

ÚPRAVA PRIESTUPKOV NA ÚSEKU OCHRANY PRÍRODY A KRAJINY A POŽIADAVKY DOHOVORU NA OCHRANU ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA PROSTREDNÍCTVOM TRESTNÉHO PRÁVA

MICHAL MASLEN

Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave, katedra správneho práva,
práva životného prostredia a finančného práva, Slovenská republika

Abstract in original language

Článok sa zaoberá uprávou ochrany životného prostredia prostredníctvom Dohovoru Rady Európy na ochranu životného prostredia prostredníctvom trestného práva. Popri požiadavkách tohto nástroja zohľadňuje aj aktivitu Európskej únie. Táto spočíva najmä v prijatí smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/99/ES z 19. novembra 2008 o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva. Úpravu na nadnárodnej úrovni porovnáva so súčasným právnym stavom podľa zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny.

Key words in original language

Dohovor; smernica; priestupok; ochrana životného prostredia; chránené vtáčie územie.

Abstract

The article analyses an environmental protection arrangement according to the Convention on protection of environment through Criminal law. While analyzing these requirements it also takes into consideration the activities of the European Union. This consists of the arrangement of the directive of the Parliament and Council 2008/99/ES on protection of the environment through criminal law. The arrangement on the supranational level is being compared to the present condition of nature and landscape protection bill no. 543/2002 body of laws.

Key words

Convention; directive; administrative offence; protection of environment; protected bird territory.

Ochrana životného prostredia zohráva v dnešnej spoločnosti významnú úlohu. Z vedecko-technickým rozvojom sa zároveň rozvíjajú zásahy človeka do životného prostredia. Tieto vplyvajú nielen na faktický stav jednotlivých zložiek životného prostredia, ale aj na právne požiadavky ich ochrany. Život a zdravie ľudí, kvalita krajiny a prírody je nevyhnutne previazaná s antropogénnymi prvkami v nej.

Životné prostredie je vynikajúci príklad vzájomnej závislosti v rámci Európy, ale takisto i s ostatným svetom.¹ Aj z uvedeného dôvodu venuje Rada Európy patričnú pozornosť problematike ochrany životného prostredia. Stanovuje požiadavky na zachovanie krajiny a jej efektívnu ochranu. Hľadá rovnováhu medzi ochranou životného prostredia a priemyselnými činnosťami v spoločnosti.

Dohovor na ochranu životného prostredia prostredníctvom trestného práva

Za účelom dosiahnutia jednoty pristúpila Rada Európy v roku 1998 k zakotveniu nástroja ochrany životného prostredia na úrovni medzinárodného práva, a to v podobe Dohovoru na ochranu životného prostredia prostredníctvom trestného práva (ďalej ako „dohovor“). Úmysel tvorcovia tohto dokumentu vyjadrili v jeho preambule. Potreba vedenia spoločnej trestnej politiky a úloha trestného práva motivovala tvorcov dokumentu k jeho zakotveniu. Poškodzovanie životného prostredia bolo treba upraviť v podobe zakotvenia trestných činov na ochranu životného prostredia.

Treba povedať, že úloha trestného práva pri ochrane životného prostredia je relatívne nová. Trestné právo je – podľa nášho názoru – krajným prostriedkom ochrany verejného záujmu vyjadreného v objekte skutkovej podstaty trestného činu. A ochrana životného prostredia je nespochybniteľne verejným záujmom. Výstižné a rýchlo aplikovateľné prostriedky environmentálnej ochrany môže poskytovať aj správne právo. Dohovor stanovuje tri skupiny protiprávných konaní. Vymedzuje požiadavky na tvorbu skutkových podstát o:

- 1) úmyselných trestných činoch
- 2) nedbanlivostných trestných činoch
- 3) iných trestných činoch a priestupkoch

V súčasnej dobe ratifikovalo zo skupiny signatárskych štátov tento dohovor výhradne Estónsko. Od doby prijatia tohto dokumentu uplynulo 12 rokov. Samotný stav ratifikácie vypovedá o záujme členských štátov siahnuť k tak

¹ Akcie na ochranu životného prostredia, dostupné na <http://www.radaeuropy.sk/?290>, 02.11.2010, 22:26 hod.

prísnym prostriedkom postihu na úrovni ochrany životného prostredia, aké poskytuje trestné právo.

Ďalším argumentom k tomuto tvrdeniu je odlišný štýl chápania pojmu „trestné obvinenie“ podľa čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej ako „Európsky dohovor“). Toto ustanovenie zakotvujúce základné požiadavky práva na spravodlivý proces a zároveň určuje šírku právnych vzťahov, ktoré spadajú do množiny trestných vecí.² Ak Európsky dohovor vymedzuje v procesnej rovine množinu trestných vecí, ktoré sú štrasburskými orgánmi ochrany práva vnímané autonómne od úpravy členských štátov, tak možno požiadavky dohovoru vzťahovať aj na priestupky. Stanovenie hraníc trestnej alebo administratívnej zodpovednosti dohovorom zároveň vytvára predpoklady jej procesného vyvodzovania podľa požiadaviek Európskeho dohovoru. Kontinuita medzinárodných zmlúv sa prejavuje nielen v preambule dohovoru, ale postupne ju svojou rozhodovacou činnosťou vytvárajú aj štrasburské orgány ochrany práva.

Dohovor vymedzuje v čl. 1 základné definície pojmov. Podľa čl. 1 písm. a) dohovoru protiprávny znamená porušujúci právo, administratívnoprávnu úpravu alebo rozhodnutie prijaté kompetentným orgánom zamerané na ochranu životného prostredia. Ustanovenie tak odkazuje na úpravu obsiahnutú v nasledovných článkoch dohovoru. Nadobúda význam s definovaním požiadaviek na objekty skutkových podstát o trestných činoch. Samotný dohovor sa však vyjadruje k porušeniu práva v administratívnoprávnej rovine. Uplatnením princípu primeranosti je preto na mieste aplikovať tieto požiadavky aj na úpravu priestupkov. Okrem toho v čl. 1 písm. b) dohovor vymedzuje pojem voda. Vodou rozumie všetky druhy podzemných a povrchových vôd, vrátane vôd jazier, riek, oceánov a morí.

Požiadavky na tvorbu skutkových podstát trestných činov a správnych priestupkov

Dohovor sa zameriava na tvorbu opatrení najmä formou požiadaviek na objekty a objektívne stránky skutkových podstát trestných činov. V článkoch 2 až 4 požaduje zakotvenie ochrany životného prostredia pomocou spomenutých skupín trestných činov a priestupkov. Formu zavinenia a závažnosť konania pritom považuje za odlišujúce kritérium

² Svák, J. Ochrana ľudských práv. II. rozšírené a doplnené vydanie, Bratislava : Eurokódex, 2006, s. 427, ISBN: 80-88931-51-7

úrovne environmentálnej ochrany. Konaním sa rozumie tak aktívna činnosť, ktorá je v rozpore z platnými právnymi predpismi ako opomenutie povinnosti, ktorú tieto predpisy subjektom zakotvujú. Následne v týchto ustanoveniach vymenúva jednotlivé konania, ktoré majú byť vnútroštátnym právom vyčlenené ako protiprávne. Z kontextu týchto ustanovení implicitne vyplývajú nasledovné znaky skutkových podstát trestných činov a priestupkov:

- objekt
- objektívna stránka
- subjektívna stránka

K subjektu skutkovej podstaty sa vyjadruje článok 9 dohovoru. Každá zmluvná strana prijme vhodné opatrenia, ktoré môžu byť potrebné na to, aby mohla uložiť trestné alebo správne sankcie alebo opatrenia pre právnické osoby, v mene ktorej sa trestných činov uvedených v článkoch 2 a 3 sa dopustil ich orgány alebo ich členovia, alebo ďalší zástupcovia. Za subjekt trestného činu alebo priestupku tak dohovor považuje ako fyzickú tak aj právnickú osobu. Odkazovací charakter tohto ustanovenia zároveň umožňuje aplikovať požiadavky na úpravu zodpovednosti páchatel'a nielen v rovine trestného práva, ale aj správneho práva. Uplatnenie zodpovednosti právnickej osoby nevylučuje vyvodzovanie zodpovednosti voči osobe fyzickej.

Úmyselné trestné činy sú viazané na spôsobenie následku v podobe vážneho poranenia, smrti, alebo značného poškodenia chránených objektov v krajine a prírode. Meradlo následku na životoch a zdraví fyzických osôb stanovuje najmä národná judikatúra. Na otázku značnej škody alebo vážneho poškodenia životného prostredia bude poskytovať odpoveď vnútroštátne právo. Zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon účinný v Slovenskej republike od 1.1.2006 stanovuje v § 124 ods. 3 pojem škody pri trestných činoch proti životnému prostrediu.³

Vnútrošný psychický vzťah páchatel'a je rozhodujúcim kritériom požiadaviek na úpravu nedbanlivostných trestných činov podľa článku 3 dohovoru.

³ Pri trestných činoch proti životnému prostrediu sa škodou rozumie súhrn ekologickej ujmy a majetkovej škody, pričom majetková škoda v sebe zahrnuje aj náklady na uvedenie životného prostredia do predošlého stavu. Pri trestnom čine neoprávneného nakladania s odpadmi podľa § 302 rozsahom činu sa rozumie cena, za ktorú sa odpad v čase a v mieste zistenia činu obvykle zbiera, prepravuje, vyváža, dováža, zhodnocuje, zneškodňuje alebo ukladá, a cena za odstránenie odpadu z miesta, ktoré na jeho uloženie nie je určené.

Dohovor tu zároveň poskytuje členským štátom možnosť označiť určité druhy konaní za trestné iba v spojení vedomou nedbanlivosťou a určité objekty včleňovať výhradne do skutkových podstát o úmyselných trestných činoch.

V prípade, že členský štát určité druhy chránených záujmov nezahrnie pod ochranu článkov 2 a 3 dohovoru, môže podľa čl. 4 tak urobiť aj prostredníctvom skutkových podstát o priestupkoch. Dohovor tu rozširuje hranice zodpovednosti aj na oblasť administratívnoprávnych vzťahov. Ak sa na konanie nevzťahujú ustanovenia článkov 2 a 3, každá zmluvná strana prijme také vhodné opatrenia, ktoré môžu byť potrebné na zavedenie trestných činov alebo správnych deliktov, schopné zaviesť i sankcie alebo iné opatrenia podľa vnútroštátneho práva, pokiaľ je spáchané týchto skutkov úmyselne alebo z nedbanlivosti.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady na ochranu životného prostredia prostredníctvom trestného práva

Ďalším nástrojom na úrovni Európskej únie je Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/99/ES z 19. novembra 2008 o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva (ďalej ako „smernica“). Účel smernice je vyjadrený v záujme na zavedení sankcií za skutky poškodzujú jednotlivé zložky životného prostredia. Smernica je taktiež rovnako ako dohovor zameraná na hmotné právo. Zakotvuje požiadavky na úpravu trestných činov poškodzujúcich životné prostredie. Neupravuje preto procesné aspekty vyvodzovania trestnoprávnej zodpovednosti. Podľa čl. 3 smernice sa má zakotvenie trestných činov týkať úmyselných konaní alebo uskutočnení aspoň pri vedomej nedbanlivosti. Jednotlivé skupiny trestných činov sú tu taktiež klasifikované v závislosti od konkrétnych objektov, na ktorých ochrane existuje verejný záujem.⁴

Objekty, objektívne a subjektívne stránky sú tak vyjadrené v čl. 3 smernice. Subjektom sa venujú čl. 4 a 6 smernice. Z tohto pohľadu pôsobí vnútorné usporiadanie smernice nesystematicky. V článku 4 sa totiž

⁴ Napríklad podľa čl. 3 písm. i) smernice trestné má byť konanie zahŕňajúce výrobu, dovoz, vývoz, uvádzanie na trh alebo používanie látok, ktoré poškodzujú ozónovú vrstvu. Platná právna úprava obsiahnutá v zákone č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí považuje podľa § 2 ovzdušie za zložku životného prostredia. Životným prostredím je všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov vrátane človeka a je predpokladom ich ďalšieho vývoja. Jeho zložkami sú najmä ovzdušie, voda, horniny, pôda, organizmy.

smernica venuje navádzaniu, pomoci a podnecovaniu.⁵ Článkom 6 zas smernica vymedzuje zodpovednosť právnických osôb, pričom v odseku 3 tohto článku zároveň popisuje zodpovednosť fyzických osôb. Smernica tak predchádza od foriem účasti pri páchaní trestných činov, k zakotveniu zodpovednosti právnických osôb a až následne upravuje zodpovednosť osôb prirodzených. V prípade, že v danom členskom štáte nie je zakotvená trestná zodpovednosť právnickej osoby, požaduje smernica podľa čl. 6 ods. 1 a 2 vyvodzovanie zodpovednosti voči osobám, ktoré ju zastupujú, prijímajú za ňu rozhodnutia, alebo v nej vykonávajú kontrolnú právomoc⁶. Dochádza tu taktiež k zakotveniu zodpovednosti fyzických osôb. Vynechaním odseku 3 tohto článku by však v danom prípade zodpovedali iba fyzické osoby, ktoré za právnické osoby konajú.

Sankcie za tieto protiprávne konania majú byť článku 7 smernice účinné, primerané a odradzujúce. Trest má podľa § 34 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z.z. Trestného zákona zabezpečiť ochranu spoločnosti pred páchatel'om tým, že mu zabráni v páchaní ďalšej trestnej činnosti a vytvorí podmienky na jeho výchovu k tomu, aby viedol riadny život a súčasne iných odradí od páchania trestných činov; trest zároveň vyjadruje morálne odsúdenie páchatel'a spoločnosťou. Sankcia za škodu na životnom prostredí má tak pôsobiť predovšetkým výchovne a represívne, ale má zároveň zohľadňovať požiadavky primeranosti. Škody na životnom prostredí sa odlišujú od majetkových škôd v možnosti navrátenia vzniknutých následkov do pôvodného stavu. Závažné poškodenie na živej alebo neživej prírode možno len ťažko zvrátiť a dosiahnuť stav pred nežiaducim zásahom.

Článok 8 smernice stanovuje lehotu transpozície do 26.12.2010. Napriek tomu nie je do dnešného dátumu tento predpis premietnutý do slovenského právneho poriadku. Úlohu gestora pri transpozícii vykonáva Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky a zodpovednými rezortmi sú Generálna prokuratúra Slovenskej republiky a Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky.⁷ Nastáva tak situácia, kedy ani dohovor

⁵ Členské štáty zabezpečia, aby navádzanie, pomoc a podnecovanie na úmyselné konanie uvedené v článku 3 bolo trestné.

⁶ Podľa § 128 ods. 8 tretia veta zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon ak zákon ustanovuje, že páchatel' musí byť nositeľom osobitnej vlastnosti, spôsobilosti alebo postavenia, stačí, ak túto vlastnosť, spôsobilosť alebo postavenie spĺňa právnická osoba, v ktorej mene páchatel' koná. Slovenská právna úprava odvodzuje zodpovednosť fyzickej osoby od vlastností právnickej osoby. Vyplýva to z chápania zásady individuálnej trestnej zodpovednosti, ktorá je viazaná výlučne na fyzické osoby.

⁷ Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 247 z 25. marca 2009 k návrhu na určenie gestorských ústredných orgánov štátnej správy zodpovedných za prebratie a aplikáciu smerníc a rámcových rozhodnutí

viac ako 12 rokov od prijatia a ani smernica nie sú zakotvené do slovenského právneho poriadku.⁸

Priestupky na úseku ochrany prírody a krajiny a problémy aplikácie dohovoru a smernice

Zákon SNR č. 372/1990 Z. z. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej ako „priestupkový zákon“) vo svojej druhej časti upravuje priestupky na úseku poľnohospodárstva, poľovníctva a rybárstva a priestupky na úseku ochrany životného prostredia.⁹ Skutková podstata priestupku na úseku ochrany životného prostredia má odkazovací charakter a odkazuje na použitie predpisov práva životného prostredia. Osobitným predpisom na úseku ochrany prírody a krajiny je zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o ochrane prírody a krajiny“). Sem zaradil zákonodarca skutkové podstaty priestupkov do § 92 v siedmej časti zákona. Nevýhodou konštrukcie týchto ustanovení je, že majú takisto odkazovací charakter. Obsah priestupku vyjadrený v znakoch skutkovej podstaty sa tak mení v závislosti so zmenami v právnej úprave.

Podľa zoznamu preberaných právnych aktov Európskeho spoločenstva a Európskej únie zákon o ochrane prírody a krajiny na smernicu neodkazuje. Naopak smernica odkazuje na použitie smernice Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva¹⁰ (ďalej ako „smernica o ochrane voľne žijúceho vtáctva“) a na použitie smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín¹¹. Na tieto odkazuje v prílohe zákona aj zákon o ochrane prírody a krajiny. Smernica o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva odkazuje na tie isté smernice ako zákon o ochrane prírody a krajiny. Nadväzuje tak na právne záväzné akty Európskych spoločenstiev preberané zákonom o ochrane prírody a krajiny.

⁸ Graf podpisov a ratifikácií k Dohovoru o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva, stav k 11.08.2010, dostupné na

<http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp%3FNT%3D172%26CL%3DENG>

⁹ Porovnaj § 35 a § 45 priestupkového zákona.

¹⁰ Úradný vestník Európskych spoločenstiev L 103, 25. 4. 1979, s. 1.

¹¹ Úradný vestník Európskych spoločenstiev L 206, 22. 7. 1992, s. 7.

V čl. 3 písm. h) rámcovo upravuje požiadavky na trestný čin poškodzovania biotopu v chránenej lokalite.¹²

Ochrana vtáctva patrí pod ochranu prírody podľa § 2 ods. 1 zákona o ochrane prírody a krajiny¹³. Voľne žijúce vtáctvo ako živočíšny druh vytvára zložku ekosystému v zmysle § 2 ods. 2 písm. b) zákona o ochrane prírody a krajiny¹⁴. Smernica o ochrane voľne žijúceho vtáctva kladie dôraz na kvalitu vybraných území viac než na ich priestorové usporiadanie. Podľa smernice musia byť pre vybrané druhy vtákov vyhlásené tzv. chránené vtáčie územia (v angličtine Special protection areas). Smernica požaduje chrániť obdobným spôsobom všetky druhy vtákov prirodzene sa vyskytujúcich na území štátu.¹⁵ Podľa § 26 ods. 5 zákona o ochrane prírody a krajiny v chránenom vtáčom území sa zakazuje vykonávať činnosti, ktoré môžu mať negatívny vplyv na predmet jeho ochrany. Príkladom tieto činnosti vymenúva príloha k národnému zoznamu Navrhovaných chránených vtáčích území.¹⁶ Národný zoznam Navrhovaných chránených vtáčích území bol schválený vo forme uznesenia vlády Slovenskej republiky v roku 2003. Požiadavky uznesenia sa neskôr pretransformovali do vykonávacích predpisov k zákonu o ochrane prírody a krajiny.

Smernica požaduje ochranu biotopu. V zmysle zákona o ochrane prírody a krajiny je biotopom aj chránené vtáčie územie. Podľa § 92 ods. 1 písm. zd) zákona o ochrane prírody a krajiny priestupku na úseku ochrany prírody a krajiny sa dopustí ten, kto vykonáva činnosť zakázanú podľa § 26 ods. 5. Pokiaľ by sme si vzťahy ochrany prírody a krajiny predstavili ako

¹² Členské štáty zabezpečia, že uvedené konanie predstavuje trestný čin, pokiaľ je protiprávne a došlo k nemu úmyselne alebo aspoň z hrubej nedbanlivosti: akékoľvek konanie, ktoré vedie k závažnému poškodeniu biotopu v chránenej lokalite.

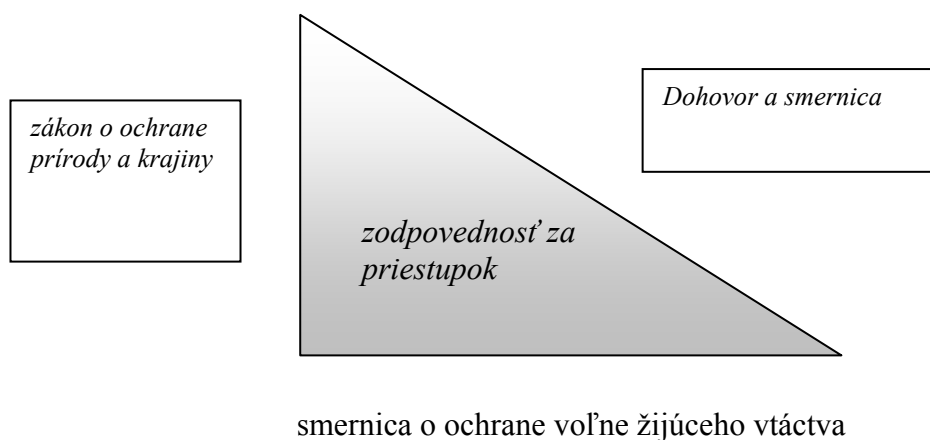
¹³ Ochranou prírody a krajiny podľa tohto zákona sa rozumie obmedzovanie zásahov, ktoré môžu ohroziť, poškodiť alebo zničiť podmienky a formy života, prírodné dedičstvo, vzhľad krajiny, znížiť jej ekologickú stabilitu, ako aj odstraňovanie následkov takých zásahov. Ochranou prírody sa rozumie aj starostlivosť o ekosystémy.

¹⁴ Na účely tohto zákona sa považuje za zložky ekosystémov horniny a nerasty, reliéf, pôda, voda, ovzdušie, rastlinstvo, živočíšstvo a antropické objekty a látky; zložky sa skladajú z prvkov ekosystémov, ktorými sú najmä jedince druhov rastlín, živočíchov, nerastov a skamenelín, ich časti a vývinové štádiá, tvary reliéfu, pôdne typy, jazerá, vodné toky, pramene, ponory, gejzíry, formy osídlenia a využitia krajiny.

¹⁵ Smernica Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva, dostupné na http://sk.wikipedia.org/wiki/Smernica_Rady_79/409/EHS_o_ochrane_vo%C4%BEne_%C5%BEij%C3%BAcich_vt%C3%A1kov, 06.11.2010, 14:16 hod.

¹⁶ Napríklad v bezprostrednom okolí vybraných hniezd orliaka morského je zakázané odstraňovať alebo redukovať porasty, odbahňovať, upravovať alebo prehľbovať dná a brehy.

trojuholník, odvesny trojuholníka by tvorili požiadavky zákona o ochrane prírody a krajiny a smernice o chrane voľne žijúceho vtáctva. Prepona ako spojivo odvesien by predstavovala úpravu dohovoru a smernice. Požiadavky na úpravu priestupkov na úseku ochrany vtáctva by tak boli úplné.



Podľa čl. 8 ods. 1 podods. 2 smernice uvedú členské štáty priamo v prijatých opatreniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Podľa čl. 8 ods. 2 smernice oznámia členské štáty Komisii znenia hlavných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré prijmu v oblasti pôsobnosti tejto smernice a tabuľku medzi uvedenými ustanoveniami a touto smernicou. Smernica má svoje miesto v zákone o ochrane prírody a krajiny. Vytvára väzby na právne záväzné akty Európskych spoločenstiev, ktoré už tento zákon prevzal. Obsah pojmu „trestné obvinenie“ podľa čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru a z toho vyplývajúca šírka právnych vzťahov medzi štátom a páchatelom skutku, tak ovplyvňuje aj transpozíciu smernice.

Problémy výkladu skutkových podstát priestupkov

Skutková podstata priestupku podľa § 92 ods. 1 písm. zd) zákona o ochrane prírody odkazovací charakter. Skutková podstata tohto preto pozostáva z § 92 ods. 1 písm. zd) zákona o ochrane prírody a krajiny. Priestupku na úseku ochrany prírody a krajiny sa dopustí ten, kto vykonáva činnosť zakázanú podľa § 26 ods. 5. Podľa § 26 ods. 5 zákona o ochrane prírody a krajiny sa v chránenom vtáčom území zakazuje vykonávať činnosti, ktoré môžu mať negatívny vplyv na predmet jeho ochrany. Činnosti s negatívnym vplyvom na vtáčie územie vymedzujú vykonávacie predpisy k tomuto zákonu.

Objektívnu stránku skutkovej podstaty priestupku tvorí činnosť zakázaná v § 26 ods. 5 zákona o ochrane prírody a krajiny. Konkrétny obsah protiprávneho konania, ktoré vedie k protiprávnemu následku, preto stanovujú podzákonné predpisy. Stanovenie obsahu pojmu podľa § 26 ods. 5 zákona o ochrane prírody a krajiny má preto svoje zákonné medze, avšak bude sa odvíjať od orgánu verejnej správy, ktorý tieto predpisy vydáva. Úvaha však nesmie mať za následok rozšírenie hraníc administratívnoprávnej zodpovednosti. Musí byť preto limitovaná negatívnym vplyvom na chránené vtáčie územie.

Hranice právnej zodpovednosti musia byť stanovené zákonom. Ide zároveň o základné požiadavky vyplývajúce z čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (Ústavný zákon č. 460/1992 Zb.). Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo. Každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá. Primárna právna povinnosť zakotvená v zákone má v tomto prípade neurčitý obsah.

Aj dohovor aj smernica na vznik protiprávnosti požadujú porušenie zákona, správneho predpisu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy. Samotné rozhodnutie orgánu verejnej správy musí mať svoj zákonný základ, aby spĺňalo požiadavky protiprávnosti v zmysle smernice a dohovoru. Iba takým spôsobom môže štát ako verejnomočenský subjekt zabezpečiť istotu a stabilitu v administratívnoprávnych vzťahoch.

K tejto problematike sa vyjadruje aj rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 5SŽ 106/01. Princíp legality zákonnosti zakotvený v čl. 2 ods. 2 Ústavy znamená, že viazanosť štátu právom sa musí uplatňovať jednak v oblasti viazanosti štátu ústavou, ústavnými zákonmi a zákonmi, ako aj v oblastiach ich vykonávania orgánmi štátnej správy, ktoré musia zásadne postupovať len na základe zákonov a v ich medziach. V oblasti administratívneho trestania a ukladania správnych sankcií princíp legality zaväzuje správne orgány, aby dôsledne dodržiavali premisu, že

nikto nebude potrestaný inak ako z dôvodu a spôsobom, ktorý ustanovuje platný zákon.¹⁷

Podstatné je, aby dôvod a spôsob správneho trestania bol upravený zákonom. Zákon preto môže splnomocniť vykonávací predpis, resp. tento môže prikázať orgánu, aby ustanovil, ktorá činnosť je protiprávna. Zodpovednosť za priestupok je teda možné vyvodiť aj na základe zákonného splnomocnenia.

Objektom takýchto skutkových podstát priestupkov je verejný záujem na ochrane vtáčieho územia.

Dohovor aj smernica požadujú možnosť postihu fyzickej osoby. Túto priestupkový zákon upravuje v §§ 5 a 6 o podmienkach veku a príčetnosti a zodpovednosti za porušenie povinnosti uloženej právnickej osobe. Úprava veku a príčetnosti je otázkou vnútroštátneho práva, keďže dohovor aj smernica stroho konštatujú požiadavku vyvodzovania zodpovednosti voči fyzickej osobe. V prípade porušenia povinnosti uloženej právnickej osobe je východiskom účel smernice a dohovoru. Páchatelom priestupku môže byť podľa platnej slovenskej právnej úpravy iba fyzická osoba.¹⁸ Smernica zaväzuje členské štáty k prijatiu úpravy zodpovednosti osôb, ktoré za právnické osoby konajú, rozhodujú, alebo majú právomoc vykonávať kontrolu.¹⁹ Dohovor v čl. 9 upravuje podobným spôsobom vyvodzovanie zodpovednosti voči právnickým osobám. Každá zmluvná strana prijme vhodné opatrenia, ktoré môžu byť potrebné na to, aby mohla uložiť trestné alebo správne sankcie alebo opatrenia pre právnické osoby, v mene ktorej sa trestných činov uvedených v článkoch 2 a 3 dopustili ich orgány alebo ich členovia, alebo iní zástupcovia. V tomto smere úprava zodpovednosti za priestupok napĺňa požiadavky dohovoru a smernice. Priestupku podľa § 92 ods. 1 písm. zd) zákona o ochrane prírody a krajiny sa môže dopustiť každý. Platná právna úprava preto pripúšťa všeobecný subjekt tohto priestupku.

Subjektívnu stránku vyjadrenú vo forme zavinenia upravuje priestupkový zákon v §§ 3 a 4²⁰. Základným stupňom zavinenia, ktorý zákon požaduje je

¹⁷ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 5Sž 106/2001, ASPI, stav textu k 4.2.2009, do čiasky 11/2009 Z.z., Obsah a text (Rs) 5Sž 106/2001

¹⁸ Podľa § 6 priestupkového zákona za porušenie povinnosti uloženej právnickej osobe zodpovedá podľa tohto zákona ten, kto za právnickú osobu konal alebo mal konať, a ak ide o konanie na príkaz, ten, kto dal na konanie príkaz.

¹⁹ Porovnaj čl. 6 ods. 1 smernice

²⁰ Podľa § 3 priestupkového zákona na zodpovednosť za priestupok stačí zavinenie z nedbanlivosti, ak zákon výslovne neustanoví, že je potrebné úmyselné zavinenie.

Podľa § 4 ods. 1 priestupkového zákona priestupok je spáchaný z nedbanlivosti, ak páchatel

nedbanlivosť. Zákon o ochrane prírody a krajiny sa nezmieňuje o potrebe existencie úmyslu pri páchaní priestupku podľa § 92 ods. 1 písm. zd). Podľa priestupkového zákona bude na vznik zodpovednosti za tento priestupok preto stačiť zavinenie z nedbanlivosti.

Naopak smernica v čl. 3 výslovne zakotvuje podmienku úmyselného zavinenia a v prípade, že členský štát túto podmienku nesplní tak podmienku vedomej nedbanlivosti vedomá. Čiže podľa smernice treba na vznik zodpovednosti za priestupok podľa § 92 ods. 1 písm. zd) zákona o ochrane prírody a krajiny vedomú nedbanlivosť. Úmysel a vedomá nedbanlivosť zakladajú podľa smernice trestnosť konania. V prípade nevedomej nedbanlivosti je na rozhodnutí Slovenskej republiky, či konanie klasifikuje ako správny delikt alebo trestný čin. V oboch prípadoch však štát zároveň nesmie opomenúť svoju viazanosť Európskym dohovorom a požiadavkami na režim trestnej zodpovednosti, ktorú Rada Európy vníma širšie ako Slovenská republika.

Rámcové požiadavky na tento druh priestupku zaraďuje dohovor do čl. 4 písm. f). Členský štát má záväzok prijať opatrenia na zavedenie trestných činov alebo správnych deliktov, za ktoré by mohli byť uložené sankcie alebo opatrenia podľa vnútroštátneho práva, pokiaľ boli spáchané úmyselne alebo z nedbanlivosti a vyvolali škodlivé zmeny na prírodných zložkách národného parku, prírodnej rezervácie, vodnej plochy alebo iného chráneného územia. Smernica tak požaduje na vznik zodpovednosti vyšší stupeň zavinenia. Hodnotenie miery transpozície je požiadaviek má preto dve hľadiská. Správne právo na rozdiel od trestného práva zameriava svoj záujem na delikty s nižšou spoločenskou nebezpečnosťou. V uvedenom smere by mal zákon o ochrane prírody a krajiny prevziať požiadavky smernice. Je kľúčovou požiadavkou, aby orgány ochrany prírody zohľadnili mieru poškodenia životného prostredia, úmysel a závažnosť konania. Na druhej strane páchatel' je adresátom prijatej úpravy. Táto sa vzťahuje predovšetkým na jeho osobu. Aktivita orgánov štátnej moci je preto následkom jeho konania.

a) vedel, že môže svojím konaním porušiť alebo ohroziť záujem chránený zákonom, ale bez primeraných dôvodov sa spoliehal na to, že tento záujem neporuší alebo neohrozí, alebo

b) nevedel, že svojím konaním môže porušiť alebo ohroziť záujem chránený zákonom, hoci to vzhľadom na okolnosti a na svoje osobné pomery vedieť mal a mohol.

Podľa § 4 ods. 2 priestupkového zákona priestupok je spáchaný úmyselne, ak páchatel'

a) chcel svojím konaním porušiť alebo ohroziť záujem chránený zákonom alebo

b) vedel, že svojím konaním môže porušiť alebo ohroziť záujem chránený zákonom, a pre prípad, že ho poruší alebo ohrozí, bol s tým uzrozumený.

Podľa § 4 ods. 3 priestupkového zákona sa konaním rozumie aj opomenutie takého konania, na ktoré bol páchatel' vzhľadom na okolnosti a svoje osobné pomery povinný.

Záver

Potreba ochrany prírody a krajiny je dnes vysoko aktuálna. Za týmto účelom bol pred dvanástimi rokmi prijatý na pôde Rady Európy Dohovor na ochranu životného prostredia prostredníctvom trestného práva. Dohovor systematicky vyčleňuje oblasti ochrany životného prostredia. Dodnes však ratifikovalo dohovor iba Estónsko. Na podporu ochrany životného prostredia prijali Európske spoločenstvá pred dvomi rokmi smernicu na ochranu životného prostredia. Úprava týchto dvoch aktov sa približne prekrýva. Smernica je však prísnejšia v otázke úpravy zavinenia pri páchaní trestných činov. Lehote transpozície smernice uplynie približne o dva mesiace. Slovenská republika zatiaľ transpozíciu smernice nezabezpečila. Smernica je pri tom spôsobilá nadviazať na predpisy Európskych spoločenstiev, ktoré už zákon o ochrane prírody a krajiny prevzal a vytvoril tak ucelenú ochranu prírody a krajiny. Ukladá členským štátom povinnosť ustanoviť vo svojich vnútroštátnych predpisoch účinné, primerané a odrádzajúce trestno-právne sankcie za závažné porušenie ustanovení právnych predpisov ES o ochrane životného prostredia.²¹ Zamieriava sa na materiálnu stránku protiprávneho činu. Stanovuje tak požiadavku jasného vymedzenia hraníc trestnoprávnej a administratívno-právnej zodpovednosti.

Literature:

- Svák, J. Ochrana ľudských práv. II. rozšírené a doplnené vydanie, Bratislava : Eurokódex, 2006, s. 427, ISBN: 80-88931-51-7
- Akcie na ochranu životného prostredia, dostupné na <http://www.radaeuropy.sk/?290>, 02.11.2010, 22:26 hod.
- Dohovor Rady Európy o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva
- Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/99/ES o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva
- Ústava Slovenskej republiky (ústavný zákon č. 460/1992 Zb.)
- Zákon SNR č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon
- Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 247 z 25. marca 2009 k návrhu na určenie gestorských ústredných orgánov štátnej správy zodpovedných za prebratie a aplikáciu smerníc a rámcových rozhodnutí

²¹ Sumár legislatívnych aktivít EÚ v oblasti spolupráce v trestných veciach v roku 2009, dostupné na <http://www.ucps.sk/node/934>, 08.11.2010, 19:12 hod.

- Graf podpisov a ratifikácií k Dohovoru o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva, stav k 11.08.2010, dostupné na <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp%3FNT%3D172%26CL%3DENG>
- Smernica Rady 79/409/EHS z 2.apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva, dostupné na http://sk.wikipedia.org/wiki/Smernica_Rady_79/409/EHS_o_ochrane_vo%C4%BEn%C5%BEj%C3%BAcich_vt%C3%A1kov, 06.11.2010, 14:16 hod.
- Národný zoznam Navrhovaných chránených vtáčích území, Lokality Natura 2000, dostupné na <http://www.sopsr.sk/natura/index1.php?p=4&lang=sk&sec=1&cpt=1>, 06.11.2010, 13:12 hod.
- Sumár legislatívnych aktivít EÚ v oblasti spolupráce v trestných veciach v roku 2009, dostupné na <http://www.ucps.sk/node/934>, 08.11.2010, 19:12 hod.
- Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 5SŽ 106/2001, ASPI, stav textu k 4.2.2009, do čiastky 11/2009 Z.z., Obsah a text (Rs) 5SŽ 106/2001

Contact – email

michalmaslen@yahoo.com