

Odpovědnost právnických osob za trestné činy vs. přestupky – (ne)zjištění fyzické osoby jednající za právnickou osobu

doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Abstrakt: V roce 2016 došlo k rekonstrukci přestupkového práva, kdy k 1. 7. 2017 nabyl účinnosti nový zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Do tohoto právního předpisu byla včleněna jak problematika odpovědnosti za přestupky fyzických osob, tak odpovědnosti za přestupky právnických osob (podnikajících fyzických osob), ale i procesněprávní úprava. Některá ustanovení tohoto zákona se však jeví jako problematická, konkrétně pokud jde o nestanovení povinnosti správním orgánům při řešení podezření z přestupku právnické osoby zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která jednala za právnickou osobu a která se sama svým jednáním mohla dopustit korespondujícího přestupku.

Abstract: In 2016, there was a recodification of an offence law, when the new act of offences and proceedings took effect on the 1st July 2017. The issue of liability of natural persons for offences as well as of legal persons (natural persons doing business) but also procedural regulation were incorporated into this legal regulation. However, some of provisions of this act appear to be problematic, specifically as regards not providing of an obligation for administrative authorities to resolve a suspected offence of legal person, to identify a specific natural person, who presented the legal person and who itself, by its action, could commit a corresponding offence.

Klíčová slova: právnická osoba, fyzická osoba, přestupek, zásada legality, zásada oficiality

Keywords: legal person, natural person, offence, principle of legality, principle of officiality

Úvod

V roce 2016 došlo k rekonstrukci přestupkového práva, kdy k 1. 7. 2017 nabyl účinnosti nový zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Do tohoto právního předpisu byla včleněna jak problematika odpovědnosti za přestupky fyzických osob, tak odpovědnosti za přestupky právnických osob (podnikajících fyzických osob), ale i procesněprávní úprava. Některá ustanovení tohoto zákona se však jeví jako problematická, konkrétně pokud jde o nestanovení povinnosti správním orgánům při řešení podezření z přestupku právnické osoby zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která jednala za právnickou osobu a která se sama svým jednáním mohla dopustit korespondujícího přestupku. Smyslem tohoto příspěvku je na základě analýzy dostupných zdrojů se zamyslet blíže nad tímto problémem a vyřknout názory na jeho případné řešení.

Odpovědnost právnických osob za trestné činy vs. přestupky – obecný vhled

S účinností od 1. července 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOP“),

a to z důvodů stručně shrnutých v důvodové zprávě¹. Stávající právní úprava základů odpovědnosti za přestupek a řízení o přestupcích obsažená v zákoně č. 200/1990 Sb. je zastaralá, řízení o přestupcích není upraveno dostatečně. Ani právní úprava správněprávní odpovědnosti právnických osob není dostatečná, a to jak z hmotněprávního, tak z procesněprávního hlediska. Zákon č. 200/1990 Sb. taktéž nereflktuje vývoj právní úpravy v navazujících nebo souvisejících právních předpisech (a to především v zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim a trestním zákoníku) a zejména se nevztahuje na správněprávní odpovědnost právnických osob. Reakcí na výše popsané problémy bylo přijetí ZOP, jež zajišťuje jednotnou a komplexní právní úpravu základů správněprávní odpovědnosti fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob doplňující jejich trestní odpovědnost spolu s právní úpravou specifického řízení k uplatnění správněprávní odpovědnosti. Nová úprava odpovědnosti právnických osob za přestupky se do jisté míry inspirovala logikou trestněprávní odpovědnosti právnické osoby. Je založena na fikční teorii právnické osoby, která sama nejedná, ale k jejíž tíži mohou jít (přestupkovou

¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

odpovědnost mohou zakládat) fyzické osoby, které za ni nebo v její prospěch jednají. Zákon tedy v duchu trestněprávní odpovědnosti právnických osob konstruuje přičitatelnost jednání určitých fyzických osob osobě právnické.

Protože se přestupková odpovědnost právnických osob inspirovala odpovědností trestněprávní, je důležité se podívat nejprve na ni. Trestněprávní odpovědnost za trestné činy je postavena na tzv. přičitatelnosti, a to přičitatelnosti za jednání a přičitatelnosti za zavinění. O co jde? Vzhledem k tomu, že všechny trestné činy, ať již spáchané fyzickými osobami nebo právnickými osobami, musí být spáchany zaviněně a právnická osoba nemá vlastní vůli, tedy zaviněně jednat nebude, tak toto zavinění je přičitatelné od fyzických osob, které za právnickou osobu jednají.

Pokud jde o odpovědnost právnických osob za přestupky, tak zde je situace zcela jiná. U přestupků oproti trestným činům totiž rozeznáváme přestupky, které mohou být spáchany pouze fyzickými osobami nebo pouze právnickými osobami (podnikajícími fyzickými osobami) nebo jak fyzickými, tak právnickými osobami (podnikajícími fyzickými osobami). Ovšem pouze u fyzických osob se vyžaduje zavinění, u právnických osob (podnikajících fyzických osob) se toto nepožaduje, jedná se u nich o objektivní odpovědnost. V tomto případě, oproti odpovědnosti právnických osob za trestné činy, se nemusí zavinění právnické osoby odvozovat (přičítat) od zavinění fyzické osoby, 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. Právnické osobě odpovědné za přestupek se bude „pouze“ přičítat jednání fyzické osoby, která za ni jednala. Můžeme shrnout, že na rozdíl od odpovědnosti fyzické osoby za přestupek, jako odpovědnosti za zaviněné protiprávní jednání individuální konkrétní fyzické osoby, není třeba právnické osobě, která odpovídá za přestupek, přičítat zavinění za ni jednající fyzické osoby, neboť u přestupku právnických osob, na rozdíl od odpovědnosti právnických osob za trestné činy, se zavinění nevyžaduje, tedy nepřičítá. Zavinění není obligatorním znakem skutkové podstaty přestupku právnické osoby, je jím pouze u přestupku osoby fyzické.

Souběžná odpovědnost

Podle § 20 odst. 7 ZOP odpovědností právnické osoby za přestupek není dotčena odpovědnost za přestupek fyzických osob uvedených v odstavcích 1 a 2 a odpovědností za přestupek těchto fyzických osob není dotčena odpovědnost právnické osoby za přestupek. Obdobně je tomu i u trestní odpovědnosti, kde se v § 9 odst. 3 ZTO-PO uvádí, že trestní odpovědností právnické osoby není dotčena trestní odpovědnost fyzických osob uvedených v § 8 odst. 1 a trestní odpovědností těchto fyzických osob není dotčena trestní odpovědnost právnické osoby. Byli-li trestný čin spáchan společným jednáním více osob,

z nichž alespoň jedna je osoba právnická, odpovídá každá z nich, jako by trestný čin spáchala sama.

Důvodová zpráva² k ZOP k tomuto uvádí, že odpovědnost právnické osoby za přestupek nebude vylučovat, aby byla za přestupek odpovědná také fyzická osoba, která za osobu právnickou jednala, půjde-li o totéž protiprávní jednání. 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. Správní orgány by se proto **neměly spokojit** pouze s postihem právnické osoby, ale měly by zkoumat rovněž to, zda fyzická osoba, jež za právnickou osobu jednala, a tím naplnila znaky skutkové podstaty přestupku právnické osoby, nenaplnila shodným protiprávním jednáním též znaky skutkové podstaty přestupku fyzické osoby, a pokud ano, pak ji odpovídajícím způsobem potrestat. Vychází se z obdobného principu užitého v zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. K principu, podle něhož trestní, respektive správněprávní odpovědnost právnické osoby nebrání uplatnění trestní, respektive správněprávní odpovědnosti fyzické osoby, se vyjádřil také prof. Šámal ve svém článku nazvaném „K trestněprávní odpovědnosti právnických osob“, uveřejněném v Bulletinu advokacie č. 11, ze dne 18. listopadu 2011. Ten uvádí, že trestní odpovědnost právnických osob se zásadně uplatňuje kumulativně s trestní odpovědností osob fyzických, neboť jen tak lze dosáhnout účinného a vyváženého postihu všech odpovědných subjektů ve vzájemných souvislostech a vztazích a náležitě ochrany společnosti před oběma těmito kategoriemi pachatelů trestných činů. Tuto argumentaci lze analogicky využít i pro správněprávní odpovědnost. Tato „souběžná“ odpovědnost však nemůže být zároveň spolupachatelstvím, neboť zde absentuje společný úmysl a společné jednání fyzické a právnické osoby vedoucí ke stejnému cíli, což jsou esenciální znaky spolupachatelství.

Mates³ k tomuto uvádí, že podle § 6 zákona o přestupcích z roku 1990 platilo, 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. Z toho bylo dovozováno, že tím není dotčena i současná, souběžná odpovědnost právnické osoby, za niž jednali, což nevyklučovala ani judikatura; jiní autoři naopak zastávali stanovisko, že by postih přicházel v úvahu pouze tam, kde zvláštní zákon neobsahuje skutkovou podstatu správního deliktu právnické osoby, a jestliže existuje, pak má být postihována jen právnická osoba, a nikoli souběžně jednající osoba fyzická. V praxi bylo toto ustanovení aplikováno jen sporadicky, nejspíše i proto, že správní orgány se nechtěly zabývat složitým zjišťováním odpovědnosti konkrétní fyzické osoby a spokojily se s postihem osoby

² DZ 250/2016.

³ MATES, P. Nad některými otázkami odpovědnosti právnických osob v zákoně o odpovědnosti za přestupky. *Trestněprávní revue*, 2018, č. 2, s. 27.

právnické. Při výkladu nové právní úpravy bude možné vycházet z doktríny i judikatury trestního práva, které zdůrazňují, že se tu jedná o souběžnou a nezávislou odpovědnost dvou subjektů a nejde o spolupachatelství, vzhledem k tomu, že chybí jeho esenciální znak, jímž je společné jednání. Porušena není ani zásada *ne bis in idem*, protože, třeba i za stejný přestupek, jsou postihovány odlišné subjekty. S ohledem na to budou také podmínky vzniku odpovědnosti u každého z nich posuzovány samostatně, nezávisle, zejména bude třeba fyzické osobě prokazovat zavinění.

Můžeme shrnout, a to jak pro trestní odpovědnost, tak přestupkovou, že fyzická osoba, která jednala za právnickou osobu, jejíž jednání se této právnické osobě přičítá, tak se ve vztahu právnické a fyzické osoby nejedná o spolupachatelství, ale souběžné pachatelství, což umožňuje vést i samostatné trestní (přestupkové) řízení pro odpovědnost právnické osoby a samostatné pro odpovědnost fyzické osoby. Tato skutečnost je důležitá pro další část tohoto článku.

(Ne) zjištění fyzické osoby jednající za právnickou osobu

Podle § 20 odst. 6 ZOP odpovědnost právnické osoby za přestupek není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě. Správní orgán **není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu**, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, **zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby.**

U trestněprávní odpovědnosti právnických osob je úprava strožejší, když podle ustanovení § 8 odst. 3 ZTOPO trestní odpovědnosti právnické osoby **nebrání, nepodaří-li se zjistit**, která konkrétní fyzická osoba jednala za právnickou osobu.

Podle důvodové zprávy⁴ k ZOP vzniku odpovědnosti právnické osoby nebrání, nepodaří-li se zjistit, která konkrétní fyzická osoba jednala protiprávně, byť pro vyvození správněprávní odpovědnosti konkrétní právnické osoby musí být samozřejmě zjištěno, že k takovému jednání konkrétně neztotožněné osoby skutečně došlo (například je jisté, že se ho dopustil člen statutárního orgánu nebo zaměstnanec právnické osoby, ale nepodařilo se bez důvodných pochybností zjistit, která z možných osob za právnickou osobu konkrétně jednala). Zvláště je pak zdůrazněno, že správní orgán nemusí zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která za právnickou osobu jednala a tím založila odpovědnost za přestupek, jestliže je zjevné, že „jednala“ právnická osoba. Například podle § 24 odst. 7 písm. p) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele,

se prodávající dopustí správního deliktu tím, že nevyznačí v dokladu o zakoupení výrobku v případě prodeje s následnou dodávkou místo určení a datum dodávky. Jestliže je takový doklad zajištěn, není rozhodné, který konkrétní zaměstnanec nevyznačil místo určení a datum dodávky, neboť je zjevné, že za to nese odpovědnost právnická osoba, která doklad vydala (jejímž jménem byl doklad vydán).

Brim⁵ k dané problematice uvádí, že nová zákonná úprava přičitatelnosti přestupků napodobuje trestněprávní vzor též zakotvením pravidla, dle něhož odpovědnost právnické osoby za přestupek není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě. Tímto krokem, usnadňujícím (nazíráno pragmaticky) důkazní situaci správních orgánů při postihování právnických osob, je překonána starší judikatura, dle níž v případě odpovědnosti právnické osoby za jednání fyzické osoby naplňující znaky správního deliktu muselo být mimo jakoukoli pochybnost prokázáno, která osoba a v jakém rozsahu se předmětného jednání fakticky dopustila, tj. musela být provedena „nezaměnitelná identifikace osoby“, jejíž jednání mělo být právnické osobě přičteno. Tato judikaturní linie byla ovšem již před účinností ZOP relativizována rozsudkem NSS z 25. 1. 2017, č. j. 6 As 131/2016-25, přiznané inspirace odst. 3 ZTOPO dovedl § 8, že je-li bezpečně zjištěno spáchání deliktního jednání některou z osob, jejichž úkony se přičítají právnické osobě, není třeba určit, která konkrétní osoba předmětný čin uskutečnila. Nový kodex správního trestání i výklad dosavadní právní úpravy prosadivší se na sklonku její účinnosti tak v tomto ohledu sledují stejný směr.

Problematikou (ne)potřeby zjišťování konkrétní fyzické osoby, která jednala za právnickou osobu, se také zabývají Kučerová a Horzinková⁶, když uvádí, že k přičitatelnosti jednání fyzické osoby právnické osobě v rámci její správněprávní odpovědnosti se vyjadřovala soudní judikatura, když uvedla: „V případě odpovědnosti právnické osoby za jednání osoby fyzické musí být prokázáno, kdo a v jakém rozsahu se předmětného jednání dopustil (nezaměnitelná identifikace osoby a jednání) a zda je toto jednání právnické osobě přičitatelné, a to vzhledem k jejímu vztahu k fyzické osobě“ (NSS 7 As 24/2015), nebo: „Identifikace konkrétní jednající osoby může mít význam pro právnickou osobu nebo podnikající fyzickou osobu z hlediska případné odpovědnosti jednající osoby vůči tomu, kdo za dané jednání odpovídá, a to například z hlediska pracovněprávních předpisů. Pokud však správní orgán dospěje k závěru, že dostatečně zjistil skutkový stav a jednání osoby, která provedla ořez stromů v areálu základní školy, je na základě dostatečně zjištěného skut-

⁵ BRIM, L. Přičitatelnost přestupků právnickým osobám (se zřetelem k právu trestnímu). *Soudní rozhledy*, 2018, č. 11–12, s. 353.

⁶ KUČEROVÁ, H., HORZINKOVÁ, E. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. 2017, Praha: Leges, s. 157–175.

⁴ DZ 250/2016.

kového stavu přičitatelné podnikající fyzické osobě, není nezbytné, aby bylo najisto postaveno, kdo byl tou konkrétní osobou, která „držela pilu“. Taková povinnost by vylučovala objektivní odpovědnost za spáchaný správní delikt například v případech, kdy by bylo zřejmé, že jednala osoba v zaměstnaneckém poměru k právnické nebo podnikající fyzické osobě, nebylo by však dalším zjišťováním skutkového stavu možné identifikovat, který zaměstnanec konkrétně jednal“ (NSS 6 As 131/2016).

Uvedenými skutečnostmi se zabýval i Kuhn⁷, když uvádí, že zjištění konkrétní jednatelky fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, by však bylo v mnoha případech překážkou potrestání právnické osoby. V mnoha rutinních případech je totiž zjevné, že přestupek spáchala při své činnosti právnická osoba, konkrétního člověka se však nikdy nepodaří dohledat. Typicky tomu bude v různých environmentálních přestupcích, jako jsou úniky látek z továrny ohrožující životní prostředí, kdy se často nepodaří dohledat konkrétní osobu, která látku vypustila. Jiným typickým příkladem bude kauza, kdy prodejna nevydává účtenku zákazníkovi, nebo v restauraci personál podá alkohol osobě mladší 18 let – v obou případech není rozhodující, který zaměstnanec konkrétně povinnost vydat účtenku nebo zákaz prodat alkohol nesplnil, nepochybně totiž bude, že se přestupek stal při činnosti právnické osoby (případně podnikající fyzické osoby). Zákon proto dále upřesňuje, že odpovědnost právnické osoby (případně podnikající fyzické osoby) za přestupek není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby (§ 20 odst. 6 ZOP). Zákon je tu navenek restriktivnější než srovnatelné ustanovení zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, které jen lakonicky stanoví, že trestní odpovědnosti právnické osoby nebrání, nepodaří-li se zjistit, která konkrétní fyzická osoba jednala způsobem uvedeným v zákoně (§ 8 odst. 3 ZTOPO).

Diskuse

Nejprve porovnejme ustanovení týkající se (ne)povinnosti zjistit fyzickou osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě u přestupkové odpovědnosti a trestní odpovědnosti. Na první pohled je zřejmé, že řešení u přestupků je více konkretizované oproti řešení trestněprávní odpovědnosti. Nemohu se však ztotožnit s Kühnem, který uvádí, citují: „*Zákon (míněno ZOP) je tu navenek restriktivnější než srovnatelné ustanovení zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, které jen lakonicky stanoví, že trestní odpovědnosti právnické osoby nebrání, nepodaří-li se zjistit, která*

konkrétní fyzická osoba jednala způsobem uvedeným v zákoně (§ 8 odst. 3 ZTOPO).“ Naopak ZTOPO je co do rozsahu omezující, protože z něj vyplývá povinnost, aby orgány činné v trestním řízení konaly úkony směřující ke zjištění fyzické osoby, což jednoznačně vyplývá z ustanovení „... **nepodaří-li se zjistit...**“. Tedy orgány činné v trestním řízení mají povinnost tuto fyzickou osobu zjišťovat za všech okolností, a teprve, když se toto nepodaří, tak na její zjištění rezignují. Naproti tomu ustanovení týkající se fyzické osoby u podezření z páčání přestupků je výslovně stanoveno: „**Správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby.**“

Prísnejší kritéria pro řešení věci v rámci trestního práva, tedy povinnost aktivně zjišťovat fyzickou osobu, jež jednala za právnickou osobu, jsou jistě pochopitelná. Zaprvé proto, neboť pokud je trestný čin spáchán právnickou osobou, tak je vždy také spáchán fyzickou osobou, která za právnickou osobu jednala. To vyplývá z ustanovení § 7 ZTOPO, neboť zde je negativně vymezeno, které trestné činy nemůže spáchat právnická osoba, ale všechny, bez jakéhokoliv omezení, může spáchat osoba fyzická. V případě, že by orgány činné v trestním řízení rezignovaly na zjištění těchto fyzických osob, tak v každé kauze řešení odpovědnosti právnické osoby za trestný čin by nebyl potrestán pachatel fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala, a to by jistě snižovalo účinnost trestního řízení a bylo by to proti základním zásadám trestního řízení, jimiž jsou orgány činné v trestním řízení vázány. Zadržím by nebyla plněna preventivní funkce trestního řízení a dosaženo účelu trestního řádu, kdy v § 1 odst. 1 TŘ se uvádí, že účelem trestního řádu je upravit postup orgánů činných v trestním řízení tak, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé podle zákona spravedlivě potrestáni. Řízení přitom musí působit k upevňování zákonnosti, k předcházení a zamezování trestné činnosti, k výchově občanů v duchu důsledného zachovávání zákonů a pravidel občanského soužití i čestného plnění povinností ke státu a společnosti. Zatřetí by nebyly naplněny základní zásady trestního řízení, především zásady oficiality a legality, které jsou alfou a omegou trestního řízení. Tak například § 2 odst. 3 TŘ stanoví, že státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, pokud zákon nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak (zásada legality) nebo odst. 4, kde je stanoveno, že jestliže tento zákon nestanoví něco jiného, postupují orgány činné v trestním řízení z úřední povinnosti (zásada oficiality). Tyto zásady se dále prolínají celým trestním řádem, například podle ustanovení § 158 odst. 1 je policejní orgán povinen na základě vlastních poznatků, trestních oznámení i podnětů jiných osob a orgánů, na jejichž podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchaní trestného činu, učinit všechna

⁷ KÜHN, Z. Nový přestupkový zákon, odpovědnost právnických osob a problematika dvojího trestání téhož deliktu. *Právní rozhledy*, 2018, č. 3, s. 77.

potřebná šetření a opatření k odhalení skutečností navštěvujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a směřující ke zjištění jeho pachatele atd. Celé trestní řízení, jak bylo již zmíněno, je postaveno na těchto zásadách a nic na tom nemění skutečnost, že v posledních letech dochází k jistému posilování zásady oportunity. Ovšem zásada oportunity je uplatňována pouze v případech, kdy je známá osoba pachatele (podezřelý, obviněný), tedy tato musí být zjištěna, a potom je možné uplatnit zásadu oportunity, například věc odložit dle § 159a odst. 4 TŘ nebo zastavit dle § 172 odst. 2 písm. c) TŘ, jestliže vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl dotčen, způsobu provedení činu a jeho následku, nebo okolnostem, za nichž byl čin spáchán, a vzhledem k chování obviněného po spáchání činu, zejména k jeho snaze nahradit škodu nebo odstranit jiné škodlivé následky činu, je zřejmé, že účelu trestního řízení bylo dosaženo.

V řízení v trestních věcech můžeme shrnout, že v žádném případě nemohou orgány činné v trestním řízení na zjišťování fyzické osoby, která jednala za právnickou osobu, která je řešena pro podezření z trestného činu, rezignovat, nebo se sami rozhodovat, zda úkony, které by měly vést ke zjištění této fyzické osoby, budou provádět, nebo ne. Zvolené řešení obsažené v § 8 odst. 3 ZOTOP je nanejvýš logické, protože v případě, že se za využití ustanovení § 158 odst. 3 TŘ, tedy, že policejní orgán v případě podezření ze spáchání trestného činu je povinen zahájit úkony trestního řízení k objasnění a prověření skutečností důvodně navštěvujících tomu, že byl spáchán trestný čin, se nepodaří zjistit fyzickou osobu podezřelou ze spáchání trestného činu, která jednala za právnickou osobu, která je pro podezření z trestného činu řešena, tak státní zástupce nebo policejní orgán věc dle § 159a odst. 5 TŘ odloží, neboť se nepodařilo zjistit skutečnosti opravňující zahájit trestní stíhání (§ 160). Pominou-li důvody odložení, trestní stíhání zahájí. Z věty „*Pominou-li důvody odložení, trestní stíhání zahájí.*“ lze dovodit, že odložením věci z důvodu nezjištění pachatele věc nekončí, ale průběžně se policejní orgány k případu vracejí a činí nezbytná šetření, aby byl pachatel (fyzická osoba podezřelá ze spáchání trestného činu, která jednala za právnickou osobu, jež je řešena pro trestný čin) zjištěn. Domnívám se, že úprava trestněprávní je správně nastavena.

Pokud jde o úpravu týkající se oblasti přestupkového práva, tak zde vyvstávají jisté pochybnosti o její vhodnosti. Ustanovení § 20 odst. 6 ZOP je obsáhlejší (rádoby preciznější), ale daleko „mírnější“ než je tomu v trestních věcech. Toto lze dovodit z ustanovení věty druhé, tedy, „*že správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby*“. Tedy je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při čin-

nosti právnické osoby, tak správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, jejíž jednání je právnické osobě přičitatelné. Navíc to může být i v jiných případech, protože je zde uvedena formulace „zejména“. Zde zákonodárce rezignuje na nutnost postihnout všechny přestupky fyzických osob jednajících za právnické osoby, které by tím, že jednají za právnickou osobu, samy spáchaly korespondující přestupek fyzických osob. Touto formulací je významně oslabena zásada oficiality a legality.

Dá se pochopit, že povinnost zjišťovat fyzickou osobu podezřelou ze spáchání přestupku, která jednala za právnickou osobu, která je řešena za přestupek, bude jistě mírnější, ale současný stav je dle mého názoru nevyvážený. Jisté mírnější požadavky jsou pochopitelné z několika důvodů. Zaprvé, přestupky jsou protiprávní jednání, která mají nižší míru škodlivosti a veřejnost jim nevěnuje takovou pozornost jako trestným činům. Zadruhé půjde o daleko méně přestupků fyzických osob, které jednaly za právnické osoby v poměru k právnickým osobám, neboť u fyzických osob se bude jednat pouze o stejné skutkové podstaty přestupků, které může spáchat právnická osoba a současně fyzická osoba, u této samozřejmě, pokud je zavinila. Většina přestupků právnických osob nekoresponduje se skutkovou podstatou přestupků spáchaných fyzickými osobami. Zatřetí orgány, které přestupky řeší, nejsou ve většině případů nadány takovými personálními, technickými a dalšími možnostmi zjišťovat pachatele přestupků, jako orgány činné v trestním řízení, řešící objasňování trestných činů. Tedy naděje na zjištění fyzické osoby přestupce bude v přestupkovém řízení jistě nižší než v trestním.

Na druhou stranu, stále musíme mít na paměti, že přestupkové (správní) řízení je postaveno, tak jako trestní řízení, na zásadách oficiality a legality. To vyplývá z mnoha ustanovení ZOP a subsidiárně i ze zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen SR). Například podle § 73 a § 74 odst. 1 ZOP má-li orgán Policie České republiky nebo Vojenské policie (dále jen „orgán policie“) důvodné podezření, že byl spáchán přestupek, učiní nezbytná šetření ke zjištění osoby podezřelé ze spáchání přestupku a k zajištění důkazních prostředků nezbytných pro pozdější dokazování před správním orgánem, navštěvují-li okolnosti tomu, že byl spáchán přestupek. Pokud se mu však nepodaří podezřelého z přestupku zjistit, tak dle § 74 odst. 3 písm. b) ZOP věc odloží, není-li dáno podezření z přestupku nebo nelze-li přestupek projednat, anebo nezjistí-li do 30 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující podezření, že jej spáchala určitá osoba; pominou-li důvody odložení, věc oznámí, není-li namísto věc vyřídit jinak. I zde, jako u trestních věcí, je stanoveno, že by se měl orgán policie k případu vracet a pokoušet se zjistit přestupce, což vyplývá z věty „*pominou-li důvody odložení, věc oznámí...*“. Zásada oficiality je také vyjádřena v ustanovení § 78 odst. 1 ZOP, kde se uvádí: „(1) Správní orgán zahájí řízení o každém přestupku, který zjistí, a postupuje v řízení z moci úřední.“

Ustanovení § 20 odst. 6 ZOP však jde proti těmto zásadám v tom smyslu, že dává možnost správnímu orgánu za stanovených podmínek (velmi mírně nastavených) nezjišťovat fyzickou osobu, která tím, že jednala za právnickou osobu, která spáchala sama přestupek, se mohla dopustit korespondujícího přestupku fyzické osoby.

Závěr – návrhy de lege ferenda

Provedenou analýzou dostupné literatury a samotných právních předpisů a za využití komparace trestněprávních a administrativněprávních ustanovení týkajících se zjišťování či nezjišťování fyzické osoby, jejíž protiprávní jednání je přiřítelné právnické osobě, která je řešena pro podezření z trestného činu či přestupku, autor příspěvku dospívá k závěru, že úprava obsažená v ustanovení § 20 odst. 6 ZOP je nevhodná, protože umožňuje správním orgánům se rozhodnout, zda fyzickou osobu budou zjišťovat či ne a jde tak proti zásadám přestupkového práva. Konkrétně ustanovení: „*Správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu ... zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby*“, nepovažuji za velmi šťastné. V této souvislosti můžeme říci, že pokud správní orgán zjistí, že k přestupku právnické osoby došlo při její činnosti, tak není třeba již fyzickou osobu zjišťovat. Skutečností je, jak již bylo výše zmíněno, že zjištění této fyzické osoby může být při možnostech správních orgánů značně složité, ale takto explicitně ustoupit z pozic oficiality a legality, na kterých je postaveno administrativní právo, je zarážející. Na tomto místě nemůže obstát ani návrh Brima⁸, který nevhodnou právní úpravu chce řešit pomocí interpretace, když uvádí, že pakliže by dané

ustanovení bylo chápáno coby norma dovolující správním orgánům zůstat nečinnými stran zjištění přestupku fyzické osoby, byla-li již ve vazbě za tentýž skutkový děj potrestána osoba právnická, jednalo by se vskutku o nedůvodné a iracionální popření zásady legality, vyjádřené v § 78 odst. 1 ZOP. Je proto nutné § 20 odst. 6 ZOP vykládat výhradně jako nástroj připouštějící postižení právnické osoby tam, kde přes veškerou snahu důkazní nouze neumožňuje určit konkrétní fyzickou osobu, která fakticky realizovala protiprávní čin (ačkoli je zřejmé, že se jej dopustila některá z okruhu osob, jejichž jednání je právnické osobě přiřítelné).

Toto řešení mi však připadá poněkud nerealistické, když si uvědomím, jakou aktivitou „naši úředníci“ oplyvají. Proto navrhuji de lege ferenda upravit ustanovení § 20 odst. 6 druhá věta ZOP do následujícího znění: „*Pokud to z objektivních důvodů není možné, není správní orgán povinen dále zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přiřítelné právnické osobě, a to tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby*“. Toto vyjádření v sobě zahrnuje vedle zjišťování právnické osoby podezřelé z přestupku současně také povinnost zjišťovat fyzickou osobu, která jednala za právnickou osobu a pouze pokud to z objektivních důvodů není možné, tak na zjišťování fyzické osoby rezignovat. Tyto objektivní důvody, pro které nelze fyzickou osobu zjistit, by musel správní orgán prokázat. Dále vypuštěním slova „zejména“ by se zúžil manévrovací prostor pro správní orgán, aby si sám určoval, v jakých ostatních případech bude či nebude činný. To však neznamená, že pokud by se fyzická osoba, která jednala za právnickou osobu, nezjistila, že by to nějak ovlivnilo odpovědnost právnické osoby.

⁸ BRIM, L. Přiřítelnost přestupků právnickým osobám (se zřetelem k právu trestnímu). *Soudní rozhledy*, 2018, č. 11–12, s. 353.