

UNIVERZITA KARLOVA  
PRÁVNICKÁ FAKULTA

**DELIKTNÍ ODPOVĚDNOST FYZICKÝCH OSOB  
V PRÁVU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ**

JUDr. Zuzana Svobodová

Školitel: Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Katedra práva životního prostředí

Václavice, únor 2011

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literaturu jsem řádně citovala a práci jsem nevyužila k získání jiného nebo stejného titulu.

Ve Václavících dne 22. března 2011

JUDr. Zuzana Svobodová

## ABSTRAKT

Ekologicko–právní odpovědnost je vedle odpovědnosti za ztráty na životním prostředí tvořena deliktní odpovědností nastupující v případě porušení právních povinností v oblasti ochrany životního prostředí. Cílem disertační práce je analyzovat platnou právní úpravu deliktů fyzických osob proti životnímu prostředí, tedy deliktů soudních (trestné činy) a deliktů správních (přestupky a jiné správní delikty fyzických osob). Úvodem se práce věnuje základním principům trestání v oblasti ochrany životního prostředí a obecným právním pojmům jako je právní odpovědnost. Dále je provedena komparace mezi vnitrostátní úpravou správní a trestní odpovědnosti *de lege lata* a následně i porovnání s mezinárodními dokumenty a právem Evropské unie. Ze zahraničních právních úprav je podrobněji analyzována úprava deliktní odpovědnosti v Německu, Rakousku a na Slovensku. V krátkosti je pro srovnání zmíněna i odpovědnost osob právnických v oblasti ochrany životního prostředí. Závěrem je provedeno zhodnocení nyní platné právní úpravy deliktní odpovědnosti fyzických osob v právu životního prostředí se zaměřením na možné návrhy úpravy *de lege ferenda*.

## OBSAH

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....	5
1. PŘEDMLUVA .....	6
2. ÚVOD .....	10
2.1 Odpovědnost v ochraně životního prostředí .....	10
2.2 Principy ochrany životního prostředí a delikt ní odpovědnost.....	10
2.3 Ústavní základy delikt ní odpovědnosti v ochraně životního prostředí .....	12
2.4 Právní odpovědnost.....	15
2.5 Odpovědnost za ztráty na životním prostředí.....	18
2.6 Delikt ní odpovědnost .....	21
2.7 Shrnutí .....	26
3. TRESTNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST .....	28
3.1 Trestněprávní odpovědnost v oblasti mezinárodního práva.....	28
3.2 Trestněprávní odpovědnost v evropském kontextu.....	30
3.3 Ochrana životního prostředí v trestním právu České republiky .....	37
3.3.1 Vývoj trestněprávní úpravy do roku 2009 .....	37
3.3.2 Trestněprávní úprava de lege lata .....	40
3.3.3 Trestné činy proti životnímu prostředí.....	47
3.3.4 Trestní zákoník de lege ferenda .....	58
3.3.5 Trestní odpovědnost právnických osob.....	62
3.3.6 Formy trestné činnosti v oblasti životního prostředí.....	69
3.3.7 Orgány činné v trestním řízení.....	72
3.4 Shrnutí .....	74
4. SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST .....	78
4.1 Evropské správní právo trestní.....	78
4.2 Správněprávní odpovědnost v České republice .....	80
4.2.1 Přestupky.....	83
4.2.2 Jiné správní delikty fyzických osob .....	98
4.2.3 Delikt ní odpovědnost fyzických osob podnikajících .....	102
4.2.4 Souběh správních deliktů .....	105
4.3 Shrnutí .....	107
5. VZTAH MEZI PRÁVNÍMI ODPOVĚDNOSTMI .....	109
6. ODSTRAŇOVÁNÍ NÁSLEDKŮ PROTIPRÁVNÍ ČINNOSTI .....	112
7. VYBRANÉ ZAHRANIČNÍ ÚPRAVY .....	115
7.1 Slovenská republika .....	115
7.2 Spolková republika Německo .....	121
7.3 Rakouská republika.....	129
7.4 Závěrečné shrnutí.....	136
7.5 Stručný exkurz do právní úpravy Ruska, Belgie, Nizozemí a Velké Británie	137
8. ZÁVĚR A DOPORUČENÍ DE LEGE FERENDA.....	151
SUMMARY .....	158
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....	161
Příloha č. 1 .....	170
Příloha č. 2 .....	171
Příloha č. 3 .....	172
Příloha č. 4 .....	173
Příloha č. 5 .....	175
Příloha č. 6 .....	176

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

<b>AWG</b>	Abfallwirtschaftsgesetz – rakouský zákon o odpadovém hospodářství
<b>BGBL.</b>	Bundesgesetzblatt – Spolková sbírka zákonů Rakouské republiky
<b>CITES</b>	Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících rostlin (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)
<b>ČIŽP</b>	Česká inspekce životního prostředí
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>ES</b>	Evropská společenství
<b>GMO</b>	geneticky modifikované organismy
<b>LZPS</b>	Listina základních práv a svobod
<b>NS</b>	Nejvyšší soud ČR
<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud
<b>OWiG</b>	Ordnungswidrigkeitgesetz – německý přestupkový zákon
<b>PřZ</b>	zákon č. 200/1992 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
<b>SŘ</b>	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>StGB</b>	Strafgesetzbuch – německý a rakouský trestní zákoník
<b>VStG</b>	Vewaltungsstrafgesetz – rakouský zákon o správním trestání
<b>TZ</b>	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>ÚS</b>	Ústavní soud

# **1. PŘEDMLUVA**

Ochrana životního prostředí představuje klíčovou otázku existence moderní společnosti. Problematika životního prostředí je stále častěji diskutována jak na národní, tak i na mezinárodní úrovni. Změny klimatu a jeho dopady na život společnosti, znečišťování životního prostředí v míře již poškozující zdraví lidí a další aktuální témata vyžadují v současné době globální pohled a komplexní řešení.

Disertační práce na téma „Deliktní odpovědnost fyzických osob v právu životního prostředí“ je zaměřena na právní úpravu trestných činů a správních deliktů v širším smyslu, tj. především přestupků a jiných správních deliktů fyzických osob. Spíše okrajově v rámci komparace se tato práce dotýká rovněž správních deliktů fyzických osob při výkonu podnikatelské činnosti. Důvodem je nejen skutečnost, že se jedná o jiný druh odpovědnosti než je tomu u přestupků a trestných činů, tedy o objektivní odpovědnost, ale i skutečnost, že právní úprava těchto správních deliktů je rozsáhlá a nejednotná, a tedy podle mého názoru vhodná pro samostatnou práci. Téma předkládané práce zahrnuje nejen právo životního prostředí jako takové, ale zabývá se též trestním a správním právem.

Hospodářský vývoj moderní konzumní společnosti doprovázený nadbytečnou produkcí souvisí s bezohlednou exploatací přírodních zdrojů a znečišťováním životního prostředí. Ekologie jako taková je úzce propojena s ekonomikou, jak je často uváděno, jde o tzv. spojené nádoby. Nelze tedy řešit jednu oblast bez druhé. Spolu s uvědoměním si této situace dochází při ochraně životního prostředí ve zvýšené míře k použití ekonomických nástrojů. Snaha znečišťovatelů vyhnout se zvýšeným nákladům, např. na ekologickou likvidaci nebezpečných odpadů, vede k razantnímu nárůstu závažné kriminality páchané na životním prostředí. Role trestního práva při postihu

této činnosti nutně nabývá na významu. Některé formy trestné činnosti, projevující se např. nepovolenou přeshraniční přepravou odpadů či nelegálními sklady nebezpečných chemikálií, jsou z důvodu vysoké ziskovosti páchany formou organizované trestné činnosti. Vývoj trestního práva musí reagovat na nové formy trestné činnosti páchané na životním prostředí, objevují se nové skutkové podstaty trestných činů, přísnější sankce apod. Právě v oblasti trestního práva doznalo právo Evropské unie a rovněž český právní řád v poslední době významných změn, kterým se věnuji v této práci.

Význam trestního práva se zvyšujícím se počtem a závažností kriminality páchané na životním prostředí roste, nicméně je třeba zdůraznit, že trestní právo je v souladu s principem *ultima ratio* dlouhodobě považováno pouze za krajní prostředek ochrany jednotlivců a společnosti. Převážná většina protiprávního jednání mířícího proti životnímu prostředí je tak řešena v rámci delikttní odpovědnosti správní.

Zvýšený zájem veřejnosti o životní prostředí se v posledních letech projevuje např. ve vyšší míře vytríděných odpadů, podpoře ekologického zemědělství nebo v zapojování do ochrany životního prostředí formou zakládání občanských sdružení. V případě některých problémů, jako např. pálení komunálních odpadů v obcích, je však environmentální uvědomění obyvatelstva stále nízké. Domnívám se v této souvislosti, že osvěta a informování občanů by mohly sehrát významnou roli při předcházení protiprávního jednání fyzických osob na úseku ochrany životního prostředí.

Při psaní disertační práce jsem se zabývala částí mezinárodního práva a práva Evropské unie, která má přímý vztah k oblasti trestněprávní a správněprávní odpovědnosti. Dále jsem se zaměřila na funkčnost platné české právní úpravy delikttní odpovědnosti fyzických osob v ochraně životního prostředí *de lege lata*, tedy zda legislativní úprava plní funkci preventivní, reparační

(kompenzační) a represivní (sankční). Soustředila jsem se především na hmotněprávní úpravu deliktní odpovědnosti, procesního práva se tato práce dotýká spíše okrajově, a to zejména v oblasti vztahující se k ukládání sankcí. Ze zahraničních právních úprav jsem podrobněji analyzovala oblast trestněprávní a správněprávní odpovědnosti v Německu, Rakousku a na Slovensku a následně jsem provedla komparaci těchto právních úprav navzájem a rovněž i s platnou českou právní úpravou. V disertační práci jsem upozornila na problematická místa platné české právní úpravy související s nedostatky, které se projevují při její aplikaci v praxi, vyplývají z judikatury soudů nebo vznikly nedostatečnou transpozicí práva Evropské unie. Na základě provedené analýzy jsem uvedla i možné řešení těchto nedostatků de lege ferenda.

Při shromažďování podkladů pro tuto disertační práci jsem používala dostupnou odbornou literaturu a veřejné informační zdroje, konzultovala s odborníky a čerpala ze statistik Ministerstva spravedlnosti, Policejního prezidia ČR a České inspekce životního prostředí. Pracovala jsem rovněž s judikaturou soudů, a to především Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu ČR, jejichž rozhodovací činnost má značný význam z hlediska praxe pro interpretaci právních předpisů.

V rámci psaní předkládané práce jsem využila metody zkoumání v právních vědách obvyklé, zejména komparaci, analýzu a syntézu, logické metody, jazykové metody a rovněž historický výklad.

Disertační práce vychází z právního stavu, který platil ke dni 28. února 2011. Není-li v této práci uvedeno jinak, jsou zde uvedené právní předpisy ve znění platném k uvedenému datu.

Děkuji školiteli Prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc., za cenné podněty a připomínky k této práci.

## **2. ÚVOD**

### **2.1 Odpovědnost v ochraně životního prostředí**

Míru přípustného znečišťování životního prostředí a jeho jednotlivých složek stanoví zvláštní předpisy práva životního prostředí. Pokud dochází k překročení této míry a tím k poškozování životního prostředí nebo k jinému protiprávnímu jednání způsobujícímu ekologickou újmu, vzniká právní odpovědnost, tedy povinnost konkrétního subjektu nést následky porušení povinností stanovených zákony.

V oblasti ochrany životního prostředí se rozlišují dvě základní kategorie odpovědnosti, a to odpovědnost za ztráty na životním prostředí a dále delikt ní odpovědnost. Jednáním porušujícími povinnosti ukládané jednotlivými zvláštními zákony vzniká nejen nutnost nést sankční následky takového protiprávního chování, ale rovněž povinnost konkrétního subjektu zjednat nápravu závadného stavu. Je nezbytné, aby právní úprava odpovědnosti jednak tvrdostí zvolených sankcí odrazovala od dalšího porušení norem a jednak, pokud to bude možné, usilovala o řešení vzniklé ekologické újmy. Z hlediska delikt ní odpovědnosti v ochraně životního prostředí v právním prostředí České republiky je v současné době převážná většina protiprávního jednání řešena v rámci správní odpovědnosti, zatímco trestního práva jako krajního prostředku postihu se používá v minimu případů.

### **2.2 Principy ochrany životního prostředí a delikt ní odpovědnost**

*„Ochrana životního prostředí je od svého počátku provázána snahou formulovat určité obecné postuláty, které by vyjadřovaly, v návaznosti na*

*specifika životního prostředí, její potřebu, účel a vytčené cíle.*<sup>1</sup> Mezi principy ochrany životního prostředí, které vyplývají z práva mezinárodního, práva Evropské unie a které prostupují rovněž českým právem životního prostředí, patří princip nejvyšší hodnoty, princip trvale udržitelného rozvoje či princip komplexní a integrované hodnoty. *„Význam principů práva životního prostředí, stejně jako principů práva vůbec, spočívá v jejich vlivu na sjednocování legislativy. Mnohé však slouží i jako důležitá interpretační anebo aplikační pomůcka v případě nejasností či pochybností.*“<sup>2</sup> Z hlediska deliktů odpovědnosti považuji za nejvýznamnější následující obecné principy:

#### **a) Princip prevence a princip předběžné opatrnosti**

Princip prevence, který patří mezi obecné právní principy, vyjadřuje nutnost předcházet ohrožování a poškozování životního prostředí. Z mnoha různých důvodů je jistě vhodnější předcházet negativním dopadům na životní prostředí, než je následně složitě odstraňovat. Navíc mnohé negativní dopady na životní prostředí jsou již nevratné. Legislativní zakotvení tohoto principu v českém právním řádu nalezneme v § 17 a § 18 zákona o životním prostředí<sup>3</sup>. Princip se odráží v platné právní úpravě v řadě povinností týkajících se předcházení znečišťování životního prostředí již u zdroje, nutnosti minimalizovat negativní vliv činností na životní prostředí nebo povinnosti činit preventivní opatření.

Prvkem nejistoty se odlišuje speciální princip předběžné opatrnosti. Tento princip je vyjádřen v § 13 zákona o životním prostředí následující formulací: *„Lze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.“*

---

<sup>1</sup> Damohorský M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, 49 s.

<sup>2</sup> Damohorský M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, 50 s.

<sup>3</sup> Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

## b) Princip odpovědnosti původce

Podle principu odpovědnosti původce „každý odpovídá za svou činnost, kterou ohrožuje nebo zhoršuje životní prostředí“<sup>4</sup>. Jedná se obecně o odpovědnost původce za ekologickou újmu způsobenou jeho protiprávním jednáním (delikt ní odpovědnost), ale rovněž i za následky legální činnosti takového původce mající negativní dopad na životní prostředí. Uvedenému principu odpovídá speciální princip „znečišťovatel platí“. Ten se v právu životního prostředí odráží v ekonomických nástrojích, které jsou specifickým prostředkem ochrany životního prostředí doplňujícím nástroje administrativního působení. Ekonomické nástroje jsou označovány za tzv. nástroje nepřímého působení a jsou představovány různými poplatky (např. poplatky za ukládání odpadů na skládky) a dalšími platbami.

## 2.3 Ústavní základy delikt ní odpovědnosti v ochraně životního prostředí

Význam ochrany životního prostředí jako podmínky pro existenci každého jednotlivce i celé společnosti se projevuje v ústavním zakotvení této ochrany. Už preambule Ústavy České republiky vyjadřuje odhodlání střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství. Preambule Listiny základních práv a svobod dále připomíná odpovědnost vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi. Jde tedy rovněž o odpovědnost týkající se zachování příznivého životního prostředí pro další generace. S ohledem na závažnost ekologických problémů je však otázkou, zda se již nejedná přímo o odpovědnost za samu existenci lidstva jako takového.

Pro ochranu životního prostředí je nejvýznamnější článek 35 LZPS vyjadřující princip nejvyšší hodnoty, který upravuje základní lidské právo každého na

---

<sup>4</sup> Damohorský M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 51 s.

příznivé životní prostředí a dále pak právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Právo na příznivé životní prostředí úzce souvisí s dalším významným článkem 7 Ústavy ČR, který ukládá státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Článek vyjadřuje odpovědnost státu, jenž jediný může v souladu s principem udržitelného rozvoje komplexně chránit životní prostředí (princip odpovědnosti státu). „Právo každého na příznivé životní prostředí zavazuje stát, aby je zajistil, tedy aby podřídil svou činnost této své povinnosti odpovídající uvedenému lidskému právu a vytvořil dostatečné zábrany před škodlivými zásahy a aby působil kontrolními a sankčními opatřeními k jeho naplnění.“<sup>5</sup> V souvislosti se škodlivými následky způsobenými na životním prostředí protiprávní činností je třeba zdůraznit, že je to rovněž stát, kdo je oprávněným subjektem ze způsobené ekologické újmy<sup>6</sup>.

Z hlediska tématu této práce je třeba připomenout rovněž článek 2 odst. 3 Ústavy ČR a obsahově totožný článek 2 odst. 2 LZPS, podle nichž může být „státní moc uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví“. Těmito ustanoveními vyjadřujícími zásadu legality je de iure stanoven rozsah a meze právní odpovědnosti. Touto zásadou je ovládána veškerá činnost orgánů podílejících se na trestání protiprávního jednání. V této souvislosti je vhodné připomenout, že trestní právo disponuje výrazně širší škálou možných zákonných zásahů do ústavně zaručených práv a svobod, než je tomu v případě správního trestání.

Deliktní odpovědnost fyzických osob se odráží v ústavně zakotvené povinnosti vlastníka nepoškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem, a to v článku 11 odst. 3 LZPS. Šířeji je tato povinnost vyjádřena v článku 35 odst. 3 LZPS. Povinnost nejen nepoškozovat,

---

<sup>5</sup> Pavlíček, V. a kolektiv. Ústava a ústavní řád České republiky. 2. vydání, 2. díl. LINDE Praha, a.s., 2002, 282 s.

<sup>6</sup> Ust. § 27 odst. 3 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

ale ani neohrožovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství a kulturní památky se vztahuje obecně na každého, kdo vykonává svá práva. Opět se právě uváděnými články dostávám k vazbě na článek 7 Ústavy ČR, neboť je to právě stát, kdo nese primární odpovědnost a kdo „*musí celou svou činností zabezpečit, aby v této oblasti ani vlastnictví nebylo zneužito proti těmto zákonem chráněným obecným zájmům a jeho výkon nepoškozoval lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem*“.<sup>7</sup> Stát tedy musí v souladu s uváděnými články zákonem stanovit takovou konkrétní míru maximálního zatěžování životního prostředí, aby bylo dostatečným způsobem chráněno.

V souvislosti s deliktní odpovědností fyzických osob v právu životního prostředí mají zásadní význam články Listiny základních práv a svobod týkající se práva na soudní a jinou právní ochranu. Z hlediska trestní odpovědnosti je nutné vyzdvihnout článek 39 LZPS vyjadřující zásadu, že jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*). Tato zásada vyjadřuje tzv. materiální pojetí trestného činu. Z hlediska trestního práva hmotného i procesního jsou klíčové i další články Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod, a to především článek 40 LZPS upravující základní zásady, jako zákaz zpětné působnosti trestního zákona (článek 40 odst. 6) nebo zásadu *non bis in idem* (článek 40 odst. 5). Z gramatického výkladu vyplývá, že tyto zásady jsou Listinou základních práv a svobod určeny pouze pro oblast trestního práva. Co se týče oblasti správního trestání, platí především obecné právní zásady považované v souladu s judikaturou Ústavního soudu za pramen práva, a tedy obecně platné i pro správní právo. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, jsou další zásady typické pro trestní právo analogicky používány i pro

---

<sup>7</sup> Pavlíček, V., Hřebejk, J. Ústava a ústavní řád České republiky, 2. vydání, 1. díl, LINDE Praha, a.s., 1998, 70 s.

správní trestání, a to především s ohledem na mezinárodní závazky České republiky.

## **2.4 Právní odpovědnost**

Právní odpovědnost je jednou z možných forem odpovědnosti. Dále se rozeznává např. odpovědnost morální, ústavní či politická. „*Právní odpovědnost patří mezi základní a nejstarší právní instituty*“<sup>8</sup> a jako taková je součástí každé právní kultury. Pod tento pojem spadají různé druhy odpovědností jako např. odpovědnost trestní, správní, disciplinární nebo odpovědnost za škodu a rovněž odpovědnost za ekologickou újmu. Právní odpovědnost jako institut soukromého i veřejného práva je zároveň jedním z velmi diskutovaných institutů v právní vědě a názory jednotlivých autorů se v odborné literatuře podstatně odlišují, např. co do vymezení jednotlivých funkcí právní odpovědnosti.

*„Právní odpovědnost je zvláštní forma právního vztahu, ve kterém dochází na základě porušení právní povinnosti ke vzniku nové právní povinnosti sankční povahy.“*<sup>9</sup> Vzniká tedy nová sekundární povinnost nést za porušení primárních povinností následky. *„Sekundární povinnost představuje vždy tíživý následek, který je přímým výsledkem skutečnosti, že se subjekt práva nechoval v souladu s platným právem.“*<sup>10</sup> Bez právní odpovědnosti by nebylo možné realizovat právo, protože bez této odpovědnosti by chyběla sankce. *„Účelem tohoto institutu je tedy zjednání nápravy – odstranění důsledku jednání contra legem a nastolení stavu souladného s právem.“*<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Harvánek, Jaromír a kolektiv. Teorie práva. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. 380 s.

<sup>9</sup> Gerloch, Aleš. Teorie práva. 5. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 160 s.

<sup>10</sup> Gerloch, Aleš. Teorie práva. 5. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 161 s.

<sup>11</sup> Harvánek, Jaromír a kolektiv. Teorie práva. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. 380 s.

Právní odpovědnost obecně, a tedy i deliktní odpovědnost, vzniká na základě dvou právních skutečností protiprávního jednání a protiprávního stavu. Protiprávní jednání může mít dvě formy. V případě porušení zákazu určitého jednání se jedná o komisivní formu, v případě porušení příkazu určitého jednání pak o formu omisivní.

V odborné literatuře se lze setkat s různými pojetími funkcí právní odpovědnosti jako takové. Např. podle A. Gerlocha<sup>12</sup> jsou hlavní funkce právní odpovědnosti následující:

- a) reparační (kompenzační) - naturální restituce  
- odškodnění (reparace),
- b) satisfakční - zvláštní druh reparační funkce, jen v některých oblastech (např. omluva),
- c) preventivní - předcházení porušení práva,
- d) represivní - trestněprávní a další druhy veřejnoprávní odpovědnosti,
- e) funkce další (např. signalizační).

Z právě uvedených funkcí považuji z hlediska tématu této práce za nejdůležitější funkci preventivní, reparační (kompenzační) a represivní (sankční). Účelem právní odpovědnosti je především odradit od protiprávního jednání hrozbou nepříznivých právních následků. Pokud již k jednání *contra legem* dojde, je třeba toto jednání potrestat a také napravit vzniklé škody, a to v případě životního prostředí nejlépe formou naturální restituce, případně reparace. Funkce represivní, ale i funkce reparační (kompenzační) představují nepříznivé právní následky, které mají odradit od páčání protiprávního jednání a tedy působit preventivně. Podle mého názoru se tak funkce preventivní projevuje v určité míře i v dalších funkcích právní odpovědnosti.

---

<sup>12</sup> Gerloch, Aleš. Teorie práva, 5. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 162 s.

„Odpovědnost právní zásadně předpokládá zaviněné porušení právní povinnosti. Tato tzv. subjektivní odpovědnost je ve vyspělých právních řádech pravidlem, přičemž v takových právních odvětvích jako je např. trestní právo, je výlučným druhem právní odpovědnosti.“<sup>13</sup> V případě subjektivní odpovědnosti tvoří objektivní stránku deliktu protiprávní jednání, škodlivý následek a příčinná souvislost mezi nimi (kauzální nexus).

Druhou kategorií právní odpovědnosti je takzvaná objektivní odpovědnost, tedy odpovědnost za protiprávní stav, také takzvaně za výsledek. Součástí této odpovědnosti není prvek zavinění. Tato odpovědnost vzniká jako důsledek nezaviněného protiprávního jednání nebo protiprávního stavu. Objektivní odpovědnost je uplatňována nejen v soukromém právu (např. v právu občanském), ale rovněž i v oblasti správního práva. V obecné rovině je rozlišována objektivní odpovědnost absolutní, tedy bez možností liberačních důvodů, a objektivní odpovědnost relativní, tedy naopak s možností uplatnění liberačních důvodů sloužících ke zmírnění případné tvrdosti zákona. Jako příklad takového liberačního důvodu v oblasti ochrany životního prostředí lze uvést ustanovení vyskytující se v některých složkových zákonech v případě správního trestání právnických osob a podnikajících fyzických osob. Podle tohoto obecného liberačního důvodu osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila<sup>14</sup>.

### Ekologicko-právní odpovědnost

Jak uvádí M. Damohorský a kolektiv: „Právní odpovědnost v ochraně životního prostředí představuje odpovědnost za způsobené ztráty (náhrada škody a odstraňování ekologické újmy formou nápravného opatření) a deliktů“

<sup>13</sup> Harvánek, Jaromír a kolektiv. Teorie práva. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, 393 s.

<sup>14</sup> Např. ust. § 125l zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

*odpovědnost za správní delikty a trestné činy.*<sup>15</sup> Souhrnně se tato odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí označuje obecným pojmem ekologicko-právní odpovědnost.

## **2.5 Odpovědnost za ztráty na životním prostředí**

Přestože je tato práce zaměřena na deliktní odpovědnost představující sankční nástroj v ochraně životního prostředí, nelze pominout ani odpovědnost za ztráty na životním prostředí. Tato kategorie odpovědnosti má silnou vazbu k deliktní odpovědnosti, neboť v případě, kdy se jedná o poškození životního prostředí způsobené protiprávní činností, vyjadřuje míru takového poškození, a tím i škodlivost konkrétního protiprávního jednání.

*„Pojem ztráty na životním prostředí používáme jako obecné společné označení jak pro škodu (ekonomickou, materiální) na těch složkách životního prostředí, které jsou v právním slova smyslu věcmi, tak i pro ekologickou újmu (tedy pro imateriální snížení funkčních vlastností ekosystémů či jiných hodnot prostředí).“*<sup>16</sup> V současné době je již naprosto zřejmé, že občanskoprávní odpovědnost za škodu sama o sobě nikdy nemůže postačovat pro vyjádření ztrát způsobených na životním prostředí. Odpovědnost za ekologickou újmu jako imateriální ztrátu na životním prostředí je veřejnoprávním institutem, oprávněný je stát, který má ve smyslu článku 7 Ústavy ČR dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Hierarchie forem nápravy ekologické újmy obecně spočívá v přednosti naturální restituce takové újmy před náhradním plněním (kompenzací). Pokud ani to není možné, nastupuje jako forma nápravy ekologické újmy finanční plnění.

---

<sup>15</sup> Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, 39 – 40 s.

<sup>16</sup> Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, 81 s.

Pojem ekologická újma se v českém právním řádu donedávna vyskytoval pouze v zákoně o životním prostředí<sup>17</sup>, kde je uvedena následující definice: *„Ekologická újma je ztráta nebo oslabení přirozených funkcí ekosystémů, vznikajících poškozením jejich složek nebo narušením vnitřních vazeb a procesů v důsledku lidské činnosti.“* Za zásadní nedostatek této úpravy však lze považovat ustanovení, podle kterého se pro ekologickou újmu subsidiárně použijí obecné předpisy o odpovědnosti za škodu a o náhradě škody. S ohledem na naprostou rozdílnost obou druhů odpovědnosti způsobovalo toto ustanovení nefunkčnost celé úpravy. Dalším problémem celé úpravy bylo nevydání zvláštního právního předpisu, který měl stanovit způsob výpočtu ekologické újmy a další podrobnosti.

Z důvodu nutnosti transpozice Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35 ES o ekologicko-právní odpovědnosti s ohledem na prevenci a náhradu škod na životním prostředí byl přijat zákon o předcházení ekologické újmě a její nápravě<sup>18</sup>. Ekologická újma je tímto právním předpisem definována jako *„nepříznivá měřitelná změna přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jeho funkcí, která se může projevit přímo nebo nepřímo“*. Zákon se vztahuje na ekologickou újmu, k níž došlo nebo která hrozí na chráněných druzích volně žijících živočichů či planě rostoucích rostlin, na přírodních stanovištích vymezených tímto zákonem, na vodě nebo půdě. Ekologická újma přitom musí být způsobena provozní činností uvedenou v příloze č. 1 tohoto zákona. Mezi touto činností a ekologickou újmou (nebo její bezprostřední hrozbou) však musí být prokázána příčinná souvislost. Důležité je, že předpokladem pro vznik odpovědnosti podle tohoto zákona tedy není protiprávnost jednání provozovatele. Tato skutečnost představuje podstatný posun oproti úpravě ekologické újmy v zákoně o životním prostředí,

---

<sup>17</sup> Ustanovení § 10 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>18</sup> Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a její nápravě, ve znění pozdějších předpisů.

podle které musí být újma způsobena poškozováním životního prostředí nebo jiným protiprávním jednáním.<sup>19</sup>

Co se týče nápravy nepříznivých následků, představuje zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě speciální právní úpravu k jednotlivým složkovým zákonům z oblasti ochrany životního prostředí, které řeší ukládání preventivních nebo nápravných opatření, např. podle zákona o vodách<sup>20</sup> v případě nápravy závadného stavu vzniklého nedovoleným vypuštěním odpadních vod, nedovoleným nakládáním se závadnými látkami nebo haváriemi. Podle složkových právních předpisů se postupuje pouze tehdy, pokud zákon o předcházení ekologické újmě a její nápravě nestanoví jinak.

Zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě představuje přínos pro ochranu životního prostředí. Oproti dosavadní stručné úpravě v zákoně o životním prostředí tento zákon již plně používá pojem ekologické újmy ve smyslu imateriální ztráty na životním prostředí, podrobněji jsou řešeny také podmínky nápravy. Nedostatkem je, že zákon nezahrnuje institut ekologické újmy jako celku a nevztahuje se tak na všechny případy ztrát na životním prostředí, které mohou nastat. Co se týče vztahu obou právních úprav ekologické újmy, je třeba uvést, že zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě je speciálním právním předpisem k zákonu o životním prostředí. Úprava ekologické újmy podle zákona o životním prostředí je tedy pouze v postavení subsidiárním a „*bude na příslušných orgánech veřejné správy posoudit, zda v konkrétním případě jsou naplněny podmínky pro aplikaci jednoho nebo druhého režimu*“<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Ust. § 27 odst. 1 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>20</sup> Ust. § 42 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>21</sup> Stejskal, V., Vícha, O. Zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě s komentářem, souvisejícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti. Praha, Leges, 2009, 29 s.

Je zřejmé, že zásadním nedostatkem právního institutu ekologické újmy, který se projevuje v oblasti deliktní odpovědnosti, je obtížné vyčíslení nepříznivých změn způsobených na životním prostředí. Jak uvádí J. Chmelík: „*Neexistuje metoda výpočtu ekologické újmy v penězích, která by byla v tuzemském nebo evropském měřítku všeobecně uznávána a legislativně deklarována.*“<sup>22</sup> V platné české trestněprávní úpravě pojem ekologická újma chybí a míra nepříznivého vlivu na životní prostředí způsobená trestným činem je vyvozována z nákladů, které je třeba vynaložit na odstranění vzniklého poškození životního prostředí.

## **2.6 Deliktní odpovědnost**

Deliktní odpovědností se obecně rozumí odpovědnost za protiprávní jednání, v případě veřejnoprávních deliktů toto protiprávní jednání směřuje proti chráněnému veřejnému zájmu. V právu životního prostředí půjde o jednání porušující povinnosti vyplývající ze zákonů na ochranu životního prostředí jako celku i jeho jednotlivých složek. „*Vzniká zde odpovědnostní vztah delikventa vůči subjektu, kterým není poškozený. Je jím stát, resp. jiná veřejnoprávní korporace.*“<sup>23</sup>

Mezi základní prvky tvořící deliktní odpovědnost patří protiprávnost, následek a příčinná souvislost mezi nimi. V případě deliktní odpovědnosti fyzických osob nepodnikajících by posledním znakem vždy mělo být zavinění. Zavinění představuje vnitřní psychický stav delikventa k protiprávnímu jednání a ke škodlivému následku takového jednání a je složeno z prvků vědomí a vůle. Rozlišuje se zavinění úmyslné (úmysl přímý a nepřímý) a dále nedbalostní (nedbalost vědomá a nevědomá).

---

<sup>22</sup> Chmelík, J. a kol. Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení. Linde Praha, a.s., 2005, 28 s.

<sup>23</sup> Gerloch, Aleš. Teorie práva. 5. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 166 s.

Základy pro deliktní odpovědnost v ochraně životního prostředí jsou vyjádřeny v člancích 11 a 35 LZPS, upravujících povinnost osob neohrožovat nebo nepoškozovat chráněné zájmy. Deliktní odpovědnost je přitom založena na zásadě *neminem leadere*, tj. nikomu neškodit<sup>24</sup>. Je úkolem státu a jeho orgánů, aby v případě protiprávního jednání, které překročí mez zákonem povoleného nepříznivého působení na životní prostředí, zjednaly potrestání takového jednání a nápravu vzniklého závadného stavu.

Deliktní odpovědnost obecně zahrnuje odpovědnost trestní a odpovědnost správní. „*Trestání - rozhodování o vině a trestu za porušení práva - se člení na soudní trestání a správní trestání, trestná jednání pak na soudní delikty (trestné činy) a správní delikty.*“<sup>25</sup>

Trestní odpovědnost je odpovědností za spáchané trestné činy, tedy za jednání nebezpečné pro společnost, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně. Trestné činy se často označují jako soudně trestné delikty. Trestní odpovědnost vychází z čl. 39 LZPS, podle kterého „*jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku lze za jeho spáchání uložit*“. Jedná se o vyjádření zásady *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*. Trestní právo přitom představuje nejpřísnější nástroj daného právního řádu chránící práva a oprávněné zájmy právních subjektů, používá nejcitelnější sankce a nejtvrďší prostředky státního donucení. Z těchto důvodů představuje trestní právo až krajní prostředek represe.

Odpovědnost správní je odpovědnost za správní delikty, které jsou předmětem správního trestání. Na rozdíl od trestných činů neobsahuje právní řád ČR legální definici pojmu správní delikt. Definice tohoto pojmu lze nalézt pouze v odborné literatuře. Např. P. Mates uvádí následující definici: „*Za správní*

---

<sup>24</sup> Stejskal, V. Trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí. In *Damohorský, M.*. Trestněprávní problematika ochrany životního prostředí. Závěry a shrnutí projektu GA ČR – 407/00/1725. Praha : PF UK, 2002, 24 s.

<sup>25</sup> *Hendrych, D. a kol.* Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha C. H. Beck, 2009, 439 s.

*delikt lze obecně považovat protiprávní jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a s nímž zákon spojuje hrozbu sankcí trestní povahy ukládané v rámci výkonu veřejné správy.*<sup>26</sup> Přitom vyzdvihuje, že sankce musí být trestní povahy. Pokud by byly porušeny povinnosti stanovené normami správního práva a následkem by bylo např. pouze uložení nápravy, nejednalo by se o správní delikt.

Správní delikt představuje protiprávní jednání menší společenské závažnosti než trestný čin. V právní úpravě správních deliktů a trestných činů se vyskytuje řada shodných rysů a trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy, jako je tomu u trestných činů. Také v případě správních deliktů se uplatňuje zásada *nullum crimen sine lege*. Správní delikty jsou tedy rovněž vyjádřeny ve skutkových podstatách, které obsahují objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku. Protiprávnost konkrétního jednání tak nutně musí vyplývat z předem dostatečně přesně konkretizovaných znaků uvedených v právních normách. Zde je možno uvést, že v případě správních deliktů představujících mírnější formu protiprávního jednání se vyskytují určitá specifika proti legislativní úpravě trestných činů, jako jsou obecněji formulované skutkové podstaty, použití neurčitých v konkrétním zákoně nevymezených právních pojmů nebo častější blanketní dispozice normy. Důvodem bude zřejmě nejen menší společenská závažnost správních deliktů, ale rovněž i mnohem častější změny právní úpravy v oblasti správního práva. Za zmínku jistě stojí také používání tzv. obecných skutkových podstat jako je tomu v případě zákona o odpadech<sup>27</sup>, kde inspekce nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností uloží pokutu při porušení jiné povinnosti stanovené tímto zákonem nebo povinnosti uložené rozhodnutím na základě tohoto zákona. Použití těchto tzv. obecných skutkových podstat ve správním trestání jako jakýchsi „pojistik“ řádného plnění zákonných povinností se přitom podle

---

<sup>26</sup> Mates, P. kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, 3 s.

<sup>27</sup> Ust. § 66 odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

mého názoru dostává do rozporu s principem právní jistoty. Pokud má sankce za správní delikty plnit svoji odrazující funkci, musí být zcela zřejmé a jednoznačné, za jaké konkrétní porušení povinnosti má být sankce uložena.

V teoretické rovině probíhají diskuze o hlediscích odlišujících trestné činy a správní delikty, od otázky objektu deliktu, druhů sankcí, stupně společenské závažnosti přes kompetenční rozdíly až po odlišnosti ve vyžadované míře zavinění. Např. objektem správních deliktů jako protiprávního jednání postihovaného správními orgány by měl být pouze výkon veřejné správy, zatímco objektem trestných činů ochrana základních práv a svobod člověka. Domnívám se však, že zásadním rozdílem pro současné české právo zůstává stupeň společenské nebezpečnosti (respektive nově škodlivosti) daného jednání, která je charakteristická pro trestný čin. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvádí: *„Je totiž zřejmé, že rozhraničení mezi trestnými (a tedy soudem postižitelnými) delikty a delikty, které stíhají a trestají orgány exekutivy (tedy i přestupky), je výrazem vůle suverénního zákonodárce, není odůvodněno přirozenoprávními principy, ale daleko spíše je výrazem trestní politiky státu.“*<sup>28</sup>

Co se týče rozlišení trestných činů a správních deliktů v zahraniční právní úpravě, tak hranice mezi správním trestáním a trestáním soudním je v právních řádech jednotlivých zemí nastavena různě, podle toho nakolik je veřejné správě umožněno podílet se na trestání protiprávního jednání. Jak uvádí H. Prášková<sup>29</sup>: *„Ve starší literatuře se uvádějí tradičně tři rozdílné systémy trestání správních deliktů v Evropě lišící se pojetím přestupku a jeho právního základu a rozsahem pravomoci správních úřadů vést řízení o těchto deliktech.“* Jedná se o tzv. francouzský systém, podle kterého je přestupek druhem trestného činu, skutkové podstaty přestupků jsou upraveny v trestních

---

<sup>28</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, čj. 4 As 10/2006 - 57, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>29</sup> Prášková, H. K některým otázkám reformy správního trestání, In *Správní právo*, 2002, č. 1, 5 až 11 s.

zákonech a řízení o nich přísluší soudům. Dále systém německý, kde je přestupkové právo součástí trestního práva, na řízení o přestupcích se subsidiárně vztahuje trestní řád a zákon o přestupcích je normou speciální upravující odchylky zjednodušující řízení, v prvním stupni rozhodují o přestupcích správní úřady a v druhém pak soudy. Posledním ze tří zmiňovaných systémů je pak rakouský systém, podle kterého jsou přestupky chápány jako samostatný druh deliktu s vlastní právní úpravou a správní úřady rozhodují o přestupcích v obou stupních řízení. Je tedy zjevné, že Česká republika na základě svého historického vývoje právního řádu v současné době stále náleží k systému rakouskému a v souvislosti s chystanou reformou správního trestání<sup>30</sup> lze poznamenat, že ani v budoucnu se zatím žádné zásadní změny nechystají.

Z hlediska práva životního prostředí má odpovědnost za správní delikty zásadní význam. Oproti trestní odpovědnosti, která je ovládána zásadou subsidiarity trestní represe a postihuje ty nejzávažnější případy protispolečenského chování, je odpovědnost za správní delikty tím nejčastěji používaným a tedy hlavním nástrojem k řešení protiprávního jednání osob. Jen Česká inspekce životního prostředí uložila správním rozhodnutím v roce 2009 celkem 2 778 pokut v celkovém objemu 164 165 643 Kč a 406 správních rozhodnutí o opatření k nápravě<sup>31</sup>. Závažných protiprávních jednání naplňujících skutkovou podstatu některého z trestných činů proti životnímu prostředí je naopak postihováno minimum a navíc počet potrestaných trestných činů rok od roku klesá. Ovšem jak uvádí M. Damohorský a kolektiv: *„Ačkoli trestní právo nikdy nebude rozhodujícím pramenem právní regulace životního prostředí a ani jejím rozhodujícím nástrojem, je jeho existence a řádné fungování nezbytnou podmínkou ochrany životního prostředí.“*<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Dne 20. února 2002 vláda ČR usnesením č. 162 schválila koncepci reformy správního trestání obsaženou v návrhu věcného záměru zákona o správním trestání.

<sup>31</sup> Zdroj: Roční zpráva ČIŽP 2009. Dostupné z [www.cizp.cz](http://www.cizp.cz).

<sup>32</sup> Damohorský, M. Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí. Praha : Univerzita Karlova, 1999, 132 s.

Význam správního práva pro deliktní odpovědnost v ochraně životního prostředí ovlivňuje také skutečnost, že v českém právu nebyla zatím zavedena trestní odpovědnost právnických osob a správní delikt tak zůstává jediným prostředkem k potrestání protiprávní činnosti těchto osob.

## **2.7 Shrnutí**

Deliktní odpovědnost představuje v právu životního prostředí významný sankční nástroj k potírání protiprávního jednání majícího negativní dopady na životní prostředí a jeho jednotlivé složky. V této souvislosti musí deliktní odpovědnost plnit především funkci represivní, tedy trestat protiprávní jednání, a rovněž funkci preventivní, protiprávnímu jednání předcházet a odrazovat hrozbou možných právních dopadů od případné další činnosti.

Klíčová úloha připadá státu, který odpovídá za vytvoření takové legislativy, jež bude chránit životní prostředí před negativními dopady protiprávního jednání, a to dostatečnými kontrolními mechanismy a citelnými a odrazujícími sankcemi. Ústavní základy deliktní odpovědnosti v ochraně životního prostředí jsou vyjádřeny v člancích 11 a 35 LZPS, které upravují povinnost neohrožovat a nepoškozovat životní prostředí a další chráněné zájmy nad míru stanovenou zákonem.

Jednáním porušujícím povinnosti ukládané jednotlivými zvláštními zákony vzniká nejen nutnost nést sankční následky takového protiprávního chování, ale rovněž povinnost konkrétního subjektu zjednat nápravu závadného stavu. Zde se projevuje reparační (kompenzační) funkce odpovědnosti. Je nezbytné, aby právní úprava odpovědnosti jednak tvrdostí zvolených sankcí odrazovala od dalšího porušení norem a jednak, pokud to bude možné, usilovala o řešení vzniklé ekologické újmy.

Delikt ní odpov ědnost fyzick ých osob zahrnuje odpov ědnost za soudn í delikty postihované trestn ím právem (trestné ěiny) a odpov ědnost za delikty správn í (přestupky a jiné správn í delikty fyzick ých osob). Hranice mezi soudn ím a správn ím deliktem se v právních řádech jednotliv ých zem í liší a je de facto výrazem trestn í politiky daného státu. V Ěeské republice spo ěívá v současn é době hlavn í míra postihu protiprávn ího jednání proti životn ímu prostředí v oblasti správn ího práva, nástroji práva trestn ího je postihováno jen minimum p ř ípad ů. Trestn í právo představuje nej p ř ísn ější nástroj daného právn ího řádu chráníc í práva a oprávn ěné zájmy právních subjekt ů, používá nejciteln ější sankce a nejtvrdší prostředky státn ího donucení a má tedy zásadn í význam pro ochranu životn ího prostředí.

### **3. TRESTNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST**

#### **3.1 Trestněprávní odpovědnost v oblasti mezinárodního práva**

*„Základní funkcí trestního práva je ochrana společnosti před kriminalitou, tj. ochrana před trestnými činy, za které lze považovat pouze činy vyššího stupně škodlivosti pro společnost (pro chráněné právní statky).“<sup>33</sup>*

V případě trestných činů proti životnímu prostředí je tím obecně chráněným společenským zájmem zájem společnosti na ochraně životního prostředí vytvářejícího podmínky pro existenci člověka a dalších organismů. S ohledem na rostoucí význam a šíři práva životního prostředí roste i důležitost trestního práva, které postihuje ty nejzávažnější protiprávní činy páchané na životním prostředí. Závažnost těchto trestných činů se v poslední době stále stupňuje, ve větší míře jsou trestné činy také páchany formou organizovaného zločinu.

Na poli mezinárodního práva se vyskytuje několik úmluv požadujících po smluvních státech zavedení trestněprávních sankcí za protiprávní jednání škodlivé pro životní prostředí. Jako příklad takové úmluvy lze uvést Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti<sup>34</sup>, který je protokolem k Úmluvě o biologické rozmanitosti (Rio de Janeiro, 1992)<sup>35</sup>. Cílem tohoto protokolu je v souladu s principem předběžné opatrnosti přispět k zajištění přiměřené ochrany při využívání a nakládání s živými modifikovanými organismy. Podle článku 25 má každá smluvní strana přijmout *„odpovídající opatření zaměřená na zamezení, případně trestní postih přeshraničních převozů živých modifikovaných organismů uskutečňovaných v rozporu s jejími*

---

<sup>33</sup> Novotný, O., Vanduchová, M., Šámal, P. a kol. Trestní právo hmotné. Obecná část. 6. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, 35 s.

<sup>34</sup> Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti byl přijat v Montrealu dne 29. ledna 2000. Protokol byl v České republice vyhlášen ve Sbírce mezinárodních smluv pod číslem 89/2005 Sb. m. s.

<sup>35</sup> Úmluva o biologické bezpečnosti byla ve Sbírce mezinárodních smluv vyhlášena pod číslem 134/1999 Sb.

*vnitrostátními opatřeními k provádění tohoto protokolu“*. Závažnost následků, které mohou vzniknout při nezákonném nakládání s geneticky modifikovanými organismy, by si podle mého názoru rozhodně zasloužila zavedení trestní odpovědnosti ve formě zvláštní skutkové podstaty trestného činu. Na rozdíl od některých zahraničních úprav (např. právní úpravy slovenské) v českém trestním právu takový postih nezákonného nakládání s GMO nebo alespoň jejich nezákonného přeshraničního převozu chybí.

První mezinárodní úmluvou, která se komplexněji zabývá trestněprávní odpovědností v oblasti životního prostředí, je Úmluva o trestněprávní ochraně životního prostředí přijatá Radou Evropy v roce 1998 ve Štrasburku<sup>36</sup>. Úmluva je zaměřená na zlepšení ochrany životního prostředí na evropské úrovni prostřednictvím trestního práva s cílem předcházet jednáním, která jsou pro životní prostředí nejvíce škodlivá. Důraz je kladen na harmonizaci národních právních řádů a také na mezinárodní spolupráci v oblasti sledované úmluvou. V článku 2 a 3 úmluvy jsou vymezena škodlivá jednání, která mají být postížena trestněprávně. Těchto jednání se lze dopustit úmyslně nebo hrubou nedbalostí a musí směřovat proti vymezeným složkám životního prostředí (ovzduší, voda, půda, zvířata či rostliny). V případě jednání uvedených v článku 4 je na vůli smluvních stran, zda budou postížena trestní či správní odpovědností. Úmluva se podrobně zabývá sankcemi za uvedená škodlivá jednání vymezená v článku 2 a 3, tedy přímo stanoví, že sankce mají zahrnovat kromě trestu odnětí svobody rovněž tresty peněžní. Zdůrazněn je v souvislosti s úpravou sankcí požadavek restituce poškozeného životního prostředí. V článku 9 se úmluva zabývá odpovědností právnických osob, když požaduje zavedení přiměřených trestních nebo správních sankcí nebo dalších opatření k jejich potrestání.

---

<sup>36</sup> Convention on the Protection of Environment through Criminal Law Strasbourg, 4. XI. 1998, European Treaty Series – No. 172.

Úmluva o trestněprávní ochraně životního prostředí vstoupí v platnost až po ratifikaci třemi smluvními státy. Přestože již 14 států úmluvu podepsalo, ratifikována byla pouze Estonskem, a to v roce 2002<sup>37</sup>. Česká republika dosud nepatří mezi signatáře této úmluvy. Důvodem pro nepřistoupení k této úmluvě byla především absence trestněprávní úpravy odpovědnosti právnických osob.

### **3.2 Trestněprávní odpovědnost v evropském kontextu**

V souvislosti s právem Evropské unie se v současné době hovoří o tzv. europeizaci trestního práva, která vede ke sbližování řady institutů nejen hmotného, ale i procesního práva trestního. Europeizací se rozumí nejen harmonizace vnitrostátních trestních norem, ale i vytváření norem evropského trestního práva, které budou společné evropským zemím. Jak uvádí M. Tomášek: „*Za příklady harmonizace trestního procesu lze uvést zejména evropský zatýkací rozkaz nebo koncepci evropského veřejného žalobce.*“<sup>38</sup> Problémem, který komplikuje harmonizační proces v oblasti trestního práva hmotného i procesního, je značná odlišnost právních systémů jednotlivých členských států.

Nárůst počtu trestního jednání proti životnímu prostředí a především závažnost následků takového jednání vyvolala nutnost zabývat se trestněprávní odpovědností na úrovni Evropské unie. Důvodů, které vedly k potřebě upravit trestněprávní odpovědnost jednotně, bylo přitom několik. Jednalo se především o zcela rozdílné přístupy k trestněprávní odpovědnosti v jednotlivých členských státech EU, závažnost dopadů na životní prostředí mající přeshraniční charakter, nárůst organizovaného zločinu a v neposlední řadě rovněž o zvýšený počet trestního jednání, které páchají právnické osoby.

---

<sup>37</sup> Dostupné z www: < <http://conventions.coe.int/treaty/Commun> > .

<sup>38</sup> Tomášek, M. Prorůstání adversárních a inkvizičních prvků při europeizaci trestního procesu. In *Právník*, 2009, č. 5, 467 s.

Úprava trestněprávní odpovědnosti v komunitárním právu se vyvíjela postupně. V roce 2003 bylo vydáno Rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/SVV ze dne 27. ledna 2003, které představovalo významný pokrok v rámci Evropské unie v politice ochrany životního prostředí, a to i s ohledem na požadavek integrace této politiky do ostatních oblastí činnosti. Rozhodnutí vycházelo z výše zmíněné Úmluvy Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí prostřednictvím trestního práva z roku 1998 (Štrasburk). Problémem byl zvolený právní základ, ze kterého rozhodnutí vycházelo, neboť Rada vydala své rozhodnutí v rámci třetího pilíře EU. Tato skutečnost vedla k tomu, že Evropský soudní dvůr v roce 2005 zrušil Rámcové rozhodnutí Rady z důvodu přijetí mimo legislativní rámec ES. Podle Evropského soudního dvora měl být k vydání společné právní úpravy správně použit článek 175 Smlouvy ES. Komise ES nicméně vzápětí reagovala na zrušení rámcového rozhodnutí Rady vytvořením nového návrhu směrnice, který ze zrušeného rámcového rozhodnutí vycházel. Mnohaletý komplikovaný legislativní proces byl nakonec zakončen směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí, vydané na základě článku 175 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství.

Už v Preambuli této směrnice je vyjádřena obava ze znepokojivého nárůstu trestných činů proti životnímu prostředí a především z jejich účinků přesahujících hranice států. Cílem směrnice je vytvořit společnou komunitární úpravu postihující ty nejzávažnější jednání proti životnímu prostředí, aby ve všech členských státech bez rozdílu byla postihována alespoň směrnicí vymezená protiprávní jednání. Směrnice umožňuje členskému státu ponechat si případně i přijmout přísnější trestněprávní ochranu životního prostředí v souladu s principem vysokého stupně ochrany životního prostředí.

Za trestný či podle uvedené směrnice je považováno takové protiprávní jednání, které bylo spácháno úmyslně nebo v důsledku hrubé nedbalosti. Směrnice se vztahuje pouze na porušení vybraných ustanovení právních předpisů uvedených v přílohách. Jedná se např. o směrnici o nakládání s odpadními oleji či směrnici o boji proti znečišťování ovzduší. Jednání jsou považována za trestný čin v případech způsobení smrti nebo těžké újmy na zdraví osob nebo podstatné škody či podstatného zhoršení kvality jednotlivých složek životního prostředí. Podle článku 3 směrnice představuje trestný čin následujících devět jednání:

*a) vypouštění, emise nebo uvolňování množství materiálu nebo ionizujícího záření do ovzduší, půdy nebo vody, které způsobují nebo mohou způsobit smrt nebo těžkou újmu na zdraví osob, podstatné zhoršení kvality ovzduší, kvality půdy či kvality vody nebo podstatnou škodu na živočiších či rostlinách;*

*b) sběr, přeprava, zpracovávání nebo odstraňování odpadů, včetně provozního dohledu nad těmito postupy a následné péče o zařízení pro odstraňování a včetně úkonů, jež přebírají obchodníci nebo zprostředkovatelé (nakládání s odpady), které způsobují nebo mohou způsobit smrt nebo těžkou újmu na zdraví osob, podstatné zhoršení kvality ovzduší, kvality půdy či kvality vody nebo podstatnou škodu na živočiších či rostlinách;*

*c) přeprava odpadu, pokud tato činnost spadá do oblasti působnosti čl. 2 bodu 35 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů a probíhá v množství jiném než zanedbatelném, ať již je provedena jednorázově nebo v několika zásilkách, které spolu zřejmě souvisejí;*

*d) provozování zařízení, ve kterém je prováděna nebezpečná činnost nebo v němž se skladují nebo používají nebezpečné látky či přípravky a které mimo samotné zařízení způsobuje nebo může způsobit smrt nebo těžkou újmu na zdraví osob, podstatné zhoršení kvality ovzduší, kvality půdy či kvality vody nebo podstatnou škodu na živočiších či rostlinách;*

- e) výroba, zpracování, manipulace, použití, držení, skladování, přeprava, dovoz, vývoz nebo ukládání jaderných materiálů nebo jiných nebezpečných radioaktivních látek, které způsobují nebo mohou způsobit smrt nebo těžkou újmu na zdraví osob, podstatné zhoršení kvality ovzduší, kvality půdy či kvality vody nebo podstatnou škodu na živočiších či rostlinách;
- f) usmrcování, ničení, držení nebo odchyt jedinců chráněných druhů volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, kromě případů, kdy se toto jednání týká zanedbatelného množství jedinců těchto druhů a má zanedbatelný dopad na stav daných druhů z hlediska ochrany;
- g) obchodování s jedinci chráněných druhů volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin nebo s jejich částmi nebo odvozeninami, kromě případů, kdy se toto jednání týká zanedbatelného množství jedinců těchto druhů a má zanedbatelný dopad na stav daných druhů z hlediska ochrany;
- h) každé jednání, které způsobí významné poškození stanoviště v chráněné lokalitě;
- i) výroba, dovoz, vývoz, uvádění na trh nebo používání látek poškozujících ozonovou vrstvu.

Z hlediska deliktů odpovědnosti je podstatný článek 5 směrnice, podle kterého je po členských státech požadováno, aby za vyjmenované trestné činy zavedly ve svém vnitrostátním právu sankce. Směrnice přesně neupravuje, jaké sankce to mají být, obsahuje pouze poměrně obvyklou neurčitou formulaci, že sankce mají být účinné, přiměřené a odrazující. Důležité je však zdůraznění, že sankce mají být trestní. Je tedy na členských státech, jaké konkrétní sankce budou určeny za spáchání jednotlivých trestných činů.

Směrnice se rovněž věnuje oblasti odpovědnosti osob právnických. Podle článku 6 jsou členské státy povinny zajistit, aby právnické osoby nesly odpovědnost za směrnici vyjmenované trestné činy. Právnickou osobou se podle směrnice rozumí jakýkoliv právní subjekt, jemuž takový status náleží

podle použitelného vnitrostátního práva, kromě států nebo veřejných subjektů při výkonu státní moci a veřejných mezinárodních organizací. Právnícké osoby mohou být odpovědné pouze za ty trestné činy, kterých se v jejich prospěch dopustí jakákoli osoba, jež v právnícké osobě působí ve vedoucím postavení, jednající samostatně nebo jako člen orgánu této právnícké osoby na základě oprávnění zastupovat tuto právníckou osobu, pravomoci činit rozhodnutí jménem této právnícké osoby nebo pravomoci vykonávat kontrolu v rámci této právnícké osoby. Stejně tak budou právnícké osoby odpovědné i v případě, kdy nedostatek dohledu nebo kontroly ze strany výše uvedených osob umožní spáchání trestného činu ve prospěch právnícké osoby osobou podřízenou.

Směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí samostatně upravuje sankce, které je možné ukládat právníckým osobám. Opět má jít o sankce účinné, přiměřené a odrazující. Na rozdíl od fyzických osob však není směrnici výslovně uvedeno, že má jít o sankce trestní. Je tedy ponecháno na členských státech, zda sankce budou charakteru trestního či správního. Z dokumentů týkajících se přípravy této směrnice vyplývá, že v tomto ohledu směrnice respektuje různost právních úprav jednotlivých členských států, které se týkají trestní odpovědnosti právníckých osob. Je třeba uvést, že návrh směrnice původně počítal přímo i s jednotně řešenými sankcemi. S ohledem na rozhodnutí Evropského soudního dvora č. C-440/05 ze dne 23. října 2007<sup>39</sup>, ve kterém bylo konstatováno, že stanovení konkrétního druhu a výše trestních sankcí nespadá do pravomoci Společenství, byla otázka zavedení přesných druhů sankcí z návrhu směrnice vypuštěna. S ohledem na skutečnost, že dosud nebyla v právním řádu České republiky zavedena trestněprávní odpovědnost právníckých osob, mohou být sankce za porušení směrnici vymezených činů pouze správního charakteru. Je však třeba dodat, že v současné době je

---

<sup>39</sup> Rozsudek Soudního dvora ve věci C-440/05 ze dne 23. října 2007 o zrušení rámcovém rozhodnutí Rady 2005/667/SVV ze dne 12. července 2005 k posílení rámce trestního práva pro boj proti znečištění z lodí (Úř. věst. L 255, s. 164).

Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky projednáván nový návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

Za pozornost stojí rovněž skutečnost, že se směrnice věnuje i otázce souběhu odpovědnosti právnických osob a odpovědnosti osob fyzických. Odpovědnost právnických osob totiž podle článku 6 odst. 3 nevylučuje vedení trestního řízení proti fyzickým osobám, které jsou pachateli, návodci či pomocníky u trestných činů.

Nová směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí přináší výrazné změny, na které musí české trestní právo v dohledné době reagovat. Směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí měla být členskými státy transponována do 26. prosince 2010. Přestože byla nová směrnice připravována a projednávána poměrně dlouhou dobu a členské státy tak měly dostatek času na seznámení se s chystanými změnami, nezahrnuje nový trestní zákoník některá jednání, která směrnice považuje za trestný čin. Z porovnání znění textu této směrnice a nového trestního zákoníku jasně vyplývají zásadní nedostatky, na které v současné době reaguje novela trestního zákoníku předložená vládě ČR. Těmito skutečnostmi se budu podrobněji zabývat dále v této práci.

K problematice trestněprávní odpovědnosti v evropském kontextu je v neposlední řadě třeba uvést, že zcela nové předpoklady pro harmonizaci trestního práva přináší Lisabonská smlouva<sup>40</sup>. Co se týče ochrany životního prostředí, tak rovněž podle Lisabonské smlouvy je jedním z cílů EU udržitelný rozvoj Evropy založený zejména na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Velmi výrazně se Lisabonská smlouva dotkla oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních. Dosud byla míra spolupráce

---

<sup>40</sup> Lisabonská smlouva mění Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství byla vyhlášena v Úředním věstníku Evropské unie dne 17. prosince 2007, vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009.

členských států v této oblasti spadající pod třetí pilíř EU nízká, a to s ohledem na státní suverenitu jednotlivých států. Lisabonskou smlouvou došlo ke zrušení dosavadního rozdělení na tři pilíře a tím ke sjednocení legislativních pravidel přijímání aktů. Výrazné změny nastaly v oblasti justiční spolupráce v legislativním procesu. Především se jedná o změny v oblasti zapojení Evropského parlamentu do legislativního procesu, zrušení dosud využívaného institutu rámcových rozhodnutí a dále místo jednomyslného schválení bude postačovat pouze kvalifikovaná většina.

Zrušení tří pilířů a sjednocení formy právních aktů doplnila Lisabonská smlouva novými kontrolními mechanismy v zájmu zachování státní suverenity členských států. Pro oblast trestních věcí se jako důležitý kontrolní mechanismus jeví *„pojistka pro případ, kdy se některý členský stát domnívá, že návrh směrnice by se dotkl základních aspektů jeho systému trestního soudnictví (tzv. emergency break)“*<sup>41</sup>.

Podle Lisabonské smlouvy bude posílena úloha Evropského soudního dvora, který bude přezkoumávat směrnice a nařízení přijaté v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech. *„Poprvé tak budou moci být členské státy žalovány pro porušení při implementaci.“*<sup>42</sup> Tím České republice např. hrozí zahájení řízení o porušení smlouvy v případě nezavedení trestní odpovědnosti právnických osob. Těmito výraznými změnami byl učiněn další krok k silnější integraci a k jednotnému evropskému trestnímu právu.

---

<sup>41</sup> Syková, A. Lisabonská smlouva a další rozvoj oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních a v evropské unii? Dostupné z [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz).

<sup>42</sup> Syková, A. Lisabonská smlouva a další rozvoj oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních a v evropské unii? Dostupné z [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz).

### **3.3 Ochrana životního prostředí v trestním právu České republiky**

#### **3.3.1 Vývoj trestněprávní úpravy do roku 2009**

Historicky se české trestní právo týkající se ochrany životního prostředí začalo podstatněji vyvíjet až po roce 1989. Do trestního zákona z roku 1961<sup>43</sup> postupně přibývaly s jednotlivými novelizacemi další skutkové podstaty trestných činů proti životnímu prostředí. K nejvýznamnějším novelizacím trestního zákona, které se týkaly ochrany životního prostředí, náleží následující zákony:

- Zákon č. 159/1989 Sb.

První novela trestního zákona, která vstoupila v platnost po listopadu 1989. Na základě této novely se v trestním zákoně objevily skutkové podstaty nových trestných činů ohrožování životního prostředí (§ 181a a § 181b).

- Zákon č. 238/1999 Sb.

Novela upravující postavení veřejných stráží jako veřejných činitelů, a tím i jejich ochranu prostřednictvím trestního práva a rovněž jejich odpovědnost. V současné době je v našem právním řádu upravena myslivecká stráž, rybářská stráž, lesní stráž a stráž přírody (vodní stráž byla zrušena zákonem č. 254/2001 Sb.).

- Zákon č. 134/2002 Sb.

Rozsáhlejší novela, která zcela nově formulovala trestné činy ohrožování a poškozování životního prostředí (§ 181a a § 181b) a zavedla do hlavy čtvrté trestního zákona nové skutkové podstaty trestných činů vztahujících se k ochraně životního prostředí

- Zákon č. 314/2006 Sb.

Tato novela se dotkla ustanovení § 181e TZ týkajícího se nakládání s odpady. Konkrétně bylo z textu tohoto trestného činu vypuštěno slovo

---

<sup>43</sup> Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

„nebezpečných“, čímž došlo k rozšíření působnosti této skutkové podstaty na protiprávní nakládání s jakoukoliv kategorií odpadu (nejen kategorie nebezpečný odpad, ale i odpad kategorie ostatní). Důvodem pro tuto novelizaci byla nutnost reagovat na množící se případy nelegální přepravy odpadů. Trestného činu se tedy nově dopustil ten, kdo přepravil jakýkoliv odpad přes hranice státu bez oznámení nebo souhlasu příslušného správního úřadu anebo v takovém oznámení nebo žádosti o souhlas uvedl nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčel.

Lze tedy shrnout, že se trestněprávní úprava vztahující se k oblasti ochrany životního prostředí vyvíjela teprve v posledních dvaceti letech, a to velmi zvolna. Ochrana životního prostředí nebyl přikládán tak zásadní význam, aby byla trestným činům proti životnímu prostředí věnována samostatná hlava. Skutkové podstaty trestných činů se nacházely především v hlavě čtvrté zahrnující trestné činy obecně nebezpečné (§ 181a až § 181h a § 186). Další skutkové podstaty trestných činů chránící zájmy spadající do oblasti ochrany životního prostředí byly roztroušeny i v dalších hlavách zvláštní části zákona.

Rozsáhlejší novela z roku 2002, která přeformulovala obecné skutkové podstaty a zavedla nové speciální skutkové podstaty trestných činů proti životnímu prostředí, nepřinesla očekávaný pozitivní dopad na ochranu životního prostředí. Jak ukázala praxe, tato změna právní úpravy v podstatě znemožnila účinný postih protiprávní činnosti. Ze statistik Ministerstva spravedlnosti a Policie ČR je zcela zřejmý pokles počtu odhalených a potrestaných trestních jednání (viz příloha č. 1 této práce). Z aktualizované verze Koncepce boje s kriminalitou páchanou na životním prostředí v působnosti resortu Ministerstva vnitra<sup>44</sup> vyplývá, že znění skutkových

---

<sup>44</sup> Koncepce boje s kriminalitou páchanou na životním prostředí v působnosti resortu Ministerstva vnitra z 18. ledna 2007.

Dostupné z www : <[http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/dokument/2007/koncepce\\_ozp.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/dokument/2007/koncepce_ozp.pdf)>.

podstat trestných činů nebylo dostatečným nástrojem, který by v praxi dokázal zabránit poškozování životního prostředí. Koncepce uvádí: „Většina případů, která je orgány činnými v trestním řízení prověřována, končí odložením věci podle § 159a odst. 1 trestního řádu, popř. odevzdáním. Novela trestního zákona č. 134/2002 Sb. účinný postih v praxi spíše znemožnila, a to jednak snížením trestních sazeb, jednak definicí ohrožení a poškození životního prostředí.“ Formulace obsažené ve skutkové podstatě trestného činu ohrožení a poškození životního prostředí se staly při páchání protiprávní činnosti obtížně naplnitelné. Komplikované pro orgány činné v trestním řízení bylo prokázat dostupnými důkazy, že došlo k naplnění skutkové podstaty. V případě uvedeného trestného činu bylo třeba dokazovat současně několik podmínek, a to že nastalo znečištění nebo jinak způsobené poškození půdy, vody, ovzduší, lesa nebo jiné složky životního prostředí, ke kterému došlo v důsledku porušení předpisů o ochraně životního prostředí nebo předpisů o ochraně a využívání přírodních zdrojů. Zároveň muselo nastat ohrožení společnosti nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin a muselo jít o větší území (území o rozloze nejméně 5 ha nebo 2 km délky vodního toku), zvláště chráněné území nebo vodní zdroj, u něhož je stanoveno ochranné pásmo.

V praxi bylo naplnění všech těchto podmínek skutkové podstaty spíše výjimečné, a tak toto příliš komplikované znění vlastně ztížilo aplikaci ustanovení, jejichž účelem bylo chránit životní prostředí. Dalším vytýkaným problémem byly celkově nízké trestní sazby, které bylo možné za spáchání trestných činů uložit.

Ze zmiňované koncepce, vycházející z poznatků policejní a také soudní praxe, vyplývaly i další nedostatky trestního zákona. V případě trestného činu poškozování lesa těžbou (§ 181c ), jedné z nejvíce rozšířených forem trestné činnosti, která se pachatelům vyplácí, byla zcela bezdůvodně stanovena nižší

trestní sazba této speciální skutkové podstaty oproti obecné skutkové podstatě podle § 181a.

Tímto se dostávám k otázce, zda je správné postupovat cestou další specifikace jednotlivých skutkových podstat na úkor obecnosti. Na jedné straně příliš obecné znění skutkových podstat a neurčité právní pojmy neodpovídají zásadě *nullum crimen sine lege*, protože tak lze velmi snadno oslabit princip právní jistoty. Na straně druhé z výše zmiňovaných statistik vývoje trestné činnosti vyplývá, že celkový počet zjištěných a objasněných trestných činů proti životnímu prostředí má stále sestupnou tendenci, a to navzdory nově přidávaným speciálním skutkovým podstatám a stále přesnější formulaci obecných skutkových podstat. Je tedy zřejmé, že příliš kazuisticky řešené znění skutkových podstat dává značný prostor pro obcházení zákona a tím de facto umožňuje vyhnout se trestu.

### **3.3.2 Trestněprávní úprava de lege lata**

Rok 2009 je možno označit za zlomový pro trestní právo České republiky a tím i pro trestní právo týkající se ochrany životního prostředí. Na základě několikaletého legislativního vývoje vstoupil v platnost a účinnost nový trestní zákoník<sup>45</sup> reagující na měnící se společenské poměry. Podle důvodové zprávy k návrhu tohoto zákona<sup>46</sup> je nová trestněprávní úprava založena na individuální trestní odpovědnosti fyzických osob postihované na základě zavinění, vyjadřující odpovědnost jen za vlastní jednání, tedy zcela vylučující odpovědnost kolektivní.

---

<sup>45</sup> Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>46</sup> Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2008. V. volební období. Vládní návrh trestního zákoníku (sněmovní tisk č.410/0). Dostupné z [www.psp.cz](http://www.psp.cz).

V souladu s principy právního státu je trestní právo právem zákonným, ovládaným zásadou legality, tedy jen trestní zákon vymezuje trestné činy a stanoví sankce, které lze za spáchání trestného činu uložit. Pachatele lze uznat vinným trestným činem a uložit mu trestněprávní sankci jedině na základě zákona. Jak stanoví trestní zákoník, lze „*trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu*“<sup>47</sup>. Jedná se o vyjádření zásady subsidiarity trestní represe, podle které trestní právo nemá být používáno tam, kde lze použít nástrojů jiných právních odvětví. Trestní odpovědnost se tedy uplatní až v okamžiku, kdy nepostačují jiné druhy odpovědností jako je správní odpovědnost, případně odpovědnost občanskoprávní. Tomu samozřejmě odpovídá také závažnost sankcí užívaných trestním právem.

Trestní odpovědnost obecně vzniká spácháním trestného činu. Aby bylo možné označit protispoločenské jednání za trestný čin, musí naplňovat znaky uvedené v trestním zákoně a dále splňovat podmínku protiprávnosti. Přičemž protiprávnost obecně vyplývá z funkce trestního práva v právním řádu. Trestní zákoník obsahuje v ustanovení § 13 následující legální definici trestného činu: „*Trestným činem je protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně.*“

Předchozí trestní zákon byl založen na tzv. materiálně-formálním pojetí trestného činu. Trestným činem bylo pro společnost nebezpečné chování, jehož znaky byly uvedeny v tomto zákoně. Tedy vedle znaků uvedených v zákoně (formální stránka) bylo ke spáchání trestného činu třeba i nebezpečnosti činu pro společnost (materiální stránka). Toto pojetí umožňovalo v konkrétním případě zmírnit eventuální tvrdost zákona, pokud čin nedosahoval potřebného stupně nebezpečnosti. Platnou právní úpravou

---

<sup>47</sup> Ust. § 12 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

však došlo ke změně, trestní zákoník opustil dosavadní materiálně–formální pojetí trestného činu, obsahuje novou definici trestného činu zaměřenou pouze na pojetí formální v souladu s již výše zmiňovanou zásadou *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*. V trestním zákoníku byl pojem nebezpečnosti činu pro společnost zcela nahrazen novým pojmem společenská škodlivost činu (§ 12 TZ), který není součástí legální definice trestného činu. Z důvodové zprávy k návrhu nového trestního zákoníku vyplývá, že dosavadní pojem byl opuštěn, protože byl „*obsahově nevhodný a spojený s tzv. třídním pojetím trestního práva*“. Společenská škodlivost činu je podle důvodové zprávy jazykově vhodnější, neboť trestným činem dojde k poškození zájmů chráněných trestním právem. Přestože je trestní právo nově založeno pouze na formálním pojetí trestného činu, uvádí např. P. Beneš: „*Hledisko společenské škodlivosti má povahu významného interpretačního pravidla, které napomáhá zákonnou skutkovou podstatu konkrétního trestného činu i jeho formální znaky vyložit podle jejich smyslu (tzv. teleologický výklad). Zvolené řešení má za cíl napomoci k odlišení trestných činů od těch deliktů, které by neměly být považovány za trestné činy (zvláště přestupky a jiné správní delikty), přestože zdánlivě znaky některé skutkové podstaty naplňují.*“<sup>48</sup>

Trestní zákoník přinesl zásadní změnu v podobě opětovného zavedení bipartice<sup>49</sup>, tedy rozdělení trestných činů na přečiny a zločiny podle typové závažnosti. Rozdělení je založeno na výši horní hranice sazby trestu odnětí svobody. Přečinem jsou všechny nedbalostní trestné činy a ty úmyslné trestné činy, na něž trestní zákoník stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby do pěti let. Zločinem pak všechny trestné činy, které *a contrario* nejsou podle trestního zákoníku přečiny. Zvláště závažnými zločiny jsou dále ty úmyslné trestné činy, na něž trestní zákoník stanoví trest odnětí svobody

---

<sup>48</sup> Beneš, P. Subsidiarita trestní represe a zásada ultima ratio v novém trestním zákoně. Dostupné z [www: < http://www.elaw.cz/cs/trestni-pravo.html >](http://www.elaw.cz/cs/trestni-pravo.html).

<sup>49</sup> Dvě kategorie soudně trestných jednání - trestný čin a přečin obsahovalo české právo již mezi lety 1970 až 1990.

s horní hranicí trestní sazby nejméně deset let. Podle důvodové zprávy<sup>50</sup> „*tato kategorizace trestných činů rozšíří prostor pro uplatnění alternativ a odklonů a pro diferenciaci trestních sankcí. Navržená kategorizace se odrazí i v trestním procesu a bude základem pro vytvoření různých typů řízení, příslušnosti soudů, vymezení řízení před samosoudcem, používání odklonů a dalších institutů trestního řízení. V podstatě standardní trestní řízení bude konáno o zločinech, u přečinů budou převažovat zjednodušené formy řízení, odklony a alternativní řešení, včetně širokého uplatnění prostředků probace a mediaci.*“ Až na výjimky, jako je tomu v případě kvalifikované skutkové podstaty některých trestných činů (např. neoprávněné vypuštění znečišťujících látek), bude značná část trestných činů proti životnímu prostředí pouze přečinem.

Jako u každého deliktu patří mezi obligatorní znaky skutkové podstaty trestného činu objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka. Druhým objektem trestných činů proti životnímu prostředí je zájem společnosti na ochraně životního prostředí a jeho jednotlivých složek. V případě některých skutkových podstat trestných činů, které se vztahují k ochraně životního prostředí, je však individuálním objektem rovněž život a zdraví osob (např. trestný čin neoprávněného vypuštění znečišťujících látek podle § 297 TZ).

Subjektem trestného činu může být podle českého trestního práva pouze fyzická osoba, která v době spáchání trestného činu dovršila 15 rok věku. V případě mladistvých pachatelů existuje speciální trestní úprava (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)<sup>51</sup>, přičemž trestný čin spáchaný mladistvým se nazývá provinění. Provinění není zvláštní kategorií trestného činu. Co se týče otázky subjektu, v některých skutkových podstatách trestných činů proti

---

<sup>50</sup> Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2008. V. volební období. Vládní návrh trestního zákoníku (sněmovní tisk č. 410/0). Dostupné z [www.psp.cz](http://www.psp.cz).

<sup>51</sup> Zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů.

životnímu prostředí je nutné aplikovat i ustanovení § 114 TZ upravující konkrétní a speciální subjekt trestného činu. Půjde o situace, kdy trestní zákoník vyžaduje zvláštní vlastnost, způsobilost nebo postavení pachatele (např. se bude jednat o pracovníky ČIŽP nebo tzv. veřejné strážce).

Trestní odpovědnost je na rozdíl od odpovědnosti správní vždy důsledně odpovědností subjektivní, tedy subjektivní stránku trestného činu představuje zavinění úmyslné nebo nedbalostní. Shodně s dosavadní právní úpravou i nový trestní zákoník stanoví, že *„k trestní odpovědnosti za trestný čin je třeba úmyslného zavinění, nestanoví-li trestní zákon výslovně, že postačí zavinění z nedbalosti“*<sup>52</sup>.

Z povahy trestního práva vyplývá, že uplatňované sankce musí být pro pachatele nejcitelnější a nejtvrdší. Trestní sankce zahrnují tresty a ochranná opatření. Za spáchané trestné činy lze podle trestního zákoníku uložit 12 druhů trestů, z hlediska trestných činů proti životnímu prostředí připadá v úvahu trest odnětí svobody, zákaz činnosti, peněžitý trest, propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty. Tyto tresty lze ve smyslu § 53 TZ uložit samostatně nebo i více trestů vedle sebe. Dále pak podle tohoto ustanovení přichází u trestných činů proti životnímu prostředí v úvahu zejména trest obecně prospěšných prací a nově též trest domácího vězení jako alternativa trestu odnětí svobody. Trest obecně prospěšných prací podle § 62 TZ, který bude moci soud uložit, pokud odsoudí pachatele za přečin, může bezesporu přispět k ochraně životního prostředí. Tento trest spočívá v povinnosti odsouzeného provést práce jako je např. údržba veřejných prostranství, úklid a údržba veřejných komunikací nebo jiné činnosti ve prospěch obcí, případně právě ve prospěch státních nebo jiných obecně prospěšných institucí, které se zabývají ochranou životního prostředí.

---

<sup>52</sup> Ust. § 13 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

V případě, kdy pachatel spáchá dva nebo více trestných činů, se postupuje podle zásady absorpce, pachateli se uloží úhrnný trest podle toho ustanovení, které se vztahuje na trestný čin z nich nejpřísněji trestný.

Pro správní právo jsou nejtypičtějším druhem trestu peněžité sankce, tedy pokuty, přičemž horní hranice pokut stále narůstá a často se pohybuje již v milionových částkách. Podle trestního zákoníku je možné uložit peněžítý trest jen v případech, kdy pachatel pro sebe nebo pro jiného úmyslným trestným činem získal nebo se snažil získat majetkový prospěch. Peněžítý trest se přitom ukládá v denních sazbách, činí nejméně 20 a nejvíce 730 celých denních sazeb, přičemž denní sazba představuje nejméně 100 Kč a nejvýše 50 000 Kč. Maximální výše peněžitého trestu tedy může dosáhnout částky 36 500 000 Kč, což je podstatným rozdílem oproti předchozí trestněprávní úpravě, podle které horní hranice sazby peněžitého trestu byla pouze 5 milionů. Zde je třeba poznamenat, že takto provedená změna ve výši možného peněžitého trestu zcela koresponduje s principem *ultima ratio*, tedy že trestní právo by vždy mělo disponovat těmi nejpřísnějšími a nejtvrďšími sankcemi, jež právní řád zná. S ohledem na vzrůstající závažnost protiprávní činnosti v oblasti ochrany životního prostředí stále rostou i výše pokut, které lze uložit za spáchání správního deliktu, a to i v případech, kdy je subjektem fyzická osoba. Pokuty ve výši několika milionů ukládané fyzickým osobám v oblasti správního práva tak byly v případě předchozího trestního zákona srovnatelné s možnou trestní sankcí.

Mezi obecné rozdíly oproti oblasti správního trestání patří dále rozsah trestní odpovědnosti, neboť u trestných činů je trestná i příprava u zvlášť závažných zločinů, pokud trestní zákon nestanoví něco jiného, a dále rovněž pokus trestného činu. Až na naprosté výjimky správní trestání zmíněný rozsah odpovědnosti neupravuje.

Dále je třeba zdůraznit skutečnost, že skutkové podstaty trestných činů proti životnímu prostředí jsou typické blanketní dispozicí, tedy vyžadují ke svému naplnění porušení jiných právních předpisů z oblasti ochrany životního prostředí. Např. u trestného činu poškození lesa lze skutkovou podstatu naplnit i jinou činností provedenou v rozporu s jiným právním předpisem (v daném případě lesním zákonem<sup>53</sup>), která by způsobila vymezené škodlivé následky. Blanketní dispozice trestních norem klade samozřejmě zvýšené nároky na činnost orgánů činných v trestním řízení, které musí být s jinými právními předpisy dobře obeznámeny. V této souvislosti vyvstává rovněž otázka časové působnosti, neboť z důvodu právní jistoty se trestnost činu posuzuje podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán (zákaz retroaktivity přísnějšího zákona v souladu s čl. 40 odst. 6 LZPS). Výjimkou, kdy lze uplatnit pozdější zákon, je pouze situace, kdy je to pro pachatele příznivější (retroaktivita *in bonam partem*). Je zřejmé, že pravidla vztahující se k časové působnosti trestního zákoníku je třeba vždy vztáhnout i na tyto jiné právní předpisy, tedy jednotlivé složkové zákony a jejich prováděcí právní předpisy.

Trestné činy proti životnímu prostředí jsou oproti jiným trestným činům specifické svojí vazbou na odpovědnost za ekologickou újmu. V trestním zákoníku se však pojem ekologická újma nevyskytuje. Jak uvádí J. Jelínek: „*Finanční vyjádření ekologické újmy způsobené trestným činem na životním prostředí je z různých důvodů problematické a v některých případech i nemožné (např. dojde-li k vymizení živočišného druhu)*“.<sup>54</sup> V současné úpravě trestných činů proti životnímu prostředí je jako okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby upraveno takové poškození životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady v konkrétním rozsahu. Pro vyčíslení těchto nákladů se obdobně užijí pevné peněžní částky uvedené v ustanovení

---

<sup>53</sup> Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

<sup>54</sup> Jelínek, J. a kol. Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou, 1. vydání. Praha: Leges, 2009, 369 s.

§ 138 odst. 1 TZ (např. náklady k odstranění poškození životního prostředí velkého rozsahu tak musí dosahovat nejméně částky 5 000 000 Kč).

Trestní zákoník zavádí nový pojem úřední osoba, který nahradil dosavadní pojem veřejný činitel, což se v oblasti ochrany životního prostředí dotýká postavení tzv. veřejných stráží. Důvodová zpráva<sup>55</sup> k návrhu trestního zákoníku uvádí, že nový pojem úřední osoba je pojmem užívaným v mezinárodních dokumentech a rovněž v zahraničních právních úpravách. Obsahově však nový trestní zákoník přinesl v této souvislosti jen dílčí změny, které se zásadním způsobem nedotýkají rozsahu trestní odpovědnosti a ochrany těchto osob. Podle § 127 odst. 1 písm. i) TZ je fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží, úřední osobou, ovšem pouze za předpokladu, že plní úkoly státu nebo společnosti a používá při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů. Tím požívají veřejné strážce trestněprávní ochranu na základě trestných činů násilí proti úřední osobě a vyhrožování s cílem působit na úřední osobu a zároveň i vyšší míru odpovědnosti, např. u trestných činů zneužití pravomoci úřední osoby nebo maření úkolu úřední osoby z nedbalosti.

### **3.3.3 Trestné činy proti životnímu prostředí**

Skutečnost, že nový trestní zákoník obsahuje zcela samostatnou hlavu VIII nazvanou přímo „Trestné činy proti životnímu prostředí“, představuje zásadní pozitivní posun pro životní prostředí, neboť je zdůrazněna nezbytnost jeho ochrany jako celospolečenského zájmu chráněného trestním právem. Hlava obsahuje následující trestné činy:

- Poškození a ohrožení životního prostředí (§ 293);
- Poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti (§ 294);

---

<sup>55</sup> Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2008. V. volební období. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu trestního zákoníku (sněmovní tisk č. 410/0). Dostupné z [www.psp.cz](http://www.psp.cz).

- Poškození lesa (§ 295),
- Neoprávněné vypuštění znečišťujících látek (§ 297);
- Neoprávněné nakládání s odpady (§ 298);
- Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami (§ 299);
- Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami z nedbalosti (§ 300);
- Odnímání nebo ničení živočichů a rostlin (§ 301);
- Týrání zvířat (§ 302);
- Zanedbání péče o zvíře z nedbalosti (§ 303);
- Pytláctví (§ 304);
- Neoprávněná výroba, držení a jiné nakládání s léčivy a jinými látkami ovlivňujícími užítkovost hospodářských zvířat (§ 305);
- Šíření nakažlivé nemoci zvířat (§ 306);
- Šíření nakažlivé nemoci a škůdce užitečných rostlin (§ 307).

Trestné činy v této hlavě zahrnují jednak obecné skutkové podstaty vztahující se k životnímu prostředí jako celku, dále týkající se pouze vybrané složky životního prostředí a ekosystémů (poškození lesa těžbou) a rovněž chránící před zvláštními zdroji ohrožení (neoprávněné nakládání s odpady). Obecné skutkové podstaty trestných činů poškození a ohrožení životního prostředí (úmyslná a nedbalostní varianta) jsou do značné míry převzaty z předchozího trestního zákona, formulace byly pouze doplněny a upřesněny. Obecné skutkové podstaty směřují k rozsáhlé ochraně půdy, vody, ovzduší, lesa nebo jakékoliv další složky životního prostředí v případě porušení zákonů o ochraně životního prostředí a dalších právních předpisů. Znění skutkových podstat je však stále zbytečně kazuistické, vyžadující kumulativní splnění několika podmínek, což vede k omezené aplikaci a tím k neúčinnosti trestního postihu. Co se týče upřesnění a doplnění znění, tak mezi nejpodstatnější změny patří, že nyní se lze dopustit tohoto trestného činu i porušením zákona o chemických

látkách nebo chemických přípravcích. Zvýšené ochrany se dostalo kromě zvláště chráněných území i evropsky významným lokalitám a ptačím oblastem, které dohromady tvoří soustavu chráněných území NATURA 2000. Do kvalifikované skutkové podstaty podle odstavce § 293 odst. 2 TZ bylo doplněno použití vyšší trestní sazby v případě, kdy pachatel měl zvlášť uloženou povinnost chránit životní prostředí. Tato skutková okolnost se nově vyskytuje i u dalších trestných činů proti životnímu prostředí a jedná se o aplikaci ustanovení §114 TZ upravující konkrétní a speciální subjekt trestného činu, tedy pokud trestní zákoník vyžaduje zvláštní vlastnost, způsobilost nebo postavení pachatele. Zvlášť uloženou povinnost chránit životní prostředí mají např. pracovníci České inspekce životního prostředí nebo stráže ochrany přírody. Lze tedy shrnout, že oproti textu předchozí trestněprávní úpravy byly trestním zákoníkem provedeny pouze změny menšího významu. Tím, že nedošlo k zásadnějšímu přeformulování obecných skutkových podstat trestných činů proti životnímu prostředí, nebyla novým trestním zákoníkem odstraněna praxí napadaná skutečnost, že k jejich spáchání je třeba naplnit řadu podmínek, které musí být pachateli dokázány. Rovněž nadbytečná kazuistika nebyla odstraněna, ale dokonce se výše zmiňovanými úpravami prohloubila.

V této souvislosti je třeba se zmínit, že k podstatnému upřesnění, které se fakticky vztahuje k trestným činům poškozování a ohrožování životního prostředí, došlo ve společných ustanoveních upravených v § 296 TZ. Na základě nedostatků, které vyplynuly z aplikace předchozího trestního zákona v praxi, bylo nově stanoveno, že větším územím se rozumí území o rozloze nejméně tři hektary, tedy nikoliv dřívějších 5 ha. Dále bylo upřesněno, že v případě povrchových vod ve vodních útvarech, s výjimkou vodních toků, se větším územím rozumí nejméně jeden hektar vodní plochy a u vodního toku nejméně dva kilometry jeho délky. Nejpodstatnější změnou, která má za cíl

zabránit obcházení zákona, je sčítání jednotlivých zasažených území a délek vodního toku.

Ochrana lesa je kromě obecných skutkových podstat rovněž předmětem speciální skutkové podstaty trestného činu poškození lesa podle § 295 TZ. Ochrana lesa jako jednoho z nejvýznamnějších ekosystémů je zajišťována především prostřednictvím lesního zákona<sup>56</sup>, ze kterého je třeba vycházet při objasňování pojmů obsažených v této skutkové podstatě. U uvedeného trestného činu došlo oproti předchozí trestní úpravě ke změnám, a to již v samotném názvu. Ze změny slovesného vidu z „poškození“ na „poškození“ jasně vyplývá, že k naplnění této skutkové podstaty plně postačuje již jedno poškození lesa. Další změna názvu v podobě vypuštění slova „těžbou“ reaguje na rozšíření rozsahu činností spadajících pod tuto skutkovou podstatu. Zcela nově se tento trestný čin bude totiž vztahovat nejen na samotné poškození lesa těžbou, ale i na jakoukoliv další činnost provedenou v rozporu s jiným právním předpisem, kterou lze způsobit vznik holé seče nebo jiné závažné poškození lesa. Trestného činu se tak dopustí např. i ten, kdo nezalesní holinu způsobenou následkem živelné pohromy nebo vlivem škůdců. Těmito zásadními změnami reagoval trestní zákoník na problémy v praxi, které nebyly podle předchozí úpravy řešitelné. Z důvodu lepší ochrany lesa a za účelem zabránění obcházení zákona se lze nově dopustit tohoto trestného činu i těžbou nebo jinou činností provedenou v rozporu s právním předpisem na celkové větší ploše lesa, *„byť i připojením k již existující holině“*. Jak uvádí důvodová zpráva k návrhu trestního zákoníku: *„Za uplynulé decenium vzniklo v lesích soukromých vlastníků mnoho holin nezákonným způsobem nebo následkem kalamit vzniklých působením abiotických (vítr, mokrý sníh) nebo biotických (kůrovec) činitelů. Tyto holiny zůstávají obvykle dlouho nezalesněné. Těžením lesních porostů přímo navazujících na tyto nezajištěné holiny dochází k další prodlevě při*

---

<sup>56</sup> Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

*vývoji následných porostů a ke kumulaci negativních účinků velkoplošného odlesnění.*<sup>57</sup> Právě u tohoto trestného činu docházelo v minulosti k nejčastějším případům obcházení zákona, a tím i k vážnému poškozování lesa. Např. byla provedena neoprávněná těžba na území pod hranicí 1,5 ha stanovenou pro trestní odpovědnost, ale na více takových plochách, které byly často blízko sebe. Zatímco nově je v rámci společných ustanoveních v § 296 odst. 1 TZ při vymezení většího území výslovně uvedeno, že jednotlivá zasažená území a délky vodního toku se sčítají, u celkové větší plochy lesa podle odst. 2 téhož ustanovení není sčítání ploch výslovně uvedeno. Toto opomenutí považují za nedostatek nově konstruované skutkové podstaty, neboť na tuto skutečnost bylo v minulosti v odborné literatuře<sup>58</sup> velmi často upozorňováno.

Zcela nový trestný čin neoprávněného vypuštění znečišťujících látek podle § 297 směřuje k ochraně vody jako složky životního prostředí, má však pouze omezený rozsah. Tento trestný čin byl do trestního zákoníku zařazen na základě požadavků vyplývajících ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2005/35/ES o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání a Rámcového rozhodnutí Rady EU č. 2005/667/SVV k posílení rámce trestního práva pro boj proti znečištění z lodí. Mezinárodní smlouvou, na kterou tato skutková podstata odkazuje, se rozumí Mezinárodní úmluva o zabránění znečišťování z lodí z roku 1973 (Marpol)<sup>59</sup>. Pro aplikaci této skutkové podstaty jsou tedy rozhodující nejen definice pojmů (např. znečišťující látka), ale např. i výjimky pro vypouštění upravené touto úmluvou. Objektivní stránka tohoto trestného činu spočívá ve vypuštění ropné, jedovaté kapalné nebo jiné obdobné znečišťující látky z lodí nebo jiného námořního plavidla. Za pozornost stojí skutečnost, že v případě tohoto trestného činu byl použit

---

<sup>57</sup> Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2008. V. volební období. Vládní návrh trestního zákoníku (sněmovní tisk č. 410/0). Dostupné z [www.psp.cz](http://www.psp.cz).

<sup>58</sup> Srov. např. Koncepte boje s kriminalitou páchanou na životním prostředí v působnosti resortu Ministerstva vnitra z 18. ledna 2007, přístupnou na [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz).

<sup>59</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 71/1995 Sb., o sjednání Protokolu 1978 k Mezinárodní úmluvě o zabránění znečišťování z lodí (MARPOL), 1973.

nově zavedený pojem hrubá nedbalost vymezený v § 16 odst. 2 TZ, podle kterého musí přístup pachatele k požadavku náležité opatrnosti svědčit o zřejmé bezohlednosti pachatele k zájmům chráněným trestním zákonem.

V rámci ochrany před zdroji ohrožení životního prostředí obsahuje trestní zákoník skutkovou podstatu trestného činu neoprávněného nakládání s odpady podle § 298. Znění tohoto trestného činu bylo do značné míry převzato z předchozího trestního zákona. Trestného činu se lze dopustit podle jedné základní skutkové podstaty protiprávním jednáním v oblasti přeshraniční přepravy odpadů. Podle druhé základní skutkové podstaty tohoto trestného činu pak takovým nakládáním s odpady v rozporu se zákonem, kterým dojde k poškození nebo ohrožení životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu. Povinnosti v této oblasti upravuje zákon o odpadech<sup>60</sup> a přímo použitelný předpis nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů. Nově bylo ze znění skutkové podstaty zcela vypuštěno slovo „nebezpečné“ a skutková podstata se tak vztahuje na takové neoprávněné nakládání se všemi odpady, tedy i odpady kategorie ostatní odpad. Bude-li se trestný čin týkat nebezpečného odpadu, je to důvodem pro uplatnění vyšší trestní sazby. Změny nastaly i v případě druhů a výměry trestů. V případě nelegální přepravy došlo nově ke snížení trestní sazby u odnětí svobody z dvou let pouze na jeden rok. V základní skutkové podstatě tohoto trestného činu se již podle mého názoru neopodstatněně nevyskytuje peněžitý trest a zůstává pouze trest odnětí svobody nebo zákaz činnosti. Peněžitý trest je možno uložit až v případě, kdyby pachatel získal prospěch velkého rozsahu nebo by se jednalo o nebezpečný odpad. Nové znění skutkové podstaty trestného činu reaguje rovněž na skutečnost, že trestná činnost v oblasti nakládání s odpady je ve stále větší míře páchána organizovaně, a jako

---

<sup>60</sup> Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby doplňuje případ, kdy pachatel je členem organizované skupiny.

K ochraně rostlin a živočichů je v trestním zákoníku vedle obecných skutkových podstat určeno hned několik trestných činů. Ohrožené druhy planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů jsou trestně chráněny prostřednictvím trestných činů neoprávněného nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami (úmyslná a nedbalostní varianta). Ve skutkových podstatách těchto trestných činů došlo oproti předchozí trestněprávní úpravě k upřesnění, na které chráněné živočichy a rostliny se neoprávněné nakládání vztahuje, a to nejen s ohledem na zákon o ochraně přírody a krajiny, ale především s ohledem na Úmluvu CITES<sup>61</sup>. Ke zpřísnění úpravy došlo snížením hranice trestnosti v základní skutkové podstatě podle § 299 odst. 1 TZ z 50 na 25 kusů rostlin, živočichů nebo exemplářů. Oproti předchozímu znění tohoto trestného činu se již nevyskytuje podmínka recidivy, tedy že pachatel musel být v posledních dvou letech postižen za přestupek obdobné povahy nebo v posledních třech letech za takový trestný čin již odsouzen nebo potrestán. Kromě trestů odnětí svobody a zákazu činnosti je nově vhodně doplněn i trest propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty podle § 70 TZ.

Trestný čin odnámání nebo ničení živočichů a rostlin podle § 301 TZ se vztahuje rovněž k ochraně volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ovšem bez podmínky zvláštní ochrany. Tohoto trestného činu se lze dopustit nejen porušením jiného právního předpisu (zejména zákona na ochranu přírody a krajiny<sup>62</sup>), ale i porušením rozhodnutí orgánu veřejné moci. Značný posun pro ochranu životního prostředí představuje rozšíření objektivní stránky tohoto trestného činu, který se vztahuje nejen na odnámání volně žijících

---

<sup>61</sup> Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (CITES – Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora), Washington, 1973, Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 572/1992 Sb.

<sup>62</sup> Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

živočichů nebo planě rostoucích rostlin, ale rovněž na jejich „ničení“. Trestní ochrana tedy dopadá na odnímání nebo ničení rostlin a živočichů v takovém množství, že to ohrožuje jejich místní populaci.

Trestněprávní postih v případě porušení zákonných povinností týkajících se ochrany zvířat jako živých tvorů schopných pociťovat bolest a utrpení proti týrání<sup>63</sup> představuje skutková podstata trestného činu týrání zvířat podle § 302 TZ, která je v novém trestním zákoníku zařazena nikoliv mezi trestné činy hrubě narušující občanské soužití, jak tomu bylo v minulém trestním zákoně, ale poprvé s ohledem na obecný chráněný zájem přímo mezi trestné činy proti životnímu prostředí. Jako reakci na častou kritiku doznala skutková podstata v trestním zákoníku zcela nové podoby. Důležitou změnou je, že k naplnění základní skutkové podstaty už není nutná podmínka recidivy, tedy že pachatel tohoto trestného činu byl již potrestán za obdobný přestupek v posledním roce nebo odsouzen za takový čin v posledních dvou letech. Tato podmínka spolu s nedostatečně vymezeným pojmem „týrání zvířete“ často v praxi vylučovala trestní postih i velmi závažné formy týrání, které bylo možné postihnout pouze jako přestupek. Odlišení tohoto trestného činu od přestupku je nově dáno skutečností, že týrání musí být provedeno zvláště surovým nebo trýznivým způsobem nebo surovým nebo trýznivým způsobem veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném, aby bylo trestně postihnutelné. Přínosné změny ve znění tohoto trestného činu dále představují nové okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby (např. spáchání tohoto trestného činu na větším počtu zvířat), zvýšení trestních sazeb v případě trestu odnětí svobody či nahrazení trestu peněžitého trestem propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty.

---

<sup>63</sup> Zejm. zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, ale např. i zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, a další.

Bude-li z hrubé nedbalosti zanedbána péče o zvíře, nastupuje trestní postih takového jednání podle zcela nového trestného činu zanedbání potřebné péče o zvíře z hrubé nedbalosti podle § 303 TZ, pokud dojde k trvalým následkům na zdraví nebo dokonce k smrti takového zvířete. Doplnění tohoto trestného činu mezi trestné činy proti životnímu prostředí je reakcí na tragické události, kdy majitel ponechal z různých důvodů zvíře bez náležitého zaopatření a zvíře strádalo hladem, žízní nebo bylo vystaveno nepříznivým povětrnostním vlivům. Jako příklad lze uvést především zanedbané chovy zvířat nebo případy, kdy dochází k opuštění zvířete v zamčeném autě na slunci nebo kdy je přepravován příliš velký počet zvířat v nevyhovujících prostorách. Případy, u kterých nedojde k trvalým následkům na zdraví nebo k smrti, jsou i nadále přestupkem postihovaným podle zákona na ochranu zvířat proti týrání.<sup>64</sup>

Trestný čin pytláctví podle § 304 TZ postihuje protiprávní jednání na úseku myslivosti a rybářství. Skutková podstata tohoto trestného činu byla v předchozím trestním zákoně zařazena mezi trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných, až nový trestní zákoník tento trestný čin zahrnul podle objektu mezi trestné činy proti životnímu prostředí. Nové znění tohoto trestného činu přineslo zásadní negativní změny. První problém představuje nahrazení slova „loví“ slovem „uloví“. Podle důvodové zprávy k trestnímu zákoníku<sup>65</sup> je sice třeba „za lov zvěře nebo ryb považovat i činnost směřující k vyhledávání zvěře nebo ryb za účelem jejich odchytu, odstřelu nebo jiného usmrcení. Je přitom nerozhodné, zda-li se pachatel dostal se zvěří nebo rybami do kontaktu či zda se tam v kritickou dobu nějaká zvěř nebo ryby nacházely“. Tato změna slovesného vidu však v praxi způsobila značné potíže, neboť skutková podstata tohoto trestného činu se naplní až samotným dokonáním usmrcením nebo chycením zvěře nebo ryb. Činnost jako např.

---

<sup>64</sup> Ust. § 27 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>65</sup> Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2008. V. volební období. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu trestního zákoníku (sněmovní tisk č. 410/0). Dostupné z [www.psp.cz](http://www.psp.cz).

vyhledávání zvěře je považována pouze za pokus<sup>66</sup>. Dalším problémem nově formulované skutkové podstaty je podmínka, že neoprávněně ulovená zvěř nebo ryby musí být hodnoty nikoliv nepatrné. Ve spojitosti s ustanovením § 138 odst. 1 TZ se přitom škodou nikoliv nepatrnou rozumí škoda dosahující částky nejméně 5 000 Kč. Důvodem pro takto zvolenou podmínku byla zjevně snaha najít hranici mezi trestným činem a pouhým přestupkem. V praxi však může dosažení této částky představovat značný problém, např. v případě hodnoty domácích ryb by pachatel pro naplnění skutkové podstaty tohoto trestného činu musel neoprávněně ulovit až několik desítek kilogramů.

Do samostatné hlavy trestního zákoníku byly mezi trestné činy proti životnímu prostředí zařazeny i následující skutkové podstaty tří trestných činů, které postihují porušení povinností spadajících do oblasti práva zemědělského. Prvním z těchto trestných činů je neoprávněná výroba, držení a jiné nakládání s léčivými a jinými látkami ovlivňujícími užitek hospodářských zvířat podle § 305 TZ. Důvodem pro úpravu tohoto zcela nového trestného činu byla podle důvodové zprávy skutečnost, že nesprávné používání nebo zneužívání léčiv nebo dalších látek u hospodářských zvířat je v zemích Evropské unie velmi sledovanou oblastí. *„Ve většině případů jde o látky antimikrobní, protizánětlivé, hormonální, antihormonální, látky s beta-adrenergním účinkem, které jsou zneužívány s cílem zvýšení užitečnosti u zvířat, jimž jsou podávány. Takovýmto jednáním však může být v důsledku přítomnosti reziduí těchto látek v potravinách živočišného původu významně postiženo zdraví u spotřebitele takových potravin.“* V českém právním řádu je tato oblast upravována veterinárním zákonem<sup>67</sup> a zákonem o léčivech<sup>68</sup>. K důvodům pro trestněprávní postihu jednání vymezeného touto novou skutkovou podstatou uvádí důvodová zpráva k návrhu trestního zákoníku následující: *„Praktické*

---

<sup>66</sup> Srov. Hájek, P. Ochrana životního prostředí v novém trestním zákoníku, In *Kriminalistický sborník*, 2010, č. 1, 34 s.

<sup>67</sup> Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>68</sup> Zákon č. 79/1997 Sb., o léčivech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

*zkušenosti, které navazují na výkon dozoru v této oblasti, ukazují, že možnost pouze správních postihů není dostatečná, když se objevily i v této oblasti případy jednání organizovaných skupin pachatelů“.*

Protiprávní jednání spočívající ve způsobení nebo zvýšení nebezpečí zavlečení nakažlivé nemoci u zvířat a nakažlivé nemoci nebo škůdce u rostlin spadá pod trestné činy šíření nakažlivé nemoci zvířat podle § 306 TZ a šíření nakažlivé nemoci a škůdce užitkových rostlin podle § 307 TZ. Právní povinnosti na tomto úseku jsou upraveny veterinárním zákonem a zákonem o rostlinolékařské péči<sup>69</sup>. V podstatě bylo znění těchto skutkových podstat opět pouze převzato z předchozího trestního zákona, došlo jen k terminologickým úpravám, tak aby byly používané pojmy v souladu s platnou legislativou.

Mezi trestné činy proti životnímu prostředí byl v teorii řazen i trestný čin nedovolené výroby a držení radioaktivního materiálu a vysoce nebezpečné látky. V novém trestním zákoníku jsou obsahově podobné trestné činy „nedovolená výroba a držení radioaktivní látky a vysoce nebezpečné látky“ podle § 281 TZ a „nedovolená výroba a držení jaderného materiálu a zvláštního štěpného materiálu“ podle § 282 TZ zařazeny systematicky mezi trestné činy obecně ohrožující. K ochraně životního prostředí mají vazbu i další trestné činy obsažené v jiných hlavách trestního zákoníku (např. trestný čin obecného ohrožení podle § 272 TZ). V praxi může rovněž dojít k souběhu některých trestných činů proti životnímu prostředí např. s trestným činem poškození cizí věci podle § 228 TZ.

---

<sup>69</sup> Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

### **3.3.4 Trestní zákoník de lege ferenda**

Při srovnání platné trestní úpravy České republiky se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí zřetelně vyplývají zásadní nedostatky v transpozici. Oblastí, která není dostatečně novým trestním zákoníkem řešena, je jednání upravené směrnicí spočívající ve „*vypouštění, emisích nebo uvolňování množství materiálu nebo ionizujícího záření do ovzduší, půdy nebo vody, které způsobují nebo mohou způsobit smrt nebo těžkou újmu na zdraví osob, podstatné zhoršení kvality ovzduší, kvality půdy či kvality vody nebo podstatnou škodu na živočiších či rostlinách*“. Z pohledu ochrany životního prostředí jsou za stávajícího stavu částečně použitelné pouze obecné skutkové podstaty trestných činů poškození a ohrožení životního prostředí. Jednou z podmínek obecných skutkových podstat, které je třeba kumulativně naplnit, je ohrožení volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, tedy nikoliv životního prostředí jako takového a jeho všech jednotlivých složek. V souvislosti s jednáním popsaným směrnicí lze uvést, že trestní zákoník upravuje neoprávněné vypouštění znečišťujících látek v § 297 TZ. Tento trestný čin se však vztahuje v souladu s příslušnou mezinárodní smlouvou<sup>70</sup> pouze na vypouštění znečišťujících látek z lodi nebo jiného námořního plavidla. Pod jednání popsané směrnicí, které by mohlo vést k vytvoření speciální skutkové podstaty, by bylo možné podřadit v současné době tolik diskutovaná vysoce nebezpečná jednání, jako úmyslné zapalování skládek odpadu ohrožující toxickými zplodinami zdraví lidí nebo úmyslné nedodržování právních předpisů na ochranu ovzduší.

Dalším nedostatkem trestního zákoníku je absence speciálního trestného činu týkajícího se výroby, dovozu, vývozu, uvádění na trh nebo používání látek poškozujících ozonovou vrstvu. Rovněž další jednání považované směrnicí

---

<sup>70</sup> Mezinárodní úmluva o zabránění znečišťování z lodí z roku 1973 (Marpol).

za trestné, a to „*provozování zařízení, ve kterém je prováděna nebezpečná činnost nebo v němž se skladují nebo používají nebezpečné látky či přípravky a které mimo samotné zařízení způsobuje nebo může způsobit smrt nebo těžkou újmu na zdraví osob, podstatné zhoršení kvality ovzduší, kvality půdy či kvality vody nebo podstatnou škodu na živočiších či rostlinách*“ se nedostalo náležitě pozornosti. V této souvislosti lze především zmínit stále aktuální problém závažného ohrožení osob a životního prostředí v případě nelegálních skladů nebezpečných chemických látek, který se v posledních letech intenzivně řešil.

K otázce transpozice směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí je však třeba dodat, že v současné době probíhají legislativní práce na novém návrhu zákona, kterým se mění trestní zákoník<sup>71</sup>. Návrh novely se dotýká oblasti trestných činů proti životnímu prostředí velmi podstatným způsobem a půjde tedy o významnou změnu trestního zákoníku v této oblasti. Konkrétně návrh obsahuje následující hlavní změny.

Zcela radikálně mají být změněny obecné skutkové podstaty trestných činů poškození a ohrožení životního prostředí a poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti. Podle důvodové zprávy k návrhu zákona je jedním z důvodů pro přeformulování znění skutkových podstat dosažení transpozice se zmiňovanou směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí, konkrétně se jedná o článek 3 písm. a) této směrnice. Návrh však rovněž reaguje na již uváděné zásadní nedostatky znění obecných skutkových podstat, tedy nevhodně vymezené podmínky k jejich naplnění upravené kumulativním způsobem. Nově byly „*předkladatelem návrhu zvoleny tři univerzálně aplikovatelné podmínky, přičemž je třeba naplnit alespoň jednu z nich*“:

1. *dopustit se uvedeného jednání na větším území (ve smyslu výkladového ustanovení obsaženého v § 296 TZ), nebo*

---

<sup>71</sup>Zdroj: Vláda ČR, Knihovna připravované legislativy.  
Dostupné z www: <<http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf>>.

2. *moci takovým jednáním způsobit těžkou újmu na zdraví (ve smyslu § 122 odst. 1 TZ), nebo*
3. *způsobit, že k odstranění následků takového jednání je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu (tj. náklady alespoň ve výši 500 000 Kč podle ustanovení § 138 TZ).*<sup>72</sup>

Podle mého názoru by tato změna měla mít výrazně pozitivní dopad na efektivní uplatňování zmiňovaných trestných činů v praxi. Za povšimnutí rovněž stojí, že do znění obecných skutkových podstat obou trestných činů týkajících se poškození a ohrožení životního prostředí má být podle tohoto návrhu zákona doplněna nová okolnost podmiňující použití vyšší trestní sazby, a to pokud byl trestný čin spáchán v úmyslu získat pro sebe nebo jiného značný prospěch.

Návrh zákona upravuje zcela nové skutkové podstaty trestných činů proti životnímu prostředí. Za prvé se jedná o navrhovaný trestný čin „poškození vodního zdroje“ (§ 294a). V tomto případě však nejde o nově chráněný objekt trestného činu, neboť ochrana vodního zdroje je v nyní platné právní úpravě zahrnuta již v obecných skutkových podstatách trestných činů týkajících se poškození a ohrožení životního prostředí. Důvody pro vyjmutí ochrany vodního zdroje z těchto obecných skutkových podstat jsou ryze systematické, neboť jak vyplývá z důvodové zprávy, vodní zdroj není samostatnou složkou životního prostředí, tou je voda obecně. S ohledem na význam vodních zdrojů je však vhodné zachovat jejich trestněprávní ochranu.

Z důvodu transpozice článku 3 písm. i) směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí je navrhováno doplnit mezi trestné činy proti životnímu prostředí další zcela novou skutkovou podstatu trestného činu „neoprávněná výroba a jiné nakládání s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu“ (§ 298a).

---

<sup>72</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Tohoto trestného činu se má dopustit ten, kdo v rozporu s jiným právním předpisem v nikoliv malém rozsahu vyrobí, doveze, vyveze, uvede na trh nebo jinak nakládá s látkou poškozující ozonovou vrstvu.

Z transpozičních důvodů se do společných ustanovení § 296 TZ navrhuje vložit nový odstavec třetí, který by měl reagovat na článek 3 písm. d) směrnice a řešit problematiku provozu zařízení, v němž je prováděna nebezpečná činnost nebo v němž se skladují nebezpečné látky či směsi. Podle navrhovaného ustanovení se za poškození nebo ohrožení půdy, vody, ovzduší nebo jiné složky životního prostředí považuje i provozování takového zařízení bez příslušného povolení. Domnívám se, že navržená formulace není zcela vhodná, neboť de facto presumuje, že provozem takto nepovoleného zařízení rovnou dochází k poškozování životního prostředí. Podle mého názoru by si problematika provozu nepovolených nebezpečných zařízení a skladů zasloužila samostatnou skutkovou podstatu trestného činu, nikoli pouhé zařazení do vysvětlujících společných ustanovení. Inspirací může být v tomto ohledu např. německá nebo rakouská trestní úprava.

Další rozsáhlé změny ve formulaci dosavadních skutkových podstat jsou navrhovány ve znění § 299 až § 301 TZ, a to opět z důvodu transpozice článku 3 písm f) až h) směrnice. Do ustanovení § 299 a § 300 se mají doplnit některá jednání, nově by se tak těchto trestných činů dopustil rovněž ten, „*kdo odejme z přírody, poškodí, jinak zasáhne do přirozeného vývoje*“ jedince zvláště chráněného druhu živočicha nebo rostliny nebo exemplář nebo exempláře chráněného druhu. Trestněprávní ochrana by se podle tohoto návrhu měla v souladu se směrnicí vztahovat rovněž na populace volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a jejich biotopů.

Znění § 301 TZ má být nahrazeno novým trestným činem „poškození chráněných částí přírody“, a to opět v reakci na článek 3 písm. h) směrnice.

Tohoto trestného činu se lze úmyslně nebo z hrubé nedbalosti dopustit poškozením nebo zničením památného stromu, významného krajinného prvku, jeskyně, zvláště chráněného území, evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Podmínkou je, že tím zanikne nebo je značně oslaben důvod pro ochranu takové části přírody.

Formulačně drobná, ale významově velmi podstatná změna by měla nastat v případě trestného činu pytláctví podle § 304 TZ. Jak bylo výše zmiňováno, znění skutkové podstaty tohoto trestného činu působí v praxi značné potíže, a to z důvodu zcela nevhodně zvoleného slovesného vidu u slovesa loví. Návrh novely má tento aplikační problém odstranit a opět změnit slovo „uloví“ na „loví“. Co se týče druhého aplikačního problému trestného činu pytláctví, tedy že neoprávněně ulovená zvíř nebo ryby musí být hodnoty nikoliv nepatrné, neobsahuje návrh zákona žádné změny.

Směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí měla být členskými státy transponována do 26. prosince 2010. Z důvodu časové tísně je v současném znění návrhu novely trestního zákoníku předloženého vládě České republiky uvedeno, že by měla nabýt účinnosti již prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení.

### **3.3.5 Trestní odpovědnost právnických osob**

Přestože se tato práce vztahuje k deliktní odpovědnosti fyzických osob, nelze se krátce nezmínit o aktuální otázce trestněprávní odpovědnosti právnických osob. Trestní odpovědnost právnických osob znamená způsobilost těchto fiktivních uměle vytvořených osob spáchat trestný čin a být za toto spáchání také potrestán. Tato odpovědnost je v současné době v České republice velmi diskutovaným tématem. Obecným argumentem pro zavedení trestní odpovědnosti právnických osob jsou především nové pro společnost

nebezpečné aktivity, kdy lze pomocí právnické osoby spáchat závažné trestné činy, např. hospodářské povahy nebo velmi často právě proti životnímu prostředí. Z hlediska tématu této práce je třeba uvést, že pravá trestní odpovědnost právnických osob má zásadní význam pro řešení „patových“ situací, kdy je spáchán trestný čin, je prokázáno, že byl spáchán v rámci činnosti konkrétní právnické osoby, ovšem nepodaří se za současného právního stavu určit konkrétní fyzickou osobu, která ponese trestní odpovědnost. V takovém případě je možné uložit právnické osobě pouze sankce upravené správním právem a protiprávní činnost, která naplňuje znaky trestného činu, tak zůstane trestně nepostižitelná.

Trestní odpovědnost právnických osob je založena na teorii, že pokud může právnická osoba vystupovat a jednat na poli práva soukromého (občanské a obchodní právo), není důvodu, proč by nemohla být odpovědná i v oblasti trestního práva. „*Obecně platí, že od okamžiku svého vzniku (registrace, zápis do obchodního rejstříku) mají právnické osoby právní subjektivitu, mohou se samostatně zavazovat a nabyvat práv, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.*“<sup>73</sup>

V českém právním řádu je pojem právnické osoby upraven v občanském zákoníku v § 18 a násl. Vychází se z teorie o fiktivní povaze právnické osoby. „*V současné době je však pojetí fiktivnosti právnických osob zpochybňováno a oslabováno, vzhledem k postupnému zvyšování jejich významu v oblasti občanského a obchodního práva.*“<sup>74</sup>

Vznik novodobých právnických osob v 18. století je v evropské právní kultuře nerozlučně spjat s teoriemi o jejich neodpovědnosti (*societas deliquere non potest*), teoriemi vztahujícími se k nemožnosti přičíst těmto osobám vinu a také o jejich nezpůsobilosti přijmout účinky trestu. Zcela jiný vývoj prodělala trestní odpovědnost právnických osob v common law. V zemích jako je Velká Británie nebo USA existuje tzv. plná odpovědnost právnických osob. A zřejmě

---

<sup>73</sup> Harvánek, J. a kol. Teorie práva. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, 316 s.

<sup>74</sup> Janda, P. Trestní odpovědnost právnických osob, In PrFo - Právní fórum (ASPI, a.s.), 2006.

pod vlivem common law se objevují od 19. století různé konstrukce trestní odpovědnosti právnických osob i v dalších evropských právních úpravách. Lze však konstatovat, že se právní konstrukce trestní odpovědnosti právnických osob v jednotlivých národních právních řádech značně liší. Dá se říci, že každá ze zemí má trochu odlišný přístup k řešení této problematiky. Nejčastěji se vyskytuje plná nebo též pravá trestní odpovědnost právnických osob (právnická osoba odpovídá za trestný čin) a tzv. nepravá odpovědnost (právnické osobě se ukládají sankce, ale není pachatelem trestného činu). Existují i další způsoby právní úpravy (viz Spolková republika Německo). Jednotlivé systémy se liší především různými přístupy k problému „viny“ právnické osoby, ale např. i k otázce trestů.

Pokud jde o oblast ochrany životního prostředí je zásadním problémem především vzrůstající závažnost protiprávních jednání právnických osob. Druhem nejčastěji se vyskytující správní sankce v českém právním řádu je pokuta. Přestože výše pokut v poslední době radikálně narůstá, stále se často právnické osobě vyplatí „zahrnout pokutu do nákladů své podnikatelské činnosti“. Za kvazisankci v případě porušení povinností právnické osoby v českém právu životního prostředí lze považovat např. zákaz či omezení činnosti právnické osoby ve formě odebrání potřebného povolení<sup>75</sup>. Naproti tomu trestní právo představuje nejsilnější nástroj právního řádu, který disponuje zpravidla větší škálou možných sankcí a účinnějšími procesními nástroji, a umožňuje tak lépe čelit závažným formám protispolečenského jednání. Správní orgány rovněž nejsou vybaveny dostatečnými pravomocemi, nemohou na rozdíl od orgánů činných v trestním řízení zasahovat do ústavně zaručených základních práv a svobod. Dalším argumentem pro zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je uplatnění této odpovědnosti

---

<sup>75</sup> Např. podle ust. § 78 odst. 4 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, krajský úřad zruší nebo změní rozhodnutí o udělení souhlasu, pokud právnická osoba opakovaně porušuje povinnosti stanovené tímto zákonem nebo opakovaně neplní podmínky, na které je souhlas vázán. Obdobně též např. ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty.

v případech, kdy není možné určit individuální trestní odpovědnost, jako je tomu např. v případě nepřehledné struktury kolektivních rozhodovacích orgánů právnické osoby. „*Trestní stíhání konkrétních fyzických osob potom zpravidla ztroskotává na důkazních potížích při prokazování příčinné souvislosti mezi jejich jednáním a následky činu.*“<sup>76</sup>

Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob musí v případě právního řádu náležejícího ke kontinentálnímu systému právní kultury nutně předcházet vyřešení řady problémů, protože trestní odpovědnost těchto právních řádů je založena na individuální odpovědnosti fyzických osob odpovídajících na základě zavinění. Návrh zákona<sup>77</sup>, který měl zavést trestní odpovědnosti právnických osob do českého právního řádu, byl zamítnut již v prvním čtení nejen z důvodu údajné přílišné radikálnosti, ale rovněž z důvodu řady sporných otázek jako je např. neřešení vztahů k třetím osobám. Jak uvádí J. Jelínek: „*Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je průlom do integrity ustáleného klasického systému trestní odpovědnosti a jako každý podstatný zásah do nějakého systému může způsobit jeho oslabení, nestabilitu nebo dokonce zhroucení.*“<sup>78</sup> Důvodová zpráva k tomuto zamítnutému návrhu „vedlejšího trestního zákona“ uváděla, že se „*nepředpokládá trestní odpovědnost právnických osob za všechny trestné činy, ale pouze za trestné činy výslovně uvedené ve zvláštní části nového trestního zákona, jestliže takový trestný čin byl spáchán při její činnosti*“<sup>79</sup>. Návrh počítal s poměrně značným počtem sankcí (celkem 8 trestů a 1 opatření), mezi které patřil kromě trestu zrušení právnické osoby, zákazu činnosti či peněžitého trestu rovněž difamující trest zveřejnění rozsudku ve sdělovacích prostředcích.

---

<sup>76</sup> Musil, J. Hranice mezi trestným činem a správním deliktem, delikt ní odpovědnost právnických osob. In *Správní právo*, 2002, č. 1, 23 s.

<sup>77</sup> Návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který byl předložen Poslanecké sněmovně dne 21. 7. 2004.

<sup>78</sup> Jelínek, J. Trestní odpovědnost právnických osob jako předmět zkoumání. Dostupné z [www: <http://www.mvcr.cz/clanek/trestni-odpovednost-pravnickych-osob-jako-predmet-zkoumani.aspx>](http://www.mvcr.cz/clanek/trestni-odpovednost-pravnickych-osob-jako-predmet-zkoumani.aspx).

<sup>79</sup> Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2004. I V. volební období. Vládní návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, (sněmovní tisk č.745/0). Dostupné z [www.psp.cz](http://www.psp.cz).

Pokud odhlédneme od teoretických argumentů pro a proti zavedení této odpovědnosti, zůstává faktem, že Česká republika je jediným členským státem Evropské unie, který nemá zavedenu trestní odpovědnost právnických osob. Jak již bylo uvedeno, jsou přístupy jednotlivých zemí ke zpracování této problematiky do právní úpravy značně rozdílné. Ze zahraničních právních úprav, které jsou v této práci analyzovány, je pravá trestní odpovědnost právnických osob zavedena v Rakouské republice od roku 2006. V právním řádu Spolkové republiky Německo je trestání protiprávní činnosti právnických osob zajišťováno prostřednictvím specifického systému správních sankcí se subsidiárním užitím trestního řádu. Ve Slovenské republice by měla být tzv. nepravá trestní odpovědnost právnických osob zavedena od roku 2011, a to podle tzv. španělského vzoru.

Co se týče České republiky, je argumentem pro zavedení této odpovědnosti nejen zmíněná osamocenost mezi ostatními státy, ale především nutnost plnění mezinárodních závazků. Česká republika totiž nemůže přistoupit k ratifikaci některých mezinárodních dokumentů, které po smluvních stranách požadují přijetí trestní odpovědnosti právnických osob. Z oblasti ochrany životního prostředí počítá s deliktní odpovědností právnických osob např. Úmluva o trestněprávní ochraně životního prostředí (Štrasburk, 1998). Z řady mezinárodních dokumentů také vyplývá požadavek mezinárodní spolupráce při postihu právnických osob v případech trestné činnosti přesahující hranice států. Významný důvodem pro zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je rovněž aktuální vývoj v právu EU. „*Dvě rámcová rozhodnutí, jež jsou založena na zásadě vzájemného uznávání, vyžadují, aby členský stát uznal a vykonal rozhodnutí jiných členských států směřující vůči právnické osobě. Česká republika tento závazek nemůže v současné době plnit.*“<sup>80</sup> S ohledem na

---

<sup>80</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a o řízení proti nim, který byl Ministerstvem spravedlnosti předložen vládě ČR. Obecná část. Dostupné z [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz).

další vývoj po přijetí Lisabonské smlouvy by mohlo České republice hrozit rovněž řízení o porušení Smlouvy o fungování Evropské unie. Domnívám se v této souvislosti, že s ohledem na řešení oblasti justiční spolupráce v trestních věcech Lisabonskou smlouvou, bude další vývoj s velkou pravděpodobností směřovat ke sjednocení evropských právních úprav tohoto institutu.

Závěrem je třeba uvést, že v současné době je Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR projednáván nový návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim<sup>81</sup>. Návrh má být speciálním trestním zákonem; subsidiárně se použije trestní zákoník nebo jiný zákon vymezující trestné činy a odpovědnost za ně a v řízení proti právnické osobě trestní řád. Trestní odpovědnost podle tohoto návrhu dopadá pouze na páčání taxativně uvedených trestných činů, z oblasti trestných činů proti životnímu prostředí se má jednat konkrétně o § 293, § 294, § 295, § 297, § 298, § 299, § 300 a § 301 TZ. Zákon se nemá vztahovat na všechny právnické osoby, z působnosti tohoto zákona je vyloučena Česká republika (včetně všech jejích organizačních složek) a územní samosprávné celky při výkonu moci. Podle důvodové zprávy k návrhu tohoto zákona vychází vyloučení vyjmenovaných právnických osob z mezinárodních dokumentů, které pod pojem právnická osoba nezahrnují státy ani jiné veřejnoprávní subjekty při výkonu moci. Argumentace pro vyloučení z trestní odpovědnosti je v důvodové zprávě založena na tom, že stát by stěží trestal sám sebe. Zajímavé je, že původně návrh zákona předloženého vládě ČR počítal rovněž s vyloučením státních organizací a právnických osob zřízených zákonem, které jsou obvykle zakládány z důvodu plnění významných funkcí pro stát. V této souvislosti byl uváděn argument, že státní organizace nakládají pouze s majetkem státu. Takto vymezený okruh právnických osob vyloučených z odpovědnosti právnických osob by představoval podstatnou odchylku oproti oblasti

---

<sup>81</sup> Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2011. VI. volební období. Vládní návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a o řízení proti nim (sněmovní tisk č. 285/0). Dostupné z [www.psp.cz](http://www.psp.cz).

správního práva, kde je zcela běžně ukládána těmto právnickým osobám pokuta v případě porušení zákonných povinností a výše uvedené argumenty nepředstavují překážku. Jako příklad lze uvést právnickou osobu Lesy ČR, která jako státní podnik provozuje podnikatelskou činnost s majetkem státu a nemá vlastní majetek, přesto se může stát subjektem správního deliktu.

Podstatná je skutečnost, že nový návrh počítá i s úpravou problematiky trestní odpovědnosti právního nástupce právnické osoby. Absence řešení této otázky byla předchozímu návrhu vytýkána a byla jedním z důvodů pro jeho zamítnutí. Stejně, jako tomu bylo v zamítnutém návrhu zákona, je řešena oblast sankcí, tedy 8 druhů trestů (zrušení právnické osoby, propadnutí majetku, peněžité trest, propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty, zákaz činnosti, zákaz plnění veřejných zakázek, účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži, zákaz přijímání dotací a subvencí, uveřejnění rozsudku) a 1 ochranné opatření (zabrání věci nebo jiné majetkové hodnoty). Z pohledu ochrany životního prostředí je podstatná navrhovaná úprava institutu účinné lítosti. Trestní odpovědnost by zanikla v případě, kdy by právnická osoba odstranila nebezpečí hrozící chráněnému zájmu anebo zamezila či napravila škodlivý následek, případně alespoň včas učinila oznámení.

Co se týče vztahu ke správněprávní odpovědnosti, tak zahájení trestního stíhání sice brání tomu, aby probíhalo řízení o správním deliktu o témže skutku, nevylučuje však ukládání nápravného opatření podle jiného právního předpisu. Pokud již bylo pravomocně rozhodnuto o správním deliktu pro týž skutek, nelze trestní stíhání zahájit.

Účinnost návrhu nového zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim je zatím předpokládána k 1. lednu 2012.

### **3.3.6 Formy trestné činnosti v oblasti životního prostředí**

Přehled o trestné činnosti na území České republiky je možno si učinit z několika možných zdrojů, a to např. ze Statistické ročenky kriminality Ministerstva spravedlnosti ČR<sup>82</sup>. V této statistice lze ke konkrétní skutkové podstatě trestného činu nalézt podrobné údaje o počtu trestných činů celkem a o počtu na území jednotlivých krajů, kolik osob bylo odsouzeno, jaký trest byl uložen apod. Další statistiky jsou uvedeny na internetových stránkách Ministerstva vnitra<sup>83</sup>. V příloze č. 1 této práce uvádím souhrnný přehled týkající se trestné činnosti v oblasti životního prostředí v letech 2004 až 2009 ze statistiky Policejního prezidia ČR. Při pohledu na tento souhrn zaujme především snižující se počet zjištěných trestných činů týkajících se ochrany životního prostředí. Např. v roce 2000 bylo zjištěno 84 trestných činů podle § 181a TZ (ohrožování a poškozování životního prostředí), zatímco v roce 2009 už byly zjištěny pouze 4 tyto trestné činy. „Z analýzy vývoje trestné činnosti je zřejmý pokles zjištěných trestných činů po účinnosti novely trestního zákona č. 134/2002 Sb. Většina případů, která je prověřována, končí odložením věci podle § 159a odst. 1 trestního řádu, popř. odevzdáním.“<sup>84</sup> Objasněných trestných činů je přitom ještě méně. Podrobněji jsou důvody, které zjevně vedly ke zmíněnému poklesu, objasňovány v předchozích kapitolách této práce.

Statistické údaje sledující kriminalitu v oblasti ochrany životního prostředí po účinnosti nového trestního zákoníku za první pololetí roku 2010 uvádím v příloze č. 2 této práce. S ohledem na zavedenou bipartici, tedy dělení trestných činů na přečiny a zločiny, nelze již po nabytí účinnosti nového trestního zákoníku sledovat pouze spáchané trestné činy tak, jak bylo prováděno do 31. prosince roku 2009, ale je třeba po určitou dobu sledovat tři

---

<sup>82</sup>Dostupné z www: <<http://portal.justice.cz>>.

<sup>83</sup>Dostupné z www: <[www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz)>.

<sup>84</sup>Rohanová, L. Životní prostředí z pohledu vnitra. In *Kriminalistický sborník*, 2007, č. 2, 3 s.

samostatné kategorie nápadu trestné činnosti – přečiny, zločiny a dále i případy, které jsou kvalifikovány ještě podle předchozího trestního zákona. Po zhodnocení uvedených statistických údajů lze konstatovat, že nová právní úprava zatím nevedla k výraznému nárůstu počtu zjištěných trestných činů proti životnímu prostředí. Spíše naopak je tomu v případě trestného činu pytláctví, kde vlivem nevhodně zvolené nové formulace skutkové podstaty došlo dokonce k poklesu zjištěných trestných činů. Za pozornost stojí počet zjištěných trestných činů zanedbání péče o zvíře z nedbalosti podle § 303 TZ, kdy se za pouhých šest měsíců projevil význam a potřebnost tohoto nově zavedeného trestného činu pro ochranu životního prostředí. Statistika uvedená v příloze č. 2 této práce dále jasně potvrzuje, že spáchané trestné činy proti životnímu prostředí budou převážně spadat do kategorie přečinů, neboť za první pololetí roku 2010 se vyskytl pouze jeden případ zjištěného zločinu, a to podle § 299 TZ (neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami).

K otázce vývoje trestné činnosti v České republice je třeba uvést, že počty páchané trestné činnosti a především formy jejího páchání reagují nejen na měnící se společenské poměry, ale úzce souvisí rovněž s úspěšností jejího odhalení. V této souvislosti bych se ráda zmínila o formách jednání, která představují vážná rizika pro životní prostředí, případně i pro život a zdraví lidí, a přitom nejsou v současné době trestně postižitelná. O závažnosti takových jednání svědčí i pozornost, která je jim věnována ve sdělovacích prostředcích.

Za velmi problematické protiprávní jednání považuji zakládání nelegálních skladů nebezpečných chemických látek. Potíže v této souvislosti vznikají především se zajištěním a likvidací nelegálních skladů s nebezpečnými chemickými látkami ohrožujícími lidské zdraví a životní prostředí. Např. v průběhu roku 2006 se řešil problém závažného ohrožení osob a životního prostředí při nálezů nelegálních skladů nebezpečných chemických látek

v Libčanech, ve Chvaleticích a v Nalžovicích. „*V rámci hodnocení okolností vzniku těchto skladů, postupu veřejné správy a zasahujících subjektů při likvidaci nebezpečného materiálu (chemické látky, výbušniny, munice, radioaktivní skládky apod.) se ukázalo, že orgány samosprávy na krajském stupni ani v obcích nejsou schopny postupovat jednotně a že stávající legislativa týkající se činnosti samosprávy, nebezpečných chemických provozů a skladů, nebezpečných odpadů, činnosti integrovaného záchranného systému, krizového řízení atd. je pro tyto případy samosprávou aplikována rozdílně.*“<sup>85</sup>

V oblasti ochrany ovzduší lze v současné době za nejzávažnější formu trestné činnosti označit nelegální spalování odpadů, např. s obsahem PCB ve spalovacích zařízeních, která k tomu nejsou určena. Jak uvádí J. Chmelík: „*Likvidace takových odpadů v běžných typech spaloven má za následek rozptýlení karcinogenního PCB v neporušeném stavu do ovzduší. Současné poznatky nasvědčují tomu, že v některých případech olejové suspenze s obsahem PCB v posledních letech skončily v českých spalovnách a výtopnách.*“<sup>86</sup>

Za zásadní nedostatek považuji absenci speciálního trestného činu, který by se vztahoval na nezákonné nakládání s geneticky modifikovanými organismy. Následky, které by v případě této nelegální činnosti mohly eventuálně vzniknout, by přitom byly nedozírné. Z dalších forem trestné činnosti, která se vztahuje k poškozování či ohrožování životního prostředí jako takového nebo speciálně k jeho jednotlivým složkám a přitom není dostatečně chráněna trestním právem, lze uvést např. nedovolenou těžbu vltavínů či ničení paleontologických nálezů.

---

<sup>85</sup> Rohanová, L. Životní prostředí z pohledu vnitra. In *Kriminalistický sborník*, 2007, č. 2, 4 s.

<sup>86</sup> Chmelík, J. a kol. Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení. Praha : Linde Praha, a.s., 2005, 87 s.

### **3.3.7 Orgány činné v trestním řízení**

Problematickým aspektem efektivního uplatňování trestního práva je aplikace environmentálních trestných činů v praxi orgány činnými v trestním řízení. Jak v této souvislosti uvádí J. Chmelík: „*Trestné činy proti životnímu prostředí jsou novou trestněprávní kategorií, s jejímž odhalováním, vyšetřováním a zejména dokazováním nejsou valné zkušenosti, a víceméně je v této oblasti orgány činnými v trestním řízení tápáno. Schází jednoznačná a přesvědčivá judikatura, přetrvávají rozdílné výklady skutkových podstat trestných činů postihující nejzávažnější ataky na životní prostředí.*“<sup>87</sup>

S ohledem na blanketní dispozici skutkových podstat trestných činů proti životnímu prostředí vyžaduje prošetřování a dokazování této trestné činnosti pro orgány činné v trestním řízení rozsáhlé odborné znalosti, včetně znalosti celé řady právních předpisů z oblasti ochrany životního prostředí. Z tohoto důvodu např. byli v průběhu posledních let v rámci Policie ČR ustanoveni na okresních a krajských útvarech policisté – specialisté na úseku boje s trestnou činností na životním prostředí,<sup>88</sup> kteří jsou ve znalosti této problematiky speciálně školeni. Již zmiňovaná Koncepce boje s kriminalitou páchanou na životním prostředí navrhuje jako vhodné řešení vytvořit v rámci organizační struktury policie ČR specializované skupiny s působností pro celé území ČR, v níž by působili odborníci na jednotlivé oblasti ochrany životního prostředí.

V řadě oblastí spadajících do ochrany životního prostředí vznikla mezinárodní policejní spolupráce. Jednou z takových nejvýznamnějších mezinárodních policejních organizací je Interpol, který se do boje s environmentální zločinností zapojil roku 1992 zřízením INTERPOL Environmental Crime Committee. Např. v oblasti obchodování s ohroženými druhy spočívá tato

---

<sup>87</sup> Chmelík, J. a kol. Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení. Praha : Linde Praha a.s, 2005, 8 s.

<sup>88</sup> Rohanová, L. Životní prostředí z pohledu vnitra. In *Kriminalistický sborník*, 2007, č. 2, 5 s.

mezinárodní policejní spolupráce ve vytvoření skupiny pro podporu boje proti zločinu v oblasti druhové ochrany (Interpol Subgroup for Wildlife Crime), která úzce spolupracuje se Světovou celní organizací. Potíráním závažných forem organizované trestné činnosti v oblasti ekologické kriminality se zabývá rovněž EUROPOL (The European Police Office), tedy útvar spadající pod Evropskou unii<sup>89</sup>. „Působnost tohoto útvaru spočívá zejména ve shromažďování, kriminalistické nebo operativní analýze a výměně operativních policejních informací mezi členskými státy, jakož i poskytování odborné a technické pomoci v rámci boje proti organizované kriminalitě“.<sup>90</sup>

Významným činitelem, který ovlivňuje nejen úspěšnost odhalování protiprávního jednání fyzických osob páchaného na úseku ochrany životního prostředí, ale působí i v preventivní rovině, je spolupráce příslušných orgánů veřejné správy navzájem i s orgány činnými v trestním řízení. V oblasti nezákonné těžby v lesích je tato spolupráce základním předpokladem úspěchu, protože včasné podchycení podezřelých aktivit a následná rychlá aktivita Policie ČR může zachránit tento cenný ekosystém. Podstatná je rovněž spolupráce mezi ČIŽP a Policií ČR např. v oblasti CITES nebo přeshraniční přepravy odpadů.

Pro oblast deliktů odpovědnosti fyzických osob v ochraně životního prostředí získává moc soudní stále významnější postavení, které souvisí s rychlým vývojem práva životního prostředí. Výrazně se v posledních několika letech zvyšuje počet judikatury dotýkající se uvedené oblasti. Již bylo zmíněno, že trestní právo vztahující se k ochraně životního prostředí se podstatněji vyvíjí teprve od roku 1989. Trestná činnost poškozující životní prostředí nabývá od té doby na intenzitě a organizovanosti. Význam trestního práva v této oblasti a tím i význam trestního soudnictví s každou další novelizací trestního zákona stoupá. Důležitosti nabyla i judikatura Nejvyššího soudu ČR, který v rámci

---

<sup>89</sup> Vznik: Europol Convention, Official Journal C 316, 27/11/1995 P.

<sup>90</sup> Fenyk, J., Svák, J. Europeizace trestního práva. Bratislavská vysoká škola práva, 2008.

rozhodování o mimořádných opravných prostředcích podává výklad jednotlivých skutkových podstat trestných činů, např. trestného činu ohrožení a poškození životního prostředí<sup>91</sup> nebo trestného činu týrání zvířat<sup>92</sup>. V případě trestného činu poškozování lesa těžbou, se Nejvyšší soud ČR zabýval nejen konkrétními problémy, jako je sčítání dotčených ploch, ale i vztahem této speciální skutkové podstaty k základní skutkové podstatě ohrožování a poškozování životního prostředí. Význam judikatury v této oblasti potvrzuje rovněž V. Stejskal a M. Sobotka, když uvádějí: „Z judikatury NS ČR pak bylo čerpáno do rekodifikace trestního zákona do hlavy VIII – trestné činy proti životnímu prostředí, kde byla zpřesněna skutková podstata trestného činu poškozování lesa těžbou.“<sup>93</sup>

### **3.4 Shrnutí**

Nový trestní zákoník představuje určitý přínos pro ochranu životního prostředí. Již skutečnost, že byla nově vytvořena samostatná hlava VIII tohoto zákoníku nazvaná přímo „Trestné činy proti životnímu prostředí“, zřetelně poukazuje na vzrůstající význam ochrany životního prostředí jako zájmu chráněnému trestním právem. Trestní zákoník odstranil v řadě dosavadních skutkových podstat některé nedostatky, které vedly v minulosti k obcházení zákona nebo které v praxi činily značné potíže s dokazováním trestné činnosti. Objevily se i nové potřebné skutkové podstaty, jako např. trestný čin zanedbání péče o zvíře z nedbalosti. U některých trestných činů se vzrůstající význam ochrany životního prostředí odrazil i ve zpřísnění trestů. Za zásadní nedostatek je třeba označit, že nebylo v dostatečné míře reagováno na kritiku problematické úmyslné i nedbalostní varianty obecných skutkových podstat trestných činů poškozování a ohrožení životního prostředí. Skutkové podstaty

---

<sup>91</sup> Usnesení NS ČR 5 Tz 274/2001 ze dne 28. 11. 2001, [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz).

<sup>92</sup> Usnesení NS ČR 5/Tz 258/2000 ze dne 5. 11. 2000, [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz).

<sup>93</sup> Stejskal, V. - Sobotka, M. Právo životního prostředí v judikatuře českých soudů. In *Jurisprudence*, č. 2/2006, 83 s.

jsou příliš komplikované, nadbytečně kazuistické a vyžadují kumulativní splnění několika podmínek, což činí v praxi při dokazování těchto trestných činů výrazné potíže a vede tak k jejich neaplikovatelnosti. Tyto problémy se odráží ve stále klesajícím počtu potrestaných trestných činů proti životnímu prostředí.

Zásadním problémem současné trestní úpravy v oblasti ochrany životního prostředí je ignorování směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí, která měla být členskými státy transponována do 26. prosince 2010. Základním účelem směrnice je vytvořit společnou komunitární úpravu postihující ty nejzávažnější jednání proti životnímu prostředí. Některá jednání (např. v oblasti nakládání s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu) považovaná touto směrnicí za trestné činy se však v nově platném trestním zákoníku neodrážejí. Tento problém se snaží napravit nový návrh novely trestního zákoníku, který byl předložen vládě České republiky. Navrhovanou novelu je možno považovat za velmi významnou. Reaguje nejen na řadu nedostatků v transpozici zmiňované směrnice (konkrétně se dotýká jednání upravených směrnicí v článku 3 písm. a), d), h) a i), ale především zásadním způsobem přeformulovává obecné skutkové podstaty trestných činů poškození a ohrožení životního prostředí. Zjednodušuje přitom znění a odstraňuje problematický požadavek kumulativního naplnění několika podmínek. Dále navrhovaná novela řeší i další problémy, které nastaly při aplikaci trestního zákoníku v praxi. Např. odstraňuje nepříznivou změnu slovesného vidu ve skutkové podstatě trestného činu pytláctví. Za nepříliš šťastné považuji navrhované řešení problematiky nepovoleného provozu zařízení, v němž je prováděna nebezpečná činnost anebo se skladují nebezpečné látky či směsi.

Přestože by navrhovaná novela přinesla zásadní pozitivní změny pro české trestní právo v oblasti ochrany životního prostředí, je možno de lege ferenda

uvažovat i o trestním postihu některých dalších pro životní prostředí nebezpečných jednání. Např. podle výše zmiňované Koncepce boje s kriminalitou páchanou na životním prostředí by trestní právo mělo reagovat na společenskou potřebu postihnout případy zapalování nepovolených skládek odpadů ve snaze vyhnout se majetkové odpovědnosti. Při této činnosti dochází k emisím škodlivých látek do ovzduší a navíc vznikají náklady na uhašení takového požáru. Další formy jednání nebezpečného pro společnost, které by měly být trestněprávně postihovány, se týkají krizových stavů a souvisejících povinností provozovatelů. Např. nesplněním povinnosti provozovatele varovat může dojít k vyplavení závadných látek (ropné produkty, odpady) a tím k závažnému poškození životního prostředí. De lege ferenda připadá v úvahu rovněž speciální úprava trestního postihu nezákonného jednání v oblasti nakládání s geneticky modifikovanými organismy.

Trestní právo na úseku ochrany životního prostředí by značnou měrou ovlivnilo rovněž přijetí navrhovaného zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který je v současné době předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky.

Za trvalý problém trestního práva v oblasti ochrany životního prostředí je možno označit nízké sazby trestu odnětí svobody. S ohledem na skutečnost, jak závažnou ekologickou újmu může pachatel způsobit, a porovnáme-li horní sazby trestu odnětí svobody u ostatních trestných činů, lze dojít k závěru, že význam ochrany životního prostředí je v českém trestním právu stále silně podhodnocen. Dalším problematickým aspektem dotýkajícím se efektivní aplikace trestního práva v praxi je postup orgánů činných v trestním řízení. Odhalování a vyšetřování trestné činnosti proti životnímu prostředí je s ohledem na blanketní dispozici předmětných trestných činů náročné na znalost řady právních předpisů a odborné zkušenosti z této oblasti. Řešením je ustanovení specialistů na úseku boje proti environmentální trestné činnosti

v organizační struktuře Policie ČR, eventuálně přímo specializované skupiny s působností pro celé území České republiky.

## **4. SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST**

### **4.1 Evropské správní právo trestní**

Pro právo Evropské unie je typické, že v oblasti veřejného práva dochází k harmonizačním postupům mnohem pomaleji, než je tomu v právu soukromém. To platí nejen pro trestní právo, ale i pro správní právo trestní. Určitým východiskem pro tyto harmonizační procesy je povinnost členských států zajistit aplikaci komunitárního práva prostřednictvím sankcí, velmi často účinných, přiměřených a odrazujících. Pro správní právo v členských státech je třeba zdůraznit významný vliv aplikace obecných právních zásad a principů v rámci rozhodovací činnosti Evropského soudního dvora.

Zásadní význam pro správní právo trestní má Evropská úmluva o lidských právech (Řím, 1950)<sup>94</sup> vytvořená na půdě Rady Evropy, a to především čl. 6 této úmluvy zabývající se právem na spravedlivý proces. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva a i z navazující judikatury Nejvyššího správního soudu České republiky vyplývá, že trestním obviněním ve smyslu tohoto článku je jakékoliv protiprávní jednání, které je postižitelné trestem, tedy jak trestné činy postižitelné před soudem, tak i správní delikty postihované exekutivou. V případě správních deliktů se jedná nejen o delikty fyzických, ale i právnických osob. Není rozhodné, zda pozitivní právo označuje určité jednání za trestný čin, správní delikt nebo přestupek. Řízení o přestupku, stejně tak o jiném správním deliktu, musí podléhat stejnému režimu jako řízení o trestných činech.<sup>95</sup>

Velkou roli v úpravě procesních otázek správního trestání hrají vedle Evropského soudu pro lidská práva i další orgány Rady Evropy, a to

---

<sup>94</sup> Ve Sbírce zákonů vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.

<sup>95</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, čj. 4 As 10/2006 - 57, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

především Výbor ministrů Rady Evropy a jím vydávané rezoluce a navazující doporučení. V této souvislosti se hovoří o vytváření právního standardu Rady Evropy „*Acquis du Conseil de l'Europe*“, tedy standardu, který by měly naplňovat jednotlivé právní úpravy správního řízení členských států Rady Evropy. Přestože se jedná o právně nezávazné akty, mají rezoluce a doporučení podstatný vliv pro formulaci základních zásad správního práva trestního členských států. Zejména je na tomto místě třeba upozornit na rezoluci Výboru ministrů Rady Evropy /77/31 z 28. 9. 1997 o ochraně jednotlivců ve vztahu k aktům správy, která se zaměřuje na procesní práva účastníků správního řízení. Z navazujících doporučení Výboru ministrů pak upozorňují především na následující:

- Doporučení č. /80/2 ze dne 11. 3. 1980, které se věnuje otázkám diskrečního oprávnění správních orgánů;
- Doporučení č. /89/8 ze dne 13. 9. 1989 týkající se soudně uloženého předběžného opatření ve správních věcech;
- Doporučení č. /91/1 ze dne 13. 2. 1991, o správních sankcích upravující 8 principů, které by měly být uplatňovány při správním trestání (např. zásada *non bis in idem*, zákaz retroaktivity, *nullum crimen sine lege* a princip rovnosti);
- Speciální doporučení Výboru ministrů č. /2004/ 20 ze dne 15. 12. 2004, o soudní kontrole správních aktů.

Je zřejmé, že by evropské správní právo trestní do značné míry ovlivnilo i případné přijetí celoevropského trestního kodexu Corpus Juris. Závěrem lze shrnout, že evropské „*správní právo trestní se v současné době ubírá cestou vytváření a prosazování určitých právních standardů, které by měly být realizovány v právních rádech jednotlivých evropských zemí*“<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha : C.H.Beck, 2008, 36 s.

## 4.2 Správněprávní odpovědnost v České republice

Historie správněprávní odpovědnosti jako takové má v českém právním prostředí hluboké kořeny. Základem této odpovědnosti je spáchání správního deliktu. „*Správní delikty se v našem právním řádu objevily v období tzv. policejního státu druhé poloviny 18. století. Sám pojem správního deliktu byl poprvé vymezen v josefínském Všeobecném trestním zákoníku o zločinech a trestech z roku 1787.*“<sup>97</sup> V současné době však právní řád ČR neobsahuje legální definici obecného pojmu správní delikt a „*nauka správního práva ho používá jako souborný pojem zahrnující jednotlivé druhy správních deliktů, které se vyskytují v platné právní úpravě.*“<sup>98</sup>

Z ustanovení § 41 odst. 1 soudního řádu správního<sup>99</sup> vyplývá, že správní delikty zahrnují přestupky, kázeňské, disciplinární a jiné správní delikty. V odborné literatuře lze nalézt podrobnější dělení správních deliktů na jednotlivé kategorie. Např. P. Mates uvádí následující typologii správních deliktů<sup>100</sup>:

- a) přestupky,
- b) jiné správní delikty fyzických osob,
- c) správní delikty právnických osob,
- d) správní delikty smíšené povahy,
- e) veřejné disciplinární delikty,
- f) tzv. pořádkové delikty.

Fyzická osoba přitom může být subjektem všech uvedených kategorií správních deliktů s výjimkou správních deliktů právnických osob, nejčastěji je však pachatelem přestupků a také jiných správních deliktů fyzických osob. Je-li subjektem správního deliktu fyzická osoba, jedná se obvykle o jakoukoliv fyzickou osobu. V určitých případech však právní norma vyžaduje tzv.

<sup>97</sup> Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 1 s.

<sup>98</sup> Hendrych D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 447 s.

<sup>99</sup> Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>100</sup> Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 11 s.

speciální subjekt, tedy fyzickou osobu, která má určité zákonem požadované speciální vlastnosti nebo postavení (např. podnikající osoba). Speciální subjekt se vyskytuje v případě smíšených správních deliktů, ale i v případě jiných správních deliktů fyzických osob.

S ohledem na téma práce se dále nebudu věnovat veřejným disciplinárním deliktům (vztahujícím se k porušení povinnosti související s příslušností pachatele k určité organizaci) ani tzv. pořádkovým deliktům (týkajícím se výlučně porušení procesních povinností).

Z hlediska deliktní odpovědnosti fyzických osob je možné odlišovat podle subjektu dvě nejvýznamnější kategorie správních deliktů. První kategorií jsou správní delikty fyzických osob zahrnující přestupky a jiné správní delikty fyzických osob postihované na základě zavinění. Delikty fyzických osob podnikajících spadají pod kategorii správních deliktů smíšené povahy, která se vyznačuje odpovědností objektivní, tedy zavinění není pojmovým znakem skutkové podstaty správního deliktu. Pro naplnění skutkové podstaty tohoto deliktu je třeba prokázat pouze porušení povinnosti.

Pokud je správní normou vyžadováno zavinění, je třeba je odpovědné fyzické osobě prokázat, neboť současné české právo nezná presumpci zavinění. Stejně jako je tomu v trestním právu, charakterizuje zavinění fyzických osob jako subjektivní stránku správního deliktu stav vědomí a vůle. Nejčastěji postačuje zavinění z nedbalosti, pokud zákon nepožaduje jinak. Jak uvedu dále, přestupky, jiné správní delikty fyzických osob a správní delikty podnikajících fyzických osob se od sebe velmi podstatně odlišují, a to nejen co se týče subjektů a otázky zavinění.

Trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy, které platí při postihování trestných činů (např. zásadou *non bis in idem*), a to v souladu

s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>101</sup>, který se vztahuje na „*jakékoliv trestní obvinění*“. Aplikaci principů trestního procesu vyplývajících např. z čl. 40 LZPS rovněž v oblasti správního trestání potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu.<sup>102</sup>

Objektivní stránku skutkových podstat správních deliktů lze naplnit jak jednáním, tak i opomenutím, v případě, kdy měl subjekt zákonem uloženou povinnost jednat. Co se týče následku jako součásti objektivní stránky, ráda bych zmínila judikaturu Nejvyššího správního soudu. V souvislosti se správním deliktem podle ustanovení § 4 zákona o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa<sup>103</sup> Nejvyšší správní soud uvádí<sup>104</sup>, že následek, spočívající v porušení nebo ohrožení zájmů, tvořících objekt deliktu, je součástí objektivní stránky deliktu, a je proto předmětem dokazování před správním orgánem. Za pozornost stojí skutečnost, že v dosavadní judikatuře v případě tohoto správního deliktu se prokazování následku nepovažuje za nutné k naplnění skutkové podstaty.

Obecně k otázce sankcí ukládaných za správní delikty lze uvést, že jejich škála je v oblasti českého správního práva poměrně úzká, nejčastěji se jedná pouze o sankci peněžitou (pokuta). Více druhů sankcí se vyskytuje v právní úpravě přestupků.

Správní odpovědnost v ochraně životního prostředí České republiky hraje velmi významnou roli, neboť v rámci této odpovědnosti je řešena podstatná část protiprávních jednání. Správní delikty se nacházejí prakticky v každém právním předpisu upravujícím konkrétní složku životního prostředí nebo

---

<sup>101</sup> Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění navazujících protokolů.

<sup>102</sup> Např. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135, publikovaný pod č. 1338/2007 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS, rozsudek NSS 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>103</sup> Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>104</sup> Usnesení NSS ze dne 17. července 2008, č. j. 1 As 15/2007 – 141, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

chránícím před zvláštními zdroji ohrožení životního prostředí. Význam tohoto druhu odpovědnosti se odráží rovněž ve stále rostoucí výši peněžitých pokut.

#### **4.2.1 Přestupky**

Mezi správní delikty upravené právem životního prostředí, jejichž subjektem jsou fyzické osoby, patří především přestupky, jiné správní delikty fyzických osob a v případě podnikajících fyzických osob tzv. smíšené správní delikty. Přestupky jsou jediným druhem správních deliktů, který je do značné míry kodifikován, a to v zákoně o přestupcích<sup>105</sup>. Skutkové podstaty přestupků a sankce za ně jsou však upraveny nejen v zákoně o přestupcích, ale zároveň i v řadě dalších zvláštních zákonů. I přes tuto skutečnost lze právní úpravu přestupků považovat oproti značně roztráštěné a především nedostatečné úpravě správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících v podstatě za komplexní. Podstatná je především úprava procesních otázek přestupkového řízení, jejichž absenci je v případě jiných správních deliktů fyzických osob a rovněž správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících často nutné řešit na základě *analogie legis*. Nicméně i na řízení o přestupcích se subsidiárně vztahují obecné předpisy o správním řízení (správní řád<sup>106</sup>).

Přestupky jsou také jediným z druhů správních deliktů, který má svojí legální definici. Podle § 2 PŘZ se přestupkem rozumí zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů nebo o trestný čin. Objektem přestupků proti životnímu prostředí bude chráněný zájem společnosti na ochraně životního prostředí. Skutečnost, že musí jít o jednání porušující nebo ohrožující zájem společnosti,

---

<sup>105</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>106</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

se v judikatuře Nejvyššího správního soudu označuje jako tzv. materiální korektiv, tedy materiální stránka přestupku<sup>107</sup>. Aby bylo možno kvalifikovat protiprávní jednání jako přestupek, musí kromě naplnění formálních znaků přestupku vždy vykazovat příslušný stupeň nebezpečnosti pro společnost.

Z definice přestupku vyplývá, že souběh přestupku a trestného činu nebo přestupku a jiného správního deliktu téže fyzické osoby je vyloučen. V případě, kdy lze v právní úpravě nalézt shodné skutkové podstaty přestupku a rovněž trestného činu, bude odlišovacím kritériem stupeň nebezpečnosti (resp. škodlivosti) protiprávního jednání pro společnost. Do účinnosti trestního zákoníku platilo, že pokud má být jednání trestným činem, musí být společenská nebezpečnost činu pro společnost vyšší než nepatrná. Trestní zákoník však opustil materiálně-formální pojetí trestného činu a společenská nebezpečnost tak není pojmovým znakem této definice. V případě konkurence např. přestupků a trestných činů bude třeba se držet zásady subsidiarity trestní represe vyjádřené v § 12 odst. 2 nového TZ, podle níž lze trestní odpovědnost pachatele uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.

Za přestupek není odpovědný, a tedy subjektem přestupku není ten, kdo v době jeho spáchání nedovršil patnáctý rok (§ 5 PŘZ). Odlišně od trestněprávní úpravy je řešena subjektivní stránka, kdy k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. *„Zavinění bývá definováno jako vnitřní psychický vztah pachatele zejména k poruše nebo ohrožení objektu přestupku, vyvolaným způsobem pachatelova jednání v zákoně o přestupcích, tj. přestupkem.“*<sup>108</sup> Zákon o přestupcích rozlišuje nedbalost vědomou a nevědomou a úmysl přímý

---

<sup>107</sup> Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č. j. 7 As 18/2004-47, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>108</sup> *Mates, P. a kol.* Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 59 s.

a nepřímý (§ 4 PřZ). Přičemž k míře zavinění se podle § 12 odst. 1 PřZ přihlíží při určení druhu sankce a její výměry.

Za přestupek lze uložit několik druhů sankcí, a to pokutu, napomenutí, zákaz činnosti a propadnutí věci. Sankci lze uložit samostatně nebo společně s jinou sankcí. Při určení druhu sankce a její výměry se přihlíží k řadě kritérií (způsob spáchání přestupku a jeho následky, míra zavinění apod.), které jsou v zákoně o přestupcích uvedeny demonstrativním způsobem. Vzhledem k subsidiaritě správního řádu<sup>109</sup> však správní orgán musí rovněž respektovat i základní zásady činnosti uvedené ve správním řádu, např. aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly. Jak uvádí P. Musil: „*Na druhé straně však neplatí, že by bez dalšího musel být vždy ukládán za stejný delikt různým pachatelům bez přihlédnutí k dalším okolnostem stejný trest.*“<sup>110</sup>

S ohledem na snížený stupeň nebezpečnosti přestupků pro společnost je podle zákona o přestupcích možné od uložení sankce upustit, jestliže k nápravě pachatele postačí už samo projednání přestupku (§ 11 odst. 3 PřZ). V tomto ustanovení vzniká prostor pro „účinnou lítost“ pachatele. Lze si jistě představit situaci, kdy bude upuštěno od uložení sankce, protože pachatel lituje svého jednání a např. v případě přestupků proti životnímu prostředí odstraní následky protiprávní činnosti

Kromě výše uvedených sankcí lze v přestupkovém řízení uložit rovněž ochranná opatření, a to ve formě omezujících opatření nebo zabránění věci. Nařízení zabránění věci, které připadá v úvahu i pro přestupky v oblasti životního prostředí, lze uložit v případech, kdy je to nezbytné z důvodů

---

<sup>109</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>110</sup> Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 59 s.; NSS 7 A 17/2003-34, Nález Ústavního soudu Pl.ÚS 38/02.

bezpečnosti osob nebo majetku nebo jiného obecného zájmu, pokud již na tuto věc nebyla uložena sankce propadnutí věci.

Z hlediska ukládání sankcí je v přestupkovém řízení podstatná zásada absorpce, která je upravena v § 12 odst. 2 PřZ. Podle této zásady se za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný. Tato zásada je i na základě judikatury používána analogicky i pro ukládání sankcí správních deliktů.

Okolnosti vylučující protiprávnost způsobují, že jednání naplňující některou ze skutkových podstat upravených v zákoně nelze přesto označit jako protiprávní a není tedy přestupkem. Zákon o přestupcích výslovně upravuje oproti trestnímu zákoníku méně druhů těchto okolností, a to nutnou obranu a krajní nouzi (§ 2 odst. 2 PřZ). Z důvodu krajní nouze tak není přestupkem jednání, jímž někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem. Ovšem pouze pokud tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek jako ten, který hrozil (zásada proporcionality), a zároveň toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak (zásada subsidiarity). S ohledem na téma této práce si lze jistě snadno představit praktickou situaci, kdy osoba odvracející takové bezprostředně hrozící nebezpečí, naplní některou ze skutkových podstat přestupku týkajícího se ochrany životního prostředí. Za okolnost vylučující protiprávnost je dále považováno jednání na příkaz v případě porušení povinnosti uložené právnické osobě (§ 6 PřZ). I s ohledem na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu platí, že „na trestnost přestupků se aplikují obdobné principy a pravidla jako v případě trestných činů.“<sup>111</sup> Další okolnosti vylučující protiprávnost, jako např. souhlas poškozeného, oprávněné použití zbraně či

---

<sup>111</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

přípustné riziko, jsou tak pro oblast přestupků vyvozovány z obecných právních principů platných pro trestní právo.

K zániku odpovědnosti za přestupek dochází a přestupek tedy nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok (§ 20 PřZ). Je zřejmé, že k zániku trestnosti patří i smrt pachatele, i když je tento důvod pouze uváděn v rámci procesních ustanovení, např. jako důvod k odložení věci či zastavení řízení (§ 76 PřZ). Odpovědnost za přestupek zaniká na základě uplynutí prekluzivní lhůty jednoho roku od spáchání přestupku. Jak uvádí Nejvyšší správní soud: *„Procesním důsledkem zániku odpovědnosti ve smyslu § 20 odst. 1 zákona o přestupcích je, že správní orgán nemůže řízení o přestupku zahájit a v řízení již zahájeném pokračovat, a to bez ohledu na to, zda okolnost, která je důvodem zániku odpovědnosti, nastala v řízení prvostupňovém nebo v řízení odvolacím.“*<sup>112</sup> Po uplynutí této prekluzivní doby správní orgán řízení zastaví a dále se nezabývá otázkou viny osoby obviněné z přestupku. Za významné lze v tomto ohledu považovat rovněž ustanovení § 20 odst. 2 PřZ, podle kterého se do zákonem stanovené doby pro projednání přestupku jednoho roku nezapočítává doba, po níž se vedlo pro tentýž skutek trestní řízení. Toto ustanovení pamatuje na případy, kdy bylo např. zastaveno trestní stíhání konkrétního pachatele, nicméně předmětné jednání naplňovalo znaky přestupku. Ovšem zatím již uplynula zákonná lhůta k projednání přestupku a pachatel tak nakonec vyvázl bez potrestání. Právě absence úpravy okolností vylučující protiprávnost a rovněž zániku odpovědnosti je často uváděna jako důvod nerovnosti postavení subjektu přestupku a jiného správního deliktu fyzických osob.

V jednotlivých složkových zákonech práva životního prostředí se často vyskytuje ukládání pokut v blokovém řízení jako zvláštní zjednodušený typ

---

<sup>112</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 – 39, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

přestupkového řízení. Pokud nebyla věc vyřízena v blokovém řízení a není pochybnost o tom, že obviněný se přestupku dopustil, umožňuje zákon o přestupcích použít příkazního řízení (§ 87). Tedy bez dalšího vydat příkaz k uložení napomenutí nebo pokuty, který má stejné náležitosti jako rozhodnutí o přestupku. Proti příkazu se lze bránit včasným podáním odporu.

Za nedostatek právní úpravy přestupků považují oblast statistiky přestupků, neboť v ČR neexistuje souhrnná centrálně vedená evidence rozhodnutí o přestupcích. Zákon o přestupcích v § 96 stanoví, že „*obce, okresní úřady a kraje každoročně poskytují ke dni 31. ledna údaje o projednaných přestupcích ve svých správních obvodech ke zpracování Ministerstvu vnitra.*“ Souhrnný výkaz je na tomto ministerstvu k dispozici a je i zasílán krajům a některým dalším úřadům. Jedná se však o velmi zjednodušený výkaz, který v případě přestupků upravených přímo v zákoně o přestupcích počítá pouze s údaji, které se vztahují k celému ustanovení příslušného paragrafu. Tedy např. údaj o přestupcích podle § 47 odst. 1 písm. h) PŘZ („*kdo založí skládku nebo odkládá odpady nebo odpady mimo vyhrazená místa*“) není k dispozici. Co se týče přestupků podle zvláštních právních předpisů na ochranu životního prostředí, tak i tyto speciální přestupky jsou obcemi a kraji hlášeny Ministerstvu vnitra, ovšem pouze jedním souhrnným číslem za všechny právní předpisy. Rozhodnutí o přestupcích vydávané jinými orgány, jako např. Českou inspekcí životního prostředí, Ministerstvu vnitra hlášena nejsou.

Nejenže neexistuje statistický přehled o počtu jednotlivých přestupků, ale jako problém se jeví rovněž otázka recidivy, kdy některé právní úpravy přestupků počítají se zvýšenou sazbou pokuty v případě, kdy je přestupek spáchán opakovaně. S ohledem na skutečnost, že k projednání přestupku je místně příslušný ten orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán, může nastat situace, kdy se pachatel dopustí přestupku ve více územních obvodech. Záleží pak na konkrétním rozhodujícím správním orgánu, zda má dostatečný

přehled o pravomocných rozhodnutích uložených za spáchání přestupku téhož pachatele, který by mohl zakládat recidivu. Výjimku v tomto směru však představuje zákon o zoologických zahradách, který s ohledem na stanovení zvláštních sazeb za opětovné spáchání správního deliktu, ukládá České inspekci životního prostředí povinnost vést evidenci pravomocně odsouzených osob.

Statistické údaje Ministerstva vnitra a České inspekce životního prostředí týkající se přestupků vztahujících se k oblasti životního prostředí za rok 2009 uvádím v příloze č. 3 této práce.

Obecně lze poznamenat, že i přes četné novelizace je zákon o přestupcích starší normou, která do značné míry již neodpovídá současné situaci (např. z této normy nebyly dosud odstraněny ani zrušené okresní úřady). Situaci měl řešit návrh nového zákona o přestupcích jako součást připravované celkové reformy správního trestání. Tento návrh ovšem počítal s odlišně koncipovanými přestupky, než tomu bylo dosud.

### Přestupky a právo životního prostředí

V oblasti práva životního prostředí jsou skutkové podstaty přestupků vztahující se k jeho ochraně upraveny nejen přímo v přestupkovém zákoně, ale především v jednotlivých složkových zákonech. V tomto případě se jedná o speciální právní úpravu přestupků, která má přednost před obecnou úpravou obsaženou v přestupkovém zákoně. V těchto jednotlivých složkových zákonech jsou uvedeny nejen skutkové podstaty jednotlivých přestupků a sankce za jejich spáchání, ale jsou zde často odlišně od přestupkového zákona upraveny i orgány oprávněné tyto přestupky projednávat.

M. Damohorský a kolektiv<sup>113</sup> dělí přestupky v právu životního prostředí do tří kategorií: speciální, základní a zbytkové.

A. Speciální přestupky uvedené ve zvláštních (složkových) zákonech<sup>114</sup> např.:

- § 69 zákona o odpadech,
- § 87 zákona o ochraně přírody a krajiny,
- § 30 zákona o rybářství,
- § 28 zákon na ochranu zvířat proti týrání,
- § 58 lesní zákon,
- § 12 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší.

B. Základní přestupky, které zahrnují skutkové podstaty vztahující se k ochraně životního prostředí, uvedené ve zvláštní části zákona o přestupcích, např.:

- § 35 Přestupky na úseku zemědělství, myslivosti a rybářství,
- § 47 odst. 1 písm. h) – neoprávněné založení skládky nebo odkládání odpadů nebo odpadů mimo vyhrazená místa.

C. Zbytkové přestupky spadající pod obecnou skutkovou podstatu uvedenou v zákoně o přestupcích:

- § 45 Přestupky na úseku ochrany životního prostředí,
- § 46 Ostatní přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě.

---

<sup>113</sup> Damohorský, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, 78 s.

<sup>114</sup> Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů.

Je zřejmé, že v samotném zákoně o přestupcích je v současné době upraveno velmi málo skutkových podstat přestupků vztahujících se k ochraně životního prostředí. Nejčastěji se skutkové podstaty přestupků nacházejí v jednotlivých složkových zákonech, kde je však na zákon o přestupcích odkazováno jako na subsidiární normu pro řízení o přestupcích. Ve složkových zákonech jsou přestupky nejčastěji upraveny v samostatné hlavě či části konkrétního zákona nazvané např. „Přestupky a správní delikty“ nebo „Odpovědnost na úseku ochrany přírody“. Netypická je však úprava přestupků v zákoně o ochraně ovzduší. V § 12 odst. 1 tohoto zákona jsou stanoveny povinnosti provozovatelů malých stacionárních zdrojů znečišťování. V textu ustanovení § 12 odst. 4 tohoto zákona je přímo uvedeno, že nedodržení povinností stanovených v odst. 1 písm. e) a g) fyzickou osobou je přestupkem podle zvláštního právního předpisu. Podle ustanovení § 40 odst. 4 tohoto zákona uloží obecní úřad provozovateli malého zdroje pokutu ve výši od 500 do 150 000 Kč, pokud poruší některou z povinností uvedených v 12 odst. 1. Lze tedy dovodit, že pokud bude provozovatel malého zdroje fyzickou osobou, půjde o přestupek a obecní úřad bude postupovat při řízení podle zákona o přestupcích. U ostatních provozovatelů malého zdroje bude obecní úřad řešit správní delikt podle zákona o ochraně ovzduší a bude subsidiárně postupovat podle správního řádu.

Úprava přestupků v jednotlivých složkových zákonech se nejčastěji omezuje na vymezení skutkových podstat přestupků a stanovení orgánů, které tyto speciální přestupky projednávají a ukládají pokuty. Spíše ojediněle se v těchto složkových zákonech vyskytují další odchylky od obecné úpravy přestupků, např. v otázce zániku trestnosti přestupku. Např. nebylo-li o pokutě za přestupek podle zákona o rybářství rozhodnuto do 3 let ode dne, kdy k přestupku došlo, trestnost takového přestupku zaniká<sup>115</sup>. Nutno připomenout,

---

<sup>115</sup> Ustanovení § 30 odst. 7 zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů.

že lhůta jednoho roku k zániku trestnosti obsažená v obecné úpravě přestupků v přestupkovém zákoně je často kritizována jako velmi krátká. Při takto nedostatečné lhůtě pro zánik odpovědnosti se z důvodu procesních potíží stává, že pachatel zůstane nakonec nepotrestán.

Ojedinele se také vyskytuje postih opětovného spáchání téhož přestupku, nejčastěji do výše dvojnásobku horní sazby, např. ve vodním zákoně<sup>116</sup> nebo v zákoně o myslivosti<sup>117</sup>. Zvýšená horní sazba pokuty je upravena u recidivy podle zákona o zoologických zahradách<sup>118</sup>, v případě, že byl přestupek spáchán opětovně v době jednoho roku od právní moci rozhodnutí, jímž byla za tento čin uložena pokuta. Je zřejmé, že pokud má být pachatel přestupku postižen za opakované spáchání téhož přestupku, musí mít orgán projednávající přestupek přehled o recidivě. A právě v zákoně o zoologických zahradách se nachází ustanovení, podle kterého inspekce „vede evidenci osob, které byly pravomocným rozhodnutím uznány odpovědnými z přestupků nebo správních deliktů a archivuje podle zvláštního právního předpisu spisový materiál týkající se řízení o přestupcích nebo správních deliktech po dobu nejméně 3 let“<sup>119</sup>.

Co se týče sankcí, které lze podle jednotlivých složkových zákonů uložit, zpravidla se jedná pouze o pokutu. Ve starších úpravách se tato pokuta pohybuje okolo několika tisíc korun (např. lesní zákon). V některých novějších zákonech, jako je např. zákon o zoologických zahradách, však může tato horní hranice dosáhnout až několika miliónů korun, zejména při opakovaném spáchání. Uvědomíme-li si, že se jedná pouze o přestupek, tedy delikt nižší společenské závažnosti, který páchají fyzické osoby nepodnikající,

---

<sup>116</sup> Ust. § 1251 odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>117</sup> Ust. § 64 odst. 5 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>118</sup> Ust. § 16 zákona č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>119</sup> Ust. § 17 odst. 7 zákona č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách), ve znění pozdějších předpisů.

může se jevit taková výše pokuty jako zcela neúměrná až likvidační. Na druhé straně např. v zákoně o odpadech se takto vysoká horní hranice pokuty objevila z ryze praktických důvodů, neboť vznikla nutnost postihnout jednání fyzických osob, které si nechaly na pozemek ve svém vlastnictví navézt např. značné množství odpadní zeminy. Tímto jednáním došlo často k významnému ohrožení či dokonce poškození životního prostředí a fyzická osoba přitom získala nemalý finanční prospěch. Vedle pokuty lze podle jednotlivých zvláštních předpisů za přestupek uložit v ojedinělých případech ještě zákaz činnosti. Podle zákona na ochranu zvířat proti týrání lze tento druh sankce uložit spolu s pokutou nebo i samostatně, ale pouze v případě, kdy se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že týrání zvířat propaguje<sup>120</sup>. V případech, kdy fyzická osoba zvíře týrá nebo např. provádí pokusy na zvířatech bez potřebného osvědčení, může obecní úřad obce s rozšířenou působností uložit zvláštním správním rozhodnutím ochranné opatření<sup>121</sup>, např. nařídit pozastavení činnosti, při kterém dochází k týrání zvířat, a to do doby odstranění závad.

Přestupky na úseku ochrany životního prostředí projednává celá řada orgánů, od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, tzv. veřejných stáží, České inspekce životního prostředí až po speciální orgány jako je Rostlinolékařská správa. Pokuty ukládané za speciální přestupky podle jednotlivých složkových zákonů (např. podle lesního zákona) Českou inspekcí životního prostředí jsou nejčastěji příjmem Státního fondu životního prostředí, instituce představující finanční zdroj pro ochranu a zlepšování životního prostředí. V případě, že pokutu ukládá obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad, je výnos obvykle příjmem rozpočtu, ze kterého je hrazena činnost orgánu, který pokutu uložil.

---

<sup>120</sup> Ust. § 27 odst. 11 ve spojení s ust. § 27 odst. 1 písm. a) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>121</sup> Ust. § 28a zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

Demonstrativní přehled ustanovení týkajících se skutkových podstat přestupků upravených ve zvláštních zákonech v oblasti ochrany životního prostředí, orgány které tyto přestupky projednávají, a možné sankce jsou uvedeny v příloze č. 4 této práce.

### Ukládání pokut v blokovém řízení

Jeden z typů zrychleného řízení podle zákona o přestupcích vedle řízení příkazního představuje ukládání pokut v blokovém řízení (§ 84 a následující). Přestupek lze takto projednat, pokud jsou kumulativně splněny zákonné požadavky, tedy přestupek je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten zaplatit pokutu.

Pokud jsou tyto zákonné požadavky splněny a je uložena bloková pokuta, nemá obviněný z přestupku již možnost se odvolat. Nemožnost použít řádné opravné prostředky je v rámci rychlosti řízení odůvodněna souhlasem obviněného, tedy jakýmsi doznáním viny. Pokud obviněný z nějakého důvodu nesouhlasí se zaplacením pokuty, zahajuje se řádné správní řízení o přestupku. Zajímavou otázkou, která v této souvislosti vyvstává, je přípustnost soudního přezkumu blokové pokuty. Listina základních práv a svobod upravuje právo na soudní ochranu v čl. 36, tedy právo každého domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu však pokutu uloženou v blokovém řízení nelze u správního soudu napadnout. Tato judikatura se opírá o argumentaci, že *„je-li podle § 68 písm. a) soudního řádu správního žaloba nepřipustná tehdy, nevyužil-li žalobce opravných prostředků v řízení před správním orgánem, které zákon připouští, pak musí být nepřipustná i tam, kde žalobcovo právo na podání opravného prostředku zůstalo nevyužito z toho důvodu, že žalobce nehodlal vést příslušné správní řízení ani v prvním stupni a spokojil se s ukončením věci v blokovém*

řízení.<sup>122</sup> Na tuto problematiku jsou však i jiné názory. Např. L. Madleňáková uvádí, že „některé informace mohou být obviněnému správním orgánem např. zatajeny (možnost podjatosti ze strany správního orgánu) anebo mu nesděleny všechny (poučení). V případě souhlasu obviněného s uložením pokuty tak ten nemá možnost se nijak dodatečně bránit uložení pokuty a anulovat svůj souhlas, který byl dán na základě neúplných nebo nesprávných informací.“<sup>123</sup> Osobně považuji za důležitou skutečnost, že soudní řád správní nevyklučuje tento typ řízení z jurisdikce správních soudů. Lze tedy souhlasit s názorem L. Madleňákové, že: „nutno-li některá rozhodnutí z ochrany správních soudů vyjmout, musí se tak stát zákonem, ne samotným výkladem těch orgánů, jejichž úkolem je práva chránit.“

Za pozornost stojí, že v blokovém řízení orgán oprávněný vybírat pokutu může uvážit, zda v konkrétním případě nepostačuje pouhá domluva a pokutu neuložit. V této souvislosti uvádí P. Mates, že „všechny hmotněprávní správní delikty projednávané z moci úřední jsou projednávány na základě zásady legality, ale jistou „odchylku“ u přestupků zřejmě představuje možnost vyřídit přestupek na místě domluvou namísto uložení blokové pokuty“<sup>124</sup>. Jednalo by se tedy o výjimečné uplatnění zásady oportunity, kdy se správní orgán zabývá pouze tím deliktem, jehož projednání považuje za účelné. Domnívám se však, že pokud je protiprávní jednání již označeno za spolehlivě zjištěný přestupek a jedná se již o obviněného z přestupku, tak jde o analogickou situaci k § 11 odst. 3 PŘZ. Tedy o situaci, kdy není uložena sankce, protože postačuje již samotné projednání přestupku.

V právu životního prostředí je institut blokové pokuty často využíván v případě tzv. „veřejných stráží“, které mají postavení veřejného činitele.

<sup>122</sup> Rozhodnutí nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č.j. 4 As 47/2004 – 87, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>123</sup> Madleňáková, L. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad rady Evropy? Dostupné z www: <<http://www.mvcr.cz/clanek/probiha-v-cr-rizeni-o-ulozeni-spravnich-sankci-a-jejich-ukladani-dle-zasad-rady-evropy.aspx>>, str. 87.

<sup>124</sup> Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 20 s.

Blokové pokuty podle zvláštních zákonů ukládá stráž ochrany přírody, rybářská stráž, myslivecká stráž a lesní stráž. Blokované pokuty ukládá rovněž Česká inspekce životního prostředí, a to nejčastěji na základě ustanovení § 31 zákona o obchodování s ohroženými druhy zvířat (CITES)<sup>125</sup> a dále v oblasti ochrany přírody a krajiny. Zmocnění k ukládání blokových pokut inspekcí obsahuje rovněž zákon o ČIŽP a její působnosti v ochraně lesa<sup>126</sup>. Podle ustanovení § 8 tohoto zákona za přestupek může inspektor uložit blokovou pokutu za přestupek „*proti pořádku ve státní správě na úseku lesního hospodářství, přestupek na úseku ochrany životního prostředí a přestupek za porušení jiných povinností v lesním hospodářství*“. Na tomto místě je třeba poznamenat, že inspektoři oddělení ochrany lesa jsou podle tohoto zákona zároveň i lesní stráží, takže institut blokového řízení může být inspekcí využit k řešení přestupků podle lesního zákona. Nicméně je třeba dodat, že právě na úseku ochrany lesa nejsou blokové pokuty zatím využívány ve větší míře. Hlavním uváděným důvodem v této souvislosti je ne zcela ujasněný rozsah kompetencí České inspekce životního prostředí. Za rok 2009 tak byla v oblasti ochrany lesa uložena inspekcí pouze jedna bloková pokuta ve výši 1000 Kč<sup>127</sup>.

Obecně lze v blokovém řízení uložit podle zákona o přestupcích pokutu pouze do výše 1000 Kč, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Žádný ze zvláštních zákonů, které se dotýkají ochrany životního prostředí, však vyšší pokutu pro blokové řízení nestanoví.

Přehled ustanovení vztahující se k pokutám ukládaným v blokovém řízení v oblasti ochrany životního prostředí jsem zařadila do přílohy č. 5 této práce.

---

<sup>125</sup> Zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých dalších zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>126</sup> Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění zákona č. 149/2003 Sb.

<sup>127</sup> Zdroj: Ředitelství České inspekce životního prostředí.

## Úprava přestupků de lege ferenda

Na tomto místě je třeba uvést nástin možného vývoje právní úpravy přestupků de lege ferenda, tedy přípravu nového zákona o přestupcích jako součásti dlouhodobě chystané reformy správního trestání<sup>128</sup>. Návrh nového zákona o přestupcích byl koncem roku 2003 předložen do vnějšího připomínkového řízení. Návrh obsahoval novou úpravu odpovědnosti za přestupky, druhy trestů a ochranných opatření a úpravu přestupkového řízení. Celý návrh byl založen na zcela novém přístupu, a to že subjektem přestupku má být jak fyzická osoba, tak i osoba právnická. Přičemž fyzická osoba by za přestupek odpovídala na základě zavinění. Právnická osoba by odpovídala tehdy, pokud nebylo možné, aby svoji povinnost splnila ani při vynaložení veškerého úsilí, které by bylo možno požadovat. Stejně tak by se postupovalo i v případě fyzické osoby oprávněné k podnikání.

V této souvislosti lze připomenout, že se při hodnocení úpravy přestupků v právu životního prostředí často objevují kritické názory týkající se nejednotnosti a roztříštěnosti úpravy. Některé skutkové podstaty včetně sankcí za ně se nacházejí přímo v zákoně o přestupcích, ale většina v jednotlivých složkových zákonech. Návrh nového zákona však počítal s tím, že skutkové podstaty budou přímo ve zvláštních zákonech a v zákoně o přestupcích by tak zůstaly pouze přestupky proti občanskému soužití, přestupky proti majetku apod. Domnívám se, že tento přístup je vhodnější, a to z důvodu přehlednosti právní úpravy, kdy uložení povinnosti a sankce za její porušení jsou uvedeny v jednom zákoně. Následně však legislativní práce na návrhu nového zákona o přestupcích ustaly. Se změnou v přístupu k přestupkům se však nadále počítá při tvorbě nových právních předpisů.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> Dne 20. února 2002 vláda ČR usnesením č. 162 schválila koncepci reformy správního trestání obsaženou v návrhu věcného záměru zákona o správním trestání, který vládě ČR předložil ministr vnitra.

<sup>129</sup> Z důvodu nutnosti koordinace nových návrhů právních předpisů s koncepcí reformy správního trestání byl ministrům a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy zaslán dopis ministra vnitra obsahující obecné principy právní úpravy správního trestání s požadavkem, aby byly důsledně promítnuty do každého návrhu nového zákona nebo do návrhu změn platného zákona.

#### **4.2.2 Jiné správní delikty fyzických osob**

V českém právním řádu se tzv. jiné správní delikty objevily až po roce 1950. Zajímavé vysvětlení jejich vzniku nabízí P. Mates, když uvádí: „*Důvodem vyčlenění určité skupiny správních deliktů fyzických osob mimo právní úpravu přestupků byla původně zřejmě snaha svěřit jejich projednávání kontrolním orgánům – správním orgánům, které nebyly příslušné k projednávání přestupků podle úpravy, jejímž základem byl přestupkový zákon z roku 1961, jakož i úsilí postihovat tyto delikty podstatně vyšší pokutou než jakou bylo možno uložit podle tehdejších předpisů za přestupek.*“<sup>130</sup> Přičemž původně byl vyzdvihován speciální subjekt takových deliktů (tedy právně kvalifikované postavení takového subjektu), jednalo se především o správní delikty pracovníků. Později však jejich význam spočíval spíše ve skutečnosti, že se jedná o delikty postihované bez ohledu na zavinění. Postupně tak zmizely rozdíly mezi jinými správními delikty fyzických osob a smíšenými správními delikty, které se rovněž vyznačují odpovědností objektivní.

Jiné správní delikty fyzických osob postrádají legální definici. Z ustanovení § 2 odst. 1 PřZ vyplývá, že přestupkem je pouze to zaviněné protiprávní jednání, které je za přestupek výslovně označeno v zákoně. Pokud tedy protiprávní jednání fyzické osoby není v zákoně výslovně označeno jako přestupek a nejde-li ani o trestný čin, je takové jednání jiným správním deliktem postižitelným na základě konkrétního zákona. Jiné správní delikty fyzických osob jsou tedy ve vztahu speciality k přestupkům a naopak subsidiarity k trestným činům. Právní úprava těchto deliktů je velmi roztržštěná a často problematická. V konkrétních zákonech nejsou jednotlivé skutkové podstaty deliktů ani jako jiné správní delikty označeny. Rovněž tento typ deliktů není kodifikován a postrádá jakoukoliv obecnou právní úpravu.

---

<sup>130</sup> Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 105 s.

### Jiné správní delikty fyzických osob a právo životního prostředí

Co se týče uplatnění tohoto typu správních deliktů v rámci právní odpovědnosti v oblasti práva životního prostředí, lze konstatovat, že skutkové podstaty jiných správních deliktů fyzických osob lze objevit jak ve starších právních úpravách, tak poněkud překvapivě i v několika novějších složkových zákonech. Jak již bylo řečeno, poznávacím znakem je skutečnost, že se jedná o správní delikt vztahující se na fyzické osoby nepodnikající, který však zároveň není výslovně označen jako přestupek.

Právní úprava těchto deliktů v jednotlivých zákonech se často velmi podstatně liší. Dá se s nadsázkou říci, že každá jednotlivá úprava těchto deliktů v konkrétních zákonech je originál. Některá právní úprava je velmi strohá a omezuje se de facto na vymezení skutkové podstaty a výše pokuty (např. zákon o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa)<sup>131</sup>. V případě krizového zákona a zákona o integrovaném záchranném systému<sup>132</sup> se právní úprava omezuje na pouhé stanovení skutkové podstaty, výše pokuty a určení jejího výnosu a dále určení objektivní a subjektivní lhůty, v níž lze delikt projednat. V některých případech upravuje zákon také kritéria pro určení výměry pokuty, podle kterých správní orgán postupuje v rámci správního uvážení (závažnost a trvání protiprávního jednání, rozsah následků, součinnost osoby apod.). V zákoně o Antarktidě jsou tato kritéria vymezena taxativním způsobem, ve znění příslušného ustanovení<sup>133</sup> není tedy obsaženo obvyklé slovo „zejména“. Podle ust. § 42 atomového zákona<sup>134</sup> může být v případě, kdy došlo k nápravě bezprostředně po zjištění porušení povinnosti,

---

<sup>131</sup> Podle ustanovení § 4 zákona o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa uloží ČIŽP pokutu fyzické osobě, která svým jednáním nebo opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích vymezenými způsoby.

<sup>132</sup> Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>133</sup> Ust. § 27 odst. 8 zákona č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>134</sup> Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

byla poskytnuta účinná součinnost a nedošlo ke vzniku škody osobám nebo na životním prostředí, dokonce od uložení pokuty upuštěno.

Rovněž objektivní a subjektivní lhůty, ve kterých lze delikt projednat, se v jednotlivých úpravách liší. Např. podle zákona o Antarktidě lze pokutu české osobě uložit do tří let ode dne, kdy bylo protiprávní jednání zjištěno, nejdéle však do deseti let ode dne, kdy k němu došlo.

Subjektem těchto deliktů jsou stejně jako v případě přestupků fyzické osoby. V jednotlivých zákonech však není právní úprava subjektu úplně přehledná. Např. v zákoně o lesích ukládá příslušný orgán pokutu za delikt „*vlastníku lesa nebo jiné osobě*“ nebo „*tomu, kdo*“ a je nutno až na základě systematického výkladu zákona vyvodit, zda se skutečně může vymezeného protiprávního jednání dopustit fyzická osoba nepodnikající. V krizovém zákoně a zákoně o integrovaném záchranném systému se v ustanoveních týkajících se správních deliktů přímo rozlišuje mezi právníky osobami a fyzickými osobami a od tohoto rozlišení se odvíjí horní hranice pokuty, která jde v případě fyzických osob pouze do výše desítek tisíc, zatímco v případě právníků osob do miliónů.

Nejasnosti se objevily v případě hranice mezi přestupky a jinými správními delikty ve znění lesního zákona. Tento zákon totiž upravuje jak přestupky (§ 53), tak i správní delikty (§ 54 a § 55). V odborném časopise *Lesnická práce* se na toto téma v minulosti objevila diskuze, podle jakých kritérií podřadit konkrétní protiprávní jednání fyzické osoby skutkovým podstatám obsaženým v těchto ustanoveních. J. Staněk<sup>135</sup> považoval za nejdůležitější kritérium, zda se fyzická osoba dopustila jednání v rámci obecného užívání lesa (v tom případě se jedná o přestupek), a P. Dvořák naopak argumentuje ustanovením § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, které upravuje definice

---

<sup>135</sup> Staněk, J. Přestupky a jiné správní delikty podle lesního zákona. In *Lesní práce*, ročník 82(2003), číslo 12(2003). Dostupné z [www: <http://lesprace.silvarium.cz/content/view/439/66>](http://lesprace.silvarium.cz/content/view/439/66).

přestupku, a uvádí: „*Je zcela lhostejné, zda k naplnění skutkové podstaty jiného správního deliktu došlo v rámci obecného užívání lesa či nikoli, neboť skutková podstata jiného správního deliktu má vždy přednost před skutkovou podstatou přestupku.*“<sup>136</sup> Dále P. Dvořák uvádí, že tento názor je podpořen i rozhodovací praxí Ministerstva zemědělství. Přestože podle mého mínění vychází názor P. Dvořáka ze správné argumentace, v případě úpravy zvolené v lesním zákoně vznikají přesto pochybnosti. Nevhodně zvolené rozdělení skutkových podstat podle zcela netypicky nazvaných subjektů deliktu vede podle mého názoru k jejich překrývání. Domnívám se, že některé skutkové podstaty přestupků se při této argumentaci nemohou v praxi uplatnit. K problematickému prolínání obou ustanovení v lesním zákoně týkajících se správních deliktů (§ 54 a § 55) pak J. Drobník a P. Dvořák uvádějí, že vzájemný vztah je „*založen na principu speciality a z něho plynoucího poměru mezi obecným a zvláštním. Obecným je v těchto ustanoveních vše, co není vázáno na osobu vlastníka nebo na jinou osobu.*“<sup>137</sup>

K otázce subjektivní stránky jiných správních deliktů fyzických osob již bylo uvedeno, že jsou obvykle postihovány na základě odpovědnosti objektivní, tedy bez ohledu na zavinění fyzické osoby. Ojedinělou výjimkou je v tomto směru ust. § 55 odst. 1 písm. a) lesního zákona, podle kterého se uloží pokuta vlastníkovi lesa nebo jiné osobě, kteří úmyslnou činností způsobí značné škody na lese a ohrozí tím plnění jeho funkcí. Příklady jiných správních deliktů fyzických osob, u nichž zákonodárce výslovně nepožaduje zavinění, lze nalézt např. v zákoně o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa nebo v zákoně o nakládání s GMO<sup>138</sup>.

---

<sup>136</sup> Dvořák, P. Přestupky a jiné správní delikty podle lesního zákona ve světle zákona o přestupcích. In *Lesní práce*, ročník 83(2004), číslo 1(2004).

Dostupné z [www: <http://lesprace.silvarium.cz/content/view/424/19>](http://lesprace.silvarium.cz/content/view/424/19).

<sup>137</sup> Drobník, J., Dvořák, P. *Lesní zákon. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010, 179 s.

<sup>138</sup> Ustanovení § 35 odst. 5 zákona č.78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, ve znění pozdějších předpisů.

Subsidiární procesní úpravou pro tento druh správních deliktů je správní řád, který je však nevyhovující normou pro správní trestání fyzických osob, neboť postrádá na rozdíl od úpravy přestupků důležité procesní právní instituty chránící jejich práva (okolnosti vylučující odpovědnost, zánik trestnosti apod.). Netypicky řeší situaci zákon o Antarktidě, který výslovně stanoví: „*Obecné podmínky odpovědnosti za delikty se posoudí a řízení o nich se provede podle zákona o přestupcích.*“<sup>139</sup>

Jak bylo právě uvedeno, jednotlivé úpravy jiných správních deliktů fyzických osob se velmi podstatně odlišují, chybí obecná úprava podmínek odpovědnosti fyzických osob. Lze závěrem shrnout, že jiné správní delikty fyzických osob jsou zcela bezdůvodně vyčleňovány z obecné odpovědnosti za přestupky. Je tak zakládána neodůvodněná disparita v postavení fyzických osob, když jako subjekt řízení o jiném správním deliktu mají daleko méně procesních práv než v přestupkovém řízení. Je tedy možné se ztotožnit se závěrem uváděným D. Hendrychem: „*De lege ferenda by bylo vhodné začlenit správní delikty fyzických osob pod režim obecné odpovědnosti za přestupky.*“<sup>140</sup>

Demonstrativní přehled ustanovení upravujících jiné správní delikty fyzických osob v právu životního prostředí je uveden v příloze č. 6 této práce.

### **4.2.3 Deliktní odpovědnost fyzických osob podnikajících**

Úvodem k této kapitole chci poznamenat, že s ohledem na téma práce a na úzkou provázanost deliktů fyzických osob podnikajících s delikty právnických osob, se tomuto druhu subjektu nebudu věnovat příliš podrobně. Zaměřila

---

<sup>139</sup> Ust. § 28 odst. 8 zákona č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>140</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. rozšířené vydání. Praha C. H. Beck, 2009, 486 s.

bych se pouze na obecné rozdíly oproti úpravě přestupků a jiných správních deliktů fyzických osob nepodnikajících a nebudu v daném případě analyzovat platnou právní úpravu.

Odpovědnost fyzické osoby při výkonu podnikatelské činnosti je v současné době řešena jako odpovědnost za delikty označované jako tzv. smíšené delikty nebo také delikty smíšené povahy.<sup>141</sup> Skutkové podstaty tohoto druhu deliktů jsou stanoveny společně pro subjekt - právnické osoby a dále fyzické osoby, které podnikají. Ustálená je v této souvislosti především formulace: „*Právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že...*“. Fyzická osoba tedy bude subjektem tohoto druhu deliktu pouze v případě, pokud tento delikt spáchá při podnikání nebo v souvislosti s ním.

Uvedený druh deliktů se v českém správním právu objevil po roce 1989. Při jeho vzniku nebylo rozhodné, zda podnikatelskou činnost vykonává právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, a tak nebyl důvod, proč by odpovědnost z porušení povinností měla být u těchto osob upravena odchylně. S ohledem na skutečnost, že se jedná o objektivní odpovědnost, tedy o odpovědnost bez ohledu na zavinění, je vhodné, aby právní úprava obsahovala vždy liberační důvody ke zmírnění tvrdosti zákona. Obecně používaným liberačním důvodem, kdy osobě nevzniká odpovědnost za delikt, bývá situace, kdy osoba prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možné od ní požadovat k zabránění porušení zákonem stanovené povinnosti.

V souvislosti s reformou správního trestání je v současné době v rámci tvorby nových právních předpisů doporučováno, aby ustanovení upravující správní delikty výslovně uváděla pouze osobu právnickou. Odpovědnost fyzických osob podnikajících by měla být upravena následující formulací: „*Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo*

---

<sup>141</sup> Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008, 138 s.

*v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.*“<sup>142</sup>

Rovněž tento druh správních deliktů není kodifikován a postrádá obecnou právní úpravu, nejsou tedy upraveny obecné základy odpovědnosti za tyto delikty ani podmínky ukládání sankcí za ně. Právní úprava se liší zákon od zákona, přičemž tento druh deliktu se nachází prakticky v každém složkovém zákoně v oblasti ochrany životního prostředí. Jako zásadní nedostatek je třeba uvést, že v jednotlivých úpravách chybí důležité právní instituty nezbytné pro jejich aplikaci. Jedná se např. o okolnosti vylučující protiprávnost, zánik trestnosti apod. Subsidiární právní úpravou je správní řád, který však není ideální normou vztahující se ke správnětrestnímu řízení. Citelně chybí odchylky používané v přestupkovém řízení. Často se tak postupuje formou *analogie legis*. Jak vyplývá z judikatury soudů, je použití analogie ve správním trestání přípustné, ale v omezeném rozsahu. Pouze v případech, kdy aplikovaná právní úprava určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.<sup>143</sup> Příkladem tak může být analogické použití zásady absorpce z přestupkového zákona i pro správní delikty, a to pokud nestanoví příslušný právní předpis jinak.<sup>144</sup> Předpokladem je ovšem ukládání sankce ve společném řízení.

V poslední době se v judikatuře Nejvyššího správního soudu objevuje rovněž analogické použití § 2 odst. 1 PřZ v souvislosti s tzv. materiálním korektivem, který je podle této judikatury nutné aplikovat i na jiné správní delikty než jsou

---

<sup>142</sup> Dne 20. února 2002 usnesením č. 162 vláda ČR schválila koncepci reformy správního trestání obsaženou v návrhu věcného záměru zákona o správním trestání, který vládě předložil ministr vnitra. Z důvodu nutnosti koordinace nových návrhů právních předpisů s koncepcí reformy správního trestání byl ministrům a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy zaslán dopis ministra vnitra obsahující obecné principy právní úpravy správního trestání s požadavkem, aby byly důsledně promítnuty do každého návrhu nového zákona nebo do návrhu změn platného zákona.

<sup>143</sup> Srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 2002, č. j. 7 A 115/2000 - 35, obdobně i rozsudek téhož soudu v Praze ze dne 29. 12. 1997, č. j. 6 A 226/95 - 22).

<sup>144</sup> Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2008, čj. 2 As 15/2008, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005 č.j. 6 As 57/2004-54, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

přestupky. Jak uvádí Nejvyšší správní soud: „*Kategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším smyslu, tudíž se i pro správní delikty uplatní povinnost správního orgánu zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu.*“<sup>145</sup>

Nejčastějším typem sankce ukládané za tento druh správních deliktů je pokuta, výjimečně je v konkrétním zákoně upravena i jiná sankce jako např. zákaz činnosti.

U právní úpravy přestupků již bylo uváděno, že problém je spatřován v absenci centrální evidence projednaných přestupků, tentýž problém lze vytknout i v případě dalších správních deliktů. Podle mého názoru může tento nedostatek způsobit potíže především v případech, kdy má být trestána recidiva konkrétního subjektu.

#### **4.2.4 Souběh správních deliktů**

Z definice přestupku vyplývá, že souběh přestupku a trestného činu nebo přestupku a jiného správního deliktu téže fyzické osoby je vyloučen. Přestupkový zákon se vztahuje důsledně pouze na odpovědnost fyzických osob, právnickou osobu tedy za přestupek nelze postihnout. Jak vyplývá z § 6 PŘZ, v případě porušení povinností uložených zákonem právnické osobě je za přestupek odpovědný ten, kdo za právnickou osobu jednal nebo měl jednat. Dále pak v případě jednání na příkaz odpovídá za právnickou osobu ten, kdo příkaz k protiprávnímu jednání dal. „*Odpovědnost za přestupek osob jednajících za právnickou osobu se uplatní ovšem pouze tedy, není-li naplněna skutková podstata jiného správního deliktu zaměstnance právnické osoby za*

---

<sup>145</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, čj. 7 Afs 127/2008-46, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

*porušení povinností, které tito zaměstnanci mají na některém úseku činnosti právnické osoby“.*<sup>146</sup> Je tedy třeba vždy zkoumat, zda nejde o tzv. jiný správní delikt fyzické osoby.

Je však možné, aby za konkrétní protiprávní jednání odpovídala kromě fyzické osoby rovněž sama právnická osoba, ale půjde v tomto případě o odpovědnost za správní delikt. Souběh objektivní odpovědnosti právnické osoby za správní delikt a subjektivní odpovědnosti za přestupek fyzické osoby jednající za tuto společnost je tedy možný.

Odpovědnost za přestupek není možná, pokud konkrétní protiprávní jednání je trestným činem nebo jiným správním deliktem. Je však otázkou, jak tomu bude v případě možného souběhu trestného činu a jiného správního deliktu, a to za absence obecné úpravy odpovědnosti za tyto delikty. K uvedené otázce se vyjádřil Nejvyšší správní soud, že *„jednočinný souběh trestného činu se správním deliktem je vyloučen, a to za předpokladu, že oba chrání stejný okruh společenských zájmů“.*<sup>147</sup>

Podle judikatury<sup>148</sup> naopak není vyloučen souběžný postih dvěma správními orgány za totéž jednání naplňující znaky skutkových podstat dvou správních deliktů podle dvou zvláštních právních předpisů. Důraz je v judikatuře kladen především na skutečnost, že se musí jednat o dva odlišné správní orgány, podstatné je rovněž to, že byly ohroženy či poškozeny dva různými zákony chráněné zájmy (např. ochrana vod a zájem chráněný zákonem o odpadech). Tento postup se v některých případech může jevit jako dvojí postižení téhož jednání, ale podle judikatury nejde o porušení zásady *non bis in idem* a je na zákonodárci, aby tyto duplicity v právní úpravě odstranil.

---

<sup>146</sup> Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 137 s.

<sup>147</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č.j. 1 As 27/2008-67, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>148</sup> Např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 5. 1998 sp.zn. 6 A 168/95 SJS č. 626/2000.

Závěrem je třeba uvést, že souběh přestupku a jiného správního deliktu je vyloučen pouze u osoby nepodnikající. Pokud se protiprávního jednání dopustí fyzická osoba, která je podnikatelem, je třeba se vždy zabývat skutečností, zda se tak nedopustila v souvislosti se svojí podnikatelskou činností. Pokud tomu tak je, může kromě odpovědnosti za přestupek vzniknout i odpovědnost za smíšený správní delikt (objektivní odpovědnost).

### **4.3 Shrnutí**

Deliktní odpovědnost fyzických osob by měla být uplatňována striktně za zaviněné jednání, tak je tomu v českém právním řádu v případě přestupků a jiných správních deliktů fyzických osob postihovaných na základě zavinění. V některých řídcích se vyskytujících případech správních deliktů fyzických osob se však zavinění jako znak skutkové podstaty neobjevuje. V případě fyzických osob podnikajících se jedná o odpovědnost objektivní, tedy bez ohledu na zavinění.

Celkově se právní úprava správních deliktů fyzických osob v oblasti ochrany životního prostředí vyznačuje značnou nepřehledností a roztržitostí, bez jednotně upravených základů odpovědnosti. Za částečně kodifikovanou lze považovat pouze právní úpravu přestupků. Skutkové podstaty přestupků se však nacházejí především v řadě speciálních zákonů vztahujících se např. ke konkrétní složce životního prostředí.

Zásadním problémem české právní úpravy správního trestání je výskyt jiných správních deliktů fyzických osob, které se objevují i v nových zákonech na úseku ochrany životního prostředí. Úpravu těchto deliktů je třeba odsoudit jako nesystematickou, bez základů právní odpovědnosti a potřebných procesních institutů. Teorie se obecně shoduje na názoru, že není žádného

důvodu, proč by měl být tento druh správního deliktu upravován mimo rámec právní úpravy přestupků a řízení probíhat podle zcela jiného procesního postupu. Správněprávní odpovědnost fyzické osoby, která není podnikatelem, by měla být vždy jen odpovědností za přestupek. Netradiční přístup k této problematice byl zvolen v zákoně o Antarktidě, kdy bylo přímo výslovně stanoveno, že se obecné podmínky odpovědnosti za delikty posoudí a řízení o nich se provede podle zákona o přestupcích.

Za nedostatek současné úpravy správních deliktů lze dále označit absenci centrální evidence správních deliktů. Některé speciální zákony v oblasti ochrany životního prostředí obsahují ustanovení, na základě kterých má být příslušným orgánem vedena evidence správních deliktů (zákon o zoologických zahradách a zákon o GMO). Centrálně vedená evidence ovšem chybí.

V právním prostředí České republiky se již delší dobu hovoří o chystané reformě správního trestání. V minulosti připravovaný návrh nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich počítal s přestupkem jako se základem správnětrestní odpovědnosti. Tento návrh kromě odstranění nedostatků stávající úpravy zcela nově upravoval podmínky odpovědnosti za přestupky fyzických osob a počítal se sloučením odpovědnosti za přestupky s odpovědností za jiné správní delikty. V souvislosti s dlouhodobě chystanou reformou správního trestání by měly být obecné principy správního trestání již nyní promítnuty do každého nově připravovaného zákona a správnětrestní odpovědnost fyzických osob by tak měla být v těchto nově připravovaných právních předpisech upravována jednotně.

## **5. VZTAH MEZI PRÁVNÍMI ODPOVĚDNOSTMI**

Protiprávní jednání může svým charakterem odpovídat jak jednání popsanému ve skutkové podstatě trestného činu, tak i skutkové podstatě správního deliktu. Podstatným odlišovacím kritériem je stupeň škodlivosti takového jednání pro společnost a také již výše zmíněná skutečnost, že trestní odpovědnost je v českém právním řádu odpovědností pouze fyzických osob za zaviněné jednání. Podle trestního zákoníku lze *„trestní odpovědnost a trestněprávní důsledky s ní spojené uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu“*<sup>149</sup>. Stupeň škodlivosti pro společnost se ve skutkových podstatách trestných činů proti životnímu prostředí konkrétně projevuje např. u základní skutkové podstaty trestného činu poškození a ohrožení životního prostředí podle § 293 TZ, kdy musí být k naplnění skutkové podstaty splněna podmínka, že k jednání došlo na větším území, tedy na území o rozloze nejméně 3 ha nebo 1 ha vodní plochy nebo 2 km délky vodního toku.

V případě, kdy je postihnuta např. právnická osoba za správní delikt, je zároveň možné za totéž jednání postihnout konkrétní fyzickou osobu za trestný čin. Ani jednání přímo jménem právnické osoby nevyklučuje trestní odpovědnost fyzické osoby, přestože jednání lze přičíst osobě právnické. Výslovně je na vzájemný vztah obou odpovědností pamatováno např. v ustanovení § 68 odst. 5 zákona o odpadech<sup>150</sup>. Zde je stanoveno, že uložením pokuty za porušení povinností vyplývajících z tohoto zákona nejsou dotčena příslušná ustanovení trestního zákona.

---

<sup>149</sup> Ust. § 12 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>150</sup> Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Odlišení obou druhů odpovědnosti je v případě přestupků řešeno přímo v zákoně o přestupcích. Již definice přestupku jasně stanoví, že přestupkem se rozumí pouze zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, které není ani jiným správním deliktem postižitelným podle zvláštních právních předpisů ani trestným činem. Jedná se o vyjádření zásady *non bis in idem*, tedy za jedno protiprávní jednání fyzickou osobu nelze trestat dvakrát.

V ustanovení § 94 PřZ je stanoveno, že správní orgán zruší pravomocné rozhodnutí o přestupku, pokud zjistí, že osoba byla za týž skutek již soudem pravomocně odsouzena nebo žaloby zproštěna. Podle § 20 odst. 2 PřZ se do lhůty 1 roku pro zánik odpovědnosti za přestupek nezapočítává doba, po kterou se pro týž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu.

V případě jiných správních deliktů fyzických osob bylo již uvedeno, že tyto delikty postrádají jednotná procesní pravidla. S ohledem na skutečnost, že zásada *non bis in idem* je základním obecným principem správního trestání, uplatnila by se analogicky i v případě jednočinného souběhu trestného činu a jiného správního deliktu fyzických osob. Jak v této souvislosti uvádí judikatura Nejvyššího správního soudu, musí být naplněn předpoklad, že trestný čin i správní delikt chrání stejný okruh společenských zájmů.<sup>151</sup> Musí tedy být naplněna totožnost skutku. Např. kácení stromů potrestané podle přestupkového zákona a trestný čin krádeže nelze spáchat v jednočinném souběhu, neboť objektem přestupku je společenský zájem na ochraně přírody a krajiny, zatímco objektem trestného činu krádeže je společenský zájem na ochraně majetku. Jak uvádí v tomto případě Nejvyšší správní soud: „*Nejedná*

---

<sup>151</sup> Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, čj. 1 As 27/2008-67, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, čj. A 6/2003-44), [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz),

*se tedy o totožnost skutku, protože nejde ani o totožnost jednání, ani o totožnost následků.*<sup>152</sup>

V této souvislosti je třeba opět připomenout, že v ochraně životního prostředí se uplatňuje více odpovědnostních systémů. Vedle odpovědností veřejnoprávních jako je odpovědnost trestní, správní či odpovědnost za ekologickou újmu se uplatňuje i odpovědnost soukromoprávní, tedy typicky odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku nebo rovněž odpovědnost pracovněprávní. Různé odpovědnostní systémy se uplatňují vedle sebe a v konkrétním případě protiprávního jednání tak může vzniknout několik různých odpovědností souběžně.

---

<sup>152</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, čj. 7 As 6/2006 – 65, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

## **6. ODSTRAŇOVÁNÍ NÁSLEDKŮ PROTIPRÁVNÍ ČINNOSTI**

V souvislosti s deliktní odpovědností bych krátce zmínila problematiku nápravných opatření, která jsou často ukládána v rozhodnutí o správním deliktu nebo vedle tohoto rozhodnutí samostatně s cílem odstranit nepříznivé následky způsobené protiprávní činností na životním prostředí. Přitom hranice mezi sankcí a uloženým nápravným opatřením nemusí být zcela zřetelná. Jak uvádí P. Mates: „V některých případech lze ovšem určit rozdíl mezi nápravným opatřením a sankcí jen velmi obtížně.“<sup>153</sup>

Nápravná opatření v právu životního prostředí představují významný administrativní nástroj k řešení ekologické újmy vzniklé na životním prostředí. Opatření v obecné rovině je právním institutem, který je upraven v řadě složkových zákonů z oblasti ochrany životního prostředí nejednotně a je možné jej dělit do skupin podle různých kritérií. Opatření jako taková tak mohou být nejen nápravná, ale rovněž preventivní nebo tzv. zamezující s cílem omezit vznikající ekologickou újmu nebo předejít jejímu dalšímu rozšiřování<sup>154</sup>. Přičemž opatření mohou být ukládána *ex lege* nebo právě v souvislosti s činností správního orgánu, tedy především rozhodnutím. V souvislosti s ekologickou újmou odrážejí nápravná opatření již zmiňovanou hierarchii, přednost má naturální restituce, dále náhradní plnění a až na posledním místě finanční plnění.

Zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě obsahuje následující definici nápravného opatření: „*Opatření přijaté ke zmírnění dopadů ekologické újmy, jehož cílem je obnovit, ozdravit nebo nahradit poškozené přírodní zdroje nebo jejich zhoršené funkce anebo poskytnout přiměřenou*

---

<sup>153</sup> Mates, P. Nápravná opatření ve správním dozoru. In *Obchodní právo*, 1998, č. 9, 22 s.

<sup>154</sup> Ust. § 7 odst. 1 zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a její nápravě, ve znění pozdějších předpisů.

*náhradu těchto zdrojů nebo jejich funkcí.*<sup>155</sup> “ Tento zákon představuje normu speciální. Podle jednotlivých složkových právních předpisů na úseku ochrany životního prostředí upravujících ukládání preventivních nebo nápravných opatření se postupuje pouze tehdy, pokud zákon o ekologické újmě a její nápravě nestanoví jinak. Mezi složkové zákony patří např. zákon o vodách, zákon o ochraně zemědělského půdního fondu nebo zákon o ochraně přírody a krajiny<sup>156</sup>.

S ohledem na smysl ochrany životního prostředí by právní úprava měla v případě ekologické újmy vzniklé protiprávní činností vždy, pokud to bude možné, upřednostňovat odstranění tohoto závadného stavu pachatelem před pouhým potrestáním formou pokuty. Nařízené odstranění důsledků protiprávní činnosti tak může představovat určitou citelnou formu „potrestání“ pachatele, která zároveň přispěje k ochraně životního prostředí. Jak uvádí V. Vopálka: „*V některých případech uložení pokuty nejenže nevyřeší problém, ale nakonec i ztíží nebo dokonce znemožní dodatečné splnění povinnosti.*“<sup>157</sup>

Zde je možno poukázat na novou úpravu správních deliktů ve vodním zákoně<sup>158</sup>. Touto novelou bylo České inspekci životního prostředí a obecnímu úřadu obcí s rozšířenou působností umožněno zastavit na návrh pachatele správního deliktu správní řízení, jestliže pachatel přijal faktická opatření k odstranění následků porušení povinnosti, jakož i opatření zamezující dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod. Pokud pachatel taková opatření k zamezení nepříznivých následků právě provádí, lze řízení o správním deliktu též přerušit. Zároveň musí být splněna podmínka, že pokuta by s ohledem na výši nákladů vynaložených na učiněná opatření

---

<sup>155</sup> Ust. § 2 písm. k) zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a její nápravě, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>156</sup> Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>157</sup> Vopálka, V. Cíle správy a správní tresty. In *Správní právo*, 2002, č. 1, s. 24 a násl.

<sup>158</sup> Ust. § 125l zákona č. 150/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

představovala nepřiměřenou tvrdost. Tato úprava se ve vodním zákoně systematicky nachází ve společných ustanoveních ke správním deliktům, vztahuje se tedy i na zcela nově upravené přestupky. Domnívám se, že takto zvolená úprava vyzdvihující význam nápravných opatření v rámci správního trestání bude přínosem pro ochranu životního prostředí.

Rovněž trestní právo by vedle funkce represivní mělo plnit i funkci nápravnou, a to zvláště v oblasti ochrany životního prostředí. K tomu by mohlo v případě některých vyjmenovaných trestných činů proti životnímu prostředí přispět i ustanovení § 33 TZ, které upravuje účinnou lítost. Ustanovení se vztahuje např. na trestné činy poškození lesa či neoprávněné nakládání s odpady. Smyslem tohoto právního institutu samozřejmě je, aby pachatel pod hrozbou trestu dobrovolně zamezil škodlivému následku trestného činu nebo jej napravil, motivován tím, že zanikne trestní odpovědnost. Je však otázkou, zda v případě některých trestných činů proti životnímu prostředí je vůbec možné ještě takovému škodlivému následku zamezit případně jej napravit. Často se tak objevuje názor<sup>159</sup>, že by bylo vhodné v případě trestných činů proti životnímu prostředí zavést speciální ustanovení, kdy by za účinnou lítost bylo považováno nikoliv naprosté napravení nebo zamezení škodlivému následku, ale postačovalo by i pouhé zmírnění takového následku. Podle mého názoru je jistě vhodné, aby se pro nápravu vzniklého závadného stavu učinily alespoň minimální kroky, pokud jej nelze zcela odstranit. Domnívám se však, že uvedený názor je příliš zjednodušující a pouhé zmírnění již vzniklého škodlivého následku by mělo být spíše polehčující okolností než důvodem pro zánik trestnosti. V této souvislosti se jako vhodná úprava účinné lítosti jeví zvláštní případ účinné lítosti podle německé právní úpravy.

---

<sup>159</sup> Např. *Kafka, A.* Trestné činy proti životnímu prostředí. In *Právní rádce*, 2003, č. 3, 57 s.

## **7. VYBRANÉ ZAHRANIČNÍ ÚPRAVY**

Pro další vývoj české právní úpravy v oblasti deliktní odpovědnosti fyzických osob v ochraně životního prostředí považuji za nezbytné sledovat rovněž vývoj zahraničních právních úprav. Do této práce jsem zařadila komparaci české úpravy s několika vybranými zahraničními právními úpravami týkajícími se deliktní odpovědnosti fyzických osob. Zvolila jsem právní řády zemí, které jsou členskými státy Evropské unie. Ze sousedních zemí, které jsou nám blízké nejen příslušností ke kontinentální právní kultuře, ale i obdobným nebo společným vývojem práva v minulosti, jsem zvolila Rakousko, Německo a také Slovensko.

### **7.1 Slovenská republika**

Ochrana životního prostředí v obecné rovině je zakotvena v Ústavě Slovenské republiky (č. 460/1992 Zb.), a to konkrétně v oddílu nazvaném „*Právo na ochranu životného prostredia a kultúrneho dedičstva*“. Z hlediska deliktní odpovědnosti v ochraně životního prostředí je podstatná ústavně zakotvená povinnost každého chránit a zvelebovat životní prostředí a kulturní dědictví a rovněž povinnost každého neohrožovat ani nepoškozovat nad míru stanovenou zákonem životní prostředí, přírodní zdroje a kulturní památky (článek 44).

#### **Trestní zákon**

V roce 2005 byl ve Slovenské republice vydán nový trestný zákon i trestný poriadok (č. 300/2005 Z.z. a č. 301/2005 Z.z.). V účinnost tyto zákony vstoupily 1. ledna 2006 a jsou považovány za reformu slovenského trestního práva. Za trestný čin je považován takový protiprávní čin, jehož znaky jsou uvedeny v trestním zákoně, pokud není stanoveno jinak (§ 8). Touto definicí trestného činu byla stejně jako je tomu v českém trestním zákoníku nově

zdůrazněna pouze formální stránka trestného činu, tedy došlo k omezení prvku materiální stránky – nebezpečnosti činu pro společnost. Stejně jako je tomu v českém trestním právu, obsahuje slovenský trestní zákon bipartici trestných činů, neboť v § 9 je rozlišováno mezi dvěma druhy trestných činů, a to přečiny a zločiny. Přečinem je nedbalostní trestný čin anebo úmyslný trestný čin, pokud horní hranice trestní sazby nepřevyšuje pět let, ostatní úmyslné trestné činy jsou pak zločinem. Z hlediska věkové hranice není trestně odpovědný, kdo nedovršil čtrnáctý rok svého věku (§ 22).

Skutkovým podstatám trestných činů vztahujících se k ochraně životního prostředí je věnován ve zvláštní části trestního zákona samostatný díl v hlavě šesté nazvaný „*Trestné činy proti životnému prostrediu*“. Jedná se o následující trestné činy:

- § 300 – 301 *Ohrozenie a poškodenie životného prostredia*;
- § 302 *Neoprávnené nakladanie s odpadmi*;
- § 303- 304 *Porušovanie vôd a ovzdušia*;
- § 305 *Porušovanie ochrany rastlín a živočíchov*;
- § 306 *Porušovanie ochrany stromov a krov*;
- § 307 - 308 *Šírenie nakažlivej choroby zvierat a rastlín*;
- § 309 *Únik organizmov*;
- § 310 *Pytliactvo*.

Skutkové podstaty trestných činů proti životnímu prostředí jsou ve slovenském trestním zákoně vyjádřeny blanketní formou, tedy odkazují na obecné právní předpisy o ochraně životního prostředí. Nutnou podmínkou k naplnění skutkové podstaty těchto činů je porušení všeobecně závazných právních předpisů či rozpor s nimi. Blanketní forma skutkových podstat v obecné rovině umožňuje, aby změna obecných právních předpisů nemusela nutně znamenat i novelizaci trestního práva. Na druhé straně takto obecně vyjádřené skutkové podstaty vedou nutně k určitým problémům

s dokazováním, zda byl trestný čin vůbec spáchán, a vyžadují rovněž od orgánů činných v trestním řízení značnou odbornou úroveň v oblasti ochrany životního prostředí. Tím může být do značné míry ohrožena právní jistota. Pokud je však právní úprava naopak příliš kazuistická, může i drobné opomenutí vést k situaci, že jednání poškozující zájem společnosti nelze nakonec vůbec postihnout.

Nutno zdůraznit, že slovenský trestní zákon upravuje na rozdíl od české úpravy speciální skutkové podstaty trestných činů „*porušovanie ochrany vôd a ovzdušia*“ (úmyslná i nedbalostní varianta) a dále trestný čin „*únik organizmov*“. Jak již bylo uvedeno, představuje podle mého názoru absence těchto trestných činů zásadní nedostatek české trestní úpravy.

V ustanovení § 32 upravuje slovenský trestní zákon 11 druhů trestů (odnětí svobody, peněžní trest, trest zákazu činnosti apod.). Významným rozdílem oproti českému trestnímu zákoníku je skutečnost, že ve zvláštní části u trestných činů proti životnímu prostředí není uveden jiný druh trestu než trest odnětí svobody. Neznamená to však, že by nebylo možné v případě naplnění těchto skutkových podstat uložit i jiný vhodný druh trestu. Tresty uvedené v § 32 je možné uložit samostatně nebo je možné na základě zásad uvedených v slovenském trestním zákoně uložit více trestů vedle sebe. Pokud však horní hranice sazby trestu odnětí svobody převyšuje v konkrétní skutkové podstatě 5 let, musí být uložen trest odnětí svobody. Tato podmínka je v případě trestných činů proti životnímu prostředí splněna především v případě kvalifikovaných skutkových podstat, tedy pokud byla např. na životním prostředí způsobena značná škoda nebo škoda velkého rozsahu. Peněžní trest může soud ve smyslu § 56 uložit především v případě úmyslného trestného činu, kterým pachatel získal nebo se snažil získat majetkový prospěch. Sazba tohoto trestu se pohybuje v rozmezí od 160 eur do 331 930 eur. Na rozdíl od

české úpravy a dalších v této práci analyzovaných zahraničních právních řádů nejsou v souvislosti s peněžním trestem upraveny denní sazby.

Jako následek protiprávního jednání pachatele rozeznává slovenský trestní zákon několik stupňů škody na životním prostředí (malá škoda, značná škoda, škoda velkého rozsahu). Tyto pojmy jsou objasněny v § 124 a násl. Konkrétně odst. 3 § 124 uvádí, že škodou při trestných činech proti životnímu prostředí se rozumí souhrn ekologické újmy a majetkové škody, přičemž majetková škoda v sobě zahrnuje také náklady na uvedení životního prostředí do původního stavu. Hranicí pro vymezení malé škody je částka převyšující sumu 266 eur, další stupně škody jsou tvořeny násobky této částky. Velmi kazuisticky trestný zákon dále uvádí, že v případě újmy na životním prostředí, újmy způsobené na chráněných druzích živočichů a rostlin, exemplářích anebo dřevinách vychází se při určení výše újmy z hodnoty věci určené zákonem nebo jiným všeobecně závazným předpisem vydaným na základě zákona. Pokud ani takto nelze újmu stanovit, určí se na základě odborného vyjádření nebo potvrzení právnické osoby, která může objektivně určit výši škody, jinak podle znaleckého posudku. V případě trestného činu „*neoprávnené nakládanie s odpadmi*“ pak ustanovení § 124 uvádí, že rozsahem činu se rozumí cena, za kterou se odpad v místě a čase zjištění činu obvykle sbírá, přepravuje, vyváží, dováží, znehodnocuje, zneškodňuje anebo ukládá, a cena za odstranění odpadu z místa, které nebylo na jeho uložení určené. V české trestní úpravě však obdobné řešení problematiky ekologické újmy schází.

#### Správní delikty a ochrana životního prostředí

Stejně jako je tomu v českém právním řádu neobsahuje slovenský právní řád legální definici správního deliktu. Správní delikty se dělí na jiné správní delikty (*iné správne delikty*) týkající se sankcionování podnikatelů a právnických osob a přestupky (*priestupky*). Skutkové podstaty přestupků a jiných správních deliktů lze nalézt podobně jako je tomu v českém právním

řádu i ve zvláštních předpisech v ochraně životního prostředí. Např. v § 90 a násl. slovenského zákona č. 543/2002 Z. z., o ochrane prírody a krajiny. Na přestupky a jejich projednávání se vztahuje všeobecný předpis zákon č. 372/1990 Z. z., o priestupkoch. Zákon je strukturován velmi podobně, jako je tomu u českého zákona o přestupcích. Přestupkem se rozumí zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, pokud nejde o jiný správní delikt nebo trestný čin. Přestupku se může dopustit pouze fyzická osoba, která dosáhla věku 15 let. Ke spáchání přestupku postačuje zavinění z nedbalosti, pokud zákon o priestupkoch nestanoví, že je třeba úmyslného zavinění. Podle § 6 tohoto zákona je za porušení povinnosti uložené právnické osobě zodpovědný ten, kdo za právnickou osobu jedná nebo měl jednat, a pokud jde o jednání na příkaz ten, kdo dal k jednání příkaz. Za přestupek lze podle § 11 uložit následující sankce: napomenutí (*pokarhanie*), pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci (*priepadnutie veci*).

Za podstatnou odchylku oproti české úpravě považují znění ustanovení § 20 zákona o priestupkoch, podle kterého nelze přestupek projednat, jestliže od jeho spáchání uplynuly dva roky. Na rozdíl od kritizované české úpravy lhůty pro zánik odpovědnosti, která je pouze jeden rok, ve slovenském zákoně byla tato lhůta prodloužena.

V zákoně o priestupkoch nalezneme následující skutkové podstaty přestupků týkající se ochrany vod (§ 34 – *priestupky na úseku vodného hospodárstva*), týkající se zemědělství, myslivosti a rybářství (§ 35 – *priestupky na úseku poľnohospodárstva, poľovníctva a rybárstva*) a také přestupky týkající se ochrany životního prostředí obecně (§ 45 – *priestupky na úseku ochrany životného prostredia*). Stejně jako je tomu v českém právu, nacházejí se přestupky i v jednotlivých zákonech z oblasti ochrany životního prostředí,

např. v § 80 zákona č. 223/2001 Z.z., o odpadech a o změně a doplnění některých zákonů.

Je tedy možno shrnout, že slovenský zákon o přestupcích je velice podobný platnému českému zákonu o přestupcích, je zde naprosto zřejmý společný historický základ obou úprav.

### Odpovědnost právnických osob

Slovenská republika zavedla tzv. nepravou trestní odpovědnost právnických osob až v roce 2010.<sup>160</sup> Nepravá trestní odpovědnost právnických osob byla zavedena podle tzv. španělského modelu a spočívá v uložení ochranných opatření, které slouží k zabránění věci nebo k zabránění peněžní částky. Ochranná opatření jsou právnické osobě ukládána v závislosti na postihu konkrétní fyzické osoby. Právnickou osobu tak v tomto modelu odpovědnosti není možné postihnout samostatně.

### Shrnutí:

- Slovenská úprava trestných činů a správních deliktů vychází ze společného historického vývoje a je tedy založena na velmi podobných základech jako je tomu v případě české deliktivní právní úpravy.
- Nezbytná podmínka k naplnění skutkových podstat trestných činů je v případě slovenské úpravy vyjádřena pouze obecnou formulací „*rozpor s obecně závaznými právními predpisy*“. Např. u trestného činu ohrožení a poškození životního prostředí tak oproti českému trestnímu zákoníku dochází k výraznému zjednodušení formulace skutkové podstaty. Slovenská úprava tedy neobsahuje rozsáhlé kazuisticky pojednané výčty možných způsobů naplnění skutkové podstaty trestných činů. Na druhé straně takto zjednodušující přístup může vyvolat potíže s dokazováním,

---

<sup>160</sup> Zákon č. 224/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, s účinnosťou od 1. zária 2010.

zda vůbec byl spáchán trestný čin, a také to vyžaduje od orgánů činných v trestním řízení značnou odbornou znalost v oblasti ochrany životního prostředí.

- Slovenský trestní zákon zná oproti českému trestnímu právu speciální trestný čin týkající se porušování ochrany vod a ovzduší. Tento trestný čin se ve slovenské úpravě nachází rovněž v nedbalostní variantě. Podstatným rozdílem je rovněž úprava trestného činu „únik organizmov“, který se vztahuje na GMO. Absenci těchto skutkových podstat považují za zásadní nedostatek českého trestního práva.
- Velmi podstatným rozdílem je, že slovenský trestní zákon se zabývá podrobně stanovením výše škody způsobené trestnými činy proti životnímu prostředí. Tato škoda představuje souhrn ekologické újmy a dále majetkové škody.
- Slovenský zákon o přestupcích je až na výjimky velmi podobný českému zákonu o přestupcích, jako odlišnost lze zdůraznit delší lhůtu pro zánik odpovědnosti za přestupek (2 roky).
- Slovenská republika zavedla tzv. nepravou trestní odpovědnost právnických osob v roce 2010.

## **7.2 Spolková republika Německo**

Mezi systémy trestání správních deliktů v Evropě se rozeznává tzv. německý systém, pro který je specifické, že je přestupkové právo součástí trestního práva, na řízení o přestupcích se subsidiárně vztahuje trestní řád a zákon o přestupcích je normou speciální upravující odchylky zjednodušující řízení. V prvním stupni rozhodují o přestupcích správní úřady a v druhém pak soudy.

V německém právním řádu se tedy rozlišuje mezi trestním právem (*Strafrecht*) a správním trestním právem (*Ordnungswidrigkeitenrecht*). Hlavním rozdílem je přitom možná forma potrestání, v případě správního trestního práva se jedná o trest peněžité pokuty, zatímco v případě trestního práva je škála možných trestů daleko rozsáhlejší.

### Trestní zákoník Strafgesetzbuch (StGB)

Trestné činy (*Straftaten*) jsou upraveny v trestním zákoníku Strafgesetzbuch (StGB) z roku 1871, ve znění pozdějších novelizací. Stejně jako v jiných kontinentálních právních řádech platí i v německém trestním právu základní zásada, že trestným činem je pouze ten čin, který je zákonem označen za trestný (*Keine Strafe ohne Gesetz*). StGB rozlišuje v ustanovení § 12 dva druhy trestných činů, a to *Verbrechen* a *Vergehen*. *Verbrechen* je takový protiprávní čin, za který lze uložit trest odnětí svobody (*Freiheitsstrafe*) 1 rok a výše. Jako *Vergehen* se označuje takový protiprávní čin, za který lze uložit pouze nižší trest odnětí svobody nebo peněžítý trest (*Geldstrafe*).

Trestné činy proti životnímu prostředí (*Straftaten gegen die Umwelt*) jsou upraveny v samostatném oddílu 29 StGB (§ 324 až 330d).

Mezi trestné činy patří např.

- § 324 Znečištění vod (*Gewässerverunreinigung*);
- § 324a Znečištění půdy (*Bodenverunreinigung*);
- § 325 Znečištění ovzduší (*Luftverunreinigung*);
- § 325a Způsobení hluku, otřesů, záření (*Verursachen von Lärm, Erschütterungen und nichtionisierenden Strahlen*);
- § 326 Nedovolené zacházení s nebezpečnými odpady (*Unerlaubter Umgang mit gefährlichen Abfällen*);
- § 327 Nedovolený provoz zařízení (*Unerlaubtes Betreiben von Anlagen*);

- § 328 Nedovolené nakládání s radioaktivními látkami a jinými nebezpečnými látkami a jinými nebezpečnými věcmi (*Unerlaubter Umgang mit radioaktiven Stoffen und anderen gefährlichen Stoffen und Gütern*);
- § 329 Ohrožení chráněné oblasti (*Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete*);
- § 330a Těžké ohrožení uvolňováním jedů (*Schwere Gefährdung durch Freisetzen von Giften*).

Skutkové podstaty jsou blanketního charakteru, tedy odkazují na jiné právní předpisy upravující povinnosti v oblasti ochrany životního prostředí. Ve skutkových podstatách těchto trestných činů je tato skutečnost vyjádřena formulací „*kdo porušením správněprávních povinností*“ (*unter Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten*). Skutkové podstaty trestných činů se však v německém právním řádu nacházejí nejen v trestním zákoníku, ale rovněž i v jednotlivých zákonech správního práva, což je významný rozdíl oproti českému trestnímu právu.

V uvedeném 29. oddílu StGB se vedle vymezení skutkových podstat trestných činů nacházejí ještě další ustanovení, např. § 330 týkající se zvláště těžkého trestného činu proti životnímu prostředí. V tomto ustanovení jsou obsaženy kvalifikované skutkové podstaty předcházejících trestných činů podle § 324 až § 329. Za zvláště těžký případ trestného činu proti životnímu prostředí se považuje např. situace, kdy je některým z těchto trestných činů způsobena smrt lidí nebo ohrožen veřejný zdroj vody. Tomu odpovídá i vyšší trestní sazba, kterou lze v případě spáchání takto závažného trestného činu uložit, a to odnětí svobody až na 10 let.

Další ustanovení se vztahují k trestným činům proti životnímu prostředí a týkají se zvláštního případu účinné lítosti (§ 330b) a odebrání věcí, kterými byl trestný čin spáchán nebo které byly trestným činem získány (§ 330c).

Účinnou lítost, která může vést až k upuštění od potrestání, lze použít v případě, kdy pachatel dobrovolně odvrátí nebezpečí nebo odstraní následky způsobené trestným činem. Trestný čin v tomto zvláštním případě účinné lítosti také nesmí mít žádné závažné následky. V této souvislosti je třeba zmínit, že některé skutkové podstaty výše uvedených trestných činů proti životnímu prostředí obsahují určitá zmírňující ustanovení. V případě trestného činu nedovolené nakládání s nebezpečnými odpady podle § 326 StGB, i když je formálně naplněna skutková podstata tohoto trestného činu, nenastupuje trestněprávní odpovědnost, pokud škodlivost pro životní prostředí je pro nepatrné množství odpadů vyloučena. Jedná se tedy o jakési vyjádření stupně nebezpečnosti trestného činu pro společnost oproti obecnému vyjádření v českém trestním právu. S tím souvisí i další skutečnost, a to že blanketní forma skutkových podstat odkazující na obecné právní předpisy týkající se ochrany životního prostředí vede k situaci, že *„mnohdy lze konkrétní jednání pachatele jen velmi obtížně podřadit pod porušení určitého konkrétního ustanovení, stanovujícího pravidla chování v této oblasti a v míře odpovídající zásadám trestněprávních norem dovozovat jeho trestněprávní odpovědnost“*.<sup>161</sup>

Německá právní úprava se liší od českého trestního práva tím, že u každé jednotlivé skutkové podstaty trestných činů upravuje zvlášť podmínky trestní odpovědnosti. To platí nejen pro již uváděné zmírňující ustanovení, ale rovněž i v případě pokusu trestného činu. V jednotlivých skutkových podstatách jsou také stanoveny speciální sazby trestů pro nedbalostní formu konkrétního trestného činu.

Ustanovení § 330d StGB obsahuje definice pojmů jako např. voda či jaderné zařízení. Velmi podrobně je v tomto ustanovení upraveno, co se rozumí povinností podle správního práva. Německé trestní právo odkazuje

---

<sup>161</sup> Smetanová, D. Informace o semináři o trestněprávních normách na úseku ochrany životního prostředí. In *Trestněprávní revue*, 2003, č. 3, 98 s.

v jednotlivých skutkových podstatách na porušení povinností upravených v předpisech správního práva. V této souvislosti se hovoří o správní akcesoritě trestního práva<sup>162</sup>. Podle legální definice uvedené v ust. § 330d StGB jde nejen o povinnost nacházející se v právních předpisech, ale dále i v soudním rozhodnutí, vykonatelném správním aktu a veřejnoprávní smlouvě.

V německém trestním právu je upraveno několik druhů trestů, zejména se vyskytuje trest odnětí svobody a peněžitý trest. V případě peněžitého trestu určuje výši denní sazby soud, a to podle finanční situace každého pachatele (§ 40 StGB). Jedná se o tzv. *Tagessatzsystem*. Výše denní sazby může dosahovat až 5 000 eur. V případě trestných činů proti životnímu prostředí lze využít i další formy trestu, tak jak to umožňují obecná ustanovení StGB. Může jít např. o zákaz činnosti (*Berufsverbot*) podle § 70 StGB nebo zabránění nelegálního zisku podle § 73 StGB<sup>163</sup>.

#### Zákon o přestupcích Ordnungswidrigkeitgesetz (OWiG)

Jak uvádí H. Prášková: „*Přestupkové právo se v Německu začalo samostatně vyvíjet teprve po roce 1945 v souvislosti se snahou zúžit okruh skutkových podstat soudně trestných činů na skutečně závažná jednání vyžadující nejostřejší formu reakce státu.*“<sup>164</sup>

Samotný zákon o přestupcích Ordnungswidrigkeitgesetz (OWiG) se dělí na čtyři části: „Všeobecná ustanovení“, „Řízení o uložení pokuty“, „Jednotlivé skutkové podstaty přestupků“ a „Závěrečná ustanovení“. Správními přestupky (Ordnungswidrigkeiten) se podle § 1 OWiG rozumí nezákonné a vytýkatelné jednání, které naplní skutkovou podstatu uvedenou v zákoně a za které se

---

<sup>162</sup> Srov. Stejskal, V. Deliktní odpovědnost fyzických osob v ochraně životního prostředí. Praha : Univerzita Karlova, 2000, 19 s.

<sup>163</sup> Zdroj: Final Report Crime penalties in EU Member states' environmental law, Maastricht, 2002, Přístupné z [www: <http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/index.htm>](http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/index.htm).

<sup>164</sup> Prášková, H. Přestupkové právo ve Spolkové republice Německo. In *Správní právo*, 1991, č. 6, str. 365 a násl.

ukládá peněžité pokuta (*Geldbuße*). Nelze tedy na rozdíl od trestných činů uložit např. trest odnětí svobody.

Stejně jako trestní zákoník vyjadřuje i zákon o přestupcích zásadu (§ 3 OWiG), že není trestu bez zákona. Přestupkem může být pouze úmyslné jednání, pokud zákon nestanoví, že stačí zavinění nedbalostní (§ 10 OWiG). To je velmi podstatný rozdíl v subjektivní stránce přestupků oproti českému právu. I tato odlišnost poukazuje na skutečnost, že přestupek, tak jak je upraven v německém právu, je v podstatě mírnější podobou trestného činu.

Subjektem přestupku je především fyzická osoba, která již dosáhla 14 let věku (§ 12 OWiG). Zákon je tedy založen na individuální odpovědnosti fyzických osob. Netypický je systém trestání právnických osob, který nemá v žádném dalším evropském státě obdoby. Jak bude dále uvedeno, umožňuje tento systém v případě spáchání přestupku nebo trestného činu osobou právnickou uložit pokutu.

Zákon o přestupcích neobsahuje žádné konkrétní skutkové podstaty vztahující se k právu životního prostředí. Tyto skutkové podstaty lze nalézt až v příslušných právních předpisech z oblasti ochrany životního prostředí, např. v ustanovení § 61 zákona o recyklaci a odstraňování odpadů<sup>165</sup>. V případě, kdy je spácháno více přestupků podle zvláštních zákonů, ukládá se pouze jedna pokuta, a to za nejpřísněji postižitelný přestupek (*Tateinheit*, §19 OWiG), tedy v souladu se zásadou absorpce známé českému přestupkovému právu.

Jak již bylo uvedeno, trestem podle zákona o přestupcích je peněžité pokuta. Výše této pokuty se pohybuje od 5 až do 1000 eur (§ 17 OWiG). Pokuta by měla převyšovat majetkový zisk pachatele, pokud maximální sazba stanovená zákonem nestačí, může být překročena. V případě, že byl přestupek spáchán

---

<sup>165</sup> BGBl. S. 2705 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (KrW-/AbfG).

z nedbalosti a maximální výše pokuty uvedená v zákoně není rozlišena pro úmyslnou a nedbalostní variantu, lze uložit pokutu za přešupek spáchaný z nedbalosti pouze do výše poloviny zákonem stanovené maximální sazby. Jako další sankci upravuje zákon o přešupcích propadnutí peněžité částky, která odpovídá hodnotě, kterou pachatel přešupkem získal (§ 29a OWiG).

*„Rozdílný systém stíhání a trestání přešupků ve Spolkové republice Německo a u nás se projevuje především v přešupkovém řízení. Úzká souvislost přešupkového a trestního práva nachází výraz zejména ve vztahu právních předpisů, které je upravují.“<sup>166</sup>* Pokud totiž přešupkový zákon nestanoví něco jiného, aplikují se přiměřeně právní předpisy týkající se trestního řízení. Co se týče orgánů příslušných k projednávání přešupků, pak pro stíhání přešupků je v prvním stupni příslušný správní úřad (*Verwaltungsbehörde*). Pokud obviněný podá ve lhůtě dvou týdnů proti rozhodnutí o pokutě námitku (*Einspruch gegen Bußgeldbescheid*), rozhoduje obvodní soud (*Amtsgericht*), v jehož obvodu má správní úřad své sídlo. Soudce obvodního soudu rozhoduje jako samosoudce.

### Odpovědnost právnických osob

Vzhledem k odpovědnosti právnických osob je třeba uvést ustanovení části první v oddílu šestém OWiG, která se týkají pokut ukládaných právnickým osobám a sdružením osob (*Geldbuße gegen juristische Personen und Personenvereinigungen*). Podle § 30 OWiG se v případě, kdy spáchá někdo trestný čin nebo přešupek, např. jako orgán oprávněný zastupovat právnickou osobu, ukládá peněžité pokuta. *„Právnické osobě je přičítáno protiprávní jednání orgánu jako její vlastní protiprávní a zaviněné jednání. Vychází se z teorie, že právníká osoba je primárním nositelem práv a povinností, jejichž*

---

<sup>166</sup> Prášková, H. Přešupkové právo ve Spolkové republice Německo. In *Správní právo*, 1991, č. 6, 372 s.

*zajišťování a plnění se realizuje ovšem prostřednictvím orgánů a zástupců<sup>167</sup>.*

Peněžité pokuty se v takovém případě ukládá u úmyslných trestných činů až do výše 1 000 000 eur a u nedbalostních trestných činů až do výše 500 000 eur. V případě přestupků se výše této pokuty určuje podle konkrétní hrozící sazby za spáchaný přestupek. Právnícké osoby jsou tedy v německém právu postihovány pouze v rámci úpravy správních přestupků. Jak již bylo výše uvedeno, jedná se o ojedinělý systém správnětrestní odpovědnosti právníckých osob v evropských právních řádech.

Co se týče teoretické úvahy, zda by byl tento systém trestání právníckých osob použitelný i v případě českého právního řádu, domnívám se, že nikoliv. Předně, jak bylo výše nastíněno, subsidiárními normami pro německý přestupkový zákon jsou předpisy trestního práva se všemi procesními zárukami obviněného apod. Český správní řád je podle mého názoru na trestání právníckých osob naprosto nepostačující. Správní orgány nejsou vybaveny takovými pravomocemi jako orgány činné v trestním řízení, např. co do zásahů do ústavně zaručených práv.

#### Shrnutí:

- Zásadním rozdílem německé právní úpravy oproti úpravě české je vzájemný vztah správního trestání a trestání soudního. V německém právním řádu je přestupkové právo součástí trestního práva a na řízení o přestupcích se subsidiárně vztahuje trestní řád.
- Mezi významné odlišnosti německého trestního práva týkajícího se ochrany životního prostředí patří: absence obecných skutkových podstat ohrožování a poškozování životního prostředí, značné použití blanketní formy skutkových podstat a dále, že podmínky trestnosti jsou speciálně uvedeny u jednotlivých skutkových podstat trestných činů.

---

<sup>167</sup> Prášková, H. Správní trestání právníckých osob v Německu. In Trestněprávní revue, č. 9/2007, 254 s.

- Za nedostatek trestného činu týkajícího se nakládání s odpady považují skutečnost, že německý trestní zákoník se vztahuje pouze na nezákonné nakládání s odpady kategorie nebezpečný odpad.<sup>168</sup>
- V případě přestupkového práva je podstatným rozdílem, že v prvním stupni rozhodují o přestupcích správní úřady a v druhém pak soudy. Přestupkem oproti české úpravě může být pouze úmyslné jednání, pokud zákon nestanoví, že postačuje zavinění z nedbalosti.
- Zcela ojedinělý v evropských právních řádech je správnětrestní systém trestání právnických osob upravený v zákoně o přestupcích.

### **7.3 Rakouská republika**

Rakouský systém týkající se deliktů se vyznačuje tím, že přestupky jsou chápány jako samostatný druh deliktu s vlastní právní úpravou a správní úřady rozhodují o přestupcích v obou stupních řízení. Rakouský právní řád v případě deliktů odpovědnosti fyzických osob rozlišuje mezi trestním právem (*Strafgesetzbuch*) a správním právem trestním (*Verwaltungsstrafgesetz*). Soudně trestné je podle rakouské úpravy takové jednání, za které hrozí v čase jeho spáchání trest. Tyto soudně trestná jednání vymezují kromě trestního zákoníku rovněž další zákony, skutkové podstaty trestných činů tak nejsou komplexně zahrnuty v trestním zákoníku.

#### **Trestní zákoník - Strafgesetzbuch (StGB)**

Trestní právo upravuje v rakouském právním řádu Strafgesetzbuch (StGB) z roku 1974, ve znění pozdějších novelizací<sup>169</sup>. Tak, jak je obvyklé v právním

<sup>168</sup> Nesoulad se směrnicí Evropského Parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí, která se týká všech odpadů (tedy i odpadů kategorie ostatní).

řádu náležejícímu k evropskému typu právní kultury, upravuje trestní zákoník obecné právní principy typické pro trestní právo. Z hlediska subjektivní stránky je trestným činem úmyslné jednání, pokud trestní zákoník nestanoví jinak. Stejně jako je tomu v případě německé úpravy, rozlišuje se mezi přečiny (*Vergehen*) v případech, kdy hrozí trest odnětí svobody do 3 let, a zločiny (*Verbrechen*) s možnou trestní sazbou převyšující 3 roky. O trestných činech rozhodují rakouské obvodní soudy (*Bezirksgerichten*), soudní dvory (*Gerichtshöfen*) nebo porotní soudy (*Geschworenengerichten*) v první instanci podle druhu a výše hrozícího trestu.

Trestem za spáchané činy je jednak trest odnětí svobody (*Freiheitsstrafen* - § 18), a to v rozsahu od jednoho dne do dvaceti let (případně doživotí). Dále pak peněžní trest (*Geldstrafen* - § 19), který je stejně jako v německém trestním zákoně vyměřován na denní sazby (*Tagessätzen*), a to podle osobních poměrů a ekonomických možností pachatele, přičemž nejnižším trestem je trest dvou denních sazeb. Denní sazba je ukládána od 4 nejvýše do 5000 eur. V případě nedobytnosti peněžitého trestu se ukládá náhradní trest odnětí svobody, přičemž jeden den odnětí svobody odpovídá dvěma denním sazbám. Pokud se zaměříme na trestné činy, jejichž skutkové podstaty chrání životní prostředí, považují tresty, které lze za jejich spáchání uložit, za nízké. V případě peněžitého trestu se jedná v podstatě vždy o trest do výše 360 denních sazeb. Trest odnětí svobody je však možné uložit nejčastěji do výše dvou nebo tří let, pouze v případě kvalifikované skutkové podstaty trestného činu úmyslného poškození životního prostředí do výše 5 let.

Trestné činy proti životnímu prostředí se nacházejí v oddílu sedmém StGB nazvaném „Obecně nebezpečná trestná jednání a trestné činy proti životnímu prostředí“ (*Gemeingefährliche strafbare Handlungen und strafbare Handlungen gegen die Umwelt*). Trestné činy proti životnímu prostředí tedy

---

<sup>169</sup> Trestní právo procesní je v rakouském právním řádu upraveno ve zvláštních zákonech - Strafprozeßordnung (StPO) a Strafvollzugsgesetz (VStG).

nejsou koncipovány jako samostatný oddíl. Jako příklad trestných činů směřujících proti životnímu prostředí jako celku či proti jeho jednotlivým složkám lze uvést následující:

- § 180 Úmyslné poškození životního prostředí (*Vorsätzliche Beeinträchtigung der Umwelt*);
- § 181 Nedbalostní poškození životního prostředí (*Fahrlässige Beeinträchtigung der Umwelt*);
- § 181a Těžké poškození hlukem (*Schwerere Beeinträchtigung durch Lärm*);
- § 181b Úmyslné životní prostředí ohrožující nakládání a přeprava odpadů (*Vorsätzliches umweltgefährdendes Behandeln und Verbringen von Abfällen*);
- § 181c Nedbalostní životní prostředí ohrožující nakládání a přeprava odpadů (*Fahrlässiges umweltgefährdendes Behandeln und Verbringen von Abfällen*);
- § 181d Úmyslný životní prostředí ohrožující provoz zařízení (*Vorsätzliches umweltgefährdendes Betreiben von Anlagen*);
- § 181e Provoz zařízení ohrožující životní prostředí z hrubé nedbalosti (*Grob Fahrlässiges umweltgefährdendes Betreiben von Anlagen*);
- § 182 Jiné ohrožení rostlin a živočichů (*Andere Gefährdungen des Tier- und Pflanzenbestandes*);
- 181 Nedbalostní ohrožení rostlin a živočichů (*Fahrlässige Gefährdungen des Tier- und Pflanzenbestandes*).

Je zřejmé, že uvedené jednotlivé skutkové podstaty trestných činů jsou v podstatě vždy zrcadlové, tedy úmyslná a vzápětí nedbalostní varianta konkrétního trestného činu. Dále si lze povšimnout, že rakouská trestní úprava neobsahuje skutkové podstaty, které by chránily jednotlivé složky životního prostředí zvlášť (výjimkou jsou pouze trestné činy týkající se ohrožení rostlin a živočichů). Skutkové podstaty směřují spíše proti zvláštním zdrojům

ohrožení životního prostředí, jako jsou odpady, hluk, ale i ionizující záření a jaderná energie. Voda, půda a ovzduší jako složky životního prostředí jsou chráněny v rámci obecných skutkových podstat § 180 a § 181. Jako individuální objekt je kromě životního prostředí často zdůrazňován život a zdraví lidí, a to především v kvalifikovaných skutkových podstatách. Kvalifikované skutkové podstaty uváděné u každého trestného činu v odstavci 2 mají prakticky totožné znění a mezi okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby řadí např. dlouhodobé zhoršení stavu vody, půdy a ovzduší nebo náklady na odstranění následků převyšující 50 000 eur. Pokud však pachatel způsobí smrt nebo těžké ublížení na zdraví většího počtu lidí nebo činem vydá mnoho lidí v nouzi, je to důvodem pro razantní navýšení trestní sazby (15 let), v případě smrti většího počtu lidí až na dvacet let případně doživotí.

I v případě rakouského trestního práva proti životnímu prostředí se jedná o blanketní skutkové podstaty, jako tomu bylo v případě výše uvedených příkladů zahraničních právních úprav. K naplnění těchto skutkových podstat je tedy třeba se dopustit porušení právního předpisu nebo úředního nařízení (*Rechtsvorschrift oder behördlicher Auftrag*).

Škála trestů upravených rakouským trestním právem je velmi úzká. Z pohledu ochrany životního prostředí chybí trest zákazu činnosti nebo obecně prospěšných prací. Z hlediska odstranění následků trestného jednání na životním prostředí je podstatné ustanovení § 183b, které obsahuje zvláštní případ účinné lítosti právě pro výše vyjmenované trestné činy. Má-li být pachatel beztrestný, musí pro aplikaci tohoto ustanovení dobrovolně a předtím, než se o provinění dozví příslušný úřad, odstranit nebezpečí, znečištění nebo jiné poškození způsobené takovým jednáním, kterým lze naplnit skutkovou podstatu trestného činu. Podmínkou však je, že již nedošlo k újmě na lidech, rostlinstvu a živočišstvu.

### Zákon o správním trestání - Verwaltungsstrafgesetz (VStG)

Zákon o správním trestání<sup>170</sup> je rozdělen na čtyři části („Všeobecná ustanovení“, „Správnětrestní řízení“, „Výkon trestu“ a „Zahrazení trestu“, zvláštní procesní předpisy a náklady řízení). Zákon je obecnou procesní normou pro správní trestání a neobsahuje tedy konkrétní skutkové podstaty správního porušení. Ty lze i se sankcemi nalézt v konkrétních zvláštních předpisech týkajících se práva životního prostředí. Jedná se o normu subsidiární, podle tohoto zákona se tedy postupuje, pokud jiné správní předpisy nestanoví jinak. Správního porušení (*Verwaltungsübertretung*) se lze podle ust. § 1 VStG dopustit jednáním (*Handlung*) nebo opomenutím (*Unterlassung*). Trest se ukládá podle práva účinného v době spáchání, pokud není pozdější právo příznivější. Trestně odpovědný není ten, kdo v době spáchání činu nedosáhl 14 let. Pokud jiný správní předpis nestanoví jinak, postačuje ke spáchání správního porušení zavinění z nedbalosti.

Druh trestu a trestní sazba jsou ukládány podle konkrétních správních předpisů, pokud však není v zákoně o správním trestání uvedeno jinak. V tomto případě má tedy přednost zákon o správním trestání jako obecná procesní norma. Trest odnětí svobody (*Freiheitsstrafe*) smí být uložen, pouze když je nutné zabránit pachateli v dalším páčání. Trest odnětí svobody je možné uložit v rozmezí od 12 hodin do šesti týdnů. V případě nezaplacení pokuty lze uložit trest odnětí svobody do dvou týdnů. Jinak je ukládán peněžitý trest (*Geldstrafe*) od 7 eur. Maximální výši pokuty stanoví zvláštní právní předpisy. Uložit lze také propadnutí věci (*Verfall* § 17 VStG).

Specifické je řešení souběhu deliktů v § 22 VStG. Podle tohoto ustanovení se v případě, kdy je spácháno různými samostatnými skutky více správních porušení nebo jeden skutek podléhá různým navzájem se nevylučujícím hrozícím sankcím, ukládají sankce souběžně. Jedná se tedy o uplatnění

---

<sup>170</sup> BGBl. Nr. 52/1991 Wiederverlautbarung des Verwaltungsstrafgesetzes.

kumulativní zásady pro ukládání trestů na rozdíl od zásady absorpce uplatňované v českém zákoně o přestupcích.

Kompetentní k prošetření a potrestání všech správních porušení jsou v první instanci obvodní správní úřady (*Bezirksverwaltungsbehörden*), pokud nejsou příslušné jiné správní úřady (*anderen Verwaltungsbehörden*).

Jako příklad skutkových podstat správních porušení a sankcí upravených v jednotlivých složkových zákonech lze uvést např. § 79 AWG<sup>171</sup>. Peněžité trest, který je v tomto ustanovení vymezen relativně určitě od - do konkrétní částky v eurech, se však ukládá pouze v případě, pokud nespadá čin do jurisdikce soudů anebo pokud jiné správní ustanovení nestanoví za tento čin přísnější sankci.

#### Odpovědnost právnických osob

Od 1. ledna 2006 vstoupil v Rakouské republice v účinnost samostatný zákon zavádějící trestní odpovědnost sdružení (*Verbandsverantwortlichkeitsgesetz*<sup>172</sup>). Tento poměrně stručný zákon se opírá o koncepci pravé trestní odpovědnosti právnických osob a ve vztahu k trestnímu zákonu a trestnímu řádu se jedná o normu *lex specialis*. Trestem, který je možné sdružení uložit, je peněžité pokuta (*Verbandsgeldbuße*), stejně jako je tomu v případě předchozích analyzovaných zahraničních právních úprav, vyměřovaná rovněž v denních sazbách. Celkově je možné zhodnotit, že jde sice o podrobně rozpracovanou úpravu ukládání pokut, ale podle mého názoru jde i s ohledem na mezinárodní dokumenty vztahující se na trestání právnických osob o příliš úzký okruh možných sankcí.

---

<sup>171</sup> BGBl. I. Nr. 102/2002 Abfallwirtschaftsgesetz, AWG 2002.

<sup>172</sup> BGBl. I Nr. 151/2005 Bundesgesetz, mit dem ein Verbandsverantwortlichkeitsgesetz erlassen wird und mit dem das Mediengesetz, das Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz, das Patentgesetz, das Markenschutzgesetz 1970, das Halbleiterschutzgesetz, das Musterschutzgesetz 1990 und das Gebrauchsmusterschutzgesetz geändert Arden.

### Shrnutí:

- Rakouská úprava deliktní odpovědnosti je specifická vytvořením modelu správně-trestního práva projednávaného přednostně před správními úřady. Přitom právě oblast správního trestání má v rakouské úpravě zásadní význam, v praxi dokonce větší než samotné trestní právo.
- Stejně jako v případě německé úpravy je stanovená škála možných trestů velmi úzká, pouze peněžitý trest a trest odnětí svobody. Rovněž, jako je tomu v případě německé právní úpravy, je peněžitý trest vyměřován formou denních sazeb.
- Trestné činy vztahující se k ochraně životního prostředí nejsou upraveny ve zvláštním samostatném oddíle trestního zákoníku, ale jsou upraveny společně s obecně nebezpečnými trestnými činy. Skutkové podstaty trestných činů jsou opět blanketního charakteru a směřují spíše proti zvláštním zdrojům ohrožení životního prostředí (např. odpady), jednotlivé složky životního prostředí jsou chráněny prostřednictvím obecných skutkových podstat. Jako individuální objekt trestných činů je kromě životního prostředí často zdůrazňován život a zdraví lidí, a to především v kvalifikovaných skutkových podstatách.
- Nápravná funkce trestního práva je akcentována prostřednictvím speciální účinné lítosti, která se vztahuje k trestným činům týkajícím se ochrany životního prostředí.
- V rakouském právním řádu byla zavedena pravá trestní odpovědnost právnických osob.

## **7.4 Závěrečné shrnutí**

- Všechny analyzované právní řády náležejí členským zemím Evropské unie. V určité míře se tedy v právních úpravách soudních a správních deliktů již nyní projevuje vliv harmonizačních tendencí, který v budoucnu povede k postupnému stírání rozdílů mezi jednotlivými právními řády. V případě Slovenské republiky hraje navíc významnou roli společný historický vývoj, rozdíly oproti české úpravě tedy nejsou v tomto případě markantní.
- Co se týče řešení vztahu mezi správními delikty a delikty soudními, existují u zkoumaných právních úprav značné rozdíly mezi jednotlivými zeměmi. Pro Spolkovou republiku Německo je typické, že subsidiární normou pro projednání přestupků je trestní řád a v druhé instanci u správních deliktů již rozhodují soudy. V případě Rakouské republiky je naopak kladen důraz na specificky upravenou oblast správního trestání.
- Ve všech analyzovaných zahraničních právních úpravách je ochrana životního prostředí zájmem chráněným trestním právem. Skutkové podstaty mají charakter blanketních norem, odkazují tedy vždy na jiné právní předpisy, případně akty. Je zřejmá tendence přibývání počtu skutkových podstat trestných činů, které chrání jednotlivé složky životního prostředí nebo postihují určitý typ pro životní prostředí škodlivého nebo rizikového jednání. Pouze u rakouské úpravy jsou jednotlivé složky životního prostředí chráněny v rámci obecných skutkových podstat (s výjimkou ochrany rostlinstva a živočišstva) a speciální skutkové podstaty se spíše zaměřují na ochranu před zvláštními zdroji ohrožení (ionizující záření, odpady, hluk).

- V případě zkoumaných úprav z hlediska škály sankcí lze konstatovat, že v případě německé a rakouské úpravy jde v podstatě pouze o trest odnětí svobody a peněžitý trest. Slovenský trestní zákon naproti tomu obecně umožňuje uložit i další druhy trestů, v případě skutkových podstat trestných činů proti životnímu prostředí je však upraven pouze trest odnětí svobody.
- Podstatným rozdílem mezi analyzovanými úpravami, který má svůj význam i pro deliktní odpovědnost osob fyzických, je úprava trestní odpovědnosti právnických osob. V České republice není dosud tato odpovědnost zavedena a v případech, kdy právnická osoba spáchá protiprávní jednání, které lze podřadit pod skutkovou podstatu některého trestného činu, se vždy hledá konkrétní fyzická osoba odpovídající za osobu právnickou. V zahraničních právních úpravách se přístupy k této problematice výrazně liší. Na Slovensku platí nová právní úprava odpovědnosti právnických osob opírající se o tzv. nepravou trestní odpovědnost. Rakouská republika uplatňuje pravou trestní odpovědnost. A v případě Spolkové republiky Německo se jedná o specifický hybridní model odpovědnosti založený na správním trestání.

## **7.5 Stručný exkurz do právní úpravy Ruska, Belgie, Nizozemí a Velké Británie**

### Ruská federace

Trestní právo je v ruském právním řádu upraveno v trestním zákoníku Ruské federace č. 64 z roku 1996 (Уголовный кодекс Российской Федерации). Za základ trestní odpovědnosti považuje trestní zákoník spáchání činu, který zahrnuje všechny znaky skutkové podstaty trestných činů v tomto zákoně

uvedené. Trestným činem (преступления) je zaviněné společensky nebezpečné jednání, které tento zákon zakazuje pod hrozbou trestu. Ruský trestní zákoník rozlišuje následující kategorie trestného činu: trestné činy nevelké závažnosti, trestné činy střední závažnosti, závažné trestné činy a zvláště závažné trestné činy. Jednotlivé kategorie se od sebe odlišují nejen formou zavinění, ale rovněž podle druhu a výše sankce za tyto trestné činy. Tresty, které lze podle tohoto zákona uložit, představují širokou škálu. Může jít o peněžitý trest, povinné práce, nápravné práce, ale i ztrátu postavení nebo funkcí nebo zákaz činnosti. Dále může být uložen trest omezení svobody, odnětí svobody na dobu určitou a trest odnětí svobody na doživotí. Trestně odpovědné jsou pouze přičetné fyzické osoby, které dovršily 16 rok svého věku.

Trestní zákoník Ruské federace upravuje trestné činy proti ekologii v samostatné Hlavě 26 (*Экологические преступления*). Jedná se např. o následující trestné činy:

- Porušení předpisů o ochraně životního prostředí při provádění prací (*Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ*);
- Porušení předpisů o nakládání s ekologicky nebezpečnými látkami a odpady (*Нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов*);
- Porušení bezpečnostních předpisů při nakládání s mikrobiologickými nebo jinými biologickými látkami nebo toxiny (*Нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами*);
- Porušení veterinárních předpisů a předpisů pro boj s nemocemi a škůdci rostlin (*Нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений*);
- Znečišťování vod (*Загрязнение вод*);

- Znečištění ovzduší (*Загрязнение атмосферы*);
- Znečištění moře (*Загрязнение морской среды*);
- Poškození půdy (*Порча земли*);
- Nedovolené kácení lesů (*Незаконная рубка лесных насаждений*);
- Ničení nebo poškození lesů (*Уничтожение или повреждение лесных насаждений*).

Ruský trestní zákoník neobsahuje obecné skutkové podstaty poškození a ohrožení životního prostředí, ale pouze skutkové podstaty trestných činů vztahující se přímo ke konkrétní složce životního prostředí nebo zájmu chráněnému zákonem. Jedinou výjimku obecné skutkové podstaty představuje trestný čin porušení předpisů o ochraně životního prostředí při provádění prací (*Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ*). Jedná se o trestný čin, kterého se mohou dopustit osoby odpovědné za dodržování předpisů o ochraně životního prostředí, např. při stavbě průmyslových nebo zemědělských objektů, pokud tak způsobily hromadný úhyn živočichů nebo jiný závažný následek. V ruském trestním zákoníku je zřetelná tendence pojmout jednotlivé skutkové podstaty velmi kazuisticky, což vede často k nepřehlednosti celé úpravy. Příkladem může být trestný čin nedovolené kácení stromů a keřů. Skutková podstata tohoto trestného činu se vztahuje na nedovolené kácení nebo poškození stromů, keřů a lián ve značném rozsahu. V předmětné základní i v kvalifikovaných skutkových podstatách trestného činu je vždy velmi podrobně rozváděno, na které stromy, keře a liány se trestný čin vztahuje (na ty v lesích první kategorie, v chráněných revírech lesů všech kategorií i na ty, které nepatří do lesního fondu). Celkově právní úprava působí nepřehledně a zvolený kazuistický přístup může vést k opomenutí některé formy jednání a tím k jeho nepotrestání.

Za spáchání trestných činů proti ekologii lze na základě konkrétních skutkových podstat uložit především peněžité trest, který je vyměřován minimálními mzdovými výměry nebo ve výši mzdy za konkrétní dobu. Kromě peněžitého trestu je u trestných činů podle této hlavy možné uložit trest odnětí svobody, trest zákazu činnosti a také trest nápravných prací. Trest nápravných prací je vykonáván odsouzenou osobou po dobu dvou měsíců až dvou let na jejím pracovišti a z výdělku se této osobě odpočítávají srážky ve prospěch státu. Je nezvyklé, že se často v předmětných skutkových podstatách počítá i s trestem ztráty určitého postavení nebo funkcí, např. v případě již zmiňovaného trestného činu porušení předpisů o ochraně životního prostředí při provádění prací.

V oblasti správního trestání je základním normou zákoník Ruské federace o správních deliktech (*Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях*) č. 195 z roku 2001. Tento zákoník se vztahuje na taková protiprávní jednání jak osob fyzických, tak i osob právnických, která jsou trestná podle tohoto zákoníku nebo podle dalších zákonů o administrativních deliktech. Hranice odpovědnosti je stejně jako v oblasti trestního práva stanovena u fyzických osob na dosažení 16 let věku. V bodu 3.2 obecné části je upraveno 8 druhů trestů (např. napomenutí, správní pokuta, kompenzované odnětí nástrojů spáchání nebo předmětů správního deliktu, zabavení nástrojů spáchání nebo předmětů správního deliktu nebo odnětí zvláštních práv udělených fyzické osobě), přičemž pro osoby právnické připadá v úvahu uložení pouze prvních čtyř druhů trestů. V kapitole 8 zvláštní části zákoníku týkající se deliktů proti životnímu prostředí a myslivosti je velmi podrobně upraveno celkem 40 jednotlivých skutkových podstat deliktů z oblasti ochrany životního prostředí.

## Belgie<sup>173</sup>

Belgie se jako federativní konstituční monarchie vyznačuje složitějším administrativním uspořádáním, skládá se ze tří společenství podle jazykového uspořádání a ze tří regionů podle územního uspořádání. Vedle federálních orgánů má každý region a každé společenství svůj vlastní Parlament a vládu. Jsou to právě regiony, které mají v environmentálních záležitostech svěřeny široké pravomoci. Zatímco Federální Parlament vydává zákony, regionální parlament Vlámského a Valonského regionu vydává vyhlášky (*Decree*) a regionální parlament Regionu hlavního města Bruselu pak výnosy (*Ordinance*). V právu životního prostředí se výše uvedené uspořádání státu projevuje značnou rozdílností, existují podstatné rozdíly mezi jednotlivými regiony.

Ochrana životního prostředí je zakotvena v belgické ústavě, konkrétně v článku 7 bis, který se týká udržitelného rozvoje s ohledem na budoucí generace, a v článku 23, který zajišťuje právo na ochranu zdravého životního prostředí.

Environmentální trestní právo je upraveno ve federálním a regionálním právu životního prostředí správní povahy a je považováno za speciální trestní právo. Belgický trestní zákoník je tak subsidiární normou pro každou jednotlivou speciální trestní úpravu obsaženou v konkrétní normě práva životního prostředí.

---

<sup>173</sup> Zdroj: Lavrysen, L. – Van den Berghe, J. – Van den Berghe, K.. Report to the European Forum of Judges for Environment (EUFJE) on the Belgian Situation Concerning Criminal Enforcement of Environmental Law, Luxembourg 2007.

Dostupné z www: <[http://www.eufje.org/EN/conferences/luxembourg\\_2007](http://www.eufje.org/EN/conferences/luxembourg_2007)>.

Odhalování environmentální trestné činnosti je záležitostí policie (federální i místní) a speciálních environmentálních inspekčních orgánů, které jsou zřízeny v každém regionu. O předání konkrétního pachatele soudu rozhodují úředníci prokuratury.

Jednání je trestným činem, pokud je splněn materiální znak (jednání či opomenutí) a morální znak (vina). I v belgickém právu platí, že *nullum crimen sine culpa*. Belgické trestní právo rozděluje trestné činy na úmyslné a neúmyslné. Mezi neúmyslné trestné činy patří trestné činy z nedbalosti (*crimes of negligent*) a dále trestné činy porušení práva (*crime of trespasses of the law*). V případě neúmyslných trestných činů musí být na rozdíl od úmyslných trestných činů prokázán pouze nedostatek opatrnosti, nedostatečná prevence nebo pouhé porušení práva. Právě trestné činy porušení práva jsou typické pro právo životního prostředí.

Sankce za trestné činy jsou s ohledem na výše uvedené upraveny vždy v konkrétní legislativě týkající se daného odvětví životního prostředí. Podstatné rozdíly mezi vyhláškami jednotlivými regionů se promítají i do oblasti sankcí.<sup>174</sup> Nejčastějšími sankcemi v oblasti životního prostředí je trest odnětí svobody a peněžitá pokuta. S ohledem na subsidiaritu trestního zákoníku jsou v oblasti ochrany životního prostředí využitelné rovněž další skutkové podstaty trestných činů včetně sankcí upravených tímto zákoníkem. Jedná se např. o trestný čin vypouštění látek, které mohou poškodit ryby.

---

<sup>174</sup> Např. The Flemish Waste Decree upravuje trest odnětí svobody od 1 měsíce až po pět let a/nebo pokutu od €100 do €1,000,000, The Flemish Environmental Licensing Decree upravuje trest odnětí svobody od 8 dní do 1 roku a/ nebo pokutu od €100 do €100,000.

Zdroj: Lavrysen, L. – Van den Berghe, J. – Van den Berghe, K.: Report to the European Forum of Judges for Environment (EUFJE) on the Belgian Situation Concerning Criminal Enforcement of Environmental Law, Luxembourg 2007, str. 29.

Dostupné z: < [http://www.eufje.org/EN/conferences/luxembourg\\_2007](http://www.eufje.org/EN/conferences/luxembourg_2007)>.

Některé environmentální normy upravují také možnost uložit soudně ochranná a nápravná opatření, např. uzavření nezákonně provozovaného zařízení.

Velmi progresivně je ochrana životního prostředí řešena ve Vlámském regionu<sup>175</sup>, kde byla přijata norma týkající se prosazování všech hlavních legislativních norem k ochraně životního prostředí (*Het Vlaamse Milieu Handhaving Decreet, Environmental Enforcement Decree for Flemish Region*), která vstoupila v účinnost k 1. květnu 2009. Podle této vyhlášky je hlavním poradním orgánem *Hight Council for Environmental Enforcement*, který každoročně vyhodnocuje dosavadní plnění legislativy a následně přijímá doporučení. Co se týče deliktů odpovědnosti, tato vyhláška zahrnuje nejen oblast správního trestání, ale i trestní odpovědnost. Za porušení správních povinností lze kromě správních opatření ukládat pokuty v maximální výši 50 000 eur (v případě tzv. správní pokuty alternativní k trestnímu postihu se jedná o maximální výši 250 000 eur). V případě trestně postižitelných jednání spadajících pod uvedenou vyhlášku může výše pokuty pro fyzické osoby dosáhnout 250 000 eur nebo může být uložen trest odnětí svobody až na dva roky, u právnických osob pak může pokuta dosáhnout maximálně 500 000 eur. Opět je třeba zdůraznit, že jednotlivé složkové předpisy z oblasti ochrany životního prostředí obsahují speciální trestná jednání, která mohou být ještě přísněji postižitelná.

#### Odpovědnost právnických osob

V belgickém právu jsou právnické osoby trestně odpovědné od roku 1999. Pro právnické osoby platí specifická penalizační úprava obsažená v belgickém trestním zákoníku. Hlavním trestem jsou sice pokuty, ale trestní zákoník zná celou řadu dalších trestů včetně zveřejnění rozhodnutí. Z hlediska trestní

---

<sup>175</sup> Zdroj:

[http://nl.wikipedia.org/wiki/Milieuhandhavingsdecreet\\_%28Vlaanderen%29#Bestuurlijke\\_handhaving](http://nl.wikipedia.org/wiki/Milieuhandhavingsdecreet_%28Vlaanderen%29#Bestuurlijke_handhaving).

odpovědnosti fyzických osob je podstatné, že je možná kumulativní odpovědnost právnické tak i fyzické osoby, pokud byla identifikována fyzická osoba, která se vědomě a úmyslně dopustila porušení (článek 5 odst. 2 Code Penal). Pokud tato fyzická osoba nemůže být identifikována, odpovídá pouze osoba právnická.

## Nizozemí

Zakotvení ochrany životního prostředí se nachází v nizozemské ústavě<sup>176</sup> v článku 21, který ukládá státním orgánům povinnost udržovat zemi obyvatelnou a chránit a zlepšovat životní prostředí. Z hlediska práva životního prostředí je základní normou zákon o správě životního prostředí (*Environmental Management Act, Wet milieubeheer (Wm)*). Tento zákon je obecnou normou pro řadu speciálních zákonů upravujících specifickou část práva životního prostředí, jako např. zákon o ochraně flóry a fauny (*Flora- en Faunawet*) nebo zákon o ochraně půdy (*Wet bodembescherming*). Při nesouladu s právními normami nebo podmínkami jednotlivých povolení připadají s ohledem na deliktní odpovědnost fyzických osob v úvahu sankce správní a sankce trestní povahy.

Mezi administrativní sankce podle nizozemského práva patří vedle správních pokut a odejmutí povolení dále administrativní donucení (*bestuursdwang*) a specifický právní institut vzrůstající penále (*last onder dwangsom*). Cílem tohoto specifického institutu je odradit od dalšího protiprávního jednání, neboť pachatel takového jednání platí určitou částku až v případě, že i přes upozornění pokračuje v jednání, které je v rozporu s právem. Jde tedy o institut, který je zcela odlišný od správních pokut. Je typické pro nizozemské právo, že využívá spíše preventivní nástroje než represivní. Tento rys se projevuje rovněž v malém uplatnění správních pokut, které jsou tak typickým

---

<sup>176</sup> The Constitution of Kingdom of the Netherlands 2002.

právním institutem v jiných evropských zemích. Správní pokuty jsou v nizozemském právu upravené jen v několika málo oblastech, jako je např. obchodování s emisemi<sup>177</sup>. Je otázkou, zda v souvislosti se vzrůstajícím vlivem práva Evropské unie nedojde k širšímu využití správních pokut v budoucnu.

Trestným činem se podle nizozemského trestního zákoníku (*Wetboek van Strafrech*)<sup>178</sup> rozumí každý takový čin, který je tímto zákonem jako trestný vymezen před jeho spácháním. Trestní zákoník je rozdělen do tří knih, z nichž první se věnuje obecným základům trestnosti (základní principy, rozsah působnosti, tresty), druhá kniha upravuje přečiny (*Misdrijven*) a třetí se týká přestupků (*Overtredingen*).

Jistou zvláštností nizozemského trestního zákoníku je absence názvů jednotlivých článků obsahujících skutkové podstaty. Názvy následujících přečinů jsem vytvořila pro účely této práce z důvodu přehlednosti. Mezi přečiny ohrožovací uvedené v hlavě I knihy II., které se týkají ochrany životního prostředí, patří:

- § 173 Otrávení vodních nádrží z nedbalosti;
- § 173a Znečištění životního prostředí (úmysl);
- § 173b Znečištění životního prostředí (nedbalost).

Další skutkové podstaty lze nalézt mezi přečiny týkajícími se obecné bezpečnosti osob a majetku, jedná se např. o přečin úmyslné radioaktivní záření.

Nizozemským trestním zákoníkem jsou v článku 9 rozlišovány tresty hlavní jako odnětí svobody (*gevangenisstraf*), trest vazební (*hechtenis*), který je

---

<sup>177</sup> Zdroj: The International Comparative Legal Guide to: Environmental Law 2009, Dostupné z [www: <http://www.iclg.co.uk>](http://www.iclg.co.uk).

<sup>178</sup> *Wetboek van Strafrecht* z 3. 3. 1886, StBl. 35.

ukládán za přestupky, a rovněž peněžní trest (*geldboete*). Mezi hlavní tresty patří ještě trest nucených úkolů (*taakstraf*), na základě kterého mohou být za přečiny uloženy veřejně prospěšné práce nebo absolvování vzdělávacího kurzu nebo případně i obojí najednou. Mezi vedlejší tresty patří zákaz činnosti, propadnutí věci nebo velmi zajímavé zveřejnění soudního rozhodnutí (*openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak*). V případě přečinů, které se vztahují k oblasti životního prostředí, se počítá především s trestem odnětí svobody nebo vazebním trestem a peněžním trestem. Peněžní trest (čl. 23 trestního zákoníku) je odstupňován do šesti kategorií, přímo v textu konkrétní skutkové podstaty je uvedeno, kterou kategorií peněžního trestu je možné uložit. Maximální pokuta podle šesté kategorie je 760 000 eur.

Sankce trestněprávní povahy za porušení povinností v oblasti životního prostředí jsou upraveny i v zákoně o hospodářských deliktech (*Wet op de Economische Delicten – WED*, Economic Offenses Act), který obsahuje vlastní systém sankcí. Podle této normy jsou postihována porušení povinností ukládaných ve zvláštních právních předpisech, např. v zákoně o fauně a floře (1998).

### Odpovědnost právnických osob

V nizozemském trestním právu byla již v roce 1976, kdy byl změněn čl. 51 trestního zákoníku, zavedena trestní odpovědnost právnických osob za všechny trestné činy. „*K přijetí byli nizozemští zákonodárci vedeni zejména potřebou trestat deliktní chování právnických osob v ekonomické oblasti.*“<sup>179</sup>

Trestní stíhání může být vedeno proti:

- a) právnické osobě
- b) nebo proti osobám, které nařídily provedení činu, jakož i proti těm, kteří zakázaný čin fakticky řídili,
- c) nebo proti osobám uvedeným pod písm. a) a b) současně.

---

<sup>179</sup> Janda P. Trestní odpovědnost právnických osob, PrFo. - Právní fórum (ASPI, a.s.), 2006, 7 s.

*„Okruh právnických osob pro účely trestního práva je přitom vymezen odlišně od práva občanského a za právnické osoby jsou v této souvislosti považovány např. i spolky bez právní subjektivity.“<sup>180</sup>*

## Velká Británie

Úvodem je třeba poukázat na skutečnost, že i v právu common law, které je tradičně založeno na soudcovském právu, se stále více prosazuje psané právo ve formě normativních právních aktů, jako jsou zákony přijímané britským parlamentem a další právní předpisy. Tím do značné míry dochází ke stírání rozdílů mezi common law a kontinentálním typem právní kultury.

*„Anglosaské trestní právo ve své staleté tradici common law vychází při konstruování trestní odpovědnosti z principu „actus nov facit reum, nisi mens sit rea“. Delikt vyžaduje současné naplnění dvou stránek: na jedné straně vědomé konání nebo opomenutí porušující zákaz (actus reus, voluntary act), na druhé straně subjektivní stav pachatele, který zhruba odpovídá kontinentálnímu pojetí viny nebo zavinění (mens rea, guilty mind)“.<sup>181</sup>*

*„Tuto zásadu mens rea vzniklou původně pro potřeby individuální trestní odpovědnosti prolomilo anglické právo dvěma výjimkami, jimiž je zdůvodněna též trestní odpovědnost právnických osob.“<sup>182</sup> Jedná se o strict liability (bez zavinění) a vicarious liability (zástupná odpovědnost).*

---

<sup>180</sup> Janda P. Trestní odpovědnost právnických osob, PrFo.-Právní fórum (ASPI, a.s.), 2006, 7 s.

<sup>181</sup> Musil, J. Trestní odpovědnost právnických osob: Historický vývoj a mezinárodní srovnání, In: Musil, J., Vanduchová, M., ed. : Pocta Otovi Novotnému k 70. Narozeninám, Praha, Codex Bohemia 1998, 78 s.

<sup>182</sup> Musil, J. Trestní odpovědnost právnických osob: Historický vývoj a mezinárodní srovnání, In: Musil, J., Vanduchová, M., ed. : Pocta Otovi Novotnému k 70. Narozeninám, Praha, Codex Bohemia 1998, 78 s.

Delikty (*Offences*) lze v rámci práva v Anglii, Walesu a Severním Irsku rozdělit podle různých kritérií.<sup>183</sup> Podle procesního hlediska se delikty dělí na přestupky (*Summary offences*) a žalovatelné trestné činy (*Indictable offences*). Přestupky jsou méně závažné a jsou projednávány převážně před *Magistrates' Court*, tedy před nejnižším trestním soudem, také tzv. policejním soudem. Žalovatelné trestné činy jsou naproti tomu závažnějšího charakteru a jsou projednávány před *Crown Court* (Korunní soud), před soudcem a porotou.

Přestože je common law založeno především na precedentech, vzrůstá v tomto typu právní kultury počet psaných právních norem (*Act*). Zákony však ponechávají široký prostor pro soudcovské uvážení. Ochrana životního prostředí je upravena v několika normách např. *Environmental Protection Act* (1990), *Water Act* (2003) nebo *Environmental Permitting Regulation* (2010). Sankce, které lze použít v případě deliktů proti životnímu prostředí, jsou především pokuty, jejichž rozdělování do pěti stupňů podle horní hranice vychází z obecné normy *Criminal Justice Act*. Maximální výše pokuty může v případě vybraných deliktů dosáhnout £50,000, obvykle však £5,000. To neplatí v řízení před *Crown Court*, kde není maximální výše pokuty stanovena. Další druh trestu v oblasti ochrany životního prostředí představuje trest odnětí svobody (*imprisonment*), např. v řízení před *Magistrate's Court* maximálně ve výši 12 měsíců. V případě trestných činů projednávaných u *Crown Court* může u některých trestných činů proti životnímu prostředí dosahovat trest odnětí svobody až pět let.

Za pozornost stojí, že při výběru konkrétního stupně hranice pokuty se v řízení postupuje podle směrnic pro rozhodování (*sentencing guidelines*) vydávaných speciálním orgánem *Sentencing Council* zřízeným na základě *Coroners and*

---

<sup>183</sup> Zdroj: Study on Environmental Crime in the 27 Member States, Huglo Lepage & Partners, 5 April 2007, Dostupné z [www : <http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/studies\\_en.htm>](http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/studies_en.htm).

*Justice Act 2009*<sup>184</sup>. Vydáváním těchto směrnic se zajišťuje jednotné rozhodování soudů.

Zásadní roli v ochraně životního prostředí hraje speciální nevládní veřejný orgán *Environment Agency*<sup>185</sup>. Tento orgán má na úseku ochrany životního prostředí celou řadu pravomocí, a to nejen v oblasti kontroly a ukládání preventivních a nápravných opatření, ale rovněž v oblasti ukládání trestních sankcí a nově také sankcí civilních. V případě trestných činů proti životnímu prostředí se jedná vedle trestního stíhání i o nařízení kauce, vydání výstrahy a také v určitých vybraných případech o uložení speciální pokuty (*Fixed Penalty Notice*). Pokud není tato pokuta zaplacená, následuje řízení před trestním soudem. Od 4. ledna 2011 došlo k zásadní změně v postihování deliktů proti životnímu prostředí, a to na základě nařízení o civilních sankcích v ochraně životního prostředí (*Environmental Civil Sanctions (England) Order (2010)*)<sup>186</sup>. Nově upravené civilní sankce sloužící k ochraně životního prostředí, které ukládá *Environment Agency*, představují alternativu k trestnímu stíhání. Je možné uložit šest druhů civilních sankcí, a to zastavení činnosti způsobující vznik vážného poškození životního prostředí nebo riziko jejího vzniku, pevně stanovenou peněžní pokutu (£100 pro fyzické osoby a £300 pro korporace) a další. S ohledem na skutečnost, že se jedná o zcela nový institut, ukáže až budoucnost, zda bylo toto posílení pravomocí *Environment Agency* na úkor soudů přínosným řešením pro ochranu životního prostředí.

Lze shrnout, že se anglická právní úprava trestání deliktů proti životnímu prostředí vyznačuje značnou roztržičností a nepřehledností. Za povšimnutí stojí, že již řadu let probíhá v různé intenzitě kodifikační úsilí na zjednodušení a stanovení jasných pravidel v oblasti trestního práva, zatím ovšem bez výsledku.

---

<sup>184</sup> Zdroj: <http://www.sentencingcouncil.org.uk/>.

<sup>185</sup> Více na www : <http://www.environment-agency.gov.uk/>.

<sup>186</sup> Vydáno na základě zmocnění v Regulatory Enforcement and Sanctions Act 2008 (RES Act).

Je třeba dodat, že právní úprava ve Skotsku se vyznačuje oproti úpravě v Anglii, Walesu a Severním Irsku některými výraznými odlišnostmi.

## **8. ZÁVĚR A DOPORUČENÍ DE LEGE FERENDA**

Pro současnou dobu je typický zvyšující se počet a sílí intenzita protiprávních jednání směřujících proti životnímu prostředí. Deliktní odpovědnost obecně představuje velmi významný právní nástroj k řešení této situace. Hlavní funkce odpovědnosti jsou preventivní, reparační (kompenzační) a represivní (sankční). Podle mého názoru však zásadní význam pro ochranu životního prostředí má především funkce sankční a kompenzační, neboť funkce preventivní je v těchto funkcích v podstatě již obsažena. V této disertační práci jsem se v rámci analýzy platné právní úpravy zaměřila na otázku, zda jsou tyto funkce deliktní odpovědnosti dostatečně plněny.

Deliktní odpovědnost fyzických osob v právu životního prostředí zahrnuje jak odpovědnost správní (u fyzických osob nepodnikajících přestupky a tzv. jiné správní delikty fyzických osob), tak i trestní odpovědnost. Hranice mezi úpravou správních deliktů a deliktů soudních je v právních řádech jednotlivých zemí nastavena různě, podle toho nakolik je veřejné správě umožněno podílet se na trestání protiprávního jednání. Jak v této souvislosti uvádí Nejvyšší správní soud: *„Je zřejmé, že rozhraničení mezi trestnými (a tedy soudem postižitelnými delikty), a delikty, které stíhají a trestají orgány exekutivy (tedy i přestupky), je výrazem vůle suverénního zákonodárce, není odůvodněno přirozenoprávními principy, ale daleko spíše je výrazem trestní politiky státu.“*<sup>187</sup>

Oblast správního trestání se v českém právním řádu na úseku ochrany životního prostředí vyznačuje značnou nejednotností až roztržitostí právní úpravy. Jedinou výjimku představuje zákon o přestupcích, který lze považovat za komplexní normu, ovšem pouze co se týče základů a podmínek právní

---

<sup>187</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, čj. 4 As 10/2006 - 57, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

odpovědnosti za přestupky. Jednotlivé skutkové podstaty přestupků se totiž v současném právním řádu nacházejí spíše v konkrétních speciálních zákonech na úseku ochrany životního prostředí. Tyto speciální právní úpravy přestupků obsahují často kromě skutkových podstat přestupků, sankcí za jejich spáchání a speciálně stanovených orgánů, rovněž některé další odchylky od obecné úpravy, např. odlišně stanovenou lhůtu pro zánik odpovědnosti za přestupek. Obecně lze poznamenat, že i přes četné novelizace je zákon o přestupcích starší normou, která do značné míry již neodpovídá současné situaci.

Co se týče jiných správních deliktů fyzických osob nacházejících se ve starších, ale překvapivě i v některých novějších právních předpisech v oblasti ochrany životního prostředí, tak zde o jednotné právní úpravě nelze hovořit. Právní úprava se liší zákon od zákona, zcela chybí obecná úprava podmínek odpovědnosti fyzických osob. Tento druh správních deliktů je bez jasných důvodů vyčleňován z obecné odpovědnosti za přestupky a je tak zakládána zcela neodůvodněná disparita v postavení fyzických osob.

Za nedostatek v oblasti správního práva pak lze označit absenci centrální evidence správních deliktů. Nejenže neexistuje dostatečný statistický přehled o spáchaných správních deliktech, ale problémy mohou vznikat rovněž v případě, kdy je konkrétní právní normou postihována recidiva.

De lege ferenda naznačil budoucí vývoj návrh nového zákona o přestupcích z roku 2003, který sjednocoval podmínky právní odpovědnosti za správní delikty do jedné obecné právní normy. Přestupek se tak měl stát hlavní formou správního trestání. Tím by došlo rovněž k odstranění problematické speciální kategorie správních deliktů, tedy tzv. jiných správních deliktů fyzických osob. V této souvislosti je možné podotknout, že s ohledem na dlouhodobě chystanou reformu správního trestání by měly být obecné principy správního trestání již nyní promítnuty do každého nově připravovaného zákona a

správnětrestní odpovědnost fyzických osob by tak měla být v nově připravovaných právních předpisech upravována jednotně.

V současné době je v právním prostředí České republiky převážná většina protiprávních jednání postihována v rámci správního trestání, prostředky trestního práva je naopak postihováno minimum případů. Trestní právo sice představuje až krajní prostředek daného právního řádu v souladu s principem *ultima ratio*, ovšem za současné situace je nejen ze statistik trestné činnosti zcela zřejmé, že nyní platná právní úprava svoji funkci neplní. Přitom obecně je možno uvést, že kriminalita páchaná na životním prostředí výrazně roste, objevují se nová závažná jednání ohrožující životní prostředí a zdraví lidí a sílí organizovanost této činnosti. Nový trestní zákoník sice obsahuje zvláštní hlavu věnovanou trestným činům proti životnímu prostředí, čímž vyzvedl význam ochrany životního prostředí jako zájmu chráněnému trestním právem, ale neodstranil zásadní nedostatky ve formulacích skutkových podstat jednotlivých trestných činů. Za klíčový problém vytýkaný praxí je přitom považováno kumulativní stanovení podmínek k naplnění obecných skutkových podstat trestných činů ohrožení a poškození životního prostředí, což činí značné potíže při dokazování těchto trestných činů a vede prakticky k jejich neaplikovatelnosti. Trestní zákoník navíc nereaguje v dostatečné míře na směrnici Evropského Parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. listopadu 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí. Řadu transpozičních nedostatků by měl odstranit návrh novely trestního zákona, který upravuje několik nových skutkových podstat trestných činů (např. neoprávněná výroba a jiné nakládání s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu). Za významnou pak považují skutečnost, že tento návrh zcela zásadním způsobem nově formuluje dosavadní skutkové podstaty a řeší tak zmiňované problémy, které vznikaly při aplikaci v praxi. Namísto kumulativně požadovaných podmínek k naplnění obecných skutkových podstat nyní navrhuje zavést tři univerzálně aplikovatelné podmínky, přičemž je třeba naplnit alespoň jednu z nich.

Odstraňuje rovněž další dílčí nedostatky vytýkané praxí jako např. problémy se slovesným videm ve znění skutkové podstaty trestného činu pytláctví. Podle mého názoru by uvedený návrh novely, pokud by byl přijat, vedl ke značnému zefektivnění postihu trestné činnosti páchané na životním prostředí.

De lege ferenda by se však české trestní právo mělo vypořádat i s dalšími specifickými druhy jednání, které mají výrazně negativní dopad na životní prostředí našeho státu (např. zapalování nelegálních skládek odpadu nebo problematika nezákonného nakládání s geneticky modifikovanými organismy).

Co se týče sankcí ukládaných za správní trestání, je pro současnou situaci typický razantní nárůst možné horní hranice peněžitého trestu. V některých novějších zákonech, jako je např. zákon o zoologických zahradách, dosahuje tato horní hranice až několika milionů korun, zejména při opakovaném spáchání. Uvědomíme-li si, že se jedná pouze o přestupek, tedy delikt nižší společenské závažnosti, který páchají fyzické osoby nepodnikající, může se jevit taková výše pokuty jako zcela neúměrná až likvidační. Na druhé straně např. v zákoně o odpadech byla takto vysoká horní hranice pokuty stanovena z ryze praktických důvodů, neboť vznikla nutnost postihnout stále závažnější formy protiprávního jednání osob, které navíc touto činností získaly i nemalý finanční prospěch. Domnívám se však, že stále stoupající výši pokut správní právo de facto supluje trestní postih a tím jasně poukazuje na neefektivnost současné trestní úpravy v oblasti ochrany životního prostředí.

Za nedostatek současné právní úpravy trestání je možno označit úpravu odpovědnosti za ekologickou újmu. Úprava tohoto právního institutu není jednotná (např. dvě různé definice obsažené v zákoně o životním prostředí a v zákoně o předcházení ekologické újmě a o její nápravě). V českém právním

řádu také není upravena obecně platná metoda výpočtu ekologické újmy. Trestní zákoník se omezuje pouze na vyčíslení nákladů, které je třeba vynaložit na odstranění způsobeného poškození nebo ohrožení životního prostředí. Z tohoto pohledu považují za velmi podnětnou úpravu ekologické újmy ve slovenském trestním zákoně.

S ohledem na problematiku odstraňování následků protiprávní činnosti bych připomněla zmiňovaný názor<sup>188</sup>, že by bylo vhodné v případě trestných činů proti životnímu prostředí zavést speciální ustanovení, kdy by za účinnou lítost bylo považováno nikoliv naprosté napravení nebo zamezení škodlivému následku, ale postačovalo by i pouhé zmírnění takového následku. Podle mého názoru je jistě vhodné, aby se pro nápravu vzniklého závadného stavu učinily alespoň minimální kroky, pokud jej nelze zcela odstranit. Domnívám se však, že uvedený názor je příliš zjednodušující a pouhé zmírnění již vzniklého škodlivého následku by mělo být spíše polehčující okolností než důvodem pro zánik trestnosti. V této souvislosti se jako velmi inspirující jeví úprava zvláštního případu účinné lítosti podle německé právní úpravy.

Za významný činitel, který ovlivňuje nejen úspěšnost odhalování protiprávního jednání fyzických osob páchaného na životním prostředí, ale působí i v preventivní rovině, považují spolupráci příslušných orgánů veřejné správy navzájem i s orgány činnými v trestním řízení. Často zdůrazňovaným problémem jsou vysoké odborné nároky kladené na vyšetřování trestné činnosti v oblasti životního prostředí. Možným řešením tohoto problému je vytvořit v rámci organizační struktury policie ČR specializované skupiny s působností pro celé území ČR, v níž by působili odborníci na jednotlivé oblasti ochrany životního prostředí.

---

<sup>188</sup> Např. *Kafka, A.* Trestné činy proti životnímu prostředí. In *Právní rádce*, 2003, č. 3, 57 s.

V analyzovaných zahraničních právních úpravách je delikt ní odpovědnosti v ochraně životního prostředí věnována značná pozornost. Mezi jednotlivými právními úpravami existují podstatné rozdíly. Pro Německo je typické, že subsidiární normou pro projednání přestupků je trestní řád a v druhé instanci u správních deliktů již rozhodují soudy. V případě Rakouska je naopak kladen důraz na specificky upravenou oblast správního trestání. Rovněž existují podstatné rozdíly v ukládaných sankcích v oblasti ochrany životního prostředí. V některých zemích jde prakticky pouze o peněžní pokutu a trest odnětí svobody, v jiných je naopak škála možných trestů podstatně širší. Podstatným rozdílem mezi analyzovanými úpravami, který má svůj význam i pro delikt ní odpovědnost osob fyzických, je úprava trestní odpovědnosti právnických osob. V České republice není dosud tato odpovědnost zavedena a v případech, kdy právnická osoba spáchá protiprávní jednání, které lze podřadit pod skutkovou podstatu některého trestného činu, se vždy hledá konkrétní fyzická osoba odpovídající za osobu právnickou. V zahraničních právních úpravách se přístupy k této problematice výrazně liší. V právním řádu Slovenské republiky platí nová právní úprava odpovědnosti právnických osob opírající se o tzv. nepravou trestní odpovědnost. V Rakousku se uplatňuje pravá trestní odpovědnost. A v případě Německa se jedná o specifický hybridní model odpovědnosti založený na správním trestání. Právní řád České republiky trestní odpovědnost právnických osob dosud nezná, nedávno však byl Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky předložen nový vládní návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Přijetí tohoto zákona by výrazně zvýšilo efektivitu postihu protiprávních jednání vedoucích k poškozování a ohrožování životního prostředí.

Závěrem je možné doplnit, že na české právo působí vliv Evropské unie v souvislosti s tzv. europeizací trestního práva. Rovněž v oblasti správního trestání jako takového probíhají výrazné harmonizační tendence. Vliv komunitárního práva je patrný i při zkoumání zahraničních právních řádů

zemí, které jsou členy Evropské unie. Lze předpokládat, že harmonizační tendence budou i nadále sílit a přispějí ke zkvalitnění ochrany životního prostředí zemí Evropské unie.

## SUMMARY

The number and hazardousness of human activities that breach environmental law now features serious and growing problem. The environmental liability, that represents effective legal instrument, includes delictual liability and liability for environmental damage. The purpose of dissertation is to analyze and describe the present legal regulations of the delictual liability of natural persons in the field of environmental protection. The final aim is to propose recommendations de lege ferenda.

The introductory part of dissertation defines the basic concepts like legal and environmental liability and basic principles of environmental protection concerning delictual liability. Then it provides description of regulation of liability in international documents and in European Union law. The dissertation is analyzing in detail the administrative and criminal liability in Czech legal order.

Natural persons are liable in Czech legislation in case of lighter breach of law for offences and other administrative delicts or in more important cases for environmental crimes. This dissertation also includes more branches of law - environmental, administrative and criminal law and considers conditions of liability, sanctions and procedures in Penal Code and several acts of environmental law. Criminal law constitutes the hardest instrument of punishment (princip ultima ratio), so the largest number of wrongful conduct is sanctioned in terms of administrative recourse.

As example of foreign law regulation concerning delictual liability is analyzed in more detail German criminal and administrative law, Slovak and Austrian law. On the basis of the analysis were in this dissertation deduced selected elements of foreign legislation, that is considered as inspirational pro futuro.

In short is also mentioned legislation in Netherlands, Belgium, United Kingdom and Russia.

The close connection with the topic of this thesis represents the criminal liability of legal persons. Having regard to this fact, this dissertation deals with newly prepared act on the criminal liability of legal persons and proceedings against them.

In the field of criminal law is the new recodification of Czech Penal Code compared to the previous legal regulation. The new Penal Code means for environmental protection indispensable asset, yet many practical problems have not been removed. The most important recommendations *de lege ferenda* for criminal law are as follows:

- right transposition into Czech criminal law of Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law;
- legal regulation of new acts with serious negative impact for environment and human health;
- reduction of complicated terms of environmental crimes and cumulative conditions of recourse .

In the field of environmental criminal law is mentioned in this thesis newly prepared amendment of Penal Code, which is tackling some problems of valid regulation.

As regards administrative law, natural persons are liable in Czech legislation for offences (fault-based liability) and for other administrative delicts (mainly based on strict liability). Law regulation of administrative delicts is complicated and with nonuniform amended conditions of liability. The prepared reform of administrative punishment has been delayed up to now.

The most important recommendations de lege ferenda for administrative punishment are as follows:

- liability of natural persons based strictly only on fault, disestablishing other administrative delict without fault as legal institute;
- unification fundamental conditions of liability of natural persons in legal regulation.

Key words:

Environment; delictual liability; administrative liability; criminal liability; delict; offence; crime; Penal Code; sanctions.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- *Boguszak, J. - Čapek, J. - Gerloch, A.* Teorie práva. Praha : ASPI Publishing, s.r.o., 2001;
- *Černý, J. - Horzinková, E. - Kučerová, H.* Přestupkové řízení. 10. vydání, Linde Praha a.s., 2006;
- *Damohorský, M.* Právní odpovědnost v ochraně životního prostředí. Praha : AUC – Iuridica, 1995, č. 2/1994;
- *Damohorský, M.* K některým normám a právním prostředkům na úseku ochrany životního prostředí. In *Správní právo*, 1992, č. 4, str. 24 – 42;
- *Damohorský, M.* Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí. Praha : Univerzita Karlova, 1999;
- *Damohorský, M. a kol.* Právo životního prostředí, 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010;
- *Dudová, J.* K některým procesním otázkám v souvislosti s neoprávněnou těžbou lesa. In *Právní úprava ochrany lesa : Sborník z mezinárodní česko-polsko-slovenské konference*, Kašperské hory, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2005;
- *Faure, M. - Heine, G.* Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union, Netherlands : Kluwer Law International, 2005;
- *Fenyk, J. - Svák, J.* Europeizace trestního práva. Bratislava : Bratislavská vysoká škola práva, 2008;
- *Gerloch, Aleš.* Teorie práva. 5. vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009;
- *Hájek, P.* Trestné činy proti životnímu prostředí - některé aktuální problémy, In *Trestněprocesní činnost policejních orgánů (aktuální problémy)* : Sborník příspěvků z mezinárodního semináře, který se konal ve dnech 3. - 4. 4. 2007 v Solenici, 1. vydání, Praha : PA ČR, 2007;
- *Hájek, P.* Ochrana životního prostředí v novém trestním zákoníku. In *Kriminalistický sborník*, 2010, č. 1, s. 34 – 40;

- *Harvánek, Jaromír a kolektiv.* Teorie práva. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008;
- *Hendrych, D. a kol.* Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009;
- *Hungr, P.* Srovnávací právo - Právní kultury. Ostrava : KEY Publishing s.r.o., Brno International Business School, 2008;
- *Chmelík, J.* Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení. Linde Praha a.s., 2005;
- *Janda P.,* Trestní odpovědnost právnických osob. [online]. In PrFo - Právní fórum (ASPI, a.s.), 2006;
- *Jelínek, J. a kol.* Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou, 1. vydání. Praha : Leges, 2009;
- *Jelínek, J. a kol.* Trestní zákon a trestní řád. Poznámkové vydání s judikaturou, 26. akt. vyd., Linde Praha a.s., 2008;
- *Jelínek, J. a kol.* Trestní právo hmotné. 2. vydání. Praha: Leges, 2010;
- *Jelínek, J.* Trestní odpovědnost právnických osob. Linde Praha a.s., 2007;
- *Kafka, A.* Trestné činy proti životnímu prostředí. In *Právní rádce*, 2003, č. 3.
- *Košičiarová, S.* Ochrana životného prostredia v Trestnom zákone – úvahy de lege lata a de lege ferenda. In *Justičná revue*, 2001, č. 4, s. 407 - 415;
- *Košičiarová, S. a kol.* Právo životného prostredia, 2. zmenené a rozšírené vydanie, Bratislavská vysoká škola práva, 2009;
- *Kratochvíl, V.* Zákaz dvojího potrestání na pomezí trestní odpovědnosti právnických a fyzických osob (evropské, rakouské a české pohledy), Dny práva životního prostředí, Masarykova univerzita Právnická fakulta, Brno, 2008;
- *Langrová, V.* Přehled judikatury z oblasti životního prostředí, Praha : ASPI, 2007;

- *Langrová, V.* Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí. In *České právo životního prostředí*, ročník IV., 2004, č. 2, s. 3 - 137;
- *Malý, K. - Opočenský, L.* Kriminalita v oblasti ochrany živočichů a rostlin. In *Kriminalistický sborník*, 2002, č. 2, s. 39 - 41;
- *Malý, K. - Soukup, M.* Kriminalita v oblasti lesního hospodářství. In *Kriminalistický sborník*, 2002, č. 1, s. 42 - 47;
- *Mates, P. a kol.* Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008;
- *Musil, J.* Trestní odpovědnost právnických osob: Historický vývoj a mezinárodní srovnání, In *Musil, J., Vanduchová, M., ed. : Pocta Otovi Novotnému k 70. narozeninám*, Praha : Codex Bohemia, 1998, s. 76 - 98;
- *Musil, J.:* Hranice mezi trestným činem a správním deliktem, delikt ní odpovědnost právnických osob. In *Správní právo*, 2002, č. 1, s. 19 a násl.;
- *Novotný, O. - Vanduchová, M. - Šámal, P. a kol.* Trestní právo hmotné. Obecná část. 6. vydání, Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010;
- *Novotný, O. - Vanduchová, M. - Šámal, P. a kol.* Trestní právo hmotné. Zvláštní část. 6. vydání, Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010;
- *Pavlíček, V. - Hřebejk, J.* Ústava a ústavní řád České republiky. 2. vydání, 2. díl, Linde Praha a.s., 1998;
- *Pavlíček, V. a kolektiv* Ústava a ústavní řád České republiky. 2. vydání, 2. díl, Linde Praha, a.s., 2002;
- *Pekárek, M. - Jančářová, I.* Právo životního prostředí. I. díl, Masarykova univerzita v Brně, 2002;
- *Prášková, H.* K některým otázkám reformy správního trestání. In *Správní právo*, 2002, č. 1, s. 5 – 11;
- *Prášková, H.* Přestupkové právo ve Spolkové republice Německo. *Správní právo*, 1991, č. 6, s. 365 a násl.;

- *Prášková, H.* Správní trestání právnických osob v Německu. In *Trestněprávní revue*, 2007, č. 9, s. 253 a násl.;
- *Průcha, P.* Správněprávní odpovědnost v právu životního prostředí a reforma správního trestání. In *Právo a životní prostředí : Sborník referátů z konference*. Vysoká škola aplikovaného práva, Praha, 2003, 57 s.;
- *Rohanová, L.* Životní prostředí z pohledu vnitra. In *Kriminalistický sborník*, 2007, č. 2, s. 3 - 5;
- *Smetanová, D.* Informace o semináři o trestněprávních normách na úseku ochrany životního prostředí. In *Trestněprávní revue*, 2003, č. 3, s. 96 - 99;
- *Stejskal, V.* Delikt ní odpovědnost fyzických osob v ochraně životního prostředí. Praha : Univerzita Karlova, 2000;
- *Stejskal, V.* Trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí. In Editor *Damohorský, M.* Trestněprávní problematika ochrany životního prostředí. Závěry a shrnutí závěrečného projektu GA ČR – 407/00/1705. Praha : PF UK, 2002;
- *Stejskal, V. - Sobotka, M.* Právo životního prostředí v judikatuře českých soudů. In *Jurisprudence*, 2006, č. 2, s. 77 - 85;
- *Stejskal, V.* Nová komunitární trestněprávní ochrana životního prostředí na obzoru. In *České právo životního prostředí*, 2007, č. 1, s. 5 - 20;
- *Stejskal, V.* Trestněprávní ochrana životního prostředí v evropském komunitárním právu těsně před cílem? In *České právo životního prostředí*, 2008, č. 2, s. 62 - 68;
- *Stejskal, V., Vícha, O.* Zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě s komentářem, souvisejícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko–právní odpovědnosti. Praha, Leges, 2009;
- *Šiškeová, S. – Lavický, P. – Podhrázký, M.* Přehled judikatury ve věcech správního trestání. ASPI, a.s., Praha, 2006;

- *Tichá, T.* Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí. In *České právo životního prostředí*, 2005, č. 2, s. 9 - 17;
- *Tomášek, M.* Prorůstání adversárních a inkvizičních prvků při evropeizaci trestního procesu. In *Právník*, 2009, č. 5;
- *Vaniček, D. - Rada, T.* Trestněprávní ochrana životního prostředí a trestní odpovědnost právnických osob. In *Trestní právo*, 2007, č. 5, s. 5 - 14;
- *Vopálka, V.* Cíle správy a správní tresty. In *Správní právo*, 2002, č. 1, str. 24 a násl.;
- *Zezulová, J.* K trestnému činu poškozování lesa těžbou podle ustanovení § 181c TrZ. In *Trestněprávní revue*, 2003, 2. ročník, č. 10, s. 285 – 320.

### Ostatní prameny

- CENIA, česká informační agentura životního prostředí: Hospodářství a životní prostředí v České republice po roce 1989
- Výroční zprávy ČIŽP (2004 až 2009)
- Statistická ročenka ČR – Ministerstvo spravedlnosti (2009)

### Internetové prameny

<a href="http://www.europa.cz">www.europa.cz</a>	[Evropská unie]
<a href="http://ec.europa.eu/">http://ec.europa.eu/</a>	[Evropská komise]
<a href="http://www.psp.cz">www.psp.cz</a>	[Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky]
<a href="http://www.cspzp.cz">www.cspzp.cz</a>	[Česká společnost pro právo životního prostředí]
<a href="http://www.czp.cuni.cz">www.czp.cuni.cz</a>	[Centrum pro otázky životního prostředí UK]
<a href="http://www.justice.cz">www.justice.cz</a>	[Ministerstvo spravedlnosti]

<a href="http://www.kriminologie.cz">www.kriminologie.cz</a>	[Institut pro kriminologii a sociální prevenci]
<a href="http://www.portal.justice.cz">www.portal.justice.cz</a>	[Oficiální server českého soudnictví]
<a href="http://www.zakon.sk">www.zakon.sk</a>	[právní portál Slovenské republiky]
<a href="http://www.juris.de">www.juris.de</a>	[německý právní portál]
<a href="http://www.bundesrecht.juris.de">www.bundesrecht.juris.de</a>	[německý právní portál]
<a href="http://www.jusline.at">www.jusline.at</a>	[rakouský právní portál]
<a href="http://www.vlada.cz">www.vlada.cz</a>	[vláda České republiky]
<a href="http://www.cizp.cz">www.cizp.cz</a>	[Česká inspekce životního prostředí]
<a href="http://www.mvcr.cz">www.mvcr.cz</a>	[Ministerstvo vnitra ČR]
<a href="http://www.iclg.co.uk">www.iclg.co.uk</a>	[International Comparative Legal Guide Series]
<a href="http://www.nssoud.cz">www.nssoud.cz</a>	[Nejvyšší správní soud]
<a href="http://www.nsoud.cz">www.nsoud.cz</a>	[Nejvyšší soud]
<a href="http://www.environment-agency.gov.uk/">http://www.environment-agency.gov.uk/</a>	[Environmentální agentura Velké Británie]
<a href="http://www.sentencingcouncil.org.uk/">http://www.sentencingcouncil.org.uk/</a>	[Sentencing Council]

### Elektronické dokumenty

Koncepce boje s kriminalitou páchanou na životním prostředí v působnosti resortu Ministerstva vnitra z 18. ledna 2007. [cit. únor 2009].

Dostupné z www :

<[http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/dokument/2007/koncepce\\_ozp.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/dokument/2007/koncepce_ozp.pdf)>.

*Soukup, M.* Kácení lesů po česku. In *Policista*. Ministerstvo vnitra, 2004, č. 1. [cit. listopad 2008].

Dostupné z www :

<<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/policista/2004/01/lesy.html>>.

*Soukup., M.* Ekologická kriminalita v České republice. In *Policista*. Ministerstvo vnitra, 2002, č. 6. [cit. říjen 2008 ].

Dostupné z www :

<<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/policista/2002/06/ompomoc.html>>.

Final Report Criminal penalties in EU Member states' Environmental Law, Maastricht, 2002. [cit. červen 2009].

Dostupné z www : <<http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/index.htm>>.

Study on environmental crime in the 27 Member States, Huglo Lepage & Partners, 5 April 2007. [ cit. červen 2009].

Dostupné z www :

< [http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/studies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/studies_en.htm)>.

Criminal Penalties in Candidate Countries Environmental Law, 6. October 2003. [cit. červenec 2009].

Dostupné z www :

<[http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/studies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/studies_en.htm)>.

Report to the European Forum of Judges for Environment (EUFJE) on the Belgian Situation Concerning Criminal Enforcement of Environmental Law, Luxembourg 2007. [cit. červenec 2009].

Dostupné z www :

< [http://www.eufje.org/EN/conferences/luxembourg\\_2007](http://www.eufje.org/EN/conferences/luxembourg_2007)>.

*Kavěna, M.* Trestní odpovědnost právnických osob ve vybraných státech EU, Volně přístupné studie: Studie č. 5.270. Praha : Parlamentní institut, duben 2007. [cit. srpen 2009].

Dostupné z www : <<http://www.psp.cz/kps/pi/centrum.htm>>.

The International Comparative Legal Guide to: Environmental Law 2009, Global Legal Group. [cit. září 2009].

Dostupné z www : < [www.ICLG.co.uk](http://www.ICLG.co.uk)>.

*Jelínek, J.* Trestní odpovědnost právnických osob jako předmět zkoumání. [cit. říjen 2009].

Dostupné z www: <<http://www.mvcr.cz/clanek/trestni-odpovednost-pravnickych-osob-jako-predmet-zkoumani.aspx>>.

*Syková, A.* Lisabonská smlouva a další rozvoj oblasti justiční spolupráce ve věcech trestních v Evropské unii? [cit. září 2010].

Dostupné z www : <<http://www.mvcr.cz/clanek/lisabonska-smlouva-a-dalsi-rozvoj-oblasti-justicni-spoluprace-ve-vecich-trestnich-v-evropske-unii.aspx>>.

*Beneš, P.* Subsidiarita trestní represe a zásada ultima ratio v novém trestním zákoně, prosinec 2009. [cit. říjen 2010].

Dostupné z www : <<http://www.elaw.cz/cs/trestni-pravo/147-subsidiarita-trestni-represe-a-zasada-ultima-ratio-v-novem-trestnim-zakon.html>>.

*Bahýľová, L.* Nápravná opatření v právu životního prostředí, COFOLA 2010, the Conference Proceedigs, 1. Edition. Brno: Masaryk University, 2010. [cit. listopad 2010].

Dostupné z www : <<http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/>>.

*Madleňáková, L.* Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? [cit. říjen 2010].

Dostupné z www : <<http://www.mvcr.cz/clanek/probiha-v-cr-rizeni-o-ulozeni-spravnich-sankci-a-jejich-ukladani-dle-zasad-rady-evropy.aspx>>.

*Staněk, J.* Přestupky a jiné správní delikty podle lesního zákona. In *Lesní práce*. Ročník 82(2003), číslo 12(2003). [cit. prosinec 2009].

Dostupné z www : <<http://lesprace.silvarium.cz/content/view/439/66>>.

*Dvořák, P.* Přestupky a jiné správní delikty podle lesního zákona ve světle zákona o přestupcích, In *Lesní práce*. Ročník 83(2004), číslo 1(2004). [cit. prosinec 2009].

Dostupné z www : <<http://lesprace.silvarium.cz/content/view/424/19>>.

*Lavrysen, L. – Van den Berghe, J. – Van den Berghe, K.* Report to the European Forum of Judges for Environment (EUFJE) on the Belgian Situation Concerning Criminal Enforcement of Environmental Law, Luxembourg 2007. [cit. říjen 2009]

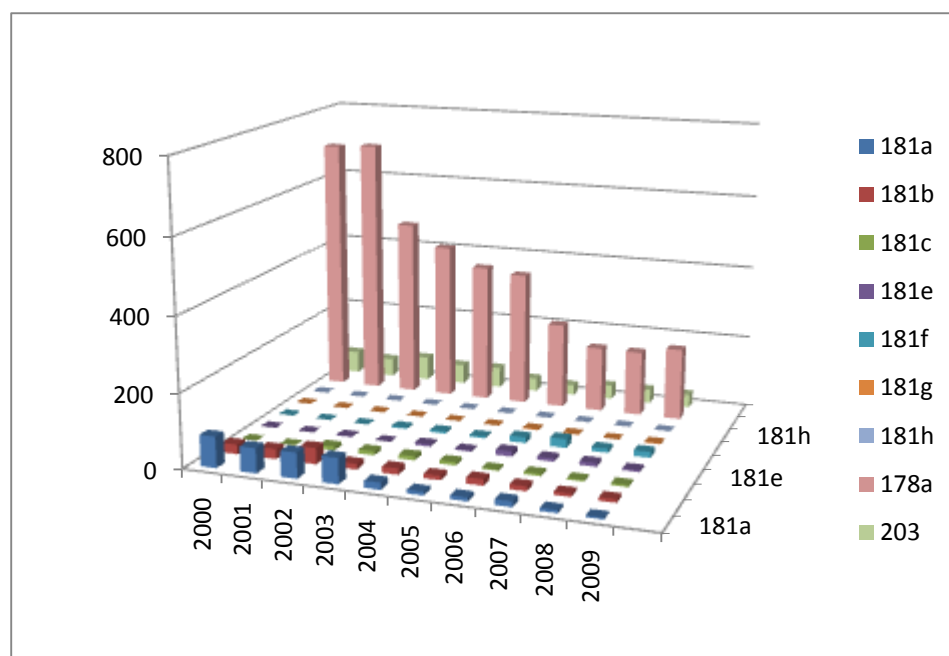
Dostupné z www: <[http://www.eufje.org/EN/conferences/luxembourg\\_2007](http://www.eufje.org/EN/conferences/luxembourg_2007)>.

## Příloha č. 1

### Statistika trestné činnosti v oblasti ochrany životního prostředí v letech 2000 – 2009

Srovnání počtu zjištěných trestných činů v letech 2000 – 2009 podle jednotlivých ustanovení zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů:

rok/§	181a	181 b	181c	181 e	181 f	181 g	181 h	178a	203
2000	84	26	0	0	0	0	0	702	61
2001	67	27	0	0	0	0	0	708	50
2002	69	44	10	2	0	0	0	488	66
2003	69	15	11	0	4	0	0	430	54
2004	19	17	11	6	6	0	0	381	57
2005	10	12	9	3	5	0	0	369	36
2006	10	17	3	14	16	2	0	235	28
2007	15	13	6	9	24	1	0	179	39
2008	8	9	4	10	11	0	0	178	39
2009	4	9	5	5	16	2	0	197	36



Zdroj: Policejní prezidium České republiky

Kriminalita na území ČR za období 1. 1. 2010 – 31. 7. 2010

Srovnání počtu zjištěných přečinů proti životnímu prostředí podle jednotlivých ustanovení zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, za období 1. 1. 2010 – 31. 7. 2010:

## PŘEČINY

§	Zjištěno	Objasněno	Stíháno osob	Škoda celkem v tisících
293	5	0	0	31
294	7	1	0	68
295	1	0	0	150
298	1	0	0	0
299	9	6	5	17
302	31	13	10	74
303	7	6	6	0
304	36	6	11	778

## ZLOČINY

§	Zjištěno	Objasněno	Stíháno osob	Škoda celkem v tisících
299	1	1	3	0



Zdroj: Policejní prezidium České republiky

Statistika přestupků**Přehled počtu přestupkových řízení vedených ČIŽP na úseku ochrany životního prostředí**

Rok/Odd.	Ochrana přírody	Ochrana vod	Odpadové hospodářství	Lesy
2006	200	11	0	0
2007	258	4	0	0
2008	234	14	13	1
2009	171	2	15	2
2010	118	5	20	0

Zdroj: Česká inspekce životního prostředí, ředitelství

**Přehled počtu projednaných přestupků zasílaných obcemi a kraji Ministerstvu vnitra za rok 2009**

Srovnání celkového počtu projednaných přestupků podle jednotlivých ustanovení zákona o přestupcích:

§	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
	KÚ	OÚ	KÚ	OÚ	
34	0	3	0	224	227
35	0	13	0	145	158
38	0	0	0	13	13
45	0	0	0	81	81

Zdroj: Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů za rok 2009 včetně komparativních grafů

## Příloha č. 4

### Přehled přestupků v oblasti ochrany životního prostředí

ZÁKON	§	HORNÍ HRANICE POKUTY	ORGÁN OPRÁVNĚNÝ SANKCIONOVAT
č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny	§ 87	100 000 Kč <i>(ve zvláště chráněných územích podle § 87 odst. 4 až dvojnásobná sazba)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obecní úřady obcí s rozšířenou působností</li> <li>• Správy národních parků a chráněných krajinných oblastí</li> <li>• Stráž přírody</li> </ul>
č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích	§ 32	1 000 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Krajský úřad</li> <li>• Obecní úřad obce s rozšířenou působností</li> </ul>
č. 254/2001 Sb., vodní zákon	§ 116	1 000 000 Kč <i>(dvojnásobek při opakovaném spáchání)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obecní úřady obcí s rozšířenou působností</li> </ul>
č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší	§ 12 odst. 4	150 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obecní úřad</li> </ul>
č. 185/2001 Sb., o odpadech	§ 69	1 000 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obecní úřad</li> <li>• ČIŽP</li> </ul>
č. 289/1995 Sb., lesní zákon	§ 53	15 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lesní stráž</li> </ul>
č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání	§ 27	50 000 Kč <i>(Spolu s pokutou nebo samostatně lze uložit zákaz činnosti)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obecní úřady obcí s rozšířenou působností</li> </ul>
č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči	§ 78	50 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rostlinolékařská správa</li> <li>• Obecní úřady obcí s rozšířenou působností</li> </ul>
č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy	§ 31	200 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ČIŽP</li> </ul>

č. 162/2003 Sb., o zoologických zahradách	§ 16	5 000 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ČIŽP</li> </ul>
č. 200/1990 Sb., o přestupcích	§ 35	15 000 Kč <i>(lze uložit zákaz činnosti za přestupek podle odst. 1 písm. f)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ČIŽP</li> </ul>
č. 449/2001 Sb., o myslivosti	§ 63	30 000 Kč <i>(při opakovaném spáchání přestupku až dvojnásobek)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obecní úřady obcí s rozšířenou působností</li> <li>• Myslivecká stráž (v blokovém řízení)</li> </ul>
č. 99/2004 Sb., o rybářství	§ 30	100 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kraj v přenesené působnosti</li> <li>• Rybářská stráž (v blokovém řízení)</li> </ul>
č. 166/1999 Sb., veterinární zákon	§ 71	50 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Krajská veterinární správa</li> </ul>
č. 156/1998 Sb., o hnojivech	§ 14	50 000 Kč	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský</li> </ul>

Pramen: Vlastní

## Příloha č. 5

### Blokové pokuty za přestupky v právu životního prostředí

ZÁKON	USTANOVENÍ	ORGÁN
č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny	§ 81 odst. 8 písm. b)	Stráž přírody
č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy	§ 31	ČIŽP
č. 99/2004 Sb., o rybářství	§ 16 písm. e)	Rybářská stráž
č. 449/2001 Sb., o myslivosti	§ 14	Myslivecká stráž
č. 289/1995 Sb., lesní zákon	§ 39 odst. 2 písm. b)	Lesní stráž

Pramen: Vlastní

Přehled ustanovení týkajících se jiných správních deliktů fyzických osob

Zákon	Ustanovení
<p><b>č. 276/2003 Sb., o Antarktidě</b></p>	<p><b>§ 27 odst. 1</b> – fyzické osobě, která</p> <p>a) vstoupí do Antarktidy a pobývá zde bez příslušného ohlášení (§ 6) nebo povolení (§ 8) nebo nedodrжуje podmínky stanovené v povolení,</p> <p>b) uvede v ohlášení (§ 6) nebo povolení (§ 8) záměrně nepravdivé nebo zkreslené údaje,</p> <p>c) vstoupí na zvlášť chráněné antarktické území bez povolení nebo nedodrжуje podmínky stanovené v povolení,</p> <p>d) doveze do Antarktidy geograficky nepůvodní rostliny, živočichy a mikroorganismy bez povolení nebo nedodrží podmínky stanovené v povolení,</p> <p>e) nevyčistí místa určená pro skladování nebo odstraňování odpadů v Antarktidě (§ 20),</p> <p>f) neodveze z Antarktidy odpady v rozporu s tímto zákonem (§ 20),</p> <p>g) spálí hořlavé odpady v rozporu s tímto zákonem (§ 20),</p> <p>h) neumožní prohlídky a kontroly prováděné pozorovateli, neposkytne jim součinnost nebo neprovede opatření k nápravě pozorovatelem zjištěných nedostatků,</p> <p>i) provádí v Antarktidě jinou činnost bez potřebného povolení nebo nedodrжуje podmínky stanovené v povolení,</p> <p>lze uložit pokutu až do výše 200 000 Kč, nejde-li o trestný čin.</p>
	<p><b>§ 27 odst. 2</b> - fyzické osobě, která</p> <p>a) provede vyhledávání, průzkum nebo těžbu nerostných zdrojů v Antarktidě v rozporu s tímto zákonem (§ 5),</p> <p>b) provede vědecký výzkum nerostných zdrojů bez povolení nebo nedodrží podmínky stanovené v povolení,</p>

	<p>c) odebere nebo vyveze z Antarktidy nerosty nebo paleontologické nálezy bez povolení nebo nedodrží podmínky stanovené v povolení,</p> <p>d) ohrozí, poškodí nebo zničí historické místo nebo památník,</p> <p>e) zasáhne do populací nebo stanovišť geograficky původních rostlin a živočichů bez povolení nebo nedodrží podmínky stanovené v povolení,</p> <p>f) odebere zvláště chráněné antarktické rostliny a živočichy bez povolení nebo nedodrží podmínky stanovené v povolení,</p> <p>g) odstraní odpady v oblastech bez ledu nebo v sladkovodních systémech (§ 20),</p> <p>h) odstraní nebo uskladní radioaktivní odpady v Antarktidě v rozporu s tímto zákonem,</p> <p>i) doveze do Antarktidy pesticidy, polychlorované bifenyly, polystyrenové kuličky nebo plátky, nesterilní půdu, nebezpečné látky nebo přípravky v rozporu s tímto zákonem (§ 21),</p> <p>j) vypustí do moře v oblasti Antarktidy ropu, ropné směsi, znečištěné zátěžové vody, kontaminovaný materiál, vody z výplachu zásobníků a jiné zaolejované zbytky a směsi,</p> <p>k) uskladní odpady v Antarktidě v rozporu s tímto zákonem (§ 20),</p> <p>l) vypustí do moře v oblasti Antarktidy chemické látky a přípravky nebo jiné škodlivé kapalné látky nebo splaškové kaly v rozporu s tímto zákonem (§ 22),</p> <p>m) uloží odpady do moře v oblasti Antarktidy v rozporu s tímto zákonem (§ 23),</p> <p>lze uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč, nejde-li o trestný čin.</p>
<p><b>č. 240/2000 Sb., krizový zákon</b></p>	<p><b>§ 34 odst. 1 písm. a)</b> - za nesplnění povinnosti podle tohoto zákona, s výjimkou porušení povinnosti mlčenlivosti, může orgán, který porušení povinnosti zjistil, uložit fyzické osobě pokutu do výše 20 000 Kč; poruší-li však povinnost v době</p>

	krizového stavu, může jí uložit pokutu do výše 50 000 Kč.
<b>č. 289/1995 Sb., lesní zákon</b>	<p><b>§ 54 odst. 1</b> - orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč tomu, kdo</p> <p>a) bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů o odnětí nebo bez rozhodnutí o omezení pozemky určené k plnění funkcí lesa odnímá nebo omezuje jejich využívání pro plnění funkcí lesa,</p> <p>b) bez povolení užívá pozemky určené k plnění funkcí lesa nebo znemožňuje jejich využívání pro plnění funkcí lesa,</p> <p>c) provede těžbu nad rámec schváleného plánu či protokolem o převzetí převzaté osnovy, nebo provede jinou těžbu v rozporu s tímto zákonem, zejména provede neoprávněně těžbu v množství překračujícím 3 m<sup>3</sup> na 1 ha lesa za kalendářní rok, anebo provede bez povolení orgánu státní správy lesů mýtní úmyslnou těžbu v porostu mladším než 80 let,</p> <p>d) nesplní opatření uložená rozhodnutím orgánu státní správy lesů vydaným podle tohoto zákona.</p>
	<p><b>§ 54 ods.t 2</b> - orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 100 000 Kč tomu, kdo</p> <p>a) bez souhlasu vlastníka nebo nájemce lesa vyzvedává v lese semenáčky a sazenice lesních stromů a keřů,</p> <p>b) neoprávněně sbírá semena a plody lesních stromů,</p> <p>c) provádí činnosti v lese zakázané,</p> <p>d) nevede předepsanou evidenci o původu semen a sazenic lesních dřevin,</p> <p>e) zneužije údajů plánů nebo osnov, lesní hospodářské evidence nebo inventarizace lesů.</p>
	<p><b>§ 55 odst. 1</b> - orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč vlastníku lesa nebo jiné osobě, kteří</p> <p>a) úmyslnou činností způsobí značné škody na lese a ohrozí</p>

	<p>tím plnění jeho funkcí,</p> <p>b) bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů o odnětí nebo o omezení odnímají pozemky určené k plnění funkcí lesa nebo omezují jejich využívání pro plnění funkcí lesa,</p> <p>c) neoprávněně užívají pozemky určené k plnění funkcí lesa způsobem, který znemožňuje jejich využívání pro plnění funkcí lesa,</p> <p>d) provedou neoprávněnou těžbu v množství překračujícím 3 m<sup>3</sup> na 1 ha lesa za kalendářní rok,</p> <p>e) provedou bez povolení orgánu státní správy lesů těžbu mýtní úmyslnou v porostu mladším než 80 let.</p>
	<p><b>§ 55 odst. 2</b> - orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 100 000 Kč vlastníku, který</p> <p>a) provádí činnosti v lese nepovolené nebo zakázané,</p> <p>b) neplní opatření k ochraně lesa, především nedodrží přednostní zpracování těžby nahodilé,</p> <p>c) svévolně překročí schválenou decenální výši těžby,</p> <p>d) nesplní opatření uložená rozhodnutím orgánu státní správy lesů vydaným podle tohoto zákona.</p>
<b>č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému</b>	<p><b>§ 28 odst. 1 písm. a)</b> - za nesplnění povinnosti podle tohoto zákona může orgán, který porušení povinnosti zjistil, uložit fyzické osobě pokutu do výše 20 000 Kč,</p>
<b>č.18/1997 Sb., atomový zákon</b>	<p><b>§ 41 písm. e)</b> - úřad uloží za porušení právní povinnosti stanovené tímto zákonem pokutu až do výše 200 tisíc Kč fyzickým osobám statutárních orgánů a 100 tisíc Kč zaměstnancům kontrolované osoby za zkreslení nebo zatajení skutečností důležitých pro výkon dozoru nebo za neposkytnutí součinnosti při kontrole.</p>
<b>č. 78/2004 Sb., o nakládání s GMO</b>	<p><b>§ 35 odst. 5</b> - pokutu do výše až 5 000 000 Kč může inspekce uložit tomu, kdo nakládá s geneticky modifikovanými organismy nebo genetickými produkty bez příslušného</p>

	oprávnění nebo neukončí nakládání v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí podle § 12 odst. 3.
<b>č. 282/1991 Sb., o ČIŽP</b>	<p>§ 4 - inspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svým jednáním nebo opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že</p> <p>a) neoprávněně používají lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů,</p> <p>b) při zpracování lesního hospodářského plánu a jeho realizaci ohrozí životní prostředí, popřípadě způsobí jeho poškození,</p> <p>c) vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů,</p> <p>d) neplní opatření uložená orgány životního prostředí podle zvláštních zákonů a tohoto zákona,</p> <p>e) neplní povinnosti stanovené zvláštním právním předpisem.</p>

Pramen: Vlastní