

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Mgr. Lucia Timková

**Deliktní odpovědnost právnických osob a fyzických osob
podnikajících v ochraně životního prostředí**

Rigorózní práce

Vedoucí rigorózní práce: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Právo životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 28.01.2016

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

Mgr. Lucia Timková

Poděkování

Tímto bych chtěla poděkovat prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc., vedoucímu rigorózní práce, za vstřícný přístup, odborné vedení a cenné rady, které přispěly k napsání této práce.

OBSAH

OBSAH	1
PŘEDMLUVA	4
Část 1. Právní odpovědnost.....	6
1.1. Pojem a funkce právní odpovědnosti.....	6
1.2. Subjekty práva	8
1.3. Ekologicko - právní odpovědnost	11
1.3.1. Odpovědnost za ztráty na životním prostředí	12
1.4. Shrnutí.....	15
Část 2. Správněprávní odpovědnost v ochraně životního prostředí	18
2.1. Správní delikt, jeho vymezení a pojmové znaky	18
2.2. Ukládání sankcí.....	22
2.3. Řízení o správních deliktech.....	26
2.4. Problémy správního trestání v ochraně životního prostředí	28
2.5. Správní právo trestní na evropské úrovni	31
2.6. Úprava správněprávní odpovědnosti na vybraných úsecích ochrany životního prostředí	34
2.6.1. Ochrana přírody a krajiny	34
2.6.2. Ochrana vod.....	35
2.6.3. Ochrana ovzduší	37
2.6.4. Nakládání s odpady.....	38
2.6.5. Nakládání s chemickými látkami.....	39
2.7. Vybrané judikáty správních soudů z oblasti ochrany životního prostředí.....	40
2.7.1. Místní příslušnost soudu	40

2.7.2. Povaha odpovědnosti na úseku ochrany přírody a krajiny	41
2.7.3. Náležitosti rozhodnutí o správním deliktu.....	42
2.7.4. Pachatel správního deliktu	43
2.7.5. Povaha odpovědnosti na úseku nakládání s odpady	44
2.8. Statistiky sankcí uložených ČIŽP v letech 2012 – 2014	45
2.9. Shrnutí.....	46
Část 3. Trestněprávní odpovědnost v ochraně životního prostředí	50
3.1. Trestný čin, jeho vymezení a znaky.....	50
3.1.1 Typové znaky trestného činu	52
3.2. Funkce a základní zásady trestního práva.....	54
3.3. Vývoj trestněprávní ochrany životního prostředí v evropském kontextu.....	57
3.3.1. Vývoj na půdě Rady Evropy.....	57
3.3.2. Vývoj na půdě Evropské unie	57
3.3.3. Směrnice 2008/99/ES ze dne 19.11.2008	58
3.4. Trestní odpovědnost právnických osob	61
3.4.1. Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob z mezinárodního pohledu.....	61
3.4.2. Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob v České republice	63
3.4.3. Trestní odpovědnost právnických osob a řízení proti nim.....	67
3.5. Trestné činy proti životnímu prostředí.....	75
3.5.1. Generální ochrana složek životního prostředí	77
3.5.2. Specifická ochrana složek životního prostředí	80
3.5.3. Neoprávněné nakládání se zdroji ohrožení životního prostředí.....	86
3.5.4. Ostatní trestné činy proti životnímu prostředí	90
3.6. Statistiky trestných činů proti životnímu prostředí.....	95
3.7. Shrnutí.....	97
Část 4. Právní úprava deliktní odpovědnosti na Slovensku	100

4.1. Správněprávní odpovědnost.....	100
4.2. Trestněprávní odpovědnost.....	103
4.2.1. Trestněprávní odpovědnost v ochraně životního prostředí obecně	103
4.2.2. Trestněprávní odpovědnost právnických osob	105
4.3. Shrnutí.....	106
ZÁVĚR	108
Seznam použitých pramenů	113
Internetové prameny	115
Abstrakt	116
Abstract.....	117
Summary.....	118

PŘEDMLUVA

Zájem lidí o životní prostředí, zejména pak o jeho příznivý stav, se ve větší míře začal objevovat až ve 2. polovině 20. století; hlavní důvod spatřuji v tom, že si lidé konečně začali uvědomovat, že ve způsobu, jakým se k přírodě chovají, již nelze dále pokračovat a je potřeba něco změnit, a to tak, aby se potřeby člověka na straně jedné a potřeby přírody na straně druhé dostaly do jakéhosi rovnovážného stavu. Člověk si z přírody nemůže brát víc, než mu sama nabízí, nelze přeci dávat přednost krátkodobým ziskům před jejím dlouhodobým udržením.

S rozvojem tohoto zájmu lidí pak postupně došlo i k rozvoji nové právní oblasti – práva životního prostředí, jehož úkolem je nastavit určité hranice lidského chování s cílem dosáhnout trvale udržitelného rozvoje a ochrany životního prostředí, jakožto jednoho z nejdůležitějších statků hodných ochrany. Právo na příznivé životní prostředí je zakotveno v Listině základních práv a svobod, což svědčí o tom, že ochrana přírody je stejně důležitá, jako ochrana dalších statků, jako je život, zdraví, majetek apod. Právní rámec ochrany životního prostředí je pak tvořen různými nástroji, mezi které řadíme nástroje koncepční, ekonomické, administrativní a v neposlední řadě právě i nástroje sankční, tedy odpovědnost za protiprávní jednání.

Předmětem této rigorózní práce je deliktní odpovědnost právnických osob a fyzických osob podnikajících v ochraně životního prostředí. Jde o poměrně rozsáhlé téma, jelikož deliktní odpovědnost dělíme na odpovědnost správněprávní a odpovědnost trestněprávní, pokusím se tedy vytvořit ucelenou a systematickou práci, která bude zahrnovat definici jednotlivých druhů odpovědnosti, včetně subjektů, kterých se týká, dále specifikaci jednotlivých probíhajících řízení a zejména pak bližší konkretizaci jednotlivých správních deliktů a trestných činů, k jejichž spáchání může v oblasti ochrany životního prostředí dojít.

S ohledem na to, že trestní odpovědnost právnických osob je v českém právním řádu poměrně „mladým“ institutem, zaměřím se i na bližší popis zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, jakožto zcela nového právního předpisu, upravujícího podmínky trestní odpovědnosti právnických osob, a to i s ohledem na to, že jsou to

právě právnické osoby, které se čím dál tím více na úseku životního prostředí dopouští závažné trestné činnosti s nenapravitelnými důsledky.

Aby práce nebyla pouze teoretickým popisem tohoto právního institutu, rozhodla jsem se do ní zahrnout i dostupné statistiky, zejména pokud jde o trestnou činnost v oblasti životního prostředí a rovněž tak i některá zásadní rozhodnutí správních soudů z oblasti správního trestání.

Mým cílem též je, abych u každého druhu odpovědnosti poukázala i na případné nedostatky právní úpravy, které by bylo možné do budoucna odstranit. Poslední kapitolou pak bude seznámení s právní úpravou deliktní odpovědnosti právnických osob a fyzických osob podnikajících na Slovensku; tuto zemi jsem si vybrala z důvodu, že jsem se tam narodila a strávila jsem tam i větší část svého života, proto mě zajímalo, zda mezi českou a slovenskou úpravou existují rozdíly.

Účelem závěrečného shrnutí pak bude zhodnocení získaných poznatků a případně i navržení dalšího postupu, kterým budou do budoucna odstraněny současné nedostatky tak, aby institut deliktní odpovědnosti plnohodnotně plnil svou funkci, tedy bránil fyzickým a právnickým osobám v dopouštění se protiprávního jednání, prostřednictvím správně nastavených sankčních a nápravných opatření.

Při psaní práce budu využívat zejména metody výkladu systematického a gramatického, jako i metodu srovnávací, tedy komparativní.

Práce vychází z právního stavu k 20. prosinci 2015.

Část 1. Právní odpovědnost

1.1. Pojem a funkce právní odpovědnosti

Při vymezování pojmu právní odpovědnosti je potřeba upozornit na to, že právní odpovědnost je pouze jedním z druhů odpovědnosti, které známe, přičemž se musí odlišit od odpovědnosti morální, politické, ekonomické, etické, filozofické a odpovědnosti, kterou má člověk za svoje vlastní jednání sám před sebou. Právní odpovědnost přitom na rozdíl od ostatních druhů odpovědnosti souvisí s konceptem právního státu, kde každé oprávnění a povinnost subjektu má určitý smysl, je tak zajištěna určitá míra právní bezpečnosti a porušení těchto povinností způsobuje újmu společensky významným hodnotám a chráněným zájmům. Plnění právních povinností proto musí být vynucováno prostřednictvím státní moci, specifickými právními prostředky, přičemž k tomu dochází jen v případech, mezích a způsoby, které jsou stanovené zákonem.¹

Obecně tak pod pojmem právní odpovědnosti chápeme sekundární odpovědnost, tedy povinnost nést nepříznivé následky, která subjektu vzniká v případě porušení určité primární povinnosti, zpravidla stanovené právní normou.² Tuto primární povinnost přitom subjekt může porušit tím, že se chová tak, jak by neměl (komisivní porušení), nebo se nechová tak, jak by měl (omisivní porušení). Porušení primární odpovědnosti s sebou nese vznik právních následků tohoto porušení, přičemž tyto bez ohledu na svoji povahu směřují k tomu, aby k takovému porušování již dále nedocházelo (preventivní funkce) a aby byly nepříznivé následky tohoto jednání pokud možno napraveny (represivní funkce).

Právní následky, ke kterým dochází, pak můžeme rozlišit následovně:³

- Trvání původní povinnosti spojené s možností vynutit její splnění – jde o situaci, kdy sice již k porušení povinnosti došlo, subjekt je však nadále povinen se chovat určitým způsobem, resp. určitého chování se zdržet. (*Jako příklad*

¹ Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: Teorie práva, 2. přeprac. vydání, ASPI, Praha 2004, str. 190.

² Dudová J.: K některým ústavněprávním aspektům uplatňování odpovědnosti v právu životního prostředí, in: Damohorský, M. (edit.): Právo životního prostředí, Sborník z konference - Rýchory, PF UK Praha 2000, str. 86.

³ Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: Teorie práva, 2. přeprac. vydání, ASPI, Praha 2004, str. 192.

z oblasti ochrany životního prostředí lze uvést ustanovení týkající se přestupků a správních deliktů, např. ust. § 87 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny⁴, dle kterého je každý povinen se zdržet nedovoleného zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů rostlin. Pokud jednou subjekt tuto povinnost poruší, nezpůsobuje to její zánik a subjekt je povinen se takto chovat i nadále.) Splnění původní povinnosti je pak možné vynutit prostřednictvím státní moci, přičemž možnost a úspěšnost tohoto vynucení závisí na povaze původní povinnosti, pokud šlo o povinnost něco konat nebo dát, je vynucení míň obtížné, na rozdíl od povinnosti něčeho se zdržet nebo něco strpět.

- Vznik nové povinnosti způsobené zaviněným porušením té původní – jedná se zpravidla o případy, kdy je porušení povinnosti přímo spojeno se způsobením škody. Subjektu pak vzniká sekundární povinnost tuto škodu nahradit. *(Např. přestupek dle ust. § 87 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny: Orgán ochrany přírody uloží pokutu ve výši do 20 000 Kč fyzické osobě, která se dopustí přestupku tím, že zničí zvláště chráněné rostliny zařazené do kategorie ohrožených buď přímo, nebo způsobí jejich úhyn nedovoleným zásahem do jejich životního prostředí.)*
- Jiné následky – v některých případech porušením primární povinnosti nedochází ke vzniku sekundární, dochází ale k jinému následku, např. k úplnému zániku práva nebo neplatnosti právního jednání.

Forma právní odpovědnosti se rovněž odvíjí od toho, zda je rozhodující subjektivní stránka, tedy její zavinění, nebo nikoliv. Dle této formy pak rozlišujeme odpovědnost subjektivní (za zavinění) a odpovědnost objektivní (bez ohledu na zavinění). Objektivní odpovědnost pak ještě můžeme rozlišit na absolutní, kdy není možné vyvinění (tzv. liberace) a s možností liberace.

Právní odpovědnost dále můžeme rozdělit na soukromoprávní a veřejnoprávní dle toho, mezi jakými subjekty odpovědnostní vztah vzniká. U soukromoprávní odpovědnosti jde o vztah mezi subjekty soukromého práva, tedy mezi fyzickými a právnickými osobami navzájem. Zpravidla se jedná o vztah, který vzniká na základě smlouvy. Veřejnoprávní

⁴ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v účinném znění (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“).

odpovědnost se pak od soukromoprávní odlišuje tím, že jde o vztah mezi subjektem soukromého a veřejného práva, tedy mezi státem a fyzickou nebo právnickou osobou. Stát je v tomto vztahu reprezentován prostřednictvím svých orgánů, přičemž jde zejména o odpovědnost za přestupky, správní delikty a trestné činy. Kromě těchto nejvýznamnějších druhů právní odpovědnosti pak existují i další druhy, se kterými se neseťkáváme tak často. Jedná se o disciplinární delikty, tedy odpovědnostní vztahy mezi subjektem a orgánem, který je na základě zvláštního právního poměru oprávněn tomuto subjektu uložit disciplinární sankci (vyplývající např. ze zaměstnaneckého vztahu, příslušností k profesní komoře nebo politické straně). Dále jsou to delikty ústavní, kterých se může dopustit prezident republiky⁵ a delikty mezinárodní, stíhané dle mezinárodního práva⁶.

Pokud pak jde o funkci právní odpovědnosti, jak již bylo uvedeno výše, jedná se o několik funkcí, které tento právní institut plní. Jedná se zejména o funkce preventivní (předejít porušování povinnosti), reparační (napravit škodlivé následky porušení povinnosti), satisfakční (poskytnout jakési zadostiučinění za porušení povinnosti a způsobenou újmu) a represivní (uložit sankci a zabránit dalšímu porušování povinnosti). První tři funkce se uplatňují více v soukromoprávních vztazích, zatímco poslední z nich je typická pro vztahy veřejnoprávní, kdy se projevuje nadřazené postavení státu a jeho orgánů.

1.2. Subjekty práva

Pod pojmem subjekty práva rozumíme osoby v právním smyslu, tedy osoby, které mají právní osobnost – způsobilost mít práva a povinnosti.⁷ Setkáme se i s termínem „účastníci právních vztahů“, dle J. Bogzuszaka však tento termín není používán správně, protože právní osobnost představuje jen způsobilost stát se účastníkem právních vztahů, mít subjektivní práva a povinnosti a neznamena sama o sobě účast

⁵ Čl. 65 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

⁶ Delikty páchané subjekty mezinárodního práva, zejména neplnění a porušování závazků vyplývajících z mezinárodních smluv.

⁷ V literatuře se ještě můžeme setkat se starším pojmem „právní subjektivita“, který byl od 01.01.2014 nahrazen novým pojmem „právní osobnost“, dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“).

v právním vztahu. K existenci samotných subjektivních práv a povinností je pak nutný právní titul, nestačí jen samotná způsobilost k nim.⁸

Od způsobilosti k právům a povinnostem se pak odvíjí i způsobilost k právnímu jednání (svéprávnost⁹) a způsobilost deliktní, tedy k protiprávnímu jednání, která úzce souvisí s právní odpovědností. Subjekty práva lze obecně rozdělit v rovině soukromoprávní a veřejnoprávní. V soukromoprávní jsou to pak fyzické a právnické osoby, ve veřejnoprávní jde zejména o stát a veřejnoprávní korporace.

Fyzické osoby:

Fyzickou osobou způsobilou mít práva a povinnosti, tedy právní osobnost, je člověk. Právní osobnost má člověk od okamžiku narození¹⁰ do okamžiku smrti. Pokud pak jde o svéprávnost, ta se odvíjí od věku a rovněž schopnosti posoudit své jednání a jeho následky. Plně svéprávným se člověk stává zletilostí, tedy dovršením osmnáctého roku věku. Občanský zákoník však umožňuje nabytí plné svéprávnosti i před tímto okamžikem, a to přiznáním svéprávnosti nebo uzavřením manželství. Nezletilí jsou tedy způsobilí k právním u jednání, které lze považovat za přiměřené vzhledem k jejich volní a rozumové vyspělosti, v závislosti na věku.

Fyzické osoby podnikající:

Zvláštní kategorií subjektů práva jsou fyzické osoby podnikající. Pojem podnikatel je definován v občanském zákoníku¹¹, a to následujícím způsobem:

- *Kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele;*
- *Pro účely ochrany spotřebitele a pro účely § 1963 se za podnikatele považuje také každá osoba, která uzavírá smlouvy související s vlastní obchodní, výrobní*

⁸ Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: Teorie práva, 2. přeprac. vydání, ASPI, Praha 2004, str. 135.

⁹ Dle ust. § 15 odst. 2 občanského zákoníku jde o způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem.

¹⁰ Občanské právo obecně přiznává právní osobnost i nasciturovi, od okamžiku jeho početí, a to pod podmínkou, že se dítě musí narodit živé a přiznání právní osobnosti vyhovuje jeho zájmům; jde zejména o případy dědictví nebo přiznání osobnostních práv.

¹¹ Ust. § 420 - § 422 občanského zákoníku.

nebo obdobnou činností či při samostatném výkonu svého povolání, popřípadě osoba, která jedná jménem nebo na účet podnikatele;

- *Za podnikatele se považuje osoba zapsaná v obchodním rejstříku;*
- *Má se za to, že podnikatelem je osoba, která má k podnikání živnostenské nebo jiné oprávnění podle jiného zákona.*

Kategorie fyzických osob podnikajících se z kategorie fyzických osob vyčlenila zejména z důvodu, aby za spáchání správního deliktu bylo možné potrestat i osobu, která ho spáchala v rámci výkonu své podnikatelské činnosti. Pro tyto osoby jsou pak zpravidla v právních předpisech stanoveny vyšší tresty, než pro osoby fyzické.

Právnícké osoby:

S přijetím nového občanského zákoníku se od data jeho účinnosti, tedy od 01.01.2014 změnilo i pojetí právníckých osob v českém právním řádu. Dle tzv. *teorie fikce* se považují za subjekty, které existují jen z vůle zákonodárce, nemají vlastní vůli a je nutné, aby za tyto subjekty někdo jednal (statutární orgán). Právnícká osoba má právní osobnost od svého vzniku do zániku, přičemž vzniká dnem zápisu do veřejného rejstříku a zaniká dnem výmazu z tohoto rejstříku.¹²

Pohled na deliktní odpovědnost právníckých osob rovněž změnil i zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právníckých osob a řízení proti nim, který od 01.01.2012 do českého právního řádu zavedl institut trestní odpovědnosti právníckých osob, tedy možnost jejich stíhání i za vybrané trestné činy. Hlavním důvodem přijetí tohoto zákona byla skutečnost, že dosavadní právní nástroje k sankcionování právníckých osob za jejich deliktní jednání nebyly dostatečně účinné k zajištění ochrany společnosti před závadným a protiprávním jednáním právníckých osob a neplnily svoje funkce, zejména pak funkci represivní a preventivní. Rovněž významným faktorem, který k přijetí této úpravy přispěl, byla i skutečnost, že Česká republika byla posledním členským státem Evropské unie, který odpovědnost právníckých osob za jednání, k jejichž postihu zavazují právní předpisy ES/EU, neměl zavedenou.¹³

¹² Dle ust. § 118 ve spojení s ust. § 126, §185 občanského zákoníku.

¹³ Z důvodové zprávy k zákonu č. 418/2011 Sb.

1.3. Ekologicko - právní odpovědnost

V souvislosti s ochranou životního prostředí se obecně místo pojmu právní odpovědnosti na úseku ochrany životního prostředí používá právě pojem ekologicko – právní odpovědnosti, a to zejména z důvodu zjednodušení a zkrácení.¹⁴ Od obecné právní odpovědnosti se pak liší zejména předmětem ochrany, který představuje životní prostředí, resp. jednotlivé jeho složky. Životní prostředí je definováno v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, a to jako „*vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.*“ Ekosystém je pak definován jako „*funkční soustava živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase.*“¹⁵

Důležité postavení ochrany životního prostředí v České republice potvrzuje i skutečnost, že tato ochrana je zakořeněná přímo v Listině základních práv a svobod¹⁶, kde je jednak uvedeno, že každý má právo na příznivé životní prostředí a rovněž, že při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Základ ekologicko-právní odpovědnosti tedy vychází přímo z tohoto ustanovení, konkrétní případy odpovědnosti se pak však vážou na jednotlivé zvláštní zákony, a to právě kvůli dovětku „*nad míru stanovenou zákonem*“.

Odborná literatura se shoduje na tom, že ekologicko-právní odpovědnost lze rozdělit na následující kategorie:

- Deliktní odpovědnost
 - Administrativně – právní odpovědnost
 - Trestně – právní odpovědnost
- Odpovědnost za ztráty na životním prostředí
 - Odpovědnost za škody

¹⁴ Damohorský M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H. Beck, Praha 2010, str. 73.

¹⁵ Dle ust. § 2, 3 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění (dále jen „zákon o životním prostředí“).

¹⁶ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.

- Odpovědnost za ekologickou újmu

1.3.1. Odpovědnost za ztráty na životním prostředí

Tento druh odpovědnosti byl do českého právního řádu zaveden v 90. letech 20. století s přijetím zákona o životním prostředí, zejména jako reakce na vývoj evropské a mezinárodní úpravy. Pojem ztráta na životním prostředí je obecně používán jak pro škodu (může být způsobena jen na složkách životního prostředí, které jsou věcmi v právním smyslu), tak pro ekologickou újmu, která je zákonem definována jako „*ztráta nebo oslabení přirozených funkcí ekosystémů, vznikající poškozením jejich složek nebo narušením vnitřních vazeb a procesů v důsledku lidské činnosti*“.¹⁷

Škoda na životním prostředí:

Pojem škody není do současné doby v právu životního prostředí přesně definován, proto je nutno vycházet z obecného pojetí dle občanského zákoníku. Starý občanský zákoník obsahoval ustanovení tzv. generální prevence, dle kterého byl každý povinen si počínat tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí.¹⁸ Občanský zákoník sice tuto zásadu generální prevence částečně převzal, ale právě škodu na přírodě a životním prostředí v ustanovení § 2900 nenajdeme: „Vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, je každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.“ Důvodová zpráva k občanskému zákoníku tuto změnu odůvodňuje tím, že ve starém občanském zákoníku byla prevenční povinnost vymezena příliš široce, což v praxi vedlo k nepředvídatelným efektům a do soukromých poměrů to vnášelo prvek nejistoty. Toto odůvodnění se ale spíše týká první části nového ustanovení, a tedy doplnění okolností případu nebo zvyklostí soukromého života. Pokud pak jde o odstranění části související s přírodou a životním prostředím, důvodová zpráva na tuto otázku odpověď neobsahuje.

¹⁷ Dle ust. § 10 zákona o životním prostředí.

¹⁸ Dle ust. § 415 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v dříve účinném znění (dále jen „starý občanský zákoník“).

Obecně se však za škodu považuje majetková i nemajetková ztráta na věci, kterou je možné vyčíslit a následně uhradit v penězích.¹⁹ Náhrada škody je ryze soukromoprávním institutem, který je možno aplikovat jen na složky životního prostředí považované za věci z hlediska práva a ve vlastnictví konkrétní osoby. Dalším důvodem, proč se uplatnění náhrady škody v právu životního prostředí nejeví jako nejefektivnější, je i skutečnost, že je založeno na principu volné dispozice, tedy je plně ponecháno na dotčeném vlastníku věci, aby se náhrady škody domáhal a navíc prostředky případně získané jako náhrada nejsou účelově vázané k odstranění škodlivých následků.

Ekologická újma:

Ode dne 17.08.2008 je v České republice účinný zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o ekologické újmě“), který do českého právního řádu přinesl efektivnější způsob předcházení a následné náhrady škody na životním prostředí. Tímto zákonem byla transponována Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.

Přijetím tohoto zákona mimo jiné došlo ke konkretizaci definice ekologické újmy tak, jak je uvedeno v jeho ust. § 2 písm. a).²⁰ Ekologická újma tak může na rozdíl od obecné škody vzniknout i na složkách životního prostředí, jež nepovažujeme za věci v právním smyslu, nemusí být ve vlastnictví konkrétního subjektu a nemusí ani jít o výsledky lidské činnosti. Dle názoru V. Stejskala může být ekologická újma pocíťována jako ztráta nejen vlastníkem věci, ale i jako ztráta celé společnosti, a to nejen v materiálním a

¹⁹ Damohorský M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H. Beck, Praha 2010, str. 84.

²⁰ Jedná se o nepříznivou měřitelnou změnu přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jeho funkcí, která se může projevit přímo nebo nepřímo; jedná se o změnu na chráněných druzích volně žijících živočichů či planě rostoucích rostlin nebo přírodních stanovištích, která má závažné nepříznivé účinky na dosahování nebo udržování příznivého stavu ochrany takových druhů nebo stanovišť, s výjimkou nepříznivých účinků vyplývajících z jednání provozovatele, k němuž byl oprávněn podle § 5b, 45i a 56 zákona o ochraně přírody a krajiny; kritéria pro posouzení významu účinků na dosahování nebo udržení příznivého stavu ochrany chráněných druhů a přírodních stanovišť jsou stanovena v příloze č. 3 k tomuto zákonu; podzemních nebo povrchových vodách, včetně přírodních léčivých zdrojů a zdrojů přírodních minerálních vod, která má závažný nepříznivý účinek na ekologický, chemický nebo množstevní stav vody nebo na její ekologický potenciál, s výjimkou nepříznivých účinků v případech stanovených podle § 23a odst. 4 a 7 vodního zákona; nebo půdě znečištěním, jež představuje závažné riziko nepříznivého vlivu na lidské zdraví v důsledku přímého nebo nepřímého zavedení látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů na zemský povrch nebo pod něj.

ekonomickém, ale i biologickém, estetickém, sociálním či kulturním pohledu.²¹ Dalšími rozdíly (kromě již výše uvedených) mezi pojetím škody a ekologické újmy, díky nimž dochází k efektivnější nápravě škodlivých následků na životním prostředí právě prostřednictvím veřejnoprávního institutu ekologické újmy, jsou následující:

- ekologickou újmu lze vyčíslit jen obtížně, ve většině případů ji lze určit jen nepřímou, rovněž tak ohodnocení v penězích je komplikované;
- je obtížně napravitelná, zákon o ekologické újmě proto dává přednost preventivním a následně pak nápravným opatřením, tj. uvedení do původního stavu, na rozdíl od náhrady škody, kde je upřednostňována peněžitá náhrada;
- ekologická újma se může projevit i skrytě, po delším časovém období od samotného vzniku;
- nápravu ekologické újmy uplatňuje stát prostřednictvím státních orgánů²², nikoliv dotčený vlastník konkrétní věci;
- původcem ekologické újmy může být i sám vlastník.

Zákon o životním prostředí nevyklučuje ani souběh jednotlivých náhrad, tedy obnovení přirozených funkcí narušeného ekosystému, náhradního plnění a náhrady újmy v penězích. Pokud pak jde o sankce, které mohou být subjektům dle zákona o ekologické újmě uloženy, jde o pokuty až do výše 5.000.000,- Kč, přičemž skutkové podstaty jednotlivých deliktů zahrnují neprovedení nezbytných preventivních a uložených nápravných opatření, nesplnění příslušných informačních povinností a provádění provozní činnosti bez zabezpečení finančního zajištění.²³ Zákon za tyto správní delikty stanoví odpovědnost objektivní, s možností liberace, kdy provozovatel za delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.

²¹ Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Eva Rozkotová – IFEC, Beroun 2006, str. 191.

²² Dle ust. § 16 odst. 1 zákona o ekologické újmě jsou to Ministerstvo životního prostředí, Česká inspekce životního prostředí, správy národních parků a Agentura ochrany přírody a krajiny, Ministerstvo obrany, Ministerstvo zdravotnictví, krajské hygienické stanice, újezdní úřady.

²³ Stejskal, V., Vícha O.: Zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě s komentářem, souvisícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti, Leges, Praha 2009, str. 146.

1.4. Shrnutí

Pojem právní odpovědnosti je celkem obtížné přesně definovat vzhledem k tomu, že ani odborná literatura se na jednotné definici neshoduje. Nejčastěji se ale setkáme s definicí jakožto sekundární povinnosti, která vzniká v důsledku porušení stanovené primární povinnosti. Právní odpovědnost se pak od dalších druhů odpovědnosti (morální, etická apod.) liší zejména tím, že k jejímu vynucování dochází prostřednictvím státu s využitím jeho právních prostředků.

Institut právní odpovědnosti plní několik funkcí, nejdůležitější jsou funkce preventivní, reparační, satisfakční a represivní. Plnění těchto funkcí se odvíjí i od skutečnosti, zda jde o uplatňování právní odpovědnosti ve vztazích soukromoprávní povahy nebo povahy veřejnoprávní. V soukromoprávních vztazích, tedy v těch, které se vyznačují zejména rovným postavením subjektů, plní tento institut hlavně funkci preventivní, reparační a satisfakční. Pokud pak jde o vztahy veřejnoprávní, zde se uplatňuje především funkce represivní, jelikož v těchto vztazích vystupuje na jedné straně veřejnoprávní subjekt, tedy stát, který je v nerovném, nadřazeném postavení.

Jednou z hlavních charakteristik právní odpovědnosti, jakožto právního institutu v českém právním řádu, jsou také subjekty, kterých se týká. Mezi tyto subjekty patří fyzické osoby, právnické osoby a zvláštní kategorie fyzických osob podnikajících. Ve veřejnoprávních vztazích pak vystupuje i stát a další veřejnoprávní korporace. K tomu, aby subjekt mohl v právním vztahu vystupovat, musí být vybaven způsobilostí k právům a povinnostem, tzv. právní osobností. Způsobilost k právnímu jednání se s přijetím nového občanského zákoníku označuje jako svéprávnost. Kromě těchto vlastností jsou pak subjekty vybaveny i způsobilostí delikttní, tj. odpovědností za vlastní protiprávní jednání.

Z obecné právní odpovědnosti, která se vyskytuje napříč celým právním řádem, je pak nutno vymezit odpovědnost uplatňující se v právu životního prostředí, pro kterou se v literatuře používá označení ekologicko-právní odpovědnost. Dle M. Damohorského je to při ochraně životního prostředí právě institut odpovědnosti, který hraje klíčovou roli, neboť zahrnuje uvědomění si svých povinností za stav země, státu, kraje, obce, místa,

kde lidé žijí. Odpovědnost pak představuje kategorii, která zahrnuje nejen vnější projevy uvědomění, ale zejména pak vnitřní svědomí každého jedince.²⁴

Ekologicko-právní odpovědnost dělíme na dvě základní skupiny, a to na odpovědnost deliktní (administrativně-právní a trestně-právní) a odpovědnost za ztráty na životním prostředí (odpovědnost za škodu a odpovědnost za ekologickou újmu), přičemž základy této odpovědnosti jsou dané Ústavou a Listinou základních práv a svobod. V ochraně životního prostředí měla až donedávna zásadní význam administrativně-právní odpovědnost, neboť jen jejím prostřednictvím bylo možné postihnout protiprávní jednání právnických osob. S přijetím zákona o trestní odpovědnosti právnických osob se však do popředí začíná dostávat i odpovědnost trestně-právní, jakožto účinnější a efektivnější nástroj ochrany životního prostředí před škodou způsobenou jinými subjekty než fyzickými osobami.

Pokud pak jde o deliktní odpovědnost fyzických osob, v tomto případě bylo trestní právo jakožto jeden z nástrojů ochrany životního prostředí v podstatě zavedeno až po roce 1989, kdy se do zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, dostal trestný čin „Ohrožení životního prostředí“. Další skutkové podstaty pak byly do zákona zavedeny až v roce 2002, trestně-právní represe se však i po tomto roce v ochraně životního prostředí využívala jen v omezené míře. V současné době sice trestní zákoník obsahuje širší výčet jednotlivých skutkových podstat trestných činů proti životnímu prostředí, obecně se však i s ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe stále ve větší míře uplatňuje odpovědnost administrativně-právní, tedy odpovědnost za přestupky a jiné správní delikty.

Institut ekologické újmy byl do českého právního řádu zaveden z důvodu, že obecná úprava škody nebyla v oblasti ochrany životního prostředí dostatečná, neboť náhradu škody mohl požadovat jen dotčený vlastník a týkala se jen věcí v právním slova smyslu. Prostřednictvím institutu ekologické újmy pak lze nově postihnout i samotného vlastníka dotčeného objektu, jakožto původce újmy, a škoda nemusí být obtížně vyčíslována, jelikož v rámci odčinění ekologické újmy je dávaná přednost navrácení v předešlý stav. Tento způsob nápravy zavedl i nový občanský zákoník, jakožto

²⁴ Damohorský M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H. Beck, Praha 2010, str. 72.

primární způsob náhrady škody, když peněžitá náhrada je nově považována za způsob sekundární. Tato změna může přinést pozitivní výsledky i do ochrany životního prostředí, vzhledem k tomu, že i prostřednictvím obecné náhrady škody bude možné odčinit způsobenou škodu na životním prostředí, aniž by tato musela být vyčíslena v penězích, což v minulosti často vedlo ke zbytečným průtahům v celém procesu náhrady. Výše škody se totiž ve většině případů určovala ve srovnání s cenou obvyklou v okamžiku, kdy došlo k předmětnému poškození, což je v případě ekologických škod značně obtížné a problematické.

Část 2. Správněprávní odpovědnost v ochraně životního prostředí

2.1. Správní delikt, jeho vymezení a pojmové znaky

Definici správního deliktu v současné době nenajdeme v žádném právním předpisu, proto je potřeba vycházet z definic odborné literatury, která se víceméně shoduje na tom, že pojem správní delikt obecně chápeme jako 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.²⁵ V oblasti ochrany životního prostředí tedy půjde zejména o protiprávní jednání, jejichž znaky budou uvedeny v jednotlivých složkových zákonech na ochranu životního prostředí.

Správní delikt fyzických osob podnikajících a právnických osob je pak nejčastěji definován jako protiprávní jednání právnické nebo fyzické osoby oprávněné k výkonu určitých činností, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, za které správní úřad ukládá zákonem stanovenou sankci.²⁶

Správní delikt a jeho pojem bývá vymezen prostřednictvím jednotlivých pojmových znaků, na jejichž základě pak lze správní delikty rozdělit do několika základních kategorií. Mezi tyto pojmové znaky patří:

- protiprávnost
- škodlivost
- zákonné vyjádření skutkové podstaty
- objekt
- objektivní stránka
- subjekt
- subjektivní stránka
- trestnost
- zákonné zmocnění k uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy.

²⁵ Mates, P. a kol.: Základy správního práva trestního, C. H. Beck, Praha 2008, str. 11.

²⁶ Sládeček, V.: Obecné správní právo, 2. vyd., ASPI – Wolters Kluwer, Praha 2009, str. 210.

A. Protiprávnost. Jedná se o jeden ze základních a nejdůležitějších znaků správního deliktu, neboť za správní delikt je považováno výlučně protiprávní jednání, tj. jednání, které je v rozporu s právním řádem, přičemž musí dojít k porušení primárně stanovené povinnosti. Výjimkou jsou případy, kdy odpovědná osoba nemusí přímo jednat, nýbrž odpovědnost za správní delikt je spojena s existencí určitého protiprávního stavu.

B. Škodlivost. Tento pojmový znak bývá někdy spojován či dokonce zaměňován s protiprávností, přičemž pod pojmem škodlivost rozumíme jakousi nebezpečnost jednání ve vztahu k veřejnému zájmu a veřejnému pořádku. Úzce souvisí s objektem správního deliktu, jakožto dalším z jeho pojmových znaků, a to z důvodu, že je to právě objekt, který je protiprávním jednáním ohrožován nebo porušován, a toto jednání je tedy pro tento objekt škodlivé. Při vymezení tohoto pojmového znaku se rovněž v odborné literatuře setkáváme s materiálním a formálním znakem správního deliktu. Právě materiální znak představuje škodlivost určitého jednání, tedy že jde o akt nežádoucí. Formálním znakem je pak vymezení skutkové podstaty správního deliktu v právním předpisu.²⁷

C. Zákonné vyjádření skutkové podstaty. Správní delikty jsou v právních předpisech definovány prostřednictvím skutkových podstat, což je jeden ze znaků, který mají společný s trestnými činy. Ve správním trestání se rovněž uplatňuje několik zásad trestního práva, přičemž s tímto pojmovým znakem souvisí zejména zásada *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege*, což znamená, že každá skutková podstata správního deliktu, jakož i hrozící trest, musí být výslovně stanovena v zákoně.

D. Objekt. Objektem správního deliktu je zájem nebo oblast, které jsou chráněné právem a na jejichž ochraně má stát určitý zájem. Obecně se za objekt správních deliktů považuje pořádek ve veřejné správě, konkrétní kategorie správních deliktů pak mají konkrétnější objekty. V právu životního prostředí je objektem životní prostředí jako celek, jde o tzv. druhový objekt. V jednotlivých složkových zákonech pak najdeme individuální objekty, které jsou spojené s konkrétními správními delikty. Od objektu je však potřeba odlišit tzv. předmět útoku, tedy konkrétní hmotný předmět, proti kterému je protiprávní jednání směřováno a který je přímo zasažen. V zákonech týkajících se

²⁷ Sládeček, V.: Obecné správní právo, 2. vyd., ASPI – Wolters Kluwer, Praha 2009, str. 193.

ochrany životního prostředí se s předmětem útoku jakožto jedním ze znaků objektivní stránky správního deliktu setkáváme poměrně často.²⁸

E. Objektivní stránka. Objektivní stránka správního deliktu zahrnuje konkrétní protiprávní jednání (projev vůle), které spočívá v konání nebo opomenutí, dále pak následek, tedy konkrétní ohrožení nebo porušení právem chráněného zájmu, a příčinnou souvislost mezi nimi. U některých správních deliktů mezi znaky objektivní stránky řadíme i jiné skutečnosti, např. místo nebo čas, přičemž zejména místo je důležité u některých správních deliktů na úseku ochrany životního prostředí.²⁹ Vzhledem k tomu, že s právnickou osobou nelze spojovat projev její vlastní vůle, jde o projevy fyzických osob, které za právnickou osobu jednají, zpravidla její statutární orgány. Pokud je následkem protiprávního jednání způsobená škoda, důležitou zásadou je, že postižením tohoto jednání ve správním trestání není dotčena možnost vymáhání škody podle soukromoprávních předpisů.

F. Subjekt. Subjektem správního deliktu je osoba, která je za jeho spáchání odpovědná, zpravidla tedy jde o osobu, která ho spáchala, jsou ale i případy, kdy jsou pachatel a odpovědná osoba dva odlišné subjekty. Obecně lze subjekty rozdělit na fyzické a právnické osoby, přičemž pak existují i další, speciální subjekty, mezi které řadíme právě fyzické osoby podnikající. Na to, aby mohla osoba být subjektem správního deliktu, však musí být vybavena deliktovní způsobilostí.

G. Subjektivní stránka. Tento pojmový znak souvisí s psychickým vztahem pachatele k jeho jednání, jde o tzv. zavinění. Z tohoto hlediska pak rozlišujeme subjektivní a objektivní odpovědnost za správní delikt. Ke vzniku subjektivní odpovědnosti je zavinění nutné, objektivní odpovědnost pak vzniká bez ohledu na zavinění.³⁰ Rozdělení nedbalostního a úmyslného zavinění je obdobné jako v trestním právu, přičemž u

²⁸ Např. správní delikt definován v ust. § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v účinném znění (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“): Orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že poškodí nebo zničí památný strom.

²⁹ Např. správní delikt definován v ust. § 88 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny: Orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že poškodí součást přírody ve zvláště chráněném území, nedovoleně změní nebo ohrožuje jeho dochovaný stav.

³⁰ U objektivní odpovědnosti jsou v některých případech stanoveny zvláštní důvody jejího zproštění, nazývány též důvody liberační. Pokud tyto důvody uvedeny nejsou, jedná se o tzv. absolutní odpovědnost.

správních deliktů obecně postačuje zavinění z nedbalosti, úmyslné zavinění musí zákon výslovně stanovit, což je záležitost, která je řešena zcela opačně než v právu trestním. U právnických osob a fyzických osob podnikajících se uplatňuje objektivní odpovědnost, tj. odpovědnost bez ohledu na jejich zavinění, přičemž ke zmírnění přílišné přísnosti jsou v jednotlivých právních předpisech týkajících se ochrany životního prostředí upraveny tzv. liberační důvody (*nejčastěji je tento důvod formulován obecně, a to tak, že odpovědná osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila*)³¹.

H. Trestnost. Pod pojmem trestnost správního deliktu chápeme hrozbu sankcí trestní povahy.³² Je to jeden ze základních pojmových znaků, neboť bez hrozby trestu by institut správních deliktů neměl v právním řádu žádný význam. Sankce ukládané za páchaní správních deliktů jsou mírnější než sankce v trestním právu, a to i s ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe. I v správním trestání přitom platí, že za delikt má být uložena pokud možno sankce nejmírnější, avšak s přihlédnutím k tomu, aby měla na pachatele požadovaný vliv a vedla k jeho nápravě, případně prevenci před jeho dalším protiprávním jednáním. Nejčastějším druhem sankce, se kterou se v oblasti ochrany životního prostředí setkáme, je uložení finanční pokuty, přičemž zákon ve většině případů stanoví jen horní hranici a konkrétní výši pokuty nechává na správním uvážení orgánu, který o deliktu rozhoduje.

I. Zákonné zmocnění k uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy. Řízení o správních deliktech přísluší správním orgánům, čímž se liší od projednávání trestných činů, které přísluší výhradně soudům. Správní delikty jsou projednávány ve správním řízení, přičemž obecným právním předpisem, který stanoví jednotlivé zásady a procesní instituty pro správní delikty fyzických osob podnikajících a právnických osob, je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v účinném znění (dále jen „správní řád“).³³ V oblasti ochrany životního prostředí můžeme správní orgány rozdělit na ústřední (*Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo zemědělství*), regionální (*krajské úřady*), místní

³¹ Např. ust. § 1251 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „vodní zákon“).

³² Mates, P. a kol.: Základy správního práva trestního, C. H. Beck, Praha 2008, str. 12.

³³ U fyzických osob je to zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v účinném znění (dále jen „přestupkový zákon“).

(*obecní úřady obcí s rozšířenou působností*) a speciální (*Česká inspekce životního prostředí*).

2.2. Ukládání sankcí

Uložení odpovídající sankce, tedy trestu za spáchaný správní delikt, je jeho právním následkem a jakýmsi logickým vyústěním jeho projednání ve správním řízení, přičemž právě trestnost je jedním z jeho základních pojmových znaků. S ohledem na zásadu *nulla poena sine lege* je možné sankci stanovit pouze zákonem a zároveň nelze subjektům ukládat sankce, které výslovně v zákoně stanoveny nejsou. Při stanovení druhů a výše sankcí by mělo být zohledněno několik skutečností, a to aby odpovídaly závažnosti a typu daného protiprávního jednání, aby jejich prostřednictvím bylo dosaženo požadovaného účelu a zároveň by měl být brán ohled na majetkové, případně jiné výhody, které pachatel správním deliktem dosáhl.³⁴

Zákon o životním prostředí obsahuje vedle úpravy konkrétních sankcí za způsobení ekologické újmy, neučinění opatření k nápravě a její neoznámení příslušnému orgánu státní správy obecné ustanovení o náhradním plnění, ve kterém stanoví povinnost obnovit přirozené funkce narušeného ekosystému nebo jeho části, případně pokud to není možné, povinnost nahradit způsobenou újmu náhradním plněním, a to pro subjekty, které protiprávním jednáním způsobily ekologickou újmu. Náhradu této újmy v penězích pak stanoví až jako poslední možnost, pokud předešlé možnosti náhrady nejsou možné nebo účelné z vážných důvodů.³⁵ Zákon však upozorňuje i na to, že tímto ustanovením není dotčena obecná úprava náhrady škody.

Pokud pak jde o jednotlivé druhy sankcí, v oblasti ochrany životního prostředí je nejčastěji ukládána sankce peněžitá, tedy pokuta. Výše pokuty je zpravidla omezena horní hranicí, přičemž právní předpis ponechává na správním uvážení konkrétního orgánu, aby určil přesnou výši. V rámci tohoto správního uvážení pak musí správní orgán přihlížet ke všem okolnostem spáchaného správního deliktu, jako např. jeho druh, způsob provedení, závažnost způsobeného následku, možnosti nápravy dotčeného subjektu a poškozeného chráněného zájmu, doba jeho trvání, charakter pachatele.

³⁴ Mates, P. a kol.: *Základy správního práva trestního*, C. H. Beck, Praha 2008, str. 152.

³⁵ Ust. § 27 odst. 1 zákona o životním prostředí.

V současné době se v souvislosti s otázkou ukládání pokut za správní delikty setkáváme s pojmem tzv. likvidační pokuty. Jedná se o případy, kdy se dotčený subjekt po uložení pokuty odvolává na skutečnost, že pokuta má pro jeho podnikání, resp. samotnou existenci u právnických osob, likvidační charakter a v rámci řízení o oprávněném prostředku pak požaduje její zmírnění nebo úplné zrušení. K této problematice se již vyjádřil i Ústavní soud, když judikoval, že u pokutovaných nesmí dojít ke zničení jejich majetkové základny pro další podnikatelskou činnost. Lze to chápat tak, že není možné ukládat pokuty, které by přesáhly případné výnosy z podnikání natolik, že by již v této činnosti nebylo možné dál pokračovat.³⁶ Otázkou likvidační pokuty se rovněž zaobíral i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, a to ve svém usnesení ze dne 20.04.2010, č.j. 1 As 9/2008-133, ve kterém uvedl: „*Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.*“³⁷

Vedle peněžité sankce mohou být pachateli správního deliktu uloženy i sankce spočívající v navrácení v předešlý stav, tzv. nápravná opatření, která mají význam zejména u deliktů, kde již došlo k poškození určitého zájmu, nejen k jeho ohrožení. Tato opatření jsou zpravidla uložena společně s peněžitou sankcí, zákon o geologických pracích dokonce neprovedení tohoto opatření spojuje s dalším uložením pokuty, a to až

³⁶Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, č.j. Pl ÚS 3/02 (dostupný na : http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-14-09_1).

³⁷ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.04.2010, č.j. 1 As 9/2008-133 (dostupné na: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0009_1As__0800_cf0a7db0_b982_4060_9c40_5f618a98cf62_prevedeno.pdf).

do výše jejího dvojnásobku.³⁸ Nápravná opatření nemusí ukládat jen odpovědný orgán, někdy jsou uvedeny přímo v zákoně.³⁹

Dalším druhem sankcí jsou ochranná opatření, ačkoliv jejich označení naznačuje, že se o sankce nejedná, s ohledem na jejich povahu a účel je mezi sankce řadíme.⁴⁰ Mohou se týkat přímo sankcionovaného subjektu (často jde právě o fyzické osoby a jejich podnikatelskou činnost nebo osoby právnické), například ve formě odebrání speciální licence nebo autorizace, pokud došlo k porušení povinnosti při výkonu činnosti, ke které byly uděleny. Dále se jedná o opatření týkající se konkrétní činnosti subjektu, a to ve formě různých zákazů, zamítnutí, zastavení či omezení provozované činnosti a opatření týkající se určité věci. Zpravidla jde o odebrání nedovoleně drženého objektu, jakými jsou chránění živočichové a rostliny nebo výrobky z nich.

Subjekty oprávněnými k ukládání pokut fyzickým osobám podnikajícím a právnickým osobám jsou orgány státní správy ochrany životního prostředí, ve většině případů se jedná o Českou inspekci životního prostředí.⁴¹ Ta mimo jiné dozírá na dodržování předpisů týkajících se ochrany životního prostředí, provádí inspekce a kontroly, ukládá opatření k nápravě zjištěných nedostatků a ukládá sankční opatření za nedodržování zákonů.⁴² K ukládání sankcí fyzickým osobám podnikajícím a právnickým osobám je přitom oprávněna ve všech složkách životního prostředí, tj. ovzduší, voda, odpady, příroda a les. Dalšími orgány pak jsou příslušné obecní a krajské úřady, pověřené obecní úřady, správy chráněných krajinných oblastí a národních parků.

Úprava institucionálního zajištění správního trestání je v ochraně životního prostředí značně nejednotná a roztržitá, zvláště pak pokud se jedná o trestání fyzických osob podnikajících a osob právnických. Neexistuje právní předpis, který by tuto otázku řešil obecně, a tak jsou oprávněné orgány uvedeny jen v jednotlivých speciálních zákonech,

³⁸ Ust. § 20 odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, v účinném znění (dále jen „zákon o geologických pracích“).

³⁹ Např. v ust. § 86 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, které stanoví obecnou povinnost navrátit poškozené, zničené nebo nedovoleně změněné části přírody a krajiny do původního stavu, a to v případě, že je to možné a účelné. O podmínkách pak rozhoduje konkrétní orgán ochrany přírody.

⁴⁰ Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Eva Rozkotová – IFEC, Beroun 2006, str. 162.

⁴¹ Chmelík J. a kol.: Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení, Linde Praha a.s., Praha 2005, str. 102.

⁴² Viz <http://www.cizp.cz/O-nas/Pusobnosti>.

příčemž často dochází ke kompetenčním sporům. Ustanovení, která by kompetenčním sporům měla předcházet, najdeme ve vícero zákonech (tzv. kolizní ustanovení):

- zákon o odpadech: „Pokutu ukládá, vybírá a vymáhá správní úřad, který jako první zahájil řízení o jejím uložení; pokuty uložené inspekcí vymáhá příslušný správce daně. V případě, že bylo zahájeno řízení ve stejný den inspekcí a obecním úřadem obce s rozšířenou působností, provede řízení o uložení pokuty inspekce. O zahájení řízení o uložení pokuty se inspekce a obecní úřad obce s rozšířenou působností vzájemně informují.“⁴³
- zákon o ochraně přírody a krajiny: „Inspekce ukládá právníkům a fyzickým osobám pokuty za porušení povinností při ochraně přírody a krajiny podle tohoto zákona. Inspekce může zahájit řízení o uložení pokuty pouze tehdy, nezahájil-li je již obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad, Agentura nebo správa národního parku. Pokud řízení o pokutě zahájí obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad, Agentura nebo správa národního parku a inspekce ve stejný den, provede řízení o uložení pokuty obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad, Agentura nebo správa národního parku. O zahájení řízení o uložení pokuty se inspekce a obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad, Agentura nebo správa národního parku vzájemně informují. O odvolání proti rozhodnutí inspekce rozhoduje ministerstvo životního prostředí.“⁴⁴
- vodní zákon: „Správní delikt podle § 125j v prvním stupni projednává Česká inspekce životního prostředí. Správní delikty podle § 117 odst. 2 a § 125b odst. 1 písm. d) a e) projednává v prvním stupni Státní plavební správa. Ostatní delikty podle tohoto zákona projednává v prvním stupni obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo Česká inspekce životního prostředí. Přestupky v blokovém řízení podle § 117 odst. 3 písm. d) projednává Státní plavební správa nebo Policie České republiky. Správní delikt projedná ten z příslušných správních orgánů, který dříve zahájil řízení, nebo bylo-li řízení zahájeno v týž den, tak obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo Státní plavební správa.“⁴⁵

⁴³ Ust. § 68 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o odpadech“).

⁴⁴ Ust. § 80 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.

⁴⁵ Ust. § 125l odst. 7 vodního zákona

- chemický zákon: „*Správní delikty podle tohoto zákona ze správních orgánů uvedených v § 23 písm. d) až h) v prvním stupni projednává ten, který spáchání správního deliktu zjistil jako první.*“⁴⁶

Pokud jeden subjekt spáchá několik správních deliktů, jedná se o tzv. souběh, přičemž při trestání takových deliktů, tedy při ukládání sankcí, pak lze postupovat podle tří základních principů. Podle principu kumulačního je každý z deliktů potrestán samostatnou sankcí a výsledkem je jejich součet. Princip absorpční znamená, že je uložena jen jedna sankce, a to za nejpřísněji postižitelný delikt, přičemž podle principu asperačního je tato sankce ještě nějakým způsobem zpřísněna. Ačkoliv přestupkový zákon pro trestání přestupků fyzických osob výslovně zakotvuje princip absorpční⁴⁷, v důsledku neexistence jednotné právní úpravy pro správní delikty fyzických osob podnikajících a osob právnických takové obecné ustanovení v žádném právním předpisu nenajdeme. Pro trestání správních deliktů v souběhu se u těchto subjektů rovněž uplatní absorpční princip, a to z důvodu, že Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně připustil užití analogie legis, a tedy analogické uplatnění tohoto principu zakotveného v přestupkovém zákoně.⁴⁸

2.3. Řízení o správních deliktech

Na rozdíl od fyzických osob, pro které jsou základní procesní pravidla pro projednávání přestupků stanovena v přestupkovém zákoně, pro fyzické osoby podnikající a právnické osoby se používá úprava obsažena ve správním řádu. Pokud zvláštní zákon na úseku ochrany životního prostředí obsahuje nějakou procesní odchylku, správní řád se použije subsidiárně. Těchto odchylek však v zákonech nenajdeme mnoho a obecně lze říct, že procesní úprava správněprávní odpovědnosti není zdaleka tak podrobná jako úprava trestněprávní odpovědnosti a některé procesní instituty dokonce úplně chybí.

Řízení je zahájeno z moci úřední, což vyplývá z tzv. zásady oficiality, která je jednou z hlavních zásad v rámci správního trestání. Správní orgán přitom zahájí řízení vždy, když má důvodné podezření o spáchání správního deliktu konkrétní osobou.

⁴⁶ Ust. § 35 odst. 4 zákona č. 350/2011 Sb., o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „chemický zákon“).

⁴⁷ Ust. § 12 odst. 2 přestupkového zákona.

⁴⁸ Srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004 – 54.

Samozřejmě ani tato zásada nebrání tomu, aby byly správním orgánům podávány podněty k zahájení řízení⁴⁹, ale obecně platí, že orgán musí stíhat všechny delikty, o kterých se dozví.⁵⁰ Správní řád nezná pojem přípravného řízení, nicméně za zvláštní druh přípravného řízení lze považovat dozor jednotlivých orgánů na úseku ochrany životního prostředí a jejich kontrolní činnost. V rámci těchto činností totiž nejčastěji dochází k zjištění, že byl spáchán správní delikt, a protokol o kontrole někdy v řízení slouží i jako důkaz. Z procesních institutů využívaných před zahájením samotného řízení správní řád obsahuje pouze možnost podání vysvětlení, které však následně v řízení nelze použít jako důkaz, a zajištění důkazů v případech, je-li důvodná obava, že později je nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi, a jestliže lze důvodně předpokládat, že provedení těchto důkazů může podstatně ovlivnit řešení otázky, která bude předmětem rozhodování.⁵¹

Účastníkem řízení je osoba, o které se správní orgán důvodně domnívá, že správní delikt spáchala, přičemž její procesní způsobilost je vázána na její rozsah svéprávnosti přiznané jí zákonem. V případě právnických osob obsahuje zákon odkaz na občanský soudní řád, konkrétně na ustanovení týkající se jednání za právnickou osobu.⁵² Za právnickou osobu tak může jednat člen jejího statutárního orgánu, pověřený zaměstnanec, vedoucí odštěpného závodu nebo prokurista. V řízení o správním deliktu rovněž platí překážka litispendence a překážka věci rozhodnuté (*rei iudicatae*), tudíž u jiného správního orgánu nelze vést stejné řízení, které již bylo jednou zahájeno, a téže osobě lze tutéž povinnost uložit z téhož důvodu jen jednou. Řízení je zpravidla písemné, pokud je nařízeno ústní jednání, je neveřejné, avšak správní orgán může rozhodnout o jeho veřejnosti.

V otázce dokazování obsahuje správní řád úpravu spíše obecnou, přičemž výčet důkazních prostředků je pouze demonstrativní, a to i vzhledem k zásadě, že při dokazování je možné využívat jakýchkoliv důkazních prostředků, pokud přispějí ke zjištění stavu věci a zároveň se nejedná o rozpor s právními předpisy, ať už jde o způsob jejich získání nebo následné provedení. Podrobněji jsou pak popsány důkazy listinou,

⁴⁹ Ust. § 42 správního řádu.

⁵⁰ Mates, P. a kol.: Základy správního práva trestního, C. H. Beck, Praha 2008, str. 156.

⁵¹ Ust. § 138 odst. 1 správního řádu.

⁵² Ust. § 21 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v účinném znění (dále jen „o.s.ř.“).

ohledáním, svědeckou výpovědí a znaleckým posudkem.⁵³ Opravným prostředkem, kterým je možné se proti vydanému rozhodnutí bránit, je odvolání. Správní řád stanoví k jeho podání lhůtu 15 dnů od oznámení rozhodnutí. Včas podané a přípustné odvolání má odkladný účinek, přičemž účinek devolutivní má jen v případě, pokud správní orgán nepostupuje cestou tzv. autoremedury (*jedná se o postup, kdy odvolání plně vyhoví tím, že své rozhodnutí změní nebo zcela zruší, pokud s tím všechny dotčené subjekty souhlasí a zároveň tím nemůže být žádnému z účastníků způsobena újma*). Odvolacím orgánem je pak nejbližší nadřízený správní orgán, což je v případech projednávaných Českou inspekcí životního prostředí Ministerstvo životního prostředí a jeho příslušné odbory.

Proti vydanému rozhodnutí se lze bránit i postupem upraveným v soudním řádu správním, a to podáním žaloby proti nezákonnému rozhodnutí správního orgánu, přičemž se rovněž může domáhat snížení uloženého trestu nebo dokonce upuštění od potrestání.⁵⁴

2.4. Problémy správního trestání v ochraně životního prostředí

Jedním z největších problémů správního trestání v oblasti ochrany životního prostředí je roztržštěná a nejednotná právní úprava, zejména pokud jde o správní delikty fyzických osob podnikajících a právnických osob. Jak již bylo uvedeno výše, správní delikty fyzických osob, tedy přestupky, jsou jednotně upraveny v přestupkovém zákoně, který obsahuje jak hmotněprávní úpravu, tak i úpravu přestupkového řízení. Jednotlivé složkové zákony životního prostředí pak obsahují zvláštní výčet přestupků fyzických osob, přičemž v nich najdeme i odchylky v jejich projednávání, které mají v řízení o přestupku přednost před obecnou úpravou přestupkového zákona.

Pro fyzické osoby podnikající a pro osoby právnické však taková jednotná úprava zatím neexistuje, obecným předpisem je tak správní řád, o němž ale nelze říct, že by obsahoval podrobnou procesněprávní úpravu těchto správních deliktů.

⁵³ Ust. § 53 - § 56 správního řádu.

⁵⁴ Dle ust. § 65 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v účinném znění (dále jen „soudní řád správní“); srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12.11.2008, č.j. 7 Ca 201/2007-132, kterým byl původní trest ve výši 1.000.000,- Kč snížen na 500.000,- Kč.

Správní orgány se v rámci správního trestání fyzických osob podnikajících a právnických osob rovněž často setkávají s problémem samotného charakteru těchto správních deliktů, který souvisí hlavně s formulací deliktů v jednotlivých zákonech.⁵⁵ Skutkové podstaty jsou totiž formulovány různě, v zákonech najdeme sankce za nesplnění stanovené právní povinnosti, sankce za možné ohrožení chráněného zájmu, ale také sankce za konkrétní poškození chráněného objektu, což správním orgánům způsobuje potíže. Nejčastějším postupem správního orgánu je okamžité uložení sankce jen s ohledem na to, že došlo ke splnění hypotézy správního deliktu, ale již bez ohledu na příčinu takového jednání a ostatních souvislostí. Jednou z takových souvislostí je i případ, když zákon označí jednání za protiprávní, aniž by tímto jednáním byla porušena zákonem stanovená povinnost. Správní soudy časem dospěly k závěru, že tyto případy nelze považovat za správní delikty, neboť v důsledku takového výkladu by pak mohlo docházet i k trestání např. zásahu vyšší moci. Nedostatek skutkových podstat je také spatřován v jejich formulaci, která je často velmi detailní, což způsobuje, že některá protiprávní jednání se do této formulace „*nevejdou*“ a není možné je potrestat.⁵⁶

Dalším z problémů správního trestání je v ochraně životního prostředí otázka použití ustanovení jiného právního předpisu v případě, že daný zákon odpověď na danou otázku neobsahuje, tzv. analogie legis a analogie iuris, tedy použití obecných právních zásad daného právního odvětví, případně celého právního řádu. O použití analogie se na rozdíl od práva soukromého ve veřejném právu dlouhodobě vedou diskuse, kdy na jedné straně je tato považována za nepřípustnou, na straně druhé pak stojí názor, že analogii lze ve veřejném právu využívat, avšak za určitých podmínek.

Praxe soudů obecně využití analogie ve správním trestání nevylučuje, musí však být splněna podmínka, že se tak děje ve prospěch účastníka řízení, pouze za účelem vyplňování mezer v právním řádu a nesmí vést k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.⁵⁷ Právě v oblasti správního trestání fyzických osob podnikajících a osob právnických dochází k využití těchto institutů poměrně často, a to z důvodu absence právní úpravy obecné části této oblasti. Nejčastěji se přitom

⁵⁵ Pálenská D.: Problematika správního trestání v praxi ochrany životního prostředí, in: Damohorský, M. (edit.): Právo životního prostředí, Sborník z konference - Rýchory, PF UK Praha 2000, str. 159.

⁵⁶ Damohorský M.: Delikttní odpovědnost v ochraně životního prostředí, in: Iuridica 03/2011, Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha 2012, str. 13.

⁵⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26.04.2005, sp.zn. Pl.ÚS 21/04.

setkáme s analogickým užitím ustanovení přestupkového zákona, složkové zákony ochrany životního prostředí však někdy obsahují i přímý odkaz na užití ustanovení jiného zákona.⁵⁸

Typickým příkladem analogie iuris je u správního trestání používání zásad trestního práva. Jedná se nejen o využívání procesních institutů, jako např. řádné seznámení obviněného s důvody zahájení řízení, ale také o využívání institutů hmotněprávních, např. v otázce zahlazení správního deliktu. Jak judikoval Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 31.07.2009, č.j. 2 As 60/2008-111: *„Přípustnost této analogie iuris vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního trestání nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv přestupku či správního deliktu.“* V rozhodnutí ze dne 31.05.2007, č.j. 8 As 17/2007-135 rovněž konstatoval, že *„Věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty bývá i velmi mlhavý, může být i výsledkem politického rozhodnutí („dekriminalizace“), a je běžné, že skutky trestané právním řádem jednoho státu nebo v určité době jako trestné činy jsou podle právního řádu jiného státu nebo v jiné době „pouze“ správními delikty a naopak. Pro ilustraci lze vzpomenout i někdy převrácený poměr u peněžitých sankcí: stamilionové pokuty, které hrozí za některé správní delikty, a více než desetinásobně přesahují možnou výměru peněžitého trestu podle trestního zákona. Také proto pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů.“*

Důležitým pravidlem je dle judikatury i nemožnost použití určitého institutu z jednoho zákona pro jiný zákon, pokud se jedná o speciální úpravu pouze pro potřeby regulace tohoto zákona. V tomto případě bude nutno se držet úpravy obecné, z čehož vyplývá, že obecné pravidlo v tomto případě nelze nahradit pravidlem speciálním.

Pokud jde o použití analogie z oblasti soukromého práva, pro tento případ převládá názor, že možná není, neboť veřejné a soukromé právo jsou dvě odlišné sféry, přičemž

⁵⁸ Např. ust. § 15a odst. 1 vodního zákona stanoví, že při ohlašování vodních děl se přiměřeně použijí ustanovení stavebního zákona o ohlašování staveb.

v každé z nich mají strany právního vztahu jiné postavení, tudíž zaměňovat jednotlivé instituty mezi těmito sférami nelze.⁵⁹

Lze tedy shrnout, že soudy obecně analogii legis a analogii iuris využívají k zaplňování mezer v právním řádu, mohou tak ale činit jen za splnění určitých podmínek. V zájmu právní jistoty by se pak v jednotlivých případech mělo postupovat podle stejných pravidel, a to již na úrovni řízení před správními orgány. Ty však často v rámci správního řízení nejsou schopny rozlišit, zda v daném případě tento institut mohou využít, či nikoliv. Jejich pochybení pak v mnoha případech napravují až správní soudy, ačkoliv je potřeba připomenout, že český právní řád je kontinentálního charakteru a neexistuje zde možnost tvorby práva přímo soudy. Správní orgány tak v podstatě nejsou vázány judikáty správních soudů, což může vést k prohlubování právní nejistoty. I z tohoto důvodu by bylo vhodné do budoucna sjednotit úpravu správního trestání fyzických osob podnikajících a osob právnických tak, aby mohl být institut analogie legis a analogie iuris využíván v co nejmenší možné míře.

2.5. Správní právo trestní na evropské úrovni

Jedním z hlavních cílů, který byl stanoven při vzniku Evropské unie, bylo sbližování právních řádů členských států a jejich postupná harmonizace s komunitárním právem. Již ze samotné povahy veřejného práva vyplývá, že k jeho harmonizaci dochází na evropské půdě pomaleji, než je tomu u práva soukromého.

Pro správní právo trestní má nepochybně zásadní význam rozhodovací praxe Evropského soudního dvora, který ve svých rozhodnutích často uplatňuje obecné právní zásady a principy, což způsobuje, že se tyto principy následně dostávají i do vnitrostátních právních řádů. Jedná se např. o principy související s právem na spravedlivý proces jako právo na obhajobu, zákaz dvojího trestání za týž čin, zákaz retroaktivity apod.⁶⁰

⁵⁹ Mates, P.: Analogie ve správním právu (dostupné na: www.mvcr.cz/soubor/spravni-pravo-6-11w-mates-pdf.aspx).

⁶⁰ Mates, P. a kol.: Základy správního práva trestního, C. H. Beck, Praha 2008, str. 35.

Zásady práva na spravedlivý proces jsou zakotveny v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP)⁶¹, která byla přijata v roce 1950 v rámci Rady Evropy. Nejedná se tedy primárně o přímý pramen unijního práva, avšak pro členské státy má její dodržování pořád nesporný význam. Právě její článek 6 obsahuje základní principy, které musí být u spravedlivého procesu dodržovány. Jak již bylo několikrát judikováno i Nejvyšším správním soudem, tyto principy se netýkají jen práva trestního, nýbrž i rozhodování o jakémkoli protiprávním jednání, které je trestáno, takže jsou stěžejní i pro správní trestání.

Principy spravedlivého procesu dle čl. 6 EÚLP:

- spravedlivé, veřejné projednání věci, v přiměřené lhůtě
- nezávislý a nestranný soud, zřízený zákonem
- veřejné vyhlášení rozsudku (s možností omezení)
- presumpce nevinny
- právo obviněného na neprodlené seznámení se s obviněním, možnost přípravy obhajoby
- možnost obviněného mít obhájce nebo se hájit osobně
- možnost výslechu svědků jak proti obviněnému, tak v jeho prospěch
- právo na bezplatnou pomoc tlumočnicka, pokud je potřebná.

Dalším dokumentem, ačkoli ne právně závazným, který výrazně ovlivnil správní právo trestní v členských státech, je Rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy (77)31 z roku 1977, o ochraně jednotlivců ve vztahu k úkonům státní správy. Obsahuje základní zásady, které by měly být aplikovány ve vztazích vykonavatelů státní správy a adresátů jejich rozhodnutí, což zahrnuje i oblast správního trestání. Je v ní zakotveno právo účastníka řízení být slyšen, vyjadřovat se k jeho průběhu, podkladům rozhodnutí, být informován, mít právní pomoc, účastnit se projednání věci, podávat opravné prostředky a jinak se bránit proti neoprávněným úkonům správního orgánu. Tato rezoluce vytvořila jakýsi základ pro další doporučení Výboru ministrů, která byla následně tímto orgánem vydána.

⁶¹ Z EÚLP vychází rovněž i Listina základních práv Evropské unie, která byla Lisabonskou smlouvou postavena na roveň zakládacím smlouvám EU.

Doporučení č. (80)2 z roku 1980 se věnuje otázce diskreční pravomoci správních orgánů, tj. správnímu uvážení, které lze uplatnit jen za dodržení následujících pravidel. Nesmí sledovat jiný než předepsaný účel, diskriminovat, musí být nestranný, objektivní a dbát, aby byl zásah do práv vyvážený ve vztahu k účelu daného rozhodnutí, přičemž vždy musí sledovat zvláštní okolnosti tohoto případu. Rozhodnutí zároveň musí být přezkoumatelné, a to jak jeho zákonnost, tak i věcná správnost. V roce 1989 se pak výbor zabýval otázkou soudní ochrany ve správních věcech, když doporučil, aby v případech, kdy byl podán návrh na soudní přezkum správního rozhodnutí, byla rovněž dána možnost vydání předběžného opatření, tj. např. odložení jeho výkonu. V doporučení č. (91)1 z roku 1991 výbor stanovil základní zásady týkající se ukládání sankcí, tedy jejich ukládání jen za podmínek stanovených zákonem, zákaz retroaktivity s výjimkou příznivější úpravy pro pachatele a zakotvení zásady non bis in idem. Doporučení dále obsahuje zvláštní zásady nad rámec zásad obecných z roku 1977. Jedná se o seznámení s důvody řízení a důkazy, poskytnutí dostatečného času k přípravě obhajoby, řádné odůvodnění uložené sankce, přičemž v těchto řízeních leží důkazné břemeno výlučně na správním orgánu. Zásadním je dále doporučení č. (2004)20 z roku 2004, týkající se soudní kontroly vydaných správních aktů. Dle tohoto doporučení musí být správní akty přezkoumatelné soudy, a to v celém rozsahu, tj. jejich zákonnost, procesní správnost a případně i zneužití pravomoci, pokud by se v daném případě vyskytovalo. Soudy jsou oprávněné tyto akty přezkoumávat až po vyčerpání všech opravných prostředků v rámci správního řízení.

Správní právo trestní je na evropské úrovni ovlivňováno nejen rezolucemi a doporučeními orgánů Rady Evropy, ale také nařízeními a směrnicemi Evropské unie, která se snaží o jeho sjednocení a postupnou harmonizaci ve všech členských státech. Za nedodržení principů nařízení a za neimplementování principů směrnic do vnitrostátního právního řádu pak státům hrozí sankce.

2.6. Úprava správněprávní odpovědnosti na vybraných úsecích ochrany životního prostředí

2.6.1. Ochrana přírody a krajiny

V zákoně o ochraně přírody a krajiny (ZOPK) je správněprávní odpovědnost upravena v části osmé, v ustanovení § 86 a násl. Na prvním místě najdeme ustanovení týkající se odstranění následků neoprávněných zásahů, jelikož při vzniku škody má být na prvním místě navrácení do původního stavu, pokud je to možné a účelné. Pokud je tato možnost vyloučena, ať už z hlediska nemožnosti nebo neúčelnosti, povinnému mohou být uložena přiměřená nápravná opatření, o nichž rozhoduje příslušný orgán ochrany přírody. Cílem těchto opatření je kompenzace následku protiprávního jednání, tedy nejčastěji způsobené škod, přičemž povinnost uvést stav do původního nebo provést tato opatření se nevylučují s možností subjektu uložit povinnost nahradit škodu podle jiných předpisů a s možností subjektu uložit odpovídající sankci.

Zákon dále obsahuje rozsáhlý výčet přestupků, tedy protiprávních jednání, jichž se může dopustit fyzická osoba, přičemž jako sankce je stanovena pokuta až do výše 100.000,- Kč.⁶²

Pokud jde o fyzické osoby podnikající a osoby právnické, těmto je věnováno ustanovení § 88, které obsahuje výčet celkem 30 skutkových podstat správních deliktů. Sankcí za tyto delikty je rovněž pokuta, avšak vzhledem k povaze subjektů je její horní hranice stanovena podstatně vyšší než u přestupků, a to až do výše 2.000.000,- Kč. Na rozdíl od přestupků zákon rovněž obsahuje i čtyři další ustanovení týkající se sankcionování, což je způsobeno absencí obecného procesního předpisu. Je zde zakotvena zásada, že orgán musí při stanovení výše pokuty dbát na závažnost daného jednání a na rozsah hrozící nebo již způsobené újmy. Sankci je možno uložit ve lhůtě 3 let ode dne, kdy k jednání došlo, a subjekt musí pokutu uhradit nejpozději do 30 dnů od právní moci předmětného rozhodnutí. Uložení pokuty podle tohoto zákona však dotčený subjekt (a jeho pracovníky) nezbavuje případné odpovědnosti podle jiného právního předpisu. V zákoně je též řešena otázka vybírání a následného použití výnosů z pokut, přičemž obecně platí pravidlo, že pokutu vymáhá orgán, který ji uložil. V případech, kdy je

⁶² Pokud se jedná o protiprávní jednání v zvláště chráněném území, pokuta může být až dvojnásobná. Viz ust. § 87 odst. 4 ZOPK.

pokuta uložena obcím, je výnos rozpočtu obce, to samé platí i pro kraje, avšak mohou být použity pouze účelově, tedy pro zlepšení životního prostředí a pro ochranu přírody a krajiny. Pokud se jedná o pokuty vybírané ČIŽP, Agenturou ochrany přírody a krajiny nebo správou národního parku, rozdělení výnosů je upraveno v zákoně č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, na který ZOPK odkazuje.⁶³

ZOPK v části osmé obsahuje i ustanovení týkající se oprávnění orgánu ochrany přírody k odebrání nedovoleně držených jedinců zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, pokud není prokázán jejich původ nebo je obchod s nimi omezen nebo zakázán. Podmínkou platnosti odebrání je vydání písemného rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů od odebrání. Vlastníkem platně odebraného jedince se pak stává stát.

2.6.2. Ochrana vod

V zákoně o vodách (vodní zákon) je správněprávní odpovědnost upravena v hlavě XII. pod názvem Správní delikty. První díl upravuje přestupky fyzických osob, ve druhém díle jsou pak správní delikty fyzických osob podnikajících a osob právnických. Tyto delikty jsou pak rozděleny do jednotlivých kategorií, za obecné delikty⁶⁴ je horní hranice pokuty stanovena na 10.000.000,- Kč. U deliktů souvisejících s nedovoleným odběrem povrchových nebo podzemních vod je v zákoně přesně uveden způsob výpočtu pokuty.⁶⁵

Zákon pak další správní delikty dělí na následující kategorie:

- porušení povinností při užívání povrchových vod k plavbě – pokuta do výše 200.000,- Kč
- porušení jiných povinností při nakládání s vodami – pokuta do výše 5.000.000,- Kč
- porušení povinností vlastníků a stavebníků vodních děl – pokuta do výše 1.000.000,- Kč

⁶³ Výnosy z těchto pokut připadají z 50% do rozpočtu obce, v jejímž katastru k protiprávnímu jednání došlo, z 50% pak tvoří příjem tohoto fondu.

⁶⁴ Ust. § 125a vodního zákona.

⁶⁵ Např. za odběr povrchových vod bez povolení k nakládání s vodami se ukládá pokuta ve výši násobku sazby 40 Kč za 1 m³ nedovoleně odebraných vod, dle ust. § 125a odst. 4 vodního zákona.

- porušení povinností vlastníků pozemků, staveb a zařízení – pokuta do výše 200.000,- Kč
- porušení povinností vlastníků pozemků, staveb a zařízení a vlastníků movitého majetku v ochraně před povodněmi – pokuta do výše 500.000,- Kč
- porušení povinností při zacházení se závadnými látkami – pokuta do výše 5.000.000,- Kč
- porušení povinností při haváriích – pokuta do výše 500.000,- Kč
- porušení povinností správce vodního toku a správce povodí – pokuta do výše 500.000,- Kč
- porušení poplatkových povinností – pokuta do výše 100.000,- Kč.

Ze stejného důvodu, jako je tomu i u zákona o ochraně přírody a krajiny, obsahuje vodní zákon společná ustanovení týkající se správních deliktů. Prvním z nich je tzv. liberační ustanovení, které právní osobu zbavuje deliktovní odpovědnosti v případě, že prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.⁶⁶ Při ukládání sankce pak správní orgán musí přihlédnout ke způsobu spáchání deliktu, k jeho závažnosti, následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Pachatel může rovněž podat ČIŽP nebo obci návrh na zastavení řízení, a to za podmínky, že přijal vhodná opatření, aby odstranil následky svého jednání a aby již k dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod nedocházelo. Tímto ustanovením se zákonodárce snaží zmírnit nepřiměřenou tvrdost, ke které by mohlo docházet uložením pokuty ve vztahu k nákladům, které subjekt vynaložil na výše uvedená opatření. Řízení může být z těchto důvodů také přerušeno. Promlčecí doba je stanovena na 1 rok a běží ode dne, kdy se správní orgán o deliktu dozvěděl, pokud v této lhůtě správní orgán řízení nezahájí, odpovědnost subjektu zaniká. Objektivní doba je pak stanovena na 3 roky ode dne spáchání deliktu. Zákon dále obsahuje ustanovení, na jehož základě lze horní hranici pokuty zvýšit až na dvojnásobek, a to u opakovaného páčání téhož deliktu (ne však po uplynutí 1 roku od právní moci prvního rozhodnutí).

Správními orgány, které dle vodního zákona správní delikty projednávají a ukládají sankce, jsou ČIŽP, obec s rozšířenou působností, Státní plavební správa a Policie České

⁶⁶ Dle ust. § 1251 odst. 1 vodního zákona.

republiky. Na rozdíl od ZOPK je splatnost uložené pokuty zkrácena na 15 dnů od právní moci rozhodnutí, přičemž pokuty uložené ČIŽP a Státní plavební správou vybírá příslušný celní úřad. Pokuty uložené Státní plavební správou jsou příjmem Státního fondu životního prostředí, pokuty uložené ČIŽP jsou pak z 50% příjmem obce a z 50% příjmem výše uvedeného fondu.

Vodní zákon obsahuje i zvláštní ustanovení o odpovědnosti samotné obce, a to za nepředložení žádosti o územní rozhodnutí podle ust. § 92 stavebního zákona,⁶⁷ za což jí může být uložena pokuta až do výše 1.000.000,- Kč. V těchto případech obec vystupuje jako právnická osoba, nejedná se o výkon přenesené působnosti obce jakožto územního samosprávních celku, kdy je obec jedním ze správních orgánů projednávajících správní delikty dle tohoto zákona.

2.6.3. Ochrana ovzduší

V zákoně o ochraně ovzduší je správněprávní odpovědnost upravena v části páté, pod názvem Opatření k nápravě a správní delikty. Tato část má podobnou strukturu jako v zákoně o ochraně přírody a krajiny, když na prvním místě zákonodárce uvádí nápravná opatření, která jsou následována přestupky a jinými správními delikty.

Správní orgán má oprávnění uložit nápravné opatření jak osobám fyzickým, tak osobám fyzickým při jejich podnikatelské činnosti a osobám právnickým. Jedná se o případy, kdy provozovatel neplní zákonem stanovené povinnosti související s provozem stacionárního zdroje⁶⁸ a pokud tato opatření neprovede ve stanovené lhůtě, ČIŽP nebo obecní úřad mohou vydat rozhodnutí o zastavení provozu tohoto zdroje. O zastavení provozu se rozhoduje též v případech, kdy provozovatel nedisponuje potřebným povolením. Zejména u právnických osob se v praxi často stávalo, že po spáchání deliktu subjekt zanikl, a z tohoto důvodu je v zákoně zakotven přechod povinností plynoucích z nápravného opatření a rozhodnutí o zastavení provozu na právní nástupce původce.

⁶⁷ Ust. § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) se týká vydávání územních rozhodnutí.

⁶⁸ Dle ust. § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší se stacionárním zdrojem rozumí ucelená technicky dále nedělitelná stacionární technická jednotka nebo činnost, která znečišťuje nebo by mohla znečišťovat, nejde-li o stacionární technickou jednotku používanou pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů. Znečišťováním (emisí) pak je vnášení jedné nebo více znečišťujících látek do ovzduší.

Již z povahy samotného chráněného zájmu, tedy v tomto případě ovzduší, je zřejmé, že část týkající se deliktů fyzických osob podnikajících a právnických osob je podstatně rozsáhlejší než výčet přestupků fyzických osob. Zákon obsahuje celkem 45 skutkových podstat správních deliktů, jichž se tyto subjekty mohou dopustit. Správní orgány za tyto správní delikty pak ukládají sankce ve formě pokut, přičemž nejvyšší horní hranice, kterou zákon stanoví, je 10.000.000,- Kč. Zákon dále obsahuje liberační ustanovení pro právnickou osobu, která prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.⁶⁹ S vodním zákonem má společné ustanovení ohledně podmínek, které musí být splněny při ukládání pokuty, a rovněž promlčecí dobu. V zákoně je dále podrobněji popsána příslušnost správních orgánů, která je rozdělena mezi ČIŽP, obce s rozšířenou působností, celní úřady a Českou obchodní inspekci. U výnosů z uložených pokut platí stejná pravidla jako u vodního zákona, přičemž výnos z pokuty uložené Českou obchodní inspekci je příjmem Státního fondu životního prostředí ČR.

2.6.4. Nakládání s odpady

Zákon o odpadech upravuje správněprávní odpovědnost v části desáté, pod názvem Sankce. Na rozdíl od ostatních složkových zákonů upravuje na prvním místě správní delikty fyzických osob podnikajících a osob právnických, za kterými pak následují přestupky fyzických osob.

Z předmětu, který tento zákon upravuje, tedy nakládání s odpady⁷⁰, vyplývá i nepoměr mezi počtem skutkových podstat přestupků, kterých je 5, a počtem ostatních správních deliktů, kterých je celkem 28. Zákon obsahuje i obecnou skutkovou podstatu s horní hranicí pokuty 1.000.000,- Kč pro fyzické osoby podnikající a právnické osoby, které poruší jinou povinnost stanovenou tímto zákonem nebo uloženou rozhodnutím správního orgánu na jeho základě. Nejvyšší horní hranice je pak u správních deliktů stanovena na 50.000.000,- Kč, a jedná se tak o jednu z nejvyšších pokut, které vůbec lze v oblasti ochrany životního prostředí uložit.

⁶⁹ Ust. § 26 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší.

⁷⁰ Podrobné vymezení předmětu zákona je uvedeno v jeho ust. § 1.

Zákon dále obsahuje ustanovení ohledně podmínek při ukládání pokut, promlčecí doby a možnosti uložit až dvojnásobní pokutu v případě opakovaného porušení povinnosti, jako i v předchozích složkových zákonech. Správními orgány oprávněnými k projednání deliktů a k ukládání sankcí jsou ČIŽP a obecný úřad obce s rozšířenou působností. Výnos z pokuty uložené ČIŽP je z 50% příjmem obce, na jejímž území ke spáchání deliktu došlo, a z 50% příjmem Státního fondu ochrany životního prostředí. Výnos z pokuty uložené obcí je pak z 50% jejím příjmem a z 50% příjmem obce, na jejímž území k protiprávnímu jednání došlo.

V posledním odstavci týkajícím se správních deliktů pak zákon řeší souběh správněprávní a trestněprávní odpovědnosti, když uvádí, že *uložením pokuty za porušení povinností vyplývajících z tohoto zákona nejsou dotčena příslušná ustanovení trestního zákona.*⁷¹

2.6.5. Nakládání s chemickými látkami

Chemický zákon upravuje správněprávní odpovědnost v hlavě VI., pod názvem Nápravná opatření a správní delikty. Již z názvu této části je patrné, že zákon vůbec neobsahuje úpravu přestupků a věnuje se pouze fyzickým osobám podnikajícím a právnickým osobám.

Pokud jde o nápravná opatření, mohou být dle zákona uložena v různých formách, např. jde o pozastavení uvádění látek nebo směsí na trh, jejich stažení z trhu, zneškodnění nebezpečné látky a odstranění protiprávního stavu. Tato opatření jsou ukládána k tomu příslušnými orgány, mezi které patří ČIŽP, krajské hygienické stanice, celní úřady, Státní úřad inspekce práce a Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský. Za nápravnými opatřeními následují správní delikty, celkem 35 skutkových podstat, přičemž většina z nich přímo odkazuje na předpisy Evropské unie, konkrétně na její nařízení.⁷² U jednotlivých skutkových podstat se pak nesetkáváme s pojmy fyzická osoba podnikající a právnická osoba, nýbrž s pojmy, které subjekty označují dle jejich činnosti vztahující se k předmětu zákona, tedy jde o výrobce, dovozce, distributora,

⁷¹ Ust. § 68 odst. 5 zákona o odpadech.

⁷² Např. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1272/2008 ze dne 16.12.2008 o klasifikaci, označování a balení látek a směsí, o změně a zrušení směrnic 67/548/EHS a 1999/45/ES a o změně nařízení (ES) č. 1907/2006, v platném znění.

dodavatele, následného uživatele, žadatele o registraci a další označení. Za správní delikty lze pachatelům uložit pokuty až do výše 5.000.000,- Kč.

Zákon dále obsahuje společná ustanovení, včetně ustanovení liberačního, promlčecí doby a podmínek, které musí být splněny při určování výměry pokuty. Výnosy z pokut ukládaných ČIŽP jsou příjmem Státního fondu životního prostředí ČR a výnosy z pokut ukládaných jinými správními orgány jsou příjmy státního rozpočtu.

2.7. Vybrané judikáty správních soudů z oblasti ochrany životního prostředí

2.7.1. Místní příslušnost soudu

V rozhodnutí ze dne 28.11.2012, č.j. Nad 81/2012-71 se NSS⁷³ zabýval otázkou, který soud je místně příslušný k projednání žaloby proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí⁷⁴, resp. Ministerstva životního prostředí, jakožto odvolacího orgánu, v řízení o správním deliktu např. dle § 4 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, § 80 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, § 66 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

K rozhodování o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo tohoto správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. NSS posuzoval, zda lze oblastní inspektorát ČIŽP považovat za správní orgán, který ve věci rozhoduje v prvním stupni, přičemž dospěl k závěru, že organizační složka správního orgánu může být za správní orgán rozhodující v prvním stupni považována jen v případě, svěruje-li jí nějaký právní předpis určité samostatné rozhodovací pravomoci. Oblastní inspektoráty ČIŽP však takové postavení nemají. Zákon o ČIŽP jim totiž výslovně nesvěruje samostatné rozhodovací pravomoci, ani nijak nevymezuje jejich působnost. Rovněž tak složkové zákony ochrany životního prostředí vždy odkazují jen na ČIŽP, nikoliv na její jednotlivé inspektoráty, které pouze jednájí jejím jménem, a nejsou tedy samostatnými správními orgány. NSS tedy judikoval, že za orgán, který

⁷³ Nejvyšší správní soud.

⁷⁴ Dále jen „ČIŽP“.

vydal rozhodnutí v prvním stupni, nelze považovat oblastní inspektorát ČIŽP, nýbrž samotnou ČIŽP, a místní příslušnost soudu se tedy bude vázat na sídlo ústředí ČIŽP.

Právní věta: Pokud je k rozhodování o správních deliktech (např. dle § 4 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, § 80 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, § 66 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech) příslušná Česká inspekce životního prostředí, rozhoduje o nich v prvním stupni; o odvolání rozhoduje Ministerstvo životního prostředí. Oblastním inspektorátům České inspekce životního prostředí zákon nesvěřil samostatné rozhodovací pravomoci. K řízení o žalobě proti těmto rozhodnutím je proto v souladu s § 7 odst. 2 s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2012 místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu sídlí ústředí České inspekce životního prostředí.

2.7.2. Povaha odpovědnosti na úseku ochrany přírody a krajiny

NSS ve svém rozhodnutí ze dne 19.07.2012, č.j. 1 As 87/2012-40 řešil otázku povahy odpovědnosti vznikající na základě ust. § 88 zákona o ochraně přírody a krajiny. Toto ustanovení obsahuje výčet skutkových podstat správních deliktů fyzických osob podnikajících a právnických osob, v tomto případě šlo konkrétně o výkon činnosti, která je zakázána v ochranném pásmu určeném k zabezpečení zvláště chráněných částí přírody, a osoba, která kasační stížnost podala, byla osobou právnickou.

NSS poukázal na svou ustálenou judikaturu, podle níž se odpovědnost vznikající na základě výše uvedeného ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny považuje za odpovědnost objektivní. Odkázal přitom i na skutečnost, že tato odpovědnost je takto upravena i v jiných právních předpisech z oblasti správního práva. Jde tedy o odpovědnost za následek, kde se nezkoumá otázka zavinění. Zkoumá se zejména naplnění obligatorních znaků objektivní stránky skutkové podstaty, tj. jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. K tomu, aby byla odpovědnost stěžovatele prokázána, tak nebylo potřeba prokazovat míru zavinění, nýbrž pouze zda došlo k protiprávnímu jednání a následku. Stěžovatel v tomto případě neobstál s obhajobou, že o existenci památného stromu, k jehož poškození v rámci výkonu stavební činnosti došlo, nevěděl, a ani s námitkou, že rozhodnutí o vyhlášení stromu památným není normativním správním aktem, ale individuálním správním aktem, a proto by nemělo být možné

aplikovat zásadu „neznalost zákona neomlouvá“. Vzhledem k objektivní odpovědnosti totiž není podstatné, zda si pachatel byl vědom svého protiprávního jednání, ale podstatné je pouze to, že došlo ke škodlivému zásahu a ke škodlivému následku.

Právní věta: Odpovědnost vznikající na základě § 88 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je odpovědností objektivní. Jedná se o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění. Znamená to, že otázka zavinění se vůbec nezkoumá. Zkoumá se zejména naplnění obligatorních znaků objektivní stránky v dané věci dotčené skutkové podstaty, kterými jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Ze stejného důvodu nemůže být důvodná námitka, že rozhodnutí o vyhlášení stromu památným není normativním správním aktem, ale individuálním správním aktem, a proto nelze aplikovat obecnou zásadu „neznalost zákona neomlouvá“. Podstatné totiž je, že ke škodlivému zásahu došlo, skutečnost, zda si byl pachatel v době zásahu vědom, že se jedná o památný strom, nemůže být rozhodná.

2.7.3. Náležitosti rozhodnutí o správním deliktu

NSS ve svém rozhodnutí ze dne 23.02.2012, č.j. 1 As 6/2012-47 posuzoval povinnost správního orgánu uvést v rozhodnutí o správním deliktu všechny potřebné náležitosti.

Stěžovateli, jakožto právnické osobě, byla správním orgánem, konkrétně Úřadem městské části Praha-Čakovice uložena pokuta za spáchání správního deliktu dle ust. § 88 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny. Stěžovatel pak v odvolání proti tomuto rozhodnutí a následně i v žalobě zpochybňoval vymezení skutku a jeho právní kvalifikaci ve výroku daného rozhodnutí. NSS pak poukázal na skutečnost, že u rozhodnutí ve věcech správního trestání je třeba klást v zásadě obdobné požadavky na podrobnost a preciznost formulace výroků, stejně jak je tomu i u rozhodnutí o vině a trestu v rámci trestních řízení. Rozhodnutí o správním deliktu je totiž rozhodnutí trestního charakteru, ačkoliv k jeho vydání dochází v rámci řízení správního, nikoliv trestního. Je tedy nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je daný subjekt postižen, čehož lze dosáhnout konkrétním uvedením údajů, které popisují skutek, a to uvedením místa, času, způsobu jeho spáchání, případně dalších skutečností, které jsou potřebné pro to, aby skutek nebyl zaměněn s jiným. Tato konkretizace tak vyloučí situaci, kdy je jeden skutek zaměněn s jiným a subjekt je

opakovaně postižen za jedno a totéž jednání. Všechny tyto údaje musí být uvedeny již v samotném výroku daného rozhodnutí, nestačí tedy, pokud jsou uvedeny jen v jeho odůvodnění.

V konkrétním případě pak správní orgán pochybil, když ve výroku rozhodnutí uvedl způsob spáchání správního deliktu a další relevantní skutečnosti jen ve velmi stručné míře, přičemž takto vymezené protiprávní jednání odpovídalo vymezení jiné skutkové podstaty, čímž došlo k rozporu mezi vymezením skutku a jeho právní kvalifikací ve výroku rozhodnutí. Nesprávnou formulací výroku napadeného rozhodnutí správního orgánu a následně nenapravením tohoto pochybení odvolacím orgánem došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Právní věta: U rozhodnutí ve věcech správního trestání je třeba klást v zásadě obdobné požadavky na podrobnost a preciznost formulace výroků, jako v případě rozhodnutí o vině a trestu přijímaných trestními soudy.

2.7.4. Pachatel správního deliktu

NSS v tomto případě zkoumal, do jaké míry musí správní orgán v rámci správního trestání prokázat, že se daného protiprávního jednání dopustil právě subjekt, kterému ukládá sankci. Rozhodnutí č.j. 7 A 156/2000-54 je ze dne 29.01.2004.

Konkrétně se jednalo o uložení pokuty dle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, a to právnické osobě, která se měla dopustit poškození kořenových systémů tří vzrostlých stromů v rámci prováděné stavební činnosti. NSS pak dovodil, že námitka žalobce je odůvodněná, protože správním orgánem nebylo spolehlivě zjištěno, že to byl právě žalobce, který se předmětného protiprávního jednání dopustil. Pokutu jako správněprávní sankci lze totiž uložit jen tomu z více v úvahu přicházejících subjektů, který se protiprávního jednání popsaného v citovaném ustanovení dopustil. Pochybnosti o určení takového subjektu zde přitom existovaly od samého počátku sankčního řízení a žalobce na toto pochybení správního orgánu poukázal zcela opodstatněně. Správní orgán tyto pochybnosti neodstranil ani po tom, co na to byl žalobcem upozorněn, ve svém rozhodnutí dále neuvedl, z jakého důvodu sankcionoval právě žalobce, když na staveništi prováděla stavební práce i další právnická osoba, vůči

keré původně také zahájil správní řízení, avšak toto bylo zastaveno. Odpovědnost žalobce by však přicházela v úvahu jen za předpokladu, že by bylo prokázáno, že pracovník druhé společnosti, který poškození stromů způsobil, jednal na přímý pokyn žalobce, přičemž touto otázkou se správní orgán při ukládání pokuty žalobci vůbec nezabýval. NSS dále dospěl k závěru, že pochybnosti při výběru odpovědného subjektu nestačí odstranit pouze odkázáním na smlouvu o dílo, která byla mezi společnostmi uzavřena, protože zhotovitel se zavázal dílo provést na vlastní odpovědnost, tudíž nese odpovědnost i za protiprávní jednání, kterého se dopustil.

Právní věta: Pokutu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, lze uložit jen té osobě, u níž bude spolehlivě prokázáno, že se dopustila protiprávního jednání, tj. poškodila nebo zničila bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin. Pokud správní orgány neodstranily pochybnosti ohledně určení sankčně odpovědného subjektu, nelze pokutu bez dalšího uložit jen jednomu ze subjektů přicházejících v úvahu.

2.7.5. Povaha odpovědnosti na úseku nakládání s odpady

Zde (rozhodnutí ze dne 15.12.2011, č.j. 4 As 32/2011-78) se NSS zabýval povahou odpovědnosti provozovatele zdroje znečištění dle zákona o ochraně ovzduší a možností jejího zproštění.

Žalobci byla ČIŽP uložena pokuta za naplnění skutkové podstaty stanovené v ust. § 40 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, tedy za provozování středního zdroje znečišťování ovzduší (teplovodní kotel na spalování hnědého uhlí) a za nedodržení emisního limitu znečišťující látky CO. Žalobce pak v řízení před správním orgánem a v řízení odvolacím namítal, že měla být zkoumána i otázka zavinění, jelikož odpovědnost dle předmětného ustanovení není odpovědností objektivní, nýbrž odpovědností subjektivní, a poukazoval na důvody, které ho této odpovědnosti zprošťují (odpovědnost dodavatele zařízení). NSS se však ztotožnil s názorem odvolacího orgánu, a tedy, že žalobce měl možnost sám zařízení zkontrolovat a zajistit, aby vyhovovalo požadavkům zákona, zvláště pokud k měření došlo z jeho vlastního popudu a byl s ním obeznámen. Tato námitka nicméně neobstojí i z důvodu, že se v tomto případě jedná o odpovědnost objektivní, již se nelze zprostit poukazem na pochybení jiného subjektu,

tedy dodavatele, ani na skutečnost, že sám žalobce byl v dobré víře. Správní orgány navíc tyto námitky žalobce zohlednily při stanovení výše sankce, nelze je však již zohlednit při samotném ukládání sankce, neboť dle zákona je odpovědným subjektem právě provozovatel, nikoliv výrobce či dodavatel.

Právní věta: Provozovatelé zdrojů znečištění podle zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, se nemohou zprostit odpovědnosti poukazem na dobrou víru či ujištění jiného subjektu, že je vše v pořádku. Pokud tak učiní, nesou za to následky.

2.8. Statistiky sankcí uložených ČIŽP v letech 2012 – 2014

2012: Dle výroční zprávy ČIŽP⁷⁵ bylo v roce 2012 za protiprávní jednání v oblasti ochrany životního prostředí uloženo celkem 2.289 pokut, přičemž 2.226 rozhodnutí o uložení pokut v tomto roce nabylo právní moci. Celková částka, která byla subjektům těmito pokutami uložena, je 98.390.038,- Kč, oproti předchozím letem je tedy nižší. Dle názoru ČIŽP je to způsobeno tím, že šetřené případy jsou náročnější a jejich řešení zabere pracovníkům ČIŽP více času. Účastníci správních řízení také čím dál tím víc využívají možnosti být právně zastoupeni, což řízení také prodlužuje, mimo jiné právní zástupci více využívají opravných prostředků. ČIŽP též upozorňuje na to, že je to způsobeno i stále složitější a nepřehlednější legislativou a samozřejmě snižováním počtu jejich pracovníků. Pokud pak jde o nápravná opatření, těch bylo v tomto roce vydáno celkem 366. 36 krát ČIŽP rozhodla o omezení nebo zastavení provozu a 81 krát o odebrání a zabavení živých nebo neživých exemplářů chráněných jedinců.

2013: Dle výroční zprávy ČIŽP⁷⁶ bylo v tomto roce uloženo celkem 2.738, 2.482 rozhodnutí o pokutách nabylo právní moci. Pokuty byly uloženy v celkové výši 167.298.180,- Kč, což oproti roku 2012 znamená značný nárůst. V tomto roce se totiž ČIŽP zaměřila na kontroly velkých a významných znečišťovatelů životního prostředí (pravděpodobně tedy šlo většinou o právnické osoby). Průměrně připadlo v tomto roce zjištění porušení zákona na jednu z pěti provedených kontrol. ČIŽP rovněž uložila celkem 321 nápravných opatření, 37 rozhodnutí o omezení nebo zastavení provozu a 95 rozhodnutí o odebrání a zabavení živých nebo neživých exemplářů chráněných jedinců.

⁷⁵ Dostupná z: http://www.cizp.cz/files/=4078/CIŽP_VZ_Cz_2013_web.indd_2.pdf.

⁷⁶ Dostupná z: http://www.cizp.cz/files/=4252/CIŽP_VZ_2013_faze5.pdf.

2014: Dle výroční zprávy ČIŽP⁷⁷ bylo v roce 2014 za porušení zákona uloženo celkem 2.948 pokut, přičemž 2.781 rozhodnutí nabylo v tomto roce právní moci. Celkově byly subjektům uloženy pokuty ve výši 148.022.282,- Kč. Nápravných opatření ČIŽP uložila celkem 339, 21 krát rozhodla o omezení nebo zastavení činnosti a 145 krát o odebrání a zabavení živých nebo neživých exemplářů chráněných jedinců.

Jak je z výše uvedených statistik patrné, počet uložených sankcí a rovněž také celková výše uložených pokut se každým rokem zvyšuje. Na jedné straně je to způsobeno tím, že ČIŽP se snaží vykonávat co nejvíce kontrol v oblasti ochrany životního prostředí, ale také tím, že počet znečišťovatelů se každým rokem zvyšuje. Jedná se zejména o velké společnosti, právnické osoby a fyzické osoby podnikající, které v rámci svého podnikání ohrožují životní prostředí a jediným prostředkem jak tomu zabránit je jejich sankcionování, ať už prostřednictvím správního řízení, tak prostřednictvím trestní represe, o které bude pojednáno v následující části této práce.

2.9. Shrnutí

Správněprávní odpovědnost je jedním z druhů deliktů odpovědnosti, tvoří jakýsi protipól k odpovědnosti trestněprávní, k níž by se mělo přistupovat až v tom nejzazším případě. Jinými slovy jde o odpovědnost za přestupky a jiné správní delikty, přičemž tato práce je věnována správním deliktům fyzických osob podnikajících a osob právnických, o přestupcích fyzických osob je zde proto pojednáno jen okrajově. Pod pojmem správní delikt rozumíme protiprávní jednání určité odpovědné osoby, když znaky tohoto deliktu musí být výslovně uvedeny v zákoně a za toto jednání musí být rovněž zákonem stanovená sankce.

Mezi přestupky a jinými správními delikty není rozdíl jen v subjektu, jehož se týkají, ale i v právní úpravě v právním řádu České republiky. Zatímco přestupky jsou uceleně upraveny v přestupkovém zákoně, jiné správní delikty takovou jednotnou úpravu postrádají, což způsobuje mnoho problémů nejen subjektům, jimž za tyto delikty hrozí postih, ale i samotným správním orgánům, protože ty se při jejich projednávání a sankcionování musí zmateně řídit správním řádem, judikaturou a analogicky i zákonem

⁷⁷ Dostupná z: <http://www.cizp.cz/files/=4623/vyrocn%C3%AD%20zprava.pdf>.

přestupkovým a trestním zákoníkem. V roce 2013 byl vládou ČR schválen věcný záměr nového zákona o přestupcích, který by měl do právního řádu vnést pořádek a systematiku, jelikož by v něm měla být upravena procesní pravidla nejen pro projednávání přestupků, ale i jiných správních deliktů. Vzhledem k obvyklé délce legislativního procesu však zůstává otázkou, kdy asi můžeme tento nový zákon očekávat. Pozitivní však je, že zákonodárci jsou si této nepříznivé situace na poli správního trestání vědomi a že pracují na jejím zlepšení.

V současné době jsou tedy skutkové podstaty správních deliktů fyzických osob podnikajících a právnických osob z oblasti životního prostředí upraveny v jednotlivých složkových zákonech. Dle mého názoru je vhodné, aby tyto skutkové podstaty i v případě přijetí nového procesního předpisu zůstaly v jednotlivých zákonech, neboť jejich množství by mohlo způsobit zbytečnou nepřehlednost a komplikovanost tohoto nového zákona. Ostatně výše uvedený věcný záměr ani nepočítá s přesunutím všech správních deliktů ze složkových zákonů do nového zákona, což považuji za správné. Problémem některých skutkových podstat a jejich současné podoby je však jejich nedostatečná formulace. V mnoha zákonech najdeme skutkové podstaty správních deliktů začínající slovy „*ten, kdo...*“, což správním orgánům často způsobuje potíže při zjišťování skutečného pachatele protiprávního jednání. V zákonech, které jsou novější, se tak již spíše můžeme setkat s přesnějším označením subjektu, jako např. *dovozce, vlastník, provozovatel* apod.

Kromě nedostatečné formulace skutkových podstat je dalším zásadním problémem nastavení sankcí a způsob jejich ukládání. V ochraně životního prostředí je jako sankce nejčastěji uvedena peněžitá pokuta. Ta je ve většině zákonů omezena jen horní hranicí, správnímu orgánu je tak dán velký prostor pro užití správního uvážení a pro zvážení, v jaké výši pokutu subjektu uloží. K nasměrování správního orgánu však zákony neobsahují žádná pomocná kritéria, o nichž by se orgán mohl opřít a na jejichž základě by o výši pokuty mohl rozhodnout. Často mu pak nezbývá než se řídit předchozími rozhodnutími v podobné věci nebo správní uvážení uplatnit bez jakéhokoliv relevantního odůvodnění. Pokud například zákon vymezuje horní hranici pokuty na 50.000.000,- Kč, je velmi obtížné pokutu vyměřit tak, aby byla přiměřená vzhledem k danému protiprávnímu jednání, způsobenému následku a povaze sankcionovaného

subjektu. Mám za to, že řešením tohoto problému by mohlo být přesnější vymezení možné pokuty, a to včetně stanovení její dolní hranice, případně upřesnění kritérií, kterých se správní orgán má držet. V některých zákonech sice najdeme ustanovení, že správní orgán má při ukládání sankce brát ohled na závažnost daného jednání, způsob jeho provedení či rozsah způsobené nebo hrozící újmy, toto ustanovení však pokládám za nedostatečně konkrétní.

U fyzických osob podnikajících a právnických osob se správněprávní odpovědnost považuje za odpovědnost objektivní, nezkoumá se tedy zde otázka zavinění a subjekt je možno sankcionovat, aniž by mu muselo být prokázáno zavinění, ať už úmyslné nebo z nedbalosti. Přesto však v některých zákonech najdeme tzv. liberační ustanovení, které osobu zbavuje deliktů odpovědnosti za splnění určitých podmínek. Nejčastěji jde o podmínku prokázání, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Toto ustanovení je bezpochyby důležité hlavně proto, že zabraňuje přílišné tvrdosti, když jsou fyzické osoby podnikající a osoby právnické trestány za správní delikty i v případech, kdy jednání nezavinily. V praxi je ale prokazování splnění výše uvedených podmínek složité a často závisí jen na posouzení příslušného správního orgánu. Jednodušší by bylo, pokud by mezi podmínky patřilo například dobrovolné učinění konkrétního nápravného opatření, ze kterého by bylo patrné, že osoba by opravdu měla být této odpovědnosti zproštěna. Mohlo by se jednat jak o opatření nápravné (např. uvedení do původního stavu), tak o opatření kompenzační, kterým by aspoň zčásti byla kompenzována případná způsobená škoda.

Správněprávní odpovědnost je v oblasti ochrany životního prostředí ještě pořád na prvním místě, pokud jde o efektivitu a počet ukládaných sankcí. Novelizace trestního zákoníku, do kterého se postupně dostávají další skutkové podstaty trestných činů proti životnímu prostředí, a rovněž tak nedávné přijetí zákona o trestní odpovědnosti právnických osob však mohou způsobit, že správněprávní odpovědnost bude z prvního místa přesunuta až za odpovědnost trestněprávní, ačkoliv je potřeba dodržovat zásadu subsidiarity trestní represe.

Z ročních statistik ČIŽP vyplývá, že správních deliktů v oblasti životního prostředí každým rokem přibývá. Je to způsobeno jednak častějšími kontrolami a zaměřováním se především na velké společnosti, které v rámci své činnosti životní prostředí

znečišťují, ale také tím, že znečišťovatelů obecně přibývá. Je pak právě úkolem zákonodárce, aby byly sankce nastaveny přiměřeně a aby pro znečišťovatele představovaly hrozbu, kvůli níž se budou snažit znečišťování zabránit. Pokud jsou sankce nastaveny příliš nízko, mnohým subjektům se spíše vyplatí ve své činnosti pokračovat a sankci ze svého zisku uhradit, než se v podnikání omezovat. Takový stav však není pro životní prostředí žádoucí, protože v první řadě je nutné v souladu se zásadou prevence vzniku škod zabraňovat a až na druhém místě by mělo být trestání jejich původce.

Část 3. Trestněprávní odpovědnost v ochraně životního prostředí

3.1. Trestný čin, jeho vymezení a znaky

Přesnou definici trestného činu (TČ) obsahuje trestní zákoník ve svém ustanovení § 13 a jedná se o *protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně*.⁷⁸ Z této definice vyplývá, že pro to, aby byl určitý čin považován za čin trestný, musí být současně splněny dvě podmínky, a to jeho protiprávnost a vyznačování se znaky uvedenými v zákoně. Termín „zákon“ zákonodárce použil záměrně, s ohledem na možnou existenci vícero trestních předpisů v budoucnu.⁷⁹

A. Protiprávnost: Pod pojmem protiprávnost chápeme určitý rozpor s právní normou, která je součástí právního řádu, přičemž obecně platí zásada, že ne každý protiprávní čin musí být činem trestním, avšak každý trestný čin je činem protiprávním. Tuto vlastnost TČ je třeba posuzovat s ohledem na celý právní řád, skutkové podstaty trestných činů totiž často vychází z ustanovení jiných právních norem a některé z nich přímo na porušení té které z nich odkazují. Někdy je protiprávnost v skutkové podstatě výslovně formulována, a to např. slovy *neoprávněně, bez povolení, v rozporu s právním předpisem*; u některých TČ však jejich nedovolenost vyplývá již ze samotné podstaty věci, a není proto nutné jejich protiprávnost takto zdůrazňovat.

B. Znaky uvedené v zákoně: Každý TČ se musí vyznačovat určitými znaky, které jsou buď pro všechny TČ společné nebo se u jednotlivých činů liší, a není tak možné trestné činy zaměňovat. Tyto znaky lze obecně rozdělit na dvě skupiny, a to znaky obecné a znaky typové. Definice TČ prostřednictvím těchto znaků naplňuje tzv. formální pojetí TČ, které se od materiálního pojetí z dříve účinného trestního kodexu liší v tom, že vede k přesnějšímu vymezení jednotlivých skutkových podstat, zachovává zásadu rovnosti občanů před zákonem a zásadu *nullum crimen sine lege* a jednoznačně stanoví limity

⁷⁸ Dle ust. § 13 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v účinném znění (dále jen „trestní zákoník“).

⁷⁹ Jelínek J. a kol.: Trestní právo hmotné, 3. vyd., Leges, Praha 2013, str. 125.

trestní odpovědnosti, když zákonodárce je jediným subjektem, který rozhoduje o tom, které činy jsou za trestné považovány a které nikoliv.

- Obecné znaky: Jedná se o znaky, které jsou společné pro všechny trestné činy obsažené v trestním zákoníku. Je to věk, jehož hranice je dle ust. § 25 trestního zákoníku stanovena na dovršení 15. roku života. Pokud pachatel v době spáchání činu tohoto věku nedovršíl, jeho jednání se bude posuzovat dle zákona o soudnictví ve věcech mládeže a nebude se jednat o čin trestný, nýbrž o čin protiprávní.⁸⁰ Dalším z obecných znaků je přičetnost, která je v zákoně vymezena negativně: *Kdo pro duševní poruchu v době spáchání činu nemohl rozpoznat jeho protiprávnost nebo ovládat své jednání, není za tento čin trestně odpovědný.*⁸¹ Pokud jsou tyto dva obecné znaky naplněny, hovoříme o trestně odpovědné osobě, přičemž jen taková osoba se může trestného činu dopustit. U mladistvých pak zákon vyžaduje ještě další obecné znaky, a to rozumovou a mravní vyspělost.
- Typové znaky: Jak je již patrné z jejich pojmenování, tyto znaky slouží k odlišení jednotlivých typů trestných činů. Jde o znaky skutkových podstat trestných činů, které dělíme na čtyři základní kategorie, a to objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku.

Ve spojení s výše uvedenou legální definicí trestného činu je však potřeba rovněž poukázat na její omezení, a to prostřednictvím tzv. korektivů rozsahu trestního bezprávní.⁸² Jedním z těchto korektivů je zásada subsidiarity trestní represe (hmotněprávní korektiv) a druhým zásada oportunity (procesněprávní korektiv), která představuje možnost státního zástupce zastavit trestní stíhání v případech, kdy je neúčelné, případně věc ještě před zahájením trestního stíhání odložit,⁸³ jde o výjimku z obecného principu legality, na jehož základě je státní zástupce povinen stíhat veškeré trestné činy, o nichž se dozví.

⁸⁰ Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o soudnictví ve věcech mládeže“).

⁸¹ Dle ust. § 26 trestního zákoníku.

⁸² Jelínek J. a kol.: Trestní právo hmotné, 3. vyd., Leges, Praha 2013, str. 127.

⁸³ Dle ust. § 159a odst. 4 a § 172 odst. 2 písm. c) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, v účinném znění (dále jen „trestní řád“).

Zásada subsidiarity trestní represe je pak výslovně uvedena v ust. § 12 odst. 2 trestního zákoníku: „*Trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.*“ Jedná se o jednu z nejdůležitějších zásad samotného trestního práva, vyjadřuje skutečnost, že trestní odpovědnost by měla být na vrcholu v hierarchii odpovědností a měla by představovat až poslední nástroj, jehož prostřednictvím bude dané jednání posuzováno. Trestní právo totiž zahrnuje odpovědnost za nejzávažnější protiprávní jednání, musí se jednat o společensky nejškodlivější činy, u kterých nestačí uplatnění jiné odpovědnosti (např. dle občanskoprávních předpisů nebo odpovědnosti za správní delikt). V případech, kdy je dané jednání považováno za trestný čin a pachatel je posuzován dle trestněprávních předpisů, tak musí být splněny výše uvedené podmínky. Příslušný orgán by tak měl nejdříve posoudit, zda v daném případě došlo ke spáchání společensky škodlivého činu, s jehož spácháním trestní zákoník spojuje uložení odpovídajícího trestu. Společenská škodlivost činu se často odvíjí od několika různých hledisek, jako povaha daného činu, jeho závažnost, způsob spáchání, osoba pachatele, způsobený následek, míra zavinění a další okolnosti, které orgán zkoumá. Následně by pak měl posoudit, zda nebude postačující uplatnit odpovědnost dle jiného právního předpisu, v těchto případech mají orgány možnost věc postoupit např. za účelem projednání přestupku. Je však potřeba upozornit na to, že existence možnosti věc posuzovat i dle jiného právního předpisu automaticky neznamená, že nemůže být uplatněna trestněprávní odpovědnost. Naopak, trestněprávní odpovědnost může být současně uplatněna i s jiným druhem odpovědnosti (typicky se jedná o odpovědnost za způsobenou škodu dle občanskoprávních předpisů).

3.1.1 Typové znaky trestného činu

Objekt: Objekt skutkové podstaty TČ souhrnně označujeme jako právní statek, přičemž pod tímto pojmem rozumíme společenské vztahy, zájmy a hodnoty, chráněné trestním zákonem.⁸⁴ S ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe jsou trestním právem chráněny jen ty nejdůležitější zájmy a společenské vztahy, což je vyjádřeno i jeho tzv. ochrannou funkcí. Tento znak TČ je důležitý i z hlediska systematiky trestního zákoníku, neboť je to právě objekt, dle něhož je zvláštní část trestního zákoníku

⁸⁴ Jelínek J. a kol.: Trestní právo hmotné, 3. vyd., Leges, Praha 2013, str. 164.

členěna. Dle míry konkretizace pak známe objekt obecný, druhový a individuální. Všechny trestné činy proti životnímu prostředí mají společný druhový objekt – ochranu životního prostředí. U jednotlivých trestných činů pak jde o různé objekty individuální, jako ochrana přírody a krajiny, lesa, zvířat apod. Objekt bývá často nesprávně zaměňován s předmětem útoku, který však představuje konkrétní předmět, na který pachatel útočí, přičemž tento znak se vyskytuje jen u některých trestných činů, a netvoří tak obligatorní znak skutkové podstaty.

Objektivní stránka: Jedná se o další z obligatorních znaků skutkové podstaty trestného činu, které musí být kumulativně naplněny. Je charakterizována způsobem jeho spáchání a jeho následky. Má rovněž obligatorní a fakultativní znaky, mezi obligatorní patří jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi, mezi fakultativní pak mohou patřit čas a místo jednání, jeho účinek, způsob, předmět útoku nebo použitý prostředek. Pachatel může jednat buď konáním, nebo opomenutím, přičemž jednání v sobě musí zahrnovat vnitřní složku – vůli a vnější složku – její projev ve vnějším světě. Za následek považujeme ohrožení nebo porušení zájmů a hodnot, které tvoří objekt TČ. Některé trestné činy vyžadují přímo porušení těchto hodnot, u dalších pak postačí pouze ohrožení.⁸⁵ K tomu, aby se jednalo o trestný čin, rovněž musí existovat příčinná souvislost mezi pachatelovým jednáním a následkem. Její existence se zjišťuje pomocí tzv. teorie podmínky, tzn. zkoumání, zda by k danému následku v jeho podobě došlo i v případě, že by nedošlo k danému jednání. Za příčinu se dle této teorie totiž považuje jen *jev, bez něhož by jiný jev nenastal, resp. nenastal způsobem, jakým nastal.*⁸⁶

Subjekt (pachatel): Definici pachatele TČ obsahuje trestní zákoník ve svém ustanovení § 22 odst. 1: „*Pachatelem trestného činu je, kdo svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty trestného činu nebo jeho pokusu či přípravy, je-li trestná.*“⁸⁷ Ačkoliv se tato definice na první pohled může jevit jako definice přesná, dle literatury jde o definici

⁸⁵ Např. trestný čin „Poškození a ohrožení životního prostředí“ je trestným činem jak poruchovým, tak ohrožovacím.

⁸⁶ Jelínek J. a kol.: Trestní právo hmotné, 3. vyd., Leges, Praha 2013, str. 188.

⁸⁷ V odstavci 2 téhož ustanovení pak najdeme doplňující definici pachatele: *Pachatelem trestného činu je i ten, kdo k provedení činu užil jiné osoby, která není trestně odpovědná pro nedostatek věku, nepřítomnost, omyl, anebo proto, že jednala v nutné obraně, krajní nouzi či za jiné okolnosti vylučující protiprávnost, anebo sama nejednala nebo nejednala zaviněně. Pachatelem trestného činu je i ten, kdo k provedení činu užil takové osoby, která nejednala ve zvláštním úmyslu či z pohnutky předpokládané zákonem; v těchto případech není vyloučena trestní odpovědnost takové osoby za jiný trestný čin, který tímto jednáním spáchala.*

zkratkovitou, až nepřesnou. Neobsahuje totiž odkaz na obecné znaky trestného činu, které musí být k jeho spáchání rovněž naplněny. Dále z ní není patrné, že se musí jednat o čin protiprávní, a poněkud matoucí je i skutečnost, že pomocí této definice lze definovat i spolupachatele trestného činu. Pro odstranění těchto nedostatků by tedy bylo vhodnější pachatele TČ definovat jako osobu, která naplnila všechny znaky trestného činu jakožto činu protiprávního a čin spáchala sama či s pomocí jiných osob, ne však spolupachatelů, ale toliko účastníků. Do roku 2012 bylo možné trestněprávní odpovědnost uplatňovat pouze u fyzických osob, s přijetím zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, v účinném znění (dále jen „zákon o trestní odpovědnosti PO“) se však situace změnila a trestně odpovědnou může být i osoba právnická. Pokud pak jde o fyzické osoby podnikající, na rozdíl od správněprávních předpisů se tento pojem nevyskytuje ani v trestním zákoníku, ani v zákoně o trestní odpovědnosti PO, na tyto subjekty se tedy bude vztahovat obecná odpovědnost fyzických osob.

Subjektivní stránka: Subjektivní stránka v sobě zahrnuje pouze jeden obligatorní znak, a to zavinění, přičemž právě subjektivní stránka vypovídá o psychickém vztahu pachatele k danému činu. U některých TČ se ještě setkáme s fakultativními znaky, pohnutkou, tedy motivem a cílem, tedy záměrem daného jednání. Odpovědnost za zavinění je také jednou z nejdůležitějších zásad trestního práva. Zavinění se může vyskytovat ve formě nedbalosti nebo úmyslu, přičemž platí obecné pravidlo, že ke spáchání trestného činu je zapotřebí zavinění úmyslného, pokud zákon výslovně neobsahuje možnost jeho spáchání z nedbalosti. Úmysl pak může být přímý (pachatel věděl, že ke spáchání TČ může dojít, a spáchat ho chtěl) a nepřímý (pachatel věděl, že ke spáchání TČ může dojít, a pro tento případ s tím byl srozuměn). Nedbalost se rovněž dělí na dvě formy, a to na nedbalost vědomou (pachatel věděl, že ke spáchání TČ může dojít, a bez přiměřených důvodů spoléhal, že k tomu nedojde) a nedbalost nevědomou (pachatel nevěděl, že ke spáchání TČ může dojít, ale vzhledem k okolnostem o tom vědět měl a mohl).

3.2. Funkce a základní zásady trestního práva

Prostřednictvím trestního práva jsou v České republice chráněny ty nejdůležitější právní statky před protiprávními, tedy trestnými činy. Výčet těchto nejdůležitějších statků

přítom souhlasí s hierarchií zvláštní části trestního zákoníku, kde jsou jednotlivé skupiny trestných činů řazeny právě podle důležitosti chráněného zájmu. Jedná se tak například o ochranu života a zdraví, svobody, rodiny, majetku a v neposlední řadě i životního prostředí. Z výše uvedeného vyplývá, že ačkoliv má trestní právo vícero funkcí, nejzásadnější z nich je funkce ochranná, neboť zabezpečuje ochranu společnosti před těmi nejnebezpečnějšími a nejškodlivějšími činy osob, přičemž v této práci je dále pojednáváno právě o trestných činech proti životnímu prostředí. Se zásadou subsidiarity trestní represe pak souvisí skutečnost, že se trestní právo využívá až jako poslední možnost ochrany, když ostatní možnosti nejsou dostačující a jedná se o tzv. prostředek poslední instance (*ultima ratio*).⁸⁸ Další jeho funkcí je funkce preventivní, tj. zabezpečení stavu, kdy k páchání trestných činů nedochází. Takto může trestní právo působit jak na jednotlivce, tak obecně na celou společnost. Represivní funkce pak působí přímo na konkrétního pachatele prostřednictvím uloženého trestu, kde by ideálně mělo být dosaženo jeho nápravy a sociální integrace tak, aby k další trestní činnosti nedocházelo. Trestní právo je mimo jiné souhrnem norem, které přesně upravují podmínky trestní odpovědnosti, případně beztrestnosti, podmínky ukládání a výkonu trestů, ochranná opatření, působnost těchto norem, znaky skutkových podstat trestných činů a další trestněprávní instituty, a právě tato souhrnná úprava tvoří funkci regulativní.

K tomu, aby bylo trestní právo uplatňováno tak, jak zákonodárce při jeho tvorbě zamýšlel, je nutné, aby byly dodržovány jeho základní zásady:

- Zásada subsidiarity trestní represe: O této zásadě již bylo pojednáno výše, souvisí s pojetím trestního práva jakožto poslední možnosti a trestní odpovědnosti jakožto nejzávažnějšího druhu odpovědnosti v právním řádu, kdy trestní právo má být uplatněno jen v těch společensky nejškodlivějších případech, jinak se mají uplatňovat ostatní druhy odpovědnosti.
- Zásada *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*: Vychází z ústavněprávního základu, je uvedena přímo v Listině základních práv a svobod⁸⁹ a znamená, že jen zákon může určit, které jednání se považuje za trestný čin, a rovněž jen zákon může stanovit tresty za tyto činy.

⁸⁸ Jelínek J. a kol.: Trestní právo hmotné, 3. vyd., Leges, Praha 2013, str. 24.

⁸⁹ Konkrétně je uvedena v jejím čl. 39 a čl. 40 odst. 6.

- Zásada humanismu: Obsahuje dva základní aspekty. Jeden je spojen s tresty a jejich ukládáním, v souladu s touto zásadou totiž uložený trest nesmí být nepřiměřený, k pachatelům je nutné se chovat tak, aby byla zachována jejich důstojnost a aby nedocházelo k jejich diskriminaci. Také je zakázáno mučení, ponižování, kruté nebo nelidské zacházení a v českém trestním právu je zakázán i trest smrti. Druhý aspekt je pak vyjádřen samotnými hodnotami a zájmy, které jsou trestním právem chráněny, neboť se jedná o hodnoty humanitního charakteru. S touto zásadou souvisí i ochrana obětí trestných činů, která se výrazně posunula vpřed s přijetím zákona o obětech trestných činů, účinného od 01.08.2013.⁹⁰
- Zásada souběžné nezávislé odpovědnosti fyzických a právnických osob: Do roku 2012 byla jednou z hlavních zásad zásada individuální trestní odpovědnosti fyzických osob, jelikož právnické osoby nebyly trestně odpovědné. S přijetím nové právní úpravy se však k této zásadě přidala další, přičemž odpovědnost fyzické a právnické osoby na sobě nejsou nijak závislé, jde o dva samostatné druhy. Pořád však platí, že právnická osoba se může dopustit jen trestných činů, jež jsou taxativně vyjmenovány v zákoně o trestní odpovědnosti PO, zatímco fyzická osoba se může dopustit všech trestných činů uvedených v trestním zákoníku.
- Zásada přechodu trestní odpovědnosti na právního nástupce: Tato zásada se v českém trestním právu rovněž objevila až po roce 2012, vzhledem k tomu, že se týká právě právnických osob. Na rozdíl od případu, kdy dojde k úmrtí pachatele trestného činu, jako fyzické osoby, a dojde tím zároveň i k zániku trestněprávního vztahu, u právnické osoby po jejím zániku nebo jakékoliv transformaci nebo změně dochází k přechodu trestní odpovědnosti na všechny její právní nástupce. Tato zásada je důležitá zejména pro případy, kdy se právnické osoby snaží zbavit trestní odpovědnosti.
- Zásada odpovědnosti za zavinění: Zavinění je obligatorním znakem subjektivní stránky skutkové podstaty trestného činu, jenž musí být pro jeho spáchání naplněn. České trestní právo je postaveno na subjektivní odpovědnosti, tedy na

⁹⁰ Zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o obětech trestných činů“).

odpovědnosti za zavinění, které musí být v řízení o trestném činu prokázáno. U právnických osob se jejich zavinění odvíjí od zavinění fyzické osoby, která za právní osobu jednala.

3.3. Vývoj trestněprávní ochrany životního prostředí v evropském kontextu

3.3.1. Vývoj na půdě Rady Evropy

S rostoucí kriminalitou, zejména pokud se jedná o kriminalitu ekologickou, tj. v životním prostředí, v posledních letech rostly i diskuse, a to jak na úrovni národní, tak na úrovni evropské, jejichž hlavním předmětem byla otázka, jak docílit efektivní ochrany životního prostředí, když je zřejmé, že dosavadní prostředky již nejsou schopny reflektovat a postihovat veškeré ohrožující a poškozující jednání pachatelů, kteří se nezdědka formují do organizovaných zločineckých skupin. Z těchto diskusí postupně vyplynulo, že trestání subjektů dle správního práva musí být doplněno uplatňováním trestněprávní odpovědnosti.

Trestněprávní ochraně životního prostředí se na evropské úrovni začalo dostávat více prostoru v 90. letech 20. století, když byla v roce 1998 na půdě Rady Evropy přijata Úmluva o trestněprávní ochraně životního prostředí⁹¹ a evropské státy jasně deklarovaly, že životní prostředí je potřeba chránit i prostřednictvím trestní odpovědnosti. Úmluva obsahuje výčet činů, na které by se tato odpovědnost měla uplatňovat, a také se zabývá i otázkou trestní odpovědnosti právnických osob, když uvádí, že tyto jsou rovněž odpovědny za trestné činy, jež byly spáchány jejich orgány či členy. Velké státy jako Německo nebo Francie však tuto Úmluvu odmítly podepsat a začaly vyvíjet vlastní iniciativy na půdě Evropské unie.

3.3.2. Vývoj na půdě Evropské unie

Evropská komise následně v roce 2001 vypracovala původní návrh směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, který však Rada odmítla a místo toho vydala vlastní rámcové rozhodnutí 2003/80/SVV o ochraně životního prostředí prostřednictvím

⁹¹ „Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law“ (ETS 72).

trestního práva. Toto rozhodnutí svým charakterem vybočovalo z dosavadní legislativy Rady, neboť členskými státy přímo přikazovalo, aby k ochraně životního prostředí využívaly prostředky trestního práva, což bylo odůvodněno závažností situace a rostoucí ekologickou kriminalitou.⁹² Nicméně právě z tohoto důvodu bylo toto rozhodnutí po podání žaloby Evropskou komisí Evropským soudním dvorem v roce 2005 zrušeno.⁹³

K zásadnímu kroku tedy v trestněprávní ochraně životního prostředí na půdě Evropské unie došlo až v roce 2008, konkrétně dne 21.05.2008, kdy byl parlamentem schválen návrh směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, jež byla následně dne 19.11.2008 definitivně schválena Radou.⁹⁴ Při přípravě směrnice byl zvolen postup tzv. omezeného sbližování právních předpisů členských států týkajících se trestných činů proti životnímu prostředí, jelikož postup úplné harmonizace trestního práva v oblasti životního prostředí by se ve vztahu k jednotlivým členskými státy mohl jevit jako postup příliš přísný, nereflektující odchylky jednotlivých právních řádů a rovněž kulturní hodnoty členských států, jež mají na trestní právo také vliv; a byla postavena na právním základu čl. 175 odst. 1 Smlouvy ES. Návrh směrnice musel být ještě před jeho přijetím zásadně změněn, a to s ohledem na rozhodnutí Evropského soudního dvora č. C-440/05, který zde judikoval, že Evropská unie sice může zavést skutkové podstaty trestných činů, nemůže však již určovat konkrétní druhy a výše sankcí, to musí být ponecháno na vůli členských států.⁹⁵

3.3.3. Směrnice 2008/99/ES ze dne 19.11.2008

Ve svém úvodu směrnice obsahuje výčet hlavních důvodů jejího přijetí. Jedná se zejména o skutečnosti, že ve společnosti narůstá počet trestných činů proti životnímu prostředí, jejichž následky přesahují hranice členských států, a dosavadní systémy sankcí se jeví jako nedostačující. Z těchto důvodů je potřeba zavést účinnější ochranu životního prostředí, a to právě prostřednictvím trestního práva. Směrnice proto „zavádí

⁹² Tichá T.: Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí, in: České právo životního prostředí, 2005, č. 16, str. 9.

⁹³ Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-176/03 Commission v. Council, ze dne 13.09.2005.

⁹⁴ „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“ (dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008L0099>).

⁹⁵ Stejskal V.: Trestněprávní ochrana životního prostředí v evropském komunitárním právu těsně před cílem?, in: České právo životního prostředí, 2008, č. 23, str. 53.

*pro členské státy povinnost stanovit ve svých vnitrostátních právních předpisech trestní sankce za závažná porušení ustanovení práva Společenství o ochraně životního prostředí. Tato směrnice neukládá povinnost použít v konkrétních případech tyto sankce nebo jiný dostupný systém vymáhání práva.*⁹⁶

Z věcného hlediska pak má pro členské státy zásadní význam čl. 3 směrnice, který obsahuje taxativní výčet jednotlivých protiprávních jednání, které mají být v členských státech považovány za trestné činy a adekvátně sankcionovány. Je zároveň stanoveno, že tyto činy musí být spáchány úmyslně, nebo z hrubé nedbalosti (subjektivní stránka trestného činu). Ačkoliv se jedná o výčet taxativní, směrnice zároveň uvádí, že se jedná pouze o minimální pravidla a není vyloučeno, aby státy přijaly přísnější opatření. Jedná se o tato jednání:

- *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;*
- *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;*
- *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 (1) a probíhá v množství jiném než zanedbatelném, ať již je provedena jednorázově nebo v několika zásilkách, které spolu zřejmě souvisejí;*
- *provozování zařízení, ve kterém je prováděna nebezpečná činnost nebo v němž se skladují nebo používají nebezpečné látky či přípravky a které mimo samotné*

⁹⁶ Preambule (10) směrnice 2008/99/ES.

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;

- *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;*
- *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;*
- *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;*
- *každé jednání, které způsobí významné poškození stanoviště v chráněné lokalitě;*
- *výroba, dovoz, vývoz, uvádění na trh nebo používání látek poškozujících ozonovou vrstvu.*⁹⁷

Směrnice také obsahuje i úpravu trestní odpovědnosti právnických osob, když členským státům ukládá, aby tato odpovědnost byla zajištěna, a to v případech, kdy se těchto protiprávních jednání dopustí jakákoli osoba mající vedoucí postavení, jednající samostatně nebo jako člen jejích orgánů, v jejich prospěch. Právnické osobě pak za takové jednání má být uložena přiměřená, odrazující a účinná sankce.

Ačkoliv byla státům poskytnuta lhůta k její transpozici do 26.12.2010, Česká republika její znění reflektovala až o rok později přijetím zákona č. 330/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v účinném znění a zákon č. 141/1961 Sb., trestní

⁹⁷ Čl. 3 směrnice 2008/99/ES.

řád, v účinném znění, jenž nabyl účinnosti dne 01.12.2011. Tímto zákonem byly do trestního zákoníku mimo jiné doplněny nové skutkové podstaty trestného činu poškození vodního zdroje a neoprávněné výroby a jiného nakládání s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu. Trestněprávní odpovědnost právnických osob pak byla do českého právního řádu zavedena přijetím zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

3.4. Trestní odpovědnost právnických osob

3.4.1. Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob z mezinárodního pohledu

Diskuse ohledně zavedení trestní odpovědnosti PO se v mezinárodních a evropských kruzích začaly objevovat v poslední čtvrtině 20. století, což bylo spojeno s globalizací a rychlým vývojem světové ekonomiky. Státy si začaly uvědomovat, že trestných činů se nedopouští jen fyzické osoby, jako jednotlivci nebo v rámci organizovaných zločineckých skupin, ale čím dál tím více i osoby právnické, kterým za jejich protiprávní jednání nehrozil žádný postih. Do mezinárodních smluv, doporučení a evropských rámcových rozhodnutí a směrnic se tak postupně začal dostávat požadavek, aby účastnické státy začaly právnické osoby postihovat i prostřednictvím trestního práva. Společným rysem těchto mezinárodních dokumentů byl dle J. Musila obecný požadavek odpovědnosti právnických osob, tj. nešlo striktně jen o odpovědnost trestní a tyto dokumenty zpravidla neobsahovaly kategorický požadavek na zavedení výlučně trestněprávních sankcí, nýbrž se jednalo spíše o jejich kvalitativní popis, tedy že se má jednat o sankce účinné, přiměřené a odstrašující.⁹⁸ Dokumenty dále neobsahovaly požadavek na zavedení odpovědnosti za všechny trestné činy existující ve vnitrostátním právním řádu, ale týkaly se vždy jen jedné konkrétní oblasti. Na úvaze států byla ponechána i otázka samotného pojmu právnické osoby a též toho, zda budou postihovány všechny právnické osoby nebo jen některé. Odpovědnost právnických osob se pak na základě těchto dokumentů zavedla zejména v oblasti ochrany životního

⁹⁸ Šámal P. a kol.: Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář, 1. vyd., C. H. Beck, Praha 2012, str. 17.

prostředí a ochrany před korupcí, hospodářskou kriminalitou, obchodem s lidmi a v obecném potlačování organizovaného zločinu na všech úrovních.

Česká republika je signatářem následujících mezinárodních smluv, které požadavek na zavedení trestní odpovědnosti právnických osob obsahují:

- Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích z roku 1997
- Trestněprávní úmluva o korupci z roku 1999
- Mezinárodní úmluva o potlačování financování terorismu z roku 1999
- Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu z roku 2000
- Úmluva o počítačové kriminalitě z roku 2001
- Úmluva OSN proti korupci z roku 2003.

Evropská unie se zejména prostřednictvím rámcových rozhodnutí a směrnic rovněž snažila přimět členské státy k zavedení této odpovědnosti. V posledních letech se jednalo např. o tyto dokumenty:

- Směrnice 2008/99/ES o trestněprávní ochraně životního prostředí z roku 2008
- Směrnice 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí z roku 2009
- Směrnice 2009/123/ES pozměňující směrnici 2005/35/ES o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání z roku 2009
- Rámcové rozhodnutí 2004/757/SVV , kterým se stanoví minimální ustanovení týkající se znaků skutkových podstat trestných činů a sankcí v oblasti nedovoleného obchodu s drogami z roku 2004
- Rámcové rozhodnutí 2005/214/SVV o uplatňování zásady vzájemného uznávání peněžitých trestů a pokut z roku 2005.

Zajímavým legislativním projektem Evropské unie, připravovaným již od roku 1996, je návrh celoevropského trestního kodexu, tzv. *Corpus Juris*, který začal být připravován v souvislosti s potíráním subvenčních podvodů, k ochraně finančních zájmů Evropské unie. Měl tvořit jakýsi základ celoevropského trestního práva a měl členským státům

usnadnit vyšetřování, trestní stíhání a jejich vzájemnou spolupráci v trestních věcech. Mimo jiné také předpokládal zavedení trestní odpovědnosti právnických osob, jež byla formulována podobně jako ve směrnici 2008/99/ES.⁹⁹ Tento projekt se však nakonec nedočkal svého dokončení, a dokument tak má pouze právně nezávaznou povahu. Nicméně i přesto lze říci, že vytvořil základ evropského trestního zákoníku, k jehož vytvoření se Evropská unie možná v budoucnu vrátí.

3.4.2. Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob v České republice

Jak již bylo uvedeno výše, trestní odpovědnost právnických osob byla do českého právního řádu zavedena od 01.01.2012, a to zákonem č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, v účinném znění. Ačkoliv Česká republika ratifikovala některé mezinárodní smlouvy, jež zavedení této odpovědnosti požadovaly, a rovněž ze strany Evropské unie byla v několika směrnicích k tomuto kroku vyzývána, samotnému přijetí zákona předcházely rozsáhlé diskuse a jeho příprava trvala několik let. V průběhu tohoto období se Česká republika ocitla v omezeném postavení, když kvůli absenci právní úpravy některé mezinárodní smlouvy dokonce nemohla ratifikovat vůbec a v rámci Evropské unie byla posledním státem, který úpravu této odpovědnosti neměl.¹⁰⁰ Pokud by zákon nebyl v nejbližší době přijat, ze strany Evropské unie by ČR hrozily sankce za porušení Smlouvy o fungování EU.

Mezinárodní tlak však nebyl jediným důvodem přijetí této právní úpravy. Její absence totiž měla negativní dopad i na vnitrostátní situaci, když nebylo možné právnické osoby odpovídajícím způsobem za jejich narůstající protiprávní činnost sankcionovat. V mnoha případech docházelo k tomu, že o spáchání trestného činu nebylo pochyb, avšak pro stíhání fyzické osoby nebyly naplněny všechny podmínky a nelegální činnost se často skrývala za právnickou osobu, čímž v podstatě docházelo k beztrestnosti protiprávních jednání. Právě životní prostředí bylo jednou z oblastí, kde k tomuto docházelo.

⁹⁹ „The offences defined above in Articles 1 to 8 may be committed by corporations, and also by other organisations which are recognised by law as competent to hold property in their own name, provided that the offence is committed for the benefit of the organisation by some organ or representative of the organisation, or by any person acting in its name and having power, whether by law or merely in fact, to make decisions.“ Viz čl. 13 Corpus Juris (dostupný z: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/fwkgreen-paper-corpus/corpus_juris_en.pdf).

¹⁰⁰ Na Slovensku např. došlo k zavedení trestní odpovědnosti PO již v roce 2010.

Právní teorie rozlišuje dva druhy trestní odpovědnosti právnické osoby, pravou a nepravou. Nepravá odpovědnost spočívá v primární odpovědnosti fyzických osob, které za danou právnickou osobu jednají, přičemž té je následně uloženo tzv. trestní opatření. Toto opatření však má spíše ochranný charakter, a i z tohoto důvodu je tato odpovědnost označována za nepravou. Tento druh najdeme např. v trestním právu Slovenska. V České republice bylo nakonec přistoupeno k opačnému řešení, tj. k odpovědnosti pravé. Ta spočívá v přímém sankcionování právnické osoby, a to i v případech, kdy se zavinění konkrétní fyzické osoby nepodaří prokázat, přičemž dle zákonodárce je tato varianta nejúčinnější.¹⁰¹ O tom, který druh odpovědnosti bude do zákona zakotven, se dlouhodobě diskutovalo, přičemž v rámci těchto diskusí byly zformovány názory, z jakých důvodů je pravá odpovědnost prospěšná a z jakých důvodů naopak není dobrým řešením.¹⁰²

Pozitivní důvody zavedení pravé trestní odpovědnosti:

1. Ve srovnání s odpovědností fyzických osob jednajících za právnickou osobu je odpovědnost právnické osoby mnohem větší, jelikož souvisí s její faktickou mocí, přičemž je to právě právnická osoba, kdo má z protiprávního jednání větší prospěch.
2. Trestní sankce jsou obecně považovány za nejúčinnější, v prostředí tržního hospodářství mohou na právnickou osobu zapůsobit více než sankce ukládány ve správním řízení (zejména peněžité pokuty), a mají tím pádem i větší preventivní účinek.
3. Právní úprava správních deliktů právnických osob byla v českém právním řádu v době přijetí zákona nedostatečná, komplikovaná a roztříštěná, což se vlastně zatím nepodařilo změnit. S tímto souvisí i jednotvárnost správních sankcí, které jsou právnickým osobám ukládány. Prostřednictvím trestního práva je možné je sankcionovat i jinými způsoby, např. zákazem činnosti, což je mnohem efektivnější, než ukládání pokut, které v mnoha případech nemají na rozpočet právnické osoby skoro žádný dopad.
4. Protispolečenské aktivity právnických osob se rok od roku zvyšují, jejich nelegální činnost je nebezpečná nejen pro jednotlivce, nýbrž pro celou společnost, a proto je

¹⁰¹ Viz důvodová zpráva k zákonu o trestní odpovědnosti právnických osob.

¹⁰² Šámal P. a kol.: Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář, 1. vyd., C. H. Beck, Praha 2012, str. 11 – 16.

nutné těmto jednáním čelit tím nejrepresivnějším způsobem, jaký má stát k dispozici, tedy trestním právem.

5. Trestním právem je možné postihovat i jednání, které spočívá v porušení obecných pravidel společenského chování, naproti tomu ve správním právu jde většinou o porušení přesně formulovaných zákazů a příkazů.

6. Je nutné pohlížet i na případy, kde se zavinění konkrétní fyzické osoby nepodaří prokázat, a nelze tak uplatnit individuální trestní odpovědnost jednotlivce.

7. U správního trestání právnických osob je rovněž nedostatečně upravena procesní stránka, když neexistuje jednotný procesněprávní předpis upravující tyto instituty. Ve správním řádu nejsou zohledněna specifika, na které je potřeba u právnických osob dbát, což přispívá k právní nejistotě. Trestní právo také obsahuje efektivnější způsoby získávání důkazů a např. i různá zajišťovací opatření, která mohou přispět k rychlejšímu prokázání spáchání trestného činu.

Negativní důvody zavedení pravé trestní odpovědnosti:

1. Právnické osoby jsou pouze uměle vytvořenými subjekty, jakousi fikcí, a proto ani nemohou být pachateli trestných činů. Nemohou samostatně jednat v trestněprávním smyslu, a už vůbec zde nelze hovořit o jednání zaviněném. U zavinění fyzických osob se totiž zkoumá jejich psychický vztah k danému jednání, vůle a její projev, což si u právnické osoby lze představit jen stěží. Přívrženci nepravé odpovědnosti tak vytváření nových institutů, podle nichž by se např. struktura právnické osoby měla posuzovat podobně jako psychický stav člověka, přirovnávají ke vzniku jakéhosi nového trestního práva, které je neslučitelné s jeho dosavadním pojetím.

2. Likvidací, zánikem nebo změnou struktury se právnické osoby mohou trestnímu postihu vyhnout; zejména pokud jde o společnosti, které vznikly jen za účelem nelegálního jednání.

3. Sankcionování právnické osoby prostředky trestního práva může vést k negativnímu ovlivnění fyzických osob, zpravidla zaměstnanců, kteří se na trestném činu nijak nepodíleli a o tomto jednání nevěděli.

4. Orgány činné v trestním řízení jsou již dostatečně přetíženy vyšetřováním trestné činnosti jednotlivců, a pro trestné činy právnických osob tak není odpovídající prostor.

5. Prostředky správního trestání jsou efektivnější, celý proces je rychlejší a správní orgány mají lepší odbornou kvalifikaci pro řešení skutkových otázek deliktních jednání. Cesta právě trestní odpovědnosti právnických osob je zbytečně riskantní, když k jejich trestání postačují prostředky jiných právních odvětví.

Výše uvedené argumenty proti zavedení právě trestní odpovědnosti zákonodárce vyvrací v důvodové zprávě k přijatému zákonu, když uvádí, že právnická osoba se nemůže odpovědnosti za trestný čin zbavit s ohledem na zavedení zásady přechodu trestní odpovědnosti na právního nástupce a s problémem právnické osoby jakožto fiktivního subjektu se vypořádal zavedením zásady přičitatelnosti. Dále k negativnímu ovlivňování okolí pachatele dochází i v případech trestní odpovědnosti fyzických osob a je právě na příslušných orgánech, aby byly uloženy sankce co nejprůměrnější a nejvhodnější. Na druhou stranu to pak pro zaměstnance může znamenat i důvod k tomu, více se o dění ve společnosti zajímat a případnému trestnému činu předejít. Správní trestání již není v současné době efektivním nástrojem k zamezení kriminality právnických osob, neboť právní úprava je nejednotná a sankce v mnoha případech nepředstavují dostatečný trest ve vztahu ke způsobenému následku, zejména pak v oblasti životního prostředí, kde protiprávním jednáním právnických osob dochází k nenapravitelným škodám na všech jeho složkách. Pokud pak jde o problém zatíženosti české policie a justice, k tomu zákonodárce argumentuje srovnáním se zahraničím, kdy zavedení trestní odpovědnosti právnických osob většinou nezpůsobilo zásadní nárůst vyšetřovaných případů kriminality, přičemž vzhledem ke společnému řízení proti fyzické a právnické osoby k tomu ani dojít nemůže. Pokud by přece jen došlo k nadměrnému vytížení příslušných orgánů, do budoucna by bylo možné teoreticky počítat s vytvořením specializovaných senátů soudní soustavy, případně i policejních orgánů a státního zastupitelství, jejichž agendou by byly výhradně trestné činy právnických osob.

3.4.3. Trestní odpovědnost právnických osob a řízení proti nim

Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (v této podkapitole dále jen „zákon“) je v České republice účinný od 01.01.2012 a do českého právního řádu zavedl do té doby neznámý institut právě trestní odpovědnosti právnických osob. Literatura¹⁰³ ho řadí mezi prameny trestního práva, přičemž ve vztahu k trestnímu zákoníku jde o zákon speciální; pokud zákon nestanoví jinak, použije se trestní zákoník. Je rozdělen na pět následujících částí:

1. Obecná ustanovení

Tato část zákona pojednává o jeho předmětu, jímž jsou podmínky trestní odpovědnosti právnických osob, tresty, ochranná opatření a postup v řízení o trestných činech. Zákon neobsahuje zvláštní úpravu časové působnosti, proto platí, že právnické osoby lze stíhat jen pro skutky, které se staly ode dne jeho účinnosti. Pokud jde o působnost místní, ačkoliv je úprava poměrně podrobná, v zásadě se neliší od úpravy stanovené trestním zákoníkem a je postavena na zásadě teritoriality, personality a ochrany. Působnost zákona je dána v případech spáchání trestného činu právnickou osobou na území České republiky nebo v cizině, pokud zde má sídlo, podnik, organizační složku nebo zde vykonává svoji činnost, případně zde má majetek. Pro některé trestné činy je stanovena tzv. zásada univerzality, tj. možnost stíhání právnické osoby, i když k činu nedošlo na území České republiky a osoba zde nemá ani sídlo.¹⁰⁴ Z působnosti zákona je však vyloučena Česká republika včetně jejich organizačních složek a územní samosprávné celky při výkonu veřejné moci.

2. Základy trestní odpovědnosti právnických osob

První ustanovením této části je jedno z nejzásadnějších ustanovení tohoto zákona vůbec, vzhledem k tomu, že obsahuje taxativní výčet celkem 84 trestných činů, kterých se právnická osoba může dopustit. Výběr této varianty zákonodárcem nepovažují za nejvhodnější řešení, neboť dle mého názoru jsou některé skutkové podstaty přebytečné (např. svádění k pohlavnímu styku) a některé trestné činy naopak zcela chybí (např. krádež, zpronevěra, neoznámení trestného činu). Pokud jde o trestné činy proti

¹⁰³ Jelínek J. a kol.: Trestní právo hmotné, 3. vyd., Leges, Praha 2013, str. 363.

¹⁰⁴ Výčet těchto trestných činů je uveden v ust. § 4 odst. 1 zákona.

životnímu prostředí, zde si sice zákonodárce byl plně vědom jejich vysoké společenské škodlivosti a rovněž i skutečnosti, že v této oblasti se kriminalita právnických osob rychle rozšiřuje, přesto však do výčtu nezahrnul všechny trestné činy z hlavy osmé trestního zákoníku. Je to např. trestný čin týrání zvířat nebo šíření nakažlivé nemoci zvířat, u nichž určitě není nereálné, aby byly spáchány právě právnickou osobou.

Důležitou zásadou, kterou zákon zavádí, je zásada přičitatelnosti, vyjádřena v jeho ust. § 8. Dle této zásady se za trestný čin spáchaný právnickou osobou považuje protiprávní čin spáchaný jejím jménem, v jejím zájmu nebo v rámci její činnosti, pokud šlo o jednání:

- *statutárního orgánu nebo člena statutárního orgánu, anebo jiné osoby, která je oprávněna jménem nebo za právnickou osobu jednat;*
- *toho, kdo u této právnické osoby vykonává řídicí nebo kontrolní činnost, i když není osobou uvedenou v písmenu a;*
- *toho, kdo vykonává rozhodující vliv na řízení této právnické osoby, jestliže jeho jednání bylo alespoň jednou z podmínek vzniku následku zakládajícího trestní odpovědnost právnické osoby;*
- *zaměstnance nebo osoby v obdobném postavení při plnění pracovních úkolů, i když není osobou uvedenou v písmenech a) až c).*

K tomu však musí být splněna podmínka, aby jí toto jednání bylo možné *přičítat*, tedy musí jít o spáchání trestného činu:

- *jednáním orgánů právnické osoby nebo osob uvedených v odstavci 1 písm. a) až c), nebo*
- *zaměstnancem uvedeným v odstavci 1 písm. d) na podkladě rozhodnutí, schválení nebo pokynu orgánů právnické osoby nebo osob uvedených v odstavci 1 písm. a) až c) anebo proto, že orgány právnické osoby nebo osoby uvedené v odstavci 1 písm. a) až c) neprovedly taková opatření, která měly provést podle jiného právního předpisu nebo která po nich lze spravedlivě požadovat, zejména neprovedly povinnou nebo potřebnou kontrolu nad činností zaměstnanců nebo jiných osob, jimž jsou nadřizeny, anebo neučinily nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení následků spáchaného trestného činu.*

V literatuře se však často setkáváme s názorem, že takto formulována zásada přičitatelnosti je formulována příliš obecně a široce, což do určité míry vytváří právní nejistotu. Objevují se návrhy, aby byla tato zásada omezena např. pouze na jednání osob v řídicím postavení nebo možnost vyvinění právnické osoby, pokud v konečném důsledku fyzická osoba jednala ve svůj vlastní prospěch.

Tato část dále vymezuje pojem pachatele, spolupachatele a účastníka, přičemž klíčovým je ustanovení, které uvádí, že případnou trestní odpovědnost fyzické osoby není dotčena odpovědnost právnické osoby a naopak, což navazuje na zásadu souběžné nezávislé existence těchto odpovědností vedle sebe. Z důvodu eliminování případů, kdy by se právnická osoba mohla odpovědnosti zbavit např. zrušením a následným zánikem, obsahuje tato část i zásadu přechodu odpovědnosti na všechny právní nástupce právnické osoby. Trestní odpovědnost právnické osoby není formulována jako odpovědnost absolutní, neboť zákon obsahuje možnost tzv. vyvinění, prostřednictvím institutu účinné lítosti. Pokud právnická osoba dobrovolně upustí od dalšího protiprávního jednání a odstraní nebezpečí, zamezí škodlivému následku nebo ho napraví, případně pokud v době, kdy ještě nebezpečí mohlo být odstraněno, učiní o tomto oznámení příslušnému orgánu, její trestní odpovědnost zaniká. Tento institut však nelze uplatnit u trestných činů týkajících se úplatků.¹⁰⁵ Na promlčení trestných činů právnických osob se vztahuje úprava trestního zákoníku,¹⁰⁶ přičemž se to nevztahuje na trestný čin teroristického útoku, v případech, kdy došlo k válečnému zločinu nebo zločinu proti lidskosti dle mezinárodněprávních předpisů.

3. Tresty a ochranná opatření

S ohledem na odlišnou povahu fyzických a právnických osob bylo do zákona nutné zavést takové druhy trestů a ochranných opatření, které na právnickou osobu budou mít požadovaný vliv a jejichž uložení povede k prevenci a zabránění další trestné činnosti. U fyzických osob je nejpřísnějším trestem odnětí svobody, což u právnických osob logicky nepřipadá v úvahu, proto musel zákonodárce vymyslet jiné způsoby, jakými činnost právnické osoby v případě odsouzení za trestný čin omezit. Pro ukládání sankce platí i zde stejná pravidla jako u osob fyzických, tedy sankce musí být přiměřená,

¹⁰⁵ Trestný čin přijetí úplatku, podplacení a nepřímého úplatkářství (ust. § 331 - § 333 trestního zákoníku).

¹⁰⁶ Ust. § 34 trestního zákoníku.

přičemž musí být přihlédnuto k povaze, závažnosti činu, dosavadní činnosti osoby a k jejím poměrům. Přihlíží se však i k dalším specifickým skutečnostem, na rozdíl od fyzických osob, a to k případnému výkonu činnosti ve veřejném zájmu, pokud má strategický nebo obtížně nahraditelný význam pro národní hospodářství, obranu nebo bezpečnost¹⁰⁷ a dále k důsledkům sankce na třetí osoby, zejména na osoby poškozené a věřitele právnické osoby, jejichž pohledávky nevznikly v souvislosti s trestnou činností.

Zákon pak obsahuje taxativní výčet jednotlivých druhů trestů:

A. Zrušení právnické osoby: Jedná se o nejpřísnější možný trest, jelikož jeho uložení bezprostředně vede k likvidaci a zániku právnické osoby. Lze jej proto uložit jen v nejzávažnějších případech a zákon jeho uložení omezuje splněním několika podmínek. Musí jít o právnickou osobu se sídlem v České republice, její činnost musí spočívat zcela nebo převážně v páčání trestné činnosti a nelze jej uložit, pokud to její povaha vylučuje, tedy např. v případech právnických osob zřízených přímo zákonem, obcí a krajů anebo společností, které monopolně zajišťují určité strategické dodávky zboží a služeb.¹⁰⁸ U některých právnických osob pak zákon přímo vyžaduje předchozí vyjádření příslušného orgánu; u bank je to Česká národní banka, u komoditních burz je to orgán, který uděluje povolení k jejich provozu. Po právní moci odsuzujícího rozsudku soud nařídí jeho výkon a zároveň jmenuje likvidátora, kterého pak může odvolat nebo nahradit i bez návrhu v případech, kdy porušuje své povinnosti.

B. Propadnutí majetku: Uložením tohoto trestu stát výrazně zasahuje do majetkové sféry právnické osoby, čímž dochází k omezení ochrany nedotknutelnosti majetku, jakožto jedné z ústavněprávních zásad, proto by soudy k jeho ukládání měly obdobně jako v předchozím případě přistupovat po důkladném zvážení. Je možné jej uložit jen v případech zvláště závažného zločinu¹⁰⁹, kterým pro sebe nebo jiného získala nebo se snažila získat majetkový prospěch, přičemž se může týkat celého majetku nebo jen jeho části. Zákon opět u některých institucí vyžaduje předchozí vyjádření České národní banky.

¹⁰⁷ Ust. § 14 odst. 1 zákona.

¹⁰⁸ Šámal P. a kol.: Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář, 1. vyd., C. H. Beck, Praha 2012, str. 351.

¹⁰⁹ Zvláště závažným zločinem je dle ust. § 14 odst. 3 trestního zákoníku úmyslný trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně deseti let.

C. Peněžitý trest: Tento trest lze právnické osobě uložit za jakýkoliv trestný čin, což zákon zdůrazňuje, když uvádí, že se může jednat o trestný čin úmyslný a také nedbalostní. Jedinou podmínkou je, že nesmí být ukládán na újmu práv poškozeného, což znamená, že soud musí zvážit všechny okolnosti případu, majetkové poměry osoby, počet poškozených a výši jejich nároků a podle toho pak uložení tohoto trestu omezí nebo od něj úplně upustí. Zákon pak stanovuje způsob jeho výměry – ukládá se v denních sazbách, přičemž denní sazba činí nejméně 1.000,- Kč a nejvíce 2.000.000,- Kč. Soud by měl při jeho ukládání rovněž přihlídnout k tomu, zda bude tento trest s ohledem na majetkové poměry dobytý, a pokud dojde k závěru, že právnická osoba nebude schopna ho vykonat ani s případným povolením splátek, měl by uložit jiný druh trestu.

D. Propadnutí věci: U tohoto trestu zákonná úprava není příliš rozsáhlá, pouze odkazuje na podmínky stanovené trestním zákoníkem. Primárním účelem tohoto trestu je odebrání věci, která by právnické osobě mohla dále sloužit k páčání trestné činnosti, a jeho uložení se rovněž setkáme i v případech, kdy je jeho předmětem věc, která byla jako prospěch trestným činem získána. Může být uložen, stejně tak jako všechny ostatní tresty vymezené zákonem, i samostatně, avšak v praxi častěji bývá spojen ještě s dalším druhem trestu. Logicky však nemůže být uložen vedle trestu propadnutí majetku, pokud daná věc do tohoto majetku patří. V odsuzujícím rozsudku pak taková věc musí být individuálně určená, samostatná, musí v době jeho vyhlášení existovat a musí být dosažitelná. Při ukládání tohoto trestu se analogicky uplatní úprava obsažená v trestním zákoníku, tj. jedná se o věc, která byla trestným činem získána, k jeho spáchání užitá, určena nebo kterou pachatel nabyl za věc získanou jeho spácháním.¹¹⁰

E. Zákaz činnosti: V případech, kdy v souvislosti s činností právnické osoby došlo ke spáchání trestného činu, lze jí uložit trest zákazu této činnosti, a to na jeden rok až dvacet let. Jde o trest, jehož účinek je především preventivní, a to jak individuální na konkrétní potrestanou osobu, tak generální, ve vztahu k ostatním právnickým osobám vyskytujícím se na trhu. Ačkoliv by měl být trest v rozsudku vymezen co nejpřesněji, co do druhu a obsahu, v praxi je toto obtížné, neboť s rozvojem podrobné specializace podnikatelské činnosti je náročné vybrat přesně takový zákaz, který by zabránil další

¹¹⁰ Dle ust. § 70 odst. 1, 2 trestního zákoníku.

trestné činnosti. Navíc je obtížná i zpětná kontrola, zda právnická osoba opravdu tuto zakázanou činnost nevykonává a nezískává z ní další nelegální prospěch.¹¹¹

F. Zákaz plnění veřejných zakázek, účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži:

Podstatou tohoto druhu trestu je uložení zákazu uzavírat smlouvy na plnění veřejných zakázek, účastnit se zadávacího řízení o veřejných zakázkách, účastnit se koncesního řízení nebo se účastnit veřejné soutěže, a to za podmínek a v rozsahu blíže stanovených soudem, přičemž časový rozsah je vymezen opět na jeden rok až dvacet let. Je to jakýsi zvláštní poddruh trestu zákazu činnosti, který je specifický tím, že může být uložen jen právnické osobě, nikoliv osobě fyzické, a to jen v případech, kdy se tato dopustila trestného činu v souvislosti s těmito aktivitami. Tato souvislost přitom musí být přímá a bezprostřední, což znamená, že jde o případy, kdy právnická osoba trestný čin spáchala přímo při uzavírání smluv, jejich plnění či účasti ve výše uvedených řízeních, ale také o případy, kdy k tomu měla osoba příležitost nebo jí bylo spáchání trestného činu usnadněno. O veřejnou zakázku ve smyslu tohoto druhu trestu jde ve všech případech, kdy je zakázka financována z veřejných prostředků, je realizována na základě smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem a jejímž předmětem je poskytnutí služeb, dodávek nebo stavebních prací za úplatu; nemusí se tedy striktně jednat o zakázky řídicí se režimem zadávání dle zákona o veřejných zakázkách.¹¹²

G. Zákaz přijímání dotací a subvencí: V souvislosti s podáváním a vyřizováním žádostí, poskytováním nebo využíváním dotací, subvencí, návratných finančních výpomocí nebo příspěvků a jakýchkoliv jiných veřejných podpor lze právnické osobě uložit tento trest, který spočívá v tom, že se osobě po dobu jednoho roku až dvaceti let zakazuje ucházet se o výše uvedené druhy podpor nebo takové podpory přijímat. Vzhledem k tomu, že uložení tohoto trestu soud negativně zasahuje do majetkové sféry právnické osoby, zejména pak u osob, u nichž finanční prostředky získávány z veřejných zdrojů představují hlavní zdroj financování, je potřeba se zvýšenou opatrností posuzovat jeho uložení, výměru a stanovený rozsah zákazu.

H. Uveřejnění rozsudku: Jde o zvláštní druh trestu, který přímo nezasahuje do majetkové sféry právnické osoby a neovlivňuje přímo ani její činnost. Soud k jeho

¹¹¹ Zde se pro veřejné subjekty nabízí možnost kontroly přes Rejstřík trestů právnických osob, kde jsou informace o uložených trestech za trestné činy veřejně dostupné.

¹¹² Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v účinném znění.

uložení přistoupí, pokud je potřeba veřejnost s tímto odsouzením seznámit vzhledem k povaze a závažnosti trestného činu nebo pokud to vyžaduje zájem na ochraně společnosti, majetku nebo bezpečnosti lidí. Soud v rozsudku stanoví, v jaké lhůtě musí být zveřejněn, v jakém sdělovacím prostředku a o jakou jeho část se jedná (případně celý). Pro právnickou osobu tak půjde o tzv. negativní reklamu, která následně může ovlivnit i její zisk, aktivity, zákazníky a věřitele. Navíc pro ni představuje i jistou zátěž z toho hlediska, že toto zveřejnění musí zajistit sama a na své náklady. Nesplní-li odsouzená osoba po právní moci rozsudku uloženou povinnost ve stanovené lhůtě, soud může rozhodnout o uložení pořádkové pokuty až do výše 500.000,- Kč, a to i opakovaně.¹¹³

I. Zabrání věci: Je to jediné ochranné opatření, jehož úpravu zákon obsahuje. Právnické osobě tak lze zabrat věc, náhradní hodnotu, spisy a zařízení anebo jí uložit pozměnění věci, její odstranění, označení, změnu nebo omezení dispozice s touto věcí. Ačkoliv by se dle jeho názvu mohlo zdát, že jeho prostřednictvím dochází k ochraně pachatele, jeho účelem je naopak ochrana společnosti před nebezpečnými věcmi (*zbraně, střelivo*), věcmi sloužícími k trestní činnosti (*padělání peněz*) nebo věcmi pocházejícími z nelegální činnosti (*peníze z organizovaného zločinu*).

4. Zvláštní ustanovení o řízení proti právnickým osobám

Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob byl přijat jako zákon speciální ve vztahu k trestnímu zákoníku, což způsobuje, že jeho speciální úprava má před obecnou úpravou trestního zákoníku přednost. Teprve v případech, kdy zákon speciální úpravu neobsahuje, se použije úprava obecná. Toto pravidlo platí obdobně i pro úpravu procesních institutů, kdy se obecně použijí ustanovení obsažena v trestním řádu, pokud nejsou speciálně upravena zákonem. Zákon ve své čtvrté části obsahuje několik odchylek, které se použijí v trestním řízení vedeném proti právnické osobě.

Zákon výslovně zakotvuje zásadu *res iudicata* a překážku litispendence, a to ve vztahu trestního stíhání a správního řízení o správním deliktu. Pokud už ve věci bylo rozhodnuto správním orgánem, trestní stíhání nelze zahájit a rovněž tak, pokud trestní stíhání bylo zahájeno, ve věci nelze současně vést správní řízení. Důležitým

¹¹³ Ust. § 41 odst. 2 zákona.

ustanovením je i ustanovení týkající se společného řízení, které stanoví, že proti obviněné právnické osobě a fyzické osobě se v případech, kdy tyto trestné činy spolu souvisejí, koná společné řízení, což jistým způsobem naplňuje zásadu hospodárnosti řízení. Je však potřeba brát zřetel na to, že jejich trestní odpovědnost se musí vždy posuzovat samostatně. Zákon dále obsahuje úpravu případného zrušení stíhané právnické osoby, jejímž účelem je zabránit tomu, aby se osoba takovým způsobem z trestní odpovědnosti vyvinila. Otázkou však zůstává, do jaké míry je tato úprava dostačující, vzhledem k tomu, že dopadá pouze na právnické osoby se sídlem v České republice. Po zahájení trestního stíhání je právnická osoba povinna neprodleně oznámit státnímu zástupci nebo soudu (v závislosti na stádiu trestního řízení), že činí kroky vedoucí k jejímu zániku nebo přeměně, a to pod sankcí neplatnosti těchto úkonů. K jejímu zrušení nebo přeměně může dojít, jen pokud je splněna podmínka, že důsledky nejsou nepřiměřené povaze spáchaného činu, a zároveň se souhlasem soudu. Bez takového souhlasu nelze informace o zániku a přeměně zapsat do příslušného veřejného rejstříku. Na obviněnou právnickou osobu lze použít i zajišťovací opatření, logicky však jen z důvodu uvedeného v ust. § 67 písm. c) trestního řádu.¹¹⁴ Odchylnka ve vztahu k úpravě trestního řádu spočívá v tom, že zajišťovacím opatřením není vazba, což je vyloučeno již samotnou povahou obviněného subjektu, ale dočasné pozastavení výkonu jednoho nebo více předmětů činnosti nebo uložení omezení nakládání s majetkem. O zrušení nebo omezení uloženého opatření může osoba žádat kdykoliv, nejdříve však vždy po 30 dnech od právní moci předchozího zamítavého rozhodnutí.

V otázce úkonů činěných v trestním řízení za právnickou osobu se analogicky použije úprava občanského soudního řádu, zpravidla se tedy bude jednat o statutární orgán, což však nevylučuje, aby si osoba zvolila zmocněnce; soud jí rovněž může zvolit i opatrovníka, např. pro doručování písemností. Postavení osob jednajících za právnickou osobu však v žádném případě nemůže vylučovat její ústavní právo na obhajobu, což je

¹¹⁴ „Obviněný smí být vzat do vazby jen tehdy, jestliže z jeho jednání nebo dalších konkrétních skutečností vyplývá důvodná obava, že bude opakovat trestnou činnost, pro niž je stíhán, dokoná trestný čin, o který se pokusil, nebo vykoná trestný čin, který připravoval nebo kterým hrozil a dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že skutek, pro který bylo zahájeno trestní stíhání, byl spáchán, má všechny znaky trestného činu, jsou zřejmé důvody k podezření, že tento trestný čin spáchal obviněný, a s ohledem na osobu obviněného, povahu a závažnost trestného činu, pro který je stíhán, nelze v době rozhodování účelu vazby dosáhnout jiným opatřením, zejména uložením některého z předběžných opatření.“

v zákoně výslovně uvedeno.¹¹⁵ Z povahy věci je však vyloučeno použití ustanovení trestního řádu o nutné obhajobě.¹¹⁶ U společného řízení proti právnické a fyzické osobě lze říct, že obecně má u úkonů přednost fyzická osoba, přičemž zákon věnuje zvláštní pozornost výslechu při hlavním líčení. Naopak přednost bude mít právnická osoba při přednesu závěrečné řeči a posledního slova.

5. Zvláštní ustanovení o řízení o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních

Tato část zákona obsahuje v účinném znění pouze jedno ustanovení, a to z toho důvodu, že zákonem č. 105/2013 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních byla ustanovení § 43 - § 47 zrušena a zároveň byl původní název jeho páté části změněn.¹¹⁷ Ustanovení § 42 obsahuje pravidlo, že pro účely výše uvedeného zákona se právnická osoba se sídlem na území České republiky považuje za občana České republiky nebo občana, jenž má na jejím území trvalý pobyt, a rovněž říká, že ustanovení týkající se uznání a výkonu rozhodnutí ukládajícího trest nespojený se zbavením osobní svobody, dohled nebo přiměřená omezení a povinnosti dle zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, účinného od 01.01.2014, se neužijí.

Před tímto datem zákon v páté části obsahoval ustanovení týkající se dožádání, převzetí a předávání trestních věcí, uznání a výkonu rozhodnutí ve vztahu k cizině, uznání a výkonu rozhodnutí o zajištění majetku nebo důkazního prostředku s členskými státy Evropské unie, uznání a výkonu rozhodnutí o peněžitých sankcích a jiných peněžitých plněních s členskými státy Evropské unie a uznání a výkonu rozhodnutí ukládajících propadnutí nebo zabránění majetku, věci nebo jiných majetkových hodnot s členskými státy Evropské unie.

3.5. Trestné činy proti životnímu prostředí

Na rozdíl od neucelené úpravy správněprávní odpovědnosti, kdy jsou jednotlivé správní delikty uvedeny ve velkém množství právních předpisů, trestněprávní odpovědnost na úseku ochrany životního prostředí je i s ohledem na zásady *nullum crimen sine lege* a

¹¹⁵ Ust. § 35 odst. 1 zákona.

¹¹⁶ Ust. § 36 trestního řádu.

¹¹⁷ Původně se jednalo o název: *Zvláštní ustanovení o právním styku s cizinou*.

nulla poena sine lege upravena jednotně, konkrétně v trestním zákoníku (*dále jen „TZ“* nebo *„zákon“*). Podstatnou změnou oproti úpravě obsažené v dnes již neúčinném trestním zákoně¹¹⁸ je zařazení trestných činů proti životnímu prostředí do samostatné části, do jeho hlavy VIII.

Pokud jde o úpravu trestního zákona, ta až do roku 1989 žádný postih v oblasti životního prostředí neobsahovala. Po roce 1989 pak byla do zákona zavedena nová skutková podstata trestného činu *„ohrožení životního prostředí“*. Trestné činy proti životnímu prostředí však byly zařazeny do části trestných činů obecně nebezpečných, přibližně od roku 2002 pak byl zahájen proces jakési rekonstrukce trestní odpovědnosti v právu životního prostředí, když byly stávající skutkové podstaty konkretizovány a do zákona byly zařazeny nové skutkové podstaty (*např. poškozování lesa těžbou, nakládání s nebezpečnými odpady*).¹¹⁹ Výše uvedená přestavba byla dovršena přijetím nového trestního zákoníku, který již trestným činům v oblasti ochrany životního prostředí věnuje náležitou pozornost.

Je však potřeba upozornit na to, že trestné činy, jejichž spácháním může dojít k ohrožení nebo poškození některé ze složek životního prostředí, najdeme i v jiných částech zákona. Jedná se např. o trestné činy *„Nedovolená výroba a držení radioaktivní látky a vysoce nebezpečné látky“* a *„Nedovolená výroba a držení jaderného materiálu a zvláštního štěpného materiálu“*, jež se nachází v části upravující trestné činy obecně nebezpečné. Do této části byly pravděpodobně zákonodárcem zařazeny právě z důvodu, že jejich hlavním objektem není pouze životní prostředí, nýbrž ochrana celé společnosti. Rovněž tak např. v případě trestného činu *„Teroristický útok“* může dojít ke zničení nebo poškození energetického nebo vodárenského zařízení, veřejného prostranství nebo dokonce k narušení nebo přerušení dodávky vody, elektrické energie nebo jiného základního přírodního zdroje, což lze považovat za zásah do životního prostředí. Vzhledem k tomu, že pachatel zde musí mít úmysl poškodit ústavní zřízení nebo obranyschopnost České republiky, narušit nebo zničit její strukturu, zastrašit obyvatelstvo nebo přinutit některý z orgánů veřejné moci k nějakému jednání, tato

¹¹⁸ Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v účinném znění do 31.12.2009.

¹¹⁹ Jančářová I. a kol.: Odpovědnost v právu životního prostředí - současný stav a perspektivy, Masarykova univerzita, Brno 2013, str. 147.

skutková podstata je správně zařazena do části trestných činů proti České republice, cizímu státu a mezinárodní organizaci.

Dle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob se tyto nemohou dopustit následujících trestných činů:

- týrání zvířat
- zanedbání péče o zvíře z nedbalosti
- pytláctví
- neoprávněná výroba, držení a jiné nakládání s léčivými a jinými látkami ovlivňujícími užitečnost hospodářských zvířat
- šíření nakažlivé nemoci zvířat
- šíření nakažlivé nemoci a škůdce užitkových rostlin.

Jelikož je tato práce věnována deliktní odpovědnosti nejen osob právnických, ale i fyzických osob podnikajících, které se v trestněprávním pojetí nijak neliší od fyzických osob, a mohou tedy spáchat všechny trestné činy obsažené v TZ, dále se budu podrobně zabývat všemi skutkovými podstatami uvedenými v hlavě VIII. TZ. V literatuře se setkáme s různým pojetím systematiky jednotlivých trestných činů, já jsem si pro účely této práce zvolila rozdělení do 4 základních skupin dle I. Jančářové.¹²⁰

3.5.1. Generální ochrana složek životního prostředí

Do této kategorie řadíme první dvě skutkové podstaty osmé hlavy TZ, které jsou ve vztahu k ostatním specifickým skutkovým podstatám obecným protikladem, vycházejícím ze zásady subsidiarity a speciality, a i z toho důvodu platí, že nemůže dojít k jednočinnému souběhu těchto obecných a specifických trestných činů.

Poškození a ohrožení životního prostředí (§ 293 TZ)

Jedná se, stejně jako je tomu i u ostatních trestných činů z této hlavy, o skutkovou podstatu blanketní, tj. k jejímu naplnění je potřeba, aby došlo k porušení jiného právního předpisu, ať už jde o předpis vnitrostátní nebo přímo použitelný předpis Evropské unie, tedy nařízení. Další podmínkou pak je, že musí jít o úmyslné poškození

¹²⁰ Jančářová I. a kol.: Odpovědnost v právu životního prostředí - současný stav a perspektivy, Masarykova univerzita, Brno 2013, str. 151-169.

nebo ohrožení složek životního prostředí, přičemž zákon přesněji vymezuje jen půdu, vodu a ovzduší, což však nevylučuje, aby se jednalo i o jinou z jeho složek. K poškození nebo ohrožení musí dojít ve větším rozsahu, na větším území, způsobem, kterým by mohla být způsobena těžká újma na zdraví nebo smrt nebo pokud by k odstranění následků tohoto jednání bylo potřeba vynaložit náklady ve značném rozsahu. Alternativně dojde i k potrestání toho, kdo úmyslně již vzniklé poškození nebo ohrožení zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění. Kvalifikovaná skutková podstata pak obsahuje podmínky opětovného spáchání tohoto činu, jeho spáchání z důvodu, že pachatel porušil důležitou povinnost v jeho zaměstnání, povolání, postavení, funkce nebo uloženou zákonem, způsobení trvalého nebo dlouhodobého poškození určité složky, potřeby vynaložení nákladů ve velkém rozsahu a úmyslu získat tímto činem značný prospěch nebo prospěch velkého rozsahu pro sebe nebo pro jiného. Za jeho spáchání lze pachateli uložit sankci v podobě odnětí svobody až na tři léta, případně zákazem činnosti. U kvalifikovaných skutkových podstat pak na jeden rok až osm let. U právnické osoby logicky trest odnětí svobody uložit nelze, v těchto případech tak bude na úvaze soudu, jaký druh trestu uvedeného v zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob subjektu uloží. Z hlediska závažných negativních dopadů, jaké může daný trestný čin na životní prostředí mít, by bylo vhodné, pokud by pachateli mohlo být uloženo i nápravné opatření, tuto možnost však TZ zatím neobsahuje. Nápravná opatření jsou tak i nadále ukládána jen v rámci správních řízení; na jednu stranu by se jejich ukládáním trestními soudy předešlo vedení dalších zbytečných a zdlouhavých řízení o správních deliktech, na druhou stranu, s ohledem na potřebné odborné zajištění jejich uložení a následného provedení, kontrolu jejich realizace a jejich častou komplikovanost, si v současné době pravomoc soudů k jejich ukládání lze představit jen stěží.

Upřesnění, co všechno je považováno za složku životního prostředí, obsahuje zákon o životním prostředí¹²¹ a je to *vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.* Definicí ohrožení životního prostředí tento zákon neobsahuje, avšak poškozování definuje jako *zhoršování jeho stavu znečišťováním nebo jinou lidskou činností nad míru stanovenou*

¹²¹ Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v účinném znění.

zvláštními předpisy, přičemž znečišťováním se rozumí vnášení takových fyzikálních, chemických nebo biologických činitelů do životního prostředí v důsledku lidské činnosti, které jsou svou podstatou nebo množstvím cizorodé pro dané prostředí. Ustanovení § 296 odst. 3 TZ dále upřesňuje, že pod pojmem poškození nebo ohrožení některé ze složek životního prostředí chápeme i provozování zařízení, ve kterém je prováděna nebezpečná činnost nebo v němž se skladují nebo používají nebezpečné látky či směsi, bez povolení podle jiného právního předpisu.¹²²

Poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti (§ 294 TZ)

Jak je patrné již z názvu tohoto trestného činu, jedná se o obdobnou skutkovou podstatu jako u trestného činu dle ust. § 293 TZ s tím rozdílem, že pro naplnění její subjektivní stránky není nutné pachateli prokázat úmysl, ale postačí spáchání z nedbalosti, konkrétně se jedná o nedbalost hrubou. Obecně jde o případy, kdy přístup pachatele k požadavku náležité opatrnosti svědčí o jeho zřejmé bezohlednosti k zájmům chráněným trestním zákonem, zde tedy půjde o zájem na příznivém životním prostředí. Hrubá nedbalost je považována za tzv. vyšší stupeň nedbalosti, avšak ve srovnání s úmyslem je na stupni nižším.

Z kvalifikované skutkové podstaty tohoto trestného činu ve srovnání s ust. § 293 TZ vypadla podmínka jeho opětovného spáchání a jeho spáchání v úmyslu získat pro sebe či pro jiného značný prospěch nebo prospěch velkého rozsahu. Výměra sankcí je také nižší, za jeho spáchání v prvním odstavci pachateli hrozí trest odnětí svobody do výše šesti měsíců a zákaz činnosti, za spáchání ve druhém odstavci pak odnětí svobody až do výše dvou let.

Ust. § 296 odst. 1 TZ pro oba výše uvedené trestné činy stanoví, že větším územím se rozumí *území o rozloze nejméně tři hektary a v případě povrchových vod ve vodních útvarech, s výjimkou vodních toků, nejméně jeden hektar vodní plochy a u vodního toku nejméně dva kilometry jeho délky, s tím, že jednotlivá zasažená území a délky vodního toku se sčítají.*

¹²² Toto ustanovení se do TZ dostalo jeho novelou č. 330/2011 Sb., s účinností od 01.12.2011 a jeho přijetím došlo k transpozici směrnice č. 2008/99/ES.

3.5.2. Specifická ochrana složek životního prostředí

V této části bude blíže pojednáno o skutkových podstatách trestných činů, které zabezpečují ochranu konkrétní složky životního prostředí, tj. nejedná se o obecnou ochranu, jak tomu bylo u předešlých dvou trestných činů, ale o specifické skutkové podstaty chránící vždy jen konkrétní složku.

Poškození vodního zdroje (§ 294a TZ)

Tento trestný čin byl do TZ zaveden s účinností od 01.12.2011, a to zejména z důvodu, že vodní zdroj nelze považovat za samostatnou složku životního prostředí, a je tedy nesystematické, aby byla jeho ochrana začleněna do obecných skutkových podstat ohrožení a poškození životního prostředí.¹²³ Lze jej spáchat jak úmyslně, tak z hrubé nedbalosti, přičemž podmínkou je, aby došlo ke způsobení poškození vodního zdroje, u něhož je stanoveno ochranné pásmo, a to tak, že tím zanikne nebo se značně oslabí důvod pro jeho zvláštní ochranu. Pachateli může být uložen trest odnětí svobody do výše dvou let. Zásadním rozdílem oproti obecným trestným činům je formulace jeho objektivní stránky, tj. musí dojít k zániku nebo značnému oslabení důvodu ochrany daného vodního zdroje a nestačí, pokud pachatel tento vodní zdroj pouze poškodí. Dle důvodové zprávy k zákonu, kterým byl tento trestný čin do TZ zakotven, poměrně přísnou sankci odůvodňuje skutečnost, že vodní zdroje mají obecně pro společnost velký význam, a to nejen z hlediska hospodářského, ale hlavně z hlediska života a zdraví.

Za vodní zdroj se považují povrchové nebo podzemní vody, které jsou využívány nebo mohou být využívány pro uspokojení potřeb člověka, zejména pak pro pitné účely.¹²⁴ Konkretizaci ochranného pásma rovněž najdeme ve vodním zákoně: *K ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod využívaných nebo využitelných pro zásobování pitnou vodou s průměrným odběrem více než 10 000 m³ za rok a zdrojů podzemní vody pro výrobu balené kojenecké vody nebo pramenité vody stanoví vodoprávní úřad ochranná pásma opatřením obecné povahy. Vyžadují-li to závažné okolnosti, může vodoprávní úřad stanovit ochranná pásma i pro*

¹²³ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 330/2011 Sb.

¹²⁴ Ust. § 2 odst. 8 vodního zákona.

*vodní zdroje s nižší kapacitou, než je uvedeno v první větě. Vodoprávní úřad může ze závažných důvodů ochranné pásmo změnit, popřípadě je zrušit. Stanovení ochranných pásem je vždy veřejným zájmem.*¹²⁵

Poškození lesa (§ 295 TZ)

Specifickou ochranu lesa jakožto jedné ze složek životního prostředí obsahoval již trestní zákon, avšak s přijetím TZ byla jeho skutková podstata rozšířena a upřesněna, protože v důsledku nedostatečné předchozí úpravy často v praxi docházelo k obcházení zákona a nelegální činnost a poškození lesních porostů v mnoha případech nemohla být potrestána, neboť nebyly splněny zákonné podmínky, a to i přesto, že les představuje důležitý prostředek ochrany biodiverzity, zadržování vody v krajině a zastává řadu rekreačních, klimatických a podobných funkcí.¹²⁶ Významnou změnou je především rozšíření protiprávního jednání z těžby lesního porostu na jakoukoliv činnost, která je v rozporu s právním předpisem, tj. nemusí se ani striktně jednat jen o činnosti uvedené v lesním zákoně.¹²⁷

Zásadní význam této složky životního prostředí dokazuje i skutečnost, že tento trestný čin lze spáchat jak úmyslně, tak z nedbalosti; nemusí se ani jednat o nedbalost hrubou. Jeho skutková podstata je naplněna v případě, že pachatel prostřednictvím těžby lesních porostů nebo jiné činnosti vykonávané v rozporu s jiným právním předpisem způsobí vznik holé seče (a to i připojením k již existující holině) nebo jiné závažné poškození lesa, anebo proředí lesní porost pod hranici zakmenění stanovené jiným právním předpisem, a to na jeho celkové větší ploše. Kvalifikovaná skutková podstata, která zvyšuje trest z odnětí svobody do dvou let na odnětí svobody na šest měsíců až čtyři roky, obsahuje podmínku opětovného spáchání činu, nebo pokud touto protiprávní činností vznikne holá seč nebo proředění na celkové značné ploše lesa. Za jeho spáchání lze rovněž uložit trest zákazu činnosti.

Ust. § 296 odst. 2 TZ upřesňuje, že za celkovou větší plochu lesa se považuje plocha větší než jeden a půl hektaru a za celkovou značnou plochu lesa pak plocha větší než tři

¹²⁵ Ust. § 30 odst. 1 vodního zákona.

¹²⁶ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 40/2009 Sb.

¹²⁷ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „lesní zákon“).

hektary. Konkretizaci dalších podmínek naplnění této skutkové podstaty dále najdeme v lesním zákoně, který hranici zakmenění stanovuje na sedm desetin plného zakmenění, což ale neplatí v případech, kdy se prosvětlení provádí ve prospěch následného porostu nebo za účelem jeho zpevnění. Lesním porostem pak jsou stromy a keře lesních dřevin, které v daných podmínkách plní funkce lesa. Zajímavou skutečností je, že za tento trestný čin může být odsouzen i samotný vlastník lesa, pokud v něm hospodář v rozporu s právními předpisy, a dochází tím k následkům popsáným v této skutkové podstatě.

Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami (§ 299 TZ)

Zavedením tohoto trestného činu do právního řádu České republiky bylo vyhověno mezinárodním požadavkům na ochranu ohrožených druhů živočichů a rostlin, konkrétně pak *Úmluvě o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin*,¹²⁸ jejímž hlavním účelem je regulace obchodu s těmito živočichy a rostlinami, a Česká republika je členskou zemí od roku 1993. V závislosti na tom, zda je daný druh ohrožen na přežití, členský stát buď vydá, nebo nevydá tzv. permit CITES, tj. vývozní a dovozní povolení, která jsou nutná k převozu těchto exemplářů přes hranice států.

Dle tohoto trestného činu se považuje za trestné, pokud pachatel v rozporu s jiným právním předpisem usmrtí, zničí, poškodí, odejme z přírody, zpracovává, doveze, vyveze, proveze, přechovává, nabízí, zprostředkuje, sobě nebo jinému opatří:

- jedince zvláště chráněného druhu živočicha nebo rostliny, nebo
- exemplář chráněného druhu, nebo
- jedince silně nebo kriticky ohroženého druhu živočicha nebo rostliny, nebo
- exemplář druhu přímo ohroženého vyhubením nebo vyhynutím.

U prvních dvou jmenovaných skupin je podmínkou, že takový čin spáchá na více než 25 kusech těchto objektů. Trestem je odnětí svobody až na tři léta, propadnutí věci a zákaz činnosti. Kvalifikované skutkové podstaty pak zpříšňují tresty na šest měsíců až pět let a

¹²⁸ Někdy označována i jako „Washingtonská úmluva“, známá pod zkratkou CITES. V ČR vyhlášena pod č. 572/1992 Sb.

dvě léta až osm let, a to pro případy, kdy ke spáchání činu dojde v rámci organizované skupiny (přísnější pokud působí ve více státech), s úmyslem získat pro sebe nebo pro jiného značný prospěch nebo prospěch velkého rozsahu a pokud tímto činem způsobí dlouhodobé nebo nevratné poškození populace volně žijícího živočicha nebo planě rostoucí rostliny, místní populace nebo biotopu zvláště chráněného druhu a místní populace nebo biotopu kriticky ohroženého druhu.

Za jiný právní předpis, který musí být jednáním pachatele porušen, považujeme především zákon o ochraně přírody a krajiny, který ve svém ust. § 48 vymezuje zvláště chráněné živočichy a rostliny; vyhláší se takto druhy, které jsou ohrožené, vzácné, vědecky nebo kulturně významné, přičemž dle stupně jejich ohrožení se dělí na kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené. Ochrana se pak vztahuje nejen na živé jedince, ale také na jedince mrtvé, jejich části, výrobky z nich, všechna jejich vývojová stadia a rovněž tak i jejich přirozený biotop. Konkrétní seznamy a stupně ohrožení jednotlivých druhů rostlin a živočichů jsou obsaženy v přílohách vyhlášky č. 395/1992 Sb., účinné od 13.08.1992.¹²⁹ Pojem „*exemplář*“ najdeme v nařízení č. 338/97/ES z 09.12.1996, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi, ve spojení s českým zákonem o obchodování s ohroženými druhy,¹³⁰ a je to: *„jakýkoli živočišný nebo rostlinný jedinec, ať živý nebo neživý, patřící k některému z druhů zařazených do příloh A až D, jakákoli jeho část nebo odvozenina, ať tvoří součást jiného zboží či nikoli, jakož i jakékoli jiné zboží, u něhož je podle průvodních dokumentů, obalu nebo označení etikety nebo jakýchkoli jiných příznaků patrné, že představuje nebo obsahuje části či odvozeniny živočichů nebo rostlin uvedených druhů, pokud takové části či odvozeniny nejsou vyňaty z působnosti ustanovení tohoto nařízení nebo ustanovení týkajících se přílohy, do které je dotyčný druh zařazen, a to vyznačením této skutečnosti v dotyčných přílohách.“* Za exemplář druhu zařazeného do příloh se však považuje jen v případě, že aspoň jeden z jeho rodičů je v této příloze zařazen, případně jeho část nebo odvozenina. Pokud jsou rodiče zařazeni do odlišných příloh, použije se úprava přísnější.

¹²⁹ Vyhláška č. 395/1992 Sb., ministerstva životního prostředí České republiky, kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹³⁰ 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 zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o obchodování s ohroženými druhy“).

Z výše uvedeného je patrné, že již samotná kvalifikace předmětu trestného činu je značně obtížná, je nutné se orientovat ve velkém množství vnitrostátních, unijních a mezinárodních předpisů, aby mohlo dojít ke správnému zařazení daného živočicha nebo rostliny do předmětné skupiny, což je v praxi logicky ztíženo tím, že orgány činné v trestním řízení k tomu nejsou většinou odborně způsobilé. Pokud jde o jednání pachatele, ten se trestného činu může dopustit několika způsoby nakládání s vymezenými objekty:

- usmrcení – zbavení života (týká se pouze živočichů)
- zničení – likvidace vedoucí k zániku (týká se pouze rostlin)
- poškození – způsobení újmy
- odejmutí z přírody – přemístění živočicha nebo rostliny z jeho přirozeného biotopu
- zpracování – další nakládání s mrtvým jedincem nebo jeho částí, za účelem dalšího využití, zejména využití ve formě výrobku
- dovoz, vývoz – přeprava jedinců na území, přes území nebo z území členského státu EU
- přechovávání – ovládnutí jedince, pokud ho pachatel má u sebe nebo ve své moci
- nabízení – projev vůle pachatele k poskytnutí jedince třetí osobě
- zprostředkování – činnost směřující k dohodě mezi tím, kdo jedince nabízí a kdo o něj projevil zájem
- opatření – získání do vlastnictví.

Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami z nedbalosti (§ 300 TZ)

Z pohledu subjektivní stránky vyžaduje tento trestný čin spáchání z hrubé nedbalosti, nestačí pouze nedbalost vědomá nebo nevědomá. Od předchozí skutkové podstaty se tato liší tím, že u protiprávního jednání spočívajícího v dovozu, vývozu nebo převozu vyžaduje jeho opakování. Předmět tohoto trestného činu je vymezen stejným způsobem

jako u předchozího, u prvních dvou skupin se musí jednat o větší rozsah, tj. víc než 25 kusů, u jedinců a exemplářů kriticky ohrožených a přímo ohrožených vyhubením nebo vyhynutím je trestný čin spáchán, i pokud se týká pouze jednoho jedince.

Poškození chráněných částí přírody (§ 301 TZ)

Nové znění tohoto ustanovení bylo do trestního zákoníku zavedeno zákonem č. 330/2011 Sb., jako transpozice směrnice 2008/99/ES, konkrétně pak jejího ustanovení čl. 3 odst. h), aby členské státy zajistily zavedení trestného činu, jehož sankce bude postihovat každé jednání, které způsobí významné poškození stanoviště v chráněné lokalitě, a dále z důvodu, aby trestním právem nebyly chráněny jen určené druhy živočichů a rostlin, ale také další významné části přírody.¹³¹

Tento trestný čin je spáchán, pokud pachatel úmyslně nebo z hrubé nedbalosti poruší jiný právní předpis, a to tím, že poškodí nebo zničí památný strom, významný krajinný prvek, jeskyni, zvláště chráněné území, evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast tak, že tím zanikne nebo je značně oslaben důvod pro ochranu takové části přírody. Sankcí je odnětí svobody do výše tří let, zákaz činnosti a propadnutí věci. Jiným právním předpisem se v tomto případě rozumí zákon o ochraně přírody a krajiny, který rovněž obsahuje definici výše uvedených předmětů trestného činu. Za památný strom je možné označit mimořádně významný strom, skupiny stromů a stromořadí; významným krajinným prvkem pak je ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny, která utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení stability.¹³² Za jeskyni považujeme podzemní prostor vzniklý působením přírodních sil, také jejich výplně a přírodní jevy, které v nich probíhají. Zvláště chráněným územím je věnována celá třetí část zákona o ochraně přírody a krajiny, jedná se o území přírodovědecky nebo esteticky velmi významné nebo jedinečné, dělí se na národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky.¹³³ Čtvrtá část tohoto zákona pak obsahuje úpravu soustavy NATURA 2000, která je tvořena jednak evropsky významnými lokalitami (*lokality, které*

¹³¹ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 330/2011 Sb.

¹³² Ust. § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny obsahuje demonstrativní výčet, patří sem lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera a údolní nivy. Mohou jimi být i mokřady, stepní trávníky, remízy, meze, trvalé travní plochy, naleziště nerostů a zkamenělin, umělé a přirozené skalní útvary, výchozy, odkryvy, cenné plochy porostů sídelních útvarů, historické zahrady a parky.

¹³³ Dle ust. § 14 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny.

v biogeografické oblasti významně přispívají k udržení nebo obnově příznivého stavu alespoň jednoho typu evropských stanovišť nebo evropsky významného druhu z hlediska jeho ochrany nebo k udržení biologické rozmanitosti této oblasti) a dále ptačími oblastmi (území nejvhodnější pro ochranu z hlediska výskytu, stavu a početnosti populací těch druhů ptáků vyskytujících se na území ČR a stanovených právními předpisy EU, stanovených nařízením vlády).¹³⁴

3.5.3. Neoprávněné nakládání se zdroji ohrožení životního prostředí

Ačkoliv dle kategorizace doc. Jančářové se v této části nachází jen dvě skutkové podstaty trestných činů, já jsem se rozhodla sem zařadit i trestný čin neoprávněného vypuštění znečišťujících látek, neboť dle mého názoru se do této kategorie hodí více než do kategorie ochrany specifických složek životního prostředí, jelikož se jedná o nakládání se znečišťujícími látkami.

Neoprávněné vypuštění znečišťujících látek (§ 297 TZ)

Skutková podstata tohoto trestného činu se do trestního zákoníku dostala v návaznosti na směrnici č. 2005/35/ES (resp. 2009/123/ES)¹³⁵ a rámcové rozhodnutí č. 2005/667/SVV,¹³⁶ za účelem zlepšení námořní bezpečnosti a zvýšení ochrany mořského prostředí před znečištěním z lodí i přesto, že Česká republika není přímořským státem.

Úmyslné nebo nedbalostní jednání pachatele musí být v rozporu s mezinárodní smlouvou a spočívá ve vypuštění nebo v nezabránění, pokud je k tomu povinen, vypuštění ropné, jedovaté, kapalné nebo jiné obdobné znečišťující látky z lodí nebo jiného námořního plavidla. Sankce v podobě odnětí svobody je stanovena na šest měsíců až tři léta, přísnější pak jeden rok až deset let. Za tento čin je rovněž možné uložit trest zákazu činnosti nebo propadnutí věci. Pro naplnění kvalifikovaných skutkových podstat musí být splněna podmínka jeho spáchání v rámci organizované skupiny, opětovné spáchání, způsobení těžké újmy na zdraví nebo dokonce smrti, způsobení závažného a rozsáhlého poškození jakosti vody, živočišných nebo

¹³⁴ Dle ust. § 45a odst. 1 a § 45e odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny.

¹³⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/35/ES ze dne 07.09.2005 o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání, ve znění Směrnice č. 2009/123/ES, kterou byla změněna.

¹³⁶ Rámcové rozhodnutí Rady EU č. 2005/667/SVV ze dne 12.07.2005 k posílení rámce trestního práva pro boj proto znečištění z lodí.

rostlinných druhů nebo jejich částí nebo poškození životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady velkého rozsahu.

Mezinárodní smlouvou, na níž tato skutková podstata odkazuje, je Mezinárodní úmluva o zabránění znečištění z lodí z roku 1973 (*MARPOL 73/78*), která definuje pojem vypouštění jako jakýkoli odtok z lodí z libovolných příčin, jakýkoli únik, odstranění, přelití, netěsnění, čerpání, vylučování nebo vyprázdnění. Lodí se pak rozumí plavidlo jakéhokoli typu provozované v mořském prostředí, včetně plavidel na podvodních křídlech, na vzduchovém polštáři, ponorných plavidel, plovoucích zařízení a stacionárních nebo plovoucích plošin. Její přílohy pak obsahují výčet předmětných znečišťujících látek. V českém právním řádu je to pak zákon o námořní plavbě,¹³⁷ který dále definuje námořní plavidlo jako námořní obchodní loď nebo námořní jachtu. Pokud pak jde o povinnost subjektu zabránit vypuštění znečišťující látky, ta je v ust. § 33 odst. 1 písm. h) stanovena pro velitele lodi, konkrétně jde o povinnost zabránit znečištění mořského prostředí. Tento trestný čin tedy může ve druhé alternativě spáchat pouze tento speciální subjekt.

Neoprávněné nakládání s odpady (§ 298 TZ)

Trestný čin týkající se nakládání s odpady patří do skupiny starších trestných činů, které byly vymezeny již trestným zákonem, s přijetím trestního zákoníku byl jen mírně upraven, když bylo vypuštěno označení „*nebezpečný*“ a byla doplněna kvalifikovaná skutková podstata týkající se jeho spáchání v rámci organizované skupiny. Právní úprava nakládání s odpady obecně vychází ze zákona o odpadech, zákona o obalech¹³⁸, zákona o nakládání s těžebním odpadem¹³⁹; jejich přeshraniční přeprava se pak řídí nařízením č. 1013/2006/ES o přepravě odpadů¹⁴⁰ a nejvýznamnějším mezinárodním dokumentem je Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování z roku 1989.

¹³⁷ Zákon č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě, v účinném znění (dále jen „zákon o námořní plavbě“).

¹³⁸ Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o obalech“).

¹³⁹ Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o nakládání s těžebním odpadem“).

¹⁴⁰ Nařízení č. 1013/2006/ES ze dne 14.06.2006 o přepravě odpadů.

První skutková podstata trestného činu upravuje nelegální přepravu odpadu spočívající v úmyslném nebo nedbalostním porušení jiného právního předpisu při přepravě odpadu přes hranice státu bez příslušného oznámení nebo souhlasu nebo v zamlčení podstatných údajů, uvedení nepravdivých nebo hrubě zkreslených informací v oznámení nebo žádosti o souhlas (případně v připojených podkladech). Druhá skutková podstata se pak týká úmyslného nebo nedbalostního ukládání, odkládání, přepravy nebo jiného nakládání s odpady, pokud je tím způsobeno poškození nebo ohrožení životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady značného rozsahu. Za naplnění základních skutkových podstat hrozí pachateli trest odnětí svobody až na jeden či dva roky a také zákaz činnosti. Na šest měsíců až pět let pak může být pachatel odsouzen v případech, kdy se těchto jednání dopustí opakovaně, v rámci organizované skupiny, získá tím pro sebe nebo pro jiného značný prospěch nebo prospěch velkého rozsahu nebo pokud se tento čin týká nebezpečného odpadu.

Odpadem je každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit.¹⁴¹ Za nebezpečný odpad je pak považován odpad vykazující jednu nebo více nebezpečných vlastností uvedených v nařízení EU č. 1357/2014,¹⁴² které tyto vlastnosti dělí do následujících skupin: výbušné, oxidující, hořlavé, dráždivé pro kůži a oči, toxické pro specifické cílové orgány nebo při vdechnutí, akutně toxické, karcinogenní, žíravé, infekční, toxické pro reprodukci, mutagenní, uvolňující akutně toxického plynu, senzibilizující, ekotoxické a takové, které jsou při nakládání s nimi schopny vykazovat nebezpečné vlastnosti, které v době vzniku neměly.

Neoprávněná výroba a jiné nakládání s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu (§ 298a TZ)

V 70. letech 20. století bylo vědecky dokázáno, že vypouštěním některých látek (zejména freonů a halonů) dochází k ubývání ozonu a tím i k zeslabování ozonové vrstvy, která chrání Zemi před škodlivým UV zářením. Situace se zhoršila v 80. letech, kdy byla objevena ozonová díra nad Antarktidou a v této době se rovněž začaly objevovat pokusy o napravení tohoto nežádoucího stavu, kterými se zabývala konference OSN ve Vídni, jejímž výsledkem bylo v roce 1985 přijetí Vídeňské úmluvy

¹⁴¹ Dle ust. § 3 odst. 1 zákona o odpadech.

¹⁴² Tímto nařízením byla nahrazena příloha č. III. směrnice č. 2008/98/ES o odpadech.

na ochranu ozonové vrstvy; ta byla v roce 1987 doplněna Montrealským protokolem, který již obsahoval konkrétní závazky pro členské státy. Díky těmto snahám se do roku 2010 podařilo snížit vypouštění škodlivých látek o 98%.

K přímému zavedení trestněprávní ochrany ozonové vrstvy byla Česká republika zavázána až směrnicí č. 2008/99/ES, která ve svém čl. 3 písm. i) vymezuje, že trestnou by měla být *výroba, dovoz, vývoz, uvádění na trh nebo používání látek poškozujících ozonovou vrstvu*, a tento požadavek byl proveden zákonem č. 330/2011 Sb., kdy se do trestního zákoníku dostala předmětná skutková podstata. Trestného činu se pachatel dopustí, když v rozporu s jiným právním předpisem, úmyslně nebo z hrubé nedbalosti, vyrobí, doveze, vyveze, uvede na trh látku poškozující ozonovou vrstvu nebo s ní nakládá. Sankce je stanovena na odnětí svobody do výše jednoho roku, také jako zákaz činnosti nebo propadnutí věci. Kvalifikovaná skutková podstata obsahuje opětovné spáchání činu, jeho spáchání ve značném rozsahu nebo s úmyslem získat pro sebe nebo pro jiného značný prospěch; sankce je zvýšena až na tři léta odnětí svobody.

Vnitrostátní úpravu této oblasti zabezpečuje zákon o látkách poškozujících ozonovou vrstvu,¹⁴³ který je v účinnosti od roku 2012, a s ním související vyhláška o předcházení emisím škodlivých látek¹⁴⁴ obsahující konkrétní postupy při nakládání s předmětnými látkami a při kontrole předmětných zařízení. Na evropské úrovni je pak zásadní nařízení č. 1005/2009, v jehož přílohách se nachází seznamy regulovaných látek¹⁴⁵ Regulovanou látkou se rozumí *látka uvedená v tomto seznamu včetně svých izomerů, vyskytující se samostatně nebo ve směsi a bez ohledu na to, zda je nově vyrobená, znovuzískaná, recyklovaná nebo regenerovaná*. Nařízení dále obsahuje definici pojmů výroby, výrobce, použití, dovozu, vývozu či uvádění na trh.¹⁴⁶

¹⁴³ Zákon ř. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech, v účinném znění (dále jen „zákon o látkách poškozujících ozonovou vrstvu“).

¹⁴⁴ Vyhláška č. 257/2012 Sb., o předcházení emisím látek, které poškozují ozonovou vrstvu, a fluorovaných skleníkových plynů, v účinném znění (dále jen „vyhláška o předcházení emisím škodlivých látek“).

¹⁴⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1005/2009 ze dne 16.09.2009 o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu (dále jen „nařízení č. 1005/2009“).

¹⁴⁶ Čl. 3 nařízení č. 1005/2009.

3.5.4. Ostatní trestné činy proti životnímu prostředí

Do této kategorie řadím posledních šest trestných činů nacházejících se v osmé hlavě trestního zákoníku. Jedná se o specifické skutkové podstaty, které zejména z důvodu jejich speciálního objektu nelze zařadit do žádné z předchozích kategorií, neboť nepředstavují obecnou ani specifickou ochranu některé ze složek životního prostředí a nejde ani o ochranu před zdroji znečištění.

Týrání zvířat (§ 302 TZ)

Základní skutková podstata zahrnuje dva druhy protiprávního jednání, jedním je týrání zvířete zvlášť surovým nebo trýznivým způsobem, druhým pak je surové nebo trýznivé týrání, které se odehrává veřejně nebo na místě veřejně přístupném. Sazba odnětí svobody se z maximálních dvou let zvyšuje na tři léta, pokud byl za tento čin již odsouzen nebo potrestán, a to v posledních třech letech, nebo pokud takto způsobí zvířeti trvalé následky na zdraví nebo smrt. Nejprísněji je pak sankcionováno jednání spočívající v spáchání tohoto činu na větším počtu zvířat¹⁴⁷, a to odnětím svobody až na pět let. Pachateli rovněž lze uložit i trest zákazu činnosti nebo propadnutí věci. Oproti trestnímu zákonu byly s ohledem na početné páchaní tohoto trestného činu zvýšeny trestní sazby.

Ke konkretizaci pojmů ze skutkové podstaty je třeba použít zákon na ochranu zvířat proti týrání.¹⁴⁸ Za zvíře je považován každý živý obratlovec kromě člověka (vyjma plodu a embrya), v ust. § 4 výše uvedeného zákona je pak vyjmenována celá řada činností, které se považují za týrání, vč. např. podávání dopingových látek nebo jejich chování v nevhodných podmínkách. Na zvířata nově jinak pohlíží i občanský zákoník účinný od roku 2014, když je již nepovažuje za věci v občanskoprávním smyslu, nýbrž za smysly nadané živé tvory, mající zvláštní význam a hodnotu.¹⁴⁹ Definici veřejného spáchání trestného činu najdeme v trestním zákoníku, v jeho ust. § 117, a jde o případy trestných činů spáchaných prostřednictvím tiskoviny, rozšiřovaného spisu, filmu, rozhlasu, televize, veřejně přístupné počítačové sítě, jiného obdobně účinného způsobu

¹⁴⁷ Judikaturou Nejvyššího soudu ČR bylo dovozeno, že za větší počet zvířat se považuje sedm, např. usnesení NS ČR ze dne 15.06.2011, sp. zn. 8 Tdo 657/2011.

¹⁴⁸ Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, v účinném znění (dále jen „zákon na ochranu zvířat proti týrání“).

¹⁴⁹ Dle ust. § 494 občanského zákoníku.

nebo před nejméně třemi osobami, které musí být přítomné současně. Na místě veřejně přístupném je trestný čin spáchán, když má na toto místo obecně přístup větší počet blíže nespécifikovaných lidí a zpravidla se tam více lidí zdržuje, ačkoliv se na něm nemusí bezprostředně u protiprávního jednání nacházet. I když ve většině případů dochází k týrání zvířat jejich vlastními majiteli, za tento trestný čin může být odsouzena i jiná osoba, zde pak zpravidla dochází k jednočinnému souběhu s trestným činem poškození cizí věci (ust. § 228 TZ).¹⁵⁰

Zanedbání péče o zvíře z nedbalosti (§ 303 TZ)

Z důvodové zprávy k trestnímu zákoníku vyplývá, že tato skutková podstata do něj byla jakožto doplnění předchozího trestného činu zavedena z důvodu, že v praxi často docházelo k nedbalostnímu zanedbání péče o zvíře, ať už jeho ponecháním bez odpovídající péče např. z důvodu opuštění bydliště, nebo nesprávným transportem většího počtu zvířat v malých prostorách, a toto jednání mohlo být sankcionováno pouze jako přestupek či správní delikt. Hlavním účelem trestněprávní ochrany zvířat by měla být jejich ochrana před týráním, poškozováním jejich zdraví a bezdůvodným usmrcováním, a to z důvodu, že jde o živé tvory, které jsou schopny pociťovat bolest a utrpení.¹⁵¹ K protiprávnímu jednání nemusí docházet jen úmyslně, a proto bylo nutné trestný čin týrání zvířat doplnit o nedbalostní variantu.

Zákonodárce jako podmínku naplnění subjektivní stránky stanovil hrubou nedbalost a protiprávní jednání pak spočívá v zanedbání potřebné péče o zvíře vlastníkem nebo tím, kdo je povinen se z nějakého jiného důvodu o něj starat, a způsobení trvalých následků na zdraví nebo smrti. Pachatelé hrozí trest odnětí svobody až na šest měsíců, pokud se jedná o větší počet zvířat, až na dvě léta. Rovněž lze uložit trest propadnutí věci nebo zákazu činnosti.

Přesto, že zákon na ochranu zvířat proti týrání obsahuje ve své sedmé části velké množství správních deliktů, kterých se může dopustit podnikající fyzická osoba nebo osoba právnická, tento trestný čin nenajdeme v ust. § 7 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, a tento subjekt tedy nemůže být za spáchání tohoto trestného činu souzen ani odsouzen, což je dle mého názoru nesprávné.

¹⁵⁰ Jelínek J. a kol.: Trestní právo hmotné, 3. vyd., Leges, Praha 2013, str. 786.

¹⁵¹ Dle ust. § 1 odst. 1 zákona o ochraně zvířat před týráním.

Pytláctví (§ 304 TZ)

Na rozdíl od předchozích dvou trestných činů z této skupiny se tato skutková podstata netýká všech zvířat, jak je vymezuje zákon o ochraně zvířat před týráním, ale pouze zvěře a ryb. Zvěř je zákonem o myslivosti vymezena jako *obnovitelné přírodní bohatství představované populacemi druhů volně žijících živočichů, uvedených v písmenech c) a d)*, jedná se o vyjmenované druhy savců a ptáků.¹⁵² Naproti tomu zákon o rybářství výslovnou definicí ryb neobsahuje.¹⁵³

Pytláctví se dopustí ten, kdo neoprávněně loví zvěř nebo ryby, a to v hodnotě nikoli nepatrné (min. 5.000,- Kč), nebo tyto ukryje, na sebe nebo jiného převede nebo přechovává neoprávněně ulovenou zvěř nebo ryby ve výše uvedené hodnotě. Z maximální sazby dvou let je pak sazba odnětí svobody navýšena na pět, pokud je tento čin páchan v rámci organizované skupiny, pachatel tak získá větší prospěch, pokud je pachatelem osoba, která má zvláštní povinnost chránit životní prostředí, je spáchán zvlášť zavrženíhodným způsobem, hromadně účinným způsobem nebo v době hájení, anebo pokud byl již pachatel za tento čin odsouzen, za dobu posledních tří let. Lze také uložit i propadnutí věci nebo zákaz činnosti.

Pozoruhodným je v tomto případě historický vývoj znění této skutkové podstaty ve vztahu k pojmu *lovit* a *ulovit*. V původním znění v trestním zákoně obsahoval tento trestný čin pojem *lovit*, který byl s přijetím nového trestního zákoníku nahrazen pojmem *ulovit*, což způsobovalo interpretační potíže, protože z tohoto pojmu nevyplývá, že nemusí dojít k dokonání samotného aktu lovení, a za protiprávní je považováno i jednání směřující ke skolení či jinému usmrcení zvěře nebo ryb a dokonce i činnost pouze směřující k jejich vyhledávání za účelem odchytu. Z tohoto důvodu bylo zákonem č. 330/2011 Sb. opět přistoupeno k zavedení pojmu *lovit*, který najdeme v aktuálním znění trestního zákoníku. Skutková podstata však obsahuje ještě další způsoby pytláctví:

- ukrytí – odstranění zvěře nebo ryb z dosahu možného odhalení

¹⁵² Ust. § 2 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, v účinném znění (dále jen „zákon o myslivosti“).

¹⁵³ Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o rybářství“).

- přechovávání – jakýkoliv způsob držení ulovené zvěře nebo ryb, postačí, pokud je má pachatel ve své moci

- převedení na sebe nebo jiného – jakýkoliv převod, tj. prodej, výměna, darování.

Jednou z alternativních podmínek naplnění kvalifikované skutkové podstaty je spáchání tohoto činu speciálním subjektem, tedy pachatelem, který je povinen chránit životní prostředí. Touto osobou může být např. člen rybářské nebo myslivecké stráže, odborný lesní hospodář nebo člen stráže přírody dle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Neoprávněná výroba, držení a jiné nakládání s léčivy a jinými látkami ovlivňujícími užitek hospodářských zvířat (§ 305 TZ)

Tento trestný čin se dělí na dvě samostatné skutkové podstaty. V jedné se pachatel musí dopustit neoprávněné výroby, dovozu, vývozu, provozu, nabízení, zprostředkování, prodání nebo jiného opatření nebo přechovávání látky s thyreostatickými, gestagenními, androgenními, estrogenními nebo jinými hormonálními účinky, beta-agonisty nebo jiné látky určené ke stimulaci užitečnosti hospodářských zvířat nebo přípravku obsahujícího takovou látku. Ve druhé pak jde o používání léčiv za účelem zvýšení užitečnosti hospodářských zvířat v rozporu s jiným právním předpisem, nebo o jejich výrobu, dovoz, vývoz, provoz, nabízení, zprostředkování, prodání nebo jiné opatření a přechovávání. Za tyto činy hrozí pachateli trest odnětí svobody až na jeden rok a rovněž zákaz činnosti a propadnutí věci. Přísněji je posuzováno jeho spáchání v rámci organizované skupiny (i ve více státech), opětovné, s úmyslem získat značný prospěch a prospěch velkého rozsahu a ve značném nebo velkém rozsahu; a to až do výše pěti let.

Hospodářské zvíře je „*zvíře chované pro produkci živočišných produktů, vlny, kůže nebo kožešin, popřípadě pro další hospodářské nebo podnikatelské účely, zejména skot, prasata, ovce, kozy, koně, osli a jejich kříženci, drůbež, králíci, kožešinová zvířata, zvěř a jiná zvířata ve farmovém chovu a ryby, včetně zvířat produkovaných jako výsledek genetických modifikací nebo nových genetických kombinací.*“¹⁵⁴ Obecnou úpravu léčiv obsahuje zákon o léčivech¹⁵⁵ a pro posouzení trestnosti je zásadní i vyhláška č.

¹⁵⁴ Dle ust. § 3 písm. d) zákona o ochraně zvířat před týráním.

¹⁵⁵ Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o léčivech“).

291/2003 Sb.¹⁵⁶, která popisuje zakázané látky, jež se nesmí podávat hospodářským a dalším zvířatům.

Šíření nakažlivé nemoci zvířat (§ 306 TZ)

Předmětem tohoto trestného činu jsou na rozdíl od předchozího, kde se jednalo pouze o zvířata hospodářská, i zvířata v zájmových chovech a volně žijící. Trestným pak je způsobení nebo zvýšení nebezpečí zavlečení nebo rozšíření nakažlivé nemoci zvířat, a to jak úmyslně, tak z nedbalosti. Z maximální sazby jednoho roku je sazba zvýšena na tři léta pro pachatele, který takto způsobí rozšíření této nemoci.

V tomto případě tedy jde o zvířata, která patří k druhu, jehož populace se udržuje v přírodě samovolně (i pokud je chováno v zajetí), a zvířata, u nichž jejich hospodářský efekt není hlavním účelem chovu; buď chované v prostorách k tomu určených, nebo v domácnosti, přičemž slouží k zájmové činnosti člověka nebo jako jeho společníci.¹⁵⁷ Pro účely tohoto ustanovení TZ bylo vládou dne 07.12.2009 vydáno nařízení č. 453/2009 Sb., v jehož příloze č. 2 je výčet nakažlivých nemocí zvířat, a to jak společných pro všechny druhy dotčených zvířat, tak rozdělen podle jednotlivých druhů (skot, ovce a kozy, koně, prasata, drůbež, ryby).¹⁵⁸

Šíření nakažlivé nemoci a škůdce užitkových rostlin (§ 307 TZ)

Tato skutková podstata je koncipována podobně jako předešlá, rozdíl je pouze v jejím předmětu, tj. netýká se nemocí zvířat, ale nemocí a škůdců užitkových rostlin. Za užitkovou rostlinu obecně považujeme rostlinu, která má pro člověka nějaký užitek, ať přímý nebo nepřímý. Pachatel bude v tomto případě potrestán, pokud úmyslně nebo z nedbalosti způsobí nebo zvýší nebezpečí zavlečení nebo rozšíření takové nemoci nebo škůdce, přičemž mu hrozí trest odnětí svobody až na jeden rok a také zákaz činnosti nebo propadnutí věci. Kvalifikovaná skutková podstata pak obsahuje podmínku, že

¹⁵⁶ Vyhláška č. 291/2003 Sb., o zákazu podávání některých látek zvířatům, jejichž produkty jsou určeny k výživě lidí, a o sledování přítomnosti nepovolených látek, reziduí a látek kontaminujících, pro něž by živočišné produkty mohly být škodlivé pro zdraví lidí, u zvířat a v jejich produktech, v účinném znění (dále jen „vyhláška č. 291/2003 Sb.“).

¹⁵⁷ Dle ust. § 3 písm. b) a e) zákona o ochraně zvířat před týráním.

¹⁵⁸ Nařízení vlády č. 453/2009 Sb., kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, co se považuje za nakažlivé lidské nemoci, nakažlivé nemoci zvířat, nakažlivé nemoci rostlin a škůdce užitkových rostlin, v účinném znění (dále jen „nařízení č. 453/2009 Sb.“).

pachatel takto způsobí rozšíření nemoci nebo škůdce a trestní sazba se zde pohybuje od šesti měsíců do tří let.

Seznam nakažlivých nemocí a škůdců užitkových rostlin je rovněž obsažen v nařízení č. 453/2009 Sb., konkrétně v příloze č. 3, je rozdělen do jednotlivých kategorií (hmyz, roztoči a háďátka ve všech stádiích vývoje, bakterie, houby, viry a virům podobné organismy, parazitické rostliny). Zásadní je také vyhláška č. 215/2008 Sb.¹⁵⁹, kterou se stanoví opatření proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů, povinnosti dovozců, podmínky rostlinolékařské kontroly při dovozu, náležitosti rostlinolékařských pasů a další, v souladu s evropskými předpisy.

3.6. Statistiky trestných činů proti životnímu prostředí

Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob je v účinnosti necelé čtyři roky, pokud vezmeme v úvahu skutečnost, že trestní řízení včetně řízení odvolacího běžně trvá několik let a orgány činné v trestním řízení si také musí na novou úpravu zvyknout a podrobně se s ní seznámit, je ještě poměrně brzo hodnotit, jaký přínos pro český právní řád má, protože velké množství zahájených řízení ještě nebylo pravomocně ukončeno.

V prvních dvou letech jeho účinnosti, tj. v roce 2012 a 2013, byly právnickým osobám pravomocně uloženy celkem tři tresty, všechny v roce 2013, ale ani v jednom případě se nejednalo o trestný čin proti životnímu prostředí (*byl to trestný čin neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a podobné povinné platby a dotační podvod*).¹⁶⁰

V dalším roce se pak počet pravomocně uložených trestů výrazně zvýšil, na celkem 22, přičemž nejčastěji byl uložen trest peněžitý, ve spojení s uveřejněním rozsudku, dále zákaz činnosti a ke zrušení právnické osoby došlo v souvislosti s trestnou činností celkem dvakrát. Opět se jednalo převážně o trestné činy finančního charakteru, podvody, trestné činy týkající se práva autorského a veřejných zakázek a poprvé se objevuje i trestný čin neoprávněného nakládání s odpady. V průběhu let tedy došlo k potvrzení obecně přijímaného názoru, který se objevil s přijetím daného zákona, a to, že právnické osoby budou z větší části trestány za hospodářské a majetkové trestné

¹⁵⁹ Vyhláška č. 215/2008 Sb., o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů (dále jen „vyhláška č. 215/2008 Sb.“).

¹⁶⁰ Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zakon-o-trestni-odpovednosti-pravnickych-osob-a-řízení-proti-nim-pohled-na-sankcionování-pravnických-osob-v-praxi-ceských-soudu-98726.html>.

činy, další skupinou budou trestné činy proti životnímu prostředí a ostatní skutkové podstaty z jeho ust. § 7 se v trestním řízení budou objevovat jen okrajově.

Pokud jde o konkrétní případ odsouzení právnické osoby za trestný čin neoprávněného nakládání s odpady, jednalo se o naplnění skutkové podstaty v ust. § 298 odst. 2 TZ, tedy došlo k nakládání s odpady, které mělo za následek poškození životního prostředí, k jehož odstranění bylo nutno vynaložit náklady značného rozsahu, a dále v ust. § 298 odst. 4 písm. b) TZ – jednání se týkalo odpadu nebezpečného. Právnické osobě byl uložen trest zákazu činnosti, tj. zákazu jakéhokoliv nakládání s odpady po dobu osmi let. Vzhledem k tomu, že společnost se před trestním řízením zabývala zejména činností související se svozem odpadu a sutí, lze předpokládat, že trestní řízení mohlo v konečném důsledku vést až k jejímu zániku, ačkoliv nebyl přímo uložen trest zrušení právnické osoby.

Ze zprávy Policie ČR z března 2015¹⁶¹ vyplývá, že v roce 2014 byl v oblasti životního prostředí nejčastěji páchan trestný čin pytláctví, nejvíce v Ústeckém a Jihomoravském kraji, ačkoliv časová prodleva mezi samotným protiprávním jednáním, tedy nezákonným lovem zvířat a jeho zjištěním a objasněním často znesnadňuje vyšetřování. Celkem 36 pachatelů pak bylo v tomto roce stíháno za trestný čin zanedbání péče o zvířata, přičemž v této oblasti Policie ČR úzce spolupracuje s Ústřední veterinární správou Státní veterinární správy. Je rovněž potřeba poukázat i na neustále se zvyšující počet případů týkajících se nelegálního držení a obchodování s chráněnými druhy živočichů a rostlin, které jsou většinou páchány v mezinárodním prostředí.¹⁶²

Ve statistice všech spáchaných trestných činů, kterou Policie ČR každoročně připravuje a průběžně doplňuje¹⁶³, je z trestných činů proti životnímu prostředí konkrétněji vymezeno jen pytláctví, týrání zvířat a ohrožení a poškození životního prostředí. V roce 2015 (*stav do 31.10.2015*) nebyl dle této statistiky zjištěn ani jeden případ trestného činu pytláctví. Pokud jde o týrání zvířat, bylo zjištěno celkem 6 skutků, z toho dva byly ukončeny po fázi prověřování, objasněny byly následně jen dva skutky, přičemž celková způsobená škoda byla ve výši 13.000,- Kč. Nedbalostní ohrožení a poškození životního prostředí se v tomto roce týkalo jen jedné osoby, kde bylo vyšetřování

¹⁶¹ Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/trestna-cinnost-proti-zivotnimu-prostredi.aspx>.

¹⁶² Tato statistika nerozlišuje, zda byla pachatelem fyzická nebo právnická osoba.

¹⁶³ Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2015.aspx>.

ukončeno ve fázi prověřování. Vyšší počet pak najdeme u úmyslné varianty tohoto trestného činu, kde bylo stíháno celkem 12 osob, z toho dva recidivisté; statistika neobsahuje vyčíslení způsobené škody.

3.7. Shrnutí

Trestněprávní odpovědnosti se v oblasti ochrany životního prostředí začalo dostávat většího prostoru až v poslední době, koncem 20. století, kdy si státy na mezinárodní a evropské úrovni začaly uvědomovat, že trestání přestupků a správních deliktů není dostačující a postupem času se objevují taková protiprávní jednání, která jsou společensky natolik škodlivá, že není jiná možnost, než odpovědné subjekty postihovat prostřednictvím trestního práva. V České republice pak důležitý zlom nastal s přijetím nového, komplexního a systematictějšího předpisu - trestního zákoníku, ve kterém již trestněprávní ochraně životního prostředí byla věnována samostatná část, a bylo tak zřejmé, že životní prostředí je jedním ze zájmů, které musí stát chránit i tímto způsobem. Trestné činy proti životnímu prostředí pak byly významně doplněny a aktualizovány s přijetím jeho novely z roku 2011, jejímž prostřednictvím byly naplněny požadavky směrnice č. 2008/99/ES.

Ačkoliv se na první pohled může zdát, že trestněprávní odpovědnost by měla na pachatele trestných činů působit efektivněji a účinněji než uplatňování odpovědnosti správněprávní, ne vždy tomu tak je. Zásadní rozdíl mezi těmito druhy odpovědnosti je míra jejich společenské škodlivosti, když platí obecná zásada, že ta trestní by měla být až prostředkem posledním, jen v případech, pokud použití správní nepostačuje. Z toho by logicky mělo vyplývat, že i tresty ukládané v rámci trestního řízení by měly být přísnější a mít efektivnější preventivní charakter, avšak v praxi je to často spíše opačně.

Dle mého názoru je to způsobeno zejména tím, že správní orgány (např. ČIŽP) ukládající sankce za správní delikty jsou k této činnosti vybaveny odborně vzdělaným personálem, který se v rámci zaměstnání věnuje pouze úzce vymezené oblasti, tj. nejde ani o samotnou ochranu životního prostředí jako celku, ale zaměstnanci jsou většinou rozděleni podle jednotlivých oblastí ochrany životního prostředí a na danou oblast jsou tak odborníky. Naproti tomu, orgány činné v trestním řízení, tedy policie, státní zastupitelství a soudy nedisponují takovým personálním aparátem, aby se mezi nimi mohly vyskytovat osoby zaměřující se výhradně na trestněprávní činnost související se

životním prostředím, jelikož je to jen jedna z třinácti hlav trestního zákoníku. Trestné činy proti životnímu prostředí mají také oproti jiným nevýhodu v tom, že jejich předmětem je příroda a ta bohužel nemůže sama ohrožení či poškození svých částí policii ohlásit, jak je běžné u trestných činů páchaných na fyzických osobách. Navíc některé následky trestných činů se navenek projeví až s velkým časovým odstupem od jejich samotného spáchání, a i proto je pro vyšetřující orgány velmi obtížné získat důkazy o protiprávním jednání, natož pak o konkrétním pachateli. S tím souvisí i otázka možného promlčení trestného činu, než je vůbec nějaké vyšetřování zahájeno.

Skutečnost, že trestněprávní ochrana životního prostředí je zatím pořád jen na začátku a nemá v našem právním řádu velkou tradici, dokazuje i to, že téměř neexistuje judikatura vyšších soudů, která by vyplňovala mezery v zákonech a poskytovala nižším soudům jakousi příručku při řešení těchto kauz. Trestní zákoník ve většině těchto skutkových podstat odkazuje na porušení konkrétního předpisu, přičemž jednotlivé složkové předpisy obsahují velké množství odborných pojmů, konstrukcí a také odkazů na předpisy EU a pro neodborníka je velmi náročné se v těchto pojmech vyznat, pokud se u toho nemůže opřít o upřesňující judikaturu.

Pokud jde o ukládání sankcí, v rámci trestních řízení jsou fyzickým osobám častěji ukládány sankce zákazu činnosti, případně propadnutí věci a pokud dojde na trest odnětí svobody, málokdy je tento uložen nepodmíněně, spíše se jedná o podmíněné tresty na spodní hranici trestní sazby, což je dle mého názoru způsobeno tím, že soudci si ještě dostatečně nezvykli na to, že životní prostředí musí být chráněno stejnou měrou jako ostatní zájmy chráněné trestním zákonem, jako život, zdraví, majetek a další, a pachatelům tak ukládají tresty spíše mírnější. V tomto ohledu je pak efektivnější ukládání sankcí dle správněprávních předpisů, neboť zde pachatelům hrozí až několikamilionové pokuty a správní orgány se nebojí ani ukládání pokut na jejich horní hranici.

Vzhledem k tomu, že trestní odpovědnost právnických osob má v našem právním řádu ještě mnohem kratší tradici než samotná trestní ochrana životního prostředí, je poměrně brzo zavedení tohoto nového druhu odpovědnosti objektivně hodnotit. Před přijetím samotného zákona o trestní odpovědnosti právnických osob se objevovaly dva názory; první předpokládal, že zákon bude zcela zbytečný, vzhledem k neochotě orgánů činných v trestním řízení učit se něco nového a podle nového předpisu minimálně v nejbližších

letech po jeho přijetí postupovat, druhý naopak předpovídal, že se najednou objeví obrovské množství stíhaných právnických osob a justice tuto situaci nezvládne a bude přetížena. Mám za to, že téměř čtyři roky po přijetí zákona lze s určitostí oba tyto názory vyvrátit. Ze statistik policie a soudů, se kterými jsem v rámci této práce pracovala, je patrné, že nenastala ani jedna předvídaná situace, jelikož orgány nový zákon neignorují a ani nedochází k jeho přehnanému uplatňování. Počet stíhaných a odsouzených právnických osob postupně narůstá, což považuji za pozitivní, a je vidět, že tento předpis nebyl přijat zbytečně a osvědčil se i v oblasti ochrany životního prostředí. Do budoucna by však bylo potřebné novelizovat minimálně část týkající se výčtu možných trestných činů, s ohledem na to, že obsahuje jednak trestné činy, kterých se právnická osoba může dopustit jen stěží a na druhou stranu neobsahuje některé, k jejichž páchání právnickými osobami prokazatelně v současné době dochází.

K tomu, aby byla trestněprávní odpovědnost opravdu nejúčinnějším prostředkem ochrany ve společensky nejškodlivějších případech, je nutno zajistit, aby byly příslušné orgány odborně způsobilé k posouzení daného protiprávního jednání a vzniklé škody a aby se soudy nebály ukládat přiměřené tresty, ať už jde o fyzické nebo právnické osoby. Jen takovým způsobem totiž lze zajistit preventivní funkci trestního práva, a tedy, aby nedocházelo k dalšímu protiprávnímu jednání na jednotlivých složkách životního prostředí, i s ohledem na to, že náprava způsobené újmy v těchto případech může trvat až desítky let a jsou i případy, kdy je příroda nebo její část poškozena nenávratně.

Obecně ale považuji směr, kterým se Česká republika v trestněprávní ochraně životního prostředí vydala, za správný a pokud bude takto pokračovat, ochrana životního prostředí prostřednictvím trestního práva může jednou představovat rovnocenného partnera k ochraně správněprávní, která zatím z důvodů uvedených výše v celkové efektivitě převažuje.

Část 4. Právní úprava deliktní odpovědnosti na Slovensku

S ohledem na historické souvislosti a společný stát, který Česká a Slovenská republika v minulosti tvořily, je celkem logické, že právní úpravy těchto dvou, v současnosti již samostatných, států jsou velmi podobné. Jinak tomu není, ani pokud se jedná o deliktní odpovědnost v oblasti práva životního prostředí, ačkoliv změny a novelizace zákonů z posledních let se už liší, například v případě trestní odpovědnosti právnických osob.

Skutečnost, že i na Slovensku je životní prostředí považováno za důležitý statek, který je nutno náležitě chránit, dokazuje to, že této ochraně je věnována samostatná část Ústavy SR,¹⁶⁴ konkrétně její šestý oddíl, dle kterého má každý právo na příznivé životní prostředí, každý je povinen ho chránit a zvelebovat a zároveň ho nikdo nesmí nad míru stanovenou zákonem poškozovat ani ohrožovat. Totéž se týká i přírodních zdrojů a kulturních památek.

4.1. Správněprávní odpovědnost

Úprava správněprávní odpovědnosti je typickým příkladem výše uvedeného, tedy podobnosti právních úprav. Stejně jako v ČR, ani na Slovensku není tato úprava zatím sjednocena, zejména úprava odpovědnosti právnických osob a fyzických osob podnikajících. Pro fyzické osoby má Slovensko zákon o priestupkoch,¹⁶⁵ který přestupek definuje jako „*zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označené v tomto alebo inom zákone, ak nejde o iný správny delikt postihnutelný podľa osobitných právnych predpisov, alebo o trestný čin.*“ I bez větší znalosti slovenského jazyka lze z této definice jednoznačně dojít k závěru, že se jedná o definici totožnou s českým přestupkem, což může být způsobeno i tím, že oba zákony upravující přestupky jsou v obou státech účinné od roku 1990.

Pokud pak jde o fyzické osoby podnikající a osoby právnické, v zákoně o priestupkoch najdeme pouze ustanovení ohledně odpovědnosti za porušení povinnosti uložené právnické osobě,¹⁶⁶ které je opět totožné s ust. § 6 zákona o přestupcích. Ani slovenský právní řád neobsahuje jednotný předpis, který by uceleně tuto problematiku upravoval, rovněž tak nenajdeme ani definici správního deliktu. Správní odpovědnost těchto

¹⁶⁴ Zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky (dále jen „Ústava SR“).

¹⁶⁵ Zákon č. 372/1990 Zb., o priestupkoch (dále jen „zákon o priestupkoch“).

¹⁶⁶ Ust. § 6 zákona o priestupkoch.

subjektů na úseku životního prostředí tak najdeme pouze v jednotlivých zvláštních zákonech:

- Vodný zákon
- Zákon o lesoch
- Zákon o obaloch
- Zákon o odpadoch
- Zákon o ovzduší
- Zákon o ochrane ozónovej vrstvy Zeme
- Zákon o právnej ochrane odrôd rastlín
- Zákon o ochrane druhov voľne žijúcich živočíchov a rastlín
- Zákon o ochrane prírody a krajiny
- Zákon o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy

Zákon o ochrane prírody a krajiny:¹⁶⁷

Tento zákon je súčasťou slovenského právneho rádu od roku 2002, účinný je od 01.01.2003, jedná sa teda o podstatne novější predpis než český zákon o ochrane prírody a krajiny z roku 1992. Cílem ochrany přírody a krajiny je dle jeho ust. § 1 dlouhodobé zabezpečení prírodnej rovnováhy a ochrany rozmanitosti podmínek a forem života, přírodních hodnot a krás a utváření podmínek trvale udržitelného využívání přírodních zdrojů a poskytování ekosystémových služeb s ohledem na hospodářské, sociální a kulturní potřeby. Odpovědnost za porušení povinností na úseku ochrany přírody a krajiny je upravena v jeho sedmé části a je koncipována podobně jako v českém zákoně, tj. je rozdělena na jiné správní delikty týkající se fyzických osob podnikajících a osob právnických a na přestupky fyzických osob.

Jiné správní delikty jsou pak dle jejich závažnosti rozděleny do tří skupin a za jejich spáchání je možné subjektům uložit pokuty do výše 9.958,17 eura, 23.235,74 eura a 33.193,91 eura. Za všechny delikty je také možno uložit i trest propadnutí věci. Pokuta může být dvojnásobná v případech, kdy se pachatel stejného deliktu dopustil v předchozích dvou letech. Subjektivní promlčecí doba je stanovena na dva roky (v českém zákoně jsou to tři roky) a objektivní je pět let. Pokud jde o výnosy z uložených

¹⁶⁷ Zákon č. 543/2002 Z.z., o ochrane prírody a krajiny (dále jen „zákon o ochrane prírody a krajiny“).

pokut, zde není úprava tak podrobná jako v případě českého zákona, neboť tyto výnosy se nerozdělují mezi vícero subjektů, ale jsou všechny příjmem Environmentálního fondu.

Vodný zákon:¹⁶⁸

Tento zákon definuje vodu jako životně důležitou složku životního prostředí, nenahraditelnou surovinu a přírodní bohatství, které má strategický význam pro bezpečnost státu, a jejíž nedostatek může způsobit ohrožení života a zdraví obyvatelstva nebo ohrožení plnění základních funkcí státu. V jedenácté části upravuje odpovědnost subjektů, které také dělí na fyzické osoby, podnikatele a osoby právnické. Posledním dvou ze jmenovaných subjektů pak za protiprávní jednání lze uložit pokutu až do výše 100.000 eur; pokud dojde k mimořádnému zhoršení stavu vod, horní hranice se zvyšuje až na 165.000 eur. Poněkud zvláštním způsobem je pak formulována pokuta za neumožnění přístupu kontrolních orgánů do objektů a zařízení a neposkytnutí potřebných informací a údajů, když zákon neobsahuje její spodní a horní hranici, ale obsahuje přesnou částku, kterou lze uložit, a to 660 eur. Podobně jako v českém vodním zákoně, za delikty související s nepovoleným odebíráním nebo vypouštěním vod jsou pokuty formulovány jako násobky sazby za 1 m³ (1 nebo 2 eur) a množství odebraných nebo vypuštěných vod.

Zákon o odpadoch:¹⁶⁹

Jedná se o jeden z nejnovějších předpisů na úseku ochrany životního prostředí, který je platný od dubna 2015 a účinný od 01.01.2016. Odpovědnost na úseku nakládání s odpady je upravena v jeho desáté části a oproti ostatním předpisům je značně odlišná. Společným znakem je rozdělení na přestupky a jiné správní delikty, rozdílem pak je, že povinnosti, které mohou být porušeny, jsou uvedeny napříč celým zákonem a v této části jsou pouze vyjmenována ustanovení, za jejichž porušení mohou být uloženy sankce, což působí dost nepřehledně. Podnikatelům a právnickým osobám mohou být uloženy pokuty až do výše 350.000 eur, takže i zde se jedná o pokuty s nejvyšší horní

¹⁶⁸ Zákon č. 364/2004 Z.z., o vodách a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb., o priestupkoch v znení neskorších predpisov (dále jen „vodný zákon“).

¹⁶⁹ Zákon č. 79/2015 Z.z., o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (dále jen „zákon o odpadoch“).

hranicí, jak je tomu i u českého zákona o odpadech. Rozdílná je také úprava promlčecí doby, jelikož řízení je možné zahájit do jednoho roku od okamžiku, kdy se správní orgán o tomto dozvěděl, nejpozději pak do tří let od spáchání deliktu.

4.2. Trestněprávní odpovědnost

4.2.1. Trestněprávní odpovědnost v ochraně životního prostředí obecně

Slovenské trestní právo prošlo významnou změnou již v roce 2005, kdy byl přijat nový trestný zákon,¹⁷⁰ účinný od 01.01.2006, a společně s přijetím nového trestního poriadku¹⁷¹ tak byl dovršen proces jeho rekonstrukce. Tento zákon je koncipován podobně jako český trestní zákoník, vč. definice trestného činu, rozdělení na přečiny a zločiny, úmysl a nedbalost, okolností vylučujících protiprávnost a druhů trestů, které lze pachateli uložit.

Pro oblast životního prostředí je pak důležité ustanovení § 124 odst. 3, které v českém předpise nenajdeme a které říká, že u trestných činů proti životnímu prostředí se za škodu považuje souhrn ekologické újmy a majetkové škody, přičemž majetková škoda zahrnuje i náklady na uvedení životního prostředí do předešlého stavu. Ustanovení pak dále specifikuje, že v případě trestného činu neoprávněného nakládání s odpady se rozsahem činu rozumí cena, za kterou se odpad v čase a místě jeho spáchání obvykle sbírá, přepravuje, vyváží, dováží, zhodnocuje, zneškodňuje, ukládá nebo odstraňuje. Pokud jde o subjekt trestného činu, zákon nerozlišuje fyzické osoby a fyzické osoby podnikající, jak je tomu u správních deliktů; u fyzických osob však na rozdíl od českého zákona k trestní odpovědnosti postačí dovršení čtrnáctého roku života.¹⁷²

Trestné činy proti životnímu prostředí jsou společně s trestnými činy všeobecně nebezpečnými zařazeny do šesté hlavy zákona. Výjimku tvoří trestný čin týrání zvířat, který najdeme v deváté hlavě, mezi trestnými činy proti jiným právům a svobodám. Trestné činy jsou následující:

- Ohrozenie a poškodenie životného prostredia (§ 300, 301)
- Neoprávnené nakladanie s odpadmi (§ 302)

¹⁷⁰ Zákon č. 300/2005 Z.z., trestný zákon (dále jen „trestný zákon“).

¹⁷¹ Zákon č. 301/2005 Z.z., trestný poriadok (dále jen „trestný poriadok“).

¹⁷² V ust. § 22 odst. 2 je však zároveň stanovena výjimka, a to pro trestný čin sexuálního zneužívání, kde je k trestní odpovědnosti nutné dosažení patnáctého roku života.

- Neoprávnené vypúšťanie znečisťujúcich látok (§ 302a)
- Porušovanie ochrany vôd a ovzdušia (§ 303, 304)
- Neoprávnená výroba a nakladanie s látkami poškodzujúcimi ozónovú vrstvu (§ 304a)
- Porušovanie ochrany rastlín a živočíchov (§ 305)
- Porušovanie ochrany stromov a krov (§ 306)
- Šírenie nákazlivej choroby zvierat a rastlín (§ 307, 308)
- Únik organizmov (§ 309)
- Pytliactvo (§ 310).

Již ze samotných názvů skutkových podstat je patrné, že se jedná o trestné činy podobné jako v české úpravě. Zásadní rozdíl spatřuji v existenci samostatného trestného činu týkajícího se ochrany vod a ovzduší, který český zákon nezná a i přesto, že se jedná o závažné protiprávní jednání s mimořádně nežádoucími důsledky, v českém právním řádu je možný jeho postih pouze prostřednictvím správněprávní odpovědnosti nebo prostřednictvím trestněprávní odpovědnosti v rámci obecných trestných činů ohrožení a poškození životního prostředí.

Výše uvedené skutkové podstaty jsou rovněž koncipovány blanketním způsobem, tj. jednou z podmínek spáchání trestného činu je porušení jiného právního předpisu z oblasti ochrany životního prostředí. Zvláštností je, že za tyto trestné činy je jako jediný druh trestu uveden trest odnětí svobody; v základní skutkové podstatě je nejčastější horní hranicí tohoto trestu hranice tří let, nejpřísněji je pak možné potrestat jednání uvedené v kvalifikované skutkové podstatě trestného činu úniku organismů, a to odnětím svobody až na dvacet let, pokud pachatel v rozporu s obecně závaznými právními předpisy o používání genetických technologií způsobí únik geneticky modifikovaných organismů z uzavřených prostor nebo způsobí zavedení těchto organismů, které mohou ohrozit lidi nebo životní prostředí, do životního prostředí a způsobí tím těžkou újmu na zdraví vícero osobám nebo smrt vícero osob nebo takto učiní za krizové situace. Krizovou situací se pak rozumí nouzový stav, výjimečný stav, válečný stav nebo válka.¹⁷³ Ačkoliv v českém právním řádu je zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy účinný již od roku 2004, trestný čin týkající se

¹⁷³ Dle ust. § 134 odst. 2 trestního zákona.

těchto organismů a nakládání s nimi český trestní zákoník neobsahuje, a to i přesto, že se s ohledem na vyvíjející se vědu a techniku s těmito organismy setkáváme čím dále tím častěji.

4.2.2. Trestněprávní odpovědnost právnických osob

Zavedení tohoto institutu začalo na Slovensku získávat konkrétní podobu zhruba od roku 2004, kdy byl parlamentu poprvé předložen vládní návrh koncepce, která by do slovenského trestního práva zavedla tzv. pravou odpovědnost právnických osob. Tento návrh však nakonec přijat nebyl, rovněž jako i další pokusy objevující se v následujících letech.¹⁷⁴

Trestní odpovědnost právnických osob pak byla do slovenského právního řádu zavedena v roce 2010, a to zákonem č. 224/2010 Z.z.¹⁷⁵ Skutečnost, že jde o tzv. nepravou odpovědnost, pak můžeme dovést i z toho, že se nejedná o předpis, který by tento institut upravoval samostatně, jak je tomu u nás, nýbrž se jedná pouze o novelu, kterou se do trestního zákona doplňují některá ustanovení. Slovenská úprava pak i z tohoto důvodu není tak podrobná jako úprava obsažená v zákoně č. 418/2011 Sb. a spočívá pouze v možnosti uložení tzv. ochranných opatření – zabavení peněžité částky a zabavení majetku právnické osobě.

Zabavení peněžité částky:

K uložení tohoto ochranného opatření může soud přistoupit, pokud fyzická osoba spáchala trestný čin a zároveň k tomuto došlo v souvislosti s výkonem oprávnění zastupovat právnickou osobu, oprávnění přijímat jejím jménem rozhodnutí, oprávnění vykonávat v rámci této osoby kontrolu nebo v souvislosti se zanedbáním dohledu nebo jiné náležitě péče. Nepravá odpovědnost se tedy projevuje tak, že trestní řízení je primárně vedeno proti fyzické osobě, zpravidla se bude jednat o člena statutárního nebo kontrolního orgánu právnické osoby, a právnické osobě není uložen trest, ale je poškozen její majetek, v tomto případě jen jeho část v rozmezí 800 – 1.660.000 eur. Opatření však není možno uložit osobě, pokud její majetkové poměry není možné uspořádat dle

¹⁷⁴ Jelínek J.: Trestní odpovědnost právnických osob, Linde, Praha 2007, str. 161.

¹⁷⁵ 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.

zákona upravujícího insolvenční řízení nebo pokud by tak měl být postihnut majetek státu, EU, orgánu cizího státu nebo mezinárodní organizace. Není ho možno uložit též v případech, kdy dojde k zániku trestnosti z důvodu účinné lítosti nebo promlčení.

Zabavení majetku:

Pro uložení tohoto ochranného opatření je kromě podmínek totožných s opatřením předchozím stanovena ještě podmínka, že právnická osoba svůj majetek nebo jeho část získala z trestné činnosti nebo z výnosů pocházejících z trestné činnosti. Rozsah omezení jeho uložení je opět totožný s předchozím ustanovením, ale v rámci subsidiarity trestní represe je zde také uvedeno, že toto opatření soud neuloží, pokud by ochranu společnosti bylo možné zabezpečit i bez jeho uložení, a to s ohledem na závažnost trestného činu, jeho rozsah, prospěch, způsobenou škodu, okolnosti jeho spáchání, následky pro právnickou osobu a důležitý veřejný zájem.

Po uplynutí poměrně krátké doby od zavedení trestní odpovědnosti právnických osob do slovenského právního řádu byl připraven zcela nový návrh samostatného zákona, který byl v roce 2015 schválený a účinný by měl být od 01.07.2016. S ohledem na to, že trestní řízení běžně trvá několik let, je toto poměrně zvláštní a nelze z toho než dovodit, že se koncepce tzv. nepravé odpovědnosti neosvědčila až natolik, že slovenský zákonodárce již po pěti letech přistoupil k razantní změně této úpravy. Zákon je přitom koncipován velmi podobně jako český předpis a zavede tak na Slovensko pravou odpovědnost právnických osob. Pokud jde o oblast ochrany životního prostředí, právnickou osobu nebude možno potrestat za trestný čin neoprávněné výroby a nakládání s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu, šíření nakažlivé nemoci zvířat a rostlin a pytláctví. Na rozdíl od české úpravy je však ve výčtu trestných činů zahrnuto i týrání zvířat.

4.3. Shrnutí

Jak již bylo uvedeno výše, český a slovenský právní řád jsou si v mnoha ohledech velmi blízké, dokonce i v dnešní době jsou v obou státech pořád účinné právní předpisy přijaté před rokem 1993, a nelze se tedy divit, že právní úprava vychází ze stejných základů. Samotné právo životního prostředí je na Slovensku koncipováno podobně jako v České republice, oblast deliktů odpovědnost má mnoho společného, ale najdeme zde i pár

výjimek. Delikt ní odpovědnost dělíme také na odpovědnost správněprávní a odpovědnost trestněprávní. Úprava správněprávní odpovědnosti se na Slovensku potýká se stejnými potížemi, jako je tomu u nás, s ohledem na to, že se jedná o úpravu nesjednocenou, poměrně roztráštěnou a často tedy i nepřehlednou.¹⁷⁶ Jednotlivé správní delikty jsou uvedeny v samostatných složkových zákonech, některé zákony pak obsahují i odchylky od obecných procesních pravidel, což je jedním z důvodů této nepřehlednosti. Odpovědnost fyzických osob je sice jednotně upravena v zákoně o priestupkoch, totéž se však už nedá říct o osobách právnických a fyzických osobách podnikajících. Pokud jde o samotné správní delikty, skutkové podstaty jsou podobné jako u nás, jejich výčet se většinou nachází v posledních částech zákonů a za jejich spáchání lze nejčastěji uložit peněžitý trest.

Pokud pak jde o odpovědnost trestněprávní, ta je upravena v trestním zákoně, účinném od roku 2006. Obsahuje výčet skutkových podstat trestných činů proti životnímu prostředí, rozdílem oproti české úpravě je například zařazení trestného činu týrání zvířat mezi trestné činy obecně nebezpečné. Oproti české úpravě pak zákon obsahuje i zcela nové skutkové podstaty týkající se např. nakládání s geneticky modifikovanými organismy. Zvláštností rovněž je, že v skutkových podstatách je jako druh trestu uveden pouze odnětí svobody.

Trestněprávní odpovědnost právnických osob je institutem, který v současné době představuje asi největší odchylku od právní úpravy v České republice. Na Slovensku totiž byla zavedena tzv. nepravá trestní odpovědnost, kdy právnická osoba není stíhána jako samostatný subjekt trestního práva, ale je jí pouze ukládáno ochranné opatření v rámci trestního řízení vedeného proti fyzické osobě. Toto řešení dle mého názoru není úplně nejvhodnější, protože např. v případech, kdy se fyzické osobě nepodaří prokázat vinu, nemůže být potrestána ani osoba právnická (resp. být uloženo ochranné opatření). Mám za to, že pravá odpovědnost je efektivnějším prostředkem předcházení trestné činnosti právnických osob. K tomuto názoru patrně dospěl i slovenský zákonodárce, když pouhých pět let od zavedení trestné odpovědnosti právnických osob přijal zcela nový zákon, který již vychází z koncepce pravé odpovědnosti a v mnohém je podobný českému zákonu č. 418/2011 Sb.

¹⁷⁶ Košičiarová S.: Princípy správneho trestania v ochrane životného prostredia, in: Iuridica 01/2015, Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha 2015, str. 34-35.

ZÁVĚR

Prostřednictvím deliktní odpovědnosti, jakožto jednoho z nástrojů práva životního prostředí, je zabezpečováno, aby nedocházelo k protiprávnímu jednání na úseku životního prostředí, neboť odpovědný subjekt je za takové jednání náležitě potrestán. Tento institut plní několik důležitých funkcí, nejzásadnější je dle mého názoru funkce preventivní, protože pokud bude subjekt seznámen s tím, jaké následky může jeho protiprávní jednání mít, v mnoha případech ho tento poznatek může od jeho spáchání odradit, a ke správnímu deliktu nebo trestnému činu tak vůbec nedojde. Další důležitou funkcí je pak funkce represivní, která nastupuje až následně a jejím úkolem je potrestat pachatele za jeho jednání. Toto potrestání by ho pak do určité míry mělo rovněž od dalšího opakování odradit.

Dle závažnosti protiprávního jednání a jeho důsledků pro společnost se pak deliktní odpovědnost časem rozdělila na odpovědnost správněprávní a odpovědnost trestněprávní. Hlavní rozdíl mezi těmito druhy odpovědnosti spatřuji i s ohledem na zásadu subsidiarity trestní represe v tom, že trestněprávní odpovědnost by měla postihovat pouze nejzávažnější případy ohrožení a poškození životního prostředí, jelikož za tyto trestné činy lze jednotlivci uložit trest odnětí svobody, tedy ten nejprísrnější. U právnických osob s tímto druhem trestu lze srovnat trest zrušení právnické osoby, který by rovněž měl být ukládán po důkladném zvážení. Právní odpovědnost v oblasti životního prostředí však nezahrnuje jen odpovědnost deliktní, dalším druhem je pak odpovědnost za ztráty na životním prostředí, kam patří odpovědnost za škodu a odpovědnost za ekologickou újmu.

V této práci jsem se věnovala deliktní odpovědnosti týkající se jednak fyzických osob podnikajících a následně osob právnických. Pokud jde o rozlišení fyzických osob, které nepodnikají a osob, které se protiprávního jednání dopustí v souvislosti se svým podnikáním, toto rozdělení je důležité zejména pro odpovědnost správněprávní. Jednotlivé složkové zákony totiž obsahují výčet skutkových podstat správních deliktů a tyto jsou většinou rozděleny do dvou podkategorií - deliktů fyzických osob a deliktů fyzických osob podnikajících a osob právnických. Pro druhou kategorii je pak typické, že správní orgán má možnost ukládání mnohem větších sankcí, zpravidla se jedná o

sankce peněžité, tedy pokuty, a právě u této druhé kategorie jsou jejich horní hranice mnohonásobně vyšší, než je tomu u osob fyzických. Důvodem této skutečnosti je, že právnické osoby a osoby podnikající zpravidla disponují větším majetkem, a tak je pro naplnění represivní funkce deliktů odpovědnosti nutné ukládání vyšších pokut. Je také pravdou, že se častěji dopouští závažnějšího protiprávního jednání, které má na životní prostředí větší nepříznivý dopad než jednání osob fyzických. U odpovědnosti trestněprávní pak toto rozlišení žádný význam nemá, a to s ohledem na to, že trestní zákoník definuje pachatele jen jako osobu fyzickou, za splnění určitých dalších podmínek (věk, přičetnost). V případě, že se trestného činu dopustí osoba v rámci svého podnikání, toto může být posouzeno pouze jako přitěžující okolnost, ale v zákoně nenajdeme kvalifikovanou skutkovou podstatu, která by zvyšovala horní hranici trestu odnětí svobody jen z tohoto důvodu (u trestných činů proti životnímu prostředí). Dalším subjektem z pohledu českého trestního práva jsou pak osoby právnické, a to teprve od roku 2012; mají speciální úpravu hmotněprávních i procesněprávních institutů – v zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob.

Při psaní druhé části práce jsem se důkladně seznámila s jedním z největších problémů současné úpravy správní odpovědnosti na úseku životního prostředí, a sice s její nejednotností a roztržitostí. Pro fyzické osoby existuje přestupkový zákon, který lze s menšími výhradami považovat za celkem sjednocený předpis, kde najdeme podrobnou úpravu jak hmotněprávní, tak úpravu řízení o přestupku. Pro fyzické osoby podnikající a pro osoby právnické však zatím žádný takový předpis neexistuje, úpravu tak lze pouze analogicky čerpat ze zákona o přestupcích ve spojení se správním řádem. Jednotlivé správní delikty pak najdeme ve velkém množství složkových zákonů. Dle mého názoru je však taková úprava celkem přehledná, neboť v každém zákoně se nachází skutkové podstaty týkající se té které složky životního prostředí, a proto není potřeba složitě vyhledávat v jednom rozsáhlém zákoně. Do budoucna by však bylo vhodné sjednotit alespoň procesní otázky, neboť využívání analogie rovněž představuje problém, o němž se odborníci ani v současné době nejsou schopni dohodnout.

Za další neméně zásadní problém bych označila systém sankcí a jejich formulaci v zákonech. V oblasti životního prostředí se jedná zejména o sankce peněžité, ty jsou často specifikovány pouze pomocí stanovení jejich horní hranice, přičemž v zákonech

pak zcela absentuje jakákoliv pomůcka nebo návod, čeho by se správní orgán při vyměřování pokuty mohl přidržet. Obecná ustanovení o tom, že správní orgán při ukládání sankce dbá na závažnost spáchaného deliktu, způsob jeho spáchání, případně přínos pro pachatele, jsou sice nápomocná, nicméně dle mého názoru jsou natolik obecná, že vyměření pokuty pro konkrétní případ zůstává pouze na správním uvážení orgánu. Do budoucna bych proto navrhovala více specifikovat možné sankce, a to jednak uvedením i jejich spodní hranice a případně i rozdělením pro jednotlivé skutkové podstaty správních deliktů tak, aby bylo patrné, v jakém rozmezí se bude pokuta pohybovat pro ten konkrétní delikt. Bez správného nastavení sankčního systému by mohlo dojít k nefunkčnosti a neúplnosti právních norem, jejichž účelem je zabezpečovat ochranu životního prostředí.

V současné době pořád považujeme správněprávní odpovědnost za převládající, ačkoliv nejsou k dispozici ucelené statistiky, které by tyto dva druhy odpovědnosti srovnávaly. Ze statistik ČIŽP týkajících se správních deliktů však vyplývá, že inspekce každoročně eviduje větší množství uložených sankcí, což souvisí jednak s větším množstvím prováděných kontrol, ale také s tím, že dochází k většímu počtu spáchaných deliktů na úseku životního prostředí.

Ve větším prosazování trestněprávní odpovědnosti však lze spatřovat určitou budoucnost, neboť ty nejzávažnější a nejškodlivější činy je nutno sankcionovat těmi nejpřísnějšími prostředky, tedy prostřednictvím trestního práva. K tomu, aby každá z odpovědností plnila svůj účel, by však bylo vhodné lépe vymezit jejich rozdíly. Při srovnání skutkových podstat správních deliktů a skutkových podstat trestných činů je totiž často obtížné je odlišit a pro správní úřady a orgány činné v trestním řízení je často náročné posoudit, zda se v konkrétním případě jedná ještě o správní delikt, nebo už jde o trestný čin a je na místě zahájit trestní řízení. Řešením tohoto problému by bylo, pokud by skutkové podstaty byly formulovány přesněji a přehledněji, nikoliv však duplicitně, a pokud by povinnosti, které mají subjekty dodržovat, byly stanoveny jasně a konkrétně v jednotných právních předpisech.

Efektivitu těchto sankčních nástrojů by určitě posílila i existence rejstříku, který by sjednocoval trestní rejstříky fyzických a právnických osob a rejstřík přestupků a správních deliktů. S ohledem na ochranu osobních údajů a možné zneužití citlivých

informací by tento rejstřík nemusel být striktně veřejně přístupný, ale bylo by dostačující, pokud by k němu měly přístup správní orgány ukládající sankce, policie a soudy. K protiprávnímu jednání na úseku životního prostředí dochází čím dále tím častěji i s mezinárodním přesahem, když se zejména trestných činů souvisejících s nelegálním dovozem a vývozem chráněných rostlin a živočichů dopouští organizované zločinecké skupiny a mezinárodní právnické osoby. Z toho důvodu by bylo velmi přínosné propojení tohoto rejstříků s ostatními zeměmi, ze začátku zejména v rámci EU, později i ve větším měřítku.

Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob ve formě, v jaké ji do českého právního řádu zavedl zákon č. 418/2011 Sb., vnímám obecně velmi pozitivně. Ve srovnání se slovenskou úpravou můžeme vidět, že tzv. pravá odpovědnost se časem osvědčila víc než tzv. nepravá, jelikož i slovenský zákonodárce již připravil nový zákon, kterým opět dojde k jakémusi přiblížení těchto dvou právních řádů, když je zákon koncipován podobně jako ten český. Za negativum českého předpisu bych však jednoznačně označila absenci některých závažných skutkových podstat, jichž se jistě může dopustit i právnická osoba; s ohledem na to, že tyto ve výčtu trestných činů v zákoně chybí, však za jejich spáchání nemůže být sankcionována. Naopak, zákon obsahuje dle mého názoru některé zbytečné trestné činy, u nichž si lze jejich spáchání právnickou osobu představit jen stěží. Aby v budoucnu nedocházelo ke konfliktům ohledně toho, které trestné činy v zákoně být mají a které nikoliv, řešením by bylo zavedení trestní odpovědnosti právnických osob za všechny trestné činy obsažené v trestním zákoníku.

Obecně mám za to, že český zákonodárce postupuje v oblasti deliktů odpovědnosti v ochraně životního prostředí správným směrem, ale jako v každé právní úpravě, i zde existuje několik nedostatků, které by bylo vhodné do budoucna odstranit. Je také pravdou, že další nedostatky se ukážou až s odstupem několika let od přijetí nových předpisů, takže lze říct, že pořád bude co zlepšovat. Pokud budou správně nastaveny hranice mezi správněprávní a trestněprávní odpovědností a v obou systémech správně nastaveny sankce za protiprávní jednání, myslím, že tím bude zabezpečena efektivní ochrana životního prostředí a všech jeho složek.

Při psaní práce jsem čerpala z odborných publikací, časopiseckých článků, judikatury a v neposlední řadě z právních předpisů, a to zejména v rámci druhé části, tedy

správněprávní odpovědnosti, kde je úprava nejednotná a nachází se ve velkém množství zákonů a podzákonných předpisů. Pokud jde o část třetí, vycházela jsem opět z účinné právní úpravy, tedy z trestního zákoníku a zákona o trestní odpovědnosti právnických osob. Celkově si dovoluji zhodnotit, že pramenů a zdrojů informací je pro toto téma dostatek, jelikož se jedná o téma poměrně aktuální a mnoho odborníků se mu ve svých publikacích podrobně věnuje.

Seznam použitých pramenů

- Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: Teorie práva, 2. přeprac. vydání, ASPI, Praha 2004
- Damohorský M.: Delikt ní odpovědnost v ochran ě život ního prostředí, in: Iuridica 03/2011, Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha 2012
- Damohorský M. a kol.: Právo život ního prostředí, 3. Vydání, C.H. Beck, Praha 2010
- Dudová J.: K někter ým ústavn ěprávn ím aspekt ům uplat ňování odpovědnosti v právu život ního prostředí, in: Damohorský, M. (edit.): Právo život ního prostředí, Sborník z konference - Rýchory, PF UK Praha 2000
- Chmelík J. a kol.: Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení, Linde Praha a.s., Praha 2005
- Jančářová I. a kol.: Odpovědnost v právu život ního prostředí - současn ý stav a perspektivy, Masarykova univerzita, Brno 2013
- Jelínek J. a kol.: Trestn í právo hmotné, 3. vyd., Leges, Praha 2013
- Košičiarová S.: Princíp y správneho trestania v ochrane život ného prostredia, in: Iuridica 01/2015, Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha 2015
- Mates, P.: Analogie ve správ ním právu (dostupné na: www.mvcr.cz/soubor/spravni-pravo-6-11w-mates-pdf.aspx)

- Mates, P. a kol.: Základy správního práva trestního, C. H. Beck, Praha 2008
- Pálenská D.: Problematika správního trestání v praxi ochrany životního prostředí, in: Damohorský, M. (edit.): Právo životního prostředí, Sborník z konference - Rýchory, PF UK Praha 2000
- Sládeček, V.: Obecné správní právo, 2. vyd., ASPI – Wolters Kluwer, Praha 2009
- Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Eva Rozkotová – IFEC, Beroun 2006
- Stejskal, V., Vícha O.: Zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě s komentářem, souvisícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti, Leges, Praha 2009
- Stejskal V.: Trestněprávní ochrana životního prostředí v evropském komunitárním právu těsně před cílem?, in: České právo životního prostředí, 2008, č. 23
- Šámal P. a kol.: Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář, 1. vyd., C. H. Beck, Praha 2012
- Tichá T.: Trestněprávní ochrana životního prostředí – zásadní vývoj v evropském právním prostředí, in: České právo životního prostředí, 2005, č. 16

Internetové prameny

- www.cizp.cz
- www.ec.europa.eu
- www.epravo.cz
- www.eur-lex.europa.eu
- www.mvcr.cz
- www.nalus.usoud.cz
- www.nssoud.cz
- www.policie.cz

Ostatní prameny

- důvodová zpráva k zákonu č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- důvodová zpráva k zákonu č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim
- důvodová zpráva k zákonu č. 330/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Abstrakt

Tato rigorózní práce pojednává o deliktní odpovědnosti fyzických osob podnikajících a osob právnických, v ochraně životního prostředí. Pod pojmem deliktní odpovědnost rozumíme jakousi sekundární odpovědnost, tedy povinnost nést následky svého jednání, která vzniká v případě porušení určité primární odpovědnosti, zpravidla stanovené právní normou. Na úseku ochrany životního prostředí se pak setkáváme s pojmem ekologicko-právní odpovědnost. Deliktní odpovědnost obecně dělíme na odpovědnost správněprávní a trestněprávní, vedle ní ještě existuje odpovědnost za ztráty na životním prostředí. Správněprávní odpovědnost není na úseku životního prostředí upravena jednotně, jednotlivé skutkové podstaty správních deliktů tak najdeme v jednotlivých složkových zákonech; správní delikty fyzických osob podnikajících a osob právnických pak často tvoří samostatnou část zákona a jsou trestány přísněji než přestupky fyzických osob. Pokud jde o odpovědnost trestněprávní, její úpravu obsahuje trestní zákoník, pro právnické osoby je od roku 2012 účinný i zákon o trestní odpovědnosti právnických osob. Práce rovněž obsahuje srovnání s právní úpravou na Slovensku.

Abstract

This rigorous thesis deals with delictual liability of individuals undertaking business and legal entities within environmental protection. Under delictual liability we mean certain secondary liability to suffer the consequences of one's actions which arises in case of a violation of certain primary liability, usually set by a legal norm. Within the protection of environment, we encounter the term ecological-legal liability. Delictual liability can be specified as liability within administrative and criminal law, accompanied by environmental liability. There is no unified amendment for the first one within environmental protection and particular actus reus of regulatory offence can be therefore found in particular component laws. Administrative delicts of legal entities and individuals undertaking business then form an independent part of law and they are punished more severely than delinquencies of individuals. As far as criminal liability is concerned, its amendment is incorporated into the criminal code. Also, the criminal liability law for legal entities came into effect in 2012. The thesis also comprises the comparison with the Slovak legislation.

Summary

Delictual liability of legal entities and individuals undertaking business within environmental protection

Delictual liability is one of the tools which can be used by the state to ensure an effective environmental protection. It is a tool of sanctions as the subjects are punished for their illegal actions. This has a repressive, protective and preventive function. The first chapter of the thesis deals with legal liability in general since we can encounter it throughout the whole legal establishment, not only within the environmental legal institute. This chapter also contains the definition and description of legal entities and individuals undertaking business, as subjects of the thesis. The second chapter analyses liability within administrative law and administrative delicts. The main problem within this area is its fragmented legislation, especially in terms of the subjects mentioned above. Czech legislation does not contain any regulation unifying all administrative delicts in the area of environment which might be committed by these subjects, and also the subsequent procedure dealing with these delicts, as it is in the case of individuals in contravention law. Particular external elements can be therefore found in a considerable number of component laws which cause certain opacity. The third chapter analyses criminal liability. Unlike liability within administrative law, the regulation is more unified and the external elements of crimes against environment can be found in the criminal code. On a criminal level, we do not distinguish individuals and individuals undertaking business, it can only work as an aggravating circumstance in certain cases. Delictual liability of legal entities was introduced by law no. 418/2011 Sb. as so-called authentic liability. This regulation contains an exhaustive list of external elements of crimes which can be committed by a legal entity. The most severe punishment is its cancellation. The fourth chapter contains the comparison of Czech and Slovak legislations. Both types of liability are shaped likewise; one of the differences is e.g. the existence of new external crimes which cannot be found within the Czech law. As far as legal entities are concerned, their criminal liability was originally adopted in so-called unauthentic form. However, with regard to the non-sufficient effectivity, the new regulation was adopted, applying so-called authentic liability in Slovakia as well.

Klíčová slova:

- životní prostředí
- ochrana životního prostředí
- správněprávní odpovědnost
- trestněprávní odpovědnost

Key words:

- environment
- environmental protection
- liability within administrative law
- liability within criminal law