykroczenia. Czynny spenalizowane w art. 473–475 u.p.w. stanowią przestępstwa i podlegają przepisom ustawy – Kodeks postępowania karnego³².

Przestępstwa związane z korzystaniem z wód to:

1. art. 473 u.p.w. – **przestępstwo utrudniania lub uniemożliwiania korzystania z wody w celach ratowniczych** (naruszenie przepisów art. 31 ust. 1 u.p.w.). Taki czyn karany jest grzywną, ograniczeniem wolności lub pozbawieniem wolności do roku. Kara zwiększana jest do 5 lat pozbawienia wolności oraz obowiązku opłaty grzywny, jeśli na skutek czynu wystąpiła znaczna szkoda na mieniu, ciężki uszczerbek na zdrowiu człowieka lub śmierć. Przestępstwo z art. 473 u.p.w. ma charakter powszechny.

Przepis art. 473 u.p.w. odnosi się do czynu polegającego na naruszeniu postanowień zawartych w art. 31 u.p.w., tzn. uniemożliwieniu korzystania z każdej wody w rozmiarze i w czasie w związku z koniecznością: 1. **zwalczania poważnych awarii** (definicja poważnej awarii: art. 3 pkt 23 p.o.ś.), **kłęsk żywiołowych** (definicja kłęsk żywiołowych: art. 3 ust. 1 pkt 1 u.s.k.ż.), **pożarów lub innych miejscowych zagrożeń** (definicja zapobieżenia powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, kłęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia: art. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej); oraz 2. **utrudnieniu zapobieżenia poważnemu**

31 Zob. D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004, s. 29.

32 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.

i nagłemu niebezpieczeństwu grożącemu życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu znacznej wartości, którego w inny sposób nie można uniknąć. Sankcjonowany czyn zabroniony polega na **uniemożliwieniu** (niemożność podjęcia działania) korzystania z wody do zwalczania zagrożeń lub **utrudnieniu całkowitym lub częściowym** (zakłócanie) korzystania z wody dla zapobieżenia niebezpieczeństwu. Mowa tu o poważnym i nagłym niebezpieczeństwie, co w wielu przypadkach implikuje powstanie **szkody**. W ust. 2 art. 473 u.p.w. ustawodawca przewidział **kwalifikowany typ przestępstwa**, gdy następstwem czynu jest śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu człowieka lub znaczna szkoda w mieniu (mieniem znacznej wartości jest mienie, którego wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 200 000 złotych, art. 115 §7 k.k. w zw. z art. 115 § 5 k.k.);

2. art. 474 u.p.w. – **przestępstwo spowodowania zagrożenia urządzeń wodnych** (naruszenie przepisów art. 176 ust. 1, art. 192 ust. 1 pkt 3 lub art. 382 ust. 2 pkt 2 u.p.w.). Za tego typu naruszenie podmiot karany jest grzywną, ograniczeniem wolności lub pozbawieniem wolności do roku. Jeśli w trakcie niedozwolonych czynności urządzenie zostanie znacznie uszkodzone, wymiarem kary jest grzywna oraz pozbawienie wolności do 2 lat. Przestępstwo z art. 474 u.p.w. ma charakter powszechny. Czyn zabroniony obejmuje umyślność (zamiar bezpośredni, jak i zamiar ewentualny). Odpowiedzialność jest niezależna od skutku, co oznacza, że wystarczy zaistnienie zagrożenia³³. Przepis art. 474 u.p.w. przewiduje odpowiedzialność karną za działania zagrażające szczelności i stabilności wałów przeciwpowodziowych, polegające na wykonywaniu robót lub czynności, które mogą negatywnie wpływać na szczelność lub stabilność wałów przeciwpowodziowych, w tym: przejeżdżania przez wały oraz wzdłuż wałów pojazdami lub konno oraz przepędzania zwierząt, z wyjątkiem miejsc do tego przeznaczonych; uprawy gruntu, sadzenia drzew lub krzewów na wałach oraz w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału; prowadzenia przez osoby nieuprawnione robót lub czynności ingerujących w konstrukcję wałów przeciwpowodziowych, w tym ich rozkopywania, uszkadzania darniny lub innych umocnień skarp i korony wałów, wbijania słupów i ustawiania znaków; wykonywania na wałach przeciwpowodziowych obiektów lub urządzeń niezwiązanych z nimi funkcjonalnie; wykonywania obiektów budowlanych, kopania studni, sadzawek, dołów oraz rowów w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału; lokalizowania cmentarzy w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału. Ponadto przepis art. 474 u.p.w. sankcjonuje odpowiedzialność karną za bezprawne działania polegające na wykonywaniu w pobliżu urządzeń wodnych robót oraz innych czynności, które mogą powodować: niedopuszczalne osiadanie urządzeń wodnych lub ich części; pojawienie się szczelin, rys lub pęknięć, w szczególności w korpusach oraz koronach zapór, okładzinach betonowych, szybach, sztolniach oraz przepławkach dla ryb; nadmierną filtrację wody; uszkodzenie budowli regulacyjnych; unieruchomienie zamknięć budowli piętrzących lub upustowych; erozję gruntu powyżej oraz poniżej urządzeń wodnych; osuwanie się gruntu przy urządzeniach wodnych; zmniejszenie stateczności lub wytrzymałości urządzeń wodnych; uszkodzenie wylotów urządzeń kanalizacyjnych służących do wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi oraz urządzeń służących do odprowadzania wód do

33 M. Kałuźny, *Prawo wodne. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 795-796.

wód; uszkodzenie urządzeń pomiarowych; uszkodzenie znaków usytuowanych na wodach; pogorszenie lub utratę funkcji urządzeń umożliwiających migrację ryb. Przepis art. 474 u.p.w. przewiduje również odpowiedzialność karną za działania polegające na wykonywaniu w pobliżu urządzeń pomiarowych służb państwowych czynności powodujących ich zniszczenie, uszkodzenie, zakłócenie prawidłowego funkcjonowania lub zmianę warunków obserwacji. W ust. 2 art. 474 u.p.w. ustawodawca przewidział **kwalifikowany typ przestępstwa**, dla którego znamieniem kwalifikującym jest wystąpienie znacznej szkody (w rozumieniu przepisów art. 115 §7 k.k. w zw. z art. 115 § 5 k.k.).

3. art. 475 u.p.w. – **przestępstwo niszczenia lub uszkadzania gruntów pod wodami lub brzegów wód w związku z korzystaniem z wód**. Zabrania się niszczenia oraz uszkadzania brzegów śródlądowych wód powierzchniowych, brzegów wód morskich, w tym budowli w tym murów tworzących brzeg oraz powierzchni pokrytych wodami. Niezastosowanie się do tych przepisów karane jest grzywną, ograniczeniem wolności lub pozbawieniem wolności do roku. Przedmiotem ochrony karnej są brzegi śródlądowych wód powierzchniowych tworzące brzeg wody, budowle lub mury niebędące urządzeniami wodnymi oraz grunty pod śródlądowymi wodami powierzchniowymi. Czyn zabroniony obejmuje umyślność (zamiar bezpośredni, jak i zamiar ewentualny). Sankcjonowane czyny obejmują działanie sprawcy polegające na niszczeniu lub uszkadzaniu brzegów. Niszczenie to oddziaływanie powodujące całkowite zniszczenie rzeczy (np. brzegu, plaży) lub zmianę właściwości rzeczy niepozwalającą na użytkowanie rzeczy zgodnie z jej przeznaczeniem. Natomiast uszkodzenie rzeczy polega na jej naruszeniu lub częściowym zniszczeniu powodującym ograniczenie jej właściwości użytkowych lub przeznaczenia (zob. wyroki: SO w Olsztynie z dnia 5 kwietnia 2019 r., VII Ka 186/19; SR w Giżycku z dnia 21 czerwca 2018 r., II K 213/17; SR w Giżycku z dnia 11 grudnia 2018 r., V K 180/18).
4. art. 28 ust. 4 i 4a ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków³⁴ – przestępstwa sprzeczne z przepisami wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych.

Orzekanie w sprawach o czyny (wykroczenia) określone w art. 476–478 u.p.w. następuje na zasadach i w trybie przepisów ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia³⁵ (zob. art. 479 u.p.w.):

1. art. 476 u.p.w. – niewykonywanie obowiązków określonych w decyzji stwierdzającej wygaśnięcie lub cofnięcie pozwolenia wodnoprawnego, a także korzystanie bez wymaganej zgody wodnoprawnej albo z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym z wód lub wykonywanie urządzenia wodnego albo inne czynności wymagające pozwolenia wodnoprawnego – kara aresztu, ograniczenia wolności lub grzywny;
2. art. 477 u.p.w. – niewykonywanie badania jakości wody w miejscu okazjonalnie wykorzystywanym do kąpieli, utrudnianie przepływu wody w związku z wykonywaniem lub utrzymywaniem urządzeń wodnych, nieprowadzenie

³⁴ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 537.

³⁵ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1124.

kontroli wewnętrznej czy niezapewnianie dostępu do wody w sposób umożliwiający powszechne korzystanie z wód (naruszenie przepisów art. 42 ust. 1 i 3, art. 45 ust. 1, art. 101 ust. 1 i 3, art. 188 ust. 1, art. 192 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 208, art. 233 ust. 1 i 2, art. 304 ust. 1 lub art. 344 ust. 4) – kara grzywny;

3. art. 478 u.p.w. – wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, przemieszczanie bez upoważnienia urządzenia pomiarowego służb państwowych lub zmiana kierunku i natężenia odpływu znajdujących się na ich gruncie wód opadowych lub roztopowych (naruszenie przepisów art. 234 ust. 1, art. 232 ust. 1, art. 331 ust. 2, art. 36 ust. 7, art. 75, art. 75a, art. 77 ust. 1, art. 83, art. 177, art. 79, art. 84 ust. 4, art. 83 ust. 5, art. 125 ust. 1 lub art. 129 ust. 1, art. 125 ust. 2 lub art. 129 ust. 3, art. 382 ust. 2 pkt 1 lub art. 403 ust. 1 pkt 2) – kara grzywny.

Pracownicy PGWWP wykonujący kontrolę gospodarowania wodami są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 476 ust. 1 i 2, art. 477 pkt 4–8 oraz art. 478 pkt 2, 6 i 12–16 u.p.w. (zob. rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 15 lipca 2020 r. w sprawie wykroczeń, za które pracownicy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wykonujący kontrolę gospodarowania wodami są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, oraz warunków i sposobu wydawania upoważnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego³⁶). Upoważnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego wydaje Prezes PGWWP.

Katalog wykroczeń na podstawie art. 476–478 u.p.w. (dział „Przepisy karne”) obejmuje: korzystanie z wód lub wykonywanie urządzenia wodnego albo inne czynności wymagające pozwolenia wodnoprawnego bez wymaganej zgody wodnoprawnej albo z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym; niszczenie lub uszkadzanie urządzeń wodnych; utrudnianie przepływu wody w związku z wykonywaniem lub utrzymywaniem urządzeń wodnych; uniemożliwienie wejścia na grunt w celu utrzymywania urządzeń melioracji wodnych; uniemożliwienie przez właściciela nieruchomości przyległej do wód publicznych dostępu do wód na potrzeby wykonywania robót związanych z utrzymywaniem wód lub dla ustawiania znaków żeglugowych lub hydrologiczno-meteorologicznych urządzeń pomiarowych; niezapewnienie dostępu do wody w sposób umożliwiający powszechne korzystanie z wód; nieprzekazanie wyników prowadzonych pomiarów ilości pobieranych wód podziemnych i wód powierzchniowych lub ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi lub nieterminowe przekazanie tych wyników; zmienienie przez właściciela terenu kierunku i natężenia odpływu wód opadowych lub roztopowych znajdujących się na tym terenie lub wprowadzanie ścieków na grunty sąsiednie; grodzenie nieruchomości przyległych do publicznych śródlądowych wód powierzchniowych lub do brzegu wód morskich lub morza terytorialnego, w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, lub zakaz lub uniemożliwienie przechodzenia przez ten obszar; nieprzekazywanie danych wchodzących w zakres informacji gromadzonych w systemie informacyjnym gospodarowania wodami; niezapewnienie dostępu do nieruchomości w zakresie niezbędnym do wyposażenia w przyrządy pomiarowe przez właściciela gruntu, któremu przysługuje prawo do zwykłego korzystania z wód, dokonującym poboru wód lub wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi; wprowadzanie wód opadowych lub roztopowych, ujętych

36 Dz. U. poz. 1285.

w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych bezpośrednio do wód podziemnych lub do urządzeń wodnych, o ile wody te zawierają substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego; wprowadzanie do wód odpadów lub ciekłych odchodów zwierzęcych; spławianie do wód śniegu wywożonego z terenów zanieczyszczonych, w szczególności z centrów miast, terenów przemysłowych, terenów składowych, baz transportowych, dróg o dużym natężeniu ruchu wraz z parkingami, lub składowanie na terenach położonych między wałem przeciwpowodziowym a linią brzegu wody lub w odległości mniejszej niż 50 m od linii brzegu wody; gromadzenie na obszarach szczególnie zagrożenia powodzią ścieków, nawozów naturalnych, środków chemicznych lub innych substancji lub materiałów, które mogą zanieczyścić wody, prowadzenie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, w tym w szczególności składowanie odpadów, lub lokalizowanie nowych cmentarzy; mycie pojazdów w wodach powierzchniowych lub nad brzegami tych wód; pobieranie z wód powierzchniowych wodę bezpośrednio do opryskiwaczy rolniczych oraz mycie opryskiwaczy rolniczych i sprzętu do aplikacji nawozów, oraz wylewanie wody z ich mycia w odległości mniejszej niż 25 m od brzegu zbiorników wodnych, jezior, cieków naturalnych, rowów, kanałów, ujęć wody; używanie farb produkowanych na bazie związków organiczno-cynowych (TBT) do konserwacji technicznych konstrukcji podwodnych; poruszanie się pojazdami w wodach powierzchniowych lub po gruntach pokrytych wodami z wyjątkiem pojazdów mających ustawowe zezwolenie; niezapewnienie ochrony wód przed zanieczyszczeniem; niewprowadzanie czasowego zakazu poruszania się po wałach przeciwpowodziowych przez właściciela lub zarządcę wału; rozcieńczanie ścieków w celu uzyskania ich stanu, składu lub minimalnego procentu redukcji substancji zanieczyszczających zgodnego z przepisami; rolnicze wykorzystywanie ścieków; nieusuwanie ścieków ze statku do urządzenia odbiorczego na lądzie; nieoznaczanie granic terenu ochrony pośredniej lub ochrony bezpośredniej; niestosowanie się do zakazów, nakazów lub ograniczeń obowiązujących w strefie ochronnej, na obszarze ochronnym lub w strefie ochronnej urządzeń pomiarowych służb państwowych; niszczenie, uszkodzanie lub przemieszczanie tablic zawierających informacje o ustanowieniu strefy ochronnej lub stałych znaków stojących lub pływających, lub tablic zawierających informacje o ustanowieniu strefy ochronnej i zakazie wstępu osób nieupoważnionych; przemieszczanie bez upoważnienia urządzeń pomiarowych służb państwowych; niewykonanie określonego w pozwoleniu wodnoprawnym obowiązku wykonania urządzeń zapobiegających szkodom lub zmniejszających negatywne skutki wykonywania tego pozwolenia.

Inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 476 ust. 1 i 2, art. 477 pkt 4, 5 i 12 oraz art. 478 pkt 6, 7, 9, 10 i 16 u.p.w. Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wykroczeń, za które inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego³⁷, określa:

1. wykaz wykroczeń, za które inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska, są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego;
2. warunki i sposób wydawania inspektorom upoważnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. Upoważnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego wydaje: Główny Inspektor Ochrony Środowiska

37 Dz. U. poz. 1837.

dla inspektorów zatrudnionych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska; wojewoda, na wniosek wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, dla inspektorów zatrudnionych w wojewódzkim inspektoracie ochrony środowiska.

W dziale XIa „Administracyjne kary pieniężne” u.p.w. przewidziano kary za niewykonywanie przez gminy obowiązków związanych z oczyszczaniem ścieków komunalnych w aglomeracjach. Tego typu kary pieniężne będą nakładane w drodze decyzji administracyjnych wymierzanych przez PGWWP. W zależności od rodzaju naruszenia, organem nakładającym karę pieniężną będzie albo dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, albo Prezes Wód Polskich. Od decyzji wydawanych w sprawach zastrzeżonych dla dyrektorów będzie przysługiwało odwołanie do Prezesa Wód Polskich, natomiast od decyzji wydawanych w sprawach zastrzeżonych dla Prezesa Wód Polskich – wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten organ. Administracyjną karę pieniężną uiszcza się w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o jej nałożeniu stała się ostateczna. Do 31 grudnia 2027 r. nie stosuje się przepisów ustawy Prawo wodne, dotyczących kar pieniężnych w odniesieniu do aglomeracji istniejących przed 9 sierpnia 2022 r. W zakresie nieuregulowanym w ustawie – Prawo wodne do administracyjnych kar pieniężnych stosuje się przepisy działu IVa ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³⁸, w tym dotyczące odstąpienia od wymierzenia takiej kary.

Pierwszą grupę sankcji stanowią administracyjne kary pieniężne dotyczące niewykonywania przez organy wykonawcze gmin obowiązków sprawozdawczych. Są to sprawy zastrzeżone dla dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej. Przewidziano następujące podstawy wymierzania kar pieniężnych za nieprzekazanie PGWWP: sprawozdania albo poprawionego lub uzupełnionego sprawozdania z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania do ich przedłożenia; ankiety albo poprawionej lub uzupełnionej ankiety na potrzeby aktualizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania do ich przedłożenia. Wysokość kar pieniężnych może wynieść do 10 000 zł. Przy określaniu ich wysokości powinny zostać wzięte pod uwagę ogólne dyrektywy wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, wynikające z art. 189d k.p.a. Drugą grupę sankcji stanowią administracyjne kary pieniężne dotyczące niespełniania przez aglomeracje, wyznaczane przez organy stanowiące gmin, wymagań określonych w art. 87a u.p.w. Są to sprawy zastrzeżone dla Prezesa Wód Polskich.

Jeżeli kara pieniężna będzie dotyczyć niespełniania przez aglomerację innych wymagań określonych w art. 87a u.p.w., np. wyposażenia aglomeracji w sieć kanalizacyjną gwarantującą zbieranie co najmniej 98% ładunku zanieczyszczeń z obszaru aglomeracji, to jej wysokość może wynieść do 200 zł za każdą równoważną liczbę mieszkańców odpowiadającą ładunkowi zanieczyszczeń z obszaru aglomeracji: 1) który nie jest zbierany przez sieć kanalizacyjną tej aglomeracji i który narusza wymagania określone w art. 87a pkt 1–2 u.p.w.; 2) który przekracza liczbę równoważną liczbie mieszkańców określającą wydajność oczyszczalni ścieków z aglomeracji – w przypadku warunku obecnego w art. 87a pkt 3 u.p.w. Tego rodzaju kary pieniężne będą wymierzane każdego roku za rok poprzedni, do momentu osiągnięcia przez aglomerację zgodności z wymaganiami ujętymi w art. 87a u.p.w. Jeżeli kara pieniężna będzie dotyczyć niestosowania adekwatnej technologii

38 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, 2185.

oczyszczania ścieków z aglomeracji (art. 87a pkt 4 u.p.w.), to jej wysokość może wynieść do 10 000 zł, przy czym w toku określania jej wysokości powinny zostać wzięte pod uwagę przede wszystkim: liczba naruszeń i ich waga.

3.3. Odpowiedzialność za szkody wyrządzone w wodach

Zasady odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku regulują przepisy ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie³⁹. Przepisy ustawy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku spowodowanych przez działalność podmiotu korzystającego ze środowiska stwarzającą ryzyko szkody w środowisku. Do działalności stwarzającej ryzyko szkody w środowisku zalicza się z zakresu u.p.w. wymagające uzyskania zgody wodnoprawnej: wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi; pobór oraz odprowadzanie wód powierzchniowych lub podziemnych; retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych.

Szkoda w środowisku wyrządzona w wodach to negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska w wodach, mająca znaczący negatywny wpływ na potencjał ekologiczny, stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód lub stan środowiska wód morskich w obszarach morskich RP. Organem ochrony środowiska właściwym w sprawach odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku jest Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska. W przypadku gdy szkoda w środowisku w wodach na obszarach morskich RP obejmuje obszar morski wzdłuż linii brzegu morskiego dwóch województw, właściwy jest RDOŚ, który pierwszy powziął informację o ich wystąpieniu. Organem wyższego stopnia w stosunku do RDOŚ jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska. W przypadku stwierdzenia, że szkoda w środowisku może mieć skutki na obszarach morskich innego niż RP państwa członkowskiego UE, GDOŚ niezwłocznie zawiadamia o tym właściwy organ państwa, na którego obszarach morskich skutki te mogą wystąpić.

Przepisy ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie odnoszą się do dwóch postaci odpowiedzialności: odpowiedzialności prewencyjnej i odpowiedzialności kompensacyjnej. W pierwszym przypadku chodzi o zapobieżenie wystąpieniu szkody (szkoda prawdopodobna) – funkcja prewencyjna. W drugim przypadku chodzi o naprawienie szkody (szkoda zaistniała) – funkcja kompensacyjna. Ustawa reguluje pewien wycinek problematyki ochronnej: zapobieganie i naprawę niektórych szkód w środowisku. Można uznać, że odpowiedzialność z ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie jest odpowiedzialnością administracyjną, dlatego że przewiduje administracyjnoprawne mechanizmy prowadzące do zapobieżenia szkodom lub ich naprawy. W doktrynie uznaje się, że konstrukcja szkody w środowisku jako dobru wspólnym ujęta w przepisach ustawy łąmie podział na odpowiedzialność cywilną i administracyjną, oraz wskazuje, że ustawa ma charakter hybrydowy („odpowiedzialność z istoty swej cywilna co do treści, a administracyjna co do formy realizacji”)⁴⁰. Niezależnie od rodzaju odpowiedzialności najważniejsze

39 T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.

40 Zob. W. Radecki, *Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Komentarz*, Warszawa

jest uzyskanie samego rezultatu, którym jest zachowanie w możliwie najlepszym stanie walorów środowiska naturalnego.

Słowniczek

Dobry stan środowiska wód morskich – stan środowiska wód morskich, w którym wody morskie są czyste, zdrowe i urodzajne w odniesieniu do panujących w nich warunków, natomiast wykorzystanie środowiska morskiego zachodzi na poziomie zrównoważonym i gwarantującym zachowanie możliwości użytkowania i prowadzenia działalności przez człowieka, dla którego osiągnięcia podejmuje się działania oparte na podejściu ekosystemowym i w którym struktura, funkcje i procesy zachodzące w składających się na wody morskie ekosystemach morskich oraz powiązane z nimi czynniki fizjograficzne, geograficzne, geologiczne i klimatyczne umożliwiają ekosystemom morskim prawidłowe funkcjonowanie i zachowanie odporności na zmiany środowiskowe powstałe w wyniku działalności człowieka, a także chroni się gatunki i siedliska występujące w wodach morskich oraz zapobiega powstawaniu w wyniku działalności człowieka zanikania naturalnej różnorodności biologicznej, a równowaga funkcjonowania różnorodnych składników biologicznych jest zachowana (art. 16 pkt 13 u.p.w.).

Gospodarka wodna – dział gospodarki i dyscyplina naukowa zajmująca się metodami i środkami kształtowania zasobów śródlądowych wód powierzchniowych i podziemnych w celu zaopatrzenia w wodę, ochrony przed powodzią i suszą oraz ochrony zasobów wodnych przed wyczerpaniem i zanieczyszczeniem. Do zadań gospodarki wodnej należy również utrzymanie rzek oraz obiektów hydrotechnicznych, energetyczne wykorzystanie zasobów wodnych, żeglugowe wykorzystanie rzek i rekreacja wodna.

Obszar dorzecza – obszar lądu i morza składający się z jednego lub wielu sąsiadujących ze sobą dorzeczy wraz ze związanymi z nimi wodami podziemnymi, morskimi wodami wewnętrznymi, wodami przejściowymi i wodami przybrzeżnymi, będący główną jednostką przestrzenną gospodarowania wodami (art. 16 pkt 31 u.p.w.). Dorzecze to obszar lądu, z którego całkowity odpływ wód powierzchniowych do wód morskich następuje ciekami naturalnymi przez jedno ujście, estuarium lub deltę (art. 16 pkt 15 u.p.w.).

Obszary morskie – wyróżnia się (wg kryterium jurysdykcji terytorialnej): obszary morskie **wchodzące w skład terytorium państwa nadbrzeżnego**: morskie wody wewnętrzne (*internal waters*), morze terytorialne (*territorial sea*), wody archipelagowe (*archipelagic waters*); obszary morskie **podlegające ograniczonej jurysdykcji**: wyłączna strefa ekonomiczna (*exclusive economic zone* – EEZ), szelf kontynentalny (*continental shelf*), strefa przyległa (*contiguous zone*); obszary **położone poza jurysdykcją państwową**: morze otwarte (*high seas*) i Obszar (*the Area*).

Obszary morskie Rzeczypospolitej Polskiej – morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, strefa przyległa, wyłączna strefa ekonomiczna, tzw. „polskie obszary morskie” (art. 2 ust. 1 u.o.m.).

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (PGWWP lub Wody Polskie) – od 1 stycznia 2018 r. podmiot odpowiedzialny za krajową gospodarkę wodną. PGWWP

działa na podstawie u.p.w. i statutu⁴¹. PGWWP to państwowa osoba prawna (art. 239 ust. 1 u.p.w.) zarządzająca zasobami wodnymi z uwzględnieniem podziału państwa na obszary dorzeczy, regionów wodnych i zlewni. Strukturę PGWWP stanowią jednostki organizacyjne: Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (KZGW), regionalne zarządy gospodarki wodnej (RZGW); zarządy zlewni; nadzory wodne. KZGW to centralna jednostka organizacyjna PGWWP, natomiast RZGW, zarządy zlewni i nadzory wodne to jednostki terenowe. Prezes Wód Polskich kieruje działalnością PGWWP i reprezentuje Wody Polskie na zewnątrz (art. 241 u.p.w.).

Podejście ekosystemowe – zintegrowane zarządzanie działalnością człowieka oparte na najlepszej dostępnej wiedzy naukowej o ekosystemie i jego dynamice, prowadzone w celu zidentyfikowania i podjęcia działań, które mają kluczowe znaczenie dla zdrowia ekosystemów morskich, osiągnięcia zrównoważonego wykorzystania zasobów i usług ekosystemowych oraz utrzymania integralności ekosystemu. Podejście ekosystemowe implikuje łączne spełnienie trzech warunków: utrzymywanie wpływu na ekosystem planowanej działalności człowieka na poziomie umożliwiającym osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu ekologicznego środowiska; zachowanie zdolności do prawidłowego funkcjonowania ekosystemu i odporności na zmiany środowiskowe, powstałe w wyniku działalności człowieka; umożliwienie jednoczesne, trwałe i zrównoważone użytkowanie zasobów i usług ekosystemowych przez obecne i przyszłe pokolenia (art. 37b.1a u.o.m.).

Region wodny – część obszaru dorzecza wyodrębniona na podstawie kryterium hydrograficznego na potrzeby zarządzania zasobami wodnymi lub znajdująca się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej część międzynarodowego dorzecza (art. 16 pkt 46 u.p.w.).

Stan środowiska wód morskich – ogólny stan środowiska wód morskich, z uwzględnieniem struktury, funkcji i procesów zachodzących w składających się na te wody ekosystemach morskich wraz z naturalnymi czynnikami fizjograficznymi, geograficznymi, biologicznymi, geologicznymi i klimatycznymi, jak również uwarunkowaniami fizycznymi, akustycznymi i chemicznymi, w tym uwarunkowaniami będącymi wynikiem działalności człowieka (art. 16 pkt 55 u.p.w.).

Stan wód podziemnych – ogólny stan jednolitych części wód podziemnych, który określa się na podstawie oceny stanu ilościowego wód podziemnych oraz oceny stanu chemicznego tych wód, przy czym o ogólnym stanie decyduje gorszy ze stanów (art. 16 pkt 53 u.p.w.).

Stan wód powierzchniowych – ogólny stan jednolitych części wód powierzchniowych, który określa się w przypadku: silnie zmienionych jednolitych części wód powierzchniowych lub sztucznych jednolitych części wód powierzchniowych – na podstawie potencjału ekologicznego oraz stanu chemicznego, jednolitych części wód powierzchniowych innych niż wymienione powyżej – na podstawie stanu ekologicznego oraz stanu chemicznego – przy czym o ogólnym stanie decyduje gorszy ze stanów (art. 16 pkt 54 u.p.w.).

Szkoda w środowisku – negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych (gatunków chronionych, chronionych siedlisk przyrodniczych, wód

41 Rozporządzenie Ministra Środowiska z 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, Dz. U. poz. 2506.

i powierzchni ziemi), oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska (art. 6 pkt 11 u.z.s.ś.n.). Kryterium oceny wystąpienia **szkody w środowisku w wodach** jest mierzalna znacząca negatywna zmiana albo zmiany przynajmniej jednego z elementów jakości lub ilości służących do klasyfikacji: potencjału ekologicznego, stanu ekologicznego, stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych, czy też stanu chemicznego i stanu ilościowego jednolitych części wód podziemnych (§ 3 rozporządzenia w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku).

Środowisko morskie – przestrzeń słonej wody oraz przestrzeń powietrzna nad nią, dno morskie oraz jego podziemie, które zamieszkują różne gatunki fauny i flory, a także inne składniki, zarówno naturalne, jak i antropogeniczne. Obejmuje wody morskie, wody połączone z morzem, przestrzeń powietrzną nad morzem i obszarami zaliczanymi do akwenów morskich, dno morskie oraz wewnątrz ziemi pod dnem morskim, pas nadbrzeżny, w tym porty i przystanie morskie, stocznie, infrastrukturę hydrotechniczną oraz zapewniającą ochronę brzegów morskich.

Śródlądowe wody powierzchniowe – śródlądowe wody płynące oraz śródlądowe wody stojące (art. 21 u.p.w.).

Własność wód – wody stanowią własność Skarbu Państwa, innych osób prawnych albo osób fizycznych (art. 211 ust. 1 u.p.w.). Wody morza terytorialnego, morskie wody wewnętrzne, śródlądowe wody płynące oraz wody podziemne stanowią własność SP (art. 211 ust. 2 u.p.w.). Wody stanowiące własność SP lub jednostek samorządu terytorialnego są wodami publicznymi (art. 211 ust. 3 u.p.w.). Co do zasady śródlądowe wody płynące będące wodami publicznymi nie podlegają obrotowi cywilnoprawnemu. Prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność SP wykonują: Wody Polskie – w stosunku do śródlądowych wód płynących oraz wód podziemnych; minister właściwy do spraw gospodarki morskiej – w stosunku do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych (art. 212 u.p.w.).

Wody podziemne – wszystkie wody znajdujące się pod powierzchnią ziemi w strefie nasycenia, w tym wody gruntowe pozostające w bezpośredniej styczności z gruntem lub podglebiem (art. 16 pkt 68 u.p.w.).

Wody powierzchniowe – wody morza terytorialnego, morskie wody wewnętrzne oraz śródlądowe wody powierzchniowe (art. 20 u.p.w.).

Zanieczyszczanie morza – wprowadzanie przez człowieka bezpośrednio lub pośrednio substancji lub energii do środowiska morskiego mogących przynieść lub przynoszących szkodliwe następstwa dla zasobów żywych i życia morskiego, niebezpiecznych dla zdrowia ludzkiego, utrudniających działalność na morzu, powodujących pogorszenie jakości wód morskich i warunków wypoczynku (art. 1 ust. 1 pkt 4 UNCLOS).

Zasoby wodne – całość aktualnie i potencjalnie dostępnych wód o odpowiednich charakterystykach ilościowych i jakościowych. Zarządzanie zasobami wodnymi służy zaspokajaniu potrzeb ludności i gospodarki oraz ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami (art. 10 u.p.w.), i jest realizowane z uwzględnieniem podziału państwa na: obszary dorzeczy; regiony wodne; zlewnie, z użyciem instrumentów takich jak: planowanie w gospodarowaniu wodami; zgody wodnoprawne; opłaty za usługi wodne oraz

inne należności; kontrola gospodarowania wodami; system informacyjny gospodarowania wodami (art. 11 u.p.w.).

Zlewnia – obszar lądu, z którego cały spływ powierzchniowy wód jest odprowadzany przez system strug, strumieni, potoków, rzek i kanałów do wybranego przekroju cieku (art. 6 pkt 77 u.p.w.). Sposób ustalania przebiegu granic obszarów dorzeczy, granic regionów wodnych oraz granic zlewni, a także ich ewidencjonowania powinien uwzględniać podział hydrograficzny kraju. Przebieg granic ustala PGWWP oraz ewidencjonuje go w systemie informacyjnym gospodarowania wodami (art. 13 ust. 4 u.p.w.).

Zrównoważony rozwój – rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń (art. 3 pkt 50 p.o.s.; zob. też wyrok TK z dnia 6 czerwca 2006 r., K23/05, OTK-A 2006, nr 6, poz. 62).

Bibliografia

Literatura

- Argüello G., *Marine Pollution, Shipping Waste and International Law*, Routledge 2020.
- Bar M., Jendrośka J., *Prawo ochrony środowiska*, Wrocław 2005.
- Błachnio-Parzych A., *Zbieg odpowiedzialności karnej i administracyjno-karnej jako zbieg reżimów odpowiedzialności represyjnej*, Warszawa 2016.
- Boć J., Nowacki K., Samborska-Boć E., *Ochrona środowiska*, Łódź 2004.
- Bożek W., *Publicznoprawne kary pieniężne o charakterze prewencyjnym stanowiące źródło dochodów budżetu państwa*, Warszawa 2022.
- Brodecki Z., *Odpowiedzialność za zanieczyszczenia morza*, Gdańsk 1983.
- Czech E.K., *Spór wokół odpowiedzialności o szkodę w środowisku (dyrektywa 2004/35/WE)*, „Państwo i Prawo” 2007, nr 1 (731).
- Fic R., *Akty prawa międzynarodowego dotyczące odpowiedzialności karnej w prawie ochrony środowiska w kontekście środków penalnych przewidzianych w prawie polskim*, „Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska” 2022, nr 2.
- Górski M., *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska*, Warszawa, 2008.
- Harrison J., *Saving the Oceans Through Law. The International Legal Framework for the Protection of the Marine Environment*, Oxford, 2017.
- Kałużny M., *Prawo wodne. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Kenig-Witkowska M.M., *Prawo środowiska Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2005.
- Kulik M., *Wykroczenie niszczenia lub uszkadzania urządzeń służących do ochrony brzegów wód morskich lub śródlądowych (art. 81 Kodeksu wykroczeń)*, „Studia Prawnicze KUL” 2020, nr 1 (81).
- Power V., *EU Shipping Law*, t. 1–2, Oxon 2019.
- Kodeks morski: komentarz*, red. D. Pyć, C. Łuczywek, I. Zużewicz-Wiewiórowska, Warszawa 2022.
- Pyć D., *Kapitan statku, tytuł III [w:] Kodeks morski – komentarz*, red. D. Pyć, C. Łuczywek, I. Zużewicz-Wiewiórowska, Warszawa 2022.

- Pyć D., *Konwencja o ochronie środowiska obszaru Morza Bałtyckiego – 40 lat współpracy w budowaniu reżimu prawnego ochrony środowiska Morza Bałtyckiego*, „Prawo Morskie” 2020, t. XXXIX.
- Radecki W., *Odpowiedzialność karna za naruszenie środowiska w świetle prawa międzynarodowego*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź, 1981.
- Radecki W., *Regulacje penalne w systemie prawa ochrony środowiska*, [w:] *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska*, red. P. Korzeniowski, seria „Biblioteka problemów prawa ochrony środowiska”, Łódź 2015.
- Radecki W., Rotko J., *Woda w stosunkach prawnych – dzieło autorów czeskich z perspektywy polskiej*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2016, nr 1.
- Radecki W., *Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Rakoczy B., *Komentarz do ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*, Warszawa 2008.
- Stefański, R.A., *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Szumilo-Kulczycka D., *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004.
- Zębek E., Kulbacka-Burakiewicz N., *Prawnokarna ochrona wód w świetle prawa polskiego i czeskiego*, „UWM Studia Prawnoustrojowe” 2017, nr 38.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, 2185.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.
- Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 457 ze zm.
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2057.
- Ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1955 ze zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.
- Ustawa z dnia 7 września 1997 r. o działach administracji rządowej, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2512.
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1124.
- Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2028, z 2022 r. poz. 1549.
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiołowej, t.j. Dz. U. 2017 poz. 1897.
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 ze zm.
- Ustawa z dnia 1 grudnia 1961 r. o izbach morskich, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 159.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, Dz. U. poz. 2506.

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 2021 r. w sprawie przyjęcia planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w skali 1:200 000, Dz. U. poz. 935.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 15 lipca 2020 r. w sprawie wykroczeń, za które pracownicy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wykonujący kontrolę gospodarowania wodami są uprawnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego, oraz warunków i sposobu wydawania upoważnień do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego, Dz. U. poz. 1285.
- Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wykroczeń, za które inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska są uprawnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego, Dz. U. poz. 1837.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z 22 lipca 2019 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku, Dz. U. poz. 1383.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych, Dz. U. L. 317 z 4.11.2014 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/89/UE z dnia 23 lipca 2014 r. ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich, Dz. U. L 257 z 20.08.2014 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola), Dz. U. L 334 z 17.12.2010 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/128/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania na rzecz zrównoważonego stosowania pestycydów, Dz. U. L 309 z 24.11.2009 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/123/WE z dnia 21 października 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2005/35/WE w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa, Dz. U. L 280, z 27.10.2009 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne, Dz. U. L 328 z 6.12.2008 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego, Dz. U. L 164 z 25.06.2008 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE z dnia 16.12.2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, Dz. U. L 348 z 24.12.2008 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/118/WE z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu, Dz. U. L 372 z 27.12.2006 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/7/WE z dnia 15 lutego 2006 r. dotycząca zarządzania jakością wody w kąpieliskach, Dz. U. L 64 z 4.03.2006 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/35/WE z dnia 7 września 2005 r. w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa, Dz. U. L 255 z 30.09.2005 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/35/WE z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zarządzania szkodami wyrządzonym środowisku naturalnemu, Dz. U. L 143 z 30.04.2004 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz. U. L 327 z 22.12.2000 r.

- Dyrektywa Rady 98/83/WE z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, Dz. U. L 330 z 5.12.1998 r.
- Dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego. Dz. U. L 375 z 31.12.1991 r.
- Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych, Dz. U. L 135 z 30.05.1991 r.
- Konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu mórz przez zatapianie odpadów i innych substancji, sporządzona w Moskwie, Waszyngtonie, Londynie i Meksyku 29 grudnia 1972 r., Dz. U. z 1984 r. Nr 11, poz. 46.
- Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzona w Helsinkach 9 kwietnia 1992 r., Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346.
- Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzona w Montego Bay 10 grudnia 1982 r., Dz. U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543.
- Międzynarodowa konwencja w sprawie kontroli szkodliwych systemów przeciwpiorostowych na statkach, podpisana w Londynie 5 października 2001 r., Dz. U. z 2008 r. Nr 134, poz. 851.
- Międzynarodowa konwencja o kontroli i postępowaniu ze statkowymi wodami balastowymi i osadami, 2004, sporządzona w Londynie 13 lutego 2004 r., Dz. U. z 2020 r. poz. 1800.
- Międzynarodowa konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, sporządzona w Londynie 2 listopada 1973 r. zmieniona Protokołem uzupełniającym sporządzonym w Londynie 17 lutego 1978 r., wraz z Załącznikami I–V, oraz Protokołem uzupełniającym sporządzonym w Londynie 26 września 1997 r. – Załącznik VI, Dz. U. z 2016 r. poz. 761.
- Wniosek: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne i zastępująca dyrektywę 2008/99/WE {SEC(2021) 428 final} – {SWD(2021) 465 final} – {SWD(2021) 466 final, Bruksela, 15.12.2021 r. COM (2021) 851 final 2021/0422 (COD).

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 czerwca 2006 r., K23/05, OTK-A 2006, nr 6, poz. 62.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 czerwca 2009 r., I FSK 524/08, Lex nr 563202.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 1998 r., IV SA 998/96 Lex nr 45168.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 10 listopada 2020 r. I SA/Sz 683/20.
- Wyrok Sądu Okręgowego w Olsztynie z dnia 5 kwietnia 2019 r., VII Ka 186/19.
- Wyrok Sądu Rejonowego w Giżycku z dnia 21 czerwca 2018 r., II K 213/17.
- Wyrok Sądu Rejonowego w Giżycku z dnia 11 grudnia 2018 r., V K 180/18.

NIELEGALNE GOSPODAROWANIE ODPADAMI

1. Odpowiedzialność karna za nieodpowiednie postępowanie z odpadami zagrażającymi środowisku

1.1. Prawnokarna ochrona środowiska

Podstawy prawnokarnej ochrony środowiska znajdujemy w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹ Ustawa zasadnicza w sposób kompleksowy i progresywny odnosi się do ochrony środowiska², wskazując przy tym na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego również przyszłym pokoleniom. Można zauważyć, że wyrażona w doktrynie odpowiedzialność jest „znakiem firmowym polskiej myśli konstytucyjnej w kwestii myślenia o środowisku”³, która zagadnieniu ochrony środowiska nadaje bardzo istotny charakter znajdujący uzasadnienie w zasadzie dobra wspólnego⁴.

Pierwszą wzmiankę o środowisku znajdujemy już w art. 5 umiejscowionym w rozdziale I Konstytucji RP, opisującym Rzeczpospolitą. W przywołanej jednostce redakcyjnej wskazano, że „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Należy zauważyć, że wskazana konstytucyjna zasada odnosi ochronę środowiska do zasady zrównoważonego rozwoju, która została następnie zdefiniowana w art. 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁵ jako taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń.

Następną wzmiankę o ochronie środowiska wskazano w rozdziale opisującym wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela, gdzie w art. 31 ust. 3 uwzględniającym zasadę poszanowania i ochrony wolności człowieka wskazano, że „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub

1 Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, dalej jako: Konstytucja RP.

2 J. Kałuża, *Zrównoważony rozwój – nowe formy odpowiedzialności. Ochrona procesów, struktur i grup społecznych oraz dóbr kulturowych*, [w:] *Zrównoważony rozwój – sustainable development – debiut naukowy 2017*, red. J. Berezowski, H.A. Kretek, Racibórz 2018, s. 92.

3 J. Piskorski, *Konstytucyjne podstawy prawnokarnej ochrony środowiska*, [w:] *Odpowiedzialność prawna o charakterze penalnym za delikty przeciwko środowisku naturalnemu*, red. M. Pająk, K. Urbanowicz, R. Zawłocki, Warszawa 2020, s. 36.

4 M. Piechowiak, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012, s. 134.

5 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2556.

porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób”.

Dalej Konstytucja RP wskazuje na konieczność ochrony środowiska:

- 1) w art. 68 ust. 4, zgodnie z którym „władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska”;
- 2) w art. 74 ust. 1, gdzie stwierdzono, że „władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom”. Zaś ust. 2 przywołanej jednostki redakcyjnej rozwija przytoczoną dyrektywę, wskazując wprost, że wspomniana polityka powinna przejawiać się w ochronie środowiska jako obowiązku ciążącym na władzach publicznych;
- 3) w art. 86, który definiując obowiązek dbania o środowisko, głosi, że „każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie”. Jednocześnie przepis ten doprecyzowuje w swojej dalszej treści, że szczegółowe zasady tej odpowiedzialności określają przepisy rangi ustawy.

Analizując przytoczone przepisy, jakie znalazły się w Konstytucji RP, a zawierające bezpośrednie odniesienie do ochrony środowiska, należy zauważyć, że wprowadza ona trzy grupy zagadnień, które w konsekwencji każą nam traktować ochronę środowiska, jak:

- 1) zadanie państwowe,
- 2) obowiązek o charakterze powszechnym,
- 3) podstawę do ograniczenia prawa i wolności⁶.

Zatem, *in genere*, należy przyjąć, że Konstytucja RP wskazuje na racjonalne korzystanie ze środowiska. Instrumentem zapewniającym ten racjonalizm jest ochrona środowiska, która pełni rolę dyrektywy wykładni, gdy pojawiają się wątpliwości co do zakresu obowiązków, ich rodzaju i sposobu wykonania⁷. To uszczegółowienie, zgodnie z wykładnią konstytucyjną, znajdujemy w aktach normatywnych rangi ustawowej.

Jednocześnie trzeba zauważyć, że przywołane przepisy konstytucyjne, oprócz wskazania ochrony środowiska jako obowiązku o charakterze powszechnym, określają również obowiązek ponoszenia odpowiedzialności za pogorszenie jego stanu. Zatem należy przyjąć, że jedną z zasad konstytucyjnych w zakresie ochrony środowiska jest m.in. prowadzenie polityki karnej w obszarze przeciwdziałania i ograniczania przestępstw przeciwko środowisku, która przejawia się np. w działalności legislacyjnej.

W polskim systemie prawa ochrony środowiska katalog przestępstw przeciwko środowisku został zawarty zarówno na poziomie ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny⁸, jak i w tzw. ustawach pozakodeksowych (np. w ustawie z dnia 25 lutego 2011 r.

6 M. Górski, *Komentarz do art. 74, [w:] Konstytucja RP, t. 1, Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Legalis 2016.

7 M. Jabłoński, *Prawa i obowiązki administracji publicznej w zakresie odpowiedzialności karnej w ochronie środowiska*, [w:] *Prawnokarne i kryminologiczne aspekty ochrony środowiska*, red. W. Pływaczewski, Olsztyn 2012, s. 113.

8 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.

o substancjach chemicznych i ich mieszaninach⁹, czy też w ustawie z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie¹⁰)¹¹.

Przestępstwa przeciwko środowisku pierwszy raz pojawiły się w zakresie penalizacji Kodeksu karnego z 1997 r.¹² Powiększenie zakresu penalizacji było m.in. wynikiem wcześniej uchwalonej Konstytucji RP, która jak już wskazano wcześniej w sposób szczególny wyodrębniła środowisko jako wspólne dobro chronione. Powodem wprowadzenia tych zagadnień było również niewątpliwie zwiększenie świadomości prawnej i społecznej, jak ważne jest środowisko oraz wzrost liczby zdarzeń pogarszających stan środowiska naturalnego¹³.

W doktrynie wskazuje się, że dokonane w 1997 r. w kodeksie karnym zmiany w zakresie ochrony środowiska (skryminalizowanie czynów przeciwko środowisku) miały charakter pionierski¹⁴. Przestępstwa przeciwko środowisku zostały stypizowane w rozdziale XXII Kodeksu karnego. Wskazano w nim szereg czynów zagrożonych karą, m.in.:

- 1) zanieczyszczenie środowiska przyrodniczego,
- 2) zanieczyszczenie wody, powietrza lub powierzchni ziemi,
- 3) niewłaściwe postępowanie w obrocie krajowym z odpadami lub substancją,
- 4) niewłaściwe postępowanie w obrocie transgranicznym z odpadami,
- 5) niewłaściwe postępowanie z materiałami promieniotwórczymi,
- 6) neutrzymywanie lub nieużywanie urządzeń zabezpieczających środowisko,
- 7) uszkodzanie lub istotne zmniejszenie wartości przyrodniczej prawnie chronionego terenu lub obiektu,
- 8) szkodliwa działalność na terenach objętych ochroną.

Kolejną ważną nowelizacją prawa karnego w zakresie ochrony środowiska, było wejście w życie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej¹⁵, która była pierwszą i największą nowelą w zakresie penalizacji czynów wprowadzonych do Kodeksu karnego w 1997 r. Jak czytamy w uzasadnieniu do projektu ustawy: „celem projektowanej regulacji jest zmiana granic ustawowego zagrożenia za wykroczenia i przestępstwa przeciwko środowisku. Projektodawca dąży do ochrony środowiska naturalnego przed szkodliwymi działaniami, spełniającymi znamiona przestępstw lub wykroczeń przeciwko środowisku. Praktyka stosowania dotychczas obowiązującego prawa pokazuje, iż obecne sankcje karne są niewystarczające, w związku z tym należy dokonać zmiany przepisów. Reakcja karna powinna odpowiadać stopniowi społecznej szkodliwości czynu, zawinienia oraz rzeczywistym względem prewencji ogólnej

9 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1816.

10 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1173.

11 *Pozakodeksowe przestępstwa przeciwko zasobom przyrody i środowisku. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2017.

12 Czyny zabronione związane ze środowiskiem naturalnym nie zostały wyodrębnione zarówno w Kodeksie karnym z 1932 r., jak i w Kodeksie karnym z roku 1969.

13 M. Wielec, *Przestępczość środowiskowa – wprowadzenie do problematyki*, [w:] *Przestępczość środowiskowa – współczesne wyzwania dla organów ścigania oraz Inspekcji Ochrony Środowiska*, red. M. Wielec, Warszawa 2022, s. 16.

14 J. Piskorski, *Konstytucyjne podstawy prawnokarnej...*, s. 37.

15 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1726, dalej jako: ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej.

i indywidualnej. Przez zaproponowaną nowelizację projektodawca dąży do wyeliminowania niedoskonałości aktualnych regulacji prawnych¹⁶.

Tymi niedoskonałościami, o których mówi ustawodawca, jest zbyt częste stosowanie innych środków (karnych czy zastępczych) zamiast kary bezwzględnej pozbawienia wolności. Taki stan, według ustawodawcy, doprowadził do zmarginalizowania zasady prewencji ogólnej wynikającej z wysokości i nieuchronności kary i w konsekwencji doprowadził do anarchii w zakresie ochrony środowiska, która w sposób szczególny była widoczna na rynku gospodarowania odpadami. Odpowiedzią władzy publicznej było:

- 1) zwiększenie dolnej granicy ustawowego zagrożenia za czyny spełniające znamiona przestępstw przeciwko środowisku, mające za zadanie uniemożliwienie zastosowania art. 69 § 1 k.k., zgodnie z którym „sąd może warunkowo zawiesić wykonanie kary pozbawienia wolności orzeczonej w wymiarze nieprzekraczającym roku, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa nie był skazany na karę pozbawienia wolności i jest to wystarczające dla osiągnięcia wobec niego celów kary, a w szczególności zapobieżenia powrotowi do przestępstwa”;
- 2) zwiększenie górnej granicy ustawowego zagrożenia przestępstw przeciwko środowisku powodujące, że w przypadku przestępstw przeciwko środowisku nie będą miały zastosowania:
 - art. 37a § 1 k.k.: „Jeżeli przestępstwo jest zagrożone tylko karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 8 lat, a wymierzona za nie kara pozbawienia wolności nie byłaby surowsza od roku, sąd może zamiast tej kary orzec karę ograniczenia wolności nie niższą od 3 miesięcy albo grzywnę nie niższą od 100 stawek dziennych, jeżeli równocześnie orzeka środek karny, środek kompensacyjny lub przepadek”;
 - art. 59 k.k.: „Jeżeli przestępstwo jest zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 3 lat albo karą łagodniejszego rodzaju i społeczna szkodliwość czynu nie jest znaczna, sąd może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli orzeka jednocześnie środek karny, przepadek lub środek kompensacyjny, a cele kary zostaną w ten sposób spełnione”;
 - art. 66 k.k.: „§ 1. Sąd może warunkowo umorzyć postępowanie karne, jeżeli wina i społeczna szkodliwość czynu nie są znaczne, okoliczności jego popełnienia nie budzą wątpliwości, a postawa sprawcy niekaranego za przestępstwo umyślne, jego właściwości i warunki osobiste oraz dotychczasowy sposób życia uzasadniają przypuszczenie, że pomimo umorzenia postępowania będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie popełni przestępstwa. § 2. Warunkowego umorzenia nie stosuje się do sprawcy przestępstwa zagrożonego karą przekraczającą 5 lat pozbawienia wolności”¹⁷.

W wyniku wprowadzonej nowelizacji obecnie w rozdziale XXII k.k. skategoryzowanych jest 9 przestępstw przeciwko środowisku zagrożonych karą od grzywny do pozbawienia wolności.

¹⁶ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej, druk nr 2371, s. 1.

¹⁷ Ibidem, s. 7.

Pierwszym z nich jest przestępstwo określone w przepisie art. 181 k.k., polegające na destrukcji w środowisku przyrodniczym. Zgodnie z art. 181 k.k., kto powoduje zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Ten zaś, kto wbrew przepisom obowiązującym na terenie objętym ochroną niszczy lub uszkadza rośliny, zwierzęta, grzyby lub ich siedliska bądź siedliska przyrodnicze, powodując istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Wskazanej karze podlega także ten, kto niezależnie od miejsca czynu niszczy lub uszkadza rośliny, zwierzęta, grzyby pozostające pod ochroną gatunkową lub ich siedliska, powodując istotną szkodę. Jeśli zaś sprawca zniszczenia w świecie przyrodniczym działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 2 lub 3 komentowanego artykułu działa nieumyślnie, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności.

Kolejny (drugi) czyn zabroniony jest wskazany w przepisie art. 182 k.k. i polega na działaniu, które poskutkowało zanieczyszczeniem środowiska naturalnego w znacznych rozmiarach. Kto bowiem zanieczyszcza wodę, powietrze lub powierzchnię ziemi substancją albo promieniowaniem jonizującym w takiej ilości lub w takiej postaci, że może to zagrozić życiu lub zdrowiu człowieka bądź spowodować istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi albo zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Natomiast, jeżeli przywołany czyn został popełniony w związku z eksploatacją instalacji działającej w ramach zakładu w zakresie korzystania ze środowiska, na które wymagane jest pozwolenie, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Ustawodawca wskazuje również, że jeżeli sprawca wymienionych czynów działał nieumyślnie, odpowiednio podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3 lub wyłącznie karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Trzeci czyn zabroniony wskazano w przepisie art. 183 k.k., który przewiduje odpowiedzialność za nieprawidłowe postępowanie z odpadami lub substancjami. W tym wypadku kto wbrew przepisom składa, usuwa, przetwarza, zbiera, unieszkodliwia, transportuje odpady lub substancje albo dokonuje odzysku odpadów lub substancji w takich warunkach bądź w taki sposób, że może to zagrozić życiu lub zdrowiu człowieka albo spowodować obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi bądź zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Tej samej karze podlega, kto wbrew przepisom przywozi z zagranicy substancje zagrażające środowisku. W przywołanym art. 183 spenalizowano również czyny dotyczące transgranicznego przemieszczania odpadów polegające na przywozie wbrew przepisom odpadów lub substancji z zagranicy lub ich niezgodnym z przepisami wywozie. Sprawca tych czynów podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Dodatkowo zgodnie z obecnym brzmieniem komentowanego artykułu każdy, kto bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia albo wbrew jego warunkom przywozi z zagranicy lub wywozi za granicę odpady niebezpieczne, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12. Należy również wskazać, że tej samej karze podlega, kto porzuca odpady niebezpieczne w miejscu nieprzeznaczonym do ich składowania lub magazynowania. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że przepis penalizuje również nieumyślność działania sprawcy, który wówczas podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 5.

Czwartym czynem zabronionym jest przestępstwo z art. 184 k.k., czyli nieprawidłowe postępowanie z materiałem promieniotwórczym. Zgodnie z tym przepisem, kto wyrabia, przetwarza, transportuje, przywozi z zagranicy, wywozi za granicę, gromadzi, składowuje, przechowuje, posiada, wykorzystuje, posługuje się, usuwa, porzuca lub pozostawia bez właściwego zabezpieczenia materiał jądrowy albo inne źródło promieniowania jonizującego, w takich warunkach lub w taki sposób, że może to zagrozić życiu lub zdrowiu człowieka albo spowodować istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi bądź zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Następnie przepis art. 185 k.k. przewiduje odpowiedzialność karną za kwalifikowane typy przestępstw wskazane powyżej, wskazując nawet na karę pozbawienia wolności na czas krótszy od lat 3.

Kolejnym typem przestępstwa jest czyn z art. 186 k.k. polegający na nienależytej eksploatacji urządzeń zabezpieczających środowisko. Kto bowiem, wbrew obowiązкови, nie utrzymuje w należytym stanie lub nie używa urządzeń zabezpieczających wodę, powietrze lub powierzchnię ziemi przed zanieczyszczeniem bądź urządzeń zabezpieczających przed skażeniem promieniotwórczym lub promieniowaniem jonizującym, podlega karze grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Ustawodawca wskazał również w przepisie art. 187 k.k., w którym określił przestępstwo przeciwko środowisku polegające na niszczeniu i uszkadzaniu prawnie chronionych terenów lub obiektów, ponieważ kto niszczy, poważnie uszkadza albo istotnie zmniejsza wartość przyrodniczą prawnie chronionego terenu lub obiektu, powodując istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności bądź pozbawienia wolności do lat 2.

Natomiast w przepisie art. 188 k.k. spenalizowano działalność zagrażającą środowisku, kto bowiem na terenie objętym ochroną ze względów przyrodniczych lub krajobrazowych albo w otulinie takiego terenu, wbrew przepisom, wznosi nowy lub powiększa istniejący obiekt budowlany albo prowadzi działalność gospodarczą zagrażającą środowisku, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

W końcu w przepisie art. 188a k.k. przewidziano instytucję w postaci nadzwyczajnego złagodzenia kary lub odstąpienia od jej wymierzenia. Przepis ten jest wynikiem ostatniej nowelizacji przepisów kodeksu i wskazuje, że wobec sprawcy przestępstwa określonego w art. 182 § 1 lub 3, art. 183 § 1, 3, 5a lub 6 bądź w art. 184 § 1 lub 2, który dobrowolnie naprawił szkodę w całości albo w znacznej części, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia.

Dokonując szerokiej analizy kodeksowych przestępstw przeciwko środowisku, za najistotniejszy i jednocześnie najczęściej stosowany należy uznać art. 183 k.k., dotyczący niezgodnego z prawem składowania, usuwania, przetwarzania, dokonywania odzysku, unieszkodliwiania bądź transportowania odpadów lub substancji zagrażających środowisku. Taki stan rzeczy wynika z faktu, że problematyka nielegalnego obrotu odpadami jest jednym z najczęściej identyfikowanych przestępstw i stanowi jedno z podstawowych wyzwań, jakie obecnie stoją przed organami ścigania i Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁸.

18 *Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, wyd. VI, Warszawa 2023.

Dlatego mając na uwadze powyższe, w dalszej części publikacji skupimy się na szczegółowym omówieniu problematyki związanej z nielegalnym obrotem odpadami, w tym w sposób szczegółowy zostaną omówione ustawowe znamiona przestępstwa z art. 183 k.k.

1.2. Szara strefa w gospodarce odpadami

Gospodarka odpadami jest jednym z największych i najbardziej problematycznych wyzwań ochrony środowiska. Rozwój gospodarczy oraz rosnąca liczba ludności powodują coraz większy wpływ odpadów na życie ludzi oraz na środowisko. Zgodnie z definicją, jaka funkcjonuje na gruncie art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁹, gospodarka odpadami rozumiana jest jako wytwarzanie odpadów i gospodarowanie nimi, czyli ich zbieranie, transport, przetwarzanie, nadzór, unieszkodliwianie i obrót nimi. Nowoczesny system gospodarki odpadami opiera się na zasadach, które wynikają z art. 17 ustawy o odpadach i stanowią hierarchię sposobów postępowania z nimi:

- zapobieganie powstawaniu odpadów,
- przygotowywanie do ponownego użycia,
- recykling,
- inne procesy odzysku,
- unieszkodliwianie.

Wskazany schemat jest charakterystyczny dla specyfiki funkcjonowania krajów wysoko rozwiniętych, gdzie gospodarka odpadami staje się elementem gospodarki o obiegu zamkniętym, czyli koncepcji zmierzającej do racjonalnego wykorzystania zasobów i ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko wytwarzanych produktów, które – podobnie jak materiały oraz surowce – powinny pozostawać w gospodarce tak długo, jak jest to możliwe, a wytwarzanie odpadów powinno być jak najbardziej zminimalizowane²⁰. Jednak, aby system ten skutecznie działał, potrzebne jest wiele działań zarówno na gruncie legislacyjnym, jak i inwestycyjnym. Równoczesne powstawanie rozwiązań legislacyjnych oraz instalacji do odzysku i recyklingu odpadów, a także instalacji do unieszkodliwiania odpadów, które nie mogą być poddawane procesom odzysku i recyklingu, powoduje zrównoważenie rynku, zarówno w zakresie zbilansowania podaży, jak i popytu, co w konsekwencji wpływa na stabilizację cen oraz ułatwienie dostępu do danej usługi.

Odnosząc powyższe do polskiego rynku gospodarowania odpadami, trzeba stwierdzić, że z powodu wieloletnich zaniedbań zarówno w sferze legislacyjnej, jak i inwestycyjnej, rynek ten stał się polem dla nielegalnej działalności. Pierwsze działania w zakresie ustabilizowania tej gałęzi gospodarki i doprowadzenia do ideału, jakim jest gospodarka obiegu zamkniętego, zostały wprowadzone dopiero na przełomie lat 2018/2019, a ich głównym inicjatorem był Jacek Ozdoba – sekretarz stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, który rozpoczął kompleksową reformę systemu gospodarowania odpadami.

W Polsce rocznie wytwarza się około 175 mln ton odpadów, w tym 3,8 mln stanowią odpady niebezpieczne. Daje to piąte miejsce na tle innych krajów europejskich pod względem ilości wytworzonych odpadów²¹. Według GUS w 2018 r. blisko 90% wytwarzanych

19 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 699, dalej jako: ustawa o odpadach.

20 <https://www.gov.pl/web/klimat/goz> (dostęp: 06.01.2023).

21 Statystyki Eurostat 2018 (env_wasgen), https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasgen/default/table?lang=en (dostęp: 06.01.2023).

odpadów było odpadami poprodukcyjnymi, a około 10% stanowiły odpady komunalne. Najwięcej odpadów generują takie sektory, jak górnictwo, przemysł oraz energetyka²². Według Instytutu Jagiellońskiego gospodarka odpadami w 2019 r. szacowana była na ok. 15,3 mld zł. Szacunkowe wartości na rok 2024 to 20,9 mld zł²³.

Jednocześnie przyjmuje się, że szara strefa w gospodarowaniu odpadami może być warta nawet 6 mld zł rocznie, a jej wielkość określa się na 30–40% całej gospodarki odpadami. Na tle Unii Europejskiej to średnio dwa razy więcej niż inne kraje²⁴.

Szara strefa występuje we wszystkich gospodarkach świata. Jej znaczny udział w gospodarce negatywnie wpływa na uczciwą konkurencję pomiędzy firmami. Podmioty działające w szarej strefie, unikając płacenia podatków czy też nie zachowując norm jakościowych, stają się bardziej konkurencyjne od firm rzetelnie wywiązujących się z danin publicznych oraz innych obowiązków. Szara strefa znacznie obniża wpływy do budżetu, przez co zwiększa jego deficyt.

Zjawisko szarej strefy powoduje szereg negatywnych skutków dla gospodarki, w tym dla budżetu:

- a) budżet nie uzyskuje części należnych podatków i opłat,
- b) legalny rynek (przedsiębiorcy) musi zmagać się z nieuczciwą konkurencją, co istotnie zakłóca rozwój rynku i jego efektywne działanie oraz pogarsza sytuację tych przedsiębiorstw,
- c) odbiorca (konsument) otrzymuje dobra i usługi niespełniające określonych standardów,
- d) podejmujący świadomie bezpośrednie działania w szarej strefie tworząc czasami sieci powiązań i używając wszelkich możliwych środków dla zapewnienia skutecznego działania, w tym korumpując urzędników i inne osoby zlecające lub nabywające określone dobra lub usługi,
- e) osoby uczestniczące bezpośrednio w szarej strefie często nie są objęte systemem zabezpieczeń społecznych.

Analizy, jakie zostały opracowane już w 2017 r. na potrzeby Głównego Inspektora Ochrony Środowiska²⁵, wskazują na poważny i zwiększający się udział szarej strefy w gospodarce odpadami, której zasięg dotyczy 7,8 mln ton różnych odpadów i przekłada się na udział w rynku o wartości ok. 2,7 mld zł. W opracowaniu tym oszacowano również, że z tytułu niepłacenia podatków VAT i CIT/PIT straty mogą sięgać 750 mln zł w skali roku, a uszczuplenia w zakresie należnych opłat produktowych i środowiskowych prze-

22 Roczne statystyki GUS 2018, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/srodowisko-e-nergia/srodowisko/ochrona-srodowiska-2018,1,19.html> (dostęp: 07.01.2023).

23 Raport *Odpady – palący problem czy cenny zasób? Analiza sektora i propozycja kierunków rozwoju w kontekście gospodarki o obiegu zamkniętym*, Uniwersytet Jagielloński 2020, <https://www.teraz-srodowisko.pl/media/pdf/aktualnosci/8049-odpady-palacy-problem-czy-cenny-zasob-raport-IJ.pdf> (dostęp: 07.01.2023).

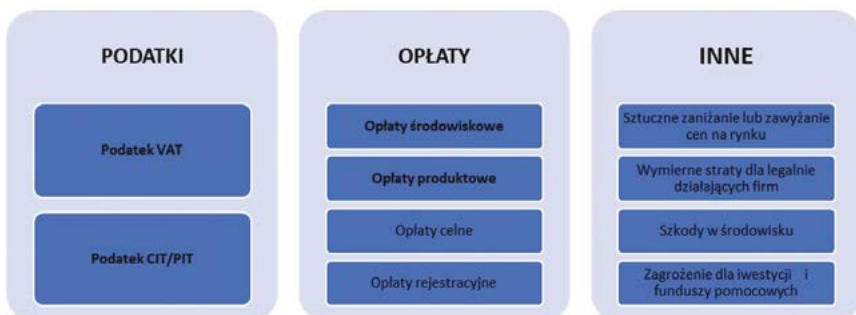
24 Raport *Identyfikacja wsparcia dla rozwoju sektora odzysku materiałowego surowców*, <https://srk-odzysk.kig.pl/wp-content/uploads/raport-identyfikacja-instrumentow-wsparcia-dla-rozwoju-sektora-odzysku-materialowego-surowcow.pdf> (dostęp: 08.01.2023).

25 Raport GIOŚ: *Szara strefa w gospodarce odpadami 2017*. (Dokument w wersji papierowej – pozyskany w ramach dostępu do informacji publicznej).

kracząc 1,6 mld zł z zastrzeżeniem, że są to potencjalne opłaty możliwe do pozyskania w przypadku skutecznych działań odpowiedzialnych organów w zwalczaniu szarej strefy. Należy przy tym zauważyć, że ww. wyliczenia obecnie, w związku ze stałym rozwojem szarej strefy, mogły ulec podwojeniu lub nawet potrojeniu.

Kierunki oddziaływania szarej strefy w gospodarce odpadami możemy podzielić na te, które wywierają wpływ na budżet państwa (nieuiszczone podatki i opłaty), oraz te, które bezpośrednio działają na rynek gospodarowania odpadami przy neutralnym wpływie na budżet (np. utrudnianie pracy podmiotom „legalnym”, ograniczenie dostępu do rynku).

Rys. 1 (oprac. wł.)



Jednocześnie należy zauważyć, że głównym celem przyświecającym firmom i osobom działającym w szarej strefie w gospodarce odpadami jest osiągnięcie, poprzez działanie przestępcze, maksymalnych możliwych korzyści finansowych, w których następstwie dochodzi do popełnienia przestępstw przeciwko środowisku.

Stałym schematem postępowania nieuczciwych podmiotów jest fikcyjne („na papierze”) prowadzenie procesów gospodarowania odpadami, w wyniku których dochodzi do porzucania i deponowania odpadów w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych. W efekcie przedsiębiorcy unikają ponoszenia należnych danin publicznych, osiągając znaczne korzyści majątkowe ze szkodą dla środowiska.

Najczęściej obserwowanymi działaniami przestępczymi w tym obszarze są:

- przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu z art. 297 § 1 k.k., polegające na przedkładaniu dokumentów poświadczających nieprawdę w celu uzyskania zamówienia publicznego od organów dysponujących środkami publicznymi;
- przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów z art. 271 § 1 i § 3 k.k., polegające na poświadczeniu nieprawdy w dokumentach mających znaczenie prawne, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej;
- przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu z art. 303 § 1 k.k., polegające na nierzetelnym i niezgodnym z prawdą prowadzeniu dokumentacji dotyczącej działalności gospodarczej w zakresie gospodarowania odpadami, wyrządzaniu szkody majątkowej na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i innych jednostek z tytułu uchybienia obowiązkowi wniesienia opłat za korzystanie ze środowiska oraz na rzecz Skarbu Państwa z uwagi na uchybienie obowiązkowi naliczenia i zapłaty należnego z tytułu obrotu odpadami podatku VAT;

- przestępstwa przeciwko środowisku z art. 183 § 1 k.k., polegające na sprzecznym z przepisami prawa składowaniu i usuwaniu odpadów w sposób mogący spowodować istotne obniżenie jakości wody i powierzchni ziemi;
- przestępstwa karnoskarbowe z art. 76 § 1 k.k.s.²⁶, polegające na podaniu przez podmiot danych niezgodnych ze stanem rzeczywistym lub zatajenie rzeczywistego stanu rzeczy wprowadzające w błąd właściwy organ, narażając na nienależny zwrot podatkowej należności publicznoprawnej, w szczególności podatku naliczonego w rozumieniu przepisów o podatku od towarów i usług, podatku akcyzowym, zwrot nadpłaty lub jej zaliczenie na poczet zaległości podatkowej lub bieżących albo przyszłych zobowiązań podatkowych.

Ponadto w szarej strefie obserwujemy również szereg zjawisk korupcyjnych, które występują zarówno w relacji podmiot – organ reglamentacyjny lub kontrolny oraz podmiot – podmiot (np. „ustawianie” przetargów publicznych).

Jednocześnie należy zauważyć, że sam schemat postępowania podmiotów działających w szarej strefie jest zbliżony. Uczestniczą w nim podmioty będące w zмовie lub powiązane kapitałowo lub osobowo, które tworzą fikcyjny łańcuch przepływu strumienia opadów. Często nad całością procederu czuwa firma consultingowa (podmiot organizujący), która dba o zgodność dokumentacji wytwarzanej w związku z prowadzeniem procesu zagospodarowania odpadów (prowadzi ich ewidencję itp.). Dlatego w celu skutecznego przeciwdziałania temu zjawisku konieczna jest współpraca wielu służb oraz prowadzenie wielowątkowych działań operacyjnych, gdyż kontrola samej dokumentacji (specjalnie opracowanej) nie przyniesie zamierzonego efektu.

Co do zasady, proces ten rozpoczyna się w momencie odebrania odpadów od ich wytwórcy. Podmiot odbierający/zbierający odpady, przejmując je od wytwórcy, przejmuje odpowiedzialność za ich dalsze zagospodarowanie. Dlatego powinien on przekazać je do podmiotu prowadzącego odzysk lub unieszkodliwianie odpadów, jednak aby osiągnąć korzyść finansową, dokonuje tego procesu wyłącznie „na papierze” (np. przekodowując odpady lub wystawiając dokument potwierdzający ich odzysk bądź recykling). W dalszej części procesu następuje nielegalne porzucenie, zdeponowanie lub w skrajnych przypadkach spalanie nagromadzonych odpadów.

Bazując na powyższym schemacie działania, a w szczególności na sposobie zorganizowania procederu, należy jednoznacznie przyjąć, że proceder ten realizowany jest przez zorganizowane grupy przestępcze lub związki przestępcze, tj. zhierarchizowane i zorganizowane grupy osób działające przestępczo w celu osiągnięcia konkretnego celu – głównie finansowego.

Obecnie szara strefa ma największy udział w zakresie gospodarowania odpadami niebezpiecznymi, komunalnymi (w tym opakowaniowymi) oraz ustabilizowanymi osadami komunalnymi. Powyższe obrazuje:

- utrzymująca się skala ujawnianych miejsc nagromadzenia odpadów niebezpiecznych oraz obojętnych. Zgodnie ze statystykami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska w latach 2021–2022 ujawniono łącznie 463 miejsca nielegalnego porzucenia odpadów, w tym 142 miejsca nielegalnego porzucenia odpadów niebezpiecznych

26 Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 859.

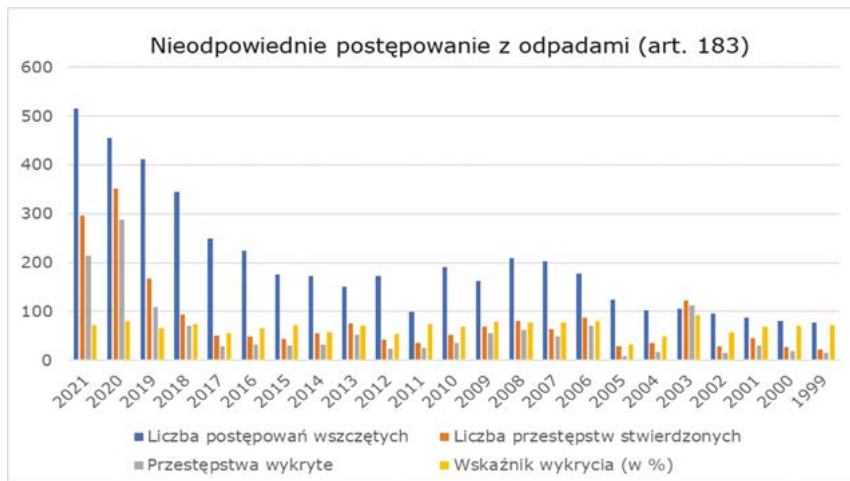
i 341 miejsc nielegalnego porzucenia odpadów niebezpiecznych i obojętnych. Rozmieszczenie wskazanych miejsc na terenie kraju obrazuje poniższa mapa:

Rys. 2 (oprac. wł.)



- ciągle rosnące statystyki w zakresie przestępstw przeciwko środowisku, o których mowa w art. 183 k.k.:

Rys. 3 (oprac. wł.)²⁷



²⁷ Statystyki Policji dostępne na stronie internetowej: <https://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karny/przestepstwa-przeciwko-3/63476,Nieodpowiednie-postepowanie-z-odpadami-art-183.html> (dostęp: 21.01.2023).

Rys. 4 (oprac. wł.)²⁸

1.3. Charakterystyka ustawowych znamion przestępstwa przeciwko środowisku z art. 183 k.k.

Art. 183:

§ 1. Kto wbrew przepisom składa, usuwa, przetwarza, zbiera, unieszkodliwia, transportuje odpady lub substancje albo dokonuje odzysku odpadów lub substancji w takich warunkach lub w taki sposób, że może to zagrozić życiu lub zdrowiu człowieka lub spowodować obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi lub zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto wbrew przepisom przywozi z zagranicy substancje zagrażające środowisku.

§ 3. Karze określonej w § 1 podlega, kto wbrew obowiązkowi dopuszcza do popełnienia czynu określonego w § 1, 2 i 4.

§ 4. Karze określonej w § 1 podlega, kto wbrew przepisom przywozi odpady z zagranicy lub wywozi odpady za granicę.

§ 5. Kto bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia albo wbrew jego warunkom przywozi z zagranicy lub wywozi za granicę odpady niebezpieczne, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

§ 5a. Karze określonej w § 5 podlega, kto porzuca odpady niebezpieczne w miejscu nieprzeznaczonym do ich składowania lub magazynowania.

§ 6. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1–5a działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 5.

²⁸ Dane z systemu PROK-SYS (dostęp: 18.02.2022).

Dokonując wykładni przepisu, należy zauważyć, że penalizuje on nielegalne postępowanie z:

- odpadami (§ 1, § 4 i § 6) – zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy o odpadach przez odpady rozumie się przez to każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany;
- odpadami niebezpiecznymi (§ 5, § 5a i § 6) – zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy o odpadach przez odpady niebezpieczne rozumiemy odpady wykazujące co najmniej jedną spośród właściwości niebezpiecznych. Właściwości powodujące, że odpady są odpadami niebezpiecznymi, oraz warunki uznania odpadów za niebezpieczne, z wyjątkiem warunków uznania odpadów za posiadające właściwości zakaźne, określają przepisy rozporządzenia Komisji (UE) nr 1357/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r. zastępującego załącznik III do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy²⁹;
- substancjami (§ 1 i § 6) – zgodnie z art. 3 pkt 36 POŚ przez substancję rozumiemy pierwiastki chemiczne oraz ich związki, mieszaniny lub roztwory występujące w środowisku lub powstałe w wyniku działalności człowieka. Szerszą definicję substancji możemy znaleźć w rozporządzeniu (WE) Nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE, gdzie przez substancję rozumie się pierwiastek chemiczny lub jego związki w stanie, w jakim występują w przyrodzie lub zostają uzyskane za pomocą procesu produkcyjnego, z wszelkimi dodatkami wymaganymi do zachowania ich trwałości oraz wszelkimi zanieczyszczeniami powstałymi w wyniku zastosowanego procesu, wyłączając rozpuszczalniki, które można oddzielić bez wpływu na stabilność i skład substancji. Substancjami są np.: metale, rozpuszczalniki (takie jak aceton), barwniki, pigmenty, olej napędowy i inne paliwa. Rozróżniamy substancje jednoskładnikowe, czyli takie, w których główny składnik stanowi co najmniej 80% jej objętości, oraz substancje wieloskładnikowe, czyli takie, które zawierają kilka głównych składników. Każdy z głównych składników występuje w substancji w stężeniu od 10% do 80%³⁰;
- substancjami zagrażającymi środowisku (§ 2 i § 6) – aby zdefiniować przywołane pojęcie, należy posiłkowo zastosować definicję substancji niebezpiecznej, przez którą, zgodnie z art. 3 pkt 37 POŚ rozumie się jedną lub więcej substancji albo mieszaniny substancji, które ze względu na swoje właściwości chemiczne, biologiczne lub promieniotwórcze mogą, w razie nieprawidłowego obchodzenia się z nimi, spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi lub środowiska; substancją niebezpieczną może być surowiec, produkt, półprodukt, odpad, a także substancja powstała w wyniku awarii.

²⁹ Dz. Urz. UE L 365 z 19.12.2014, str. 89, ze zm.

³⁰ <https://echa.europa.eu/pl/support/substance-identification/what-is-a-substance> (dostęp: 21.01.2023).

Artykuł 183 k.k. rozróżnia przestępstwa sprowadzenia możliwości zagrożenia w następstwie postępowania z odpadami lub substancjami (§ 1 i § 6), przestępstwa naruszenia przepisów dotyczących międzynarodowego obrotu (§ 2, § 4, § 5 i § 6) oraz przestępstwa naruszenia przepisów dotyczących krajowego gospodarowania odpadami niebezpiecznymi (§ 5a)³¹. Uzupełnieniem wskazanych przestępstw jest § 3, który wprowadza wyłącznie rozszerzony zakres sprawstwa, wskazując jako sprawcę (wyłączając regułę pomocnictwa) tego, kto wbrew obowiązкови dopuszcza do popełnienia czynu określonego w § 1, § 2 i § 4.

Nawiązując do powyższego, należy odnieść się również do podmiotu przestępstw, o których mowa w art. 183 k.k. Dokonując szczegółowej analizy przepisu, co do zasady przestępstwa w nim wskazane mogą być popełnione przez każdego, kto jest zdolny do odpowiedzialności karnej³². Jedynym wyjątkiem od tej ogólnej zasady jest zawężenie podmiotowe, które wskazano w art. 183 § 3, gdzie podmiotem przestępstwa jest osoba, która miała obowiązek niedopuszczenia do popełnienia czynu określonego w § 1, § 2 i § 4 tego artykułu³³.

Powyższe powielone jest przez wielu komentatorów przedmiotowego przepisu. Według W. Radeckiego przestępstwa z art. 183 § 1, § 2, § 3, § 4, § 5 i § 5a mają charakter ogólnospawczy i niezrozumiałe jest wyłączenie z tej formuły przestępstwa określonego w § 5 tego przepisu³⁴.

Natomiast z punktu widzenia strony podmiotowej w zakresie przestępstw wskazanych w § 1–5a mogą być one popełnione umyślnie z zamiarem bezpośrednim lub ewentualnym³⁵. Wskazaną zasadę rozszerzono w § 6 tego artykułu, gdzie określono zasadę nieumyślności w stosunku do wszystkich przestępstw wymienionych w art. 183 k.k.³⁶

Wskazując natomiast na znamiona strony przedmiotowej, aby dokonać pełnej wykładni norm wynikających z przepisu art. 183 na potrzeby niniejszej publikacji, pokrótce odniosę się do każdego z penalizowanych w nim czynów zabronionych ukierunkowanych na środowisko:

- a) art. 183 § 1. Kto wbrew przepisom składa, usuwa, przetwarza, zbiera, unieszkodliwia, transportuje odpady lub substancje albo dokonuje odzysku odpadów lub substancji w takich warunkach lub w taki sposób, że może to zagrozić życiu lub zdrowiu człowieka lub spowodować obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi lub zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Analizując przywołany przepis, należy przede wszystkim zauważyć, że ustawodawca nadał mu konstrukcję zagrożenia abstrakcyjno-konkretnego będącego następstwem siedmiu niezgodnych z przepisami działań z odpadami lub substancjami, tj.:

- składowanie – w przepisach prawa administracyjnego z zakresu ochrony środowiska nie znajdujemy definicji składowania lub składowania odpadów. Zgodnie z definicją

31 D. Danecka, W. Radecki, *Inspekcja Ochrony Środowiska. Komentarz*, Warszawa 2020.

32 A. Grześkowiak, *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2015.

33 *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Gałazka, K. Wiak, wyd. VII, Warszawa 2021.

34 D. Danecka, W. Radecki, *Inspekcja...*

35 P. Chorbot, *Nielegalny obrót odpadami. Studium prawnokarne i kryminologiczne*, Warszawa 2019, s. 124.

36 *Kodeks karny...*, red. R.A. Stefański.

w Słowniku języka polskiego PWN³⁷ składować to znaczy przechowywać towar lub przechowywać materiały, substancje szkodliwe w takich warunkach, by nie zagrażały ludziom i środowisku naturalnemu. W przypadku odpadów to przechowywanie powinno odbywać się na składowisku. W przepisie art. 3 ust. 1 pkt 25 ustawy o odpadach znajdujemy jedynie definicję składowiska odpadów, przez które rozumie się obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów. Następnie w art. 103 ustawy o odpadach ustawodawca wskazał, że odpady składa się na składowisku odpadów, w podziemnym składowisku odpadów, o którym mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze³⁸ i w obiekcie unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, o którym mowa w ustawie z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych³⁹. Dodatkowo wskazano, że składowiska dzieli się na:

- składowisko odpadów niebezpiecznych,
- składowisko odpadów obojętnych,
- składowisko odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne.

Analizując powyższe, a także mając na uwadze wyrażoną w art. 17 ustawy o odpadach hierarchię postępowania z odpadami, można przyjąć, że składowanie odpadów to postępowanie z odpadami, których nie można przetworzyć;

- usuwanie – pojęcie niezdefiniowane w przepisach polskiego prawa ochrony środowiska. Zgodnie z definicją w Słowniku języka polskiego PWN⁴⁰ usunąć oznacza zabrać coś skądś, aby nie zawadzało lub aby zrobić miejsce. Należy zauważyć, że przepisy z zakresu ochrony środowiska, mimo że nie definiują usuwania, to posługują się tym zwrotem w stosunku do postępowania z odpadami. W ustawie o odpadach znajduje się rozdział Usuwanie odpadów (określono w nim tryby nakazania usunięcia odpadów i nakazania niezwłocznego usunięcia odpadów), ponadto ustawodawca posługuje się zwrotami „usuwanie wyrobów zawierających azbest” oraz „usuwanie pojazdów”.

Dokonując analizy powyższego, należy zauważyć, że to usuwanie (pozbywanie się) obejmuje swoim zakresem także przygotowanie odpadów do transportu, np. umieszczanie w odpowiednich pojemnikach, które mają być przetransportowane do miejsc przyjmowania odpadów (składowiska odpadów, miejsca odzysku itd.)⁴¹.

W literaturze wskazuje się, że termin usuwanie jest bliski pojęciu zbierania odpadów, które definiuje art. 3 ust. 1 pkt 34 ustawy⁴². Jednak moim zdaniem należy uznać pogląd ten za zbyt daleko idący, gdyż usuwaniem, jak wskazano, jest szereg czynności związanych ze sposobem postępowania z odpadem – przygotowanie do transportu, transport i magazynowanie.

Niezależnie od powyższego warto nadmienić, że usuwanie zostało zdefiniowane w konwencji bazylejskiej o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, gdzie wskazano, że pojęcie to obejmuje operacje skutkujące

37 <https://sjp.pwn.pl/sjp/skladowac;2521124.html> (dostęp: 28.01.2023).

38 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1072.

39 T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2336.

40 <https://sjp.pwn.pl/slowniki/usuwanie.html> (dostęp: 28.01.2023).

41 *Kodeks karny...*, red. R.A. Stefański.

42 Ibidem.

ostatecznym usunięciem oraz operacje mogące prowadzić do odzysku zasobów, recyklingu, regeneracji, bezpośredniego wtórnego użycia lub zastosowań alternatywnych;

- przetwarzanie – zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy o odpadach przez przetwarzanie rozumie się procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie.

Bazując na wskazanej definicji, należy wskazać, że przetwarzanie to czynność techniczna z wykorzystaniem odpadu, prowadząca do zmiany jego postaci lub sposobu wykorzystania w celu osiągnięcia konkretnego celu. Jednocześnie ustawodawca w art. 29 ustawy o odpadach ustalił, że odpady są przetwarzane w urządzeniach i instalacjach;

- zbieranie – zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 34 ustawy o odpadach zbieranie odpadów to gromadzenie odpadów przed ich transportem do miejsc przetwarzania, w tym wstępne sortowanie nieprowadzące do zasadniczej zmiany charakteru i składu odpadów i niepowodujące zmiany klasyfikacji odpadów oraz tymczasowe magazynowanie odpadów;
- unieszkodliwianie – zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 30 ustawy o odpadach przez unieszkodliwianie rozumie się proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii. Stosowane obecnie w Polsce metody unieszkodliwiania odpadów to:
 - składowanie na wysypiskach śmieci i w specjalnych, odseparowanych miejscach, w przypadku odpadów niebezpiecznych,
 - termiczne przekształcanie odpadów,
 - piroliza,
 - kompostowanie,
 - przetwarzanie na paliwo stałe,
 - fermentacja metanowa.

Wybór metody uzależniony jest od rodzaju unieszkodliwianych odpadów;

- transportowanie – pojęcie niezdefiniowane w przepisach prawa ochrony środowiska. Zgodnie z definicją ze Słownika języka polskiego PWN⁴³ transport jest to przewóz ludzi i ładunków różnymi środkami lokomocji, jak też ładunek wysłany dokądś. Mimo że ustawodawca nie wskazał definicji transportu, to wskazał szereg unormowań, które regulują, w jaki sposób należy wykonywać transport odpadów. Zgodnie z art. 24 ustawy o odpadach transport odpadów odbywa się zgodnie z wymaganiami w zakresie ochrony środowiska oraz bezpieczeństwa życia i zdrowia ludzi, w szczególności w sposób uwzględniający właściwości chemiczne i fizyczne odpadów, w tym stan skupienia oraz zagrożenia, które mogą powodować odpady, w tym zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach rozporządzenia z dnia 7 października 2016 r. Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań dla transportu odpadów⁴⁴;
- odzysk – zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o odpadach przez odzysk rozumie się jakiegokolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły

43 <https://sjp.pwn.pl/szukaj/transportowanie.html> (dostęp: 28.01.2023).

44 Dz. U. poz. 1742.

użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce;

Wskazane na wstępie następstwo polega na możliwości:

- zagrożenia życia lub zdrowia człowieka,
- spowodowania obniżenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi,
- spowodowania zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym.

Jednocześnie trzeba zaznaczyć, że ta możliwość jest wynikiem niezgodnego z prawem dokonania siedmiu czynności z odpadami lub substancjami. Jeżeli w przypadku analizy konkretnego zdarzenia zostanie wskazane, że zaistniała możliwość mogła się zmaterializować (np. porzucenie odpadów niebezpiecznych mogło doprowadzić do powstania zanieczyszczenia wód gruntowych), jest to równoznaczne z wypełnieniem znamion strony przedmiotowej przestępstwa.

Dlatego też, mając na uwadze powyższe, podkreślenia wymaga fakt, że w komentowanym przepisie „nie chodzi o to, że życie lub zdrowie człowieka zostało już zagrożone, ani o to, że już powstało niebezpieczeństwo obniżenia jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi albo zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym, ale o to, czy ze względu na ilość lub postać zanieczyszczeń wprowadzonych do wód, powietrza lub na powierzchnię ziemi w danej konkretnej sytuacji zagrożenie powstać mogło”⁴⁵

Jednocześnie należy zauważyć, że większość czynności prowadzących do wypełnienia znamion przestępstwa wskazanego w art. 183 § 1 k.k. wypełnia również zakres gospodarowania odpadami, rozumianego zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpadach, jako zbieranie, transport lub przetwarzanie odpadów, w tym sortowanie, wraz z nadzorem nad wymienionymi działaniami, a także późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami.

Powyższe powoduje, że w celu badania powstania możliwości wystąpienia zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi oraz dla środowiska można posiłkowo odnosić się do treści art. 16 ustawy o odpadach, zgodnie z którym gospodarkę odpadami należy prowadzić w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, w szczególności gospodarka odpadami nie może:

- powodować zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin lub zwierząt,
- powodować uciążliwości przez hałas lub zapach,
- wywoływać niekorzystnych skutków dla terenów wiejskich lub miejsc o szczególnym znaczeniu, w tym kulturowym i przyrodniczym.

Przepis ten wskazuje obszary, gdzie należy szukać możliwych następstw gospodarowania odpadami. Jednocześnie warto zaznaczyć, że opisując ewentualny wpływ substancji zapachowych na życie i zdrowie ludzi, należy brać pod uwagę również destruktywne oddziaływanie zapachów na psychikę człowieka. Jak wskazano w wyroku WSA

45 D. Danecka, W. Radecki, *Inspekcja...*

w Warszawie z dnia 19 kwietnia 2017 r. (IV SA/Wa 312/17) same uciążliwości odorowe (zapachowe) wpływają negatywnie na zdrowie psychiczne, a to z kolei ma wpływ na zdrowie w ogóle. Sąd dodaje również, że na stan zdrowia mieszkańców negatywnie może wpływać także zdenerwowanie, zniecierpliwienie i napięcie, jakiego doświadczają w związku z dokuczliwością przykrego odoru i poczuciem braku skutecznej reakcji na ich postulaty, mieszkanie w warunkach długotrwałego narażenia na uciążliwe odory nie odpowiada standardom higienicznym i nie zapewnia niezbędnego minimum komfortu lokatorom;

- a) Art. 183 § 2. Tej samej karze podlega, kto wbrew przepisom przywozi z zagranicy substancje zagrażające środowisku.

W cytowanym wyżej § 2 przewidziano odpowiedzialność karną za bezprawne przywiezienie z zagranicy na terytorium Polski substancji stanowiących zagrożenie dla środowiska, o których mowa w art. 3 pkt 37 POŚ. Przepis ten jasno wskazuje, że penalizuje on postępowanie z substancją niebezpieczną, a nie odpadem. Należy zatem przyjąć, że chodzi tu o substancje stanowiącą towar w rozumieniu odrębnych przepisów.

Ponadto należy podkreślić, podtrzymując stanowisko W. Radeckiego, że przedmiotowe przestępstwo ma charakter zagrożenia abstrakcyjnego, tj. aby uznać dany czyn za przestępstwo, nie ma konieczności udowodnienia, czy sprowadzona wbrew przepisom substancja zagrażająca środowisku faktycznie takie zagrożenie stworzyła. Zatem aby uznać, że znamiona tego przestępstwa zostały wypełnione, wystarczy, że substancja niebezpieczna została przywieziona na terytorium Polski niezgodnie z obowiązującymi przepisami (np. wbrew obowiązującym zakazom);

- b) Art. 183 § 4. Karze określonej w § 1 podlega, kto wbrew przepisom przywozi odpady z zagranicy lub wywozi odpady za granicę.

Art. 183 § 5. Kto bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia albo wbrew jego warunkom przywozi z zagranicy lub wywozi za granicę odpady niebezpieczne, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Przestępstwa wskazane w przywołanym powyżej art. 183 § 4 i § 5 k.k. odnoszą się bezpośrednio do zdarzeń związanych z międzynarodowym przemieszczaniem odpadów. Kwestie te reguluje:

- konwencja bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych ratyfikowana przez Polskę 10 stycznia 1992 r.⁴⁶,
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1013/2006 z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów,
- ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów.

Omawiając przedmiotowe przepisy, należy wskazać, że odnoszą się one do wszystkich odpadów przywożonych (przewożonych) i wywożonych, tj. że penalizują one zarówno nielegalne przemieszczenie odpadów z terenu UE, jak i każdego innego kraju.

Aby dokładnie zrozumieć problematykę poruszaną w komentowanych przepisach, na wstępie należy wyjaśnić pojęcie przemieszczania odpadów, którym zgodnie z art. 2 pkt 34 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1013/2006 jest transport *odpadów*

⁴⁶ T.j. Dz. U. z 1995 r. Nr 19, poz. 88.

przeznaczonych do odzysku lub unieszkodliwienia, który jest planowany lub odbywa się: z jednego państwa do drugiego, z państwa do krajów i terytoriów zamorskich lub innych obszarów podlegających ochronie tego państwa, z państwa na dowolny obszar lądowy, który zgodnie z prawem międzynarodowym nie stanowi terytorium żadnego państwa, z państwa na obszar Antarktydy, z jednego państwa przez jeden z powyższych obszarów, w obrębie państwa przez jeden z tych obszarów, gdy transport rozpoczyna się i kończy w tym samym państwie, oraz z obszaru geograficznego niepodlegającego jurysdykcji żadnego państwa skierowanego do jednego z państw.

Przenosząc powyższe na grunt art. 183 § 4 k.k., należy wskazać, że przestępstwem penalizowanym w tym przepisie jest bezprawny (niezgodny z przepisami) przywóz odpadów z zagranicy, a także ich wywóz za granicę. Istotna przy badaniu znamion przedmiotowego czynu zabronionego jest definicja nielegalnego przemieszczania odpadów, jaka funkcjonuje na gruncie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1013/2006, i zgodnie z którą nielegalne przemieszczanie oznacza przemieszczanie odpadów dokonane:

- a) bez zgłoszenia go wszystkim zainteresowanym właściwym organom, zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, lub
- b) bez zgody zainteresowanych właściwych organów, zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, lub
- c) w przypadku, gdy zgoda zainteresowanych właściwych organów została uzyskana w wyniku fałszerstwa, wprowadzenia w błąd albo oszustwa, lub
- d) w sposób, który nie jest zgodny z określonym w dokumencie zgłoszeniowym lub w dokumentach przesyłania, lub
- e) w sposób, który prowadzi do odzysku lub unieszkodliwiania niezgodnego z przepisami wspólnotowymi lub międzynarodowymi, lub
- f) z naruszeniem art. 34, 36, 39, 40, 41 i 43 rozporządzenia, lub
- g) zgodnie z art. 3 ust. 2 i 4 rozporządzenia, w odniesieniu do którego stwierdzono, że:
 - zawiera odpady, które nie zostały wyszczególnione w załącznikach III, IIIA lub IIIB, lub
 - został naruszony art. 3 ust. 4 rozporządzenia,
 - przemieszczanie jest realizowane w sposób, który nie został konkretnie określony w dokumencie, o którym mowa w załączniku VII;

Przepis art. 183 § 5 k.k. penalizuje przywóz z zagranicy lub wywóz za granicę odpadów niebezpiecznych bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia lub też wbrew jego warunkom. Aby dokładnie zrozumieć materię tego przepisu, w pierwszej kolejności należy wyjaśnić pojęcia:

- zgłoszenie – należy interpretować zgodnie z art. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1013/2006 (zgłoszenie właściwemu organowi wysyłki odpadów),
- zezwolenie – należy interpretować zgodnie z art. 9 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1013/2006 (zgoda właściwego organu miejsca przeznaczenia).

Właściwym organem w zakresie wydawania zgód w obszarze międzynarodowego przemieszczania odpadów jest Główny Inspektor Ochrony Środowiska, który prowadzi rejestr wszystkich zgód wydanych w tym obszarze.

Omawiając ten artykuł, warto zaznaczyć, że zgodnie z art. 11 ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów zakazuje się przywozu odpadów na teren Polski w celu unieszkodliwienia w procesach określonych jako D1 do D15. Wskazany zakaz w konsekwencji prowadzi do tego, że na teren Polski nie można wieźć odpadów niebezpiecznych;

- c) Art. 183 § 5a. Karze określonej w § 5 podlega, kto porzuca odpady niebezpieczne w miejscu nieprzeznaczonym do ich składowania lub magazynowania.

Należy również i w przypadku czynu zabronionego określonego w § 5a przyjąć, że ma on charakter zagrożenia abstrakcyjnego. Dla uznania wypełnienia znamion czynu przedmiotowego przestępstwa wystarczy udowodnienie, że nielegalnie zgromadzone odpady mają charakter niebezpieczny (tj. są odpadami, o których mowa w art. 3 ust. 4 ustawy o odpadach), a miejsce, w którym zostały porzucone, nie jest przeznaczone do składowania lub magazynowania odpadów (dla miejsca, w którym porzucono odpady, nie wydano odpowiedniej decyzji sektorowej i miejsca nie spełniają wymagań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 25 oraz w art. 25 ustawy o odpadach, a także w rozporządzeniu Ministra Klimatu w sprawie szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów⁴⁷);

- d) Art. 183 § 3. Karze określonej w § 1 podlega, kto wbrew obowiązкови dopuszcza do popełnienia czynu określonego w § 1, 2 i 4.

Art. 183 § 6. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1-5a działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 5.

Przedmiotowe przepisy nie wnoszą nowych kategorii przestępstw, a tym samym nie powodują konieczności dodatkowego omówienia. Należy tylko zaznaczyć, że art. 183 § 3 odnosi się do penalizacji czynów popełnionych przez osobę, której obowiązkiem było niedopuszczenie do popełnienia czynu zabronionego. Natomiast § 6 komentowanego artykułu penalizuje zachowanie sprawcy wyżej opisanych przestępstw działającego nieumyślnie.

Kończąc omawianie art. 183 k.k. penalizującego nielegalne postępowanie z odpadami, należy wskazać również na art. 185 k.k., w którym wskazano przestępstwa kwalifikowane, gdzie w zależności od następstw danego czynu podwyższono odpowiednio granice karalności, tj. jeżeli następstwem czynu umyślnego z art. 183 § 1 lub 3 k.k. jest skutek materialny w postaci:

- zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach lub istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi – sprawcy grozi kara pozbawienia wolności od 2 do lat 12,
- ciężkiego uszczerbku na zdrowiu człowieka – sprawcy grozi kara pozbawienia wolności od 2 do lat 12,
- śmierci człowieka lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób – sprawcy grozi kara pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

47 Dz. U. z 2020 r. poz. 1742.

2. Regulacje prawne dotyczące międzynarodowego przemieszczania odpadów – kryminalizacja międzynarodowego obrotu odpadami

W tej części publikacji zwrócimy szczególną uwagę na jeden z aspektów gospodarowania odpadami, a mianowicie na transgraniczne przemieszczanie odpadów. Jest to jeden z istotnych elementów wymiany handlowej współczesnego globalnego rynku towarów, ale również stanowi jeden z elementarnych problemów związanych z przestępczością o charakterze międzynarodowym, która w sposób nielegalny transportowała odpady z różnych krajów (głównie kraje Unii Europejskiej, takie jak Niemcy, Wielka Brytania), a następnie porzucała je na terytorium Polski. Jednym z dowodów takiej działalności są ciągle zalegające na terenie naszego kraju odpady nielegalnie wysłane z Niemiec. Zgodnie ze statystykami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska ich łączna masa wynosi 35 000 ton, w tym:

- 20 000 ton odpadów żużli pocynkowych wysłanych w 2015 r., zlokalizowanych na terenie województwa lubuskiego,
- ponad 15 000 ton odpadów wysłanych od 2018 r. (głównie odpady pochodzenia komunalnego, budowlane i tworzyw sztucznych), porzuconych na terenie województw dolnośląskiego i wielkopolskiego⁴⁸.

Odpowiedzią na zaistniały problem było szereg działań mających przede wszystkim uszczelnić rynek międzynarodowego przemieszczania odpadów, a w konsekwencji zminimalizować zjawisko nielegalnego transgranicznego przemieszczania odpadów. Wspomina-
ne działania prowadzone są na wielu płaszczyznach, w tym w obszarze legislacji i wzmocnienia działań wykrywczych organów uprawnionych do kontroli omawianego obszaru.

Pierwsze działania, jakie wprowadził resort klimatu i środowiska, zostały podjęte już w 2019 r., kiedy to do ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów⁴⁹:

- w art. 11 wprowadzono zakaz przywozu na teren kraju odpadów w celu unieszkodliwiania w procesach określonych jako D1 do D15. Listę procesów unieszkodliwiania znajdujemy w załączniku nr 2 do ustawy o odpadach, gdzie wskazano:
 - D1 – składowanie w gruncie lub na powierzchni ziemi (np. składowiska itp.),
 - D2 – przetwarzanie w glebie i ziemi (np. biodegradacja odpadów płynnych lub szlamów w glebie i ziemi itd.),
 - D3 – głębokie zatłaczanie (np. zatłaczanie odpadów w postaci umożliwiającej pompowanie do odwiertów, wysadów solnych lub naturalnie powstających komór itd.),
 - D4 – retencja powierzchniowa (np. umieszczanie odpadów ciekłych i szlamów w dołach, poletkach osadowych lub lagunach itd.),

48 Raport GIOŚ – Informacja o zaplanowanych czynnościach w sprawie odpadów nielegalnie wysłanych z Niemiec, zalegających na terenie Polski, Warszawa 2023 r.

49 T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1792.

- D5 – składowanie na składowiskach w sposób celowo zaprojektowany (np. umieszczanie w uszczelnionych oddzielnych komorach, przykrytych i izolowanych od siebie wzajemnie i od środowiska itd.),
 - D6 – odprowadzanie do wód z wyjątkiem mórz i oceanów,
 - D7 – odprowadzanie do mórz i oceanów, w tym lokowanie na dnie mórz,
 - D8 – obróbka biologiczna, niewymieniona w innej pozycji niniejszego załącznika, w wyniku której powstają ostateczne związki lub mieszanki, które są unieszkodliwiane za pomocą któregośkolwiek spośród procesów wymienionych w poz. D1–D12,
 - D9 – obróbka fizyczno-chemiczna, niewymieniona w innej pozycji niniejszego załącznika, w wyniku której powstają ostateczne związki lub mieszaniny unieszkodliwiane za pomocą któregośkolwiek spośród procesów wymienionych w pozycjach D1–D12 (np. odparowanie, suszenie, kalcynacja itp.),
 - D10 – przekształcanie termiczne na lądzie,
 - D11 – przekształcanie termiczne na morzu (proces zabroniony na mocy przepisów UE i konwencji międzynarodowych),
 - D12 – trwałe składowanie (np. umieszczanie pojemników w kopalniach itd.),
 - D13 – sporządzanie mieszanki lub mieszanie przed poddaniem odpadów któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycjach D1–D12 (jeżeli nie istnieje inny właściwy kod D, mogą tu być uwzględnione procesy wstępne poprzedzające unieszkodliwienie, w tym wstępna obróbka, jak np. sortowanie, kruszenie, zagęszczanie, granulacja, suszenie, rozdrabnianie, kondycjonowanie lub separacja przed poddaniem któremukolwiek spośród procesów wymienionych w pozycjach D1–D12),
 - D14 – przepakowywanie przed poddaniem któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycjach D1–D13;
 - D15 – magazynowanie poprzedzające którykolwiek z procesów wymienionych w pozycjach D1–D14 (z wyjątkiem wstępnego magazynowania u wytwórcy odpadów);
- w art. 11b wprowadzono zakaz przywozu na teren kraju zmieszanych odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych, z wyłączeniem odpadów zebranych selektywnie przeznaczonych do recyklingu;
 - przed wydaniem zezwolenia/zezwoleń wstępnych wprowadzono obligatoryjne pozyskanie od właściwego komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej informacji dotyczącej przestrzegania przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej w instalacji odzysku odpadów, w tym w miejscach magazynowania odpadów przed poddaniem ich procesom odzysku; w przypadku odpadów niepalnych przepisu nie stosuje się.

Należy zauważyć, że tak restrykcyjne przepisy w zakresie zakazu przywozu odpadów do składowania i unieszkodliwienia, w tym zmieszanych odpadów komunalnych, są wyjątkiem w skali krajów Unii Europejskiej. Skuteczność wprowadzonych zmian obrazuje fakt znacznego zmniejszenia ilości odpadów przywożonych na teren kraju, co obrazuje poniższa grafika:

Rys. 5 (źródło: GIOŚ)⁵⁰

Kolejne zmiany, jakie zostały wprowadzone w zakresie wzmocnienia nadzoru nad międzynarodowym przemieszczaniem odpadów:

- 22 lutego 2022 r. weszły w życie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 stycznia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie towarów, których przewóz jest objęty systemem monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi⁵¹, które rozszerza i nowelizuje przepisy wykonawcze do ustawy z 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów⁵².

Znowelizowane przepisy wprowadziły obowiązek rejestracji każdego przywozu odpadów do Polski oraz przewozu odpadów przez terytorium Polski transportem drogowym i kolejowym musi zostać zarejestrowany w Systemie Elektronicznej Notyfikacji Transportów (SENT) prowadzonym przez Krajową Administrację Skarbową. Obowiązek dotyczy wszystkich rodzajów odpadów;

- 1 września 2022 r. weszła w życie ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej, która dokonała m.in. zmian zakresu odpowiedzialności karnej za czyny zabronione z zakresu międzynarodowego przemieszczania odpadów. Zgodnie z aktualnie obowiązującym brzmieniem art. 183 k.k.:
 - § 4. Karze określonej w § 1 podlega, kto wbrew przepisom przywozi odpady z zagranicy lub wywozi odpady za granicę⁵³,
 - § 5. Kto bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia albo wbrew jego warunkom przywozi z zagranicy lub wywozi za granicę odpady niebezpieczne, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

⁵⁰ <https://www.gov.pl/web/gios/miedzynarodowe-przemieszczanie-odpadow> (dostęp: 04.02.2023).

⁵¹ Dz. U. poz. 178.

⁵² T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 104.

⁵³ T.j. podlega karze pozbawienia wolności od roku do 10 lat.

Szczegółowej wykładni ww. przepisów dokonano we wcześniejszej części publikacji – *Charakterystyka ustawowych znamion przestępstwa przeciwko środowisku z art. 183 k.k.*

Jednak, aby dokładnie zrozumieć zakres organizacji międzynarodowego przemieszczania odpadów, w tej części monografii skupimy się na omówieniu najistotniejszych regulacji, jakie funkcjonują w tym obszarze.

Zasady, jak już wskazano wcześniej, dotyczące transgranicznego przemieszczania odpadów regulują:

- konwencja bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych ratyfikowana przez Polskę 10 stycznia 1992 r.

Konwencja jest umową/porozumieniem o ochronie środowiska dotyczącym odpadów niebezpiecznych i innych odpadów. Nadrzędnym celem konwencji jest ochrona życia i zdrowia ludzi oraz środowiska przed wytwarzanymi odpadami niebezpiecznymi (w tym ich transgranicznego przemieszczania oraz z gospodarką takimi odpadami)⁵⁴.

W treści konwencji wskazano zasady transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych i innych. Państwa będące stronami konwencji zobowiązały się do zapewnienia, że gospodarują takimi odpadami i usuwają je w sposób bezpieczny dla środowiska, w tym m.in. do:

- ograniczenia do niezbędnego minimum ilości transportowanych odpadów,
- zachowywania ogólnej zasady bliskości, tj. do przetwarzania i usuwania odpadów jak najbliżej miejsca ich wytworzenia,
- zapobiegania wytwarzaniu lub zmniejszenia do minimum wytwarzania odpadów u źródła.

Konwencja zawiera następujące załączniki: kategorie odpadów podlegających kontroli – od odpadów sanitarnych po odpady pochodzące z produkcji i wykorzystania rozpuszczalników organicznych; kategorie odpadów wymagających specjalnej uwagi – odpady z gospodarstwa domowego i pozostałości ze spielania odpadów z gospodarstwa domowego; lista charakterystyk niebezpieczeństwa – określających na przykład, czy odpady mają właściwości wybuchowe, czy są palnymi ciałami stałymi lub cieczami, czy są podatne na samozapłon, korodujące lub ekotoksyczne (szkodliwe dla środowiska); wykaz operacji usuwania; informacje wymagane w zawiadomieniu; informacje wymagane w dokumencie przewozowym; arbitraż; wykaz odpadów.

Zgodnie z treścią konwencji strony postanowiły:

- nie prowadzić działalności wywozowej ani przywozowej odpadów niebezpiecznych i innych odpadów z państwami niebędącymi sygnatariuszami konwencji,
- nie zezwalać na wywóz odpadów, jeśli państwo importujące nie wyraziło uprzednio zgody na piśmie na określony przywóz,
- przekazywać zainteresowanym państwom informacje na temat proponowanego transgranicznego przemieszczenia na formularzu; w ten sposób umożliwia się im

⁵⁴ <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/basel-convention-on-the-control-of-trans-boundary-movements-of-hazardous-wastes-and-their-disposal.html> (dostęp: 11.02.2023).

ocenę wpływu odpadów niebezpiecznych i innych odpadów na zdrowie człowieka i środowisko,

- zezwalać na transgraniczne przemieszczanie odpadów tylko wówczas, gdy ich transport i usuwanie nie stanowią zagrożenia,
- opakowywać, oznakowywać i transportować odpady podlegające przemieszczaniu zgodnie z zasadami międzynarodowymi oraz zapewniać, aby były one zaopatrzone w dokument przewozowy od punktu rozpoczęcia przemieszczania do punktu usuwania,
- współpracować ze sobą w dziedzinie bezpiecznych dla środowiska praktyk gospodarki odpadami niebezpiecznymi i innymi odpadami.

W treści konwencji wprowadzono również procedurę zawiadomienia w zakresie przemieszczania międzynarodowego pomiędzy stronami i przemieszczania międzynarodowego od strony przez terytorium państw niebędących sygnatariuszami konwencji. Wprowadzono także procedurę stosowaną w przypadku ujawnienia nielegalnego wywozu odpadów, która wskazuje wprost, że w takich przypadkach strony konwencji zobowiązane są do ich przewiezienia na terytorium, z którego nielegalnie zostały przemieszczone. Określono również, że właściwym do rozstrzygania sporów powstałych na gruncie konwencji jest Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości lub sąd arbitrażowy składający się z trzech członków;

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1013/2006 z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (UE).

Rozporządzenie określa procedury i systemy kontroli w zakresie przemieszczania odpadów, w zależności od pochodzenia, przeznaczenia i trasy przemieszczania odpadów, rodzaju przesyłanych odpadów oraz przewidzianego trybu postępowania z odpadami w miejscu przeznaczenia.

Rozporządzenie ma zastosowanie do przemieszczania odpadów:

- pomiędzy Państwami Członkowskimi, na terytorium Wspólnoty lub z tranzytem przez państwa trzecie,
- przywożonych do Wspólnoty z państw trzecich,
- wywożonych ze Wspólnoty do państw trzecich,
- przewożonych w ramach tranzytu przez terytorium Wspólnoty, na trasie z oraz do państw trzecich.

Z zakresu stosowania niniejszego rozporządzenia wyłącza się:

- wyładowywanie na wybrzeżu odpadów, w tym ścieków i pozostałości wytworzonych w trakcie normalnej eksploatacji statków i platform przybrzeżnych, pod warunkiem że odpady te podlegają wymogom określonym w międzynarodowej konwencji o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki z 1973 r., zmodyfikowanej przez protokół z 1978 r. do tej konwencji (Marpol 73/78) lub wymogom określonym w innych wiążących dokumentach międzynarodowych,
- odpady wytwarzane na pokładach pojazdów, pociągów, statków powietrznych i pływających, chyba że odpady takie są wyładowywane w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia,

- przemieszczanie odpadów radioaktywnych, określonych w art. 2 dyrektywy Rady 92/3/Euratom z dnia 3 lutego 1992 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów radioaktywnych między Państwami Członkowskimi oraz do Wspólnoty i poza jej obszar,
- przemieszczenia, które podlegają wymogom w zakresie zezwoleń wynikającym z rozporządzenia (WE) nr 1774/2002,
- przemieszczanie odpadów, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. b) pkt ii), iv) i v) dyrektywy 2006/12/WE, jeżeli przemieszczenia takie są już objęte innym wspólnotowym aktem prawnym zawierającym podobne przepisy,
- przemieszczanie odpadów z Antarktydy do Wspólnoty zgodnie z wymogami protokołu w sprawie ochrony środowiska naturalnego do Układu w sprawie Antarktydy z roku 1991,
- przywóz do Wspólnoty odpadów wytwarzanych przez siły zbrojne lub organizacje pomocowe podczas sytuacji kryzysowych oraz operacji przywracania i utrzymywania pokoju, jeżeli odpady te przesyłane są przez dane siły zbrojne lub organizacje pomocowe lub w ich imieniu, bezpośrednio lub pośrednio do państwa przeznaczenia. W takich przypadkach wszystkie właściwe organy tranzytu oraz właściwe organy miejsca przeznaczenia na terytorium Wspólnoty są z wyprzedzeniem zawiadamiane o przemieszczaniu oraz o miejscu przeznaczenia odpadów,
- wysyłki CO² dla celów geologicznego składowania zgodnie z przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla,
- statki podnoszące banderę państwa członkowskiego objęte zakresem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1257/2013.

Jednym z istotnych elementów jakie wprowadza rozporządzenie jest wprowadzenie listy odpadów, od których uzależnia się tryb transportowania odpadów:

- **zielona** – odpady z załącznika III do rozporządzenia oraz 13 rodzajów odpadów z klasyfikacji OECD.

Lista zielona zawiera odpady inne niż niebezpieczne, np. odpady tworzyw sztucznych, stłuczka szklana;

- **bursztynowa** – odpady z załącznika IV do rozporządzenia oraz odpady ze starej klasyfikacji OECD.

Na liście tej ujęto odpady niebezpieczne bądź potencjalnie niebezpieczne, np. szlamy galwaniczne.

Od tego, na jakiej liście znajduje się odpad, zależy odpowiednie zaklasyfikowanie procedury, w jakiej przemieszczane są odpady. Obrazują to poniższe diagramy.

Rys. 6 (oprac. wł.)



Procedura zgłoszenia – wywóz odpadów za granicę możliwy jest po uprzednim wydaniu zezwolenia przez organ właściwy dla kraju wysyłki, przeznaczenia i transzytu.

W Polsce organem tym jest Główny Inspektor Ochrony Środowiska.

Procedura informowania – organizujący przemieszczenie i odbiorca odpadów są zobowiązani przed przemieszczeniem zawrzeć pisemną umowę przemieszczenia odpadów, w której adresem odbiorcy musi być faktyczny adres instalacji, gdzie mają trafić odpady. W tej procedurze transportowi odpadów powinien zawsze towarzyszyć dokument z załącznika VII do rozporządzenia, który przekazywany jest kolejnym transportującym w przypadku wykonywania transportu łącznego.

Ponadto na gruncie przedmiotowego rozporządzenia (art. 2 pkt 35) funkcjonuje omówiona we wcześniejszej części monografii definicja nielegalnego przemieszczania odpadów.

Dodatkowo bardzo ważną regulację dotyczącą sporów jakie występują na gruncie klasyfikacji transportów, wprowadza art. 28 rozporządzenia, zgodnie z którym jeśli dwa kraje nie mogą zgodzić się co do klasyfikacji:

- odpad-produkt,
- lista zielona-lista bursztynowa,
- odzysk-unieszkodliwianie,

stosuje się bardziej surową klasyfikację;

- ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów.

Zgodnie z art. 1 ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów określa postępowanie i wskazuje organy właściwe do wykonywania zadań z zakresu międzynarodowego przemieszczania odpadów wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów, a także kary pieniężne za naruszanie obowiązków w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów. Zatem ustawa krajowa jest dopełnieniem przepisów wynikających z ww. rozporządzenia.

Zgodnie z art. 3 komentowanej ustawy organem odpowiedzialnym za wykonanie rozporządzenia nr 1013/2006, w rozumieniu art. 53 tego rozporządzenia, jest Główny Inspektor Ochrony Środowiska, który jest w szczególności właściwy w sprawach:

- przywozu odpadów na teren kraju,
- wywozu odpadów poza teren kraju,
- tranzytu odpadów przez teren kraju.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska w wydawanych zezwoleniach (procedura zgłoszenia) określa: zgłaszającego; odbiorcę lub odbiorców odpadów; przewoźnika lub przewoźników odpadów; rodzaj oraz ilość odpadów, które są przedmiotem międzynarodowego przemieszczania odpadów; okres ważności, na jaki zezwolenie jest udzielane; rodzaj transportu i trasę przewozu odpadów, w tym miejsca przekraczania granicy; miejsca prowadzenia procesów odzysku odpadów, które są przedmiotem międzynarodowego przemieszczania odpadów.

Dodatkowo Główny Inspektor Ochrony Środowiska w zezwoleniach na przywóz odpadów na teren kraju określa (obligatoryjnie) także:

- warunki dotyczące sposobu prowadzenia procesów odzysku odpadów na terenie kraju,
- warunki dotyczące sposobu zagospodarowania odpadów powstających w wyniku odzysku odpadów na terenie kraju,
- sposób potwierdzania spełniania tych warunków.

Następnie w ust. 3 omawianego artykułu ustawodawca wskazał organy nadzoru nad międzynarodowym obrotem odpadami, wymieniając jako właściwe:

- Krajową Administrację Skarbową, w tym wyodrębnioną w jej ramach Służbę Celno-Skarbową,
- Straż Graniczną,
- Inspekcję Transportu Drogowego,
- Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska.

Ich głównym zadaniem jest wykonywanie inspekcji przemieszczeń odpadów (kontrole transportów), które obejmują sprawdzanie dokumentów, potwierdzenie tożsamości oraz, w stosownych przypadkach, kontrolę bezpośrednią odpadów. Inspekcje te mogą odbywać się w szczególności:

- w miejscach pochodzenia, z udziałem wytwórców, posiadacza lub zgłaszającego,
- w miejscach przeznaczenia, w tym przejściowego i ostatecznego odzysku lub unieszkodliwienia, z udziałem odbiorcy lub prowadzącego instalację,
- na granicy Unii lub podczas przemieszczania przez terytorium Unii.

Analizując dalsze przepisy ustawy, trzeba zauważyć, że ustawodawca, poza ww. organami nadzoru międzynarodowego przemieszczania odpadów, jako służbę uczestniczącą w systemie nadzoru i kontroli tego procesu wskazuje również Policję oraz Urząd Transportu Kolejowego, które odpowiednio za pośrednictwem Komendanta Głównego Policji i Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego otrzymują do wiadomości kopię zezwolenia

na międzynarodowe przemieszczenie odpadów oraz decyzję cofającą przedmiotowe zezwolenie.

Komentowana ustawa zawiera również szczegółowe unormowania w zakresie sankcji, określając katalog wykroczeń oraz deliktów administracyjnych, które dotyczą naruszenia przepisów o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. Przepisy te wprowadzają m.in. kary administracyjne nakładane w drodze decyzji przez właściwego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska na:

- odbiorcę odpadów przywiezionych nielegalnie bez dokonania zgłoszenia; wysokość kary pieniężnej określono w wysokości od 50 000 do 500 000 zł,
- wysyłającego odpady bez dokonania zgłoszenia, jeżeli takie zgłoszenie jest wymagane zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1013/2006; wysokość kary pieniężnej określono w wysokości od 50 000 do 500 000 zł.

3. Przestępczość zorganizowana w obszarze gospodarowania odpadami – mafie śmieciowe

Analizy zjawiska nielegalnego magazynowania lub porzucenia odpadów wskazują jednoznacznie, że identyfikowany proceder jest realizowany przez członków zorganizowanych grup przestępczych, mających na celu popełnianie przestępstw przeciwko mieniu, środowisku i bezpieczeństwu powszechnemu poprzez porzucanie odpadów. Warto wskazać, że jednym z elementów wpływających na rozwój tego rodzaju przestępczości jest mała dostępność instalacji przetwarzających tego rodzaju odpady, co w konsekwencji wywindowało ceny przetwarzania tony tego odpadu na przestrzeni kilku ostatnich lat z kwoty około 2000 zł do nawet 12 000 zł. Zgodnie z załącznikiem do projektu Krajowego Planu Gospodarki Odpadami⁵⁵ brakujące moce przerobowe instalacji do termicznego przekształcania odpadów w latach 2028 i 2034 wyniosą odpowiednio: 3 233 tys. ton/rok i 3 070 tys. ton/rok. Należy przyjąć minimalną, niezbędną moc przerobową dla instalacji termicznego przekształcania pozostałości po przetwarzaniu odpadów komunalnych w wartości docelowej (2034 r.) 4 204 tys. Mg/rok, co stanowi 25% przetwarzanych odpadów komunalnych. Koszty inwestycji w tym zakresie będą zależały od wydajności instalacji oraz od faktu, czy będą budowane nowe, czy modernizowane istniejące instalacje do termicznego przekształcania odpadów.

Jednocześnie należy wskazać na coraz większą profesjonalizację w obszarze nowej przestępczości, określanej w mediach jako „mafie śmieciowe”, stanowiącej istotne i długofalowe zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Miejsca deponowania odpadów są dowolne – stare hale fabryczne, kurniki, magazyny, żwirownie, przypadkowo wybrane nieruchomości, tereny hałd, lasy, a także naczepy samochodowe porzucane wraz z ładunkiem na parkingach. Największą grupę porzucanych odpadów stanowią odpady

55 Projekt załącznika do uchwały RM zmieniającej KPGO 2022 – Ocena luki inwestycyjnej (potrzeb inwestycyjnych) w kraju w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz gospodarowania odpadami w związku z nową unijną perspektywą finansową 2021–2027 oraz informacje o źródłach dochodów dostępnych w celu pokrycia kosztów eksploatacji i utrzymania infrastruktury zagospodarowania odpadów; <https://bip.mos.gov.pl/strategie-plany-programy/krajowy-plan-gospodarki-odpadami/projekt-uchwały-rady-ministrow-zmieniającej-uchwałę-w-sprawie-krajowego-planu-gospodarki-odpadami-2022/> (dostęp: 12.02.2023).

komunalne oraz przemysłowe zawierające różnego rodzaju substancje niebezpieczne, takie jak zużyte sorbenty, rozpuszczalniki, kwasy i odpadowe oleje mineralne.

W wyniku dokonywanych porzuceń identyfikuje się następujące zagrożenia:

- największym zagrożeniem jest groźba skażenia złóż wód podziemnych,
- skażenie wód powierzchniowych,
- emisja toksycznych gazów,
- samozapłon,
- zagrożenie dla życia i zdrowia wynikające z przypadkowego zetknięcia się z porzuconymi odpadami,
- skutki ekonomiczne i społeczne.

Działalność przestępcza ma charakter profesjonalnie zorganizowanej przestępczości, przypominającej pracę przedsiębiorstwa. Sprawcy działają w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, jednocześnie angażując do popełnienia przestępstw znaczne nakłady finansowe, w szczególności tytułem wynajmu hal, wózków widłowych, naczip, ciągników siodłowych i innego sprzętu. Sprawcy działają dla łatwego i szybkiego zysku, narażają życie i zdrowie wielu osób. Prowadzona działalność przestępcza może mieć długotrwałe i nieprzewidywalne skutki dla mieszkańców regionu i stanu środowiska, szczególnie że zagrożenia wynikające z ekspozycji na związki chemiczne, zawarte w porzuconych odpadach, są długofalowe i aktualnie nie można zidentyfikować wszystkich szkód przez nie wywołanych.

Analizując schemat postępowania osób porzucających odpady niebezpieczne, należy wskazać na następujący *modus operandi*:

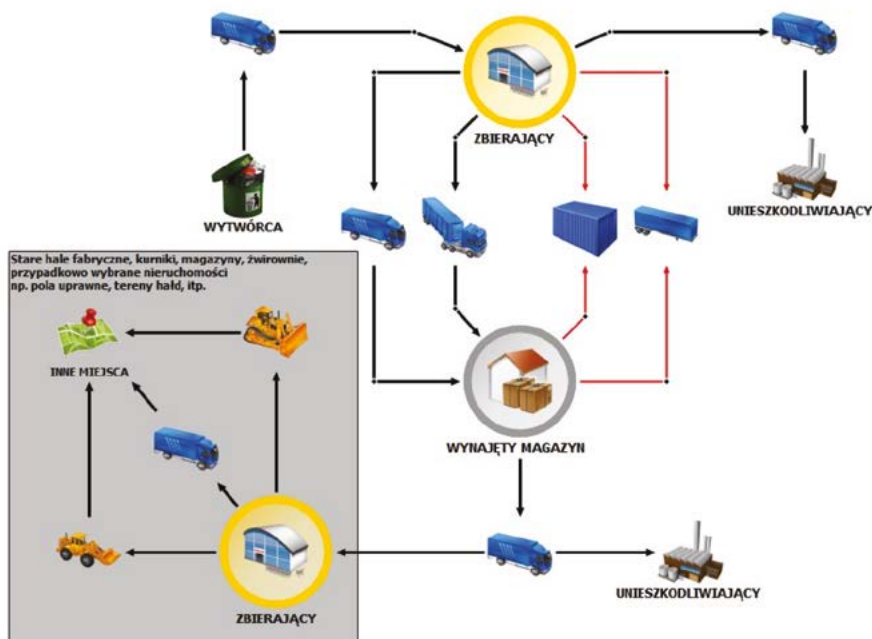
- wynajmowanie przez organizatorów procederu powierzchni magazynowych na podstawie umowy tzw. „słupa”, wprowadzając przy tym właścicieli nieruchomości w błąd co do przeznaczenia i wykorzystania nieruchomości,
- podpisywanie umów najmu, z pominięciem bezpośredniego kontaktu wynajmującego z „najemcą – słupem” oraz opłaceniu kaucji oraz czynszu najmu zazwyczaj tylko za jeden miesiąc, w czasie którego cała wynajęta powierzchnia magazynowa jest wypełniana odpadami,
- organizacja dostępu do „źródła dostaw odpadów”, którymi mogą być podmioty posiadające zezwolenia na utylizację odpadów i prowadzące w tym zakresie działalność gospodarczą,
- organizacja, przy wykorzystaniu szeregu pośredników, transportu odpadów niebezpiecznych z miejsca ich załadunku (źródła dostaw) do miejsca porzucenia, w sytuacji kiedy kierowcy realizujący poszczególne transporty dysponują fikcyjnymi dokumentami transportowymi ze wskazanym miejscem fikcyjnego dostarczenia,
- faktyczny dysponent odpadów otrzymuje fikcyjne faktury za tzw. „usługi transportowe” lub „usługi zagospodarowania odpadów”, które stanowią tytuły przelewów bankowych dla członków grupy,
- organizacja mechanizmu płatności pomiędzy członkami grupy, polegającego na realizacji przelewów bankowych przez dysponenta odpadów (źródło dostaw)

na rzecz wskazanych przez grupę rachunków bankowych, zazwyczaj należących do firm „słupów” lub pośredników transportowych, a następnie wypłata tak uzyskanych środków w celu ich rozdysponowania pomiędzy członków grupy,

- porzucanie odpadów na wynajmowanych terenach, po jego zapelnieniu, zerwanie wszelkich kontaktów z właścicielem nieruchomości m.in. poprzez zmianę numerów telefonów, wynajęcie nowego obiektu w celu kontynuacji procedury.

Powyższe działania są związane z tworzeniem fikcyjnych dokumentów ewidencjonujących przepływ strumienia odpadów, tak aby skutecznie ukryć i jednocześnie zalegalizować zagospodarowanie porzuconych odpadów. W konsekwencji tworzony jest rozbudowany schemat uczestników procesu gospodarowania odpadami. Powstają fikcyjne karty przekazania odpadów oraz dokumenty potwierdzające odzysk lub recykling odpadów. Potwierdzany jest przy tym fikcyjny proces przetworzenia odpadów, który przejawia się tzw. przetworzeniem odpadów na papierze, polegającym na przekodowaniu odpadów bez poddania ich żadnemu procesowi technologicznemu. Przedmiotowe działania obrazuje poniższy schemat:

Rys. 7 (oprac. wł.)



Obserwowane są twórcze modyfikacje tego schematu, na przykład poprzez wprowadzenie „mechanizmu karuzelowego”. Działania takie mają najprawdopodobniej na celu uzyskanie dodatkowego, nieopodatkowanego dochodu poprzez:

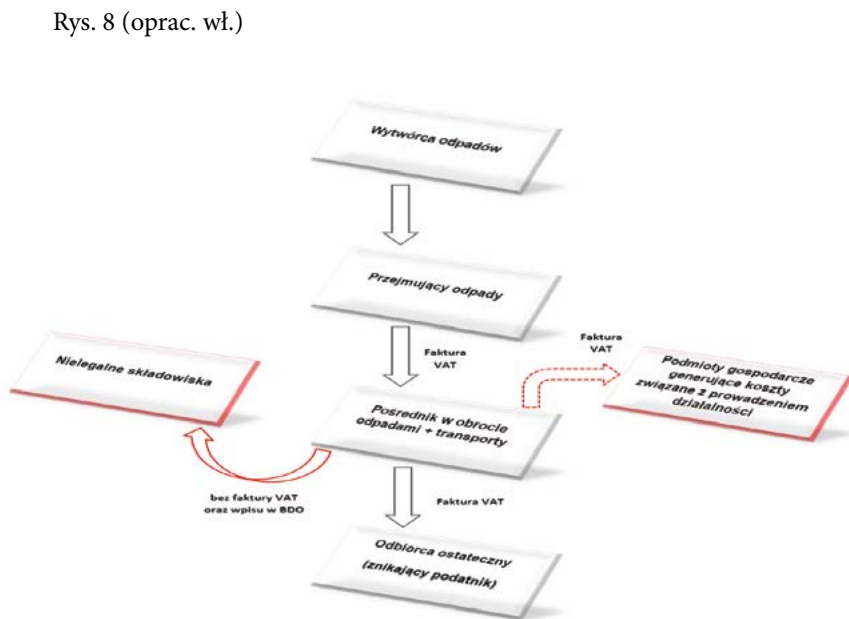
- zawyżenie wykazywanych do celów fiskalnych kosztów działalności gospodarczej, m.in. wskutek wykorzystania podmiotów trzecich wystawiających tzw.

faktury kosztowe – potwierdzające zdarzenia gospodarcze, które faktycznie nie miały miejsca,

- zaniżenie kosztów prowadzenia działalności poprzez zaniechanie utylizacji odpadów oraz ukrycie takich odpadów w miejscach nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania,
- potwierdzanie dokumentami podatkowymi (fakturami) niemających miejsca zdarzeń gospodarczych w obrocie odpadami.

Jednocześnie należy wskazać, że nie jest wykluczone, że tzw. faktury kosztowe mogą także być wykorzystywane do „wyprowadzenia” legalnego przychodu z rachunku bankowego podmiotu i osiągnięcia w ten sposób dodatkowego, nieopodatkowanego dochodu przez osoby działające za jego pośrednictwem.

Powyżej opisana sytuacja obrotu odpadami została przedstawiona na poniższym diagramie powiązań:



Nieuczciwi przedsiębiorcy wykorzystują najprawdopodobniej możliwości dokonywania w systemie BDO (Baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami) wpisów niezgodnych z prawdą, których weryfikacja na podstawie danych systemowych nie jest możliwa – tj.:

1. dokonywane jest przekazanie odpadów pomiędzy podmiotami oraz ich transport, które faktycznie nie miały miejsca,
2. w ramach wskazania podmiotu i numeru rejestracyjnego pojazdu realizującego transport odpadów dozwolone jest dokonywanie wpisów, które niejednoznacznie identyfikują taki podmiot i pojazd – tj. np. „transport własny”, „samochód firmowy”,

3. wskazywanie jako miejsce przekazania odpadów dowolnego miejsca związanego z działalnością podmiotu odbierającego odpady, w tym do tego celu nieuprawnionego i nieposiadającego ważnej decyzji środowiskowej i zezwolenia na magazynowanie i/lub składowanie odpadów.

Z uwagi na powyżej przedstawione sytuacje oraz informacje, że w skali kraju nie są to zdarzenia jednostkowe, nie można wykluczyć, że w ramach tzw. „szarej strefy” zagospodarowania odpadów przez nieuczciwych przedsiębiorców został wypracowany schemat działań ukierunkowany na osiąganie nieopodatkowanych zysków, w ramach którego dokonują oni szeregu czynów zabronionych związanych z zanieczyszczeniem środowiska oraz opisanych w kodeksie karno-skarbowym, głównie w obrocie fakturami VAT. Powyższe działania mogą także skutkować niewymiernymi stratami dla Skarbu Państwa z tytułu nieodprowadzania należnych podatków od towarów i usług.

Słowniczek

Gospodarka odpadami – wytwarzanie odpadów i gospodarowanie nimi.

Gospodarowania odpadami – zbieranie, transport lub przetwarzanie odpadów, w tym sortowanie, wraz z nadzorem nad wymienionymi działaniami, a także późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami.

Gospodarka o obiegu zamkniętym – działania zmierzające do racjonalnego wykorzystania zasobów i ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko wytwarzanych produktów, które – podobnie jak materiały oraz surowce – powinny pozostawać w gospodarce tak długo, jak jest to możliwe, a wytwarzanie odpadów powinno być zminimalizowane.

Odpad – każda substancja lub przedmiot, których posiadacz się pozbywa, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany.

Odpady niebezpieczne – odpady wykazujące co najmniej jedną spośród właściwości niebezpiecznych. Właściwości powodujące, że odpady są odpadami niebezpiecznymi, oraz warunki uznania odpadów za niebezpieczne, z wyjątkiem warunków uznania odpadów za posiadające właściwości zakaźne, określają przepisy rozporządzenia Komisji (UE) nr 1357/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r. zastępującego załącznik III do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy.

Odzysk – proces, którego zamierzonym efektem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce.

Przetwarzanie – procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie.

Przemieszczanie odpadów – zgodnie z art. 2 pkt 34 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1013/2006 jest planowany transport odpadów przeznaczonych

do odzysku, lub który odbywa się: z jednego państwa do drugiego, z państwa do krajów i terytoriów zamorskich lub innych obszarów podlegających ochronie tego państwa, z państwa na dowolny obszar lądowy, który zgodnie z prawem międzynarodowym nie stanowi terytorium żadnego państwa, z państwa na obszar Antarktydy, z jednego państwa przez jeden z powyższych obszarów, w obrębie państwa przez jeden z tych obszarów, gdy transport rozpoczyna się i kończy w tym samym państwie, oraz z obszaru geograficznego niepodlegającego jurysdykcji żadnego państwa skierowanego do jednego z państw.

Składowisko odpadów – obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów.

Substancja – pierwiastek chemiczny oraz jego związki, mieszanina lub roztwór występujący w środowisku lub powstały w wyniku działalności człowieka.

Substancje zagrażające środowisku – jedna lub więcej substancji albo mieszaniny substancji, które ze względu na swoje właściwości chemiczne, biologiczne lub promieniotwórcze mogą, w razie nieprawidłowego obchodzenia się z nimi, spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi lub środowiska; substancją niebezpieczną może być surowiec, produkt, półprodukt, odpad, a także substancja powstała w wyniku awarii.

Transport – przewóz ludzi i ładunków różnymi środkami lokomocji, jak też ładunek wysłany dokądś.

Unieszkodliwianie – proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii.

Usuwanie – operacje skutkujące ostatecznym usunięciem oraz operacje mogące prowadzić do odzysku zasobów, recyklingu, regeneracji, bezpośredniego wtórnego użycia lub zastosowań alternatywnych.

Zbieranie – gromadzenie odpadów przed ich transportem do miejsc przetwarzania, w tym wstępne sortowanie nieprowadzące do zasadniczej zmiany charakteru i składu odpadów i niepowodujące zmiany klasyfikacji odpadów oraz tymczasowe magazynowanie odpadów.

Zrównoważony rozwój – taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń.

Bibliografia

Literatura

- Chorbot P., *Nielegalny obrót odpadami. Studium prawnokarne i kryminologiczne*, Warszawa 2019.
- Danecka D., W. Radecki, *Inspekcja Ochrony Środowiska. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Górski M., *Komentarz do art. 74, [w:] Konstytucja RP, t. 1, Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Legalis, 2016.
- Grześkowiak A., *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2015.

- Jabłoński M., *Prawa i obowiązki administracji publicznej w zakresie odpowiedzialności karnej w ochronie środowiska*, [w:] *Prawnokarne i kryminologiczne aspekty ochrony środowiska*, red. W. Pływaczewski, Olsztyn 2012.
- Kałuża J., *Zrównoważony rozwój – nowe formy odpowiedzialności. Ochrona procesów, struktur i grup społecznych oraz dóbr kulturowych*, [w:] *Zrównoważony rozwój – sustainable development – debiut naukowy 2017*, red. J. Berezowski, H.A. Kretek, Racibórz 2018.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, wyd. VII, Warszawa 2021.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, wyd. VI, Warszawa 2023.
- Piechowiak M., *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012.
- Piskorski J., *Konstytucyjne podstawy prawnokarnej ochrony środowiska*, [w:] *Odpowiedzialność prawna o charakterze penalnym za delikty przeciwko środowisku naturalnemu*, red. M. Pająk, K. Urbanowicz, R. Zawłocki, Warszawa 2020.
- Pozakodeksowe przestępstwa przeciwko zasobom przyrody i środowisku. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2017.
- Wielec M., *Przestępczość środowiskowa – wprowadzenie do problematyki*, [w:] *Przestępczość środowiskowa – współczesne wyzwania dla organów ścigania oraz Inspekcji Ochrony Środowiska*, red. M. Wielec, Warszawa 2022.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2556.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.
- Ustawa z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1816.
- Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1173.
- Ustawa z dnia 22 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej, Dz. U. poz. 1726.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 699.
- Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 859.
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1072.
- Ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych, t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2336.
- Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów, t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1792.
- Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opalowymi, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 104.
- Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1357/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r. zastępującego załącznik III do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy, Dz. Urz. UE L 365 z 19.12.2014 ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 7 października 2016 r. w sprawie szczegółowych wymagań dla transportu odpadów, Dz. U. poz. 1742.
- Rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów, Dz. U. poz. 1742.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 stycznia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie towarów, których przewóz jest objęty systemem monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi, Dz. U. poz. 178.

Konwencja bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, sporządzona w Bazylei dnia 22 marca 1989 r., Dz. U. z 1995 r. Nr 19, poz. 88.

Źródła internetowe

<https://www.gov.pl/web/klimat/goz>.

<https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/basel-convention-on-the-control-of-transboundary-movements-of-hazardous-wastes-and-their-disposal.html>

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasgen/default/table?lang=en.

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/srodowisko-energia/srodowisko/ochrona-srodowiska-2018,1,19.html>.

<https://www.teraz-srodowisko.pl/media/pdf/aktualnosci/8049-odpady-palacy-problem-czy-ceny-zasob-raport-IJ.pdf>.

<https://srk-odzysk.kig.pl/wp-content/uploads/raport-identyfikacja-instrumentow-wsparcia-dla-rozwoju-sektora-odzysku-materialowego-surowcow.pdf>.

<https://sjp.pwn.pl/sjp/skladowac;2521124.html>.

<https://sjp.pwn.pl/slowniki/usuwanie.html>.

<https://sjp.pwn.pl/szukaj/transportowanie.html>.

Statystyki Policji dostępne na stronie internetowej: <https://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karny/przestepstwa-przeciwno-3/63476,Nieodpowiednie-postepowanie-z-odpadami-art-183.html>

<https://echa.europa.eu/pl/support/substance-identification/what-is-a-substance>.

<https://www.gov.pl/web/gios/miedzynarodowe-przemieszczanie-odpadow>.

<https://bip.mos.gov.pl/strategie-plany-programy/krajowy-plan-gospodarki-odpadami/projekt-uchwaly-rady-ministrow-zmieniajacej-uchwale-w-sprawie-krajowego-planu-gospodarki-odpadami-2022/>.

Inne

Dane z systemu PROK-SYS.

Raport GIOŚ – Informacja o zaplanowanych czynnościach w sprawie odpadów nielegalnie wysłanych z Niemiec, zalegających na terenie Polski, Warszawa 2023.

Raport GIOŚ: *Szara strefa w gospodarce odpadami 2017*.

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej, druk nr 2371.

dr Leszek Mering – sędzia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, autor publikacji o tematyce związanej z prawnymi aspektami ochrony środowiska. Specjalista z zakresu prawa karnego.

Agnieszka Goździk – prokurator Prokuratury Regionalnej w Warszawie delegowana do Departamentu Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej. Koordynator Prokuratury Krajowej z zakresu prawnokarnej ochrony zwierząt.

dr hab. Dorota Pyć, prof. UG – kierownik Katedry Prawa Morskiego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. Autorka publikacji z zakresu prawa morskiego.

Krzysztof Gołębiewski – Główny Inspektor Ochrony Środowiska, radca prawny specjalizujący się w prawie ochrony środowiska oraz prawnokarnych aspektach ochrony środowiska. Autor komentarzy i publikacji z zakresu ochrony środowiska.



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



**Rzeczpospolita
Polska**

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Publikacja została opracowana w ramach projektu pn. „Prawo ochrony środowiska dla kadr wymiaru sprawiedliwości” realizowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020.



Zeskanuj kod i pobierz wersję elektroniczną publikacji.

