

(podrobněji viz box *Kritéria pro hodnocení dobrého stavu a jejich limitní hodnoty*).

Výběr nájemce

V roce 2011 byly uzavřeny nové nájemní smlouvy. Platnost předchozích smluv byla termínově sladěna s ukončením původního plánu péče. Nájemce na příští hospodářský cyklus sedmi let byl vybírán z více než dvou desítek velkých rybářských společností (viz box *Výběr nového nájemce NPR Lednické rybníky*). Cílem bylo najít nájemce, který bude garantovat dodržování nastavených

kritérií a přitom nabídne státu nejvýhodnější ekonomické podmínky. Protože jde o velkou soustavu rybníků, byl výběr provázen pozorností médií. Jako nájemce bylo vybráno Rybářství Hodonín, s.r.o.

Závěr

Dodržování kritérií pro hodnocení dobrého stavu NPR bude pravidelně sledováno. Pokud dojde k překročení nastavených parametrů z důvodu nedodržení podmínek nájemcem, může to být důvodem k okamžitému odstoupení od smlouvy. Vzhledem

k tomu, že rybníky jsou dynamické systémy, jejichž vývoj na sedm let dopředu lze jen obtížně přesně předpovědět, bude jejich stav v pravidelných intervalech vyhodnocován. Zjištění, že ani při dodržení stanovených podmínek se nedaří dobrý stav předmětů ochrany rezervace zajistit, povede – v souladu s ustanovením smlouvy – k náležité změně či úpravě systému hospodaření, které se nájemce zavázal plně respektovat.

Prostředkem k dosažení tohoto cíle je šetrné rybářské hospodaření.

Autoři pracují na ředitelství AOPK ČR

SUMMARY

Vojtěchovská E., Knižátková E., Kašpar L. & Lacina D.: The Lednické rybníky Fishponds in 2011. How to Ensure Their Good Conservation Status?

In 2011, the Lednické rybníky Fishponds National Nature Reserve (NNR) Management Plan launched in 2007 had expired. After assessing the Management Plan implementation including management of the current fishery company, the Nature Conservation Agency of the Czech Republic (NCA CR) prepared, in collaboration with experts in hydrobiology, botany, ornithology and fish management a new Management Plan for 2012–2021, based on the experience raised in previous years, particularly on those in fishpond summer drainage in 7 year cycles. In

addition, the document takes into account fishery management which should be directed by nature conservation and landscape conservation targets, particularly maintaining the NNR favourable conservation status. The NNR had been established as early as in 1953 to provide water and wetland birds with adequate habitat and trophic conditions, to maintain and to improve conservation status in shallow fishpond ecosystems, in wildlife inhabiting them and in the landscape character/scenery. In autumn 2011, a rental contract with the new tenant of the whole fishpond system who pledged himself to fully respect the criteria/standards set-up was concluded. The respecting the criteria/standards will be regularly checked. Even if under new regime a favourable conservation status of the specially protected elements is not maintained pursuant to the above contract, fishery management has to be changed or adjusted accordingly. Moreover, if the criteria/standards are not respected by a tenant, the contract can be immediately broken by the NCA CR.

Odpovědnost za správní delikty a trestné činy

Svatava Havelková

Cílem článku je upozornit čtenáře na některé změny v právní úpravě odpovědnosti za trestné činy proti životnímu prostředí a pojednat o případném střetu odpovědnosti za trestné činy a správní delikty, zejména pokud deliktární jednání poškozuje části přírody chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny. Současně se zmiňuje o některých aspektech trestní odpovědnosti právnických osob.

Trestněprávní úprava

Dne 1. 1. 2010 nabyl účinnosti nový trestní zákoník (zákon č. 40/2009 Sb.), který nahradil dosavadní zastaralou právní úpravu. V hlavě VIII upravuje trestné činy proti životnímu prostředí. S účinností od 1. 12. 2011 byla tato část trestního zákoníku novelizová-

na, nová úprava je širší a komplexnější. Zejména ustanovení § 301 trestního zákoníku nyní stanoví trestní odpovědnost při poškození či zničení částí přírody chráněných podle zákona o ochraně přírody a krajiny (ZOPK), které dříve trestněprávní ochranu nepoživaly. Jde o případy poškození či zničení památného stromu, významného krajinného

prvku, jeskyně, zvláště chráněného území, evropsky významné lokality a ptačí oblasti. Ke dni 1. 1. 2012 rovněž nabyt účinnosti zákon č. 418/2011 Sb. o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, podle kterého se trestní odpovědnost právnických osob také vztahuje na všechny trestné činy proti životnímu prostředí. V tomto článku

chci upozornit nejen na novou právní úpravu trestní odpovědnosti za jednání poškozující životní prostředí, a to zejména části přírody chráněné ZOPK, ale také vyslovit některé teze ohledně vztahu správního trestání, tj. ukládání pokut za správní delikty na úseku ochrany životního prostředí, a trestněprávní odpovědnosti. Mezi základní problémy odpovědnosti za deliktární jednání na úseku ochrany přírody totiž patří to, že nemalý počet protiprávních jednání naplňuje formální znaky jak správního deliktu, tak i trestného činu. V důsledku provedené novelizace hlavy VIII trestního zákoníku se okruh těchto případů výrazně zvyšuje a rovněž lze předpokládat, že případy možného souběhu trestní a správní odpovědnosti narostou v důsledku trestní odpovědnosti právnických osob.

Principy trestněprávní úpravy a jejich vliv na správní trestání

Po dlouhých letech, kdy trestněprávní úprava vycházela z principu materiálního pojetí trestného činu, nový trestní zákoník vychází z pojetí formálního. Obecným znakem trestného činu – jako tomu bylo do konce roku 2009 – již tedy není jeho společenská nebezpečnost, nýbrž nově je trestným činem protiprávní čin, který za trestný čin označuje trestní zákoník a který vykazuje znaky uvedené v tomto zákoně. Formální pojetí trestného činu je však doplněno tzv. materiálním korektivem, kdy trestní odpovědnost a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat pouze v případech společensky škodlivých. Právní doktrína i judikatura soudů – při neexistenci obecné úpravy správního trestání – dlouhodobě dovozuje, že je třeba uplatňovat obecné principy trestního práva i na případy správního trestání. Proto také bylo dovozováno, že i tzv. jiné správní delikty (tj. protiprávní jednání právnických osob a fyzických osob při výkonu podnikatelské činnosti) mají rovněž naplňovat materiální stránku, tj. být společensky nebezpečné, i když právní úprava to jako jejich znak nestanoví. Současné formální pojetí trestného činu nyní mnohem lépe koresponduje s chápáním těchto jiných správních deliktů, které jsou formulovány jak v ZOPK, tak i v jiných složkových zákonech o ochraně životního prostředí formálně. Zjednodušeně řečeno, jiného správního deliktu podle ust. § 88 zákona o ochraně přírody a krajiny se dopustí ten, kdo svým protiprávním jednáním naplní znaky některé skutkové podstaty vypočtené v tomto ustanovení. I zde by se však měl uplatňovat materiální korektiv společenské škodlivosti. Znamená to, že by neměla být jako správní delikt postihována ta jednání,

kteří sice formálně znaky některé skutkové podstaty naplňují, avšak jednání z nějakého důvodu lze vyhodnotit jako jednání, které není společensky škodlivé. Materiální stránka nebezpečnosti deliktárního jednání pro společnost zůstala součástí obecných znaků přestupku.¹ Tuto dichotomii právní úprava správní odpovědnosti by bylo vhodné v budoucnu odstranit.

Dalším výrazným principem současné trestněprávní úpravy je subsidiarita trestní odpovědnosti a z ní vyplývající trestní represe. Ustanovení § 12 odst. 2 trestního zákoníku uvádí, že *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*. Tato zásada je již velmi důležitá i pro praktický výkon státní správy orgánu ochrany přírody, neboť mnohé skutkové podstaty jak přestupků (§ 87 ZOPK), tak i jiných správních deliktů (§ 88 ZOPK) jsou formulovány v podstatě shodně se skutkovými podstatami některých trestných činů. Jako problematické se však jeví to, že zároveň v § 2 odst. 1 přestupkového zákona je stanovena subsidiarita přestupků vůči trestným činům. Ustanovení trestního zákoníku o subsidiaritě trestní odpovědnosti a ustanovení přestupkového zákona o subsidiaritě odpovědnosti za přestupek nelze uspokojivě interpretovat a uplatnit současně. Proto bude zřejmě nezbytné vycházet ze zásady *lex posterior derogat priori* (zákon pozdější ruší zákon dřívější), a tedy v praxi uplatňovat i ve vztahu k přestupkům subsidiaritu trestného činu. Znamená to, že k trestnímu postihu je na místě přikročit při možné odpovědnosti za přestupek a za trestný čin u fyzických osob pouze tehdy, nepostačí-li postih za přestupek. Stejným způsobem je třeba zřejmě řešit i kolizi trestní odpovědnosti a odpovědnosti za tzv. jiný správní delikt.

§ 301 trestního zákoníku:

Poškození chráněných částí přírody

Kdo, byť i z hrubé nedbalosti, poruší jiný právní předpis 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, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci nebo jiné majetkové hodnoty.

Postup orgánu ochrany přírody

Jak již bylo řečeno výše, při ochraně zájmů chráněných ZOPK může teoreticky docházet ke kolizi odpovědnosti za trestné činy a odpovědnosti za správní delikty, neboť řadu protiprávních jednání poškozujících zájmy ochrany přírody a krajiny bude možné podřadit jak pod skutkové podstaty trestných činů (zejména jde o trestné činy podle ust. § 299, 300 a 301 trestního zákoníku), tak i pod skutkové podstaty přestupků a jiných správních deliktů podle ust. § 87 a 88 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tento legislativní stav považují z řady důvodů za zcela nevhodný, neboť vyvolává nedostatek právní jistoty, interpretační problémy a může být příčinou nepředvídatelnosti trestněprávního i správního rozhodování. Jako konkrétní příklad takové kolize lze uvést protiprávní jednání, kterým dojde k úplnému zničení památného stromu. Takové jednání naplňuje znaky správních deliktů, a to přestupku podle ust. § 87 odst. 3 písm. a) ZOPK či jiného správního deliktu podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) ZOPK, ale současně naplňuje formální znaky trestného činu podle ust. § 301 trestního zákoníku. V takovém případě neexistuje žádné jiné vodítko, zda protiprávní jednání postihnout jako správní delikt, nebo jako trestný čin, než zásada subsidiarity trestní represe, jak je stanovena v § 12 odst. 2 trestního zákoníku. Obecně je třeba konstatovat, že jako trestný čin by mělo být postihováno takové protiprávní jednání, které má vyšší škodlivý následek či které je společensky závažnější, a to v těch případech, kde lze vzhledem ke všem okolnostem usoudit, že postih za správní delikt by byl nedostačující. Pokud se týká míry škodlivosti následku deliktárního jednání, ustanovení § 301 trestního zákoníku ho vymezuje tak, že jde o takové poškození památného stromu, jeskyně, významného krajinného prvku, zvláště chráněného území, evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, které s sebou nese zánik nebo oslabení důvodů pro ochranu této části přírody. Uvádím další příklad: Jestliže deliktárním jednáním odpovědného subjektu dojde k poškození EVL či ptačí oblasti, v důsledku kterých však nedojde k úplnému zániku předmětů jejich ochrany či k jejich podstatnému oslabení a i nadále existují důvody jejich ochrany, pak toto deliktární jednání nenaplňuje znaky trestného činu a musí být posouzeno jako správní delikt. Pokud by však došlo v důsledku protiprávního jednání k úplnému zániku předmětů ochrany či k jejich tak vážnému oslabení, že by jejich ochrana formou EVL či ptačí oblas-

¹ Přestupkový zákon přestupek definuje jako zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postžitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin (§ 2 odst. 1 přestupkového zákona).

ti dále pozbyla smyslu, jsou naplněny znaky trestného činu a přichází v úvahu otázka trestní represe. Lze očekávat, že počet případů, kdy bude současně přicházet v úvahu postup podle zákona o ochraně přírody a krajiny a podle trestního zákoníku, se také zvýší v důsledku nově zavedené trestní odpovědnosti právnických osob.

Orgán ochrany přírody by si měl při zjištění protiprávního jednání položit otázku, zda jednání nenaplnuje vedle znaků správního deliktu rovněž i znaky trestného činu. Pokud dospěje k závěru, že okolnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin, je povinen tuto skutečnost oznámit státnímu zástupci či policejnímu orgánu (§ 8 odst. 1 trestního řádu). Nicméně podání takového oznámení nebrání tomu, aby orgán ochrany přírody sám zahájil řízení o jiném správním deliktu podle § 88 ZOPK či o přestupku podle § 87 ZOPK, a to zejména v těch případech, kdy vlastní úvahou dospěje k závěru, že uložení pokuty ve správním (přestupkovém) řízení se jeví jako postačující. Půjde-li však o jednání natolik závažné a společensky odsouzeníhodné, a to zejména s ohledem na velký rozsah způsobené újmy ochraně přírody a krajiny, s ohledem na zvláště hrubý způsob provedení a na nízké pohnutky jednání, a pokud se bude orgánu ochrany přírody současně jevit, že vzhledem k funkcím sankce by bylo uložení pokuty ve správním, resp. přestupkovém řízení nedostatečné, měl by vyčkat, zda orgány činné v trestním řízení zahájí v uvedené věci trestní stíhání. Sankce by měla plnit zejména funkci represivní, tj. být dostatečným trestem, a současně i funkci preventivní, tj. odstrašovat pachatele či jiné osoby od obdobného deliktivního jednání. Tam, kde by se jevílo, že pokuta jako jediná možná sankce ukládaná orgánem ochrany přírody z tohoto pohledu nebude dostatečná, je na místě, aby orgán ochrany přírody vyčkal, zda bude v uvedené věci zahájeno trestní stíhání a zda pachatel bude za trestný čin odsouzen. V právu totiž platí obecná zásada *ne bis in idem*, podle které nemůže být

nikdo potrestán dvakrát za týž skutek. Otázku vzájemného vztahu správního a trestního řízení v celé šíři řeší pouze zákon o trestní odpovědnosti právnických osob (§ 28), jen dílčím způsobem je řešena ohledně přestupků (§ 66, § 94 a § 20 odst. 2 přestupkového zákona) a vůbec není upravena ohledně tzv. jiných správních deliktů fyzických osob podnikajících. Pokud se týká odpovědnosti za trestné činy právnických osob, vztah k řízení o správním deliktu je podle mého soudu vyhovujícím způsobem upraven v ust. § 28. Jestliže je trestní stíhání proti právnické osobě zahájeno,² nemůže probíhat současně správní řízení. Po zahájení trestního stíhání tedy orgán ochrany přírody nemůže vůči právnické osobě zahájit řízení o uložení pokuty podle § 88 zákona. Shodný princip platí ohledně přestupků (§ 66 odst. 3 písm. b) přestupkového zákona). Jde o překážku řízení, která rozšiřuje překážky řízení upravené v ust. § 48 správního řádu. Současně ale podle ustanovení zákona o trestní odpovědnosti právnických osob platí i opačná vazba; trestní stíhání proti právnické osobě nelze zahájit, a bylo-li již zahájeno, nelze v něm pokračovat, jestliže dřívější řízení pro týž skutek skončilo pravomocným rozhodnutím o správním deliktu a toto rozhodnutí nebylo zrušeno. Přestupkový zákon, který vychází z dřívější priority trestní represe, tuto otázku řeší zcela jinak v ust. § 94. Bez pozitivní právní úpravy těchto otázek ohledně jiných správních deliktů podnikajících fyzických osob a při dílčí a nekoncepční úpravě těchto otázek ohledně přestupků (§ 94 přestupkového zákona) lze jen usuzovat, jak bude tyto otázky řešit rozhodovací praxe a soudní judikatura. V případě neexistence pozitivní právní úpravy přichází v úvahu použití *analogie legis*, tj. analogický postup v těchto otázkách podle právní úpravy obsažené v zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob. Užití této analogie odpovídá zájmu na jednotě právního řádu, hranice užití analogie je ovšem dána tím, že její užití v oblasti trestání nesmí být k újmě delikventa.

Pokud se týká trestní odpovědnosti právnických osob, chci k nové právní úpravě uvést ještě několik poznámek. Podle tohoto zákona za jednání, které má znaky trestného činu, nejsou odpovědné Česká republika a územně samosprávné celky při výkonu veřejné moci. Česká republika zpravidla jedná prostřednictvím organizačních složek státu (ty nejsou právnickými osobami). Pokud se týká územně samosprávných celků, bude třeba vždy v případě jejich možné trestní odpovědnosti zvažovat, zda územně samosprávný celek (obec, kraj) jednal při výkonu veřejné moci, či zda jednal například při nakládání se svým majetkem jako každá jiná právnická osoba. Ze zákona o odpovědnosti právnických osob chci ještě poukázat na to, že tento zákon zná spolupachatelství a výslovně stanoví, že pachatelem je (vedle „přímého“ pachatele) i právnická osoba, která k provedení činu užila jiné právnické či fyzické osoby. Jde o ustanovení, které bychom již roky rádi viděli i v oblasti správního trestání.³

Po zhodnocení všech aspektů soudím, že i nadále bude drtivá většina protiprávního jednání postihována přímo orgány ochrany přírody uložením pokuty podle § 87 a 88 ZOPK ve správním (přestupkovém) řízení a trestní odpovědnost bude uplatněna jen v těch skutečně nejzávažnějších případech poškození chráněných částí přírody, kdy by uložení pokuty podle zákona o ochraně přírody a krajiny nebylo dostatečnou sankcí.

Autorka pracuje v Sekci ochrany přírody a krajiny AOPK ČR

LITERATURA

HENDRYCH D. a kol. (2007): Správní právo. Obecná část. 7. vydání, C. H. Beck., Praha. – DAMOHORSKÝ M. a kol. (2010): Právo životního prostředí. 3. vydání, C. H. Beck. Praha. – LANGROVÁ V.: Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí. In: České právo životního prostředí 2/2004.

² Trestní stíhání je zahájeno až vydáním usnesení o zahájení trestního stíhání a vznesením obvinění proti konkrétní osobě.

³ K tomu viz článek Jitky Jelínkové *Komu uložit sankci za delikt podle zákona o ochraně přírody a krajiny*. Ochrana přírody 4 (64): 15–17.

SUMMARY

Havelková S.: Administrative Offence and Crime Liability

On January 1, 2010 the new Penal Code of the Czech Republic entered into force. It provides some new principles in criminal liability, particularly formal approach to criminal offences added by the material corrective as well as criminal liability subsidiarity. The new principles also influence administrative penalties. The part of

the Code dealing with criminal offences against the environment was significantly amended. In addition, on January 1, 2012 the criminal liability of legal persons entered into force. Some facts of a case in criminal offences overlap with the facts of cases in misdemeanour and other administrative offences. Due to the criminal liability subsidiarity, much of misdemeanour should be visited by State/Public Administration bodies, i.e. by the State Nature Conservancy authorities. Only offences with particularly serious consequences in the environment where administrative penalties are not adequate should be treated as criminal offences.