

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Iveta Marčíková

Vybraná specifika řízení o přestupku právnických osob

Diplomová práce

Olomouc 2022

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Vybraná specifika řízení o přestupku právnických osob vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 107 754 znaků včetně mezer. Ve Zlíně dne 30.8.2022.

.....

Iveta Marčíková

Seznam použitých zkratek

NOZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
TOPO	zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů
NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud

Obsah	
Seznam použitých zkratk	3
Úvod.....	5
1. Teoretická východiska související s řízením o přestupku právnické osoby.....	7
1.1 Úvod do problematiky přestupkového práva	7
1.2 Právnická osoba v řízení o přestupku	9
1.2.1 Vztahy právnické osoby k jednání fyzických osob.....	10
1.2.2 Specifika odpovědnosti právnické osoby	11
1.2.3 Problematika zavinění	14
1.2.4 Zánik odpovědnosti právnické osoby	15
1.2.5 Specifické situace	15
2. Specifika řízení o přestupku právnických osob.....	19
2.1 Konkurence řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením proti právnické osobě	19
2.1.1 Litispendence	23
2.1.2 Překážka res iudicatae	25
2.2 Souběžná odpovědnost fyzické a právnické osoby	26
2.2.1 Souběh odpovědností fyzické a právnické osoby.....	26
2.2.2 Souběh odpovědností fyzické a právnické osoby a zásada ne bis in idem ...	28
2.2.3 Přiměřenost souběžné odpovědnosti	29
2.3 Procesní jednání právnické osoby v řízení o přestupku	31
2.3.1 Neslučitelnost procesního postavení osob v řízení o přestupku právnické osoby	34
2.3.1 Procesní postavení osob při souběžné odpovědnosti	35
2.3.2 Procesní postavení osob při spolupachatelství nebo nepřímém pachatelství	37
2.3.3 Procesní postavení svědka	38
2.3.4 Procesní postavení poškozeného	39
2.4 Určitá specifika dokazování v přestupkovém řízení právnických osob	41
2.4.1 Liberace a dokazování	42
2.4.2 Fakultativní ústní jednání	44
Závěr	48
Seznam použitých zdrojů	51

Úvod

Pro svou diplomovou práci jsem si zvolila téma Vybraná specifika řízení o přestupku právnických osob. Hlavním důvodem, proč jsem si zvolila dané téma, je to, že i přes to, že zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, je účinný více než 5 let, stále s sebou nese určité nedostatky a problémy, které vyvstávají v souvislosti s přestupkovým řízením právnických osob. Tato problematika je tedy neustále aktuálním tématem, které je zatím nedostatečně reflektováno v odborné literatuře a judikatuře soudů.

Vzhledem k tomu, že se jedná o rozsáhlé téma, rozhodla jsem se ve své práci zaměřit jen na určitý výběr specifík tohoto řízení. Práci jsem rozčlenila do dvou větších kapitol. První kapitola obsahuje teoretická východiska, zejména jsem rozebrala pojmy jako právnická osoba jako pachatel přestupku, specifika odpovědnosti právnické osoby oproti odpovědnosti osoby fyzické, problematiku zavinění a přičitatelnosti právnických osob atd. Využila jsem převážně metodu indukce, analýzy a deskriptivní metodu. V této kapitole jsem vycházela zejména z Komentáře k zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich od Davida Bohadla a kolektivu, a dále například Komentáře k zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich od Luboše Jemelky a Pavla Vetešníka.

Ve druhé kapitole, která je značně rozsáhlejší, jsem se snažila rozebrat problematiku, kterou jsem již zaměřila na procesní rovinu řízení o přestupku. Druhou kapitolu jsem rozdělila do čtyř menších podkapitol. Využila jsem převážně metodu komparace s úpravou v trestním řízení, dále metodou dedukce a syntézy a vycházela jsem zejména z monografie Tomáše Grygara Specifika řízení o přestupku právnické osoby, která je pro mou práci stěžejní.

První podkapitolu jsem zaměřila na konkurenci řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením a v souvislosti se zásadou *ne bis in idem*. V této části jsem si stanovila výzkumnou otázku, kdy jsem se zaměřila na problematiku totožnosti skutku, tedy jeho vymezení *de facto* nebo *de iure*.

Druhou podkapitolu jsem zaměřila na souběžnou odpovědnost právnické a fyzické osoby v přestupkovém řízení a stanovila zde několik výzkumných otázek. Zejména zda souběžným potrestáním fyzické a právnické osoby v přestupkovém

řízení nedochází k porušení zásady ne bis in idem, zda je souběžné potrestání přiměřeným institutem správního práva a kdy vůbec tento souběh může nastat.

Třetí podkapitolu jsem zaměřila na procesní jednání právnické osoby v řízení o přestupku. Jelikož reálně za právnickou osobu jednají vždy osoby fyzické, stanovila jsem hlavní výzkumnou otázku na problematické situace, které mohou vznikat při střetu zájmů těchto fyzických osob.

V rámci poslední podkapitoly jsem si zvolila určitá specifika nacházející se v dokazování u přestupkového řízení právnických osob. Vybrala jsem si problematiku liberace a jejího dokazování a problematiku nařizování fakultativního ústního jednání. Stěžejní otázkou je, zda to, že se jedná o fakultativní nařízení vyvolává v praxi u právnických osob nějaké problémy.

Hlavní metodou mé práce je vyhodnocení dosavadní a dostupné literatury a judikatury s deduktivním vyvozením závěrů. Na řadě míst se také práci snažím doplnit obdobnou problematikou, která se nachází v trestním právu, jelikož v problematice přestupků právnických osob se správním právo v mnoha ohledech právě trestněprávní úpravou inspirovalo. V daném případě se pak jedná o metodu komparační.

1. Teoretická východiska související s řízením o přestupku právnické osoby

1.1 Úvod do problematiky přestupkového práva

Přestupkové právo je vystavěno na třech základních legislativních pilířích – zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich¹, zákonu č. 251/2016Sb., o některých přestupcích² a zákonu 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 přestupcích³ (tzv. změnový či doprovodný zákon). 1. července 2017 nabyli účinnosti komplex zákonů, které dovršily mnohaleté práce v rámci tzv. reformy správního trestání, kdy reforma správního trestání byla součástí rekodifikačních prací, které zahrnovaly současně reformu správního řízení a správního soudnictví.⁴ Přestupkový zákon měl představovat první kodex obecné části správního práva trestního v České republice.⁵ Tento zákon přinesl do oblasti správního trestání celou řadu podstatných změn, proto bych se ve své práci ráda zaměřila alespoň na některé z nich.

Přestupky fyzických osob dříve upravoval zákon č. 200/1990 Sb., zákon České národní rady o přestupcích, který byl k 1.červenci 2017 zrušen. Nahradil ho nový zákon č. 250/2016 Sb., zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Předchozímu přestupkovému zákonu byla vyčítána zejména jeho zastaralost s ohledem na vývoj právní úpravy, ke kterému docházelo v průběhu jeho účinnosti, zejména pak s přijetím nového správního řádu a nového zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. U správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob a jiných správních deliktů, souhrnně označovaných jako jiné správní delikty, byl zásadním problémem úprava správního trestání nedostatek obecné právní úpravy, jak práva hmotného, tak procesního. V důsledku absence této úpravy, tak ve většině případů docházelo k tomu, že zvláštní zákon, který upravoval danou skutkovou podstatu

¹ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

² Zákon č. 251/2016 Sb., Zákon o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

³ Zákon č. 251/2016 Sb., Zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

⁴ FRUMAROVÁ, Kateřina a kolektiv: Správní trestání. Praha: Leges, 2017, s. 15.

⁵ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 2.

správního deliktu neobsahoval žádné speciální procesní normy a proces projednání se tak řídil výlučně správním řádem. Správní řád nebyl schopen reflektovat všechny specifika těchto řízení a často docházelo k vytváření mezer v právu, které se následně vyplňovaly prostřednictvím analogie. Analogie by však měla být ve správním právu používána jako prostředek ultima ratio, ve prospěch účastníků řízení a jen za společenské potřeby tímto způsobem postupovat.⁶

V praxi docházelo k tomu, že místo komplexní právní úpravy, řešila tuto problematiku judikatura správních soudů. Soudy si vypomáhaly analogií zákona č. 200/1990 Sb., dále analogií trestního práva, především zákonem o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, což nebyl žádoucí stav.⁷ Reakcí na tyto nedostatky měl být nový právní předpis, který by zajistil jednotnou a komplexní právní úpravu základů správněprávní odpovědnosti doplňující jejich odpovědnost trestní.⁸

Právní úprava správního trestání dlouhodobě trpěla značnými deficity. Příprava nové právní úpravy přestupkového práva trvala s určitými přestávkami více než deset let. Dlouholeté snahy o reformu správního trestání vyústily v zákon o odpovědnosti za přestupky, který nabyl účinnosti k 1. červenci 2017. Zákon č. 250/2016 Sb., tak byl výsledkem snahy o vytvoření jednotného kodexu přestupkového práva, upravující jak obecnou část práva hmotného, tak práva procesního, upravující řízení o přestupku za subsidiárního použití správního řádu. Zásadní změnou a stěžejním přínosem přestupkového zákona je sjednocení právní úpravy odpovědnosti za správní delikty fyzických osob, právnických osob a podnikajících fyzických osob do jednoho právního předpisu. Základním východiskem pro toto sjednocení je vytvoření jednotného pojmu přestupek zahrnujícího uvedené správní delikty a úprava jednotného řízení o přestupku. Nový obecný kodex tak oproti předchozímu přestupkovému zákonu č. 200/1990 Sb., zahrnuje nejen dosavadní přestupky (fyzických osob), ale i jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob.

⁶ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 2.

⁷ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 3 s.

⁸ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 1 s.

1.2 Právní osoba v řízení o přestupku

Vymezení právnické osoby nelze primárně hledat v právu správním, ale v právu soukromém, kdy veřejné právo, včetně práva správního, přebírá z práva soukromého mnoho pojmů a institutů, na kterých následně staví.⁹ Přestože je právnická osoba pouhou fikcí, nevylučuje se správněprávní odpovědnost, a to ani navzdory tomu, že za právnickou osobu jednájí vždy reálně osoby fyzické. Pokud mají právnickou osobu zavazovat jednání, která jsou jí k dobru, poté je z logiky věci nutné přičítat právnické osobě i jednání protiprávní. Přestupkový zákon sám pojem právnické osoby nedefinuje, její vymezení ponechává normám občanskoprávním. Dle § 20 NOZ je právnická osoba organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má právní osobnost, nebo jehož právní osobnost zákon uzná. Právnická osoba může bez zřetele na předmět své činnosti mít práva a povinnosti, které se slučují s její právní povahou.¹⁰ Podle §118 NOZ má právnická osoba právní osobnost od svého vzniku do svého zániku, tedy ve většině případů od zápisu právnické osoby do veřejného rejstříku až do okamžiku jejího výmazu. V této době právnická osoba činí právní jednání, nabývá práva a povinnosti, vstupuje do právních vztahů a může též protiprávně jednat.¹¹

Předpoklady pro přičtení přestupku konkrétní právnické osobě stanoví § 20 přestupkového zákona, který říká, že právnická osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě a která porušila právní povinnost uloženou právnické osobě, a to při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu.¹² Postačí alternativně prokázat jen jeden z uvedených vztahů právnické osoby k jednání osob fyzických. Fyzická osoba v postavení orgánu právnické osoby je tedy pouze jakýmsi „médiem“, prostřednictvím něhož se právnické osobě coby fiktivnímu umělému konstruktu přičítá vůle, resp. právní jednání.¹³

⁹ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 18.

¹⁰ Zákon č. 89/2012 Sb., Zákon občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

¹¹ JEMELKA, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 159 s.

¹² Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

¹³ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 19 s.

V rámci správního trestání není vyloučena odpovědnost územního samosprávného celku při výkonu veřejné moci nebo státu za přestupek. Pachatelem přestupku může být i Česká republika (stát), která jedná prostřednictvím své organizační složky, nebo územní samosprávný celek (obec, kraj), při výkonu veřejné moci. Územní samosprávný celek se tak může dopustit přestupku například podle zákona o ochraně osobních údajů, zákona o archivnictví a spisové službě, zákona o veřejných zakázkách, kdy odpovídá za porušení těchto povinností jako kterákoliv jiná odpovědná právnická osoba.¹⁴ Důvodová zpráva k přestupkovému zákonu k tomu uvádí, že by měly odpovídat za jejich porušení stejně jako kterýkoli jiný adresát, a to i tehdy, jsou-li případné uložené pokuty v případě státních orgánů pouhým přeléváním peněz z jedné kapsy do druhé. Uložení správního trestu má dopad na rozpočtovou situaci správního orgánu a může tedy plnit preventivní funkci, aby ani správní orgány v pozici adresátů právních norem neporušovaly své veřejnoprávní povinnosti.¹⁵

1.2.1 Vztahy právnické osoby k jednání fyzických osob

Přestupek je **spáchán při činnosti právnické osoby nebo v přímé souvislosti s činností právnické osoby**, pokud bude spáchán v rámci běžného provozu právnické osoby, tedy v souvislosti se službami, které právnická osoba poskytuje, a to výrobou, obchodem, propagací, administrativní činností či jinou obdobnou činností právnické osoby. Například výrobní firma může spáchat přestupek nejen při samotném procesu výroby, ale i při likvidaci odpadů, vedení účetnictví, propagaci výrobků, vedení personální agendy, uzavírání smluv s dodavateli a zákazníky, dovozu a vývozu výrobků, zásobování atd.¹⁶ Činnost právnické osoby je odvozena od účelu, pro který je ustanovena, § 144 NOZ stanoví, že právnickou osobu lze ustavit ve veřejném nebo v soukromém zájmu.¹⁷ Konkrétní předmět činnosti je zapsán jako obligatorní náležitost do veřejného rejstříku.

Přestupek je spáchán **ve prospěch právnické osoby** tehdy, jestliže právnická osoba získá spácháním přestupku majetkový či jiný prospěch, může se jednat např.

¹⁴ JEMELKA, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 159 s.

¹⁵ PS PČR. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Materiál – důvodová zpráva. Publikováno 15.7.2015, [cit. 6.6.2022]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>

¹⁶ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 130 s.

¹⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., Zákon občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

o finanční prostředky, výhodu na trhu či určité informace. Přestupek je spáchán v zájmu právnické osoby, jestliže zlepšuje nebo alespoň oproti jiným zachovává stávající postavení dané právnické osoby v oblasti jejího působení.

Při posuzování jednání, je nutno počítat i s excesivním chováním fyzických osob, které mohou sice jednat při činnosti právnické osoby, ale ve skutečnosti na úkor nebo zjevně proti zájmům této právnické osoby, kdy svým jednáním mohou způsobit právnické osobě škodu. V takovém případě by se nejednalo o přestupek právnické osoby, ale mohlo by se jednat o přestupek konkrétní fyzické osoby, která svým jednáním přestupek spáchala.¹⁸

1.2.2 Specifika odpovědnosti právnické osoby

Odpovědnost právnické osoby za přestupek se výrazně odlišuje od podmínek odpovědnosti za přestupek osoby fyzické. Jelikož právnická osoba nemá vlastní poznání a vůli, nelze hovořit o odpovědnosti za zaviněné protiprávní jednání, jako je tomu u osoby fyzické. Zavinění tak není obligatorním znakem skutkové podstaty přestupku právnické osob, což potvrzuje i Nejvyšší správní soud například v rozsudku sp. zn. 1 As 112/2010-52.¹⁹ K vyvození odpovědnosti právnické osoby za přestupek tedy postačuje samotný fakt porušení právní povinnosti, která je právnické osobě uložena.²⁰ Odpovědnost právnické osoby je založena na principu přičitatelnosti, tj. sama právnická osoba přestupek nespáchá, ale přičítá se jí jednání osob uvedených v § 20 odst. 2 přestupkového zákona. Za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje:

- a) statutární orgán nebo člen statutárního orgánu (§ 163 a 164 NOZ),
- b) jiný orgán právnické osoby nebo její člen,
- c) zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení (§166 NOZ),
- d) fyzická osoba, která plní úkoly právnické osoby,
- e) fyzická osoba, kterou právnická osoba používá při své činnosti, nebo

¹⁸ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 131 s.

¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2011, sp. zn. 1 As 112/2010-52

²⁰ JEMELKA, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 163 s.

- f) fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala, jestliže právnická osoba výsledku takového jednání využila.²¹

Byť § 20 odst. 1 přestupkového zákona obsahuje pojem přičitatelnost, důvodová zpráva upozorňuje, že „*se nejedná o přičitatelnost ve smyslu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, kde se jí rozumí uplatnění subjektivní odpovědnosti právnické osoby za trestný čin, která se dovozuje ze zaviněného jednání fyzických osob*“.²² Nejvyšší správní soud konstatuje, že obecně lze rozlišovat dvě skupiny fyzických osob, které činí úkony jménem právnické osoby. Jednak to mohou být statutární orgány, tj. osoby, které jsou k tomu oprávněny zákonem, smlouvou o zřízení právnické osoby nebo zakládací listinou; jejich oprávnění činit právní úkony přičitatelné přímo právnickým osobám se týká celého rozsahu speciální subjektivity právnické osoby a vyplývá přímo ze zřizovací dokumentace právnické osoby. Dále to mohou být i jiní pracovníci právnické osoby nebo členové, jestliže je to stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby, nebo je to vzhledem k jejich pracovnímu zařazení obvyklé, případně jsou k tomuto jednání in concreto pověřeni. Rozsah jednání těchto osob je však ve srovnání s rozsahem jednání statutárních orgánů omezený. Ačkoliv obě skupiny jsou z hlediska oprávnění činit úkony, které jsou přičitatelné právnické osobě, koncipovány odlišně, přesto lze učinit závěr, že obě skupiny osob činí právní úkony, které jsou přímo považovány za vlastní úkony právnické osoby. Z judikatury lze uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu, kde je uvedeno, že: „*to, že pochybení způsobil řadový zaměstnanec a nikoliv např. statutární orgán či jiný vysoce postavený pracovník, rovněž není polehčující okolností. Stěžovatelka je povinna všechny své zaměstnance řádně proškolit o jejich pracovních povinnostech a řádné plnění pracovních povinností kontrolovat.*“²³

Tato konstrukce navazuje na tzv. fikční teorii právnických osob, která je vyjádřena v NOZ. § 151 NOZ stanoví, že za právnickou osobu jednají členové orgánů a nahrazují tak její vůli. Vychází se z toho, že právnická osoba sama o sobě žádnou vůli nemá. Vůli tedy projevují členové orgánů právnické osoby, přičemž rozsah

²¹ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 132 s.

²² PS PČR. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Materiál – důvodová zpráva. Publikováno 15.7.2015, [cit. 6.6.2022]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>

²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. listopadu 2016, sp. zn. 9 As 78/2016-21

a způsob určuje zákon, případně zakladatelské právní jednání.²⁴ Právní osoba může být dle teorie fikce zavázána pouze derivativně, a to na základě delegované závaznosti. V návaznosti na pojetí právní osoby nezbytně vyplývá, že právní osoba nemůže být z teoretického hlediska nikdy (navzdory dikci přestupkového zákona) odpovědná za přestupek, ale může být pouze přestupkově zavázána. Někteří autoři uvádějí, že právní osoba bude přirozenoprávně odpovídat, neboť sama nikdy nemůže uvést důvody svého jednání. Za právní osobu musí vždy jednat konkrétní lidé jejichž důvody je nutné právní osobě teprve přičíst. To znamená, že právní osoba může být pouze zavázána, nikoliv odpovědná. To, co tedy běžně nazýváme přestupkovou odpovědností, je ve skutečnosti přestupkovou závazností právní osoby.²⁵

§ 118 NOZ říká, že právní osoby mají právní osobnost od svého vzniku do svého zániku, právní řád jim tak umožňuje vystupovat v právních vztazích a zaručuje jim značné množství práv.²⁶ Množství práv právnických osob je vyvažováno řadou povinností, které slouží k zajištění ochrany veřejných zájmů a řádného fungování veřejné správy. Povinnosti jsou přímo stanoveny právní osobám, není tedy podstatné, kdo za právní osobu skutečně jednal, případně zda jednal zaviněně. V rámci správněprávní odpovědnosti je pak ukládán správní trest právní osobě za to, že osoby odpovědné za její řízení a fungování nezajistily splnění povinností jí uložených.²⁷ Nejvyšší správní soud uvádí, že právní úkony právní osoby stejně jako její existence jsou pouze určitou právní konstrukcí, kdy reálně se vždy jedná o úkony osob fyzických, které se nacházejí v určitém právním poměru k dané právní osobě. Až úkony fyzických osob jsou považovány za úkony osob právnických za předpokladu splnění podmínek, za kterých lze tyto úkony právní osobám přičíst.²⁸

Právní osoba se stane pachatelem přestupku za kumulativního naplnění následujících podmínek:

²⁴ Zákon č. 89/2012 Sb., Zákon občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

²⁵ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právní osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 20.

²⁶ Zákon č. 89/2012 Sb., Zákon občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

²⁷ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 131 s.

²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. srpna 2010, sp. zn. 5 Afs 12/2010 (č. 2132/2010 Sb. NSS).

- protiprávní čin je spáchán při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s její činností, ve prospěch právnické osoby nebo v jejím zájmu,
- protiprávní čin způsobila fyzická osoba, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě,
- právnická osoba poruší povinnosti jí uložené, kdy tento společensky škodlivý protiprávní čin je za přešupek výslovně označen,
- právnické osobě nesvědčí žádný zákonem stanovený liberační důvod.²⁹

1.2.3 Problematika zavinění

Z hlediska charakteru odpovědnosti právnické osoby za přešupek je založen přešupkový zákon na objektivní odpovědnosti s možností liberace, kterou je změkčen. Neuplatňuje se zde tedy objektivní odpovědnost absolutní jako je tomu např. dle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. I judikatura Nejvyššího správního soudu potvrzuje, že zavinění není znakem skutkové podstaty posuzovaného správního deliktu. Nezáleží na tom, zda zaměstnanec jednal úmyslně, nedbalostně nebo zcela bez zavinění. O právně významnou skutečnost se však může jednat z hlediska sankce. Zjištění úmyslu zaměstnance by tak bylo přitěžující okolností a mohlo by vést k uložení mnohem citelnější sankce.³⁰ Ve skutečnosti tak skutkovou podstatu přešupku naplní svým jednáním fyzická osoba, a toto jednání se následně právnické osobě přičítá. Musí se jednat o jednání, které se přičítá právnické osobě při její činnosti, v souvislosti s její činností, k jejímu prospěchu nebo v jejím zájmu bez ohledu na zavinění. Pro vyvození správněprávní odpovědnosti je pak zcela dostačující samotná skutečnost porušení nebo nesplnění právem uložené povinnosti.³¹ Přešupek právnické osoby je potom projevem právnické osoby navenek, a tedy objektivním následkem jednání fyzických osob, které je právnické osobě přičitatelné (tedy bez ohledu na její vnitřní psychický vztah k následkům jejího jednání). Nepřihlíží se k okolnostem subjektivní povahy. Vyžadováno je pouze to, aby zde existovalo určité protiprávní jednání, jeho negativní následek a příčinná souvislost mezi tímto jednáním a následkem. Je tomu tak především z praktických důvodů, protože porušení

²⁹ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 127 s.

³⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. března 2016, sp. zn. 7 As 15/2016 (č. 3461/2016 Sb. NSS).

³¹ PRŮCHA, Petr. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. Správní právo. Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, 16-27 s.

povinností stanovených právnické osobě je často výsledkem činnosti fyzických osob za ni jednajících a bylo by zdlouhavé a obtížné zjišťovat a dokazovat zavinění těchto osob, proto právnická osoba odpovídá za následek.³²

Jedná se tak o odlišnou konstrukci oproti trestní odpovědnosti právnických osob, kde je zavinění právnické osoby ve vztahu k trestnému činu odvozeno od zavinění fyzické osoby. Navíc z § 8 odst. 1 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob vyplývá, že fyzická osoba musí jednat jménem právnické osoby, v jejím zájmu nebo v rámci její činnosti.³³

1.2.4 Zánik odpovědnosti právnické osoby

Na základě § 29 písm. c) přestupkového zákona „*odpovědnost právnické osoby za přešupek zaniká zánikem právnické osoby, nemá-li právního nástupce*“. Následně § 33 přestupkového zákona stanoví, že: „*odpovědnost právnické osoby přechází na jejího právního nástupce, má-li právnická osoba více právních nástupců odpovídá v tom případě za přešupek každý z nich, jako by přešupek spáchal sám*“.³⁴ V praxi to znamená, že pokud správní orgán uloží pokutu právnické osobě, a dojde k zániku pachatele před uplynutím lhůty pro nařízení exekuce a tato pokuta nebyla zaplacená, má povinnost tuto sankci hradit její právní nástupce, je-li takový. V případě více právních nástupců mají hradit právní nástupci společně a nerozdílně.³⁵ Správní orgán při ukládání sankce přihlédne zejména k tomu, v jakém rozsahu přešly na právního nástupce výnosy, užitky a další výhody ze spáchaného činu, je-li právních nástupců více tak také k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které došlo ke spáchání přešupku. Nemá-li právnická osoba žádného právního nástupce zaniká automaticky i odpovědnost za přešupek.³⁶

1.2.5 Specifické situace

V problematice přičitatelnosti právnické osoby mohou nastat určité specifické situace. Jde například o případy jednání před vznikem samotné právnické osoby, dále

³² JEMELKA, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich, Zákon o některých přešupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 164 s.

³³ Zákon č. 418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů

³⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

³⁵ JEMELKA, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich, Zákon o některých přešupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 161 s.

³⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

situace, kdy soud rozhodne o neplatnosti právnické osoby nebo situace neplatnosti nebo neúčinnosti právního jednání, které mělo založit oprávnění k jednání za právnickou osobu.

Na začátek bych se zaměřila, zda je vůbec možné postihnout právnickou osobu za protiprávní jednání v době, kdy ještě právně neexistovala. Dle § 127 NOZ je stanoveno, že se *za právnickou osobu může jednat jejím jménem již před jejím vznikem. Kdo takto jedná, je z tohoto jednání oprávněn a zavázán sám; jedná-li více osob, jsou oprávněny a zavázány společně a nerozdílně.*³⁷ Z toho vyplývá, že pokud právnická osoba v době, kdy ještě právně nevznikla, může nabývat určitá práva, musí být také naopak odpovědná za jednání protiprávní, které vedou ke spáchání přestupku. I takové jednání bude postižitelné za situace, kdy je právnické osobě přičitatelné jednání osoby fyzické, která se přestupku dopustila. V daném případě se bude jednat zejména o zakladatele právnické osoby.³⁸ Obecně platí, že pokud zakladatel učinil určitá jednání před vznikem právnické osoby může právnická osoba účinky těchto jednání na sebe do tří měsíců od jejího vzniku převzít. Potom platí, že je z těchto jednání oprávněna a zavázána od počátku. Z hlediska spáchání přestupku však nebude rozhodné, zda právnická osoba účinky osob, jejichž jednání je dané právnické osobě přičitatelné před vznikem právnické osoby převzala nebo ne.

Další specifická situace může nastat v případě, kdy právnická osoba, která se dopustila spáchání přestupku sice vznikla, ale následně soud rozhodl o její neplatnosti. Jedná se o případ § 129 NOZ, kdy soud prohlásí právnickou osobu po jejím vzniku za neplatnou i bez návrhu, pokud chybí zakladatelské právní jednání, zakladatelské právní jednání nemá nezbytné náležitosti pro právní existenci právnické osoby, právní jednání zakladatelů odporuje § 145 NOZ nebo právnickou osobu založilo méně osob, než je k tomu dle zákona potřeba. Pokud je taková právnická osoba prohlášena za neplatnou, vstupuje dnem tohoto prohlášení do likvidace.³⁹ Dochází tak k situacím, kdy je přestupkové řízení vedeno s právnickou osobou, která se nachází v procesu likvidace. Je zde několik možností, jak jednotlivé situace řešit. Pohledávka, která vznikla v řízení o přestupku může být uplatněna v rámci likvidace dané právnické

³⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., Zákon občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

³⁸ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 134 s.

³⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., Zákon občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

osoby, nebo pokud právnická osoba zanikne a má svého právního nástupce, přechází odpovědnost za přestupek nebo úhrada pokuty na tohoto právního nástupce.⁴⁰

Z hlediska odpovědnosti právnické osoby nemá vliv neplatné nebo neúčinné právní jednání, které mělo založit oprávnění k jednání za danou právnickou osobu. Jedná se o situace, kdy za právnickou osobu jedná fyzická osoba na základě udělení plné moci a tato plná moc jen neplatná nebo neúčinná. I v této situaci je právnická osoba odpovědná, jsou-li splněny podmínky pro odpovědnost právnické osoby.⁴¹

Poslední situaci, kterou bych ráda zmínila jsou případy, kdy nedochází ke zjištění konkrétní osoby, která se dopustila takového jednání, které je právnické osobě přičitatelné. Obecně postačí, pokud je zjištěno, že k jednání fyzické osoby skutečně došlo. Není zapotřebí následně dohledat konkrétního zaměstnance, který jednal. Zjišťování konkrétní osoby není nezbytné zejména v situacích, kdy došlo ke spáchání přestupku právnické osoby na první pohled.⁴² V daných případech by zjišťování konkrétní osoby mohlo být časově, ale i finančně náročné.⁴³ Kromě finanční a časové náročnosti by mohlo být zjišťování konkrétní osoby ve spoustě případů problémem potrestání právnické osoby vůbec a úprava odpovědnosti právnických osob by tak postrádala svůj smysl. Lze uvést příklady jako nevydání účtenky zákazníkovi nebo podání alkoholu osobě mladší 18 let v restauraci, kdy není zapotřebí stanovit konkrétní osobu, která se přestupku dopustila, když zde máme nepochybně dáno, že se přestupek stal při činnosti právnické osoby.⁴⁴ Dále se může jednat o enviromentální přestupky, např. únik látek z továrny, které ohrožují životní prostředí, kdy se jedná o přestupky, kde porušení povinnosti právnické osoby je výsledkem činnosti řady jednotlivců. Jen pro úplnost lze uvést § 8 odst. 3 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, které shodně udává, že „*trestní odpovědnosti*

⁴⁰ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 134 s.

⁴¹ BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 134 s.

⁴² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. září 2017, sp. zn. 10 As 255/2016 (č. 66/2016 Sb. Roz.civ.).

⁴³ HOMOLKOVÁ, Barbora. Nový zákon o přestupcích a zvláštní část trestního práva správního. Správní právo [online], 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 356 [citováno 25. července 2022]. Dostupné z: [Správní právo, číslo 1-2 / 2014 - Ministerstvo vnitra České republiky \(mvcr.cz\)](https://www.mvcr.cz/aktuality/1-2-2014-ministerstvo-vnitra-ceske-republiky)

⁴⁴ KÜHN, Zdeněk. Nový přestupkový zákon, odpovědnost právnických osob a problematika dvojího trestání téhož deliktu. Právní rozhledy, 2018, roč. 26, č. 3, s. 77-84.

*právnícké osoby nebrání, nepodaří-li se zjistit, která konkrétní fyzická osoba za právníckou osobu jednala.*⁴⁵

⁴⁵ Zákon č. 418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právníckých osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů

2. Specifika řízení o přestupku právnických osob

Charakter právnické osoby jakožto obviněného z přestupku s sebou nese určitá specifika, na které bych se ráda zaměřila v následujících podkapitolách. Jelikož je tato oblast značně široká, ve své práci se zaměřím pouze na některá z nich. Vybrala jsem si zejména problematiku konkurence řízení o přestupku s řízením trestním proti právnické osobě, dále problematiku střetu zájmů právnických a fyzických osob, tedy osob, které jednájí jménem právnické osoby. V dalších částech práce potom na procesní jednání právnické osoby a na závěr jsem si vybrala některá ze specifík dokazování v přestupkovém řízení právnických osob.

Samotná procesní úprava, která vychází ze zákona č. 250/2016 Sb., zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, je společná jak pro řízení proti fyzickým osobám, tak proti osobám právnickým. Na základě principu subsidiarity využívá tento zákon podpůrně správní řád, který obsahuje určitá specifika ve vztahu k procesnímu jednání právnické osoby. Tato koncepce se liší, oproti úpravě v trestním právu, kdy zákonodárce odděluje přestupky právnických osob do samostatné právní úpravy a upravuje je v zákonu č. 418/2011 Sb., zákonu o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Vystává tedy otázka, zda je právní úprava týkající se přestupkového řízení dostatečná a je tak schopna reflektovat všechny specifika přestupkového řízení právnické osoby.

2.1 Konkurence řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením proti právnické osobě

Na začátek bych ráda zmínila, že právní úprava odpovědnosti právnických osob za přestupky, která se začala realizovat od 1. července 2017 se v mnohém inspirovala úpravou trestněprávní, jelikož trestní úprava odpovědnosti právnických osob za trestné činy se realizuje již od 1. ledna 2012.

Obecně lze říct, že obojí normy, jak normy trestního práva, tak normy práva správního souběžně chrání veřejný zájem před pácháním protiprávních jednání. Ve většině případů chrání stejný nebo podobný zájem. V této souvislosti tak může vyvstat problém a tím je problematika dvojího trestání, kdy jsou stejné osoby za stejné jednání postihovány za porušení rozdílných zákonů. Může tak docházet ke střetu řízení nebo dokonce rozhodnutí vydaných v přestupkovém řízení s rozhodnutím v řízení trestním. To pak naráží na zásadu *ne bis in idem*, která plyne

z mezinárodněprávních závazků i ústavního pořádku (čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod) a v případě správního trestního řízení je zakotvena v § 77 přestupkového zákona. Zásada ne bis in idem, tedy právo nebýt souzen nebo trestán dvakrát, je zakotveno v Protokolu č. 7 k Úmluvě v čl. 4 odst. 1 a to: „*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.*“⁴⁶ V dalších odstavcích Úmluvy je stanoveno, že od tohoto článku nelze odstoupit.

Problematickým spojením by se mohl zdát termín „trestní řízení“ v čl. 4 Protokolu č. 7 Úmluvy, lze však říci, že dnes již není pochyb o tom, že práva garantovaná Úmluvou pro řízení o trestních činech platí nejen pro řízení o činech patřících podle právních řádů smluvních států mezi trestné činy, ale i pro činy, které orgány smluvních stran Úmluvy kvalifikují jako přestupky či jiné správní delikty, mají-li tyto delikty trestněprávní povahu.⁴⁷ V řízení o přestupcích právnických osob je problematika zásady ne bis in idem o to složitější, neboť je třeba zohlednit otázky přechodu odpovědnosti za přestupek na právního nástupce nebo možnost souběžného postihu právnické osoby a osoby fyzické, která za právnickou osobu jedná.⁴⁸ Napříč českým právním řádem platí obecně zásada subsidiarity trestní represe, tedy že trestní právo je prostředek ultima ratio a uplatňuje se tam, kde nepostačuje postih podle jiného právního odvětví. Tato zásada má podstatný význam právě ve vztahu k právu správnímu, kdy lze říci, že pokud lze postihnout protiprávní jednání na základě správního práva (práva přestupkového), není zapotřebí postihu na základě práva trestního. Pokud však protiprávní jednání naplní znaky trestného činu, není možné postihnout dané jednání jak právem trestním, tak právem správním zároveň.⁴⁹

Základní otázkou je, jak je možné, že jedno protiprávní jednání, tedy jeden skutek naplní jak skutkovou podstatu trestného činu, tak skutkovou podstatu správního

⁴⁶ Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2020, sp. zn. 8 As 399/2018-33

⁴⁸ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 52 s.

⁴⁹ DOLEČEK, Marek. Odpovědnost za přestupky podle přestupkového zákona [online]. BusinessInfo.cz, 30.06.2021 [cit. 15. července 2022]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/odpovednost-za-prestupky-podle-noveho-prestupkoveho-zakona-ppbi/2/#h-nejedn-se-o-trestn-in>.

deliktu? Základem je posouzení totožnosti skutku. Problematiku totožnosti skutku odstartoval rozsudek velkého senátu ESLP Zolotukhin proti Rusku, kdy Evropský soud pro lidská práva v tomto rozsudku sjednotil do té doby nejednotný přístup k problematice zákazu dvojího postihu za stejný čin tak, že zavedl, že otázka totožnosti skutku se má hodnotit *de facto* (podle skutečného stavu), nikoliv *de iure* (se zřetelem na právem chráněné hodnoty). Otázka, zda se jedná o tytéž činy, tak závisí na posouzení skutkovém.

V praxi však toto pojetí skutku vyvolává dlouhodobé problémy. Zejména se jedná o problematiku souběžného správního trestání různými správními orgány za různé správní delikty mající původ ve stejném skutku. Zejména ve správním právu je častá situace, že totéž jednání naplňuje skutkové znaky různých správních deliktů v různých sektorových zákonech, a to v závislosti na odlišných následcích jednání a odlišných právem chráněných hodnotách. Dochází také k tomu, že k těmto správním deliktům napříč různými zákony jsou často věcně příslušné různé správní orgány. Nastává tak situace, kdy jedním jednáním dochází k porušení či ohrožení odlišných zájmů a hodnot, tedy spáchání deliktů zakotvených v různých právních předpisech, které sankcionují odlišné správní orgány. V tomto případě je to právě konstrukce skutku *de iure*, která umožňuje postižení pachatele za všechny právně relevantní následky jeho protiprávního jednání. Pokud by tomu tak nebylo a uložení sankce jedním z dotčených správních orgánů by znamenalo založení překážky *ne bis in idem* (ne dvakrát o tomtéž), docházelo by k situacím, kdy by určitým zájmům a hodnotám nemohla být ze strany správních orgánů poskytována ochrana, byť jsou právě k jejich ochraně zákonem povinovány. Nepřípustnost takového stavu by byla patrná zejména v momentu, kdy by byl pachatel nejprve postižen jedním správním orgánem za určitý nepříliš závažný následek svého jednání, čímž by bylo znemožněno jeho potrestání za jiný, daleko závažnější následek.⁵⁰

Setkáváme se tedy s vymezením skutku *de facto* a vymezením skutku *de iure*.⁵¹ Skutek *de facto* představuje skutkový děj, zahrnující skutkové okolnosti konkrétního případu bez ohledu na jejich právní relevanci. Skutkem *de iure* je naopak souhrn právně relevantních skutečností odlišitelný od jiného skutku *de iure* téhož pachatele.⁵²

⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. ledna 2012, sp. zn. 1 As 125/2011-163

⁵¹ Rozsudek velkého senátu ESKO z 10.2.2009 Sergey Zolotukhin proti Rusku, č. 14939/03
rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 10. února 2009, Sergey Zolotukhin proti Rusku, č. 14939/03

⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2020, sp. zn. 8 As 399/2018-33

Jelikož pojem skutku a jeho totožnost zákon nedefinuje, řadí se tato problematika mezi obtížné otázky procesního práva. Zjednodušeně lze říct, že totožnost skutku je dána v případě, kdy se dané skutkové okolnosti týkají téhož obžalovaného a jsou navzájem spjaty v místě a čase, případně dalších skutečnostech, tak aby nedocházelo k záměně s jiným skutkem.⁵³ Je nutné však myslet na to, že skutek je souhrnem skutečností, které se udály v minulosti a při zjišťování skutkového děje je skutek upřesňován, tedy doplňován, čímž nelze zjistit úplnou shodu skutku, o kterém bylo řízení zahájeno se skutkem, o kterém bylo po provedení řízení rozhodnuto. Totožnost skutku tak udržuje podstatu jednání, případně totožnost způsobeného následku. Pokud není možné dovodit shodu v podstatných okolnostech, kterými jsou zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek, i když je zde přibližná totožnost doby a místa jednání nejde o tentýž skutek.⁵⁴ K tomu, aby bylo možné pachatele postihnout na základě totožného jednání za dva různé delikty, nestačí samostatná existence dvou nominálně odlišných skutkových podstat deliktu. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání zakládá existenci dvou samostatných skutků, o kterých je možné vést samostatná řízení. Proto je nezbytné takováto řízení sladit časově i věcně, orgány musí mít vzájemný přehled, co se v druhém řízení děje, při výměře sankce musí přihlížet k sankci již udělené, rovněž dokazování by se v těchto řízeních mělo sladit. Jen tak bude česká úprava správního trestání taková, že garance stanovené čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě budou respektovány.⁵⁵

Zásada *ne bis in idem* má v zásadě dva aspekty, a to aspekt hmotněprávní a procesněprávní. V rovině hmotněprávní se jedná o překážku *res iudicatae*, resp. zásadu zákazu dvojího potrestání, která směřuje do práva hmotného a brání uložení dalšího trestu a rovinu procesněprávní – *litispendenci*. *Litispence* vyjadřuje zákaz dvojího stíhání a zabraňuje vedení dalšího trestního řízení. V procesní rovině tedy

⁵³ KÜHN, Zdeněk. Nový přestupkový zákon, odpovědnost právnických osob a problematika dvojího trestání téhož deliktu. *Právní rozhledy*, 2018, roč. 26, č. 3, s. 77-84.

⁵⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby. *Trestněprávní revue* [online databáze], 2012, č. 6 [cit. 29. července]. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

⁵⁵ KÜHN, Zdeněk. Nový přestupkový zákon, odpovědnost právnických osob a problematika dvojího trestání téhož deliktu. *Právní rozhledy*, 2018, roč. 26, č. 3, 77-84 s.

nesmí být nikdo potrestán pro stejný delikt opakovaně, ledaže by bylo předchozí rozhodnutí pravomocně zrušeno.⁵⁶

2.1.1 Litispendence

Charakteristickým institutem správního práva procesního plynoucí ze zásady ne bis in idem je překážka probíhajícího řízení neboli litispendence. Pokud správní orgán k této překážce nepřihlédne a v řízení o dalším návrhu v téže věci činí procesní úkony a vydá meritorní rozhodnutí, porušuje procesní zásadu ne bis in idem.⁵⁷ Zároveň lze říci, že souběžné vedení více řízení představuje určitou újmu pro obviněného a tvoří situaci, která je nežádoucí také z hlediska procesní ekonomie. Překážkou litispendence se také předchází situaci, která by vznikla, kdyby bylo rozhodnuto v obou řízeních.⁵⁸

S účinností přestupkového zákona v roce 2017 došlo k novele zákona č. 418/2011 Sb., zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, kdy došlo ke zrušení jeho § 20, který v prvním odstavci stanovoval, že zahájení trestního stíhání proti právnické osobě brání tomu, aby o témže skutku proti téže právnické osobě probíhalo řízení o správním deliktu. Nyní již tento zákon ani trestní řád žádnou právní úpravu o souběžném řízení neobsahuje. Úpravu lze najít v § 77 přestupkového zákona v odst. 1, který stanoví, 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.“*⁵⁹ Došlo tedy k významné změně v tom, že překážku řízení nepředstavuje až trestní stíhání, ale trestní řízení v jakékoliv jeho fázi, včetně postupů před zahájením trestního stíhání. Podstatně se tak rozšířily stádia trestního řízení, která představují překážku řízení o přestupku. Tato změna je však značně problematická, neboť správní orgán, a v mnoha případech ani právnická osoba, nemusí vědět, že se trestní řízení ve fázi před zahájením trestního stíhání vede. Právnická osoba obviněná z přestupku ve většině případů nebude mít zájem na tom, aby správnímu orgánu sdělovala, že se ve vztahu k témuž skutku vedlo trestní řízení. Z hlediska procesní strategie obhajoby

⁵⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena. Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby. Trestněprávní revue [online databáze], 2012, č. 6 [cit. 29. července]. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

⁵⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. února 2008, sp. zn. 4 Ads 10/2008-63

⁵⁸ GŘIVNA, Tomáš. Konkurence trestního řízení a řízení o přestupku (jiném správním deliktu). Správní právo [online], 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 60 [citováno 25. července 2022]. Dostupné z: [Správní právo, číslo 1-2 / 2014 - Ministerstvo vnitra České republiky \(mvcr.cz\)](http://www.mvcr.cz)

⁵⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

bude zpravidla naopak výhodné tuto skutečnost správnímu orgánu nesdělovat a nechat mu prostor k vydání meritorního rozhodnutí ve věci, které po nabytí právní moci bude představovat překážku věci rozhodnuté (*res iudicatae*).⁶⁰

K uplatnění překážky litispendence musí být s ohledem na tento paragraf naplněny tři požadavky, a to: 1) totožnost subjektu; 2) totožnost skutku, resp. předmětu řízení; 3) zahájení trestního řízení (popř. jiného řízení proti právnické osobě, avšak dle textace § 77 odst. 1 přestupkového zákona pouze v režimu dle přestupkového zákona).⁶¹ Totožnost subjektu je třeba vykládat v souvislosti s možností přechodu odpovědnosti právnické osoby na jejího právního nástupce. Nemusí jít tedy striktně vzato o tutéž právnickou osobu, resp. právnické osoby, které se přestupku dopustily, ale i o právnické osoby, na které odpovědnost přešla.

Otázkou je, zda jde skutečně v souvislosti s trestním řízením o překážku litispendence nebo jen o její obdobu. Jelikož překážku litispendence zpravidla tvoří zahájení řízení v rámci stejného typu řízení (soudního, správního), nikoli v řízení odlišného charakteru. Je ovšem pravdou, že v některých případech dochází k uplatnění této překážky napříč různými typy řízení, rozhoduje-li se o tomtéž hmotněprávním nároku (např. při rozhodování o nároku na náhradu škody v civilním řízení, v adhezním řízení trestním nebo v řízení o přestupku). Je tedy zřejmě možné i v tomto případě uvažovat o stejném hmotněprávním základu a pak je potřeba zabránit, aby se o téže věci vedlo několik řízení, bez ohledu na to, zda jde o řízení soudní nebo správní.⁶²

Souhlasím s rozšířením fází a postupů před zahájením trestního stíhání, oproti dřívější úpravě, které představují překážku pro vedení řízení. Zároveň by do budoucna měl přestupkový zákon přijmout úpravu, která bude reflektovat to, aby správní a trestní orgány věděly, že dochází k vedení těchto řízení navzájem. Domnívám se, že ačkoliv se jedná o řízení odlišného charakteru, není to překážka, která by zde bránila uplatnění zásady litispendence. V těchto řízeních se jedná o ochranu stejného zájmu před protiprávním jednáním, kdy se rozhoduje o stejném hmotněprávním nároku. I zde je

⁶⁰ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 59.

⁶¹ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 58.

⁶² PRÁŠKOVÁ, Helena. Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby. Trestněprávní revue [online databáze], 2012, č. 6 [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze beck-online.cz

nezbytné zabránit tomu, aby docházelo k souběžným řízením, příp. souběžným potrestáním.

2.1.2 Překážka res iudicatae

§ 77 odst. 2 přestupkového zákona zakotvuje, že: „*nikdo nemůže být obviněn z přestupku za skutek, o němž již bylo v jiném řízení proti téže osobě pravomocně rozhodnuto*“. Jedná se o zásadu, na základě, které není potřeba rozhodovat opětovně, pokud byla věc již jednou pravomocně rozhodnuta. Tato překážka je projevem materiální právní moci správního rozhodnutí vyjadřující závaznost a nezměnitelnost správního rozhodnutí.⁶³ Ustanovení § 77 přestupkového zákona se vztahuje na totožný přestupek nikoliv skutek, pokud tedy pachatel spáchal několik přestupků v jednočinném souběhu, pak formulace v tomto paragrafu nebrání, aby byl obviněn z přestupku, o kterém již bylo rozhodnuto. Skutečnost, že o přestupku již bylo pravomocně rozhodnuto bude důvodem pro odložení věci před zahájením řízení nebo pro jeho zastavení. Musí se však jednat o taková pravomocná rozhodnutí, která vytváří překážku věci rozhodnuté i pro další trestní stíhání. Nespadají sem tak ta rozhodnutí, která sice nabývají právní moci, ale nevytváří překážku věci rozhodnuté např. usnesení o odložení věci, to potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu např. v rozsudku čj. 1 As 162/2012-44 ze dne 20. března 2013. Přestupkový zákon v § 86 stanovuje taxativním výčtem, která rozhodnutí mají za následek překážku věci rozhodnuté, jedná se o rozhodnutí, že:

- se skutek nestal,
- nespáchal ho obviněný,
- spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat,
- 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.⁶⁴

⁶³ HENDRYCH, D. a kol. Správní právo, obecná část, 9. vydání. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2016.

⁶⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

Pokud tedy bylo o totožném skutku rozhodnuto v rámci správního nebo trestního řízení, tvoří dané rozhodnutí překážku věci rozhodnuté a tato věc nebude znovu projednána.

2.2 Souběžná odpovědnost fyzické a právnické osoby

V kontextu zásady *ne bis in idem* bych ráda zmínila i problematiku souběžné odpovědnosti fyzické a právnické osoby v přestupkovém řízení, a to zejména zda souběžným potrestáním daných osob nemůže docházet právě k porušení této zásady. § 20 odst. 7 přestupkového zákona říká, že: *„odpovědností právnické osoby za přestupek není dotčena odpovědnost za přestupek uvedených fyzických osob a odpovědností za přestupek těchto fyzických osob není dotčena odpovědnost právnické osoby za přestupek.“*⁶⁵ Zejména se jedná o případy, kdy nesplnění nebo porušení zákonem daných povinností, stanovených právnické osobě, naplní znaky skutkové podstaty přestupku fyzické osoby. Odpovědnost právnické osoby za přestupek a odpovědnost fyzické osoby za přestupek jsou zcela samostatné (nejde ani o spolupachatelství, ani o účastenství) a lze o nich vést samostatná řízení.⁶⁶ V souvislosti s tím mohou vyvstat otázky, kdy může nastat souběh odpovědností fyzické a právnické osoby? A je vůbec nezbytné a vhodné souběžně trestat oba subjekty?

2.2.1 Souběh odpovědností fyzické a právnické osoby

Předchozí přestupkový zákon z roku 1990 uváděl, že za porušení povinnosti, která byla uložena právnické osobě, odpovídal za přestupek ten, kdo za ni jednal či měl jednat, a šlo-li o jednání na příkaz, ten, kdo takový příkaz k jednání dal. Názory na souběžnou odpovědnost se různily. Zatímco určitá skupina zastávala názor, že souběžná odpovědnost vyloučena nebyla, jelikož nebyla vyloučena ani tehdejší judikaturou, druhá skupina zastávala stanovisko, že pokud zvláštní zákon obsahoval skutkovou podstatu správního deliktu právnické osoby, tak měla být výlučně

⁶⁵ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁶ DOLEČEK, Marek. Odpovědnost za přestupky podle přestupkového zákona [online]. BusinessInfo.cz, 30.06.2021 [cit. 15. července 2022]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/odpovednost-za-prestupky-podle-noveho-prestupkoveho-zakona-ppbi/2/#h-nejedn-se-o-trestn-in>.

postihována tímto deliktem jen osoba právnická, nikoliv souběžně obě osoby zároveň.⁶⁷

Zákon o odpovědnosti za přestupky, zavedl po vzoru § 9 odst. 3 TOPO v § 20 odst. 7 přestupkového zákona souběžnou odpovědnost fyzické a právnické osoby. Jelikož se zde přestupkový zákon inspiroval trestněprávní úpravou, lze si vypomoci doktrínou i judikaturou trestního práva, které k dané problematice uvádějí, že jde o souběžnou a nezávislou odpovědnost dvou subjektů a vzhledem k tomu, že zde chybí znak společného jednání nemůže se jednat ani o spolupachatelství. Důvodová zpráva přestupkového zákona uvádí, že: „*ani jedna z odpovědností není považována za primární, neboť se jedná o možnost souběžného postihu fyzické i právnické osoby, shoduje-li se jejich protiprávní jednání.*“⁶⁸

S ohledem na rozdílný odpovědnostní režim odpovědnosti fyzických a právnických osob v přestupkovém řízení jsou skutkové podstaty přestupků těchto osob zpravidla konstruovány zvlášť. Může však dojít k situaci, kdy se skutkové podstaty budou překrývat a dojde k tomu, že fyzická osoba, která jedná za osobu právnickou, naplní svým jednáním jak skutkovou podstatu přestupku osoby fyzické, tak skutkovou podstatu přestupku osoby právnické. V dané situaci tak dochází k souběhu odpovědností. Zpravidla však neexistuje skutková podstata přestupku fyzické osoby, která by zcela odpovídala skutkové podstatě přestupku osoby právnické. O souběh odpovědnosti sensu stricto se bude jednat především tehdy, pokud jediná skutková podstata dopadá současně na fyzické i právnické osoby.⁶⁹ Subjekt odpovědnosti bývá vyjádřen v těchto případech buď obecnou formulací – „přestupku se dopustí ten, kdo ...“ nebo je za subjekt odpovědnosti vedle sebe výslovně označena fyzická i právnická osoba. Jako příklad lze uvést § 54 lesního zákona⁷⁰ nebo § 4 zákona České národní rady o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa⁷¹, které oba výslovně uvádějí formulaci: „právnická

⁶⁷ MATES, Pavel. Nad některými otázkami odpovědnosti právnických osob v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Trestněprávní revue [online databáze], 2018, č. 2 [cit. 29. července]. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

⁶⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, zvláštní část, §20 sněmovní tisk č.555/0, VII volební období, www.psp.cz

⁶⁹ HOMOLKOVÁ, Barbora. Nový zákon o přestupcích a zvláštní část trestního práva správního. Správní právo [online], 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 355 [citováno 25. července 2022]. Dostupné z: [Správní právo, číslo 1-2 / 2014 - Ministerstvo vnitra České republiky \(mvr.cz\)](http://spravni.pravo.cz)

⁷⁰ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁷¹ Zákon č. 282/1991 Sb., zákon České národní rady o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů

nebo fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že [...]“. K možnosti souběhu postihu fyzické a právnické osoby dochází tehdy, pokud se shoduje jejich protiprávní jednání. U této problematiky vyvstávají dvě zásadní otázky, a to zda, souběžným potrestáním fyzické a právnické osoby nedochází k porušení zásady ne bis in idem a zadruhé, zda je souběžná odpovědnost nezbytným a přiměřeným institutem správního trestání?

2.2.2 Souběh odpovědností fyzické a právnické osoby a zásada ne bis in idem

Použití zásady ne bis in idem je většinou spojováno s právem trestním, nicméně neredukuje se jen na tuto oblast. Již dávno je uznávána i v právu správním, předně pak správním trestáním, zejména vzhledem k tomu, že se nečiní rozdíl mezi ním a soudním právem trestním. Evropský soud pro lidská práva to mnohokrát vyslovil ve svých judikátech, když konstatoval, že by jednotlivé státy mohly určitá jednání označit jako méně závažná a tím se dostat mimo sféru článku 6 odst. 1 Evropské úmluvy, kde je zaručeno právo na spravedlivý proces a jehož porušení může mít dopad nejen do procesních, ale i hmotných práv dotčeného subjektu. Tento závěr vyslovil před více než čtvrt stoletím Evropský soud v rozsudku Öztürk versus Německo z roku 1984 a jeho judikatura je v tomto směru konstantní až do současnosti. Ve stejném duchu interpretuje tuto zásadu také Evropský soudní dvůr.⁷²

Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu předpokladem pro uplatnění zásady ne bis in idem je totožnost osoby, která byla potrestána v předchozím řízení, s osobou trestanou v novém správním řízení, dále totožnost skutku, jehož se týkala věc původní a týká věc nová a existence pravomocného rozhodnutí, což potvrzuje Nejvyšší správní soud například v rozsudku č.j. 6 As 44/2008-142⁷³ nebo dále v rozsudku č.j. 10 As 255/2016.⁷⁴ Z toho jednoznačně plyne závěr, že při souběžné odpovědnosti fyzické a právnické osoby nemůže docházet k porušení zásady ne bis in idem z toho důvodu, že není splněna podmínka totožnosti osoby.⁷⁵ S tímto závěrem souhlasím, ani z mého pohledu v tomto případě nedochází k porušení zásady ne bis in idem.

⁷² MATES, Pavel. Ne bis in idem ve správním právu. Praha: Vysoká škola finanční a správní, Právnická fakulta ZČU Plzeň, 2011, 56 s.

⁷³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. března 2009, sp. zn. 6 As 44/2008-142 (č. 1842/2009 Sb. NSS).

⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. září 2017, sp. zn. 10 As 255/2016 (č. 66/2016 Sb. NSS).

⁷⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24.11.2015, sp. zn. 8 Tdo 627/2015 (č. 23/2016 Sb. rozh. civ.).

2.2.3 Přiměřenost souběžné odpovědnosti

Další problematickou otázkou se jeví, zda je souběžná odpovědnost právnické a fyzické osoby přiměřeným institutem správního trestání. Souběžná odpovědnost může působit tvrdé následky především u jednočlenných společností, kterými jsou dle zákona o obchodních korporacích pouze společnosti kapitálové, tedy akciová společnost a společnost s ručením omezeným.⁷⁶ Z formálního hlediska sankce právnické osoby nemůže právně zasáhnout majetkovou sféru jejího společníka, jelikož podstatným znakem kapitálových společností je jejich majetková samostatnost. To lze potvrdit i judikaturou Nejvyššího soudu, např. usnesení Nejvyššího soudu č.j. 5 Tdo 523/2006, které uvádí, že obchodní společnost jako samostatná právnická osoba má svůj vlastní majetek, odlišný od majetku svých akcionářů, a s tímto svým majetkem podniká a hospodaří.⁷⁷

Charakteristickým znakem právnických osob, tedy také společnosti s ručením omezením, je právě jejich majetková samostatnost.⁷⁸ Tato majetková samostatnost se projevuje jednak tím, že právnická osoba má svůj vlastní majetek a jednak tím, že ve vztahu k tomuto majetku nesou právnické osoby v těchto právních vztazích samostatnou majetkovou odpovědnost. Vztah jednotlivých společníků k majetku obchodní korporace je vymezen souborem práv a povinností konkrétního společníka. Nutné zdůraznit, že společníci nejsou spolumajiteli majetku společnosti. Majetková práva společníků spočívají zpravidla v podílu na přímém zisku obchodní společnosti a v možnosti převodu obchodního podílu (akcií), kdy společníci za závazky kapitálových obchodních neručí (akciová společnost) nebo ručí jen omezeně (společnost s ručením omezeným).⁷⁹

§ 35 přestupkového zákona stanoví pět druhů správních trestů, které lze uložit jako trest za přestupek, jedná se o napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku.⁸⁰ Jelikož je nejčastější sankcí za přestupek právnické osoby pokuta, je nutno zmínit, že v případě

⁷⁶ Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů

⁷⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. května 2006, sp. zn. 5 Tdo 523/2006 (č. 28/2006 Sb. Tr. rozh.

⁷⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. února 2015, sp. zn. 5 Tdo 54/2015-28

⁷⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. března 2005, sp. zn. 8 Tdo 124/2005 (č. 18/2006 Sb. rozh. civ.).

⁸⁰ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

jednočlenných obchodních společností může dojít souběžným potrestáním fyzické a právnické osoby k citelné újmě. Z faktického hlediska lze v případě jednočlenných společností jednoznačně říci, že sankcionování právnické osoby se zároveň projeví také v majetkové sféře jejího jediného společníka a tento společník tak může újmu pocítit de facto dvakrát.⁸¹

V uvedeném případě by bylo možné zvážit několik různých variant řešení, jak uvádí například doc. Helena Prášková. Jedním z nich by bylo například, aby správní orgán rozhodl o odložení projednání přestupku příp. o jeho zastavení, nebo jestliže lze vzhledem k okolnostem, osobě nebo poměrům pachatele považovat za postačující postih právnické osoby nebo i naopak. Další variantou je, že by správní orgán mohl rozhodnout o upuštění od uložení správního trestu za přestupek.⁸²

K tomu, aby byla efektivně zajištěna ochrana právem chráněným zájmům je nezbytné při spáchání přestupku právnické osoby vždy zkoumat, zda fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala nenaplnila svým protiprávním jednáním také znaky skutkové podstaty přestupku osoby fyzické. Tento souběh odpovědností je zcela se zásadou legality, která je základní zásadou, která platí pro správní trestání. Jak je nastíněno výše může být někdy souběžné potrestání nepřiměřeně tvrdé př. jednočlenných společností. Správní orgány proto musí v každém jednotlivém případě posuzovat individuální skutečnosti z důvodu, aby tuto tvrdost mohly co nejvíce minimalizovat.

Obecně, ale souhlasím s tím, aby se v rámci přestupkového řízení právnických osob správní orgány snažily dohledat také konkrétní fyzické osoby, jejichž jednání je právnických osobám přičítáno. Mohlo by tak dojít k přezkoumání toho, zda tato fyzická osoba nenaplnila také znaky přestupku fyzické osoby a není nutné potrestat také ji samotnou. Správní orgány by dále měly ke každému případu přistupovat jednotlivě a zohledňovat individuální okolnosti daného případu, aby nedocházelo k nepřiměřeným tvrdostem v rámci správního trestání.

Ve správním trestání nenajdeme pevně stanovené částky pokut, je tedy na správním orgánu, aby v jednotlivých případech danou výši stanovil. Zpravidla je dáno

⁸¹ PRÁŠKOVÁ, H. Nový zákon o přestupcích a zvláštní část trestního práva správního. Správní právo [online]. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 86-87 [citováno 25. července 2022]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/>

⁸² PRÁŠKOVÁ, H. Nový zákon o přestupcích a zvláštní část trestního práva správního. Správní právo [online]. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 86-87 [citováno 25. července 2022]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/>

rozmezí pokuty, ve kterém se správní orgán pohybuje. Na základě správního uvážení orgánu tak dochází ke stanovení konkrétní výše peněžité sankce. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v tomto ohledu konstatoval, že „*správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele ve výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí*“.⁸³

Pro srovnání lze uvést posuzování majetkových poměrů na základě zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, kdy tento zákon v § 14 odst. 1 říká, že při uložení druhu trestu a jeho výměry přihlédne soud mimo jiné k poměrům právnické osoby, včetně její dosavadní činnosti a jejich majetkových poměrů. Ukládání pokut je založeno, obdobně jako v trestním zákoníku na tzv. denních pokutách, kdy vycházíme z § 18 TOPO, který říká, že: „*denní sazba činí nejméně 1 000 Kč a nejvíce 2 000 000 Kč. Při určení výše denní sazby zohlední soud majetkové poměry právnické osoby*.“⁸⁴

2.3 Procesní jednání právnické osoby v řízení o přestupku

Zásadní otázkou v rovině procesního práva je zejména to, kdo je oprávněn jménem právnické osoby činit procesní úkony. Jelikož reálně za právnickou osobu jedná vždy osoba fyzická, mohou při těchto jednáních vznikat střety v zájmu těchto osob navzájem. Procesní jednání sám přestupkový zákon neupravuje, je tedy nutné subsidiárně použít správní řád, který v § 30 odst. 1 říká, že: „*jménem právnické osoby činí úkony ten, kdo je k tomu oprávněn v řízení před soudem podle zvláštního zákona*.“ Správní řád následně odkazuje na OSŘ, který v § 21 stanoví, kdo za právnickou osobu jedná. Tento paragraf se týká obecně procesních úkonů právnické osoby jako účastníka řízení, bez rozdílu, zda právnická osoba vystupuje v řízení jako obviněný, poškozený nebo jako osoba, které má být zabrána věc.⁸⁵ V právní teorii je sporné, zda má právnická osoba způsobilost sama procesně jednat, či zda musí být zastoupena,

⁸³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2010, sp. zn. 1 As 9/2008-133 (č. 2092/2010 Sb. NSS).

⁸⁴ Zákon č. 418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

Jelikož dle hmotného práva má vůli pouze osoba fyzická a následně je jednání osoby fyzické právnické osobě přičítáno. Fyzická osoba je tak pouze jakýmsi médiem, prostřednictvím kterého se osobě právnické, coby umělému konstrukt, právní jednání přičítá.⁸⁶ V souladu s touto koncepcí vzniká ovšem otázka, jak tento vztah zastoupení chápat z hlediska veřejnoprávních procesních předpisů, které rovněž upravují (procesní) vztah zastoupení.

Tento praktický problém vyvolává otázky následně například v § 34 odst. 2 správního řádu v souvislosti s otázkou doručování. Pokud by statutární orgán byl považován za procesního zástupce právnické osoby, potom by se doručovalo právě jemu. Takový přístup by mohl zcela popřít povinnost zřízení datové schránky pro všechny právnické osoby, které jsou zapsané v obchodním rejstříku.

K této problematice se vyjádřil též poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu, který uvádí, že vztah právnické osoby a jejího statutárního orgánu je vztahem hmotněprávním. Dále je uvedeno, že „*pro úkony právnické osoby se ve správním řízení po 1. lednu 2014 nadále použije § 30 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 21 OSŘ. Je-li účastníkem řízení právnická osoba, správní orgán jí doručuje podle § 21 správního řádu.*“⁸⁷ Proto statutární orgány nelze považovat jako procesní zástupce právnických osob. Výslovně to podporuje i dikce § 30 odst. 1 správního řádu, který používá formulaci „jménem právnické osoby činí úkony ten...“, nikoliv „za právnickou osobu činí úkony ten...“.⁸⁸

V OSŘ, na který správní řád odkazuje, je úprava procesního jednání právnických osob chápána jako autonomní ve vztahu k úpravě právního jednání právnických osob v právu hmotném. Důvodem je potřeba přehledné a jednoznačné procesní úpravy, čemuž neodpovídá poměrně složitá úprava právního jednání za právnickou osobu v právu hmotném.

Jednají-li „za“ právnickou osobu ti, kdo jsou k tomu povoláni přímo procesní normou, nejde o její zastoupení, ale o přímé jednání právnické osoby. O procesní

⁸⁶ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 37 s.

⁸⁷ Ministerstvo vnitra ČR. Závěr č. 130 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. února 2014, [online], publikováno 2014, [cit. 15. června 2022], Dostupné z: www.mvcr.cz/clanek/zabery-poradniho-sboru-inistra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx

⁸⁸ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 38.

zastoupení se jedná až tehdy, když jménem právnické osoby jedná člověk, který k tomu byl právnickou osobou pověřen, případně byl k jednání jménem právnické osoby povolán rozhodnutím soudu.⁸⁹

Při vymezení okruhu osob, které jsou oprávněny jednat za právnickou osobu, je třeba si vystačit s § 21 OSŘ a s případnými na něj navazujícími procesními normami. Normy hmotného práva, které upravují jednání jménem právnické osoby lze využít jen tehdy, když to § 21 OSŘ výslovně předpokládá (NS 29 Odo 1138/2005, NS 29 Cdo 4747/2014, IV. ÚS 3172/17). Například procesní právo nevymezuje, kdo je statutárním orgánem právnické osoby (případně kdo za specifické situace nastupuje na jeho místo, například likvidátor podle § 193 občanského zákoníku), ani to, když tvoří statutární orgán více osob (tzv. kolektivní statutární orgán, jako je například představenstvo akciové společnosti, nebo aktuálně i více jednatelů společnosti s ručením omezeným, jestliže tak stanoví společenská smlouva).⁹⁰

§ 21 OSŘ stanoví, že:

(1) Za právnickou osobu 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.⁹¹

Daný výčet je taxativní, jedná se však o alternativy, které se navzájem vylučují. Za právnickou osobu jedná vždy jen jedna osoba, která musí své oprávnění za ni jednat, prokázat.⁹² To, že za právnickou osobu jedná vždy jen jedna osoba, však nelze vyložit tak, že by v průběhu soudního řízení nebylo možné, aby ve vztahu k soudu jednala za právnickou osobu osoba další, která je vyjmenována v § 21 OSŘ. Například je možné, že se k rozdílným jednáním dostaví vždy jiná osoba oprávněná

⁸⁹ SVOBODA, K. a kol. Občanský soudní řád, 3. vydání. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2021, 79 – 87 s.

⁹⁰ POTĚŠIL, L., a kol. Správní řád, 2. vydání. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2020, 175-179 s.

⁹¹ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁹² Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

k jednání za právnickou osobu a soud bude jednat vždy s tím oprávněným, který se dostavil. Osoby, jednající za právnickou osobu podle § 21 OSŘ jsou si procesně postaveny naroveň.⁹³

Za právnickou osobu mohou jednat také jiné osoby než osoby vymezené na základě § 21 OSŘ. Například podle zákona o obchodních korporacích může za společnost jednat likvidátor, nucený správce, dočasný správce nebo insolvenční správce.⁹⁴

Pro úplnost lze zmínit, že procesní úkony jménem státu činí vedoucí organizační složky státu, příslušné dle zvláštního právního předpisu. Tím je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, nebo jím pověřený zaměstnanec zařazený do této nebo jiné organizační složky státu. Uvedený zákon v počátečních ustanoveních stanovuje obecný mechanismus vystupování státu v právních vztazích, zejména v § 6 a 7 zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. V zákoně č. 201/2002 Sb., je v úvodu stanoveno, v jakých řízeních je tento úřad, příslušný stát zastupovat.

Procesní úkony za územní samosprávný celek je dle § 30 odst. 4 správního řádu oprávněn činit ten, kdo je podle zvláštního zákona oprávněn zastupovat územní samosprávný celek navenek, jeho zaměstnanec nebo člen zastupitelstva, který byl touto osobou pověřen. Konkrétní zastupující osobou tedy může být starosta obce, hejtman kraje, nebo primátor.⁹⁵

2.3.1 Neslučitelnost procesního postavení osob v řízení o přestupku právnické osoby

Výběr osoby, která má za právnickou osobu jednat může být spojen s několika problémy. V řízení o přestupku právnické osoby může dojít k tomu, že v tomtéž řízení je osoba jednající jménem obviněné právnické osoby sama osobou obviněnou, nebo je např. osobou poškozenou.⁹⁶ Nabízí se tedy otázka, zda může mít ve stejném řízení osoba dvojí postavení či nikoliv, kdy v přestupkovém zákoně nenalezneme ustanovení, které by řešilo tyto neslučitelné role daných osob. Jde zejména

⁹³ SVOBODA, K. a kol. Občanský soudní řád, 3. vydání. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2021, 79 – 87 s.

⁹⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

⁹⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

⁹⁶ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 45 s.

o případy, kdy fyzická osoba, která má jednat za obviněnou právnickou osobu podle § 30 správního řádu:

- a) je fyzickou osobou, která jednala za obviněnou právnickou osobu ve smyslu § 20 odst. 1 a 2 přestupkového zákona, a zároveň je osobu obviněnou ze spáchání přestupku fyzické osoby,
- b) je fyzickou osobou, která sice nejednala za právnickou osobu podle § 20 odst. 1 a 2 přestupkového zákona, ale je buď obviněna z přestupku, který souvisí s přestupkem právnické osoby, nebo je zde jiná souvislost jejího postavení s přestupkem právnické osoby,
- c) je fyzickou osobou, která v řízení o přestupku právnické osoby vystupuje jako svědek,
- d) je fyzickou osobou, které vznikla škoda přestupkem právnické osoby a v řízení o přestupku právnické osoby vystupuje jako poškozený,
- e) jsou zde další (obecné) důvody pro vyloučení fyzické osoby.⁹⁷

2.3.1 Procesní postavení osob při souběžné odpovědnosti

Přestupkový zákon v § 20 odst. 7 stanoví, že: *odpovědností právnické osoby za přestupek není dotčena odpovědnost za přestupek fyzických osob a naopak.*⁹⁸ Zákon tedy připouští souběžnou odpovědnost fyzické a právnické osoby. V případě, kdy jde o souběžnou odpovědnost těchto osob, je otázkou, zda je možné, aby fyzická osoba, která bude z přestupku obviněná, jednala dále za právnickou osobu. Navzdory tomu, že v řízení mohou sledovat podobné cíle, kdy budou například obě zpochybňovat, že byl skutek spáchán, snižovat závažnost spáchaného přestupku, ve spoustě ohledech se budou jejich zájmy rozcházet. Zájmem fyzické osoby bude především ochránit sebe před vlastním stíháním a v dané situaci se tak může snažit svalit podezření na jinou fyzickou osobu, poukazovat na nedodržování právních předpisů a vnitřních zásad uvnitř osoby právnické, což by znemožnilo právnické osobě např. uplatnění liberačního důvodu podle § 21 odst. 1 přestupkového zákona.⁹⁹

⁹⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

⁹⁸ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

Někteří autoři uvádějí, že nestačí, aby tento střet zájmů byl pouze hypotetický, ale v daném případě musí existovat a být prokázán. V daném případě by platilo, že nebude docházet k situacím, kdy je fyzická osoba a priori vyloučena, proto, že zde tento střet zájmů hrozí. Prokazování existence střetu zájmů však může způsobit značné průtahy a komplikace v řízení. Naopak někteří se kloní k tomu názoru, že fyzické osoby lze vyloučit a priori. Bude tedy záležet na tom, jak se k danému problému postaví judikatura správních soudů, tedy do jaké míry bude prokazování existence střetu zájmů vyžadovat.¹⁰⁰ Zastávám názor a klaním se k případu, kdy nelze dopředu vyloučit tento střet a je tedy nutné ho v každém jednotlivém případě prokázat.

Další problém nastává v případě, kdy je vedeno řízení jak o přestupku právnické osoby, tak osoby fyzické, zda má dojít ke společnému řízení, nebo vést jednotlivá řízení odděleně. Ohledně společného řízení fyzické a právnické osoby v přestupkovém zákoně žádnou speciální úpravu nenajdeme, je tedy nutné vycházet z obecné úpravy společného řízení, kdy § 88 přestupkové zákona říká: „*ve společném řízení se projednají rovněž přestupky více podezřelých, jestliže spolu souvisejí, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy a k jejich projednání je příslušný též správní orgán.*“ Na úpravu společného řízení se subsidiárně použije úprava společného řízení, která je obsažena ve správním řádu.¹⁰¹ Tím, že bude vedeno společné řízení pro osobu fyzickou a osobu právnickou nedochází automaticky k tomu, že by se společně posuzovaly podmínky jejich odpovědnosti. S ohledem na výše uvedené lze jen uvést, že podmínky odpovědnosti při spáchání přestupku se u těchto osob liší, např. posouzení zavinění atd. Rozhodnutí o přestupku jedné z osob nepředznamenává rozhodnutí pro osobu druhou.¹⁰²

Pro úplnost lze uvést trestněprávní úpravu, kdy zákon o trestní odpovědnosti právnických osob, přímo stanoví v § 31 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob že, proti obviněné právnické osobě a obviněné fyzické osobě se koná společné řízení, jestliže jejich trestné činy spolu souvisejí, pokud tomu nebrání důležité důvody.

¹⁰⁰ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 46 s.

¹⁰¹ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰² PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

V následujících paragrafech potom zákon stanoví, že se jejich trestní odpovědnost posuzuje samostatně, zároveň stanoví pořadí, v jakém se řeší provádění úkonů. Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob stanovuje prioritu procesních úkonů vůči fyzické osobě.¹⁰³ Jedná se tak o opačný přístup trestního práva vůči právu správnímu, kdy správní orgány stíhají primárně osobu právnickou.¹⁰⁴

Souhlasím tedy s názorem, aby se při souběžné odpovědnosti fyzické a právnické osoby vedlo společné řízení. Společné řízení může celé řízení zefektivnit např. v oblasti dokazování a snížit jeho náklady, což je zároveň v souladu se zásadou procesní ekonomie. Dále může snižovat riziko případných rozdílů v obdobných případech a jejich rozhodnutí.

2.3.2 Procesní postavení osob při spolupachatelství nebo nepřímém pachatelství

Spolupachatelství je jednou z možností, kdy fyzická osoba, která má v řízení jednat za obviněnou právnickou osobu je zároveň fyzickou osobou, která je obviněna z přestupku, souvisejícím s přestupkem právnické osoby.¹⁰⁵

Obecně je spolupachatelství vymezeno jako společné jednání dvou nebo více osob, kterým byl spáchán přestupek nebo pokus přestupku. § 11 odst. 2 přestupkového zákona říká, že *„byl-li přestupek spáchán společným jednáním dvou nebo více osob, z nichž alespoň jedna je právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, odpovídá každá z nich, jako by přestupek spáchala sama.“*¹⁰⁶

Hlavní rozdíl mezi spolupachatelství a souběžnou odpovědností fyzické a právnické osoby se projevuje v tom, že spolupachatelství vyžaduje jejich společné jednání, které vede ke společnému výsledku. U fyzických osob se k tomu dále přidává úmysl spáchat přestupek ve spolupachatelství, což se u právnických osob nevyžaduje a postačí zde prokázat, že se jednalo o společné jednání.¹⁰⁷

¹⁰³ Zákon č. 418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

¹⁰⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

¹⁰⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁷ Ministerstvo vnitra ČR. Průvodce zákonem č.250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. 3. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 1. února 2022. Ministerstvo vnitra ČR – odbor legislativy

Další možností je potom postavení fyzické osoby jako osoby využitě v rámci nepřímého pachatelství. Vymezení nepřímého pachatele stanoví §20 odst. 5 přestupkového zákona tak, že „*pachatelem je též právnická osoba, která ke spáchání přestupku užila jiné právnické osoby nebo fyzické osoby odlišné od fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, jestliže tyto osoby nejsou za přestupek odpovědné.*“¹⁰⁸

Jestliže dojde k situaci, kdy právnická osoba záměrně zneužívá osobu fyzickou jako nepřímého pachatele ke spáchání přestupku, nelze, aby ji tato osoba následně zastupovala v řízení o přestupku, který právnická osoba spáchala. Může také dojít ke zdvojení nepřipuštění takové osoby, kdy tato fyzická osoba může v řízení vystupovat i jako svědek.¹⁰⁹

2.3.3 Procesní postavení svědka

V praxi může vyvstat otázka, zda fyzická osoba, která je oprávněná jednat v řízení jménem osoby právnické (obzvláště pak členové jejího statutárního orgánu) může v řízení vystupovat též jako svědek.¹¹⁰

Svědka lze definovat jako fyzickou osobu rozdílnou od obviněného, která je nezastupitelná jinou osobu, a to díky tomu, aby vypovídala o skutečnostech důležitých pro řízení, které sama vnímala svými smysly, tedy které viděla, slyšela atd.¹¹¹

V souvislosti s obsahem práva na obhajobu se jedná o zásadní otázku, jelikož pokud by se daná fyzická osoba nacházela v roli svědka má zákonem stanovenou povinnost pravdivě vypovídat a nesmí nic zamlčet, zatímco obviněný může výpověď zcela odmítnout.¹¹² Důvodová zpráva uvádí, že: „*obviněný má právo nevypovídat*

a koordinace předpisů. [online] [cit. 29. července]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-ucinny-od-1-7-2017.aspx>

¹⁰⁸ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: [databáze noveaspi.cz](https://databaze.noveaspi.cz).

¹¹⁰ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 48 s.

¹¹¹ Státní zastupitelství. Práva a ochrana práv svědka [online]. verejnazaloba.cz, [cit. 23 dubna 2022]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/vse-podstatne-o-trestnim-rizeni/kdo-je-kdo-v-trestnim-rizeni/svedek/>

¹¹² GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 48 s.

(i bez uvedení důvodu), nelze ho nutit k výpovědi nebo doznání.“¹¹³ Pokud se obviněný rozhodne vypovídat může na svou obhajobu uvádět jakékoliv skutečnosti, včetně skutečností nepravdivých.¹¹⁴

Z konstantní judikatury vyplývá, že fyzická osoba, která je statutárním orgánem právnické osoby nemůže být vyslýchána jako svědek, ale jen jako účastník řízení. Např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. listopadu 2001 říká, že: „v řízení, jehož účastníkem je právnická osoba, může být fyzická osoba, která u něj vykonávala funkci statutárního orgánu, vyslechnuta o okolnostech, které nastaly při výkonu této funkce, jen jako účastník řízení.“¹¹⁵ Dále například usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. září 2018: „pokud členové statutárního orgánu byli vyslechnuti jako svědci, ač je měl soud vyslechnout jako účastníky řízení, jde o vadu řízení“.¹¹⁶

Pro úplnost bych ráda uvedla úpravu nacházející se v trestním právu, kde je stanoven výslovný zákaz této kumulace, „činit úkony v řízení nemůže osoba, která je obviněným, poškozeným nebo svědkem v téže věci.“ Pokud by k této situaci došlo, je právnická osoba povinna k provádění dalších úkonů v řízení stanovit jinou osobu.¹¹⁷

2.3.4 Procesní postavení poškozeného

Poškozeným se pro účely přestupkového zákona rozumí osoba, které byla způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný spácháním přestupku obohatil a která svůj nárok v řízení o přestupku uplatnila. Poškozeným (a tedy účastníkem řízení) se osoba stává uplatněním svého nároku. Poškozeným není osoba, která uplatňuje nárok na náhradu jiné újmy způsobené spácháním přestupku než škody způsobené spácháním přestupku¹¹⁸

¹¹³ PS PČR. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Materiál – důvodová zpráva. Publikováno 15.7.2015, [cit. 6.6.2022]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>

¹¹⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. listopadu 2001, sp. zn. 21 Cdo 2678/2000 (č. 12/2002 Sb. rozh. civ.).

¹¹⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. září 2018, sp. zn. 22 Cdo 1963/2018 (č. 2/2021 Sb. rozh. civ.).

¹¹⁷ Zákon č. 418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁸ Ministerstvo vnitra ČR. Průvodce zákonem č.250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. 3. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 1. února 2022. Ministerstvo vnitra ČR – odbor legislativy a koordinace předpisů. [online] [cit. 29. července]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-ucinnyy-od-1-7-2017.aspx>

Jedná se o nejméně problematickou situaci. S ohledem na jejich fakticky kontradiktorní postavení obou procesních rolí si jen stěží představit jejich kumulaci.¹¹⁹ Za obviněnou právnickou osobu nemůže činit úkony fyzická osoba, které vznikla škoda přestupkem právnické osoby, nebo na jejíž úkor se právnická osoba obohatila, a v řízení o přestupku právnické osoby vystupuje jako poškozený. Rozdílnost postavení a zájmů poškozeného a obviněného zcela vylučuje, aby obě role zastávala jedna fyzická osoba.¹²⁰

¹¹⁹ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 47 s.

¹²⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

2.4 Určitá specifika dokazování v přestupkovém řízení právnických osob

Dokazování obecně je daný postup, při kterém dochází k získávání poznatků o skutečnostech, které jsou zásadní pro vydání rozhodnutí o vině a případném správním trestu. Shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí řadíme nepochybně k nejdůležitějším fázím každého právem regulovaného procesu, jelikož na základě těchto podkladů bude nakonec rozhodnuto, jaká práva a povinnosti účastníkům vzniknou. Jde o logický proces, kdy je zjišťována nebo popírána pravdivost některého tvrzení. Rozsah dokazování ve správním řízení je určen zásadou materiální pravdy obsaženou v § 3 správního řádu, kdy správní orgán má postupovat tak (nestanoví-li zákon jinak např. při vydání příkazu na místě), aby byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu, který je nezbytný pro naplnění souladu se zásadou zákonnosti, nezneužívání pravomoci a správního uvážení, šetření práv nabytých v dobré víře a materiální rovnosti. V praxi to znamená, že je třeba usilovat o dosažení maximální možné jistoty co se týče závěru, který z důkazů vyplývá.¹²¹

Na základě § 51 odst. 1 správního řádu lze v řízení o přestupku právnické osoby stejně jako v řízení o přestupku fyzické osoby, použít všech důkazních prostředků, pokud nebyly získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy, kdy správní řád uvádí, že se jedná zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.¹²² Nad rámec důkazních prostředků demonstrativně upravených ve správním řádu, upravuje přestupkový zákon jen výslech obviněného, který neslouží pouze ke zjištění relevantních informací pro řízení, ale může představovat i součást práva na obhajobu, resp. prostředek vyjádření se obviněného k obvinění a samotnému řízení.¹²³ Jejich použití se bude lišit v tom, o jaký přestupek půjde. Pokud se jedná o přestupky právnických osob a podnikajících fyzických osob budou důkazními prostředky nejčastěji listiny, oproti tomu u přestupků fyzických osob se jedná nejčastěji o svědecké výpovědi a audiovizuální záznamy. Správní řád do výčtu důkazních prostředků audiovizuální záznamy výslovně neřadí, a to z toho důvodu, že

¹²¹ MATES, Pavel. Dokazování v řízení o přestupcích. Trestněprávní revue [online databáze], 2020, č. 3 [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹²² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹²³ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 80 s.

v době, kdy byl schvalován, nebyly tak běžně dostupné prostředky, kterými je lze pořídit.¹²⁴

Pokud srovnáme správní a trestní řízení z hlediska opatřování a provádění důkazních prostředků, je trestní řízení přísnější. V trestním řízení jsou výslovně upraveny odlišné způsoby a formy opatřování a provádění důkazních prostředků, naproti tomu správnímu právu taková úprava chybí a nejednoznačné otázky jsou řešeny zejména aplikační praxí.¹²⁵

2.4.1 Liberace a dokazování

Deliktní odpovědnost právnických osob je odpovědností objektivní. U přestupků právnických osob tak zavinění není obligatorním znakem skutkové podstaty, a pro vyvození odpovědnosti postačuje samotný fakt porušení či nesplnění uložené povinnosti. Zakotvení možnosti liberace u právnických osob lze chápat jako důsledek příklonu ke koncepci objektivní odpovědnosti a snahy o její zmírnění, kdy by se bez možnosti liberace stala tato odpovědnost příliš tvrdá a nespravedlivá, to potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu např. rozsudek NSS ze dne 21. srpna 2018 č.j. 9 As 195/2018-27. Liberační důvody jsou tak nástrojem, který představuje výjimku z principu objektivní odpovědnosti a uplatňují se jen ve výjimečných případech. Pokud se právnická osoba dovolává liberačního důvodu musí prokázat, že provedla opatření způsobilá porušení zákona účinně zabránit.¹²⁶

Liberaci právnické osoby za přestupek upravuje § 21 odst. 1 přestupkového zákona, kde je stanoveno, že: „právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.“¹²⁷ Odpovědnosti za přestupek se nemůže zprostit právnická osoba, která nevykonávala povinnou nebo potřebnou kontrolu nad osobou, jejíž jednání je právnické osobě přičitatelné, nebo neučinila nezbytná opatření k zamezení nebo

¹²⁴ MATES, Pavel. Dokazování v řízení o přestupcích. Trestněprávní revue [online databáze], 2020, č. 3 [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹²⁵ MATES, Pavel. Dokazování v řízení o přestupcích. Trestněprávní revue [online databáze], 2020, č. 3 [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. ledna 2019, sp. zn. 1 As 299/2018-31

¹²⁷ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

odvrácení přestupku. Jde však jen o opatření, která byla právnická osoba objektivně způsobilá provést.¹²⁸

§ 21 přestupkového zákona zakládá právnické osobě břemeno tvrzení a břemeno důkazní ve vztahu k prokázání, že vynaložila „veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila“. Důvodová zpráva k tomu dodává, že jde: „o opatření, která byla objektivně způsobilá provést zejména zajištění dostatečné a pravidelné kontroly ze strany zaměstnavatele vůči svým zaměstnancům, různá preventivní opatření, ochranu majetku, úrovně řízení apod. Vynaložení veškerého úsilí je nutno posuzovat objektivně, a nikoli subjektivně, liberační důvod proto nebude dopadat na případy subjektivních hospodářských potíží, na případy, kdy překážky nesplnění povinnosti byla odpovědná osoba povinna překonat nebo odstranit (př. nedostatek úředního povolení) apod“.¹²⁹ Tím, kdo má prokázat, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil, není správní orgán, ale právnická osoba, které je vytýkáno spáchání správního deliktu.¹³⁰

Judikatura Nejvyššího správního soudu k tomu uvádí, že „pokud tedy existují okolnosti, ve kterých je nutné posuzovat, zda právnická osoba vynaložila veškeré úsilí k zabránění porušení povinnosti, správní orgán se jimi musí skutečně zabývat, nestačí pouze konstatovat, že podmínky nebyly splněny. Osoba, která se chce dovolávat liberačního důvodu, musí prokázat, že provedla technicky možná opatření způsobilá účinně zabránit porušení zákona. Nelze se spokojit s tvrzením, že vynaložila veškeré úsilí, aby ke správnímu deliktu nedošlo či s poukazem na to, že technicky možná opatření po ní nebylo možné spravedlivě požadovat, protože by jejich provádění bylo neekonomické.“¹³¹

Z hlediska praxe je problematické spojení „veškeré úsilí“. Pro posílení právní jistoty osob by bylo vhodné uvést v daném paragrafu, byť jen demonstrativní výčet situací, kdy bude jasné, co se vynaložením veškerého úsilí myslí. V odstavci druhém

¹²⁸ Ministerstvo vnitra ČR. Průvodce zákonem č.250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. 3. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 1. února 2022. Ministerstvo vnitra ČR – odbor legislativy a koordinace předpisů. [online] [cit. 29. července]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-řízení-o-nich-ucinny-od-1-7-2017.aspx>

¹²⁹ PS PČR. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Materiál – důvodová zpráva. Publikováno 15.7.2015, [cit. 6.6.2022]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>

¹³⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2018, sp. zn. NSS 9 As 195/2018-27

¹³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2018, sp. zn. NSS 9 As 195/2018-27

§ 21 přestupkového zákona se uvádí negativní výčet situací, kdy liberace nenastane, ustanovení však nelze vykládat argumentem a contrario tak, že při splnění se právnícká osoba odpovědnosti zproští. To, zda došlo či nedošlo k liberaci bude předmětem dokazování. Naplnění liberačního důvodu bude předmětem individuálního posouzení konkrétního správního orgánu. Jinou míru veškerého úsilí je schopen vynaložit spolek o třech členech a jinou obchodní společnost s tisíci zaměstnanci.¹³²

Podoba konkrétních, interních a preventivních i reaktivních opatření bude záviset na řadě faktorů, jako zejména na předmětu činnosti právnícké osoby, její velikosti, počtu zaměstnanců, způsobu jejího zřízení, struktuře zákazníků a smluvních partnerů (př. zda obchoduje s rizikovými zeměmi), zcela zvláštní pravidla se pak budou objevovat u právníckých osob podléhajících zvláštní regulaci (banky, obchodníci s vojenským materiálem apod.). Ve vztahu k přestupkovému zákonu prozatím chybí judikatura, která by se problematice liberace v režimu současné právní úpravy věnovala.

V problematice liberace se lze inspirovat také v § 5 odst. 5 TOPO, kdy právní úprava v přestupkovém zákoně má podobnost s úpravou v trestním právu. Nutno podotknout, že přestupková odpovědnost právníckých osob je objektivní, kdežto trestní odpovědnost subjektivní, to má vliv na důkazní břemeno ve vztahu k prokazování naplnění liberačního (u trestní odpovědnosti exkulpačního) důvodu. Zatímco v řízení o přestupku naplnění liberačního důvodu prokazuje obviněná právnícká osoba, v řízení trestním je nemyslitelné, aby ve vztahu k naplnění exkulpačních důvodů nesla subjektivní důkazní břemeno právnícká osoba.¹³³

2.4.2 Fakultativní ústní jednání

Problematika ústního jednání představuje jeden ze stěžejních bodů v rámci dokazování a práva na obhajobu, stejně tak jako klíčový prvek v postupu správního orgánu po zahájení řízení.¹³⁴ Zákon o přestupcích v § 80 stanoví, že správní orgán může nařídit ústní jednání, kdy zároveň v tomto paragrafu vymezuje případy, kdy musí

¹³² GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnícké osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 92 s.

¹³³ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnícké osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 93-94 s.

¹³⁴ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnícké osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 95 s.

být ústní jednání obligatorně nařízeno.¹³⁵ Fakultativnost ústního jednání tak ustupuje obligatornosti a stanovuje čtyři procesní situace, kdy je ústní jednání zapotřebí nařídit. Rozlišujeme situace, kdy je ústní řízení nařízeno z moci úřední nebo na požádání. Z moci úřední je nařízeno, pokud je to nezbytné pro zjištění stavu věci nebo je-li obviněný mladistvý, na požádání obviněného pak tehdy, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv (např. obviněný navrhuje výslech svědků) nebo na požádání poškozeného, je-li to třeba k rozhodnutí o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení.¹³⁶

Pokud jde o případy, kdy se o nařízení ústního jednání požádá, je nutné zdůraznit, že v těchto případech se zde uplatňuje správní uvážení správního orgánu a ten posuzuje, zda je ústní jednání nezbytné pro uplatnění práv obviněného. Správní orgán tedy musí zvážit, jaké důkazní prostředky bude zapotřebí provést, tedy zda bude možné vycházet pouze z předložených listin, podkladů od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, resp. skutečností, které by bylo možné posoudit bez nařízení ústního jednání, nebo bude třeba provádět výslech svědků či výslech obviněného v rámci nařízeného ústního jednání. Povinnost nařídit ústní jednání tak vzniká, pokud to správní orgán uzná za nezbytné.¹³⁷ Může však správní orgán pouze na základě písemných podkladů usoudit, že nařízení ústního jednání není nezbytné, když mnohdy právě ústní jednání poskytne správnímu orgánu zcela jiný obraz o věci?¹³⁸ Zpravidla tedy nebude možné vždy určit jasnou dělící linii toho, kdy nařízení ústního jednání bude k uplatnění práv obviněného nezbytné, a kdy nikoliv.

Z praxe lze zmínit, že především v řízení o přestupcích právnických osob některé správní orgány (nejvíce snad Státní zemědělská a potravinářská inspekce) zásadně odmítají na žádost obviněné právnické osoby ústní jednání nařídit. Děje se tak s obecným odůvodněním, že právnická osoba se může k obviněné vyjádřit písemně, popř. že obviněná právnická osoba má jako podnikatel disponovat

¹³⁵ Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁶ Ministerstvo vnitra ČR. Průvodce zákonem č.250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. 3. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 1. února 2022. Ministerstvo vnitra ČR – odbor legislativy a koordinace předpisů. [online] [cit. 29. července]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-ucinny-od-1-7-2017.aspx>

¹³⁷ JEMELKA, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 623 – 641 s.

¹³⁸ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 97 s.

dostatečným personálním aparátem k fundovanému písemnému vyjádření se k obvinění, a nařízení ústního jednání proto není důvodné. Takovou praxi je třeba jednoznačně odmítnout, jelikož správní orgán by měl nařízení ústního jednání na návrh obviněného zamítnout jen zcela výjimečně, např. v případě jasné či opakované procesní obstrukce obviněného. Dále je také nemožné vyloučit, že některé správní orgány si budou snažit ulehčit práci nenařizováním ústního jednání, aby zrychlily celé řízení a usnadnily si tak svou práci. Ustanovení přestupkového zákona s ohledem na ústavně garantovaná práva obviněného nutno v pochybnostech vykládat vždy v jeho prospěch, přičemž obviněný by měl mít možnost požádat o nařízení ústního jednání kdykoliv (dokonce poprvé až v rámci odvolacího řízení), jelikož zákon žádné omezení okamžiku pro učinění takového procesního úkonu neupravuje.¹³⁹

Pokud správní orgán rozhodne o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání vydá o tom usnesení, což potvrzuje i judikatura, například v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29.května 2020 „*pokud správní orgán nevyhoví žádosti obviněného z přestupku o nařízení ústního jednání, aniž vydal usnesení o zamítnutí této žádosti (§ 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), jde o porušení procesních práv obviněného z přestupku a podstatnou vadu řízení, která může mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]*“¹⁴⁰

Usnesení o zamítnutí návrhu se oznamuje pouze osobě, která o nařízení žádala. Správní orgán musí prokazovat a v případném usnesení zamítajícím žádost obviněného o nařízení ústního jednání také náležitě odůvodnit, proč nařízení ústního jednání není nezbytné k uplatnění práv obviněného. Obviněnému by mělo být ve většině případů vyhověno a vydání usnesení o zamítnutí by mělo být omezeno jen na případy zjevného zneužití práva.¹⁴¹

Osobně se domnívám, že správní orgán by měl nařídit ústní jednání vždy, když o to obviněný požádá, a to zejména proto, aby mohl obviněný dostatečně hájit svá práva. Pokud k nařízení ústního jednání nedojde, musí správní orgán svůj závěr

¹³⁹ GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 96-98 s.

¹⁴⁰ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. května 2020, sp. Zn. 33 A 59/2018

¹⁴¹ Ministerstvo vnitra ČR. Průvodce zákonem č.250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. 3. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 1. února 2022. Ministerstvo vnitra ČR – odbor legislativy a koordinace předpisů. [online] [cit. 29. července]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-ucinnny-od-1-7-2017.aspx>

dostatečně odůvodnit a zároveň by se toto odůvodnění mělo opírat o adekvátní důvody pro jeho zamítnutí.

Závěr

Přestupkový zákon účinný od 1. července 2017 si kladl za cíl vytvořit jednotný komplex, kterým by zajistil jak úpravu práva hmotného, tak procesního pro přestupkového řízení fyzických osob, fyzických podnikajících osob a v neposlední řadě osob právnických. Tento zákon se inspiroval zejména trestněprávní úpravou, proto jsem na řadě míst tuto úpravu pro srovnání uváděla a podobné instituty správního a trestního práva komparovala. Trestněprávní úpravu lze využít zejména k výkladu nejasností, či může sloužit k lepšímu pochopení.

Na začátku práce jsem se snažila krátce vymezit teoretický základ k přestupkům právnických osob. Zejména tedy k samotné právnické osobě, jelikož právnická osoba coby umělý fiktivní konstrukt vykazuje specifika oproti osobě fyzické. V další části práce jsem se již věnovala určitým procesním specifickým týkajících se právnické osoby. Jelikož je těchto specifík spousta, vybrala jsem jen některá z nich.

Na začátek jsem se věnovala konkurenci řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením a v souvislosti se zásadou *ne bis in idem*. Došla jsem k závěru, že aby jedno protiprávní jednání naplnilo skutkovou podstatu správního deliktu a trestného činu je zásadní posouzení totožnosti skutku. Problematika totožnosti skutku je složitá. Obecně rozlišujeme vymezení totožnosti skutku *de facto* (podle skutečného stavu) a *de iure* (se zřetelem na právem chráněné hodnoty). Zastávám názor, že v rámci správního práva, kdy často dochází jedním jednáním k porušení nebo ohrožení více zájmů, tedy i ke spáchání více deliktů, které jsou zakotveny v různých právních předpisech a sankcionují je rozdílné správní orgány, by se mělo postupovat s ohledem na vymezení totožnosti skutku *de iure*. Zároveň jsem se v dané kapitole snažila dát tuto problematiku do kontextu zásady *ne bis in idem*, která se projevuje ve dvou rovinách. V rovině hmotněprávní jako překážka *res iudicatae*, tedy zásada zákazu dvojího potrestání a v rovině procesněprávní překážku *litispendence*. Překážka *litispendence* vyjadřuje zákaz dvojího stíhání a zabraňuje vedení dalšího trestního řízení. Co se týká překážky *litispendence* v souvislosti s trestním a správním řízením, domnívám se, že ačkoliv se jedná o řízení odlišného charakteru, nejedná se o problém, který by bránil v uplatnění této zásady. V těchto řízeních se jedná o ochranu stejného zájmu před protiprávním jednáním, kdy se rozhoduje o stejném hmotněprávním nároku. Je tak nezbytné zabránit tomu, aby docházelo k souběžným řízením, příp. souběžným potrestáním. Myslím si, že by bylo vhodné, aby přestupkový

zákon do budoucna přijal úpravu, která bude reflektovat to, aby správní a trestní orgány věděly, že dochází k vedení těchto řízení navzájem. Pokud se jedná o překážku res iudicatae tvoří pravomocné rozhodnutí správního orgánu o totožném skutku tuto překážku pro vedení stejného řízení v rámci trestního řízení a naopak.

Další část jsem věnovala problematice souběžného řízení fyzické a právnické osoby. Mám za to, že při souběhu fyzické a právnické osoby nedochází k porušení zásady ne bis in idem, jelikož není splněna totožnost osob. Domnívám se, že správní orgán by měl vždy zkoumat jednotlivou fyzickou osobu, která v konkrétním případě jednala, a to právě proto, zda-li se i tato osoba sama nedopustila přestupku fyzické osoby. Ačkoliv jsou zpravidla skutkové podstaty přestupku právnických a fyzických osob konstruovány zvlášť, může docházet i k jejich překrytí a v těchto situacích pak může docházet k souběhu odpovědností. Tato zásada je dle mého zcela v souladu se zásadou legality a z mého pohledu také přiměřená pro správní trestání. Může však docházet k situacím, kde je toto souběžné potrestání nepřiměřeně tvrdé. Právě kvůli tomu, by měl správní orgán vždy posuzovat danou situaci individuálně, a po vzoru zákona o trestní odpovědnosti právnických osob zohledňovat vždy majetkové poměry právnických osob, a to z toho důvodu, že nejčastější sankcí právnických osob je jednoznačně pokuta.

Předposlední část tvořila problematika procesního jednání za právnickou osobu. Přestupkový zákon procesní jednání sám neupravuje a odkazuje v tomto na správní řád, který odkazuje dále na občanský soudní řád. OSŘ pak stanovuje obecnou úpravu procesního jednání za právnickou osobu, což v praxi činí problémy. Jelikož reálně za právnickou osobu jedná vždy osoba fyzická, mohou při těchto jednáních vznikat problematické střety v zájmu těchto osob navzájem. Některé z těchto problematických střetů jsem se pokusila vymezit. Zejména tedy problém procesního postavení osob při souběžné odpovědnosti, postavení osob ve spolupachatelství, nepřímém pachatelství, postavení svědka, poškozeného. Došla jsem k závěru, že při souběžné odpovědnosti fyzické a právnické osoby musí střet zájmů osob fakticky existovat a být v daném případě prokázán, aby obě strany nemohla zastupovat tatáž fyzická osoba. Nelze tedy a priori předpokládat, že ke střetu dojde a dopředu tak fyzické osoby vyloučit, jak někteří autoři udávají. Pokud se jedná o případy spolupachatelství, nepřímého pachatelství nebo postavení svědka, nemůže zde jedna fyzická osoba zastupovat obojí postavení. Co se týká procesního postavení osoby

poškozené, jedná se nejméně problematickou situaci, kdy poškozený, nebude moci činit úkony za obviněnou právnickou osobu, což vyplývá z rozdílnosti jejich postavení a zájmů, aby obě tyto strany zastupovala tatáž fyzická osoba.

V rámci poslední části, kterou jsem zaměřila na dokazování mě nejvíce zaujala problematika liberace v souvislosti s dokazováním a fakultativnost ústního jednání. Liberace představuje u právnických osob určitý prvek změkčení, jelikož u přestupků právnických osob zavinění není obligatorním znakem skutkové podstaty a pro vyvození odpovědnosti postačuje samotný fakt porušení či nesplnění uložené povinnosti. V řízení o přestupku naplnění liberačního důvodu prokazuje obviněná právnická osoba, jinak je tomu v trestním právu. Problematika ústního jednání představuje jeden ze stěžejních bodů v rámci dokazování a práva na obhajobu, kdy v praxi, především pak v řízeních o přestupcích právnických osob některé správní orgány (nejvíce snad Státní zemědělská a potravinářská inspekce) zásadně odmítají na žádost obviněné právnické osoby ústní jednání nařídit. Osobně se domnívám, že správní orgán by měl nařídit ústní jednání vždy, když o to obviněný požádá, a nemělo by docházet k odmítání, už vůbec ne z toho důvodu, že se některé správní orgány snaží ulehčit si svou práci.

Přestupkové řízení právnických osob se tak vyznačuje mnoha specifiky. Domnívám se, že řízení o přestupku právnických osob by si po vzoru trestněprávní úpravy zasloužilo svou samostatnou právní úpravu v samostatném zákonu, jelikož tento zákon stále vykazuje značné množství nedostatků, kdy některá ustanovení připouští nejednoznačný výklad, což může v praxi způsobovat problémy. Může tak dojít k vyšší vytíženosti správních soudů, které budou nuceny rušit předchozí rozhodnutí správních orgánů z důvodu chybného výkladu problematických ustanovení. Do budoucna bude zajímavé sledovat, jak se bude problematika přestupkového řízení právnických osob vyvíjet dále.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

1. GRYGAR, Tomáš. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020.
2. FRUMAROVÁ, Kateřina a kolektiv: Správní trestání. Praha: Leges, 2017.
3. BOHADLO, David a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018.
4. JEMELKA, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017.
5. JEMELKA, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020.
6. SVOBODA, K. a kol. Občanský soudní řád, 3. vydání. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2021.
7. POTĚŠIL, L., a kol. Správní řád, 2. vydání. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2020.
8. HENDRYCH, D. a kol. Správní právo, obecná část, 9. vydání. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2016.

Soudní rozhodnutí

1. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. srpna 2010, sp. zn. 5 Afs 12/2010
2. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. ledna 2019, sp. zn. 1 As 299/2018-31
3. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. března 2016, sp. zn. 7 As 15/2016
4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. září 2017, sp. zn. 10 As 255/2016
5. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2018, sp. zn. 9 As 195/2018-27
6. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2010, sp. zn. 1 As 9/2008
7. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2020, sp. zn. 8 As 399/2018-33

8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. ledna 2012, sp. zn. 1 As 125/2011-63
9. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. února 2008, sp. zn. 4 Ads 10/2008-63
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. března 2009, sp. zn. 6 As 44/2008-142
11. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. září 2017, sp. zn. 10 As 255/2016
12. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2011, sp. zn. 1 As 112/2010-52.
13. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24.11.2015, sp. zn. 8 Tdo 627/2015
14. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. května 2006, sp. zn. 5 Tdo 523/2006
15. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. února 2015, sp. zn. 5 Tdo 54/2015-28
16. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. března 2005, sp. zn. 8 Tdo 124/2005
17. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. listopadu 2001, sp. zn. 21 Cdo 2678/2000
18. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. září 2018, sp. zn. 22 Cdo 1963/2018
19. Rozsudek ESLP ze dne 10. února 2009, Sergey Zolotukhin proti Rusku
20. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. května 2020, sp. zn. 33 A 59/2018

Právní předpisy

1. Zákon č. 250/2016 Sb., Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
2. Zákon č. 251/2016 Sb., Zákon o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 251/2016 Sb., Zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
4. Zákon č. 89/2012 Sb., Zákon občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

7. Zákon č. 282/1991 Sb., zákon České národní rady o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů
8. Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů
9. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
10. Zákon č. 418/2011 Sb., zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů
11. Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

Odborné články a příspěvky ve sborníku

1. PRŮCHA, Petr. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. Správní právo. Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014.
2. KÜHN, Zdeněk. Nový přestupkový zákon, odpovědnost právnických osob a problematika dvojího trestání téhož deliktu. Právní rozhledy, 2018, roč. 26, č. 3.
3. MATES, Pavel. Ne bis in idem ve správním právu. Praha: Vysoká škola finanční a správní, Právnická fakulta ZČU Plzeň, 2011.

Internetové zdroje

1. Ministerstvo vnitra ČR. Průvodce zákonem č.250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. 3. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 1. února 2022. Ministerstvo vnitra ČR – odbor legislativy a koordinace předpisů. [online] [cit. 29. července]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-ucinnny-od-1-7-2017.aspx>
2. HOMOLKOVÁ, Barbora. Nový zákon o přestupcích a zvláštní část trestního práva správního. Správní právo [online], 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 356 [citováno 25. července 2022]. Dostupné z: [Správní právo, číslo 1-2 / 2014 - Ministerstvo vnitra České republiky \(mvcr.cz\)](#)
3. DOLEČEK, Marek. Odpovědnost za přestupky podle přestupkového zákona [online]. BusinessInfo.cz, 30.06.2021 [cit. 15. července 2022]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/navody/odpovednost-za-prestupky-podle-noveho-prestupkoveho-zakona-ppbi/2/#h-nejedn-se-o-trestn-in.>

4. PRÁŠKOVÁ, Helena. Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby. Trestněprávní revue [online databáze], 2012, č. 6 [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze beck-online.cz
5. PRÁŠKOVÁ, Helena. Jednání za právnickou osobu v řízení o přestupku [online databáze 100/2022 Sb. a 12/2022 Sb.m.s [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz
6. MATES, Pavel. Dokazování v řízení o přestupcích. Trestněprávní revue [online databáze], 2020, č. 3 [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze beck-online.cz
7. GŘIVNA, Tomáš. Konkurence trestního řízení a řízení o přestupku (jiném správním deliktu). Správní právo [online], 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 60 [citováno 25. července 2022]. Dostupné z: [Správní právo, číslo 1-2 / 2014 - Ministerstvo vnitra České republiky \(mvcr.cz\)](#)
8. MATES, Pavel. Nad některými otázkami odpovědnosti právnických osob v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Trestněprávní revue [online], 2018, č. 2 [cit. 29. července]. Dostupné z: databáze beck
9. Státní zastupitelství. Práva a ochrana práv svědka [online]. verejnazaloba.cz, [cit. 23 dubna 2022]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/vse-podstatne-o-trestnim-rizeni/kdo-je-kdo-v-trestnim-rizeni/svedek/>
10. PS PČR. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Materiál – důvodová zpráva. Publikováno 15.7.2015, [cit. 6.6.2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>
11. Ministerstvo vnitra ČR. Závěr č. 130 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. února 2014, [online], publikováno 2014, [cit. 15. června 2022], Dostupné z: www.mvcr.cz/clanek/zabery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx