

## Zpráva o činnosti národního korespondenta pro boj proti drogové a farmaceutické kriminalitě a pro trestnou činnost ve zdravotnictví za rok 2018

V oblasti boje proti **drogové trestné činnosti**<sup>1</sup> v roce 2018 nedošlo z hlediska činnosti státního zastupitelství oproti předchozímu období k podstatným změnám. Stejně tak nebyly zaznamenány významnější nové trendy v tomto druhu trestné činnosti, když z relevantních dat Policie ČR<sup>2</sup> vyplývá, že i drogová trestná činnost v podstatě sleduje obecný trend poklesu kriminality v České republice.

Stejně jako v předcházejících letech lze z hlediska efektivity boje proti drogové trestné činnosti považovat za významný prvek relativní stabilitu právní úpravy. V roce 2018 tak nedošlo ke změně právních norem bezprostředně upravujících vlastní trestní odpovědnost pro drogové trestné činy, s výjimkou průběžných úprav seznamu návykových látek formou nařízení vlády. Tento model právní úpravy, kdy již seznam návykových látek není přílohou zákona, umožňuje výrazně flexibilnější reakci na výskyt nových doposud neznámých látek, jejichž účinky jsou totožné, nebo ještě negativnější, než v případě stávajících „tradičních drog“, avšak jejich chemické složení je odlišné a neumožňuje tak efektivní postih nedovoleného nakládání s nimi. V praxi státního zastupitelství byly zaznamenány námitky obhajoby, že podobná úprava je neústavní, neboť svěřuje vládě jakožto složce moci výkonné rozhodnutí o tom, jaké jednání bude trestným činem, což je v rozporu s ústavní zásadou nullum crimen sine lege. Tyto názory však Nejvyšší soud ve své dosavadní praxi odmítl a ústavnost takové konstrukce potvrdil i Ústavní soud již v roce 2017. Přesto se i v průběhu roku 2018 obdobné názory obhajoby o možné protiústavnosti takové konstrukce ojediněle objevily.

V roce 2018 bylo nařízení vlády č. 463/2013 Sb., o seznamech návykových látek novelizováno celkem dvakrát, a to nařízeními vlády č. 30/2018 Sb., a č. 242/2018 Sb. Prvé uvedené nařízení vlády doplnilo do seznamu omamných a psychotropních látek celkem 74 chemických substancí z rozličných skupin, zejména syntetické kanabinoidy, kathinony, opioidy a benzodiazepiny. Tyto látky byly na seznam zakázaných látek zařazeny na podnět Národního monitorovacího střediska pro drogy a závislosti, přičemž se jedná o substance, které nemají žádné terapeutické uplatnění a není ani známo jejich použití v ostatních oblastech chemického průmyslu. Druhé uvedené nařízení vlády zařadilo na seznam celkem osm substancí, jde především o látky ze skupiny kathinonů. Zařazení těchto látek je bezprostřední reakcí na závažné případy distribuce návykových látek s fatálními následky zejména na území Moravskoslezského kraje, což mimo jiné ukazuje právě relativní flexibilitu reakce na výskyt nové škodlivé substance.

<sup>1</sup> Jde zejména o trestný čin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 trestního zákoníku a další trestné činy až po ustanovení § 287 trestního zákoníku

<sup>2</sup> Srov. údaje Policie ČR uveřejněné na <https://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2018.aspx>

Rozšíření seznamu návykových látek v praxi státního zastupitelství s největší pravděpodobností nezpůsobí výraznější výkladové obtíže, neboť vlastní konstrukce právní úpravy se tímto nařízením nijak nemění. Jediným úskalím rozšíření seznamu návykových látek tak je, že vzhledem k obecnému principu zákazu retroaktivity v neprospěch pachatele bude možný postih pro nedovolené nakládání s takovými nově zařazenými látkami až od účinnosti obou uvedených novel nařízení vlády, tj. od 8. 3. 2018, resp. od 24. 10. 2018.

V roce 2018 se aplikační praxe státního zastupitelství musela vyrovnat s důsledky vyplývajícími z usnesení Soudního dvora Evropské unie ze dne 2. 3. 2017 sp. zn. C-497/16. Z tohoto rozhodnutí vyplývá, že léčivé přípravky obsahující látku, která je jinak prekursorem podle příslušného nařízení č. 273/2004 o prekursorech drog, nelze samy o sobě považovat za prekursor, ale jsou podřazeny právnímu režimu léčivých přípravků. Tento právní závěr by přitom mohl mít podstatný dopad na českou trestněprávní aplikační praxi, která doposud vycházela z judikatorního rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 2011 sp. zn. 8 Tdo 1363/2011, podle kterého též léčivé prostředky obsahující látku jinak považovanou za prekursor, lze podřadit pod pojem prekursor, pokud z těchto léčivých prostředků lze takovou látku extrahovat „snadno dostupnými a hospodárnými prostředky“. Jde přitom o problematiku značně palčivou zejména z hlediska právního posouzení obchodu se surovinou pro zřejmě nejrozvinutější segment drogové kriminality v České republice, jímž je produkce metamfetaminu. Uvedené rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie je však problematické i z toho důvodu, že se vztahuje pouze na nakládání s léčivými přípravky v rámci prostoru Evropské unie. Oproti tomu v případech nakládání s takovými léčivými přípravky přes vnější hranici Evropské unie se přitom uplatní zvláštní úprava obsažená v Nařízení Evropského parlamentu a rady č. 111/2005, kterým se stanoví pravidla pro sledování obchodu s prekursory drog mezi Společenstvím a třetími zeměmi. Tato speciální právní úprava přitom výslovně léčivé přípravky s obsahem efedrinu a pseudoefedrinu za prekursor považuje.

Tato roztržičnost a nejednoznačnost právní úpravy je potenciálně rizikovým faktorem pro aplikační praxi státního zastupitelství na poli boje proti drogové kriminalitě. Do rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie bylo nedovolené nakládání s léčivými přípravky obsahujícími efedrin nebo pseudoefedrin právně posuzováno jako nakládání s prekursory, tj. zpravidla jako trestný čin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 trestního zákoníku. Toto ustanovení přitom obsahuje širší škálu okolností podmiňujících použití vyšší trestní sazby. Pokud by se uvedený právní závěr Soudního dvora Evropské unie měl uplatnit též v české trestněprávní praxi, totožné jednání by bylo nutno v řadě případů právně posoudit jako mírněji trestný čin výroby a držení předmětu k nedovolené výrobě omamné a psychotropní látky a jedu podle § 286 trestního zákoníku, neboť takové léčivé přípravky by již nebylo možno považovat za prekursor, ale pouze jako tzv. „jiné prostředky určené k nedovolené výrobě omamné nebo psychotropní látky“. Aplikační problémy pak lze očekávat rovněž v takových případech, kdy bude docházet ke kolizi jednání s vnitrouijním a mimounijním prvkem. Tato nejednoznačná právní situace byla v roce 2018 v judikatuře řešena pouze částečně. V některých rozhodnutích<sup>3</sup> totiž Nejvyšší soud vyslovil závěr, že za léčivý přípravek ve smyslu předchozího rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie

<sup>3</sup> Jde o rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 11 Tdo 461/2017 a sp. zn. 11 Tdo 398/2017

nelze považovat takový přípravek, který sice původně odpovídal definici léčivého přípravku podle směrnice o léčivých přípravcích, ale s nímž bylo dále neoprávněně nakládáno mimo právní rámec této směrnice a způsobem, který vylučuje jeho užití pro terapeutické účely. Pokud tedy pachatel s takovým léčivým přípravkem nakládá neoprávněně tak, že to vylučuje jeho následné použití u lidí nebo podání lidem, takový předmět již dále nespadá pod samotnou definici léčivého přípravku a i nadále se uplatní definice prekursoru ve smyslu nařízení o prekursorech. Nicméně je třeba upozornit, že tento závěr nebyl schválen trestním kolegiem Nejvyššího soudu a nebyl tedy ani publikován ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek. V průběhu roku 2019 lze předpokládat, že k této problematice přijme Nejvyšší soud stanovisko ve smyslu § 14 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. Do doby přijetí tohoto stanoviska pak dle dosavadních poznatků aplikační praxe státního zastupitelství vychází ze zmiňovaných rozhodnutí Nejvyššího soudu.

Ani v roce 2018 nebyly zjištěny nedostatky v konkrétní aplikaci znaků kvalifikovaných skutkových podstat drogových trestných činů, pokud jde o tzv. rozsah trestné činnosti. Judikatorní vymezení rozsahů nedovoleného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy, konkrétně většího, značného a velkého rozsahu, se v praxi ukazuje jako zcela funkční a vyhovující. Ze strany obhajoby lze zaznamenat snahy zpochybnit naplnění daného rozsahu poukazem na údajně nedostatečnou koncentraci *účinné látky* v celkovém objemu zajištěné *substance*. Vzájemný poměr obou těchto veličin však nepředstavuje stanovení koncentrace (či „čistoty“) drogy pro určení rozsahu, ale vždy je třeba primárně vyjít z toho, zda byla překročena množstevní hranice konkrétního typu rozsahu. Tak například pokud značný rozsah v případě marihuany představuje 1000 gramů sušiny resp. 100 gramů účinné látky tetrahydrocannabinolu (THC), nejde o zakotvení minimální koncentrace 10% takové účinné látky. Pokud je tedy v konkrétním případě zajištěno např. 3000 gramů sušiny o koncentraci pouze 5 % THC, tj. 150 gramů THC, jde i nadále o značný rozsah, neboť je dosažena rozhodující primární hranice rozsahu u účinné látky.

V aplikační praxi lze v poslední době vysledovat jistou větší tendenci k užití kvalifikačního znaku spočívajícího v úmyslu pachatele získat prospěch značného<sup>4</sup> či velkého<sup>5</sup> rozsahu. I nadále je přitom třeba pojem prospěchu vykládat v podstatě jako zisk, tj. je třeba zohlednit i náklady na pořízení či výrobu drogy a v tomto směru nedošlo k žádné změně judikatury. Nejvyšší soud však zároveň výslovně akcentuje<sup>6</sup>, že nemusí být prokázáno, že by takového prospěchu pachatel skutečně dosáhl, neboť postačí prokázat toliko úmysl takového prospěchu dosáhnout, na což lze usuzovat i z dalších zjištěných okolností. Zároveň lze v praxi vysledovat i poněkud benevolentnější přístup k vyčíslení takových nákladů na pořízení drogy, kdy soudy zpravidla nepožadují takovou míru přesnosti, jako by tomu bylo například v případě kriminality daňové. Lze tak i do budoucna očekávat širší využívání uvedených kvalifikačních okolností.

Spíše ojedinělé nedostatky státního zastupitelství zaznamenává v oblasti správného chápání pojmu „skutek“ v případech drogové trestné činnosti. Zde je třeba vycházet z

<sup>4</sup> § 283 odst. 3 písm. b) trestního zákoníku

<sup>5</sup> § 283 odst. 4 písm. b) trestního zákoníku

<sup>6</sup> Srov. např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 11 Tdo 977/2017

již ustálené judikatury, která distribuční činnost po určité delší období zpravidla vnímá jako jediné celistvé jednání, které se nerozpadá na jednotlivé dílčí útoky např. vymezené osobou konkrétního odběratele a ohledně takových dílčích částí jednání nelze samostatně procesně rozhodovat. Zjištěné nedostatky se však již neobjevují v rozhodovací praxi státních zástupců a v roce 2018 tak nebylo nutno na takovou nesprávnost reagovat mimořádným kasačním oprávněním nejvyššího státního zástupce ve smyslu § 174a trestního řádu. Nesprávně chápání pojmu „skutek“ se však i nadále ojediněle objevuje v soudní praxi, což bylo i v roce 2018 důvodem pro podání několika dovolání nejvyššího státního zástupce zaměřených v neprospěch, ale zároveň i ve prospěch obviněných.

V oblasti koncepce a realizace trestní politiky na úseku boje proti drogové trestné byly i v roce 2018 analyzovány aktuální trendy a vývoj této trestné činnosti. I nadále zůstává nejpalčivější oblastí přeshraniční organizovaná drogová trestná činnost, přičemž stěžejním problémem i nadále zůstává produkce metamfetaminu a jeho následný vývoz zejména do Německa a stále častěji i do Rakouska. Z tohoto důvodu rovněž v roce 2018 pokračovala intenzivní mezinárodní spolupráce s okolními státy na poli boje proti přeshraničnímu obchodu s omamnými a psychotropními látkami.

Velmi intenzivní je spolupráce zejména s německými orgány státního zastupitelství. Ve dnech 17. – 18. července se 2018 se v Drážďanech uskutečnilo pracovní setkání vrcholných představitelů českého státního zastupitelství s jejich protějšky z Německa a Polska v rámci pravidelných schůzek příznačně zvaných „Crystal meeting“. Jednání bylo zaměřeno na podchycení aktuálních trendů v oblasti přeshraniční drogové kriminality a prohlubování mezinárodní spolupráce. Z pohledu německé strany je potěšitelné, že na území Saska a Bavorska vlivem intenzivní spolupráce mírně poklesl počet případů trestné činnosti spojené s distribucí pervitinu, a to i při jinak spíše rostoucí míře trestné činnosti. Naopak zkušenosti z Polska, jež je i nadále významnou zdrojovou zemí prekursoru pro výrobu pervitinu, ukazují, že zavedená regulace léčiv s obsahem prekursoru efedrinu není tak efektivní, jak bylo očekáváno. Po přechodném poklesu po zavedení regulace takových léčiv postupně odběr takových léčiv opětovně stoupá a jsou tak zvažovány úpravy této regulace.

V rámci širší spolupráce států ležících na tzv. Balkánské cestě sdružených do „Operační skupiny Jihovýchod“, se ve dnech 18. – 20. září 2018 uskutečnila v bavorském Fürthu konference této mezinárodní pracovní skupiny. Konference se za aktivní účasti zástupců Policie České republiky, Celní správy a státního zastupitelství zaměřila zejména na sdílení zkušeností s vyšetřováním přeshraniční drogové kriminality, a to i kriminality globálního rozsahu, včetně přesahů do dalších oblastí. Konference pro rok 2018 tak byla kromě drogové trestné činnosti zaměřena i na další dílčí témata, zejména souvislost drogového obchodu a organizace nelegální migrace.

Tématu drogové trestné činnosti na pozadí mezinárodní spolupráce byla věnována pozornost při setkáních vedení českého státního zastupitelství s generálním prokurátorem v Norimberku ve dnech 28. – 29. srpna 2018, stejně tak i na setkání s generálním prokurátorem v Bambergu ve dnech 2. – 4. října 2018.

Pokud jde o výměnu zkušeností s bojem proti drogové trestné činnosti, nelze pominout ani četné vnitrostátní aktivity, ať už v rámci soustavy státního zastupitelství,

zaštiřovaných Justiční akademii, popřípadě i organizovaných zejména Národní protidrogovou centrálou Policie ČR.

Na půdě Justiční akademie lze vyzdvihnout celodenní seminář dne 7. února 2018 k drogové problematice. Ten byl věnován jak aktuálním trendům v oblasti distribuce drog po internetu, zejména po tzv. darknetu, tak i praktickým otázkám při likvidaci prostředků ze zajištěných varen, či pěstiren a přehledu aktuální judikatury v drogové oblasti.

Pokud jde o sdílení poznatků z aplikační praxe státního zastupitelství, lze vyzdvihnout zejména poradou drogových specialistů v obvodu Vrchního státního zastupitelství v Praze dne 27. března 2018. Tato poradá je zaměřena jak na rozbor aktuální rozhodovací praxe soudů, tak i na výměnu konkrétních zkušeností a navázání osobní spolupráce mezi jednotlivými specialisty, a to nejen na úrovni krajských, ale i okresních státních zastupitelství.

Z hlediska spolupráce s Policií ČR lze vyzdvihnout zejména aktivní přístup Národní protidrogové centrály zaměřený na vzdělávání a metodiku boje s drogovou kriminalitou. Národní protidrogová centrála organizuje vzdělávací akce určené nejen pro ostatní složky Policie ČR, ale pořádá i mezinárodní konference určené též pro státní zástupce. Takové konference přitom mají tradičně vysokou odbornou úroveň a poskytují značné množství nových poznatků a možností navázání bližších mezinárodních kontaktů. V roce 2018 se takto ve dnech 29. – 31. října 2018 konala konference na zámku ve Štiříně, jejímž tématem byl „Potenciál využití informátora v trestním řízení“. Třebaže toto téma se netýkalo výhradně trestné drogové činnosti, i z příspěvku zahraničních hostů bylo patrné, že právě v této oblasti jsou velmi široké možnosti pro využití tohoto druhu operativního prostředku.

Dne 31. 1. 2019  
JUDr. Michal Basík