

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Tomáš Grygar

**Problematické otázky odpovědnosti  
právnických osob za přestupky v zákoně  
o odpovědnosti za přestupky a řízení  
o nich**

Diplomová práce

Olomouc 2018

**Prohlášení:**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 19. 3. 2018

---

Tomáš Grygar – autor práce

### **Poděkování:**

Za konzultace při zpracování této práce a odborné vedení v oblasti správního práva srdečně děkuji Doc. JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D.

# Obsah práce

kapitola	číslo stránky
<b>1. Úvod .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Koncepce právní úpravy odpovědnosti právnických osob .....</b>	<b>11</b>
2.1 Přičitatelnost jako východisko právní úpravy.....	11
2.2 Pravá správněprávní odpovědnost .....	17
2.3 Slučitelnosti s teorií fikce právnických osob a koncepcí ObčZ .....	20
<b>3. Charakter odpovědnosti .....</b>	<b>25</b>
3.1 Objektivní odpovědnost a možnost liberace .....	25
3.2 Přechod odpovědnosti na právního nástupce .....	28
<b>4. Řízení o přestupku právnické osoby .....</b>	<b>31</b>
4.1 Obecně ke struktuře právní úpravy.....	31
4.2 Konkurence trestního a přestupkového řízení proti právnické osobě pohledem PřestZ .....	31
4.3 Úkony právnické osoby .....	36
4.4 Úskalí práva na obhajobu: výslech obviněného a osoby jednající jménem právnické osoby jako svědka .....	40
4.5 Zákaz zrušení, zániku a přeměny právnické osoby .....	45
<b>5. Závěr .....</b>	<b>48</b>
<b>6. Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>51</b>
6.1 Články, monografie, učebnice, komentáře .....	51
6.2 Internetové zdroje.....	55
6.3 Právní předpisy.....	56
6.4 Judikatura.....	57
 <i>Abstrakt a klíčová slova .....</i>	 <i>59</i>
<i>Abstract and key words .....</i>	<i>60</i>
<i>Elektronická verze práce (CD) .....</i>	<i>61</i>

## Seznam použitých zkratk

<b>ABGB</b>	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch.
<b>ESLP</b>	Evropský soud pro lidská práva.
<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud.
<b>LZPS</b>	Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
<b>ObčZ</b>	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
<b>OdpŠk</b>	Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů
<b>OSŘ</b>	Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
<b>PřestZ</b>	Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.
<b>PřestZ1990</b>	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
<b>SpŘ</b>	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<b>SŘS</b>	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
<b>ÚS</b>	Ústavní soud České republiky.
<b>VbVG</b>	Verbandsverantwortlichkeitsgesetz: Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit von Verbänden für Straftaten StF: BGBl. I Nr. 151/2005 (NR: GP XXII RV 994 AB 1077 S. 122. BR: AB 7387 S. 725.)
<b>ZochHS</b>	Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů.
<b>ZOK</b>	Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.
<b>ZTOPO</b>	Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů.

# 1. Úvod

V červenci minulého roku nabyl účinnosti nový zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon č. 250/2016 Sb.), který představuje první „kodex“<sup>1</sup> obecné části správního práva trestního v České republice, přinášející do oblasti správního trestání celou řadu podstatných změn s dopadem na velmi široký okruh osob. V důsledku zavedení jednotného pojmu *přestupku* pro veškeré správní delikty (vyjma správních deliktů disciplinárních, pořádkových a platebních)<sup>2</sup>, došlo k vtažení<sup>3</sup> právní úpravy odpovědnosti právnických osob za přestupky (dříve správní delikty právnických osob) do nového zákona o odpovědnosti za přestupky (dále jen PřestZ).

Řízení o správních deliktech právnických osob se v minulosti řídilo správním řádem, který však nebyl schopen reflektovat všechna specifika tohoto druhu řízení. Jelikož právní úprava správních deliktů právnických osob postrádala obecnou úpravu, správní řád na mnoho otázek neposkytoval odpověď a dokonce ani zvláštní předpisy mnohdy neobsahovaly základní hmotněprávní instituty, docházelo k vytváření mezer v právu, které bylo nutné v řadě případů „vyplňovat“ značně problematickou analogií<sup>4</sup>. Ta by měla být ve správním právu přitom užita jako prostředek ultima ratio, rovněž jen

---

<sup>1</sup> Označení kodex v souvislosti s tímto zákonem používá například Pavel Mates: MATES, Pavel. *Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Bulletin Advokacie. č. 12/2015, s. 25. K použití pojmu kodex pro zákon o odpovědnosti za přestupky se staví naopak kriticky Věra Ondráčková. ONDRÁČKOVÁ, Věra. *Nová právní úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – vybrané otázky*. Správní právo, č. 1/2014, s. 13. Nejpřiléhavější jsou podle mého názoru slova Heleny Práškové, která hovoří o částečné kodifikaci. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 61.

<sup>2</sup> Shodně KOLMAN, P. K novému zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a omezení principu ústnosti. Bulletin Advokacie. [online] publikováno 30. 9. 2016, [cit. 1. 4. 2017] Dostupné na: <<http://www.bulletin-advokacie.cz/k-novemu-zakonu-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-a-omezeni-principu-ustnosti?browser=full>> nebo MATES, Pavel. *K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky*. Právní rozhledy, 2017, č. 3, s. 71. Obdobně důvodová zpráva (s. 225) uvádí, že na tzv. nepravé, resp. hraniční správní delikty (delikty disciplinární, pořádkové a platební) se nový zákon nebude vztahovat. Tomu však podle mého názoru příliš neodpovídá znění § 112 PřestZ 2016, podle kterého se ode dne nabytí účinnosti zákona hledí na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, jako na přestupky podle nového zákona o odpovědnosti za přestupky. Delikty pořádkové a platební přitom nejsou (na rozdíl od deliktů disciplinárních) z ustanovení § 112 PřestZ výslovně vyňaty.

<sup>3</sup> Nutno podotknout, že k tomuto „vtažení“ dochází mj. i ve vztahu k přestupkům (dříve správním deliktům) podnikajících fyzických osob. Tato práce se však věnuje výlučně odpovědnosti osob právnických, byť některé závěry jsou přenositelné i na odpovědnost fyzických osob podnikajících. K odpovědnosti fyzických osob podnikajících blíže má kapitola v monografii: GRYGAR, Tomáš. In FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 46-57.

<sup>4</sup> K použití analogie v této oblasti srov. např. Rozsudek NSS sp. zn. 8 As 82/2010-55. Mnohdy je dokonce nutno vycházet z trestněprávní úpravy a doktríny – srov. Rozsudek NSS sp. zn. 8 As 5/2009-80.

v případě, že je „sociální potřeba“<sup>5</sup> tímto způsobem postupovat a vždy pouze ve prospěch účastníků řízení.<sup>6</sup> Je více než evidentní, že absence obecné úpravy správních deliktů právnických osob (nově „přestupků“, jejímž pachatelem může být i právnická osoba) vyvolávala značné obtíže<sup>7</sup>, jejich odstranění je koneckonců jedním z hlavních cílů nového PřestZ.<sup>8</sup> Na straně druhé však mnohá ustanovení upravující nově odpovědnost právnických osob za přestupek vyvolávají někdy více teoretických i praktických otázek, než kolik poskytují odpovědí.

Předkládaná diplomová práce si v obecné rovině klade za primární cíl prostřednictvím podrobné analýzy problematických bodů právní úpravy odpovědnosti právnických osob v PřestZ upozornit na její zásadní nedostatky v rovině teoretické, legislativně-technické i čistě praktické a především pak navrhnout v odůvodněných případech řešení *de lege ferenda*. To v sobě pochopitelně zahrnuje nutnost nalezení odpovědí na celou řadu výzkumných otázek nastíněných níže v rámci představení struktury práce. Cílem práce v žádném případě není předložení komplexního a popisného pojednání o právní úpravě přestupkové odpovědnosti právnických osob.

Práce se nejprve zabývá samotnou **konceptí odpovědnosti právnických osob** v PřestZ. Jedním z cílů této kapitoly je vyjasnění si toho, na jakých teoretických východiscích (koncepti) právní úprava vůbec stojí, v návaznosti na to pak zodpovězení výzkumné otázky, zda je tato koncepce slučitelná s teorií fikce právnických osob dle ObčZ, a pokud nikoliv, tak zda je to tak správně. Podrobně je zde analyzován bod přičitatelnosti z pohledu prvku personálního i temporálního a je upozorňováno na četné antinomie mezi některými jejími ustanoveními PřestZ v této oblasti.

Následující kapitola se pak věnuje problematice **objektivního charakteru odpovědnosti právnických osob za přestupky a možnosti liberace**. S objektivním charakterem odpovědnosti pak úzce souvisí i otázka přechodu odpovědnosti na právního

---

<sup>5</sup> MATES, Pavel. *Analogie ve správním právu, kdy ano a kdy ne*. Správní právo, Praha, č. 6/2011, s. 29, 39.

<sup>6</sup> Srov. Rozsudek NSS sp. zn. 1As 27/2008-67. Podrobněji rovněž: MATES, Pavel. *Dotváření práva v judikatuře Nejvyššího správního soudu*. Právní rozhledy, č. 3/2016, s. 82-86.

<sup>7</sup> Koneckonců i Ústavní soud opakovaně (např. Nález Pl. ÚS 14/09) konstatoval, že „současná právní úprava správních deliktů a správních sankcí trpí mnoha nedostatky... Zatímco současnou právní úpravu sankcí ukládaných za přestupky je možno pokládat za vcelku vyhovující, úprava sankcí za jiné správní delikty je velmi špatná a chaotická...“

<sup>8</sup> ÚŘAD VLÁDY ČR. *Návrh věcného záměru zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, s. 1-2. [online], publikováno 29. 3. 2012, [cit. 6. 5. 2017] Dostupné na: <<https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/databaze/mv-13--vecny-zamer-zakona-o-prestupcich-a-o-izeni-o-nich-94141/>>



nástupce. Cílem, který jsem si vytyčil, je zodpovězení otázek, zda k přechodu odpovědnosti dochází pouze v případě univerzální, nebo dokonce i v případě sukcese singulární; stejně tak jako otázky, zda odpovědnost z právnické osoby může přecházet opět pouze na osobu právnickou, či nikoliv. Je zde rovněž upozorněno na specifika zániku odpovědnosti za přešupek právnické osoby.

Čtvrtá kapitola se pak zabývá některými vybranými **procesněprávními otázkami**, které považuji z nějakého důvodu za specifické či problematické ve vztahu k odpovědnosti právnické osoby za přešupek. Nejprve je stručně poukázáno na změny v oblasti právní úpravy konkurence trestního a přešupkového řízení proti právnické osobě pohledem nového PřestZ, samozřejmě při reflektování odpovídající judikatury ESLP. Následně je poukazováno na nedostatky v právní úpravě úkonů právnické osoby, které se specificky projevují právě v řízení o přešupku právnické osoby. V rámci této kapitoly je pak mým cílem mj. verifikovat/falsifikovat hypotézu vztahující k možnosti výslechu fyzické osoby jednající v přešupkovém řízení jménem právnické osoby jako svědka. Samostatná subkapitola je rovněž věnována novému zajišťovacímu institutu zákazu zrušení, zániku a přeměny právnické osoby, u něhož se zamyslím nad jeho smysluplností a upozorňuji na nedostatky v jeho právní úpravě.

**Diplomová práce vychází z mého dřívějšího příspěvku<sup>9</sup> publikovaného v časopise Právní rozhledy (C. H. Beck)**, který byl prvním příspěvkem v recenzovaném časopise k problematice odpovědnosti právnických osob dle nového PřestZ a je na něj tedy poměrně četně odkazováno i v příspěvcích jiných autorů<sup>10</sup>, které v diplomové práci pochopitelně reflektuji. Uvedený článek byl pochopitelně značně rozšířen, upraven a mnohé pasáže byly argumentačně vytrženy. Při zpracování práce jsem vycházel kromě samotného PřestZ a důvodové zprávy k němu z více než 60 odborných článků, monografií či komentářů, které byly k únoru 2018 dostupné. Jelikož však některé aspekty odpovědnosti právnických osob dle nového PřestZ nebyly dosud podrobně zpracovány, jsem nucen vycházet mj. i z literatury trestněprávní - právní úpravou zákona trestní o odpovědnosti právnických osob

---

<sup>9</sup> GRYGAR, Tomáš. *Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přešupy v nové právní úpravě*. Právní rozhledy, 2017, č. 12, s. 426-432.

<sup>10</sup> Např. POMAHAČ, Richard. *Proměna přešupkového práva*. Právní rozhledy. 2017, č. 15-16, s. 530-531 (pozn. 7); MATES, Pavel. *Nad některými otázkami odpovědnosti právnických osob v zákoně o odpovědnosti za přešupy*. Trestněprávní revue. 2018, č. 2, s. 27; PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přešupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 430.

(ZTOPO) se zákonodárce při tvorbě PřestZ koneckonců značně inspiroval.<sup>11</sup> Použity jsou rovněž některé prvorepublikové publikace, z nichž je třeba vyzdvihnout zejména díla normativisty Pošváře, který se otázkám správního trestání podrobně věnoval.

Z hlediska použitých obecně teoretických vědeckých metod se jedná nepochybně o práci analyticko-syntetickou s dovozováním všeobecnějších závěrů zejména na základě indukce. Na vhodných místech je práce doplněna komparací, obzvláště pak s právní úpravou v ZTOPO. Práce problematiku právní úpravy záměrně vyhledává, v žádném případě se jí nevyhýbá, na rozdíl od některých jiných příspěvků (včetně minimálně jednoho poměrně obsáhlého komentáře k PřestZ), podle nichž by snad mohlo i zdát, že celá právní úprava odpovědnosti právnických osob za přestupky je jasná a bezproblémová.

Práce vychází z právního stavu k 25. 2. 2018. Jsem si vědom toho, že trh právě přichází další praktický komentář k PřestZ (Leges) a připravuje se rovněž obsáhlý komentář z dílny nakladatelství Wolters Kluwer, který však s ohledem na datum odevzdání této práce do textu už nemůže být promítnut. Věřím však, že tyto nové zdroje se mi podaří zohlednit při psaní příspěvků k některým dílčím (zejména procesněprávním) otázkám odpovědnosti právnických osob za přestupky, kterým není z důvodu maximálního rozsahu věnován v této práci náležitý prostor, a které v současné době připravuji. Doufám, že alespoň některé dílčí závěry budou reflektovány při nejbližší novelizaci PřestZ. Jak je totiž patrné i z této diplomové práce, právní úprava odpovědnosti právnických osob v PřestZ by si zasloužila podstatně lepší realizaci snad ve všech ohledech.

---

<sup>11</sup> Jak je upozorňováno v samotné práci, textace některých ustanovení ZTOPO a PřestZ je takřka stejná. Ke sbližování přestupkového práva a trestního práva blíže: POMAHAČ, Richard. *Proměna přestupkového práva*. Právní rozhledy. 2017, č. 15-16, s. 530-538.

## 2. Koncepce právní úpravy odpovědnosti právnických osob

### 2.1 Přičitatelnost jako východisko právní úpravy

#### 2.1.1 Obecně

Při přípravě zákona o odpovědnosti za přestupky se zvažovaly tři různé varianty (koncepce) odpovědnosti právnických osob za přestupek.<sup>12</sup> **První varianta**, která nakonec při přijímání zákona dle důvodové zprávy zvítězila, je založena na koncepci originální (původní, neodvozené) odpovědnosti právnických osob, která je zásadně objektivní s možností liberace (§ 21 PřestZ). Jak však sám navrhovatel v důvodové zprávě konstatuje, tak i tato původní odpovědnost právnických osob za přestupek je „založena na jednání osob fyzických, které mají k právnické osobě určitý vztah... Nicméně z hlediska takového pojetí správněprávní odpovědnosti je právnická osoba originálním pachatelem přestupku bez ohledu na to, že de facto jako právní subjekt sama nejedná.“<sup>13</sup> **Varianta druhá** pak byla založena na presumované subjektivní odpovědnosti právnické osoby s možností exkulpace.<sup>14</sup> Konečně **třetí varianta** počítala s odpovědností právnických osob, která by se dovozovala ze zaviněného jednání fyzické osoby, které by se osobě fyzické přičítalo.<sup>15</sup>

Přestože se navrhovatel zákona v důvodové zprávě vůči konceptu přičitatelnosti jednání fyzické osoby osobě právnické vymezuje a konstatuje, že „odpovědnost za přestupek právnické osoby **nebude založena na principu tzv. přičitatelnosti**“<sup>16</sup>, hned na několika místech zákona výraz „přičitatelnost“ používá (§ 20 odst. 1, odst. 2 nebo § 21 odst. 2 PřestZ). Na jiných místech (§ 6 odst. 2 PřestZ) pro změnu zákonodárce zase používá výraz „jednání právnické osoby“. Na několika místech jsou tak použity různé výrazy. To považuji za těžce pochopitelnou legislativní, resp. formálně-logickou chybu. Buďto přijmeme teorii<sup>17</sup> fikce právnické osoby, následkem

---

<sup>12</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 90-92.

<sup>13</sup> Tamtéž, s. 90.

<sup>14</sup> Tato varianta však byla v rámci připomínkového řízení doporučena pouze 2 místy, naopak 23 místy byla odmítnuta. ONDRÁČKOVÁ, Věra. *Nová právní úprava odpovědnosti za přestupy a řízení o nich – vybrané otázky*. Správní právo, č. 1/2014, s. 8.

<sup>15</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 90-92.

<sup>16</sup> Tamtéž, s. 156.

<sup>17</sup> K různým teoriím a pohledům srov. zejména publikaci BERAN, Karel. *Pojem osoby v právu. Osoba, morální osoba, právnická osoba*. Praha: Leges, 2012, 224 s.

čehož jednání osob fyzických (je indiferentní, zda se bude jednat o jednání zaviněné, či nikoliv) budeme osobě právnické přičítat, nebo obdobné teorie zavrhneme a budeme moci hovořit o tom, že právnická osoba jako entita nadaná vlastní vůlí sama právně jedná. Není však (nejen) z legislativně-technického hlediska dle mého názoru správné v rámci jednoho zákona kombinovat oba výrazy, jde o *contradictio in terminis*.

S ohledem na znění samotného zákona lze však konstatovat, že zákon o odpovědnosti za přestupky **ve skutečnosti stojí na přičitatelnosti (byť i nezaviněného) jednání určité, v zákoně generickým způsobem taxativně vymezené fyzické osoby, osobě právnické**. Zavinění fyzické osoby není pro založení odpovědnosti právnické osoby třeba. V tomto slova smyslu se do jisté míry skutečně jedná o neodvozenou (originární) odpovědnost právnické osoby. Podstatné je, že k přičítání jednání fyzické osoby osobě právnické může dojít pouze v případě, kdy k naplnění znaků skutkové podstaty přestupku došlo při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu (§ 20 odst. 1 PřestZ). Jelikož konstrukce činnosti, prospěchu a zejména zájmu právnické osoby je problematická z pohledu slučitelnosti s teorií fikce právnických osob, je jí věnována podrobnější pozornost až v subkapitole 2.2. Zároveň pro dovození odpovědnosti právnické osoby platí, že je vždy nezbytné, aby fyzická osoba, jejíž jednání je přičitatelné osobě právnické, porušila svým jednáním povinnost uloženou právnické osobě, její organizační složce či jiné její součásti (§ 20 odst. 1 věta za středníkem PřestZ).

### 2.1.2 Přičitatelnost a osobní prvek

Zákon obsahuje celkem **6 kategoriích osob**, resp. „entit“, jejichž jednání je za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby, právnické osobě přičitatelné. Výčet fyzických osob, jejichž jednání se osobě právnické přičítá, vychází z části z občanského zákoníku, z části ze zákona o trestní odpovědnosti právnických osob<sup>18</sup> a z části z praxe posuzování správněprávní odpovědnosti právnických osob tuzemskými soudy. Dosavadní komentářová literatura ve vztahu k podrobnějšímu popisu výčtu fyzických osob, jejichž jednání se osobě právnické přičítá buďto mlčí úplně (C. H. Beck)<sup>19</sup> nebo poskytují ve vztahu k některým kategoriím neurčité odpovědi

<sup>18</sup> Srov. § 8 odst. 1 odst. 2 ZTOPO.

<sup>19</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 157-175.

s odůvodněním, že k problematice zatím chybí odborná literatura a judikatura (Leges).<sup>20</sup> Konkrétně se za osoby, jejichž jednání se přičítají právnické osobě, považují (§ 20 odst. 2 PřestZ):

**1) statutární orgán nebo člen statutárního orgánu** – tato kategorie je bezpochyby nejméně problematická. Kdo je statutárním orgánem je zjistitelné ze zvláštních právních předpisů (blíže srov. kap. 4.3). Důležité je si dle mého názoru uvědomit, že statutárním orgánem právnické osoby může být též další právnická osoba, pokud to zákon výslovně nevyklučuje (např. § 463 odst. 2 ZOKu stanovuje, že statutárním ředitelem v monistickém systému akciové společnosti může být jen fyzická osoba). Stejně tak i tato právnická osoba může mít za statutární orgán opět další právnickou osobu. Výraz „člen statutárního orgánu“ pak dle mého názoru směřuje nejspíše na právnické osoby s kolektivním statutárním orgánem.<sup>21</sup>

**2) jiný orgán právnické osoby nebo jeho člen** – může se jednat o jakýkoliv z orgánů právnické osoby, přičemž je dle mého názoru indiferentní, zda se jedná o orgán obligatorní či fakultativní (typicky u obchodních společností). Pokud určitá osoba nepředstavuje orgán osoby právnické, může být její jednání přičitatelné na základě kat. 6). Tato kategorie je obzvláště důležitá u těch právnických osob, ve vztahu k nimž zákon žádný orgán výslovně neoznačuje za statutární a není tak možné vůbec aplikovat kategorii 1) – jde například o zákon o obcích, podle něhož starosta jako orgán obce sice zastupuje obec navenek<sup>22</sup>, neoznačuje ho však za statutární orgán a ani o něm jako o statutárním orgánu hovořit nelze.<sup>23</sup>

**3) zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení** – bude se jednat zejména o osobu s uzavřenou pracovní smlouvou, dohodou o provedení práce či dohodou o pracovní činnosti, osobou ve služebním poměru, zaměstnance agentury práce pracujícího pro danou právnickou osobu, dle názorů některých by se mohlo jednat i o člena družstva<sup>24</sup> či osobu v zastřeném pracovněprávním vztahu (tzv. švarc systém).<sup>25</sup> Klíčové zde je, že

---

<sup>20</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 136-137.

<sup>21</sup> Podobně u ZTOPO: ŠÁMAL, Pavel, DĚDIČ, Jan. In ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 196.

<sup>22</sup> § 103 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>23</sup> Shodně např. KOUDELKA, Zdeněk. *Obec a statutární orgán*. Právní rádce, 1997, č. 11, s. 3-5.

<sup>24</sup> FENYK, Jaroslav, SMEJKAL, Ladislav. *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 38.

<sup>25</sup> Tamtéž.

k danému protiprávnímu jednání musí dojít při plnění úkolů vyplývajících z postavení této osoby.

**4) fyzická osoba, která plní úkoly právnické osoby** – tuto kategorii nenalezneme u ZTOPO, její význam není objasněn ani v důvodové zprávě. S ohledem na vymezení ostatních kategorií se však dle mého názoru bude jednat spíše o kategorii „zbytkovou“. Dle mého názoru by měla být blíže konkretizována, jelikož je nejasná a neurčitá. Nemohu se ztotožnit s názorem H. Kučerové a E. Horzinkové<sup>26</sup>, že do této kategorie spadá např. člen dozorčí rady (ten spadá jako člen orgánu právnické osoby nepochybně do kat. 2, byť by dozorčí rady byla zřízena fakultativně)<sup>27</sup>, či např. prokurista. Byť prokurista nepochybně plní úkoly<sup>28</sup> právnické osoby (stejně jako např. zaměstnanec), je důležité si uvědomit, že prokura představuje smluvní obchodní zastoupení, resp. tzv. obchodní plnou moc<sup>29</sup> a jaká taková by měla spadat do kat. 6).

**5) fyzická osoba, kterou právnická osoba používá při své činnosti** – u této kategorie platí přiměřeně pojednání jako u kat. 4). Navíc není vůbec jasné, jaký má být přesně rozdíl mezi osobou plnící úkoly právnické osoby a osobou, kterou právnická osoba používá při své činnosti. Že se obě kategorie budou nejspíše prolínat si všímá rovněž Helena Prášková.<sup>30</sup> Podle mého názoru by do této a předchozí kategorie mohly teoreticky spadat např. fyzické osoby nepodnikající provádějící pro právnickou osobu činnost např. na základě smlouvy o dílo. V případě, že však danou činnost budou vykonávat jako podnikatelé (což zpravidla budou), za naplnění skutkové podstaty přestupku budou odpovídat tyto osoby samotně jakožto fyzické osoby podnikající – na jejich odpovědnost se přitom obdobně použijí mnohá ustanovení o odpovědnosti právnických osob.<sup>31</sup> Nevidím žádný důvod, proč by v tomto případě mělo docházet k „řetězení“ odpovědnosti.

**6) fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala, jestliže právnická osoba výsledku takového jednání využila** – zde budou dle mého názoru spadat nejružnější případy zastoupení (je jedno, zda na základě plné moci, zákona či

---

<sup>26</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 137.

<sup>27</sup> Srov. obdobně u ZTOPO: ŠÁMAL, Pavel, DĚDIČ, Jan. In ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 200.

<sup>28</sup> S ohledem na teorii fikce právnických osob je samozřejmě otázkou, co jsou to přesně „úkoly právnické osoby“.

<sup>29</sup> POKORNÁ, Jarmila. In ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. I. Svazek*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 1080.

<sup>30</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 144.

<sup>31</sup> Podrobněji: GRYGAR, Tomáš. In FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 47, 53-54.

rozhodnutí orgánu veřejné moci), které nelze podřadit pod kat. 1) až 3). Daná osoba musí mít pochopitelně patřičný právní titul, aby za právnickou osobu mohla jednat. Do této kategorie (a nikoliv do kat. 4.) bude podle mého názoru nepochybně spadat i prokura<sup>32</sup> coby případ obchodního zastoupení<sup>33</sup>. Důležité však u této kategorie je, aby právnická osoba takového výsledku využila.

Uvedené výchyty je nutno z povahy věci chápat jako **taxativní**. Právnické osobě se tak pro účely správněprávní odpovědnosti za přestupek nebude přičítat např. jednání cizí osoby jednající v její provozovně jejím jménem bez patřičného oprávnění (typicky „falešný vrchní“)<sup>34</sup>. Jak je patrné z výkladu shora, zejména vymezení kat. 4) a 5) je velmi nejasné a neurčité (což je patrné i z dosavadní komentářové literatury, která jejich výklad buďto raději vůbec neposkytuje nebo tak činí pouze velmi rámcově a nepřesně), což může do určité míry **kolidovat se zásadou nullum crimen sine lege certa (požadavek určitosti)**. Podobné kategorie (4 a 5) nenajdeme ani u ZTOPO a bohužel nejsou podrobněji objasněny ani v důvodové zprávě. Lze doporučit jejich co nejdřívější novelizaci. Nelze zde dle mého názoru čekat na judikaturu správních soudů, která minimálně ze začátku bude nepochybně rozkolísaná. Je nutné, aby podmínky a předpoklady správně-trestní odpovědnosti stanovil jasně a určitě přímo zákon, nikoliv až soudní judikatura.

S ohledem na existenci koncernových obchodních společností je dle mého názoru rovněž vhodné po vzoru ZTOPO [§ 8 odst. 1 písm. c)] uvažovat nad tím, zda by se právnické osobě nemělo za určitých okolností přičítat i jednání osoby vykonávající faktický rozhodující vliv na řízení právnické osoby, pokud toto jednání bylo některou z podmínek vzniku následku zakládajícího odpovědnost právnické osoby.

Pokud je ke spáchání přestupku vyžadována zvláštní vlastnost, způsobilost nebo postavení pachatele, který je právnickou osobou, zvláštní vlastnost, způsobilost

---

<sup>32</sup> Jak správně upozorňuje Pokorná, tak „*prokura není nic více a nic méně než zmocnění udělované podnikatelem k tomu, aby zmocněnec (prokurista) právně jednal ve věcech obchodního závodu. Prokurista při tom zastupuje podnikatele, jedná jeho jménem a na jeho účet.*“ POKORNÁ, Jarmila. In ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. I. Svazek*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 1080.

<sup>33</sup> Obdobně u ZTOPO: ŠÁMAL, Pavel, DĚDIČ, Jan. In ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 197.

<sup>34</sup> Na tento případ však mohou dopadat normy soukromoprávní, viz § 430 odst. 2 ObčZ. Opačný názor lze snad dovodit z poněkud nejasných slov Heleny Práškové: PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 145.

nebo postavení **nemusí** být dány u fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přešupek považuje za osobu, jejíž jednání je přiřitatelné právnické osobě (§ 20 odst. 3 PřestZ). Dané ustanovení bude např. aplikovatelné na některé přešupky dle ZOchrHS.

Pachatelem může být na základě § 20 odst. 5 PřestZ právnická osoba též tehdy, pokud ke spáchání přešupku užila jinou právnickou osobu nebo fyzickou osobu odlišnou od fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby považuje za osobu, jejíž jednání je osoby právnické přiřitatelné, jestliže tyto osoby nejsou za přešupek odpovědné (např. osoba mladší 15 let věku). Fyzická osoba, jejíž jednání se právnické osobě přiřítá, nemusí jednat nutně zaviněně, postačí že daná fyzická osoba porušila svým jednáním povinnost uloženou právnické osobě.

### 2.1.3 Přiřitatelnost a časový prvek

V ustanovení § 20 odst. 4 PřestZ se pak stanovuje, že právnická osoba se stává pachatelem přešupku i tehdy, pokud k relevantnímu a přiřitatelnému právnímu jednání došlo:

- 1) *před vznikem právnické osoby,*
- 2) *po vzniku právnické osoby s tím, že následně bylo rozhodnuto o její neplatnosti, tak, že mělo být právním jednáním založeno oprávnění k jednání za právnickou osobu, avšak toto jednání bylo neplatné či neúčinné.*

Tímto ustanovení se tak na základě časového kritéria fakticky **rozšiřuje** okruh přiřitatelnosti. Byť se k tomu zákonodárce výslovně nehlásí, dané ustanovení v zásadě kopíruje právní úpravu ZTOPO (§ 8 odst. 4), kterou rozhodně nelze shledat jako bezproblémovou.

De lege ferenda je pak přinejmenším vhodné diskutovat o tom, zda by se nemělo ustanovení § 20 odst. 4 písm. a) PřestZ vztahovat jen na období mezi založením a vznikem právnické osoby<sup>35</sup> (a nikoliv tedy na jakékoliv období před vznikem bez

---

<sup>35</sup> Může být koneckonců sporné, zda tomu tak podle přijaté první úpravy již není. Čistě jazykový výklad sice vede k závěru, že se předmětné ustanovení vztahuje na jakékoliv období před vznikem právnické osoby bez dalšího, v důvodové zprávě k PřestZ 2016 se však odkazuje na § 127 ObčZ, který podle názorů některých civilistů dopadá právě na jednání mezi ustavením a vznikem právnické osoby (tzv. **předběžná právnická osoba** - v německé právní teorii tzv. „Vorgesellschaft“, které je judikaturou německých soudů dokonce přiznávána i právní subjektivita, ve francouzské právní nauce tzv. „Société en formation“). Viz DVOŘÁK, Tomáš. In ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef a kol. *Občanský*



dalšího). Problémem daného ustanovení rovněž je, že PřestZ nepodmiňuje vznik odpovědnosti právnické osoby za tzv. předběžnou právnickou osobu tím, že by právnická osoba musela po svém vzniku účinky právních jednání tzv. předběžné právnické osoby („entity“ mezi založením a vznikem) převzít, jako to vyžaduje v oblasti práva soukromého § 127 ObčZ. **Je podle mého názoru jednoznačně špatně, že správně-trestní odpovědnost právnické osoby je v tomto širší než soukromoprávní (deliktní) odpovědnost.** Stojím na stanovisku, že správně-trestní odpovědnost by měla vycházet z určité subsidiarity a uplatňovat se především tam, kde nepostačí odpovědnost soukromoprávní.

Ve vztahu k ustanovení § 20 odst. 4 písm. c) PřestZ je pak vhodné vést diskusi rovněž o tom, zda by nemělo vztahovat i na právní jednání zdánlivá, resp. nicotná (non negotium), a nikoliv pouze na jednání neplatná a neúčinná<sup>36</sup> (dříve tzv. jednání odporovatelná). Možný je však i ten výklad, že zákonodárce pojem *neúčinné právní jednání* nepřesně používá jako synonymum pro právní jednání *zdánlivé*. Rovněž bychom aplikaci tohoto ustanovení i na jednání zdánlivá mohli dovodit prostřednictvím *argumentu a fortiori (a minori ad maius)*. V každém případě by bylo *de lege ferenda* nesmyslné, aby daná právní úprava nedopadala i na jednání zdánlivá.

## 2.2 Prává správněprávní odpovědnost

Zákon vychází z pravé správněprávní odpovědnosti právnických osob. Odpovědnost právnické osoby tedy nastává i v případě, kdy se nepodaří zjistit konkrétní fyzickou osobu, která se pro účely tohoto zákona považuje za osobu, jejíž jednání je právnické osobě přiřitatelné. PřestZ dokonce v ustanovení § 20 odst. 6 stanovuje, že *„správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přeštek považuje za osobu, jejíž jednání je přiřitatelné právnické osobě, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické*

---

zákoník. Komentář. I. Svazek. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 449-450. Objevují se však i názory, že *„právní úpravu jednání jménem společnosti před tím, než jí je přiznána právní osobnost, je ... možné vztáhnout též k období před založením právnické osoby.“* RUBAN, Radek. In LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část.* Praha: C. H. Beck, 2014, s. 681-682.

<sup>36</sup> § 589 an. ObčZ.

osoby za přešupek došlo při činnosti právnícké osoby.“ Toto ustanovení lze shledat jako značně problematické hned z několika důvodů.

Zaprvé § 20 odst. 7 PřestZ stanovuje, že odpovědností právnícké osoby za přešupek není dotčena odpovědností fyzických osob za přešupek a vice versa. Pokud by správní orgán nebyl povinen zjišřovat konkrétní fyzickou osobu, jejíž jednání by se právnícké osobě přiřítalo, mohlo by se ustanovení § 20 odst. 7 věta pravá PřestZ stát v mnoha případech zbytečné. Tím spíše, obsahuje-li ustanovení § 20 odst. 6 PřestZ výraz *zejména*. Lze si nadneseně řečeno představit, jak velkou aktivitu budou některé správní orgány vyvíjet, pokud k tomu nebudou mít ze zákona žádnou povinnost.

Zadruhé se jedná o nedůvodné potlačení zásady legality, vyjadřující povinnost příslušných správních orgánů zahájit řízení o všech přešupcích, o nichž se dozví - jedná se v zásadě o jistou konkretizaci zásady oficiality, která se v rámci správního trestání bezpochyby uplatňuje a uplatňovat má. Stojím na stanovisku, že je nutné v co nejširší míře uplatňovat zásadu legality<sup>37</sup> (s jasně vymezenými případnými výjimkami) a nikoliv postupovat podle zásady oportunity. Jak skvěle vystihl již normativista Pošvář, tak „každému je již na první pohled patrnó, že princip oportunity je jaksí cizí konstrukci právní normy. Ve skutečnosti pak opravdu je princip legality jedním z pojmových znaku skutečného správního trestu...“<sup>38</sup> Výše uvedené je ještě markantnější v situaci, kdy dokonce i samotný předkladatel v důvodové zprávě konstatuje, že ani jedna z odpovědností (tj. ani odpovědnost právnícké osoby, ani fyzické osoby) není považována za primární.<sup>39</sup>

Zatřetí i správní orgán v přešupkovém řízení je na základě subsidiarity správního řádu (obecně § 1 odst. 2 SpŘ; pro zásady činnosti rovněž srov. § 177 SpŘ) povinen dbát na soulad s veřejným zájmem a legitimním očekáváním (§ 2 odst. 4 SpŘ). Je ve veřejném zájmu, aby správní orgán nezjišřoval konkrétní fyzickou osobu (zakotvuje-li i zákon její odpovědnost), jejíž jednání je pro účely PřestZ přiřítatelné

---

<sup>37</sup> Například Pošvář však upozorňoval na to, že zásada legality není, resp. nebyla ještě za první republiky ve správním právu trestním všeobecně přijímána, což však považoval za relikť policejního státu, kde byla naopak převažující zásada oportunity - POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního. Studie o některých pojmech, zejména o vině*. Orbis: Praha-Brno, 1936, s. 21. Naopak zásadu oportunity podroboval Pošvář kritice. POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního II. O administrativních trestech a správním řízení trestním*. Právník: Brno, 1946, s. 13. Kriticky v dílu Pošváře srov. zejména HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vyd. Praha: Melantrich, 1937, s. 371, kde Hoetzel konstatuje, že „hlavní vadou Pošvářovy práce je, že v zajetí normativní teorie i v naší otázce je příliš zjednodušující.“

<sup>38</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního II. O administrativních trestech a správním řízení trestním*. Právník: Brno, 1946, s. 13.

<sup>39</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 157.

právnícké osobě, a uplatnila se pouze odpovědnost právnické osoby, která je de facto odpovědností kolektivní<sup>40</sup> se všemi negativními konsekvencemi? Je souladné se zásadou legitimního očekávání, pokud jeden správní orgán bude pachatele fyzickou osobu zjišťovat, protože se mu bude „chtít“, a druhý nikoliv, jelikož nemá takovouto povinnost? Stojím na stanovisku, že nikoliv. Zákonodárce by měl při normotvorbě tyto zásady činnosti správních orgánů pokud možno reflektovat.

    Začtvrté dokonce i samotná důvodová zpráva konstatuje, že „*správní orgány by se neměly spokojit pouze s postihem právnické osoby, ale měly by zkoumat rovněž to, zda fyzická osoba... nenaplnila shodným protiprávním jednáním též znaky skutkové podstaty přestupky fyzické osoby, a pokud ano, pak ji odpovídajícím způsobem potrestat.*“<sup>41</sup>

Samotnou myšlenku, že by měla právní úprava stát na koncepci pravé správněprávní odpovědnosti, kritice nepodrobuji. Pokud by totiž musela být vždy a za všech okolností pro účely odpovědnosti právnické osoby zjištěna konkrétní fyzická osoba, objektivní odpovědnost právnické osoby by v řadě případů ztratila smysl. Problém však spočívá spíše v tom, že okruh fyzických osob, které nebude muset správní orgán zjišťovat, je poměrně široký, což je obzvláště způsobeno, resp. umocněno výrazem *zejména* ve větě druhé § 20 odst. 6 PřestZ. Správní orgán tedy nebude de lege lata povinen konkrétní fyzickou osobu zjišťovat i v jiných případech než tehdy, je-li jasné, že se jednání dopustila fyzická osoba, jejíž jednání je osobě právnické přičitatelné a kdy je zároveň zřejmé, že k jednání zakládající odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby. Je podle mého názoru zásadní chybou, že zákonodárce užívá termínu *zejména*, implikující demonstrativní výčet, obzvláště, jde-li o oblast správního trestání. **Domnívám se, že je nanejvýš vhodné přinejmenším výraz „zejména“ vypustit.**

---

<sup>40</sup> Blíže: KRATOCHVÍL, VLADIMÍR. In KRATOCHVÍL, Vladimír a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. 2. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2012, s. 43, který v rámci trestního práva hovoří o kolektivní odpovědnosti právnické osoby právnické osoby jako o opaku individuální odpovědnosti fyzické osoby. Nesouhlasně k užití pojmu kolektivní odpovědnost právnické osoby pak: BERAN, Karel. In GERLOCH, Aleš, BERAN, Karel a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu.* Leges: 2014, s. 72.

<sup>41</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 157.

## 2.3 Slučitelnosti s teorií fikce právnických osob a koncepcí ObčZ

Vymezení právnické osoby nelze hledat primárně ve správním právu, nýbrž ve statusovém právu občanském (soukromém). Veřejné právo, včetně práva správního, přebírá z práva soukromého mnoho pojmů a institutů, na kterých staví.<sup>42</sup> Jedním z příkladů je i to, co to je právnická osoba, což je otázka do značné míry koncepční a teoretická.<sup>43</sup> Současný ObčZ, na rozdíl od toho přechozího, stojí na tzv. teorii fikci právnických osob.<sup>44</sup> Podle této teorie je právnická osoba umělým<sup>45</sup> konstruktem, který nemá svéprávnost, je pouhou smyšlenkou (fikcí) bez vlastní, právně relevantní vůle a vlastního zájmu, která sama nemůže právně jednat. Slovy předního představitele této patrně nejstarší teorie právnických osob Savignyho „*bytí právnické osoby spočívá na zastoupené vůli určitých jednotlivých lidí, která jí je přičítána ... na základě fikce.*“<sup>46</sup> Otázka (ne)slučitelnosti právní úpravy přestupkové odpovědnosti právnických osob dle PřestZ s teorií fikce právnických osob, resp. s občanským zákoníkem, je pochopitelně zásadní nejen v rovině teoretické, ale i aplikační.

Z teoretického pohledu lze mít první výtku již k formulaci § 20 odst. 1 PřestZ, podle něhož platí, že „*právnická osoba je pachatelem, jestliže...*“. Tato formulace (stejně tak jako formulace obsažená v ZTOPO) není souladná s teorií fikce právnických osob, na níž stojí občanský zákoník. Není-li podle občanského zákoníku

---

<sup>42</sup> Srov. ELIÁŠ, Karel. *K justifikaci pravidla o nezávislosti uplatňování soukromého práva na uplatňování práva veřejného*. Právník, 2014, č. 11, s. 1024.

<sup>43</sup> K různým koncepcím viz publikace - BERAN, Karel. *Pojem osoby v právu. Osoba, morální osoba, právnická osoba*. Praha: Leges, 2012, 224 s.

<sup>44</sup> Shodně BERAN, Karel. In GERLOCH, Aleš, BERAN, Karel a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu*. Leges: 2014, s. 81. Dlužno však podotknout, že podle některých není tato „teorie fikce“ přijata občanským zákoníkem bez výhrad (§ 20 odst. 1 ObčZ). Viz ZOULÍK, František. In DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří, ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část. 2. vyd.* Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 268. Osobně však jako klíčový vnímám § 151 odst. 1 ObčZ, z něhož je fikční teorie právnických osob zcela jasně seznatelná.

<sup>45</sup> Je nutno si však přiznat, že toto označení nemusí být zcela vypovídající. Kupříkladu podle Hanse Kelsena je právní subjektivita všech osob (nejen právnických, nýbrž i fyzických) umělá, jelikož jim je „přičítána“ právním řádem. Ke Kelsenově bodu přičitatelnosti pak podrobněji: KELSEN, Hans. *Základy obecné teorie státní*. Brno: Bartič a Novotný, 1926, s. 19. Podle Kelsena je nutno striktně odlišovat pojem člověk a (fyzická) osoba. Osobou je člověk pouze tehdy, pokud je jeho chování předmětem práv či povinností stanovených právním řádem (či na jeho základě). Jak podle mého názoru správně upozorňuje Karel Beran (BERAN, Karel. *Osoba v právu z hlediska Vídeňské a Brněnské právní školy*. Časopis pro právní vědu a praxi, 2017, č. 4, s. 629), tak podle normativní školy právní (a Kelsena obzvláště) platí, že „*pokud je fyzická osoba pouhou konstrukcí právního myšlení, a je tak zcela odlišná od pojmu člověka v jeho fyzické existenci, potom musí být i fyzická osoba ve skutečnosti osobou právnickou. Z toho logicky vyplývá, že mezi fyzickou a právnickou osobou nemůže existovat zásadní koncepční rozdíl.*“

<sup>46</sup> Cit. dle BERAN, Karel. *Pojem osoby v právu. Osoba, morální osoba, právnická osoba*. Praha: Leges, 2012, s. 70.

právnícká osoba svéprávná a nemá-li vlastní vůli, těžko může být tak pachatelem přestupku v pravém slova smyslu, byť by se jednalo o odpovědnost objektivní.<sup>47</sup> Z teoretického hlediska by tak bylo vhodnější použít například formulaci, že „*právnícká osoba odpovídá za protiprávní čin, spáchaný...*“<sup>48</sup>. Koncepční jednotnosti a slučitelnosti s teorií fikce nepomáhá ani to, že zákon na některých místech používá pojem *přičitatelnost* a na jiných zase pojem *jednání právnické osoby* (blíže kap. 2.1.1). Pojem *jednání právnické osoby* použitý např. v § 6 odst. 2 PřestZ je s teorií fikce právnických osob rovněž zcela neslučitelný. Právnícká osoba podle teorie fikce nemá vůli a sama tudíž nemůže ani právně jednat, což nepochybně potvrzuje i § 151 odst. 2 ObčZ, podle něhož za právnickou osobu jednájí členové orgánů právnické osoby a nahrazují tak její vůli.<sup>49</sup>

V subkapitole 2.1.1 již bylo upozorněno na to, že k přičítání jednání fyzické osoby osobě právnické může jen v případě, kdy k naplnění znaků skutkové podstaty přestupku došlo **při činnosti právnické osoby**, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku **prospěchu** právnické osoby nebo v jejím **zájmu** (viz § 20 odst. 1 PřestZ).

Zastavme se nejprve u posledně zmíněné kategorie v podobě *zájmu právnické osoby*, jelikož ta představuje z hlediska slučitelnosti s teorií fikce právnických osob, největší problém. Lze si položit následující (řečnickou) otázku: **Je-li právnická osoba skutečně právní smyšlenkou, resp. právní fikcí bez vlastní vůle, jak může mít vlastní zájem, podle jehož (ne)naplňování se posuzuje, zda bude jednání určité fyzické osoby přičitatelné osobě právnické?**<sup>50</sup> Je evidentní, že pokud právnická osoba nemá vlastní vůli, nemůže mít ani vlastní zájem.

Pokud už přistoupíme na použití pojmu *zájem právnické osoby*, nelze za něj dle mého přesvědčení minimálně z terminologického hlediska a vazby na soukromoprávní

---

<sup>47</sup> Z toho důvodu je také v právních řádech mnoha evropských zemí samostatný postih právnických osob zcela neznámý. PRÁŠKOVÁ, Helena. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. 8. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2012, s. 461.

<sup>48</sup> K obdobnému závěru dochází u trestní odpovědnosti právnických osob Karel Beran. Viz BERAN, Karel. In GERLOCH, Aleš, BERAN, Karel a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu.* Leges: 2014, s. 107.

<sup>49</sup> K rozdílu jednat jménem právnické osoby a za právnickou osobu srov. BERAN, Karel. Trestní odpovědnost právnických osob z pohledu nového občanského zákoníku. *Trestněprávní revue.* 2014, č. 7-8, s. 181.

<sup>50</sup> Obdobnou otázku si klade u aplikace § 51 odst. 1 ZOKu Jan Lasák: LASÁK, Jan. In LASÁK, Jan, POKORNÁ, Jarmila, ČÁP, Zdeněk, DOLEŽIL, Tomáš a kol. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. Díl.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 421.

úpravu, považovat páčání přestupků.<sup>51</sup> Plně se ztotožňuji s konstatováním Karla Berana, který ve vztahu k ZTOPO uvedl, že „fikce stvořená právním řádem... nemůže mít zájem na tom, aby páčala trestné činy... Páčání trestných činů nemůže být nikdy v jejím zájmu, nýbrž vždy jen na její úkor.“<sup>52</sup> Pokud by zájmem právnické osoby skutečně mohlo být i páčání přestupků, jak předpokládá PřestZ, s ohledem na tzv. *business judgement rule* (§ 51 odst. 1 ZOKu) by to u obchodních společností a družstev mohlo v řadě případů znamenat, že statutární orgán, který jako zástupce právnické osoby spáchal přestupek, by za své jednání soukromoprávně neodpovídal.<sup>53</sup> *Business judgement rule* zavedené § 51 odst. 1 ZOKu totiž v případech podnikatelského rozhodování vymezuje, resp. omezuje rozsah soudního přezkumu chování členů orgánu obchodní korporace<sup>54</sup> - protiprávně podle něj nejedná člen orgánu obchodní korporace mj. za předpokladu, že jedná v jejím obhajitelném zájmu.<sup>55</sup> Termín zájem právnické osoby nalezneme i v ZTOPO (§ 8 odst. 1). Karel Beran navrhl tento nevhodný termín úplně vypustit, popř. slovo zájem nahradit slovem prospěch.<sup>56</sup> PřestZ však na rozdíl od ZTOPO vedle termínu *zájem právnické osoby* používá i termín *prospěch právnické osoby*, přičemž PřestZ ani důvodová tyto pojmy blíže nevymezují. Osobně se domnívám, že by kategorie *zájmu právnické osoby* měla být z PřestZ zcela vypuštěna a měla by být ponechána pouze kategorie *prospěchu právnické osoby*. Zastánkyní souběžného užití pojmů *prospěch* i *zájem právnické osoby* je například Helena Prášková, aniž by však vymezila, jaký je podle jejího mezi nimi názoru rozdíl.<sup>57</sup> Byť ani výraz prospěch právnické osoby není s ohledem na teorii fikci právnické osoby ideální, je podstatně méně problematický než kategorie zájmu právnické osoby (zejména s ohledem na souvislosti s § 51 odst. 1 ZOKu). Pod prospěchem právnické osoby bychom pak mohli chápat zisk jakékoliv majetkové či nemajetkové hodnoty, která se ve finále „pozitivně“ reflektuje ve jmění právnické osoby. Dodejme, že s kategorií prospěchu (a nikoliv zájmu) právnické osoby pracuje např. rakouský

<sup>51</sup> Opačně: PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 147.

<sup>52</sup> BERAN, Karel. In GERLOCH, Aleš, BERAN, Karel a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu*. Leges: 2014, s. 96.

<sup>53</sup> Obdobně u ZTOPO: BERAN, Karel. *Trestní odpovědnost právnických osob z pohledu nového občanského zákoníku*. *Trestněprávní revue*. 2014, č. 7-8, s. 181-182.

<sup>54</sup> Srov. LASÁK, Jan. In LASÁK, Jan, POKORNÁ, Jarmila, ČÁP, Zdeněk, DOLEŽIL, Tomáš a kol. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. Díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 415.

<sup>55</sup> K silné kritice pojmu *obhajitelný zájem obchodní korporace* v ZOKu, který nabourává teorii fikce právnických osob dle ObčZ: Tamtéž, s. 421.

<sup>56</sup> BERAN, Karel. In GERLOCH, Aleš, BERAN, Karel a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu*. Leges: 2014, s. 98.

<sup>57</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 147.

VbVG<sup>58</sup>, přičemž rakouský občanský zákoník rovněž stojí na teorii fikce právnické osoby (§ 26 ABGB).

Diskuzní pak může být i použití formulace **při činnosti právnické osoby**. Soukromé právo totiž stojí na tom, že „*právnickou osobu zavazuje protiprávní čin, kterého se při plnění svých úkolů dopustil člen voleného orgánu, zaměstnanec nebo jiný její zástupce vůči třetí osobě.*“ (§ 167 ObčZ) Přestupková i trestněprávní odpovědnost právnické osoby je přitom širší než delikt ní soukromoprávní odpovědnost právnické osoby, jelikož ty hovoří v zásadě o jakémkoliv protiprávním jednání uvedených osob (kap. 2.1.2) spáchaných při činnosti<sup>59</sup> právnické osoby, nikoliv jen při plnění úkolů dané fyzické osoby, což podrobuje v případě ZTOPO (§ 8 odst. 1) silné kritice Karel Beran.<sup>60</sup>

Byť osobně nepatřím mezi příznivce teorie fikce právnických osob, stojím na stanovisku, že „*koncepční dualita*“ zde není vhodná, resp. opodstatněná. I když zákonodárce při tvorbě veřejnoprávního předpisu pochopitelně může jít (a někdy dokonce musí jít) svou vlastní cestou, je podle mého názoru vždy, je-li to alespoň trochu možné, přinejmenším velmi vhodné při normotvorbě reflektovat i **princip jednotnosti, resp. jednoty právního řádu**. Rovněž Ústavní soud konstatoval, že „*právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích.*“<sup>61</sup> Právnická osoba je stále právnickou osobou a odpovědnost právnické osoby je stále odpovědností právnické osoby, byť může být v různých právních předpisech (soukromoprávních i veřejnoprávních) upravena nikoliv zcela shodně.

Není zde podle mého názoru dostatečně racionální důvod, činit koncepční rozdíl z toho důvodu, že oblast trestání je oblastí veřejnoprávní a nikoliv soukromoprávní.<sup>62</sup> Někteří teoretici koneckonců dělení na právo soukromé a veřejné

---

<sup>58</sup> PRÍBELSKÝ, Patrik. *Trestná zodpovědnost právnických osob v Rakúsku*. Trestněprávní revue. 2007, č. 1, s. 14.

<sup>59</sup> Činností právnické osoby je potřeba chápat činnost reálně vykonávanou, nikoliv činnost deklarovanou (např. v obchodním rejstříku). Shodně např. BERAN, Karel. In GERLOCH, Aleš, BERAN, Karel a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu*. Leges: 2014, s. 100.

<sup>60</sup> Tamtéž, s. 100-101.

<sup>61</sup> Nález ÚS ze dne 5. 12. 2012, sp. zn. IV. ÚS 444/2011, bod 23 odůvodnění.

<sup>62</sup> Ani na to není koneckonců jednoznačný názor. Například Hayek trestní právo řadil pod právo soukromé, jelikož obsahuje soubor pravidel správného chování. HAYEK, Friedrich August von. *Právo, zákonodárství a svoboda. Nový výklad principů spravedlnosti a politické ekonomie*. Praha: Portál, 2011, s. 168. Analogicky by Hayek do práva soukromého nejspíše zařadil i trestání správní.

odmítali zcela.<sup>63</sup> Už vůbec podle mého názoru neobstojí argumentace některých ustanovením § 1 odst. 1 ObčZ, podle kterého je „*uplatňování soukromého práva nezávislé na uplatňování práva veřejného.*“ V první řadě je nutné upozornit na to, že dané ustanovení nehovoří o oddělenosti, resp. nezávislosti soukromého a veřejného práva<sup>64</sup>, ale pouze o nezávislém uplatňování soukromého práva na tom veřejném.<sup>65</sup> Ustanovení § 1 odst. 1 ObčZ navíc podle převažujících názorů již neplatí *vice versa* – tedy ve smyslu, že by uplatňování veřejného práva snad mělo být nezávislé na uplatňování práva soukromého.<sup>66</sup> Jak si správně všimá Aleš Gerloch a Jan Tryzna, tak autoři občanského zákoníku dokonce „*zdůrazňují požadavek výslovného navázání veřejnoprávní úpravy na úpravu soukromoprávní.*“<sup>67</sup> S ohledem na všechny tyto argumenty shledávám skutečnost, že formulace obsažené v PřestZ nejsou vždy kompatibilní s teorií fikce<sup>68</sup> právnických osob dle ObčZ, jako negativum právní úpravy. Zákonodárcem zvolené řešení je sice možné, není však příliš koncepční a může vyvolávat i potíže v aplikační rovině.

---

<sup>63</sup> Za všechny např. WEYR, František. *Teorie Práva*. Praha-Brno: Orbis, 1936, s. 179, který konstatuje, že v členění práva na právo soukromé a veřejné „...odráží se veškeré chyby a metodické poklesky... Proto není náhodou, že očista, kterou provedla normativní teorie, zahájena byla útokem na tento domněle zásadní rozdíl.“

<sup>64</sup> Shodně např. MELZER, Filip, TÉGL, Petr. In MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kol. *Občanský zákoník § 1-177. Velký komentář*. Praha: Leges, 2013, s. 41.

<sup>65</sup> Podle Martiny Šulákové předmětné ustanovení ObčZ znamená, že „*porušení veřejnoprávní povinnosti nepůsobí automaticky neplatnost právního jednání mezi soukromými osobami, ledaže by smysl a účel porušeného zákona takový zásah do soukromoprávních poměrů vyžadoval.*“ ŠULÁKOVÁ, Martina. *K aplikaci § 1 odst. 1 věty druhé ObčZ*. Právní rozhledy, 2016, č. 18, s. 635. Rovněž Gerloch a Tryzna konstatují, že cílem § 1 odst. 1 ObčZ je „*zabránit tomu, aby normy veřejného práva dopadaly do oblasti práva soukromého tam, kde to není nezbytné.*“ GERLOCH, Aleš, TRYZNA, Jan. *Dualismus soukromého a veřejného práva a nový občanský zákoník: K jednotě a diferenciaci práva*. Právník, 2014, č. 9, s. 744.

<sup>66</sup> Shodně LAVICKÝ, Petr. In LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 14-15.

<sup>67</sup> Tento „požadavek“ však zároveň považují za problematický. GERLOCH, Aleš., TRYZNA, Jan. *Dualismus soukromého a veřejného práva a nový občanský zákoník: K jednotě a diferenciaci práva*. Právník, 2014, č. 9, s. 742.

<sup>68</sup> Sluší se však podotknout, že „otec“ teorie fikce právnických osob Savigny trestní odpovědnost právnických osob zcela vylučoval. BERAN, Karel. *Trestní odpovědnost právnických osob z hlediska teorie fikce*. Trestněprávní revue. 2014, č. 5, s. 112.



### 3. Charakter odpovědnosti

#### 3.1 Objektivní odpovědnost a možnost liberace

Z hlediska charakteru odpovědnosti právnických osob lze konstatovat, že PřestZ po vzoru modelu strict liability<sup>69</sup> stojí na **odpovědnosti objektivní**, která je však na rozdíl od některých dřívějších speciálních právních úprav<sup>70</sup> „změkčena“ možností **liberace**. Nejedná se tedy o objektivní odpovědnost absolutní jako je tomu např. podle ZOdpŠk (§ 2). Zavinění není obligatorním znakem skutkové podstaty přestupku právnické osoby (na rozdíl od odpovědnosti osoby fyzické, kde je zavinění vyžadováno).<sup>71</sup> To se reflektuje i v tom, že ve výrokové části rozhodnutí o přestupku nemusí být u obviněného – právnické osoby, uváděna forma zavinění.<sup>72</sup>

Pro vyvození přestupkové odpovědnosti právnické osoby je tedy plně dostačující samotný fakt porušení či nesplnění uložené povinnosti za předpokladu, že ze strany fyzické osoby, jejíž jednání se právnické osobě podle výše rozebraných kritérií (kap. 2) přičítá, došlo k porušení právní povinnosti uložené právnické osobě, její organizační složce či jiné součásti (§ 20 odst. 1 věta za středníkem PřestZ). Z objektivního charakteru odpovědnosti právnické osoby není dle mého názoru možné dovozovat, že by u přestupků právnických osob automaticky nebylo možné aplikovat ustanovení o okolnostech vylučujících protiprávnost<sup>73</sup> nebo že by dokonce nemusel být naplněn materiální znak přestupku.<sup>74</sup>

Bude-li se chtít právnická osoba **liberovat** (zprostit odpovědnosti), bude muset prokázat, že **vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila** (§ 21 odst. 1 PřestZ). Jak je patrné z textace zákona, břemeno tvrzení (a případně i břemeno důkazní) ve vztahu k naplnění liberačních důvodů nese obviněná právnická osoba, správní orgán pouze posuzuje důvodnost/naplnění liberačního důvodu.<sup>75</sup> To, zda došlo k vynaložení patřičného úsilí bude muset v řízení správní orgán zkoumat případ od případu. Podle důvodové zprávy sice platí, že

---

<sup>69</sup> Srov. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 313.

<sup>70</sup> Viz KÜHN, Zdeněk. *Nový přestupkový zákon, odpovědnost právnických osob a problematika dvojího trestání téhož deliktu*. Právní rozhledy. 2018, č. 3, s. 80.

<sup>71</sup> § 15 odst. 1 PřestZ.

<sup>72</sup> Argumentum a contrario § 93 odst. 1 písm. d) PřestZ 2016.

<sup>73</sup> Shodně PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 152.

<sup>74</sup> Tamtéž.

<sup>75</sup> Obdobně z dřívějšíka rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2014, sp. zn. 4 As 123/2014-33, bod 41 odůvodnění.

„vynaložení veškerého úsilí je nutno posuzovat objektivně, a nikoliv subjektivně, liberační důvod proto nebude dopadat na případy subjektivních hospodářských potíží...“<sup>76</sup>, na druhou stranu je však nepopiratelné, že „vynaložení veškerého úsilí“ se bude muset posuzovat vždy ve vztahu ke konkrétní právnické osobě. Jinou míru vynaložení veškerého úsilí je schopen vynaložit spolek o třech členech, a jinou obchodní společnost s tisíci zaměstnanci. Koncepce liberace v PřestZ (§ 21) a v ZTOPO (§ 8 odst. 5) je takřka shodná s tím rozdílem, že ZTOPO hovoří o vynaložení veškerého úsilí, které bylo možno po právnické osobě **spravedlivě** požadovat. Přestože v PřestZ onen výraz *spravedlivě* chybí, domnívám se ve shodě s Helenou Práškovou, že požadavky na liberaci „by neměly být bezbřehé, nepřeměřené a ekonomicky neúnosné. V žádném případě pak nelze souhlasit s tvrzením, které někdy předkládá správní praxe, že právnická osoba nevynaložila veškeré úsilí, protože ke správnímu deliktu došlo (s argumentem, že kdyby takové úsilí vynaložila, správní delikt by nebyl spáchán)“.<sup>77</sup> Bylo by podle mého názoru vhodné, aby požadavek spravedlnosti, resp. přiměřenosti byl při nejbližší novelizaci přímo v textu zákona reflektován.

Pro zproštění odpovědnosti právnické osoby bude vždy třeba, aby z její strany byla vykonávána nad příslušnými fyzickými osobami potřebná kontrola a byla učiněna opatření k zamezení či odvrácení přestupku (§ 21 odst. 2 PřestZ). Za tímto účelem lze právnickým osobám doporučit vytvoření si vlastní *compliance programu* (označovaného v praxi různě) a zahrnujícího v sobě např. etický kodex zaměstnanců, organizační řád, interní pravidla pro ochranu osobních údajů, systém interního auditu, archivační či skartační řád apod.<sup>78</sup> Podoba konkrétních interních **preventivních**<sup>79</sup> i **reaktivních** opatření pochopitelně bude záviset na řadě faktorů jako zejména na předmětu činnosti právnické osoby, její velikosti, počtu zaměstnanců, způsobu jejího řízení, struktuře zákazníků a smluvních partnerů (např. zda obchoduje s rizikovými

---

<sup>76</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 158.

<sup>77</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 157-158.

<sup>78</sup> FENYK, Jaroslav, SMEJKAL, Ladislav. *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 153.

<sup>79</sup> Ke liberaci je třeba, aby právnická osoba vynaložila předmětné úsilí ještě před spácháním přestupku, nikoliv až následně (např. v průběhu správního řízení o daném přestupku). Srov. rozsudek NSS ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. 1 As 112/2010 – 52, bod 37 odůvodnění.

zeměmi), zcela zvláštní pravidla se pak budou objevovat u právnických osob podléhajících zvláštní regulaci (banky, obchodníci s vojenským materiálem apod.).<sup>80</sup>

V žádném případě však nemůže k liberaci postačovat pouhé formální přijetí *compliance programu*, aniž by dodržování těchto pravidel bylo řádně kontrolováno a případná porušení sankcionována (např. nástroji pracovního práva). Stejně tak lze z dosavadní judikatury dovodit, že liberačním důvodem zpravidla samo o sobě nebude namátkou např. přesvědčení (dobrá víra), že se na subjekt vůbec nevztahuje zákonná povinnost, za jejíž splnění je sankcionován<sup>81</sup>, že došlo k problémům při zavádění nového softwaru a hardwaru<sup>82</sup>, k vnitřní organizační změně spočívající ve výměně klíčového pracovníka<sup>83</sup>, k subjektivním hospodářským potížím jako je platební neschopnost (viz i znění důvodové zprávy citované shora) apod. V obecné rovině lze velmi zjednodušeně konstatovat, že mezi liberační důvody „*nepatří skutečnosti spočívající výlučně ve vnitřních poměrech odpovědného subjektu.*“<sup>84</sup>

Výjimku budou představovat zejména zjevné, stěžejí předvídatelné a stěžejí zabránitelné excesy osob jednajících za právnickou osobu, pokud právnická osoba učila vše co bylo v jejich silách (a co po ní lze spravedlivě požadovat), aby jim zabránila. Nesouhlasím tedy s názory či ne úplně jednoznačnými tvrzeními některých, že individuální excesy fyzických osob spáchaných při činnosti právnické osoby se nebudou právnické osobě vůbec přičítat.<sup>85</sup> Přičítat se jí (pochopitelně za splnění všech podmínek popsanych v kap. 2) budou, nicméně zde bude v řadě případů dán prostor pro liberaci. V opačném případě by dovedeno *ad absurdum* celá odpovědnost právnických osob ztratila smysl<sup>86</sup> – každé protiprávní jednání fyzické osoby jednající za právnickou osobu lze totiž označit za exces a jisté vybočení z mezí zmocnění dané fyzické osoby.

---

<sup>80</sup> Tamtéž, s. 147. V podrobnostech lze odkázat na čerstvě vydanou publikaci věnující se problematice compliance v právu: SCHENKOVÁ, Kateřina, LASÁK, Jan. *Compliance v podnikové praxi*. Praha: C. H. Beck, 2017. 480 s.

<sup>81</sup> Tato skutečnost však mohla mít podle názoru soudu v konkrétním případě vliv na výši sankce, viz rozsudek NSS ze dne 12. 12. 2003, sp. zn. 5 A 110/2001-34.

<sup>82</sup> Rozsudek NSS ze dne 16. 2. 2005, sp. zn. 6 A 109/2000-73.

<sup>83</sup> Tamtéž.

<sup>84</sup> Tamtéž.

<sup>85</sup> Např. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 147-148.

<sup>86</sup> Shodně u ZTOPO: ŠÁMAL, Pavel, DĚDIČ, Jan. In ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 199. Opačně: BERAN, Karel. *Trestní odpovědnost právnických osob z pohledu nového občanského zákoníku*. *Trestněprávní revue*. 2014, č. 7-8, s. 181.

## 3.2 Přechod odpovědnosti na právního nástupce

Klíčovým institutem nového PřestZ ve vztahu k odpovědnosti právnických osob za přestupky je nepochybně přechod odpovědnosti právnické osoby (a rovněž fyzické osoby podnikající)<sup>87</sup> na jejího právního nástupce. Jeho cílem je zabránit tomu, aby se právnická osoba svým (mnohdy účelovým) zánikem s právním nástupcem či svou přeměnou vyhnula odpovědnosti za přestupek.<sup>88</sup> PřestZ v ustanovení § 33 odst. 1 patrně po vzoru ZTOPO (§ 10 odst. 1) stanovuje, že „*odpovědnost právnické osoby za přestupek přechází na jejího právního nástupce.*“ Byť je dané ustanovení na první pohled zcela srozumitelné a jasné, opak je bohužel pravdou.

Zaprvé je nutné danému ustanovení vytknout, že v něj není jasně patrné, zda k přechodu odpovědnosti dojde pouze v případě nástupnictví univerzálního nebo i v případě nástupnictví singulárního. Kupříkladu Helena Prášková k tomuto pouze stručně konstatuje, že z dikce ustanovení není vyloučeno, aby se uplatnilo i tehdy, pokud „*na právního nástupce přechází jmění či jeho část*“<sup>89</sup> – jinými slovy ustanovení by bylo aplikovatelné i v případě sukcese singulární. Je pravdou, že textace ustanovení toto výslovně nevylučuje. Domnívám se, že by však bylo fatální chybou vycházet ve správní praxi z toho, že k přechodu odpovědnosti na právního nástupce bude docházet i v případě sukcese singulární (pouhé dispozice se jměním či jeho částí). Tomu koneckonců nasvědčuje i důvodová zpráva, podle níž platí, že „*pokud dochází jen k dispozici s objektem, tzn. s majetkem... nejde o právní nástupnictví v uvedeném smyslu.*“<sup>90</sup> Lze se plně ztotožnit s Jiřím Jelínkem, který k ustanovení § 10 odst. 1 ZTOPO (takřka stejné textace jako je § 33 odst. 1 PřestZ) uvedl, že aplikace daného ustanovení i na případy singulární sukcese „*by prakticky znamenalo, že každý, kdo nabyl od trestně odpovědné osoby jakékoliv právo nebo povinnost, bez ohledu na to, zda tato právnická osoba dále existuje, či neexistuje, by se stal nástupcem trestně odpovědné osoby... Vztáhnout úpravu § 10 i na takové singulární právní nástupnictví není na místě, neboť by se jednalo o velice široké vymezení..., které by například připouštělo přechod trestní odpovědnosti na všechny její obchodní partnery, což je*

<sup>87</sup> Podrobněji: GRYGAR, Tomáš In FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 56.

<sup>88</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 164-165.

<sup>89</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové práva*. Praha: Leges, 2017, s. 194.

<sup>90</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 165.

výklad zcela neudržitelný.<sup>91</sup> K obdobnému závěru (tj. možnosti aplikace pouze na případy sukcese univerzální) dospěla i většina ostatních autorů.<sup>92</sup> K přechodu odpovědnosti na právního nástupce by dle mého názoru mělo i v případě PřestZ docházet **pouze v případě sukcese univerzální**<sup>93</sup>, kdy dochází k dispozici se subjektem, tj. s právnickou osobou.<sup>94</sup> Ve vztahu k tomu, co vše se považuje za univerzální nástupnictví umožňující přechod odpovědnosti za přešupek lze odkázat plně na dosavadní literaturu.<sup>95</sup> To, kdo je právním nástupcem bude dle mého názoru zpravidla představovat předběžnou otázku, o níž si správní orgán může učinit vlastní úsudek [§ 57 odst. 1 písm. c) SpŘ].

Ze znění textu zákona je zároveň nutno dovodit, že k přechodu odpovědnosti dochází **objektivně**. To má za následek, že k přechodu odpovědnosti tedy dojde i v případě, kdy právní nástupce nevěděl (či dokonce ani nemohl vědět), že původní právnická osoba spáchala přešupek, k čemuž lze mít de lege ferenda jistě řadu výhrad. Takováto právní úprava se zdá být příliš „tvrdou“ a může v mnoha případech odrazovat potenciálního kupce od koupi (právního nástupnictví) právnické osoby.<sup>96</sup>

Zadruhé je otázkou to, zda odpovědnost může na základě analyzovaného ustanovení PřestZ přecházet pouze na osobu právnickou nebo i na osobu fyzickou. Ustanovení § 33 PřestZ v tomto totiž bohužel mlčí. Osobně stojím na stanovisku, že přechod odpovědnosti na fyzickou osobu (nepodnikající) možný nebude, jelikož pro tuto osobu platí odpovědnost za zavinění (§ 15 odst. 1 PřestZ).<sup>97</sup> K přechodu odpovědnosti z právnické osoby na fyzickou osobu podnikající<sup>98</sup> však již podle mého názoru dojít může, jelikož to nevylučuje ani zákon, ani povaha věci. Tento závěr

---

<sup>91</sup> JELÍNEK, Jiří. *K přechodu trestní odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce*. Bulletin Advokacie, č. 5, 2015, s. 22.

<sup>92</sup> Srov. např. FOREJT, Petr, HABARTA, Petr, TREŠLOVÁ, Lenka. *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim s komentářem*. Praha: Linde, 2012, s. 103; FENYK, Jaroslav. SMEJKAL, Ladislav. *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 48.

<sup>93</sup> Obdobně: VIČAROVÁ HEFNEROVÁ, Hana In FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 76: „Jako právní nástupce právnické osoby se chápe univerzální právní nástupce.“

<sup>94</sup> Shodně Důvodová zpráva k PřestZ, s. 165.

<sup>95</sup> Pro stručné vymezení srov. např. KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přešupy a řízení o nich a zákon o některých přešupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 196-197.

<sup>96</sup> JELÍNEK, Jiří. *K přechodu trestní odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce*. Bulletin Advokacie, č. 5, 2015, s. 24.

<sup>97</sup> Obdobně Důvodová zpráva k PřestZ, s. 166.

<sup>98</sup> U podnikajících fyzických osob totiž zákon stojí na koncepci objektivní odpovědnosti s možností liberace – srov. zejména § 23 PřestZ.

i argumentaci, kterou jsem již dříve publikoval v Právních rozhledech<sup>99</sup> převzala Helena Kučerová a Eva Horzinková.<sup>100</sup>

Je však zásadním nedostatkem právní úpravy, že tato a další otázky nejsou v zákoně upraveny **výslovně**, ale musí být předmětem mnohdy složitých právních výkladů (ať už na základě důvodové zprávy či mimo ni), které se v budoucnu mohou nepochybně rozcházet. Netřeba dodávat, že právní úprava v oblasti trestání (včetně toho správního) by měla být maximálně určitá, srozumitelná a jasná.<sup>101</sup> Tím spíše to pak platí u podmínek **zániku odpovědnosti za přestupek**, s čímž právní úprava přechodu odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce úzce souvisí. Specifikem přestupkové odpovědnosti právnických osob je totiž to, že tato odpovědnost ex lege zaniká [§ 29 písm. c) PřestZ] okamžikem zániku právnické osoby bez právního nástupce (na kterého by právě dle § 33 PřestZ přešla odpovědnost za přestupek). To, kdy dochází k nástupnictví právnické osoby, kdo tímto nástupcem může být a zda tedy zaniká odpovědnost právnické osoby za přestupek, musí být postaveno najisto přímo v zákoně. Dlužno bohužel na okraj podotknout, že ani právní úprava dalších dvou důvodů zániku odpovědnosti právnické osoby za přestupek není bezproblémová. Již dříve jsem ve svých příspěvcích upozornil na neústavnost nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků (přechodné ustanovení § 112 odst. 2 PřestZ)<sup>102</sup> a možnou ústavní nekonformitu právní úpravy přestupkové amnestie (§ 104 PřestZ)<sup>103</sup> – v příspěvcích uvedené závěry jsou plně aplikovatelné i na zánik odpovědnost právnických osob.

---

<sup>99</sup> GRYGAR, Tomáš. *Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v nové právní úpravě*. Právní rozhledy, 2017, č. 12, s. 430.

<sup>100</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 198.

<sup>101</sup> V trestním právu se v této souvislosti hovoří o zásadě *nullum crimen sine lege certa*. Viz JELÍNEK, Jiří. In JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 4. vyd.* Praha: Leges, 2014, s. 29-30.

<sup>102</sup> GRYGAR, Tomáš. *K ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků v novém přestupkovém zákoně*. Právní rozhledy, 2017, č. 19, s. 665-670.

<sup>103</sup> GRYGAR, Tomáš. *Přestupková amnestie v novém zákoně o odpovědnosti za přestupky*. Správní právo, 2017, č. 2, s. 73-86.

## 4. Řízení o přestupku právnické osoby

### 4.1 Obecně ke struktuře právní úpravy

Ve své části třetí upravuje PřestZ problematiku řízení o přestupku. Právní úprava je tak společná pro řízení proti fyzické osobě i proti osobě právnické. Je nepochybně otázkou, zda by nebylo vhodnější upravit řízení proti právnické osobě ve zvláštních ustanoveních se všemi odchylkami s tím, že ve zbytku se obdobně použijí ustanovení o řízení proti fyzické osobě. Osobně stojím na stanovisku, že „separátní“ úprava by vhodnější byla, jelikož řízení, v němž jako osoba obviněná vystupuje právnická osoba, se vyznačuje (jak bude poukázáno níže) tolika specifiky, že není rozumné neprovádět v této oblasti v rámci PřestZ jistou diferenciaci. Dodejme, že tohoto problému si byl zákonodárně vědom např. při tvorbě zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, který obsahuje poměrně obsáhlou úpravu zvláštních ustanovení o řízení proti právnickým osobám (§ 28 až 41 ZTOPO). Je poněkud zarážející, že podobnou cestou nešel zákonodárce i při úpravě odpovědnosti právnických osob za přestupky v PřestZ. Byť správní řád, který se na základě principu subsidiarity správního řádu<sup>104</sup> (§ 1 odst. 2 SpŘ) použije i v řízení o přestupku právnické osoby, jistá specifická ustanovení, zejména ve vztahu k úkonům právnické osoby (§ 30 SpŘ) obsahuje, není tato úprava podle mého názoru schopna reflektovat všechna specifika řízení o přestupku právnické osoby.

Jelikož právní úprava v této hlavě je velmi obsáhlá, práce se věnuje pouze vybraným nejzásadnějším změnám obsažených v PřesZ s ohledem na specifika řízení proti právnické osobě.

### 4.2 Konkurence trestního a přestupkového řízení proti právnické osobě pohledem PřestZ

S ohledem na čl. 4 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod je nezbytné se nejprve zabývat konkurencí trestního

---

<sup>104</sup> Ke vztahu správního řádu a ještě „starého“ PřestZ 1990 pak srov. JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 223-252, přičemž větší část závěrů je přenositelná i na současný PřestZ.

a přestupkového (správněprávního) řízení proti právnické osobě. Čl. 4 Protokolu č. 7 k EÚLP stanovuje, že *„nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu.“* Upozorněme, že pojem trestní řízení a trestný čin je nutné vykládat jako **trestní obvinění** ve smyslu čl. 6 EÚLP.<sup>105</sup>

Co se rozumí trestním obviněním ve smyslu čl. 6 EÚLP je v celku podrobně rozebráno v judikatuře ESLP, přičemž se při určování toho, zda daný veřejnoprávní delikt je či není trestním obviněním ve smyslu čl. 6 EÚLP používá modifikovaných engelovských kritérií.<sup>106</sup> Přestupky právnických osob budou zpravidla spadat do jádra pojmu „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 EÚLP<sup>107</sup> a dopadá na ně zjednodušeně řečeno i čl. 4 Protokolu č. 7 k EÚLP.<sup>108</sup> **EÚLP zabraňuje jak dvojímu potrestání, tak i dvojímu stíhání za týž čin.**<sup>109</sup> Zásada ne bis in idem představuje podle judikatury ESLP nedílnou součást spravedlivého procesu.<sup>110</sup>

Klíčovou otázkou pochopitelně je, co se rozumí týmž činem. ESLP již v roce 1995 v rozsudku ve věci Gradinger proti Rakousku<sup>111</sup> judikoval, že klíčová není právní kvalifikace, nýbrž hledisko samotného skutku, přičemž za jeden skutek je nutné považovat případy, kdy *„se konkrétní skutkové okolnosti týkají téhož obžalovaného a jsou neoddělitelně spjaty v čase a prostoru.“*<sup>112</sup> Byť se ESLP od závěrů obsažených v rozsudku ve věci Gradinger proti Rakousku následně na čas odchýlil<sup>113</sup>, klíčový

---

<sup>105</sup> Rozsudek ESLP ze dne 6. 1. 2011 ve věci Paksas proti Litvě, § 68.

<sup>106</sup> Rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 1976 ve věci Engel a další proti Nizozemsku, s přihlédnutím k rozsudku ESLP ze dne 23. 11. 2006 ve věci Jussilla proti Finsku a rozsudku ESLP ze dne 10. 2. 2009 ve věci Zolotukhin proti Rusku.

<sup>107</sup> Shodně: KOPECKÝ, Martin. In FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 109. Srov. rovněž rozsudek ESLP ze 2. 9. 1998 ve věci Lauko proti Slovensku a rozsudek ESLP ze 2. 9. 1998 ve věci Kadubec proti Slovensku, v nichž ESLP zařadil přestupky dle slovenské právní úpravy (příliš se v té době nelišící od tuzemské právní úpravy) pod ochranu čl. 6 EÚLP (trestní obvinění).

<sup>108</sup> Obdobně KMEC, Jiří. In KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1407: *„To, zda se v daném případě jedná o trestní řízení či trest ve smyslu čl. 4, tedy bude závislé na posouzení tzv. engelovských kritérií formulovaných pro účely výkladu pojmu trestní obvinění.“*

<sup>109</sup> Tamtéž.

<sup>110</sup> Rozsudek ESLP ze dne 20. 7. 2014 ve věci Nikitin proti Rusku.

<sup>111</sup> Rozsudek ESLP ze dne 23. 10. 1995 ve věci Gradinger proti Rakousku.

<sup>112</sup> Viz GRIVNA, Tomáš. In ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 479.

<sup>113</sup> Srov. zejména rozsudek ESLP ze dne 30. 7. 1998 ve věci Olivera proti Švýcarsku, kde naopak převážilo hledisko právní kvalifikace. Určitý „kompromisní přístup“ mezi rozsudky ve věci Gradinger proti Rakousku a Olivera proti Švýcarsku lze spatřovat v rozsudku ESLP ze dne 29. 5. 2001 ve věci Fischer proti Rakousku, kde ESLP vyžadoval, aby se znaky „konkurujících si“ skutkových podstat lišily zásadním způsobem v podstatných prvcích. Obdobně např. usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 6. 2006, sp. zn. 3 Tdo 161/2006.



rozsudek ve věci Zolotukhin proti Rusku<sup>114</sup> znamenal plný návrat **k rozhodujícímu hledisku skutku bez ohledu na jeho právní kvalifikaci**, což ESLP následně potvrdil i ve svých dalších rozhodnutích.<sup>115</sup>

#### 4.2.1 Lis pendens

K uplatnění překážky litispendence (lis pendens) musí být s ohledem na § 77 odst. 1 PřestZ naplněny kumulativně tři požadavky:

- 1) Totožnost subjektu – tento požadavek bude naplněn tehdy, bude-li vedeno řízení proti dvěma shodným subjektům práva. S ohledem na § 33 odst. 1 PřestZ však bude nutné trvat na tom, že specifikum představují případy, kdy došlo k nástupnictví (univerzální sukcesi) právnické osoby.<sup>116</sup>
- 2) Totožnost skutku<sup>117</sup> (resp. předmětu řízení)<sup>118</sup> – k tomu přiměřeně srov. pojednání shora. Dodejme, že totožnost skutku bude dána i tehdy, existuje-li alespoň částečná shoda v jednání či alespoň částečná shoda v následku.<sup>119</sup>
- 3) Zahájení trestního řízení – v souvislosti s účinností nového PřestZ došlo rovněž k novele<sup>120</sup> ZTOPO, kterou byl zrušen § 28 ZTOPO. Ten v odst. 1 stanovil, že „zahájení trestního **stíhání** proti právnické osobě brání tomu, aby o témže skutku proti téže právnické osobě probíhalo řízení o správním deliktu.“ Ustanovení § 77 odst. 1 PřestZ naproti tomu hovoří o tom, že „*nikdo nemůže být obviněn z totožného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno řízení podle tohoto zákona nebo trestní řízení.*“ Došlo

<sup>114</sup> Rozsudek ESLP ze dne 10. 2. 2009 ve věci Zolotukhin proti Rusku.

<sup>115</sup> Za všechny např. rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2010 ve věci Tsonev proti Bulharsku.

<sup>116</sup> Obdobně dle ZTOPO: „V případě, kdy trestní odpovědnost přešla na právního (nebo právní) nástupce právnické osoby, vztahuje se totožnost subjektu i na tyto nástupce.“ GRIVNA, Tomáš. In ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 483.

<sup>117</sup> Podrobněji příspěvky: PRÁŠKOVÁ, Helena. *Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby*. Trestněprávní revue. 2012, č. 6, s. 131-137. Dále též: PRÁŠKOVÁ, Helena. *Princip ne bis in idem v řízení o správních deliktech*. Trestněprávní revue. 2012, č. 3, s. 53-61.

<sup>118</sup> ŠKVAJN, Petr In ŠÁMAL, Pavel, MUSIL, Jan, KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 708.

<sup>119</sup> V podrobnostech tamtéž, s. 602-604.

<sup>120</sup> Ke změně došlo účinností zákona č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích (čl. CCXI tzv. změnového zákona).

tedy k podstatné změně v tom, že překážku řízení nepředstavuje až trestní stíhání (k zahájení trestního stíhání viz § 160 TrŘ), ale trestní řízení<sup>121</sup> v jakékoliv jeho fázi, včetně postupů před zahájením trestního stíhání (šetření podle § 158 odst. 1 odst. 2 TrŘ; prověřování podle § 158-159 TrŘ). Byť § 77 odst. 1 PřestZ zakotvuje překážku litispendenci pouze ve vztahu k trestnímu řízení či řízení podle PřestZ, bude podle mého názoru nutné trvat na této překážce i ve vztahu k řízením podle jiných předpisů, bude-li se v konkrétním případě jednat o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy, posuzovaných optikou engelovských kritérií.

Jestliže se o totožném skutku vede trestní řízení, správní orgán je povinen řízení o přestupku zastavit (§ 86 odst. 4 PřestZ). Pokud řízení ještě ani nebylo zahájeno, pak správní orgán věc usnesením odloží (§ 76 odst. 2 PřestZ). Lze ocenit, že PřestZ toto na rozdíl od předchozí právní úpravy stanovuje výslovně. Dříve bylo nutné přestupkové řízení přerušit postupem podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu (vydání správního rozhodnutí závisí na vyřešení otázky, zda byl spáchán trestný čin, přičemž jde o otázku, o níž si správní orgán nesmí sám učinit ani úsudek).<sup>122</sup> V právní teorii se však objevovaly i názory, že má na základě analogie dojít k zastavení řízení/odložení věci, jelikož přerušování řízení nebylo možné z toho důvodu, že „*prejudiciální otázka jako předmět samostatného řízení nemůže být totiž zcela shodná s předmětem řízení, v jehož průběhu tato otázka vyvstala a na jejímž řešení závisí vydání rozhodnutí v původním (hlavním) řízení.*“<sup>123</sup> Nová právní úprava tuto nejasnost odstraňuje.

#### 4.2.2 Res iudicatae

Ustanovení § 77 odst. 2 PřestZ upravuje překážku věci rozhodnuté. Co se považuje za rozhodnutí mající za následek překážku věci rozhodnuté, je stanoveno **taxativním** výčtem. Jde o rozhodnutí, že:

---

<sup>121</sup> Srov. § 12 odst. 10 TrŘ: „Trestním řízením se rozumí řízení podle tohoto zákona a zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, trestním stíháním pak úsek řízení od zahájení trestního stíhání až do právní moci rozsudku...“

<sup>122</sup> Tento postup ještě ve vztahu ke staré právní úpravě připouštěl i Tomáš Gřivna. GŘIVNA, Tomáš. In ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 481-482.

<sup>123</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby*. *Trestněprávní revue*. 2012, č. 6, s. 134.

- se skutek nestal
- nespáchal jej obviněný
- spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat<sup>124</sup>
- skutek je trestným činem
- skutek je totožným přestupkem nebo není vůbec přestupkem
- trestní stíhání bylo zastaveno v důsledku schválení narovnání
- návrh na potrestání byl podmíněně odložen
- bylo ustoupeno od trestního stíhání mladistvého

Skutečnost, že tento výčet je taxativní, podrobuje kritice Helena Prášková.<sup>125</sup> S tímto přístupem se neztotožňuji. Ve správním právu trestním (a obzvláště u překážek *res iudicatae*) není podle mého názoru vhodné konstruovat demonstrativní výčty, které zkrátka snižují právní jistotu. Dále pak Helena Prášková kritizuje, že „ve výčtu uvedeném v § 77 odst. 2 např. chybí rozhodnutí o schválení dohody o narovnání.“<sup>126</sup> Osobně stojím na stanovisku, že překážka *res iudicatae* i u schválení narovnání v přestupkovém řízení (§ 87 PřestZ) dána bude<sup>127</sup>, a to nejspíše z toho důvodu, že „skutek je totožným přestupkem“ (§ 77 odst. 2 PřestZ). Důsledkem překážky *res iudicatae* je to, že správní orgán bude povinen řízení zastavit [§ 86 odst. 1 písm. k) PřestZ].

Právní úpravu konkurence přestupkového a trestního řízení samozřejmě najdeme i v trestním řádu. Rozbor relevantních ustanovení trestního řádu ve vztahu k této problematice však není s ohledem na omezený rozsah diplomové práce jejím předmětem. Bude o něm však mnou v budoucnu pojednáno v odborném článku.

---

<sup>124</sup> S ohledem na zásadu, že neprokázaná vina má z pohledu pozitivního práva týž význam co prokázaná nevinna, je značně pochybné, proč se v tomto konkrétním případě rozlišuje mezi tím, že skutek nespáchal obviněný a situací, kdy se obviněnému nepodařilo spáchání skutku prokázat. Výsledkem zkrátka je, že obviněný je nevinen. **Dané ustanovení dle mého názoru v zásadě nepřímou zpochybňuje zásadu presumpce nevinny, jejímž projevem je důsledek, že nedokázaná vina má týž význam jako dokázaná nevinna.** V podrobnostech srov. MUSIL, Jan In ŠÁMAL, Pavel, MUSIL, Jan, KUČTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní. 4. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2013, s. 101, kde se správně uvádí, že „podle práva nelze činit rozdíl mezi osobou prokazatelně nevinou, tedy někým, kdo skutečně není pachatelem, protože mu byla dokázána nevinna, a někým, komu vina bez důvodných pochybností dokázána nebyla, u něhož je pouze pravděpodobné, že pachatelem být může.“

<sup>125</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo.* Praha: Leges, 2017, s. 36.

<sup>126</sup> Tamtéž.

<sup>127</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Narovnání – nově zavedený institut tzv. odklonu do řízení o přestupku.* Správní právo, č. 7-8, 2017, s. 469: „Právní mocí rozhodnutí o schválení dohody o narovnání řízení o přestupku končí a zakládá se tak překážka *res iudicatae*.“ Dále srov. KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou.* Praha: Leges, 2017, s. 421.

### 4.3 Úkony právnické osoby

Klíčovou otázkou, kterou je nutné se s ohledem na povahu právnické osoby coby umělé entity bez vlastní vůle zabývat je to, kdo je oprávněn jejím jménem činit procesní úkony. Jelikož PřestZ tuto otázku neupravuje, je nutno subsidiárně použít správní řád (§ 1 odst. 2 SpŘ), jenž v § 30 odst. 1 odkazuje na zvláštní právní předpis, kterým je OSŘ. Ten v § 21 odst. 1 stanovuje, že za právnickou osobou v řízení jedná:

- a) člen statutárního orgánu; tvoří-li statutární orgán více osob, jedná za právnickou osobu předseda statutárního orgánu, popřípadě jeho člen, který tím byl pověřen; je-li předsedou nebo pověřeným členem právnická osoba, jedná vždy fyzická osoba, která je k tomu touto právnickou osobou zmocněna nebo jinak oprávněna, nebo*
- b) její zaměstnanec (člen), který tím byl statutárním orgánem pověřen, nebo*
- c) vedoucí jejího odštěpného závodu, jde-li o věci týkající se tohoto závodu, nebo*
- d) její prokurista, může-li podle udělené prokury jednat samostatně.*

Zákonodárce zde použil určitou **legislativní zkratku**, když prostřednictvím správního řádu odkazuje na úpravu v občanském soudním řádu. Adresát právní normy musí tedy nejprve použít PřestZ, následně SpŘ, přičemž ani ten mu nedá odpověď. Tu nalezne z části až v OSŘ, přičemž se následně adresát právní normy musí mnohdy dále podívat do řady zvláštních právních předpisů, aby zjistil, který konkrétní orgán u dané formy právnické osoby, je kupříkladu orgánem statutárním. **Toto řešení nepovažuji za příliš šťastné a koncepční.** Koneckonců ani koncepci současného § 21 odst. 1 OSŘ nelze přijmout zcela nekriticky jako úpravu moderní a vyhovující. Kupříkladu věcný záměr připravovaného civilního řádu soudního<sup>128</sup>, který má nahradit současný OSŘ, počítá již s mnohem obecnější úpravou při mezení toho, kdo je za právnickou osobou oprávněn jednat, přičemž se má pouze odkázat na zvláštní hmotněprávní předpisy obsahující určení toho, kdo za právnickou osobu jedná. Osoba

---

<sup>128</sup> JUSTICE.CZ CIVILNÍ ŘÁD SOUDNÍ. Věcný záměr civilního řádu soudního, s. 59. [online] publikováno 2017, [cit. 15. 1. 2018] Dostupné na: <[https://crs.justice.cz/wp-content/uploads/2017/11/vecny\\_zamer\\_final.pdf](https://crs.justice.cz/wp-content/uploads/2017/11/vecny_zamer_final.pdf)>

s oprávněním činit za právnickou osobu ze zákona hmotněprávní úkony, by měla mít oprávnění činit i úkony procesněprávní.

Ve shodě s věcným záměrem připravovaného civilního řádu soudního (bod 12) by bylo podle mého názoru vhodnější přímo v PřestZ (nebo ještě lépe ve SpŘ) stanovit, že za právnickou osobu v řízení jedná ten, kdo je k tomu oprávněn podle zvláštního zákona. Tímto zvláštním zákonem je například ObčZ (§ 163, § 164 odst. 1)<sup>129</sup>, ZOK, zákon o obcích (§ 103 odst. 1), zákon o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky (§ 15 odst. 1) a velké množství dalších. V případě, že nebude jasné, který orgán za právnickou osobu navenek jedná, měl by to být s ohledem na § 163 a § 164 odst. 1 ObčZ statutární orgán, a i to v případě veřejnoprávních právnických osob, pokud danou otázku zvláštní (veřejnoprávní) předpis neupravuje odlišně.<sup>130</sup> Okruh osob oprávněných jednat ex lege za právnickou osobu v přestupkovém řízení by byl sice užší než podle současné právní úpravy, nic však nebrání tomu, ani právnická osoba udělila k řízení plnou moc (§ 33 SpŘ) například svému zaměstnanci, prokuristovi či osobě stojící zcela mimo právnickou osobu (např. advokátovi).

V obecné rovině je tedy de lege lata nutné rozlišovat činění úkonů jménem právnické osoby na základě zákona (§ 30 SpŘ) – tzv. **osoby oprávněné**, dále pak v zastoupení zmocněncem (§ 33 SpŘ) a opatrovníkem (§ 32 odst. 2 SpŘ). Po účinnosti současného ObčZ se stává sporným, zda osoby činící na základě zákona úkony za právnickou osobu (§ 30 odst. 1 SpŘ) jsou jejími zákonnými zástupci (§ 31 SpŘ), či nikoliv. ObčZ totiž stojí na koncepci zákonného zastupování právnické osoby (§ 161 ObčZ). Ztotožňuji se ze závěrem č. 130 poradního sboru ministra vnitra ke SpŘ, že úprava v ObčZ „nemůže změnit postup podle správního řádu, který je procesním řádem veřejné správy... Správní řád je tedy (zřejmě na rozdíl od občanského zákoníku) postaven na originárním jednání právnické osoby prostřednictvím fyzických osob ve specifickém právním postavení vůči jednající právnické osobě.“<sup>131</sup> **Osoby**

<sup>129</sup> I v tomto ustanovení se projevuje fikční teorie právnických osob – viz LASÁK, Jan. In LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 840.

<sup>130</sup> Tento závěr lze dovodit zejména z § 20 odst. 2 ObčZ, který podle Tomáše Dvořáka zakládá „jasnou subsidiaritu právní úpravy soukromoprávních právnických osob i pro veřejnoprávní právnické osoby, a to v rozsahu, v jakém jiný zákon nestanoví jinak a v jakém je to vůbec z povahy a logiky věci možné.“ DVOŘÁK, Tomáš. In ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. I. Svazek*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 112.

<sup>131</sup> MINISTRESTVO VNITRA ČR. Závěr č. 130 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 2. 2014, s. 2. [online] publikováno 2014, [cit. 12. 1. 2018], Dostupné na: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>>

**oprávněné činit úkony jménem právnické osoby na základě zákona (§ 30 odst. 1 SpŘ) nejsou podle mého názoru jejími zákonnými zástupci (§ 31 SpŘ) pro účely přestupkového (správního) řízení.<sup>132</sup> To má za následek například to, že správní orgán je v tomto případě povinen doručovat písemnosti přímo právnické osobě dle § 21 SpŘ (zpravidla na adresu jejího sídla) a nikoliv oprávněným osobám jednajícím jménem právnické osoby na základě zákona jako zástupcům postupem dle § 34 SpŘ.<sup>133</sup>**

Platí dále, že v téže věci může za právnickou osobu současně činit úkony jen jedna osoba (30 odst. 2 SpŘ). S ohledem na výraz „současně“ je podle mého názoru možné, aby v řízení jménem právnické osoby vystupovalo postupně několik různých osob, které se budou střídat – dané ustanovení jinými slovy pouze vylučuje, aby vícero osob činilo jeden a týž úkon.<sup>134</sup> Bude-li chtít být právnická osoba zastoupena v řízení na základě plné moci, platí, že v téže věci může mít pouze jednoho zmocněnce (§ 33 odst. 1 SpŘ).

Pokud nemá právnická osoba orgán, který je způsobilý za ní jednat, popřípadě němuž lze doručovat, popřípadě je-li v jiném řízení předmětem sporu, kdo tímto orgánem, ustanoví správní orgán právnické osobě procesního opatrovníka [§ 32 odst. 2 písm. c) SpŘ]. I zde se však ukazuje nedostatek toho, že PřestZ nechal úpravu úkonů právnické osoby v přestupkovém řízení pouze na subsidiárním použití správního řádu. V důsledku příliš obecné úpravy nereflektující specifika přestupkového řízení, nelze vyloučit, že v řízení jménem právnické osoby bude moci činit úkony například i osoba, která je obviněným, poškozeným či svědkem v téže věci, pokud nebude zároveň prokázán faktický „střet zájmů“ – prokazování tohoto střetu může *cum grano salis* způsobit průtahy v řízení. Dodejme, že v případě trestního řízení proti právnické osobě **výslovně** vylučuje ZTOPO (§ 34 odst. 4) to, aby za právnickou osobu jednal v téže věci obviněný, poškozený či svědek. Je-li v průběhu trestního řízení proti právnické osobě zjištěna např. skutečnost, že jménem právnické osoby má jednat osoba, která je v téže věci osobou obviněnou, stanoví se právnické osobě lhůta k tomu, aby určila, která jiná osoba bude jejím jménem v řízení provádět úkony;

---

<sup>132</sup> Tamtéž, s. 2-3.

<sup>133</sup> Tamtéž.

<sup>134</sup> Obdobně JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád. 5. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2016, s. 173.

v opačném případě bude právnické osobě ustanoven opatrovník (§ 34 odst. 5 TOPO). PřestZ však žádnou takovou limitaci neobsahuje.

Otázkou je, zda je na řízení o přestupku právnické osoby aplikovatelné ustanovení § 21 odst. 4 OSŘ, podle něhož „za právnickou osobu nemůže jednat ten, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy právnické osoby“. Smyslem § 30 odst. 1 SpŘ je podle mého názoru odkázat na § 21 odst. 1 OSŘ – tedy určit okruh osob, které za právnickou osobou jednají [§ 21 odst. 1 písm. a) až d) OSŘ]. Výkladem za použití argumentu *a contrario* (pokud SpŘ odkazuje na OSŘ ve vztahu k tomu, kdo za právnickou osobu činí úkonů, a *contrario* odkazuje i na to, kdo za ni úkony činit nesmí) ve spojení s argumentem *e ratione legis* lze však dospět k závěru, že i ustanovení § 21 odst. 4 OSŘ je na řízení o přestupku právnické osoby aplikovatelné.<sup>135</sup>

**Nad rámec toho je však podle mého názoru vhodné se inspirovat úpravou v ZTOPO (§ 34 odst. 4) a výslovně v PřestZ stanovit, že za právnickou osobu nemůže činit v řízení úkony osoba, která je v téže věci osovou obviněnou, svědkem, či poškozeným.** Problémem ustanovení § 21 odst. 4 OSŘ totiž je, že „střet zájmů“ nesmí být jen hypotetický (nestačí pouhá pochybnost)<sup>136</sup>, ale musí v daném případě fakticky existovat. Platí přitom, že „fyzická osoba může být považována v určité situaci ve vztahu k právnické osobě za nezpůsobilou jednání pro střet zájmů, ale v jiné situaci nikoliv. K vyloučení fyzických osob z jednání za právnickou osobu musí střet zájmů reálně existovat a musí být ... prokázán.“<sup>137</sup> To může v přestupkovém řízení způsobovat zbytečné komplikace a průtahy. Nesouhlasím s názorem Martina Kopeckého, že již nyní „při širším výkladu ust. § 30 odst. 1 správního řádu by bylo možné i na přestupkové řízení aplikovat úpravu v zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob, podle jehož § 34 odst. 4 nemůže činit úkony v řízení osoba, která je obviněným, poškozeným nebo svědkem v téže věci.“<sup>138</sup> V daném případě se totiž nejedná ani tak o extenzivní výklad, jako spíše o použití analogie coby prostředku dotváření (a nikoliv jen prostého, byť extenzivního výkladu)<sup>139</sup> práva. Analogii lze ve

---

<sup>135</sup> § 21 odst. 4 OSŘ aplikuje ve správním řízení rovněž: PRÁŠKOVÁ, Helena. *Jednání za právnickou osobu ve správním řízení*. Právní rozhledy. 2017, č. 22, s. 772.

<sup>136</sup> Tamtéž, s. 629.

<sup>137</sup> KORBEL, František. In JIRSA, Jaromír a kol. *Občanský soudní řád, Kniha I.: Soudcovský komentář*. 2. vyd. Praha: Havlíček Brain Team a Wolters Kluwer, 2016, s. 142.

<sup>138</sup> KOPECKÝ, Martin. In FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 117.

<sup>139</sup> Shodně: MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 240 an.; Opačně: GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 133.

správním právem aplikovat mj. za předpokladu, že je to ve prospěch účastníka řízení<sup>140</sup>, což by v tomto případě naplněno nebylo.

Vhodné by bylo rovněž výslovně upravit, že se obviněný v téže věci nemůže jakkoliv podílet na výběru zmocněnce právnické osoby (§ 33 SpŘ), jelikož by tak mohl fakticky působit na realizaci procesních práv obviněné právnické osoby<sup>141</sup>, pravděpodobně i tím způsobem, aby primárně „pomohl“ sám sobě jako fyzické osobě, byť za cenu poškození právnické osoby, což by mohlo mít negativní dopad na její zaměstnance, akcionáře apod., kteří se na žádných protiprávních jednáních nepodíleli a neměli o nich třeba ani tušení.

S ohledem na teorii fikce právnických osob, na níž stojí tuzemské právo, je rovněž velmi pochybná konstrukce „zájmu právnické osoby“ (viz kap. 2.3). PřestZ coby právní předpis z roku 2016 měl v zájmu jednoty a soudržnosti právního řádu (viz opět kap. 2.3) tuto koncepci ObčZ reflektovat a neměl nechat úpravu na použití 238x přímo či nepřímo novelizovaného OSŘ z roku 1963, který je již sám „na konci životnosti“. Bylo by podle mého názoru naopak vhodné, aby PřestZ obsahoval vlastní, zvláštní ustanovení o řízení o přestupku právnické osoby, obdobně jako je tomu v trestním řízení proti právnickým osobám (část IV. ZTOPO).

#### **4.4 Úskalí práva na obhajobu - výslech obviněného a osoby jednající jménem právnické osoby jako svědka**

Právo na obhajobu je základním, ústavně garantovaným obviněného (zejména čl. 40 odst. 3 Listiny), které je obviněnému zaručeno nejen v řízení trestním, ale i v řízení přestupkovém. Pokud by čl. 40 odst. 3 Listiny a ustanovení související byla interpretována restriktivním způsobem, tj. byla by dovozena jejich meritorní působnost pouze ve vztahu k trestným činům, mohlo by *argumentum ad absurdum* dojít k „vytunelování“ daných ustanovení Listiny tím, že zákonodárce mnohé trestné činy účelově podřadí pod kategorii přestupků, na které by již požadavek čl. 40 odst. 6 Listiny nedopadal, což je nutné razantně odmítnout.<sup>142</sup> Rovněž Nejvyšší správní soud

---

<sup>140</sup> Rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008 sp. zn. 1As 27/2008-67.

<sup>141</sup> ČEP, David. *Úskalí obhajoby právnické osoby v trestním řízení*. In GRIVNA, Tomáš a kol. Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 169, kde však autor tuto skutečnost dovozuje z § 34 odst. 4 ZTOPO.

<sup>142</sup> Argumentace a formulace tohoto odstavce převzata z mého dřívějšího příspěvku: GRYGAR, Tomáš. *K ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků v novém přestupkovém zákoně*. Právní rozhledy, 2017, č. 19, s. 665-670.



konstatoval, že „*trestní stíhání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu*“.<sup>143</sup>

Právo na obhajobu je navíc zaručeno i čl. 6 odst. 3 EÚLP a podle judikatury ESLP **přísluší nejen osobě fyzické, nýbrž i osobě právnické a to v plném rozsahu (Société Stenuit)**.<sup>144</sup> Byť judikatura českého Ústavního soudu k tomuto prozatím mlčí, rovněž tuzemská literatura po vzoru judikatury ESLP přiznává právo na obhajobu i osobě právnické.<sup>145</sup> Samotné právo na obhajobu lze pak charakterizovat jako komplex procesních oprávnění osoby, proti níž se vede řízení o trestním obvinění, kterými lze dosáhnout zejména zproštění obvinění, upuštění od trestu či jeho zmírnění v jakékoliv podobě. Co vše je obsahem tohoto práva je v literatuře<sup>146</sup> poměrně podobně rozebráno a není účelem této práce opakovat tisíckrát napsané. Zaměřím se z toho důvodu pouze na jediný problematický bod specifický právě ve vztahu k právu právnické osoby na obhajobu – na výslech osoby oprávněné jednat jménem právnické osoby jako účastníka řízení a jako svědka.

Z hlediska práva právnické osoby na obhajobu klíčovou oblastí je bezpochyby problematika dokazování. Ve vztahu k dokazování v rámci přestupkového řízení dle nového PřestZ platí pochopitelně subsidiární použití správního řádu (§ 1 odst. 2 SpŘ). Pro účely dokazování bude tedy možné užít všech důkazních prostředků vhodných ke zjištění stavu věci, pokud nebyly získány či provedeny v rozporu s právními předpisy (§ 51 odst. 1 SpŘ).

Nad rámec právní úpravy ve správním řádu, však nový PřestZ obsahuje důkaz výslechem obviněného (§ 82 PřestZ).<sup>147</sup> Výslech obviněného neslouží pouze ke zjištění relevantních informací pro řízení (jako projev zásady materiální pravdy dle

---

<sup>143</sup> Rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27. Obdobně např. náleží ÚS ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01 nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2003 č. j. 28 Ca 151/2002-34.

<sup>144</sup> Rozsudek ESLP ze dne 27. 2. 1992 ve věci Société Stenuit proti Francii. Obdobně též rozsudek ESLP ze dne 12. 11. 2002 ve věci Fortum Oil And Gas Oy proti Finsku.

<sup>145</sup> GRIVNA, Tomáš. In ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 646; ŠKVAJN, Petr In ŠÁMAL, Pavel, MUSIL, Jan, KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 718.

<sup>146</sup> MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 338-410; PRÁŠKOVÁ, Helena. *Právo na obhajobu v řízení o správních deliktech*. In GRIVNA, Tomáš a kol. *Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 46-57. KOPECKÝ, Martin. *Limity práva na obhajobu v řízeních o správních deliktech*. In GRIVNA, Tomáš a kol. *Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 58-68.

<sup>147</sup> Výslech obviněného bylo samozřejmě možné provést i před účinností nového PřestZ, jelikož výčet důkazních prostředků dle správního řádu je s ohledem na § 51 odst. 1 SpŘ demonstrativní.

§ 3 SpŘ), ale může představovat i součást práva na obhajobu, resp. prostředek vyjádření se obviněného k obvinění a řízení o tomto obvinění.<sup>148</sup> Výslech obviněného se bude provádět při ústním jednání a je fakultativní (viz formulace „*správní orgán může provést výslech obviněného*“<sup>149</sup>), s výjimkou případů, kde je to nezbytné k uplatnění práv obviněného (§ 82 odst. 1 PřestZ). Nutno však podotknout, že s ohledem na právo na obhajobu a z něj vyplývající zákaz sebeobviňování (čl. 37 odst. 1 a čl. 40 odst. 4 LZPS), je výpověď obviněného dobrovolná. Z toho důvodu také PřestZ ani neupravuje podmínky odmítnutí výpovědi.<sup>150</sup> Právnícká osoba jako právní fikce (smyšlenka) samozřejmě není schopna v řízení sama vypovídat. Výpověď za ji, resp. jejím jménem musí tedy činit některá z fyzických osob (blíže kap. 5.3). **V této souvislosti vyvstává otázka, zda tato fyzická osoba oprávněná jednat v řízení jménem právnické osoby (a obzvláště pak členové jejího statutárního orgánu) může v řízení vystupovat rovněž jako svědek.** Jako obviněný v témže řízení totiž vyslýchána být nepochybně může<sup>151</sup>, pokud daná osoba samozřejmě bude chtít na výsledcích přistoupit.

Zatímco kupříkladu OSŘ obsahuje výslovné ustanovení (§ 126 odst. 4 OSŘ), že fyzická osoba, která je statutárním orgánem právnické osoby, může být vyslechnuta v řízení, jehož účastníkem je tato právnická osoba, jen jako účastník řízení<sup>152</sup>, nový PřestZ ani SpŘ žádné ustanovení této či podobné textace neobsahuje. Z hlediska práva na obhajobu se přitom jedná o otázku naprosto klíčovou. Zatímco svědek má (s výjimkami stanovenými v zákoně) povinnost vypovídat, a to pravdivě<sup>153</sup>, přičemž nesmí dokonce nic zamlčovat (§ 55 odst. 1 SpŘ); obviněný v řízení o přestupku může výpověď zcela odmítnout (§ 82 odst. 2 PřestZ). Pokud se přeci jen rozhodne obviněný

---

<sup>148</sup> MLSNA, Petr. *Vybrané aspekty práva na obhajobu v návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. In GŘIVNA, Tomáš a kol. *Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 76.

<sup>149</sup> § 80 odst. 1 PřestZ.

<sup>150</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 199.

<sup>151</sup> Srov. GRYGAR, Tomáš. *Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v nové právní úpravě*. *Právní rozhledy*, 2017, č. 12, s. 432.

<sup>152</sup> Dané ustanovení reflektovalo judikaturu civilních soudů - srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 1999, sp. zn. 21 Cdo 2368/98. Ustanovení § 126 odst. 4 OSŘ byla nakonec judikaturou vztaženo nejen na členy statutárního orgánu, ale i na prokuristy a jiné tzv. oprávněné osoby - rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 5. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1862/2015.

<sup>153</sup> V případě, že by právnická osoba „podala“ nepravdivou či neúplnou svědeckou výpověď, mohla by se dopustit přestupku právnické osoby dle § 2 odst. 3 písm. e) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Srov. KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 463, 726, 728-729.

vypovídat, může na svou obhajobu uvádět jakékoliv „skutečnosti“, včetně těch neúplných či zcela smyšlených (lživých).<sup>154</sup>

Osobně stojím na stanovisku, že tzv. oprávněná osoba (kap. 4.3.) **nemůže být** v řízení, jehož účastníkem (obviněným) je právnická osoba, jejímž jménem oprávněná fyzická osoba (typicky statutární orgán) v řízení jedná, **vyslýchána jako svědek**. Důvod lze spatřovat v tom, že daná fyzická osoba činí procesní úkony jménem obviněného a její jednání je tak jednáním (jménem) obviněné právnické osoby coby účastníka řízení. V opačném případě by totiž byla jako svědek ve své podstatě vyslýchána i obviněná právnická osoba, typicky prostřednictvím člena svého statutárního orgánu. To by kolidovalo nejen s právem na obhajobu a z něj vyplývajícím zákazem sebeobviňování (čl. 37 odst. 1 a čl. 40 odst. 4 LZPS), ale v zásadě i s § 55 odst. 1 SpŘ, podle kterého může být svědkem pouze osoba odlišná od účastníka řízení.

Rovněž Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„ustanovení § 55 správního řádu skutečně výslovně neobsahuje... omezení zakotvené v § 126 odst. 4 (a nyní i v § 126a) o. s. ř., umožňující pouze provedení účastnického výslechu fyzické osoby, která je **statutárním orgánem** právnické osoby (členem tohoto orgánu), v řízení, jehož účastníkem je tato právnická osoba. To však neznamena, že bližší podmínky pro výslech takové osoby nejsou v zákoně stanoveny implicitně, tedy že neplynou z povahy věci... i ve správním řízení vedeném s právníckými osobami je nutno respektovat specifické postavení osob v pozici statutárních orgánů těchto právníckých osob a při jejich výsleších je třeba postupovat analogicky podle § 141 odst. 6 správního řádu a § 126 odst. 4, § 126a a § 131 o. s. ř., tedy jako při výslechu účastníka řízení.“*<sup>155</sup>

Výše uvedený závěr by měl být podle mého názoru vztažen nejen na členy statutárního orgánu, ale rovněž na vedoucího odštěpného závodu (jde-li o věc týkající se tohoto závodu)<sup>156</sup> a na prokuristu, pokud může podle udělené prokury jednat

---

<sup>154</sup> Obdobně MLSNA, Petr. *Vybrané aspekty práva na obhajobu v návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. In GRIVNA, Tomáš a kol. *Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 77. Z hlediska slučitelnosti s ústavně garantovaným zákazem sebeobviňování podkládám za velmi problematické některé speciální právní úpravy, např. § 21e ZOchHS, který obsahuje obecnou (!) povinnost (tj. nikoliv povinnost navázanou např. na leniency program) „poskytovat Úřadu podklady a informace, včetně obchodních knih, jiných obchodních záznamů nebo jiných záznamů, které mohou mít význam pro objasnění předmětu řízení... poskytovat je úplně, správně a pravdivě... Každý je povinen poskytnout Úřadu na jeho písemnou výzvu a ve stanovené lhůtě obchodní záznamy.“

<sup>155</sup> Rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, sp. zn. 1 Afs 58/2009-541.

<sup>156</sup> Blíže kap. 4.3.

samostatně.<sup>157</sup> Pavel Švásta pak stojí na stanovisku, že výše uvedený zákaz výslechu svědka nelze vztáhnout na řadové zaměstnance právnické osoby.<sup>158</sup> S tímto závěrem lze souhlasit za předpokladu, že tento zaměstnanec nebude pověřen statutárním orgánem k tomu, aby jednal jménem právnické osoby [§ 21 odst. 1 písm. b) OSŘ]. V takovém případě by totiž „spadl“ do stejné kategorie osob jednajících v řízení jménem právnické osoby (§ 21 odst. 1 OSŘ) jako např. člen statutárního orgánu (viz kap 5.3).

Za předpokladu, že zaměstnanec právnické osoby bude kupříkladu předvolán jako klíčový svědek, lze z hlediska **procesní strategie obhajoby doporučit**, aby takový zaměstnanec byl statutárním orgánem co nejdříve pověřen k jednání jménem právnické osoby [§ 21 odst. 1 písm. b) OSŘ], či byl dokonce jmenován členem statutárního orgánu jednajícího jménem právnické osoby [§ 21 odst. 1 písm. a) OSŘ] a bylo mu tak poskytnuto postavení, díky němuž by v řízení nemusel vůbec vypovídat, popř. by nemusel vypovídat úplně a pravdivě. Byť je toto „řešení“ některými odmítáno<sup>159</sup>, může se jednat o jednu z možných cest procesní strategie obviněného. Jednoznačná judikatura k této otázce prozatím chybí. Odmítnutí této možnosti by se mohlo opřít např. o obecnou zásadu právní, podle níž zneužití práva nepoživá právní ochrany.<sup>160</sup> Nepochybně by se však správní orgán (a posléze případně i soud) pouštěl na „křehký led“. Velmi by rovněž záleželo na okolnostech konkrétního případu. Pokud by oním pověřeným zaměstnancem byl např. vedoucí pracovník právního oddělení, který jménem právnické osoby jedná ve správním řízení vcelku pravidelně a opakovaně, bude velmi těžké prokázat, že se jedná o zneužití práva.

Pokud by se však skutečně jednalo jen o řadového zaměstnance a nikoliv o zaměstnance pověřeného jako osobu oprávněnou [§ 21 odst. 1 písm. b) OSŘ], lze uzavřít, že ten jako svědek vyslýchán být nepochybně může. Zajímavou otázkou může být to, zda tento zaměstnanec může odepřít svědeckou výpověď s odkazem na to, že obviněná právnická osoba, je mu osobou blízkou (§ 55 odst. 4 SpŘ). Jelikož správní

---

<sup>157</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 5. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1862/2015. Jelikož PřestZ, resp. SpŘ ve vztahu k procesním úkonům právnické osoby odkazuje na OSŘ, je podle mého názoru toto rozhodnutí NS ČR v civilní věci aplikovatelné i na procesní úkony právnické osoby v přestupkovém řízení. Blíže kap. 4.3.

<sup>158</sup> ŠVÁSTA, Pavel. *Několik poznámek k problematice výslechu účastníka správního řízení – právnické osoby – prostřednictvím osob oprávněných jednat jejím jménem*. Správní právo, č. 2/2016, s. 123.

<sup>159</sup> Tamtéž, s. 121.

<sup>160</sup> Srov. zejména rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2010, sp. zn. 1 Afs 11/2010-94: „Výjimečná aplikace obecného principu zákazu zneužití práva přichází v úvahu jen tehdy, pokud není aplikovatelné některé konkrétní zákonné ustanovení...“

řád ve vztahu k vymezení osoby blízké odkazuje na občanský zákoník (§ 22 ObčZ), který v zásadě nepřipouští<sup>161</sup>, aby právnická osoba byla osobou blízkou, nemůže zaměstnanec z tohoto důvodu odepřít svědeckou výpověď.<sup>162</sup>

#### 4.5 Zákaz zrušení, zániku a přeměny právnické osoby

Ve vztahu k řízení proti právnické osobě obsahuje PřestZ (§ 84) rovněž zcela nový **zajišťovací institut „zákazu zrušení, zániku a přeměny“** obviněné právnické osoby, využitelných v situacích je-li důvodná pochybnost, že by se právnická osoba svým zrušením, zánikem či přeměnou mohla vyhnout potrestání, výkonu správního trestu nebo zmařila uspokojení nároku na náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení. Cílem této subkapitoly není podat popisný výklad legální úpravy tohoto institutu, nýbrž pouze upozornit na jeho problematické body, kterých bohužel není málo.

Prvotní otázkou je nepochybně smysluplnost tohoto institutu. Stojím na stanovisku, že hlavním a jediným jeho možným účelem je to, aby zajistil „existenci“ obviněné právnické osoby po dobu trvání řízení, coby jednu z nutných procesních podmínek (předpokladů) pro vedení řízení o přestupku.<sup>163</sup> **Tento institut není sám o sobě schopen zabezpečit to, aby se právnická osoba nevyhnula výkonu správního trestu či nezmařila uspokojení nároku na náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení.** K čemu bude (kromě „zajištění“ procesních podmínek řízení) výrok o zákazu zrušení, zániku či přeměny právnické osoby dobrý, pokud může právnická osoba se svým majetkem libovolně nakládat a ve většině případů (např. než nabude právní moci výrok o náhradě škody) ho zcela legálně „odklánět“? Pokud chceme skutečně zabránit tomu, aby právnická osoba mohla v průběhu přestupkového řízení zpravidla zcela legálně zmařit uspokojení nároku na náhradu škody či výkonu správního trestu pokuty, nezbyde nic jiného, než v PřestZ po vzoru ZTOPO (§ 33 odst.

---

<sup>161</sup> Shodně HURDÍK, Jan, DOBROVOLNÁ, Eva. In LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 172: „*Občanský zákoník nepřipouští, aby právnická osoba byla osobou blízkou. Tam však, kde zákon stanoví k ochraně třetích osob zvláštní podmínky nebo omezení pro převody majetku, jeho zatížení nebo přenechání k užití jinému mezi osobami blízkými, vztahují se uvedené dispozice i na právnickou osobou a osoby, které k ní mají určitý (zákonem stanovený) vztah....*“

<sup>162</sup> Obdobný závěr se v judikatuře objevil ještě před účinností současného ObčZ, přičemž dříve bylo velmi sporné, zda právnická osoba může být osobou blízkou, či nikoliv. Srov. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, sp. zn. 8 Afs 17/2012-375.

<sup>163</sup> Příliš se v tomto koneckonců neliším ani od důvodové zprávy k PřestZ, s. 201.

2) zakotvit zajišťovací opatření v podobě **omezení nakládání s majetkem** právnické osoby, který by zakotvil zákaz převést majetek na jiného či jej zatížit. Jako ještě intenzivnější institut by bylo možné zmínit zajištění majetku či jeho části, přičemž na stát by následně přecházela i povinnost tento majetek spravovat. Jedná se však již o tak intenzivní zásah do majetkového práva, že jeho využití v rámci přestupkového řízení nepodporuji.

V rovině aplikační je nutné nejprve upozornit na to, že v českém právním řádu neexistuje jednotná právní úprava zrušení, zániku ani přeměny právnické osoby, což může vyvolávat aplikační potíže.<sup>164</sup> Zadruhé daný institut de facto **znevýhodňuje tuzemské právnické osoby** (resp. právnické osoby se sídlem v ČR) před těmi zahraničními, které v nějaké podobě vyvíjejí činnost na území České republiky. Institut zákazu zrušení, zániku a přeměny právnické osoby bude moci být aplikovatelný pouze na právnické osoby se sídlem na území České republiky, jelikož český zákonodárce (a tím méně pak správní orgán) nemůže regulovat statusové otázky zahraničních právnických osob.<sup>165</sup> Zdůrazněme přitom, že v důsledku europeizace správního práva, resp. existence tzv. transteritoriálních správních aktů<sup>166</sup> může na našem území (dokonce bez umístění pobočky) podnikat zahraniční právnická osoba např. v oblasti obhospodařování a administrace investičních fondů.<sup>167</sup> Na takovouto právnickou osobu nepůjde tento zajišťovací institut aplikovat.

PřestZ dále stanovuje, že tento institut nebude možné využít v případě, kdy by byl „*takový postup zjevně nepřiměřený vzhledem k povaze a závažnosti přestupku...*“ Zákonodárce jako by implicitně předpokládal, že institut lze využít i tehdy, když je vzhledem k povaze a závažnosti přestupku nepřiměřený; nesmí být však nepřiměřený zjevně. To je podle mého názoru nesprávné a výraz „zjevně“ by měl být při nejbližší novelizaci vypuštěn. **Zjevnost je v zásadě synonymem pro evidentnost (zřejmost) a nutně nemusí vypovídat o skutečné míře (ne)priměřenosti postupu.** Lze tedy konstatovat, že „*zákonné kritérium zjevnosti nemusí být přímo úměrné intenzitě*

---

<sup>164</sup> Obdobně u ZTOPO (§ 32), který obsahuje podobný institut: DĚDIČ, Jan, ŘÍHA, Jiří. In ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 521.

<sup>165</sup> Tamtéž. Ve vztahu k § 84 PřestZ pak argumentaci přebírá i PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 368.

<sup>166</sup> K pojmosloví, vymezení a příkladům srov. HANDRLICA, Jakub. *Model vzájemného pasivního uznávání správních aktů*. Právní rozhledy, 2017, č. 17, s. 589-595.

<sup>167</sup> § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 240/2013 Sb. o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů, který je transpozicí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/65/ES.

*překročení mezí výkonu práva.*<sup>168</sup> Oprávnění orgánu veřejné moci by podle mého názoru neměla být takto konstruována. Otázka zjevnosti totiž nevyovídá nic o skutečné intenzitě úkonu/postupu, nýbrž toliko pouze o jeho vnější podobě, která může mít s tou skutečnou pramálo společného.

*Cum grano salis* dodejme, že tento zajišťovací institut může být zneužitelný v konkurenčním boji, kdy například tržní konkurent může nařknout konkurenční právnickou osobu ze spáchání přestupku a v případě rozhodnutí správního orgánu o využití předmětného zajišťovacího institutu může dojít například k (dočasněmu) zabráněné fúze (coby způsobu přeměny) právnické osoby do konkurenčně silnějšího tržního subjektu. Zejména s ohledem na velmi „podivné“ vyjádření proporcionality v ustanovení § 84 odst. 1 PřestZ (zjevnost) a to, v jakých případech budou správní orgány shledávat „důvodnou pochybnost“, že by se právnická osoba mohla vyhnout potrestání, je otázkou, jak bude tento institut v praxi aplikován. Byť samozřejmě nelze a priori předpokládat, že právní úprava určitých institutů bude ze strany správních orgánů zneužívána, měla by být nepochybně konstruována tak, aby tuto možnost co nejvíce eliminovala.

Proti rozhodnutí správního orgánu o zákazu zrušení, zániku či přeměny právnické osoby lze pochopitelně podat odvolání, to však nemá odkladný účinek.<sup>169</sup> Správní žaloba proti takovému rozhodnutí nebude dle mého názoru přípustná s ohledem na kompetenční výlukou dle § 70 písm. b) SŘS (úkon předběžné povahy).

Rozhodnutí o zákazu zrušení, zániku či přeměně právnické osoby bude muset správní orgán oznámit orgánu veřejné moci, který vede příslušný rejstřík, registr či evidenci právnické osoby (§ 84 odst. 4 PřestZ). Pokud by obviněná právnická osoba během přestupkového řízení přeci jen zanikla, bude nutné řízení proti ní zastavit dle § 86 odst. 1 písm. k) PřestZ. Dále se pak výslovně stanovuje, že „*správní orgán zákaz zruší, pominou-li důvody pro jeho vydání.*“<sup>170</sup> Zákon bohužel neobsahuje žádné lhůty, ve kterých by správní orgán měl povinnost ex offio přezkoumávat, zda k pominutí důvodů pro zrušení rozhodnutí již nedošlo. Samotné zrušení zákazu po odpadnutí důvodů pro jeho vydání pak bude muset učinit bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 SpŘ).

---

<sup>168</sup> ČESKÁ JUSTICE. *Pracovní verze návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Část I návrhu ze dne 17. 8. 2014.* [online] publikováno 17. 8. 2014, s. 4, [cit. 28. 1. 2018] Dostupné na: <[http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2014/08/Navrh\\_zmen\\_NOZ.pdf](http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2014/08/Navrh_zmen_NOZ.pdf)>

<sup>169</sup> § 84 odst. 2 PřestZ.

<sup>170</sup> Tamtéž.

## 5. Závěr

Myšlenka vytvoření nového přestupkového zákona, který by upravoval i správněprávní odpovědnost právnických osob, je nepochybně správná. Obzvláště dosavadní právní (ne)úprava ve vztahu ke správněprávní odpovědnosti právnických osob byla zcela oprávněně podrobována kritice v odborné literatuře i judikatuře Ústavního soudu. Dlužno bohužel podotknout, že tato správná myšlenka by si zasloužila v mnoha ohledech podstatně lepší realizaci. Nový přestupkový zákon obsahuje ve vztahu k odpovědnosti právnických osob celou řadu větších či menších nedostatků – mnohé jsou čistě teoretické, jiné legislativně-technické, některé se však mohou a s největší pravděpodobností i budou negativně promítat v právní praxi.

V první řadě je nutno nové právní úpravě vytknout **koncepční nevyjasněnost** v celé řadě otázek (např. právnické osobě se „přičítá“ vs. právnická osoba „jedná“). Bez ohledu na mnohdy prázdné proklamace v důvodové zprávě se však domnívám, že zákon ve skutečnosti **stojí na přičitatelnosti** (byť i nezaviněného) jednání určité, v zákoně generickým způsobem taxativně vymezené fyzické osoby, osobě právnické. Dospěl jsem k závěru, že právní úprava odpovědnosti právnických osob v PřestZ **není** z mnoha důvodů (snad s výjimkou samotného bodu přičitatelnosti) **slučitelná s teorií fikce právnických osob**, na níž stojí současný občanský zákoník, což je špatně i z hlediska aplikačního. Ustanovení § 20 odst. 1 PřestZ by bylo vhodné reformulovat tak, že „*právnická osoba, odpovídá za protiprávní čin, spáchaný...*“, čímž by se právní úprava více přiblížila teorii fikce právnických osob dle ObčZ. Za vhodné považuji **odstranění kategorie zájmu právnické osoby** v § 20 odst. 1 PřestZ. Byť souhlasím se zvoleným modelem právě přestupkové odpovědnosti právnických osob, považuji za zcela nezbytné odstranit v ustanovení § 20 odst. 6 PřestZ výraz „*zejména*“, k jehož užití byla v práci vnesena řada námitek (kap. 2.2).

Vymezení kategorií osob, jejichž jednání se pro účely odpovědnosti přičítá právnické osobě je pak mnohdy tak neurčité a nepřesné, že právní úprava místy až **koliduje se zásadou nullum crimen sine lege certa (požadavek určitosti)**. Je nezbytně nutné provést jejich zpřesnění. Ve vztahu k časovému prvku přičitatelnosti lze pak *de lege ferenda* uvést, že ustanovení § 20 odst. 4 PřestZ by se mělo vztahovat rovněž na právní jednání zdánlivá. Zároveň by však celé ustanovení mělo *de lege ferenda* dopadat výlučně na tzv. předběžnou právnickou osobu.



Ve vztahu k úpravě objektivního charakteru odpovědnosti a možnosti liberace by po vzoru ZTOPO bylo vhodné do § 21 odst. 1 PřestZ vložit výraz „spravedlivě (požadovat)“. Jako značně problémové lze pak shledat ustanovení § 33 PřestZ, upravujícího přechod odpovědnosti na právního nástupce, které vyvolává řadu praktických otázek, aniž by na ně poskytoval jasnou odpověď. Přestože jsem dospěl k závěru, že k přechodu odpovědnosti na právního nástupce může dojít **pouze v případě sukcese univerzální** (a nikoliv též singulární) a **pouze ve vztahu k právnické osobě či fyzické osobě podnikající**, je podle mého názoru vhodné, aby tyto závěry (přinejmenším první z nich) byly reflektovány přímo v textu samotného zákona.

Jako zcela nedostatečnou lze hodnotit úpravu řízení o přestupku právnické osoby. Je podle mého názoru nanejvýš vhodné, aby zákonodárce do budoucna upravil řízení o přestupku právnické osoby v samostatných zvláštních ustanoveních (jako je tomu i v případě ZTOPO), jelikož toto řízení se vyznačuje tolika specifiky, že „obecná“ úprava v PřestZ a SpŘ je není schopna reflektovat. **Absence těchto zvláštních ustanovení se projevuje doslova na každém kroku.** Přinejmenším by mělo být dle mého názoru do PřestZ doplněno, že za právnickou osobu nemůže v řízení činit úkony osoba, která je v téže věci osobou obviněnou, svědkem, či poškozeným.

Dospěl jsem dále k závěru, že zejména s ohledem na ústavně garantovaný zákaz sebeobviňování **nemůže (falsifikace hypotézy) být osoba jednajíc v řízení jménem právnické osoby, vyslýchána v témže řízení jako svědek.** Může být však vyslýchána jako obviněný, přičemž její výpověď (která může sloužit i jako prostředek vyjádření se k obvinění a řízení o tomto obvinění) je dobrovolná.

Nedostatky lze bohužel spatřovat také v právní úpravě nového zajišťovacího institutu zákazu zrušení, zániku a přeměny obviněné právnické osoby. Kromě toho, že tento institut zajistí nanejvýš existenci obviněné právnické osoby po dobu trvání řízení (nikoliv „nevyvedení“ jejího majetku), a že znevýhodňuje tuzemské právnické osoby, obsahuje z hlediska ochrany práv adresátů právní normy **velmi nevhodnou formulaci proporcionality při užití tohoto institutu.** De lege ferenda shledávám jako nezbytné z ustanovení § 84 odst. 1 PřestZ odstranit výraz „zjevně“ (viz kap. 4.5).

Zákonodárce při tvorbě norem upravujících přestupkovou odpovědnost právnických osob v některých aspektech více či méně převzal právní úpravu odpovědnosti právnických osob ze ZTOPO – bohužel i s mnohými nedostatky, které již mohly a měly být zákonodárci známé, jelikož na ně odborná literatura v minulosti

upozorňovala. Nelze dle mého názoru čekat na vyjasnění některých problematických ustanovení judikaturou správních soudů, která bude minimálně zpočátku nepochybně rozkolísaná. Je nutné, aby podmínky a předpoklady správně-trestní odpovědnosti (nejen) právnických osob stanovil jasně a určitě přímo zákon, nikoliv až soudní judikatura. Alespoň rychlá technická novela nejproblematictějších ustanovení je podle mého názoru přinejmenším velmi vhodná.

Byť je větší část problematických otázek řešitelná právní interpretací (přičemž však právní výklady na mnohé otázky se již nyní značně rozcházejí), samotná skutečnost, že mnohá ustanovení zákona nejsou přesná, srozumitelná, jasná a určitá je nepochybně špatně. A v oblasti právní úpravy (správního) trestání to platí dvojnásob.

## 6. Seznam použitých zdrojů

### 6.1 Články, monografie, učebnice, komentáře

- 1) BERAN, Karel. *Pojem osoby v právu. Osoba, morální osoba, právnická osoba.* Praha: Leges, 2012. 224 s.
- 2) BERAN, Karel. *Osoba v právu z hlediska Vídeňské a Brněnské právní školy.* Časopis pro právní vědu a praxi, č. 4, 2017, s. 625-641.
- 3) BERAN, Karel. *Trestní odpovědnost právnických osob z hlediska teorie fikce.* *Trestněprávní revue.* 2014, č. 5, s. 107-113.
- 4) BERAN, Karel. *Trestní odpovědnost právnických osob z pohledu nového občanského zákoníku.* *Trestněprávní revue.* 2014, č. 7-8, s. 179-186.
- 5) ČEP, David. *Úskalí obhajoby právnické osoby v trestním řízení.* In GŘIVNA, Tomáš a kol. *Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s.165-175.
- 6) DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří, ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část. 2. vyd.* Praha: Wolters Kluwer, 2016. 436 s.
- 7) ELIÁŠ, Karel. *K justifikaci pravidla o nezávislosti uplatňování soukromého práva na uplatňování práva veřejného.* *Právník,* 2014, č. 11, s. 1007-1033.
- 8) FENYK, Jaroslav. SMEJKAL, Ladislav. *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2012. 184 s.
- 9) FOREJT, Petr, HABARTA, Petr, TREŠLOVÁ, Lenka. *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim s komentářem.* Praha: Linde, 2012. 407 s.
- 10) FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní trestání.* Praha: Leges, 2017. 400 s.
- 11) FRUMAROVÁ, Kateřina. *Narovnání – nově zavedený institut tzv. odklonu do řízení o přestupku.* *Správní právo,* č. 7-8, 2017, s. 457-471.
- 12) GERLOCH, Aleš, BERAN, Karel a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu.* Leges: 2014. 272 s.

- 13) GERLOCH, Aleš, TRYZNA, Jan. *Dualismus soukromého a veřejného práva a nový občanský zákoník: K jednotě a diferenciaci práva*. Právník, 2014, č. 9, s. 730-745.
- 14) GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 308 s.
- 15) GRYGAR, Tomáš. *Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v nové právní úpravě*. Právní rozhledy, 2017, č. 12, s. 426-432.
- 16) GRYGAR, Tomáš. *K ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků v novém přestupkovém zákoně*. Právní rozhledy, 2017, č. 19, s. 665-670.
- 17) GRYGAR, Tomáš. *Přestupková amnestie v novém zákoně o odpovědnosti za přestupky*. Správní právo, 2017, č. 2, s. 73-86.
- 18) HAYEK, Friedrich August von. *Právo, zákonodárství a svoboda. Nový výklad principů spravedlnosti a politické ekonomie*. Praha: Portál, 2011, s. 556.
- 19) HANDRLICA, Jakub. *Model vzájemného pasivního uznávání správních aktů*. Právní rozhledy, 2017, č. 17, s. 589-595.
- 20) HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 826 s.
- 21) HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vyd. Praha: Melantrich, 1937. 506 s.
- 22) KELSEN, Hans. *Základy obecné teorie státní*. Brno: Bartič a Novotný, 1926. 84 s.
- 23) KOPECKÝ, Martin. *Limity práva na obhajobu v řízeních o správních deliktech*. In GŘIVNA, Tomáš a kol. *Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 58-68.
- 24) KOUDELKA, Zdeněk. *Obec a statutární orgán*. Právní rádce, 1997, č. 11, s. 3-5.
- 25) KRATOCHVÍL, Vladimír a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 921 s.
- 26) KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017. 832 s.
- 27) KÜHN, Zdeněk. *Nový přestupkový zákon, odpovědnost právnických osob a problematika dvojího trestání téhož deliktu*. Právní rozhledy, 2018, č. 3, s. 77-84.

- 28) JELÍNEK, Jiří. *K přechodu trestní odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce*. Bulletin Advokacie, 2015, č. 5, s. 21-25.
- 29) JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 4. vyd.* Praha: Leges, 2014. 976 s.
- 30) JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017. 1153 s.
- 31) JIRSA, Jaromír a kol. *Občanský soudní řád, 1. část: Soudcovský komentář*. Praha: Havlíček Brain Team a Wolters Kluwer, 2012. 523 s.
- 32) MATES, Pavel. *Nad některými otázkami odpovědnosti právnických osob v zákoně o odpovědnosti za přestupky*. Trestněprávní revue. 2018, č. 2, s. 27-29.
- 33) MATES, Pavel. *K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky*. Právní rozhledy, 2017, č. 3, s. 77-88.
- 34) MATES, Pavel. *Dotváření práva v judikatuře Nejvyššího správního soudu*. Právní rozhledy, 2016, č. 3, s. 82-87.
- 35) MATES, Pavel. *Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Bulletin Advokacie, 2015, č. 12, s. 25-30.
- 36) MATES, Pavel. *Analogie ve správním právu, kdy ano a kdy ne*. Správní právo, Praha, 2011, č. 6, s. 28-49.
- 37) MATES, Pavel. *Odpovědnost státu a orgánů územní veřejné správy za správní delikty*. Trestněprávní revue, 2004, č. 7, s. 207-208.
- 38) MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kol. *Občanský zákoník § 1-177. Velký komentář*. Praha: Leges, 2013. 720 s.
- 39) MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva*. Praha: C. H. Beck, 2010. 304 s.
- 40) MLSNA, Petr. *Vybrané aspekty práva na obhajobu v návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. In GŘIVNA, Tomáš a kol. *Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 68-80.
- 41) MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. 576 s.
- 42) LASÁK, Jan, POKORNÁ, Jarmila, ČÁP, Zdeněk, DOLEŽIL, Tomáš a kol. *Zákon o obchodních korporacích. Komentář. I. Díl*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 1608 s.

- 43) LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2014. 2400 s.
- 44) POMAHAČ, Richard. *Proměna přestupkového práva*. Právní rozhledy. 2017, č. 15-16, s. 530-538.
- 45) POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního. Studie o některých pojmech, zejména o vině*. Orbis: Praha-Brno, 1936. 113 s.
- 46) POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního II. O administrativních trestech a správním řízení trestním*. Právník: Brno, 1946. 199 s.
- 47) PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. 448 s.
- 48) PRÁŠKOVÁ, Helena. *Jednání za právnickou osobu ve správním řízení*. Právní rozhledy. 2017, č. 22, s. 770-774.
- 49) PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013. 446 s.
- 50) PRÁŠKOVÁ, Helena. *Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby*. Trestněprávní revue. 2012, č. 6, s. 131-137.
- 51) PRÁŠKOVÁ, Helena. *Princip ne bis in idem v řízení o správních deliktech*. Trestněprávní revue. 2012, č. 3, s. 53-61.
- 52) PRÁŠKOVÁ, Helena. *Právo na obhajobu v řízení o správních deliktech*. In GRIVNA, Tomáš a kol. *Právo na obhajobu. Teorie a praxe 21. století*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 46-57.
- 53) PRÍBELSKÝ, Patrik. *Trestná zodpovednosť právnických osôb v Rakúsku*. Trestněprávní revue. 2007, č. 1, s. 14.
- 54) ŠÁMAL, Pavel, MUSIL, Jan, KUČHTA, Josef a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. 1053 s.
- 55) ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012. 824 s.
- 56) ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář. 7. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2013. 4700 s.
- 57) SCHENKOVÁ, Kateřina, LASÁK, Jan. *Compliance v podnikové praxi*. Praha: C. H. Beck, 2017. 480 s.
- 58) ŠULÁKOVÁ, Martina. *K aplikaci § 1 odst. 1 věty druhé ObčZ*. Právní rozhledy, 2016, č. 18, s. 634-638.

- 59) ŠVÁSTA, Pavel. *Několik poznámek k problematice výsledku účastníka správního řízení – právnické osoby – prostřednictvím osob oprávněných jednat jejím jménem*. Správní právo, 2016, č. 2, s. 113-124.
- 60) ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. I. Svazek*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 1736 s.
- 61) ONDRÁČKOVÁ, Věra. *Nová právní úprava odpovědnosti za přestupy a řízení o nich – vybrané otázky*. Správní právo, 2014, č. 1, s. 6-15.
- 62) WEYR, František. *Teorie Práva*. Praha-Brno: Orbis, 1936. 388 s.

## 6.2 Internetové zdroje

- 1) ČESKÁ JUSTICE. *Pracovní verze návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Část I návrhu ze dne 17. 8. 2014*. [online] publikováno 17. 8. 2014, [cit. 28. 1. 2018] Dostupné na: <[http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2014/08/Navrh\\_zmen\\_NOZ.pdf](http://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2014/08/Navrh_zmen_NOZ.pdf)>
- 2) JUSTICE.CZ CIVILNÍ ŘÁD SOUDNÍ. *Věcný záměr civilního řádu soudního, s. 59*. [online]. publikováno 2017, [cit. 15. 1. 2018] Dostupné na: <[https://crs.justice.cz/wp-content/uploads/2017/11/vecny\\_zamer\\_final.pdf](https://crs.justice.cz/wp-content/uploads/2017/11/vecny_zamer_final.pdf)>
- 3) KOLMAN, P. *K novému zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a omezení principu ústnosti*. Bulletin Advokacie. [online] publikováno 30. 9. 2016, [cit. 1. 4. 2017] Dostupné na: <<http://www.bulletin-advokacie.cz/k-novemu-zakonu-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-a-omezeni-principu-ustnosti?browser=full>>
- 4) MINISTRESTVO VNITRA ČR. *Závěr č. 130 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 2. 2014, s. 2*. [online] publikováno 2014, [cit. 12. 1. 2018], Dostupné na: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-paradního-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnímu-radu-a-spravnímu-trestani.aspx>>
- 5) ÚŘAD VLÁDY ČR. *Návrh věcného záměru zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, s. 1-2*. [online], publikováno 29. 3. 2012, [cit. 6. 5. 2017] Dostupné na: <<https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/databaze/mv-13--vecny-zamer-zakona-o-prestupcich-a-o-rizeni-o-nich-94141/>>
- 6) ÚŘAD VLÁDY ČR. *Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Materiál – důvodová zpráva*. Aplikace o/dok. [online] publikováno 15. 7. 2015,

[cit. 6. 3. 2017] Dostupné na: <<http://www.bulletin-advokacie.cz/k-novemu-zakonu-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-a-omezeni-principu-ustnosti?browser=full>>

### 6.3 Právní předpisy

- 1) Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- 2) Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- 3) Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
- 4) Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
- 5) Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.
- 6) Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.
- 7) Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- 8) Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- 9) Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob, ve znění pozdějších předpisů.
- 10) Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějšího předpisu.
- 11) Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.
- 12) Zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích.
- 13) Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.
- 14) Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.



## 6.4 Judikatura

### Ústavní soud ČR:

- 1) Nález ÚS ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01.
- 2) Nález ÚS ze dne 5. 12. 2012, sp. zn. IV. ÚS 444/2011.

### Evropský soud pro lidská práva:

- 3) Rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 1976, ve věci Engel a další proti Nizozemsku.
- 4) Rozsudek ESLP ze dne 27. 2. 1992, ve věci Sociétés Stenuit proti Francii.
- 5) Rozsudek ESLP ze dne 23. 10. 1995, ve věci Gradinger proti Rakousku.
- 6) Rozsudek ESLP ze dne 30. 7. 1998, ve věci Olivera proti Švýcarsku.
- 7) Rozsudek ESLP ze dne 2. 9. 1998, ve věci Lauko proti Slovensku.
- 8) Rozsudek ESLP ze dne 2. 9. 1998, ve věci Kadubec proti Slovensku.
- 9) Rozsudek ESLP ze dne 29. 5. 2001, ve věci Fischer proti Rakousku.
- 10) Rozsudek ESLP ze dne 12. 11. 2002, ve věci Fortum Oil And Gas Oy proti Finsku.
- 11) Rozsudek ESLP ze dne 23. 11. 2006, ve věci Jussilla proti Finsku.
- 12) Rozsudek ESLP ze dne 10. 2. 2009, ve věci Zolotukhin proti Rusku.
- 13) Rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2010, ve věci Tsonev proti Bulharsku.
- 14) Rozsudek ESLP ze dne 6. 1. 2011, ve věci Paksas proti Litvě.
- 15) Rozsudek ESLP ze dne 20. 7. 2014, ve věci Nikitin proti Rusku.

### Nejvyšší správní soud ČR:

- 16) Rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002-27.
- 17) Usnesení NSS ze dne 21. 6. 2006, sp. zn. 3 Tdo 161/2006.
- 18) Rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, sp. zn. 1As 27/2008-67.
- 19) Rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2009, sp. zn. 8 As 5/2009-80.
- 20) Rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, sp. zn. 1 Afs 58/2009-541.
- 21) Rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2010, sp. zn. 1 Afs 11/2010-94.
- 22) Rozsudek NSS ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. 1 As 112/2010-52.
- 23) Rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2011, sp. zn. 8 As 82/2010-55.
- 24) Rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, sp. zn. 8 Afs 17/2012-375.
- 25) Rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2014, sp. zn. 4 As 123/2014-33.

Ostatní:

26) Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2003, sp. zn. 28 Ca 151/2002-34.

## **Abstrakt a klíčová slova**

Název: Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Abstrakt: Přijetí zákona o odpovědnosti za přestupky, který na rozdíl od dosavadního přestupkového zákona upravuje i správněprávní odpovědnost právnických osob, je nutné přivítat. Správná myšlenka by si však zasloužila podstatně lepší realizaci. Nedostatky právní úpravy lze spatřovat v rovině teoretické, legislativně-technické i čistě praktické. V první řadě je nutné zákonu vyčíst jeho koncepční nevyjasněnost a neslučitelnost s teorií fikce právnických osob, na které stojí občanský zákoník. Řada konkrétních ustanovení zákona (např. § 20 odst. 2) je však tak neurčitá, že se snadno dostává do rozporu se zásadou nullum crimen sine lege certa. Řada problematických bodů se vyskytuje i v rovině procesní. Důvodem je absence zvláštních procesních ustanovení o přestupku právnické osoby, která by reflektovala četná specifika tohoto druhu řízení.

Klíčová slova: odpovědnost právnických osob – správní právo – nový přestupkový zákon – teorie fikce právnických osob

## **Abstract and key words**

Title: Problematic issues of a liability of an artificial person for a misdemeanour under the new Law on administrative infractions.

Abstract: The adoption of the new administrative infraction liability act (Law on administrative infractions), which regulates also a liability of an artificial person for a misdemeanour, is welcome. On the other hand - the right idea of this new Law would, however, deserve a much better realization. Weaknesses of this legal regulation can be seen in the theoretical, legislative-technical and purely practical field. First of all, it is necessary to criticize the new administrative infraction liability act for its conceptual ambiguity and incompatibility with the theory of fiction of an artificial person under the new czech Civil Code. However, a large number of adjective law provisions of the Act (e.g. Article 20 (2)) are so vague, that they are obviously incompatible with legal principle „*nullum crimen sine lege certa*“. Many problematic issues are also in the field of an adjective (procedural) law, due to an absence of specific procedural provisions on liability of an artificial person for a misdemeanour, which would reflect many specifics of this type of proceedings.

Key words: liability of an artificial person – administrative law – new administrative infraction liability act – theory of fiction of an artificial person

## Elektronická verze práce (CD)

