

Oponentský posudek doktorské disertační práce

JUDr. Zuzana Svobodová: Deliktní odpovědnost fyzických osob v právu životního prostředí

Školitel: prof. JUDr. Milan Damohorský, Dr.Sc.

Práce předkládaná JUDr. Zuzanou Svobodovou řeší jednu z aktuálních výšečí práva životního prostředí z oblasti ekologicko-právní odpovědnosti. Vzhledem ke stále se zhoršujícímu stavu životního prostředí je problematika trestání za porušení environmentálních norem vysoce aktuální na úrovni práva mezinárodního, regionálního (evropského) i národního. Autorka zvolila za těžiště své práce trestání deliktů fyzických osob (bez vazby na podnikatelskou činnost), a to ve všech uvedených sférách práva, pochopitelně s hlavním důrazem na právo ČR. Pro vymezení vzájemných odlišností a souvislostí s trestáním podnikajících fyzických osob a právnických osob učinila i přesahy do posléze uvedených problematik; za určitý přesah zvolené problematiky považují též exkurz k otázkám právního řešení ekologické újmy a nápravných opatření. V souladu s všeobecně přijímanou kategorizací deliktní odpovědnosti se rozbor věnuje jednak ekologicko-právní odpovědnosti trestní, jednak administrativní.

Autorka rozčlenila svou práci do osmi částí. Úvodní kapitoly věnuje obecným východiskům uplatňování právní odpovědnosti vůbec podle obecné právní teorie a ekologicko-právní odpovědnosti zvláště podle teorie práva životního prostředí. Hlavní ohnisko práce spočívá v kapitolách analyzujících v mezinárodním, evropském a českém právu odpovědnost za trestné činy a za přestupky v oblasti životního prostředí. K nim je připojen pro srovnání pohled na obdobné úpravy Slovenska, Německa a Rakouska a ve stručnější podobě pak též Ruska, Belgie, Nizozemí a Velké Británie. Z tohoto hlediska je záběr práce obdivuhodný a mohl by poskytnout zajímavé možnosti komparace. K práci je připojeno celkem 6 příloh tabulkového formátu, které dokládají souhrny dat zejména statistického charakteru tvrzení autorky ohledně jednotlivých právních režimů deliktní odpovědnosti a jejich praktické aplikace.

V pasážích o trestněprávní ochraně životního prostředí autorka správně poukazuje, v souvislosti s prokázanou stále vyšší četností a závažností ekologické kriminality (včetně zejména její organizované formy), na rostoucí důraz, který musí být kladen na trestněprávní postih. Zakotvení a uplatňování trestních sankcí musí být dostatečně odrazující a účinné, což je mj. i požadavkem příslušné evropské směrnice, která je rovněž předmětem zkoumání a která dokládá postupující trend europeizace trestního práva. Po rozboru historického vývoje zakotvení trestných činů proti životnímu prostředí a analýze a kritickém zhodnocení jejich současné podoby v novém trestním zákoníku s poukazem na jejich praktickou aplikaci (příloha č. 1 a 2) autorka dospívá k závěru, že nový trestní zákoník je sice z různých ohledů přínosem pro ochranu životního prostředí, přesto však stávající podoba jeho trestněprávní ochrany v ČR stále trpí řadou nedostatků, které snižují možnosti jejího efektivního využívání ke zlepšování kvality životního prostředí.

V části věnující se správněprávní odpovědnosti se shrnuje právní úprava přestupků na úseku ochrany životního prostředí, a to obecná úprava v přestupkovém zákoně i vymezení skutkových podstat přestupků ve zvláštních zákonech. Zvláštní pozornost je věnována kritickému pohledu na setrvalý výskyt tzv. jiných správních deliktů fyzických osob, tohoto rezidua z doby před r. 1989 v řadě českých environmentálních předpisů, přestože tato kategorie se neodůvodněně vymyká z klasické odpovědnosti za přestupky – jak z hlediska zavinění, tak z hlediska subsidiárního

uplatnění správního řádu, který je pro dané účely nevhodný, namísto zákona přestupkového. Jako zvláštní problém české administrativní odpovědnosti vidí autorka neexistenci centrální evidence správních deliktů a rovněž poukazuje na určité odchylky, které vykazuje právní úprava ukládání pokut v blokovém řízení, zejména z hlediska souladu s čl. 36 IZPS. Okrajově se pak autorka dotýká vymezení základních rozdílů úpravy přestupkové odpovědnosti od odpovědnosti za správní delikty právníků osob a fyzických osob při výkonu podnikání.

Pasáže o vybraných zahraničních úpravách (část 7.) JUDr. Svobodová pojala jako popis základních znaků odpovědnosti trestní a správněprávní jednak obecně a jednak ve vztahu k ochraně životního prostředí. Všimá si rovněž škály možných sankcí a jejich výší. Vzhledem k rozsahu práce a zřejmě i dostupnosti pramenů autorka zůstala u popisu právní úpravy, aniž by se věnovala zkušenostem s aplikací popisovaných ustanovení a hodnocení jejich účinnosti. Na závěr pasáže o každé ze zvolených zemí provádí komparaci základních znaků právní úpravy s právní úpravou českou, resp. vymezuje nejzřetelnější odlišnosti.

V závěrech a doporučeních *de lege ferenda* shrnuje autorka na šesti stranách výsledky svého zkoumání a kritické body svého pohledu na věc. Stanovila-li si jako výchozí otázku, zda jsou v ochraně životního prostředí dostatečně plněny funkce deliktivní odpovědnosti, zejména funkce sankční a kompenzační (str. 151), pak dospívá ohledně trestní odpovědnosti k závěru, že „*nyní platná právní úprava svoji funkci neplní*“ (str. 153), a ohledně vztahu mezi účinky soudního a správního trestání pak k závěru podle mého názoru velmi výstižnému, že „*stále stoupající výší pokut správní právo de facto supluje trestní postih a tím jasně poukazuje na neefektivnost současné trestní úpravy v oblasti ochrany životního prostředí*“ (str. 154). Harmonizační tendence, které se v evropském prostoru nevyhýbají ani otázkám právní úpravy deliktivní odpovědnosti, spatřuje autorka jako naději pro budoucí zkvalitnění ochrany životního prostředí, tedy jako tendence pozitivní. Rovněž s tím nelze než souhlasit, neboť ekologická kriminalita nezná hranice a zejména organizované mezinárodní formě zločinnosti na tomto poli může úprava po stránce hmotněprávní i procesní zcela nejednotná, která je tak překážkou účinného postihování, spíše nahrávat.

Předkládaná disertační práce je po stránce formální na výborné úrovni z hlediska použité grafiky i jazykové kvality. Po stránce metodologické autorka shrnuje v předmluvě použité metody práce, které jsou z hlediska dané úrovně vědecké práce standardní. V souladu se současnými trendy čerpala JUDr. Svobodová poznatky pro tvorbu své práce jak z tištěných českých monografií a periodik, tak i z vědeckých pramenů cizojazyčných a elektronických a v menší míře rovněž ze soudní judikatury vysokých soudů ČR.

Z hlediska obsahu práce je možno konstatovat, že autorce se podařilo postihnout zvolené téma v odpovídající šíři. Vytkla bych však na mnoha místech převahu popisných pasáží bez hlubšího rozboru, výkladu či vlastního stanoviska. Zvolené téma podle mého názoru nabízí širší paletu zajímavých otázek a teoretických problémů k hlubšímu zamyšlení, než bylo autorkou využito. Alespoň do některých vybraných specifických problémů deliktivní odpovědnosti v ČR se mohla ponořit hlouběji, například na úkor úvodních a obecných pasáží teorie správního a trestního práva o odpovědnosti, třeba i pomocí uvedení příkladů kauz řešených českými soudy (autorka do své práce otázky soudního přezkumu rozhodnutí o správních deliktech nezařadila). Dále práce na některých místech uvádí tvrzení, jejichž odůvodnění nebo rozvinutí čtenářem očekávané není připojeno. Mám na mysli například větu, že na úseku ochrany lesa nejsou ve větší míře využívány blokové pokuty z důvodu ne zcela ujasněného rozsahu kompetencí ČIŽP (str. 96), poukaz na to, že hranice mezi sankcí a uloženým nápravným opatřením nemusí být zcela zřetelná, aniž by toto bylo blíže vysvětleno (str. 112), nebo tvrzení, že platný přestupkový zákon je zastaralý, aniž by bylo uvedeno, v čem konkrétně autorka tuto zastaralost spatřuje event. jak se tato negativně projevuje (str. 152). Podobně bych uvítala upřesnění autorky k tvrzení, že pokud se protiprávního

jednání dopustí fyzická osoba podnikatel, může kromě odpovědnosti za přešupek vzniknout i odpovědnost za smíšený správní delikt (str. 107). Pokud by mělo jít o jednočinný souběh, osobně bych se spíše přikláněla k názoru, že takovýto souběh přešupku a správního deliktu téže fyzické osoby při výkonu podnikání je vyloučen.

Závěr:

S ohledem na výše uvedené konstatuji, že doktorská disertační práce JUDr. Zuzany Svobodové „Deliktní odpovědnost fyzických osob v právu životního prostředí“ odpovídá formálním a obsahovým požadavkům kladeným na tento druh prací; výše uvedené kritické výtky považuji z hlediska celkového hodnocení práce za dílčí či použitelné pro hlubší rozvinutí tématu v případné budoucí vědecké práci autorky, a práci doporučuji k ústní obhajobě, při níž by se autorka měla vyjádřit k níže uvedeným okruhům otázek, případně blíže rozvést některé z nich dle své preference.

Otázky k obhajobě:

1. Jak lze hodnotit zákonodárcem vymezené odchylky od klasického přešupkového řízení, jako je ukládání pokut v blokovém řízení nebo projednávání jiných správních deliktů fyzických osob, event. rozlišení odpovědnosti fyzických osob mimo výkon podnikatelské činnosti a v jeho rámci, z hlediska uplatnění principu rovnosti?
2. V čem autorka spatřuje důvod toho, že i do nových zákonů jsou vtělovány skutkové podstaty jiných správních deliktů fyzických osob? Je to záměr zákonodárce odlišit jejich režim od projednávání přešupků nebo snad nedůslednost či omyl, že tato protiprávní jednání nejsou označena výslovně za přešupek?
3. Rozhraničení odpovědnosti za trestné činy a přešupky v případě ochrany téhož veřejného zájmu z oblasti životního prostředí právní úpravou je výrazem vůle zákonodárce, jak autorka poznamenává na str. 24; jakými způsoby toto rozhraničení zákon provádí a jak posuzující orgán postupuje při podřazování konkrétního jednání pod skutkovou podstatu trestného činu anebo správního deliktu (např. z hlediska jeho správního uvážení ad.)?

V Praze dne 3. června 2011



JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.