



**Zpráva o činnosti národního korespondenta pro boj proti drogové
a farmaceutické kriminalitě a pro trestnou činnost ve zdravotnictví za
rok 2019**

JUDr. Michal Basík

V Brně dne 1. února 2020
3 SE 101/2020

V oblasti boje proti **drogové trestné činnosti**¹ v roce 2019 nedošlo z hlediska činnosti státního zastupitelství oproti předchozímu období k podstatným změnám. Oproti předchozím letům v podstatě stabilizované drogové scény se však ve výraznější míře objevily nové trendy v tomto druhu trestné činnosti. Z hlediska počtu trestných činů drogové povahy lze z relevantních dat Policie ČR² usuzovat, že v roce 2019 drogová trestná činnost zaznamenala pokles, třebaže celkový počet všech trestných činů naopak mírně vzrostl. Důsledkem tohoto vývoje je pokles podílu drogové trestné činnosti na celkové kriminalitě 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. Ani v roce 2019 tak nedošlo ke změně právních norem bezprostředně upravujících vlastní trestní odpovědnost pro drogové trestné činy. Oproti předcházejícím letům nebyl v roce 2019 ani nijak dotčen seznam návykových látek ve formě nařízení vlády. Tento model právní úpravy, kdy již seznam návykových látek není přílohou zákona, což zejména umožňuje výrazně flexibilnější reakci na výskyt nových doposud neznámých psychoaktivních látek, v současnosti již ani není v praxi trestního řízení zpravidla rozporován z hledisek ústavně právních, a to poté, co jak Nejvyšší soud, tak i Ústavní soud shodně shledaly, že taková metoda právní regulace protiústavní není. Dlužno však podotknout, že ani postupné rozšiřování katalogu návykových látek v minulých letech neznamenovalo v praxi významnější aplikační obtíže.

V roce 2019 přetrvávala nejistota aplikační praxe státního zastupitelství v důsledku závěrů vyplývajících z usnesení Soudního dvora Evropské unie ze dne 2. 3. 2017 sp. zn. C-497/16. Toliko pro rekapitulaci je třeba uvést, že 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, které naopak takové léčivé prostředky podřazuje pod pojem prekursor, pokud z nich lze takový prekursor extrahovat „snadno dostupnými a hospodárnými prostředky“. 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 (přísnější) trestný čin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 trestního zákoníku. Pokud se naznačený právní závěr Soudního dvora Evropské unie dále prosadí v české trestněprávní praxi, totožné jednání bude nutno v řadě případů právně posoudit jako (mírnější) trestný čin výroby a držení předmětu k nedovolené výrobě omamné a psychotropní látky a jedu podle § 286 trestního zákoníku, neboť takové léčivé přípravky by bylo nadále třeba považovat „pouze“ za tzv. „jiné prostředky určené k nedovolené výrobě omamné nebo psychotropní látky“.

¹ 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 § 288 trestního zákoníku.

² Srov. údaje Policie ČR uveřejněné na <https://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2019.aspx>

Uvedenou aplikační nejasnost se pokusila překlenout judikatura Nejvyššího soudu, který v několika svých rozhodnutích dospěl k závěru, že léčivé přípravky s obsahem prekursoru nelze považovat za léčivé přípravky a naopak je třeba je považovat za prekursory ve smyslu trestního práva. Je tomu tak v případech, kde pachatel s takovými léčivými přípravky nakládá způsobem, který vylučuje jejich terapeutické využití. Nicméně tento závěr nebyl schválen trestním kolegiem Nejvyššího soudu a nebyl tedy ani publikován ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek a ani aplikační praxe jej nepřijala bez výhrad. Do současnosti tak stále není dosaženo potřebné právní jistoty. Třebaže bylo v této souvislosti pro rok 2019 avizováno přijetí sjednocujícího stanoviska trestního kolegia Nejvyššího soudu ve smyslu § 14 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, nebylo doposud přijato.

Na podzim roku 2019 zaslal Nejvyšší soud jednotlivým připomínkovým místům návrh uvedeného stanoviska, které v podstatných rysech zachovává výše naznačené závěry starší judikatury. Návrh se s odlišnými závěry Soudního dvora Evropské unie vypořádává tím způsobem, že je vztahuje pouze na legální nakládání s prekursory či s léčivými přípravky, nikoli na nakládání nelegální, konkrétně trestné. Podle návrhu by tak i nadále bylo možno uvedené léčivé prostředky považovat za prekursor ve smyslu českého trestního práva za podmínky „snadné extrahovatelnosti“ prekursoru. Toto navrhované stanovisko lze považovat za sice velmi pragmatické, avšak z hlediska aplikační přednosti evropského práva zároveň za velmi diskutabilní. Nejvyšší státní zastupitelství proto v rámci připomínek k uvedenému stanovisku prosazuje pohled odlišný, který více koresponduje s judikатурním výkladem Soudního dvora Evropské unie. Lze tak očekávat intenzivní diskusi nad konečnými závěry, které v současnosti nelze vůbec předjímat. Oproti původním předpokladům však do budoucna patrně nehrozí dříve uvažované rozštěpení právního režimu léčivých přípravků s obsahem prekursoru efedrinu v závislosti na konkrétním původu takového přípravku. Je tomu tak proto, že zvláštní úprava léčivých přípravků 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, nemá bezprostřední dopad do českého trestního práva, neboť na takové léčivé přípravky nedopadají ustanovení doprovodného zákona č. 272/2013 Sb., o prekursorech drog.

V současnosti lze již považovat za bezproblémovou notorietu nastavení jednotlivých hranic rozsahů nedovoleného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy, tj. konkrétně většího, značného a velkého rozsahu. Metodologický přístup tzv. propočtu desetinásobkem od výchozí hodnoty *množství většího než malého* se ukazuje v praxi jako zcela funkční a vyhovující. Konkrétní aplikace daného typu rozsahu tak v praxi může působit obtíže výhradně v rovině skutkové resp. důkazní, nikoli však v rovině právního posouzení. Jen ojediněle se objevují pochybnosti o vzájemném vztahu celkového objemu substance obsahující konkrétní typ omamné nebo psychotropní látky a konkrétního objemu čisté báze této látky. Z hlediska judikaturního se však již o problém nejedná, neboť vzájemný poměr těchto judikaturních stanovených veličin 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.

I nadále v rovině aplikace práva pokračuje tendence více využívat kvalifikační znak spočívající v *úmyslu pachatele získat prospěch značného³ či velkého⁴ rozsahu*, lze. Třebaže je i nadále tento znak nutno vykládat v podstatě jako *zisk*, tj. je třeba zohlednit i náklady na pořízení či výrobu drogy, aktuální aplikační praxe přistupuje k určení prospěchu relativně benevolentně. Není tak třeba vyčíslit konkrétní prospěch zcela exaktně, ale postačí prokázat, že pachatel by mohl při zjištěném objemu produkce (či prodejů) i při zohlednění těch zcela nejnutnějších nákladů takového prospěchu dosáhnout. Sankcionováno totiž není až dosažení takového prospěchu, ale pouze konkrétním jednáním projevený úmysl pachatele takového prospěchu dosáhnout.

V oblasti koncepce a realizace trestní politiky na úseku boje proti drogové trestné byly i v roce 2019 analyzovány aktuální trendy a vývoj této trestné činnosti. Palčivým problémem zůstává přeshraniční organizovaná drogová trestná činnost, zejména produkce metamfetaminu a jeho následný vývoz zejména do Německa a Rakouska. Česká republika však nezůstává ušetřena ani světových trendů spočívajících v přesunu organizované drogové trestné činnosti do prostředí internetu, zejména jeho skrytých struktur, tzv. *darknetu*. Dochází tak k určitému smísení běžných, tradičních forem drogové kriminality s moderními formami na pomezí *cybercrime*. Oproti klasické kybernetické kriminalitě, jež se zpravidla může v celém rozsahu odehrávat ve virtuálním prostoru (převody virtuálních měn, převody peněz, sdílení ilegální pornografie apod.), je v případě drogové trestné činnosti virtuální prostor pouze platformou pro navázání a zajištění dodavatelsko-odběratelských vztahů. V konečném důsledku je totiž vždy nutno odběrateli dodat materiální produkt v podobě konkrétní drogy. Drogová trestná činnost tak stojí fakticky na pomezí klasické a kybernetické kriminality.

S nárůstem drogové kriminality na internetu souvisí jednoznačný trend nárůstu zásilek s obsahem omamných a psychotropních látek zasílaných prostřednictvím běžných zasilatelských či poštovních služeb. V takových případech je přitom samozřejmostí i přeshraniční prvek, zejména v rámci volného pohybu zboží na území Evropské unie. Právě problematice systémově narůstajícího dovozu a průvozu omamných a psychotropních látek a jedů v jednotlivých kusových zásilkách byla v roce 2019 věnována mimořádná pozornost ze strany Nejvyššího státního zastupitelství.

Dne 30. 4. 2019 se v prostorách celního úřadu na Letišti Václava Havla v Praze pod vedením náměstka nejvyššího státního zástupce Pavla Pukovce uskutečnilo vícestranné pracovní jednání zástupců státního zastupitelství, Celní správy a Policie ČR společně se zástupci společností poskytujících přepravní a poštovní služby. Předmětem jednání bylo upozornit na uvedený trend razantního nárůstu zásilek obsahujících omamné a psychotropní látky, které jsou zachyceny zejména v letecké přepravě a komunikovat o možných způsobech potírání tohoto rozmáhajícího se

³ § 283 odst. 3 písm. b) trestního zákoníku

⁴ § 283 odst. 4 písm. b) trestního zákoníku

jevu. Výsledkem jednání bylo mj. přiblížení představ o efektivním řešení této situace v rámci nepříliš flexibilní právní úpravy současného trestního řádu.

Vzhledem k tomu, že iniciační jednání spíše identifikovalo existující problémy a ukázalo různost pohledů zainteresovaných stran, byla problematice zásilek věnována i podstatná část celorepublikové porady státních zástupců specializovaných na drogovou trestnou činnost, která se uskutečnila 26. 9. 2019 v Brně. K této poradě byli opět přizváni zástupci dotčených společností, jejichž úkolem bylo přiblížit přítomným státním zástupcům vnitřní limity fungování podobných služeb. Další prostor náležel přednášejícím z řad Celní správy a Národní protidrogové centrály, kteří jednak přiblížili konkrétní trendy v páchání drogové trestné činnosti, jednak přispívali do diskuse konkrétními poznatky z jednotlivých trestních případů. Kromě uvedených témat byla celorepubliková porada zaměřena též na aktuální judikaturní vývoj a některé dílčí aplikační problémy.

Dne 24. dubna 2019 se konala již tradiční porada drogových specialistů z obvodu VSZ v Praze, která je zaměřena na rozbor aktuální rozhodovací praxe jednotlivých soudů a na výměnu konkrétních zkušeností a navázání spolupráce mezi jednotlivými specialisty, a to nejen na úrovni krajských, ale i okresních státních zastupitelství. Úkolem národního korespondenta při této poradě je pak podrobnější seznámení s judikaturou Nejvyššího soudu. Právě formát této porady byl zároveň inspirací pro uspořádání celorepublikové porady drogových specialistů, jak byla zmíněna výše.

V oblasti spolupráce s Policií ČR je zásadní aktivní přístup Národní protidrogové centrály Policie ČR, jež se zaměřuje na vzdělávání a metodiku vyšetřování drogové trestné činnosti. Národní protidrogová centrála organizuje vzdělávací akce určené nejen pro ostatní složky policie, ale pořádá i mezinárodní konference určené též pro státní zástupce.

V květnu roku 2019 se státní zástupci NSZ zúčastnili pravidelné vzdělávací akce konané Národní protidrogovou centrálou pro další policejní složky⁵ v Solenici. Státní zástupci policejním expertům přednášeli jednak aktuální judikaturu, jednak přiblížili změny týkající mezinárodní justiční spolupráce a využívání operativně pátracích prostředků v rámci trestního řízení. Přínosem této akce byla zejména možnost konfrontace praktického pohledu policistů zpracovávajících konkrétní trestní případy s obecnějším a metodicky zaměřeným pohledem státních zástupců.

Za tradiční lze označit též reprezentativně zastoupenou výroční mezinárodní konferenci pořádanou Národní protidrogovou centrálou v září roku 2019 v Benešově. Konference měla výmluvný název „Drogy online“ a byla tak zasvěcena právě již mnohokrát zmiňovanému trendu distribuce drog za použití internetu. Program konference přinesl velmi pestrý mix přednášejících jak z řad policistů českých a zahraničních, tak i státních zástupců. Přednášející se pak zabývali jak konkrétní legislativní úpravou a úskalími její aplikace v praxi, tak i zkušenostmi s konkrétními trestními případy.

Zmíněný trend postupného přesunu drogové trestné činnosti do prostředí internetu s sebou nese též nutnost dalšího prohloubení mezinárodní spolupráce. Platí-li, že

⁵ Jednalo se o tzv. Instrukčně metodické zaměstnání „IMZ“.

organizovaná trestná činnost nezná státní hranice, v případě trestné činnosti páchané v prostředí internetu to platí o to více. Rovněž v roce 2019 proto byla v soustavě státního zastupitelství rozvoji mezinárodní spolupráce věnována mimořádná pozornost.

Významnou iniciativou na poli mezinárodní spolupráce v boji proti přeshraniční drogové kriminalitě jsou tzv. „Crystal meetings“. Jde o již tradiční třístranná jednání za účasti špiček státních zastupitelství a policejních složek Česka, Německa (resp. konkrétně Bavorska a Saska) a Polska. V roce 2019 se toto setkání odehrálo 9. - 10. května ve Varšavě pod záštitou polské Generální prokuratury. Cílem setkání bylo seznámit s aktuálním stavem výroby, distribuce a zneužívání metamfetaminu v jednotlivých zainteresovaných státech. V tomto směru lze zmínit poznatek německé strany, že sice dochází k mírnému poklesu drogové trestné činnosti, avšak i nadále vzrůstá počet osob na metamfetaminu závislých. Zástupci polské strany pak informovali o dalším zpřísnování režimu opatřování léčivých prostředků s obsahem prekursoru efedrinu a pseudoefedrinu, když dosavadní legislativní opatření nelze považovat za zcela účinná.

Problematika drogové trestné činnosti, zejména pokud jde o distribuci metamfetaminu produkovaného na území České republiky v Německu, byla předmětem rovněž bilaterálního jednání nejvyššího státního zástupce a vrchní státní zástupkyně v Praze na Generálním státním zastupitelství v Bamberku, která se uskutečnila 13. - 14. června 2019.

V rámci velmi intenzivní spolupráce mezi českými a německými orgány se 18. června 2019 uskutečnila v Drážďanech mezinárodní konference „Boj proti přeshraniční drogové trestné činnosti“. Jednalo se o pracovní setkání, jehož účastníci si v jednotlivých tematicky zaměřených workshopech vyměňovali informace, poznatky i zobecněné zkušenosti z vyšetřování konkrétních případů. Za českou stranu se pracovního jednání zúčastnili státní zástupci z krajských státních zastupitelství v Plzni a v Ústí nad Labem, zástupci Národní protidrogové centrály Policie ČR a Celní správy, dále též i policistů z krajských ředitelství policie Karlovarského, Ústeckého a Libereckého kraje.

V roce 2019 zahájila Národní protidrogová centrála program „CO3DIL“, financovaný z prostředků Evropské komise. Cílem tohoto projektu je další posílení mezinárodní spolupráce při odhalování a potírání produkce syntetických drog formou úzké operativní spolupráce a komunikace jednotlivých represivních složek, a to jednak zemí Evropské unie, tak i zemí sousedících. Nad rámec operativní spolupráce má projekt rovněž metodickou expertní úroveň, a to za účasti národního korespondenta. Program byl zahájen 12. – 14. února 2019 mezinárodní konferencí konanou ve Štíříně, a to za účasti zejména policejních expertů z České republiky, Polska, Slovenska, Bulharska a Srbska, dále zástupců americké drogové agentury DEA, Interpolu a Europolu. Počet zúčastněných zemí v průběhu projektu dále narůstal a v současnosti je do něj zapojeno 15 států⁶. Na úvodní konferenci dále na expertní úrovni v průběhu roku 2019 navazovala další pracovní setkání, a to v Bělehradě, v Kyjevě a v Lisabonu. Cílem expertních setkání je nejen seznámení se situací drogové trestné činnosti v jednotlivých zemích, ale i výměna konkrétních

⁶ Jedná se konkrétně o Česko, Slovensko, Německo, Polsko, Rakousko, Maďarsko, Bulharsko, Rumunsko, Moldavsko, Srbsko, Bosna a Hercegovina, Rumunsko, Ukrajina, USA, Mexiko.

zobecnitelných poznatků při zpracování jednotlivých typů případů s mezinárodním přesahem. Příspěvek národního korespondenta při pracovním setkání v Lisabonu v prosinci 2019 byl zaměřen na aktuální problematiku právního posouzení nakládání s léčivými přípravky s obsahem prekursoru efedrinu a pseudoefedrinu. Završení a celkové vyhodnocení projektu se očekává v polovině roku 2020.

Ve dnech 25. - 28. listopadu 2019 se v Drážďanech pod záštitou Evropské komise uskutečnila mezinárodní konference v rámci programu „TAIEX⁷“. Cílem této platformy je zajištění výměny zkušeností mezi členskými státy Evropské unie na straně jedné a státy v jejím okolí na straně druhé. Tématem konference za reprezentativní účasti více než stovky účastníků zejména z řad státních zástupců, včetně jejich nejvyšších představitelů z celkem 35 států, byl boj proti organizované a drogové trestné činnosti a proti terorismu. Kromě představení konkrétní kazuistiky byly jednotlivé přednášky zaměřeny také na zobecněné příklady „dobré praxe“ v jednotlivých státech. Přednesený příspěvek českého národního korespondenta byl zaměřen na konkrétní případ rozkrutí organizované skupiny pašující kokain z Jižní Ameriky do Evropy, v jehož rámci byly využity četné instrumenty justiční spolupráce nejen mezi členskými státy, ale i státy nečlenskými.

⁷ Technical Assistance and Information Exchange instrument of the European Commission