

Neoprávnené nakladanie s odpadmi v československej komparácii

JUDr. MIKULÁŠ LÉVAI

Katedra trestného práva a kriminológie Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave

DOI: <https://doi.org/10.24132/ZCU.NADEJE.2022.341-350>

Kľúčové slová:

trestný čin, odpad, nakladanie s odpadom, poškodenie životného prostredia, ohrozenie životného prostredia

Úvod

Odpad v tom najširšom možnom význame slova predstavuje pre životné prostredie problém. Ako na medzinárodnej, tak aj na vnútroštátnej úrovni už dnes existuje prísna regulácia v oblasti odpadov. Pokiaľ je nakladanie s odpadom v rozpore s týmito prísnyimi normami, predstavuje to pre spoločnosť závažný problém.

Začlenením trestného činu Neoprávnené nakladanie s odpadmi do právnych poriadkov Českej aj Slovenskej republiky si tieto krajiny splnili svoj záväzok vyplývajúci z Bazilejského dohovoru o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní z roku 1989. Rovnako je kriminalizácia nelegálneho nakladania s odpadmi v súlade s niektorými záväzkami, ktoré má Česká a Slovenská republika aj voči Európskej únii (ďalej len „EÚ“).

Jedným z týchto záväzkov bola implementácia smernice Európskeho parlamentu a rady 2008/99/ES z 19. novembra 2008 o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva do právnych poriadkov.

Podľa tejto smernice mali členské štáty zabezpečiť, aby *zber, preprava, zhodnocovanie alebo zneškodňovanie odpadu vrátane dohľadu nad takýmito operáciami a následnej starostlivosti o zariadenia na odstraňovanie odpadu a vrátane*

akcie, ktorú uskutočňujú obchodníci alebo sprostredkovatelia (odpadové hospodárstvo), ktoré spôsobujú alebo môžu spôsobiť smrť alebo vážnu ujmu na zdraví, alebo podstatnú škodu na kvalite ovzdušia, na kvalite pôdy, na kvalite vody alebo na živočíchoch alebo rastlinách a preprava odpadu, pokiaľ táto činnosť patrí do rozsahu pôsobnosti článku 2 ods. 35 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu a uskutočňuje sa v nezanedbateľnom množstve, či už v rámci jednej prepravy, alebo v rámci viacerých zdanlivo prepojených prepráv boli považované za trestný čin pokiaľ je konanie protiprávne a došlo k nemu úmyselne alebo aspoň z hrubej nedbanlivosti. Oba štáty majú úpravu neoprávneného nakladania s odpadmi upravenú a zaradenú v trestných činoch proti životnému prostrediu.

Ústredným pojmom skutkovej podstaty trestného činu Neoprávnené nakladanie s odpadmi ako v Českej republike, tak aj Slovenskej republike je však bezpochyby pojem „odpad“. Definícia pojmu „odpad“ vyplýva z čl. 3 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc („ďalej len Smernica o odpade“), ktorú definuje, že *odpad je každá látka alebo vec, ktorej sa držiteľ zbavuje, chce sa jej zbaviť, alebo je povinný sa jej zbaviť.*

Odpad sa v odbornej literatúre¹ vymedzuje z dvoch hľadísk:

- a) *subjektívne ako hnutelná vec alebo látka, ktorej sa jej držiteľ zbavuje alebo sa jej chce zbaviť, teda ide o individuálne uváženie konkrétnej osoby. Nie je rozhodujúce, či bude zbavenie sa veci odplatné alebo bezodplatné (napr. pôvodca predá svoj odpad na účel zhodnotenia ako druhotnú surovinu), dôležité je, že sa vec ďalej nepoužije na pôvodný účel, na ktorý bola určená,*
- b) *objektívne, ak od držiteľa odpadu požaduje právny predpis, aby sa určitej hnutelnej veci alebo látky zbavil (napr. potravinárske výrobky po záručnej lehote, ktoré ich držiteľ musí zneškodniť z dôvodu ochrany zdravia ľudí) alebo aby vyradil opakovane použiteľný obal.*

Vymedzeniu pojmu odpad v zmysle rámcovej smernice o odpade sa venuje aj judikatúra Európskeho súdneho dvora. Pri posudzovaní otázky, či ide alebo nejde o odpad treba podľa Európskeho súdneho dvora *vždy zvážiť konkrétne*

¹ GAŠPARÍKOVÁ, B. – TAKÁČ, P. *Zákon o odpadoch, Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019 s. 11

okolnosti prípadu a zároveň ciele smernice o odpade ktorými sú najmä ochrana životného prostredia a bezpečné nakladanie s odpadmi. Rozhodovanie na báze prípad od prípadu však vedie k tomu, že judikatúra Európskeho súdneho dvora k pojmu odpad netvorí koherentný celok. Ako príklady možno uviesť rozsudky v prípade Palin Granit C-9/00, v prípade Niselli C-457/02 alebo Saetti C-235/02.

V nasledujúcom texte si porovnáme skutkové podstaty trestného činu Neoprávnené nakladanie s odpadmi v oboch štátoch. Z dôvodu obmedzenia rozsahu článku a šírke témy sa budeme venovať len tým najpodstatnejším veciam. Štatistickým skúmaním trestného stíhania týchto trestných činov v jednotlivých štátoch ukážem čitateľovi, ako sa prejavujú rozdiely medzi právnymi úpravami. V záverečnej časti sa dostanem k hlavnému dôvodu, prečo vznikla potreba komparácie československej úpravy neoprávneného nakladania s odpadmi. Po ukážem totiž na problematiku výkladu objektívnej stránky tohto trestného činu pri niektorých rozhodnutiach generálneho prokurátora pri rozhodovaní podľa § 363 Trestného poriadku.

Neoprávnené nakladanie s odpadmi v Slovenskej republike

Prečinu Neoprávnené nakladanie s odpadmi podľa § 302 ods. 1 Trestného zákona sa dopustí ten, *kto čo aj z nedbanlivosti, nakladá s odpadmi v malom rozsahu v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi.*

Z pohľadu teórie práva ide pri trestnom čine Neoprávnené nakladanie s odpadmi podľa § 302 Trestného zákona o blanketové ustanovenie, ktoré vo svojom obsahu (objektívna stránka skutkovej podstaty) odkazuje na inú právnu normu (všeobecne záväzný právny predpis). V aplikačnej praxi je to porušovanie najmä zákona č.79/2015 Z. z. Zákon o odpadoch (ďalej len „zákon o odpadoch“). *Zákon o odpadoch je základným zákonom regulujúcim celý systém odpadového hospodárstva a tvorí zároveň významnú súčasť práva životného prostredia.*²

Je nevyhnutné poznamenať, že všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré pri nakladaní s odpadom možno porušiť je viac a väčšinou sa týkajú zákonov v oblasti odpadového hospodárstva.³ Nie je však vylúčený žiadny všeobecne záväzný právny predpis, čo je taktiež veľmi dôležité podotknúť.

² GAŠPARÍKOVÁ, B. – TAKÁČ, P. *Zákon o odpadoch, Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2019 s. 11

³ Ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi sú napríklad zákon č. 541/2004 Z. z. o mierovom

Pojem „*nakladanie s odpadmi*“ pre účely Trestného zákona definuje ustanovenie § 131 ods. 2 Trestného zákona. Podľa tohto ustanovenia sa za nakladanie s odpadmi považuje *zber, preprava, vývoz, dovoz, zhodnocovanie, zneškodňovanie a ukladanie odpadov*. Iné formy nakladania s odpadmi tak nie je možné posudzovať ako trestný čin. V Slovenskej republike sa pri definovaní týchto pojmov vychádza predovšetkým z ustanovení Zákona o odpadoch. Pre zameralenie tohto príspevku a aj obmedzenosť rozsahu však nie je potrebné venovať im bližšiu pozornosť.

Pri trestných činoch proti životnému prostrediu platí generálna klauzula o výške škody, podľa ktorej sa táto výška škody určuje podľa § 124 ods. 3 Trestného zákona. Podľa prvej vety tohto ustanovenia sa pri trestných činoch proti životnému prostrediu 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 Neoprávnené nakladanie s odpadmi podľa § 302 Trestného zákona, ktorý je so systematického hľadiska tiež zaradený medzi trestné činy proti životnému prostrediu, sa však vychádza z osobitnej kategórie určenia výšky škody, ktorou je rozsah činu. Druhá veta § 124 ods. 3 Trestného zákona určuje, že 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*.

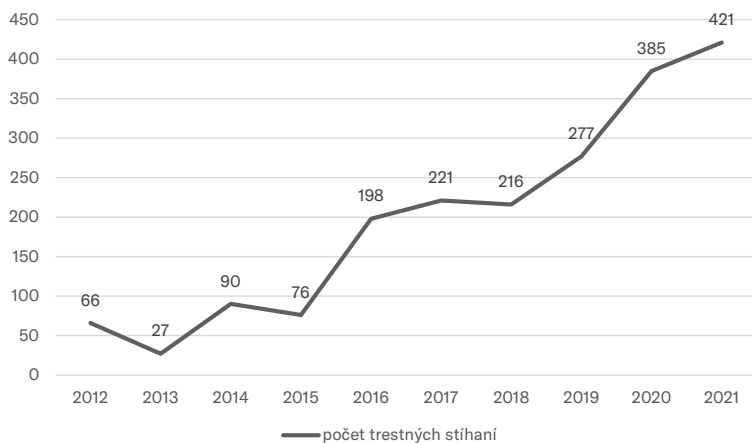
K skutočnej škode tak ako si ju väčšina z nás predstavuje, tak vôbec nemusí dôjsť a pri kvalifikácii skutku sa vychádza len z ceny, určenej podľa dikcie § 124 ods. 3 Trestného zákona. Je preto potrebné nahliadať na tento trestný čin oveľa viac abstraktne, než je tomu možno pri iných trestných činoch, pri ktorých sa predpokladá aj spôsobenie škody, typicky majetkovej škody pri trestných činoch proti majetku.

využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 39/2007 Z. z. o veterinárnej starostlivosti v znení neskorších predpisov, nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o preprave odpadu, nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009, ktorým sa ustanovujú *zdravotné predpisy týkajúce sa vedľajších živočíšnych produktov a odvodených produktov neurčených na ľudskú spotrebu*, Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní alebo zákon č. 39/2016 Z. z. zákon o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Aby sme si to zhrnuli, pre naplnenie skutkovej podstaty trestného činu neoprávneného nakladania s odpadmi musí dôjsť k porušeniu všeobecne záväzného právneho predpisu, musí byť konané v rozsahu prevyšujúcom škodu malú a musí byť nakladané s odpadmi v zmysle pojmovej definície uvedenej v § 131 ods. 2 Trestného zákona. Hoci je tento trestný čin zaradený medzi trestné činy proti životnému prostrediu, k škode na životnom prostredí, ako následku trestného činu nemusí dôjsť, dokonca nemusí dôjsť ani k ohrozeniu životného prostredia. Ide o veľmi prísnu skutkovú podstatu, čo sa prejavuje aj na počte stíhaných trestných činov.

V prípade, ak v dôsledku spáchania trestného činu Neoprávnené nakladanie s odpadmi v malom rozsahu dôjde súčasne aj k ohrozeniu alebo poškodeniu životného prostredia (napr. pri nakladaní s nebezpečným odpadom) v miere väčšej škody, je potrebné trestný čin kvalifikovať buď podľa § 302 ods. 2 písm. a) Trestného zákona alebo v súbehu s § 300 resp. § 301 Trestného zákona.

Z dostupných štatistík Policajného zboru Slovenskej republiky za roky 2012 až 2021 možno pozorovať takmer súvislý stúpajúci trend nápadu trestnej činnosti. Oproti roku 2012, kedy bolo zistených 66 skutkov neoprávneného nakladania s odpadmi, pozorujeme v roku 2021 638 % nárast páchania tejto trestnej činnosti. V roku 2021 bolo zistených 421 skutkov, čo bolo najviac od roku 2012 (graf č. 1). Za pozorované obdobie došlo k spáchaniu celkovo 1977 skutkov Neoprávneného nakladania s odpadmi.



Graf č. 1

Neoprávnené nakladanie s odpadmi v Českej republike

Úprava neoprávneného nakladania s odpadmi v Českej republike je podstatne odlišná od úpravy v Slovenskej republike. Neoprávnené nakladanie s odpadmi podľa § 298 Trestného zákonníka má dve základné skutkové podstaty, medzi ktorými sú podstatné rozdiely. Taktiež je zo systematického hľadiska zaradené medzi trestné činy proti životnému prostrediu.

Prvou základnou skutkovou podstatou je úprava prepravy odpadu v ods. 1 ustanovenia § 289 Trestného zákonníka. Tá hovorí, že trestného činu sa dopusťí ten, *kdo byť i z nedbalosti, poruší jiný právní předpis upravující nakládání s odpady tím, že přepraví odpad přes hranice státu bez oznámení nebo souhlasu příslušného orgánu veřejné moci, anebo v takovém oznámení nebo žádosti o souhlas nebo v připojených podkladech uvede nepravdivé nebo hrubě zkrslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí.*

Prvým rozdielom oproti úprave v Slovenskej republike je, že na naplnenie tejto skutkovej podstaty nie je potrebné spôsobiť škodu, resp. prevážať tovar v určenom rozsahu (v Slovenskej republike je potrebné konať v rozsahu prevyšujúcom 266,- €).

Druhým rozdielom od úpravy v Slovenskej republike je, že táto základná skutková podstata odkazuje na porušovanie iných právnych predpisov, avšak iba tých, ktoré upravujú nakladanie s odpadmi, nie na všetky všeobecne záväzné právne predpisy; a týka sa len konaní, ktoré sú v skutkovej podstate presne vymedzené. Ide o tieto konania:

1. *přepraví odpad přes hranice státu bez oznámení nebo souhlasu příslušného orgánu veřejné moci alebo*
2. *v takovém oznámení nebo žádosti o souhlas nebo v připojených podkladech uvede nepravdivé nebo hrubě zkrslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí.*

Čo sa týka spôsobenia škody na životnom prostredí, tak v tomto smere ako slovenská, tak ani česká právna úprava nevyžaduje na naplnenie objektívnej stránky trestného činu ohrozenie alebo poškodenie životného prostredia.

V ods. 2 § 298 Trestného zákonníka sa nachádza druhá základná skutková podstata neoprávneného nakladania s odpadmi. Tá hovorí, že trestného činu neoprávneného nakladania s odpadmi sa dopusťí ten, *kdo byť i z nedbalosti, v rozporu s jiným právním předpisem ukládá odpady nebo je odkládá, přepravuje*

nebo jinak s nimi nakládá, a tím způsobí poškození nebo ohrožení životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu.

Táto skutková podstata odkazuje (obdobne ako tá slovenská) na porušovanie iných právnych predpisov všeobecne, nie iba na predpisy, ktoré upravujú nakladanie s odpadmi ako je tomu v ods. 1 tohto ustanovenia.

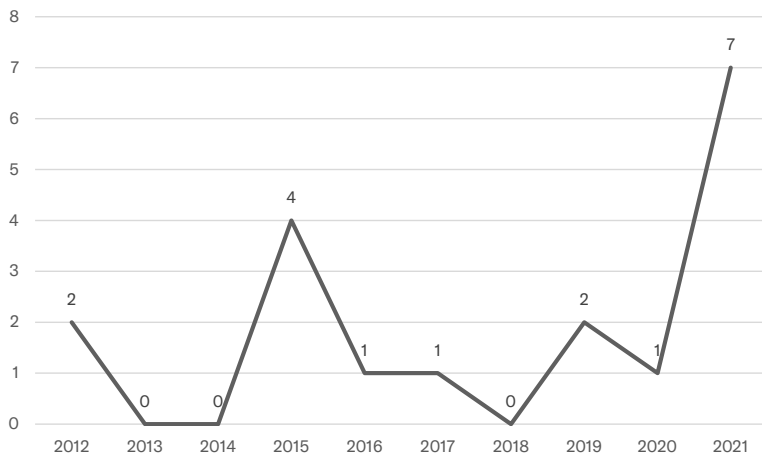
Kľúčovým pre zameranie tohto príspevku je však ďalší povinný znak objektívnej stránky tohto trestného činu, ktorým je spôsobenie poškodenia alebo ohrozenia životného prostredia v rozsahu najmenej 1 000 000,- Kč (39 977,61,- €). Slovenská právna úprava vyžaduje rozsah prevyšujúci najmenej 266,- € ale aj to len v súvislosti s nákladmi za ktoré 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.*

Pre úplnosť treba dodať, že odpady sa delia na ostatné a nebezpečné. Zatiaľ čo slovenská právna úprava nediferencuje tieto dve kategórie odpadov, česká právna úprava v § 289 ods. 4 písm. b) Trestného zákonníka považuje nakladanie s nebezpečným odpadom za osobitný kvalifikačný pojem, ak páchatel spácha trestný čin uvedený v ods. 1 alebo v ods. 2 a ide o nebezpečný odpad.⁴

Z načrtnutých súvislostí ohľadom českej právnej úpravy nakladania s odpadmi a porovnaním jej s tou slovenskou vyplýva, že tá musí zákonite postihovať oveľa menej konaní. Je tomu naozaj tak. Štatistika Polície Českej republiky nevedie štatistiku osobitne pre každý trestný čin. Trestné činy proti životnému prostrediu má v jednej položke, preto som v tomto prípade čerpal zo štatistik Nejvyššího státního zastupitelstva Českej republiky.⁵ Z grafu č. 2 možno pozorovať, že tento trestný čin sa v Českej republike pácha naozaj výnimočne.

⁴ Ustanovenie § 289 ods. 4 písm. b) Trestního zákonníka ustanovuje, že *odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán týká-li se takový čin nebezpečného odpadu.*

⁵ Dostupné online tu: www.verejnazaloba.cz/wpcontent/uploads/2022/07/Zo%C4%86_2021_tabulkov%C3%A1_1st_1.pdf. Cit. 25.11.2022.



Graf č. 2

Aplikačná prax v Slovenskej republike

Pomerne veľkým problémom v aplikačnej praxi v Slovenskej republike sa v poslednom období stala rozhodovacia prax generálneho prokurátora pri rozhodovaní podľa § 363 Trestného poriadku.⁶ Ten dňa 5.8.2021 rozhodnutím sp. zn. IV/1 Pz 109/21/1000-7 rozhodol, že bol porušený zákon v neprospech obvinených a zrušil uznesenie o vznesení obvinenia.⁷ Obdobným prípadom za zaoberal generálny prokurátor aj neskôr, keď dňa 9.3.2022 rozhodnutím sp. zn. IV/1 Pz 38821/1000-6 rozhodol, že bol porušený zákon v neprospech obvinených a zrušil uznesenie o vznesení obvinenia.⁸

⁶ Ide o mimoriadny opravný prostriedok v prípravnom konaní, ktorým generálny prokurátor rozhoduje o rozhodnutiach orgánov činných v trestnom konaní, ktoré boli vydané v prípravnom konaní.

⁷ Jedná sa o prípad nelegálne vytvorenej skládky odpadu v Bratislavskom kraji, kde dochádzalo k zhodnocovaniu odpadu kategórie „O“ zaradeného v zmysle Vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 365/2015 pod katalógovým zaradením 17 05 04 ako zemina a kamenivo iné ako uvedené v 17 05 03, pod katalógovým zaradením 17 01 01 ako betón a pod katalógovým zaradením 17 09 04 ako zmiešané odpady zo stavieb a demoliácií. K zhodnocovaniu dochádzalo prostredníctvom mobilných zariadení na zhodnocovanie odpadu celkovo v množstve 300 000 ton.

⁸ Jedná sa o prípad výstavby obchvatu Bratislavy D4R7, v ktorom bolo obvineným kladené za vinu zhodnocovanie odpadu kategórie „O“ zaradeného v zmysle Vyhlášky Ministerstva životného

V oboch prípadoch mali obvinení konať bez udeleného súhlasu príslušného orgánu štátnej správy v odpadovom hospodárstve podľa § 97 ods. 1 písm. s) zákona o odpadoch, čím v rozpore s ustanovením § 13 písm. b) zákona o odpadoch nakladali s odpadom jeho zhodnocovaním.

V odôvodnení oboch týchto rozhodnutí generálny prokurátor odkazuje na názory autorov komentárov k objektívnej stránke trestného činu Neoprávnené nakladanie s odpadmi a na základe toho dospieva k záveru, že *skutok môže byť právne kvalifikovaný ako trestný čin neoprávneného nakladania s odpadmi iba v prípade, ak ide o nakladanie s odpadmi v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi, a súčasne také konanie je spôsobilé minimálne ohroziť životné prostredie, za splnenia podmienky aspoň malého rozsahu.*

Dodáva, že *niektoré druhy odpadov uvedené v katalógu odpadov možno sotva ustáliť, že nakladanie s nimi v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi automaticky zakladá spôsobilosť poškodenia životného prostredia, alebo čo i len nepriameho ohrozenia životného prostredia.*

Striktnou aplikáciou naplnenia znakov skutkovej podstaty trestného činu neoprávneného nakladania s odpadmi podľa § 302 Trestného zákona, bez ďalšieho skúmania poškodenia alebo možnosti ohrozenia životného prostredia v trestnom konaní posudzovaným skutkom, by fakticky došlo ku kriminalizácii skutkov, ktoré by mohli byť posúdené „len“ ako priestupky alebo iné správne delikty, ako aj nerešpektovaniu zásady ultima ratio. Trestné právo má byť posledným stuňom ochrany spoločnosti a jednotlivca, ktorých ochranu nie je možné zabezpečiť prostriedkami iných právnych odvetví.

V odôvodnení sa taktiež uvádza, že z vyšetrovacieho spisu nevyplyva, že konaním obvinených došlo k ohrozeniu alebo poškodeniu životného prostredia, a generálny prokurátor dodal, že *nemožno dospieť k záveru, že bola naplnená objektívna stránka trestného činu Neoprávnené nakladanie s odpadmi.*

prostredia Slovenskej republiky č. 365/2015 pod katalógovým zaradením 17 05 04 ako zemina a kamenivo iné ako uvedené v 17 05 03 a pod katalógovým zaradením 17 05 06 ako výkopová zemina iná ako uvedená v 17 05 03, a to spôsobom tzv. materiálového zhodnocovania odpadu jeho využitím na povrchovú úpravu terénu výstavby telesa komunikácie.

Záver

S odôvodnením predmetných rozhodnutí generálneho prokurátora sa nemožno stotožniť. V predchádzajúcom texte sme si v kľúčových častiach porovnávali dve celkom odlišné právne úpravy neoprávneného nakladania s odpadmi. Zatiaľ čo tá česká vyžaduje na naplnenie objektívnej stránky aj spôsobenie škody na životnom prostredí resp. jeho ohrozenia, tá slovenská nie, čo sa prejavuje najmä na počte stíhaných trestných činov v oboch štátoch.

Trestný čin neoprávneného nakladania s odpadmi v Slovenskej republike chráni verejný záujem na tom, aby bolo s odpadmi nakladané v súlade so zákonmi. Zaradenie tohto trestného činu zo systematického hľadiska medzi trestné činy proti životnému prostrediu prezumuje, že chráni aj životné prostredie. Vychádza sa z premisy, ktorá hovorí, že pokiaľ je s odpadom nakladané v súlade so zákonom, dopady na životné prostredie sú minimálne. V aplikačnej praxi sa možno stretnúť aj s názormi, že chráni aj hospodársku súťaž, pretože ak sa nakladá s odpadmi oprávnene, zvyčajne je to aj finančne nákladnejšie, zatiaľ čo nakladanie s odpadmi neoprávnene narúša hospodársku súťaž, pretože je to väčšinou finančne výhodnejšie.

Záujem spoločnosti na tom, aby s odpadmi bolo nakladané v súlade so zákonom tu je. Tento záujem sa pri neustále zvyšujúcom sa počte ľudí a ekonomických činností, ktoré odpad produkujú, stáva vo svete čoraz naliehavejším. Z toho dôvodu je potreba prísnej regulácie manipulovania s odpadom priam nevyhnutná. A presne z toho istého dôvodu je na mieste aj ochrana pred neoprávneným nakladaním s odpadmi, ktoré sekundárne chráni aj životné prostredie.

Abstract

Unauthorised disposal of waste in Czechoslovak law comparison

This article compares the legal treatment of unauthorised waste management in criminal law. The author highlights the key differences between the offences and demonstrates by statistical measurement how these differences manifest themselves in practice. The reason for such comparison is the general prosecutor's of Slovak republic practice in some of the decisions he has made in the context of extraordinary remedy proceedings.