

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra správního práva

Program: Právo a právní věda

Obor: Právo

Diplomová práce

**Hmotněprávní aspekty správního trestání právnických a
podnikajících fyzických osob**

Zpracoval: Ondřej Kourek

Vedoucí diplomové práce: Doc. JUDr. Pavel Mates, CSc., Katedra správního
práva

Plzeň, 2012

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Plzeň, březen 2012

.....
Ondřej Kourek

Poděkování

„Děkuji vedoucímu diplomové práce panu doc. JUDr. Pavlu Matesovi, CSc. za velmi přínosné konzultace a pečlivé průběžné čtení mé diplomové práce.“

Obsah:

1. Úvod.....	1
2. Vymezení základních pojmů.....	2
2. 1. Správní delikt.....	2
2. 2. Správní odpovědnost.....	11
2. 3. Správní trestání.....	12
3. Skutková podstata správního deliktu.....	19
3. 1. Subjekt.....	20
3. 1. 1. Právnícká osoba.....	24
3. 1. 2. Podnikající fyzická osoba.....	25
3. 1. 3. Nonsubjekt.....	25
3. 1. 4. Stát.....	26
3. 2. Subjektivní stránka.....	28
3. 3. Objekt.....	33
3. 4. Objektivní stránka.....	34
4. Okolnosti vylučující protiprávnost a zánik trestnosti.....	36
4. 1. Okolnosti vylučující protiprávnost.....	36
4. 2. Zánik trestnosti.....	42
5. Sankce.....	48
6. Exkurz do trestní odpovědnosti právnických osob.....	57
6. 1. Důvody pro zavedení.....	57
6. 2. Provedení trestní odpovědnosti.....	59
6. 3. Sankce.....	64
6. 4. Některé další odlišnosti mezi správním a trestním postihem.....	67
7. Úvahy de lege ferenda.....	71
8. Závěr.....	75
9. Summary.....	76

Seznam použitých zkratek:

- Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Listina základních práv a svobod – ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.
- OZ – zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- ObchZ – zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- SpŘ – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- PřesZ – zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
- TOPOZ – zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

1. 1. Úvod

Právnícké osoby nejsou z masa a kostí, a přesto mají orgány. Neznají pocity, přesto mají vůli. Jsou neviditelné, a přece jednájí a mohou být volané k odpovědnosti za své činy. Nemají bydliště, avšak mají sídlo. Eufemisticky řečeno, zhruba takovouto fikcí popisuje právnícké osoby soukromoprávní úprava. Jestliže bylo napsáno, že jsou právnícké osoby volány k odpovědnosti, nemůže být myšlena jenom smluvní, ale i mimosmluvní odpovědnost založená zákonem, vyplývající z porušení platného práva. Tak se právnícké osoby a s nimi i fyzické osoby podnikající dostávají do zájmu veřejnoprávní úpravy. Do zavedení trestní odpovědnosti právníckých osob¹ byla správněprávní odpovědnost právníckých osob a podnikajících fyzických osob za správní delikt (někdy také nesprávně nazývané jako správní delikty podnikatelů, o tom dále) jedinou možností, podle níž šlo stíhat právnícké a podnikající fyzické osoby za jejich delikty, nepočítáme-li specifické veřejnoprávní sankce směřující proti samotné existenci právnícké osoby, jako je například rozpuštění politické strany či občanského sdružení nebo jejich nezapsání do odpovídajících rejstříků.²

Právě hmotněprávním aspektům správního trestání právníckých a podnikajících fyzických osob se budu v této diplomové práci věnovat. Cílem je snaha o vytvoření průřezu touto problematikou. Nejdříve se zaměřím na vymezení základních pojmů, které ač někdy působí jasně a samozřejmě, ne vždy mají svoji legální definici a jsou konkretizovány až následně „za pochodu“ judikaturou zejména Nejvyššího správního soudu. Jako příklad může posloužit pojem společenská škodlivost, který má zásadní vliv na to, zda jednání bude správním deliktem či trestným činem nebo dokonce, zda má být správní delikt vůbec potrestán, když toto hledisko zcela chybí. Dalším faktorem nepříznivě ovlivňujícím celkovou přehlednost právní úpravy trestání právníckých osob a podnikajících fyzických osob je absence uceleného kodexu jako je tomu např. u přestupků či trestných činů. Jen stručně zmíním historii správního trestání na území Českých zemí, aby byla nastíněna kontinuita správního trestání na našem území. Protože tím hlavním odlišením správních deliktů právníckých a podnikajících fyzických osob od přestupků je právě subjekt, budu jeho vymezení věnovat velkou pozornost. V práci zmíním i členění správních deliktů a krátce také budou demonstrovány různé

¹ 1. 1. 2012 nabyl účinnosti zákon č. 418/2012 Sb., o trestní odpovědnosti právníckých osob a řízení proti nim

² Viz. blíže FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky. 1, Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR.* 4. opr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 356-360 s. (Edice učebnic PrF MU v Brně; sv. 330). ISBN 80-210-3254-5

způsoby dělení deliktů. Protože za stěžejní dělení bývá považováno dělení podle pozitivistické úpravy, budu se jednotlivým skupinám více věnovat. Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob, stejně jako trestné činy, představují určitou formu protispolečenského jednání, bude zajímavé srovnat si, kolik principů z trestního práva se objeví ve správním právu trestním. Na závěr dám prostor pro exkurz do nově zavedené trestní odpovědnosti právnických osob.

Při shromažďování podkladů pro tuto práci jsem byl překvapen, že ačkoliv jsou delikty právnických a podnikajících fyzických osob v praxi velmi časté, mohou způsobit velké následky, mít intenzivní dopady na společnost a též sankce mohou dosahovat velké výše, nevěnuje se tomuto tématu mnoho literatury. O to více jsem čerpal z judikatury zejména Nejvyššího správního soudu, která je ve věcech správního trestání velice rozsáhlá a do značné míry supluje nejednotnost právní úpravy správního trestání právnických a podnikajících fyzických osob.

Při psaní této diplomové práce byly základními prameny, které mě uvedly do problematiky, především tyto dvě publikace. Správní právo. Obecná část. 7. vydání od JUDr. Hendrycha a kol., které přehledně rozebírá správní právo jako celek, dále pak publikace od Doc. JUDr. Pavla Matese, CSc. a kol. Základy správního práva trestního. 5. vydání, kterou bych právní terminologií charakterizoval jako *lex specialis* k Hendrychově obecné publikaci správního práva. Publikace Doc. JUDr. Pavla Matese, CSc. a kol. je dle mého zjištění jedinou takto rozsáhlou publikací, která pojednává o správním trestání právnických a podnikajících fyzických osob v České republice. Tématu správního trestání se dále věnují soustavně zejména formou odborných článků i jiní autoři jako např. Průcha, Mazanec, Prášková a další. Mnoho informací a principů této problematiky je také obsaženo v judikatuře a člancích v odborných právních časopisech. Při svém bádání také budu využívat systémy Aspi, Beck online a Codexis, které jsou cenným zdrojem legislativy a literatury.

2. Vymezení základních pojmů

2. 1. Správní delikt

Přestože pojem správní delikt nemá svoji legální definici, je široce používán a nauka správního práva ho vykládá jednotně. Správní delikt je vykládán jako protiprávní jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a s nímž zákon spojuje

hrozbu sankcí trestní povahy ukládanou v rámci výkonu veřejné správy.³ Jiná definice správní delikt chápe jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem a za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva.⁴ Do třetice stručnější definice jednoduše chápe správní delikt jako různorodá jednání, s nimiž je spojena správněprávní odpovědnost.⁵ Lze tedy potvrdit, že správní nauka vykládá pojem správního deliktu téměř totožně jen s drobnými odchylkami. Samotné slovo delikt pochází z latinského delictum, které je prastarým označením pro chování, které není v souladu s právem, avšak není činem stíhatelným trestně právními prostředky.⁶ Současná právní úprava kvalifikuje mnoho protiprávních jednání, které tvoří skupinu různorodých deliktů. Odhaduje se, že v našem právním řádu je obsaženo více než 200 skutkových podstat správních deliktů. Protože kromě oblasti přestupků neexistuje žádná komplexnější úprava správních deliktů, je velmi složité od sebe správní delikty odlišit. Existuje proto více způsobů, jak správní delikty od sebe odlišit a níže uvedená dělení jsou vybrána jako ilustrativní.

Při zohlednění společných znaků se správní delikty dělí podle:

- A) subjektu deliktu – zda je jím právnická nebo fyzická osoba (příp. podnikající fyzická osoba)
- B) postavení subjektu – subjekt dělíme na obecný (subjektem může být kdokoliv, typicky „každý, kdo...“) a subjekt, který je charakterizován svými zvláštními vlastnostmi nebo postavením tzv. speciální nebo také konkrétní subjekt (např. provozovatel, vlastník, chovatel, atd.)
- C) charakteru porušených povinností – porušení hmotněprávní či procesní povinnost
- D) znaku zavinění – zda je obligatorním znakem skutkové podstaty zavinění, nebo je vyvozována odpovědnost objektivní bez ohledu na zavinění

³ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 11 s. ISBN 978-80-7400-357-8

⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 448 s. ISBN 972-80-7400-049-2

⁵ PRŮCHA, Petr a POMAHÁČ, Richard. *Lexikon správního práva*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002. 464 s. (Lexikony Sagit ; Sv. 6). ISBN 80-7208-314-7.

⁶ PRŮCHA, Petr a POMAHÁČ, Richard. *Lexikon správního práva*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002. 66 s. (Lexikony Sagit ; Sv. 6). ISBN 80-7208-314-7.

E) účelu a zaměření ukládané sankce - zda je primárním účelem potrestat pachatele, nebo jej donutit ke splnění uložené povinnosti⁷.

S ohledem na pozitivistickou úpravu lze delikty rozlišovat podle typické skupiny na:

A) přestupky

B) tzv. jiné správní delikty fyzických osob

C) správní delikty právnických osob

D) správní delikty (právnických a fyzických osob), tzv. delikty smíšené povahy

E) veřejné disciplinární delikty

F) tzv. pořádkové správní delikty.⁸

Např. ale P. Průcha prosazuje dělení na odpovědnost za přestupky, tzv. jiné správní delikty, disciplinární delikty, tzv. pořádkové delikty, tzv. jiné správní delikty fyzických osob a delikty právnických osob, popř. správněprávní odpovědnost podnikatelů.⁹ H. Prášková rozlišuje přestupky, jiné správní delikty fyzických osob postihované na základě zavinění, správní delikty právnických osob a fyzických osob postihované zásadně bez zavinění, správní disciplinární delikty a správní pořádkové delikty¹⁰

Nejkomplexněji jsou bezesporu upraveny přestupky. Základem právní úpravy je zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen PřesZ). Přestupek má jako jediný správní delikt i svoji legální definici. Podle § 2 odst. 1 je přestupkem zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v zákoně o přestupcích nebo v jiném zákoně.

⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 538. ISBN 972-80-7400-049-2

⁸ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 8. ISBN 978-80-7400-357-8

⁹ PRŮCHA, Petr. K reformě správního trestání. *Právník*, Praha, Academia. 1998, č. 12, s. 1033. ISSN 0324-7007

¹⁰ Správní trestání, in HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 137–138 s. ISBN 80-7179-470-8 jinde člení správní delikty na přestupky, jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob, správní delikty smíšené povahy, správní disciplinární delikty a správní pořádkové delikty (PRÁŠKOVÁ, Helena. Východiska budoucí právní úpravy správního trestání. *Právní praxe*, 1999, č. 6, s. 376–377. ISSN 1210-0900.)

Současné znění § 6 PřesZ, je přitom v tomto směru poněkud matoucí, když navozuje představu, že odpovědnost za jednání právnických osob přechází plně na fyzické osoby, které „za právnickou osobu jednaly nebo měly jednat.“ V aplikační praxi není v důsledku toho zcela jasné, zda ustanovení zvláštních předpisů, které samostatné správní delikty právnických osob zakotvují, tímto nejsou dotčeny vůbec a jejich odpovědnost se uplatní souběžně s přestupkovou odpovědností fyzických osob, jež za ně jednaly¹¹, či zda naopak odpovědnost za přestupek nastupuje až subsidiárně, pokud v daném případě samostatná odpovědnost právnické osoby za daný skutek v právním řádu zakotvena není. V praxi je tato otázka řešena tím, že skutkové podstaty přestupků a skutkové podstaty správních deliktů právnických osob se ve velké většině míjejí a pouze v malé množině dochází k tomu, že se překrývají. Příkladem z českého práva může sloužit představitelný souběh odpovědnosti provozovatele rozhlasového a televizního vysílání za závadný obsah programu ve smyslu § 60 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, a odpovědnosti konkrétního redaktora za přestupek proti občanskému soužití ve smyslu § 49 zákona o přestupcích.. Nejčastější je souběžná odpovědnost podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby jako realizátora odborné činnosti a „laické“ fyzické osoby jako zadavatele této činnosti¹² Příklad poskytuje rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 1999, sp. zn. 6 A 234/96: „Pokud několik podnikatelských subjektů provede ořez stromů, který je správním orgánem klasifikován jako správní delikt podle § 88 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, a učiní tak na základě smlouvy o dílo, nelze vyloučit i odpovědnost zadavatele takového díla.“ Dalším příkladem může být ustanovení zákona č. 183/2006 Sb., zákon o územní plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Provádí-li fyzická osoba (stavebník) stavbu nebo její změnu, terénní úpravy, zařízení anebo udržovací práce, které je třeba ohlásit stavebnímu úřadu, bez takového ohlášení může být potrestána dle § 178 (formou přestupku). Je samozřejmě možné, aby stavebníkem byla i právnická osoba, ta by pak odpovídala za správní delikt dle § 180 téhož zákona. Dále bude současně potrestána i právnická osoba (zhotovitel) dle § 180 odst. 3 (formou správního deliktu) téhož zákona za to, že provádí stavbu nebo její změnu, terénní úpravy, zařízení anebo udržovací práce, které je třeba ohlásit stavebnímu úřadu, v rozporu s ohlášením

¹¹ ČERVENÝ, Zdeněk a ŠLAUF, Václav. *Přestupkové právo*. 14. vyd. Praha: Linde, 2007. s. 23. ISBN 978-80-7201-651-8

¹² MOLEK, Pavel a HRŮŠOVÁ, Klára. Správní trestání v aplikační praxi. *Soudní rozhledy*, 2009, č. 12, s. 450-454. ISSN 1211-4405.

Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob také bývají v literatuře označeny jako tzv. smíšené delikty. Je třeba toto odlišovat od deliktů právnických osob, kterých ovšem není v dnešní době příliš mnoho a smíšené delikty tedy delikty právnických a podnikajících osob jednoznačně převažují. Smíšené delikty jsou také někdy nazývány jako delikty podnikatelů,¹³ což ovšem není přesné, protože právnické osoby odpovídají za správní delikt bez ohledu na to, zda jsou či nejsou podnikatelským subjektem.¹⁴

Základním znakem deliktů právnických a podnikajících osob neboli smíšených deliktů je to, že jejich subjektem mohou být jak právnické osoby, tak fyzické osoby při výkonu podnikání nebo jiné kvalifikované činnosti.¹⁵ Jejich skutkové podstaty jsou obsaženy v řadě různorodých předpisů, které typově upravují jednotlivé činnosti. U fyzických osob se může v praxi stát, že nebude snadné odlišit, zda jedná jako „laik“ (bude se jednat o přestupek) nebo jedná jako „profesionál“ v rámci své podnikatelské činnosti (bude se jednat o smíšený delikt). Hodnotící kritérium vyslovil Krajský soud v Hradci Králové v rozhodnutí ze dne 27. 10. 1999, sp. zn. 30 Ca 5/99. *„Odpověď na otázku, zda má být stavebník jako fyzická osoba podnikající podle zvláštních předpisů postižena při porušení zájmů chráněných stavebním zákonem jako občan za přestupek podle § 105 stavebního zákona nebo jako podnikatel za správní delikt podle § 106 citovaného zákona, je třeba vždy hledat v tom, zda k porušení stavebního zákona došlo v souvislosti s podnikatelskou činností či nikoliv.“* Přičemž při oddělení podnikajících fyzických osob (respektive fyzických osob při výkonu jejich podnikatelské činnosti) od ostatních fyzických osob a jejich přiřazení z pohledu správního trestání k právnickým osobám se vychází jednak z předpokladu, že podnikající fyzická osoba disponuje ve vztahu k činnosti, v níž podniká, většími odbornými znalostmi a zároveň ji tíží větší míra povinné péče než ostatní fyzické osoby. Dále pak plyne přiřazení podnikajících fyzických osob do stejné kategorie jako ty právnické ze skutečnosti, že za situace, kdy fyzická osoba hodlající podnikat má relativní volnost, zda bude tuto činnost realizovat jako podnikající fyzická osoba nebo v rámci obchodní společnosti. Pak by bylo těžko

¹³ PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část. 7.* vydání. Brno: MU Brno - Doplněk Brno, 2007. 408 s. MU Brno - Doplněk Brno. ISBN 978-80-210-4276-6.

¹⁴ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 7.* vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 478 s. ISBN 972-80-7400-049-2

¹⁵ např. činnost autorizovaného inspektora dle hlavy třetí zákona č. 183/2006 Sb., zákon o územním plánování (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů

zdůvodnitelným rozlišováním, pokud by se míra odpovědnosti při výkonu podnikatelské činnosti lišila podle formy, kterou si podnikatel zvolí.

Za pojmové znaky deliktu bychom pak mohli považovat:

- a) protiprávnost
- b) škodlivost
- c) zákonné vyjádření skutkové podstaty (subjekt, subjektivní stránka, objekt a objektivní stránka)
- d) trestnost
- e) zákonné zmocnění k uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy¹⁶

O subjektu, subjektivní stránce, objektu a objektivní stránce bude pojednáno níže. Protiprávnost znamená, že jednání je v rozporu s platným právem. Tento pojem bývá spojován s formální stránkou deliktu a s jeho interpretací nebývá problém. Mnohem větší problémy v praxi přináší materiální stránka deliktu, neboť tu zákony upravující správní delikty *stricto sensu* neupravují. Materiální stránka správního deliktu je vyjádřena pojmem škodlivost.

Škodlivost je myšlena jako společenská, tedy jak daný delikt porušil či ohrozil právem chráněný zájem společnosti. Žádný zákon neobsahuje legální definici pojmu společenské škodlivosti, a proto připadla výkladová role judikatuře. I když je třeba poznamenat, že soudy nesmí nahrazovat zákonodárce a nelze tedy paušálně stanovit, co je a co není škodlivé. V této souvislosti je třeba zmínit průlomový rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 5 As 104/2008-45, jehož význam je v tom, že soud poukazuje na význam materiálního pojetí přestupků a *mutatis mutandis* správních deliktů vůbec. Jednalo se o případ, kdy žalující překročil rychlost v obci o pouhé dva km/h a byla mu za to uložena v přestupkové řízení pokuta bez ohledu na téměř nulovou společenskou nebezpečnost přestupku pro společnost. Soud vzal ještě v úvahu, že k překročení rychlosti došlo na rovinatém úseku na konci obce téměř mimo obytnou zástavbu. Nejvyšší správní soud judikoval, že k odpovědnosti za přestupek musí být splněny oba znaky přestupku, tedy jak formální tak materiální stránka. „Stejně jako dosud u

¹⁶MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 13 s. ISBN 978-80-7400-357-8.

trestných činů, tak i pro trestnost jednání vykazujícího formální znaky přestupku je třeba, aby došlo také k naplnění jeho materiální stránky. Lze tedy obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby.“ Soud připomněl také, že žádný zákon neobsahuje legální definici či explikaci pojmu společenské škodlivosti a není ani na aplikujících orgánech, aby ji samy stanovily. Škodlivost musí být posouzena v každém případě zvlášť a zejména je nutné přihlížet k významu právem chráněného zájmu, způsobu provedení přestupku, k jeho následkům, k okolnostem, za kterých byl přestupek spáchán a k osobě pachatele. Pokud po tomto posouzení správní orgán dospěje k názoru, že k porušení či ohrožení právem chráněného zájmu nedošlo, i když byly třeba splněny podmínky formální odpovědnosti, je povinen zastavit řízení tzv. „po rozumu“ viz § 76 odst. 1 písm. a zákona o přestupcích. Pokud se týče procesní stránky, poukázal Nejvyšší správní soud předně na ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu, který správním orgánům ukládá, aby v řízení, kde má být uložena povinnost, i bez návrhu zjistily všechny okolnosti svědčící jak ve prospěch, tak i v neprospěch toho, jemuž má být sankce uložena. Tato povinnost se samozřejmě týká jak formální, tak materiální stránky jednání. Soud tedy stěžovateli vyhověl a rozhodnutí správního orgánu zrušil. Nadále je třeba počítat s tím, že společenská škodlivost bude významným diferenciačním kritériem nejen proto, aby jednání mohlo být hodnoceno jako přestupek, ale i pokud půjde o rozlišení, zda dané jednání je správním deliktem nebo trestným činem fyzické či právnické osoby.

Ve stejném duchu se nese i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 8 As 17/2007-135, kde je také konstatováno, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu. Nejvyšší správní soud označil jako nesprávné úvahy Městského soudu v Praze, který judikoval, že v případě správního trestání u jednotlivých správních deliktů požadavek společenské nebezpečnosti chybí. Správním deliktem by proto bylo jednání, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a za něž správní orgán ukládá trest stanovený právním předpisem správního práva. Zákonomárci spojením protiprávního jednání, naplňujícího znaky skutkové podstaty správního deliktu, a oprávnění správního orgánu uložit trest vyjadřuje, že takovému jednání přičítá

určitý stupeň společenské nebezpečnosti. Konkrétní okolnosti lze potom promítnout do výše uložené pokuty. Žalobkyně namítala, že při tomto pojetí není správnímu orgánu umožněno při chybějící společenské nebezpečnosti od uložení sankce upustit, zatímco v případě přestupku tato možnost existuje. V tomto jí dal Nejvyšší správní soud zapravdu, když judikoval, že materiální stránka protiprávního jednání se tak i v případě správních deliktů musí projevit nejen při stanovení výše sankce, ale i při posuzování trestnosti právně závadného chování. Správním jednáním proto nemůže být jednání, které formálně odpovídá správnímu deliktu, ale vykazuje nulovou míru společenské nebezpečnosti.

Na závěr ještě zbývá zmínit pojem trestnost. Trestnost znamená, že jednání je postihnutelné. Správní orgán, který ukládá trest, deklaruje, že došlo ke spáchání deliktu, a že zde nejsou žádné okolnosti, které by způsobovaly zánik trestnosti.

Je také třeba vymezit hranici mezi správním deliktem a trestným činem, protože stíhání a ukládání sankcí není v moderních právních systémech vyhrazeno jednomu právnímu odvětví. Jako nejpříhodnější dělení se jeví úvaha, podle níž je třeba vykládat rozdíly mezi správními delikty a trestnými činy nikoliv v rovině kvalitativní, ale kvantitativní a to podle stupně společenské škodlivosti.¹⁷ V praxi bývá věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty nejasný. Otázka co je trestným činem a co deliktem bývá výsledkem politického rozhodnutí. Je běžné, že co je v jedné zemi trestným činem, je v jiné správním deliktem a naopak. Jako příklad lze vzpomenout i někdy převrácený poměr u peněžitých sankcí: stomilionové pokuty¹⁸, které hrozí za některé správní delikty, přesahují možnou výměru peněžitého trestu podle trestního zákona. Také proto musí pro trestnost správních deliktů platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů. V tomto směru lze odkázat i na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), která podle stabilní judikatury Evropského soudu pro lidská práva „trestním obviněním“ ve smyslu svého článku 6 odst. 1 rozumí i řízení o sankcích ukládaných správními úřady za přestupek nebo jiný správní delikt (jakkoliv si je Nejvyšší správní soud při této argumentaci vědom skutečnosti, že článek 6 odst. 1

¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 14/2010-48

¹⁸ Např. zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu, ve znění pozdějších právních předpisů.

Úmluvy zakotvuje procesní, nikoliv hmotněprávní garance).¹⁹ Jako příklad lze uvést, že při trestání správních deliktů se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Souběh je vyloučen tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvající delikt. Analogie je naopak vyloučena tam, kde by se rozšiřovaly podmínky závaznosti, konkrétně i sankce, která nemá oporu v zákoně.²⁰

Obecně se ovšem uznává, že trestní právo je deliktním oborem par excellence, že jemu přísluší reglementovat nejzávažnější protiprávní činy a stanovit nejtěžší sankce. Naopak správní právo slouží k postihu méně společensky nebezpečných forem protiprávního jednání. Soudobé koncepce trestněprávní politiky navíc podporují trend postupné dekriminlizace méně závažných trestných činů a prosazování trestního práva jako ultima ratio ve smyslu použití trestního práva až jako krajního prostředku. Zároveň je tento trend výsledkem racionálního zjištění, že trestněprávní postih je velice náročný na kapacitní zdroje, finančně nákladný a v neposlední řadě se objevují problémy s resocializací pachatelů ve společnosti.

Zásadním rozlišovacím kriteriem mezi trestným činem a správním deliktem byla do přijetí nového trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb.) míra jejich typové společenské nebezpečnosti vyjádřená ve znacích skutkové podstaty. Společenská nebezpečnost trestného činu pro společnost musí být alespoň vyšší než nepatrná, zatímco správním deliktem může být i takové zaviněné jednání, které porušuje či ohrožuje zájem společnosti pouze v míře nepatrné.²¹ V novém trestním zákoníku došlo ovšem ke změně pojetí pojmu trestného činu. Není již chápán jen podle materiálního pojetí jako jednání nebezpečné pro společnost, ale vychází z formálně-materiálního pojetí trestného činu, které je vyjádřeno v § 13 odst. 1 trestního zákoníku a definuje trestný čin jako protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně. Hmotněprávní korektiv je pak uveden v § 12 odst. 2 trestního zákoníku, kde se stanoví, že trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.²²

¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 17/2007-135.

²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 31/2009-81, čj. 5 As 57/2006-50 a čj. 5 Afs 122/2007-52

²¹ Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího soudu čj. 2 As 34/2006-73.

²² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část.* Praha: Leges, 2009, 116 s. ISBN 978-80-87212-24-0.

To ovšem nic nemění na tom, že společenská škodlivost nadále zůstává jako obligatorní znak i u správních deliktů.²³ Z výše uvedeného tedy plyne, že se na diferenciačních kritériích správních deliktů a trestných činů v praxi ani teorii téměř nic nemění ani po přijetí nového trestního kodexu, neboť pořád zůstává stupeň společenské škodlivosti důležitým diferenciačním kritériem.

2. 2. Správní odpovědnost

Jedná se o specifickou odvětvověprávní odpovědnost, která je realizována správními orgány a aplikována na podmínky a potřeby veřejné správy. Správněprávní odpovědnost přichází v potaz tehdy, jestliže dojde k narušení společenských vztahů chráněných správním právem. Vznik odpovědnosti je charakterizován jako povinnost strpět a snést sankci za protiprávní jednání. Takovéto protiprávní jednání je pak označováno jako správní delikt.

Výše zmiňované pojetí je projevem tzv. sankční koncepce, to znamená retrospektivního pojetí právní odpovědnosti. Odpovědnost vzniká a nastupuje teprve v důsledku porušení primární právní povinnosti. Odpovědnost má povahu sekundární povinnosti a je provázaná se sankcí. Tu lze udělit pouze jako projev správněprávní odpovědnosti. Posláním uplatňování odpovědnosti je odstranit poruchu vzniklou porušením právní povinnosti a současně eliminovat i škodlivé následky takového protiprávního jednání a také postihnou pachatele. Cílem je samozřejmě i zabránění opakování protiprávního jednání. Uplatnění správněprávní odpovědnosti přichází v úvahu jen na podkladě platného práva a slouží zejména k ochraně při porušení norem správního práva. Nejsou vyloučeny i případy, kdy správněprávní odpovědnost poskytuje ochranu i při porušení povinnosti vyplývajících z norem jiného právního odvětví. Děje se tak v případech, kdy normy jiných právních odvětví jsou realizována v souvislosti s činností správních orgánů. Sankce jsou pak také aplikovány správními orgány. Stejně tak existují případy, kdy taktéž normám správního práva je poskytována ochrana ze strany jiných právních odvětví. Jako příklad lze uvést některé případy odpovědnosti majetkové (způsobení majetkové škody) a v některých případech i trestněprávní odpovědnost (spáchání trestného činu). Výsledkem tedy je závěr, že odpovědnost za

²³ Příslušný stupeň společenské nebezpečnosti musí vykazovat každý správní delikt viz. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 38/2005-43 a čj. 7 Afs 27/2008-46).

porušení norem správního práva nemusí vždy nabývat charakter správněprávní odpovědnosti.

Správněprávní odpovědnost smí být realizována jen ve vztahu určitého konkrétního subjektu správního práva k jinému subjektu správního práva. Správní orgán vystupuje v těchto vztazích jako orgán veřejné moci a má nadřazené postavení. U správního orgánu je zejména rozhodující jeho pravomoc a působnost. U správněprávní odpovědnosti můžeme rozlišovat objektivní a subjektivní předpoklady. Objektivní předpoklady jsou protiprávnost jednání, škodlivý následek a příčinný vztah mezi jednáním a následkem. Subjektivní předpokladem je zavinění. Tyto subjektivní předpoklady lze zkoumat pohledem základních znaků skutkové podstaty deliktů (subjekt, subjektivní stránka, objekt, objektivní stránka).²⁴

2. 3. Správní trestání

Ve spojení s pojmem správní trestání se velmi často objevuje také pojem správní právo trestní. Tento pojem byl ovšem z právní terminologie vymýcen v roce 1961, a proto se v науce obvykle mluví již jen o správním trestání.²⁵ S tímto by se ovšem dalo polemizovat, protože například Pavel Mates pojem správní právo trestní v publikaci *Základy správního práva trestního* běžně užívá. Stejně tak Petr Průcha ve své publikaci *Správní právo* tento pojem hojně používá. Trestání v obecném smyslu je rozhodování o vině a trestu za porušení práva. Problematika správního trestání je na jedné straně součástí obecné problematiky veřejnoprávního trestání, na druhé straně pak součástí problematiky správního práva.

Správní právo trestní je subsystémem správního práva, který zahrnuje právní úpravu základů a následku porušení správní odpovědnosti. Správní právo trestní je v českém prostředí unikátní tím, že se zde objevuje inkviziční zásada, tedy že „obžalobce“ je současně „soudcem“. Nezávislá kontrola dle akuziční zásady je pak zajištěna až v následném soudním přezkumu. Někdy se lze setkat i s tím, že pojem správní právo trestní je chápán v širším slova smyslu jako zahrnující celou úpravu

²⁴ PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část. 7. vydání*. Brno: MU Brno - Doplněk Brno, 2007. 380-385 s. MU Brno - Doplněk Brno. ISBN 978-80-210-4276-6.

²⁵ MIKULE, Vladimír. Poznámky k českému trestnímu právu správnímu. In: *Pocta prof. JUDr. Otovi Novotnému k 70. narozeninám*. Praha: Codex, 1998, s. 57, ISBN: 80-85963-68-X

správněprávní odpovědnosti. Správní právo trestní v užším slova smyslu se pak vztahuje pouze k správněprávní úpravě odpovědnosti s trestními sankcemi.²⁶

Pokud bychom si udělali malý exkurz do historie, zjistíme, že už v josefinském všeobecném zákoníku o zločinech a trestech se vyčleňují zárodky správních deliktů tím, že tresty ukládaly nejen soudy, ale i politické úřady. Na tento zákoník navazuje trestní zákoník o zločinech a těžkých policejních přestupcích z roku 1803, který zavádí pojem policejní přestupek. V roce 1852 byl pak tento zákoník modifikován do trestního zákona o zločinech, přečinech a přestupcích, který poskytl podklad pro rozlišování trestných činů, soudních přestupků, přestupků policejních a správních. Přelom pak přinesl ústavní zákon z roku 1867, kdy byl formulován princip oddělení soudní moci od správy a položen ústavněprávní základ pro zřízení správního soudu. Od této doby lze také mluvit o správním právu na českém území. Tehdejší správní právo po dobu trvání monarchie však „soupeřilo“ o agendu zejména s policejním právem trestním. Doménou činnosti správního soudu se staly zejména delikty plynoucí z daňových a důchodových zákonů. Po vzniku Československé republiky Ústava z roku 1920 v § 111 odst. 2 stanovila, že jen na základě zákona je možno tresty hrozit a ukládat, což bylo vykládáno tak, že trestným činem (správním deliktem, přestupkem) může být jen to, co zákon za trestný čin (správní delikt, přestupek) považuje. Vzhledem k tématu diplomové práce je zajímavé, že v této době právnická osoba nemohla být subjektem trestného činu či správního deliktu, protože nemá vlastní vůli a zastupování v nedovoleném jednání je vyloučeno. Jestliže je dána určitá povinnost jednat nebo něco opomenout právnické osobě a je-li za nesplnění nebo zanedbání této povinnosti stanoven trest, je třeba trestně stíhat fyzické osoby, které podle organizace oné právnické osoby jsou povolány k tomu, aby právnickou osobu v uvedeném směru reprezentovaly. V roce 1928 a poté znovu v roce 1937 byl vládou předložen Národnímu shromáždění předložen návrh zákona o správním trestání, který však nebyl schválen. Návrh počítal i s možností uložení trestu přímo právnické osobě (např. odnětí živnostenského oprávnění).²⁷ I když nebyl návrh ani v jednom případě přijat, význam právnických osob dále rostl a bylo třeba tomu úměrně zvyšovat postihy. Od počátku 30. let se v našem právním řádu můžeme setkat s reálnou možností postihnout právnickou osobu. Například podle § 34 zákona č. 198/1932 Sb., o dopravě motorovými vozidly nebyla-li splněna povinnost postihující

²⁶ PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část. 7.* vydání. Brno: MU Brno - Doplněk Brno, 2007. 380-381 s. MU Brno - Doplněk Brno. ISBN 978-80-210-4276-6.

²⁷ MIKULE, Vladimír. Poznámky k českému trestnímu právu správnímu. In: *Pocta prof. JUDr. Otovi Novotnému k 70. narozeninám.* Praha: Codex, 1998. 62 s., ISBN: 80-85963-68-X

právníckou osobu, lze uložit trest orgánu, který je povolán právníckou osobu v tomto směru zastupovat. V období protektorátního zřízení se správní trestání značně přitvrdilo a např. podle nařízení č. 393/1941 Sb., o správním trestním právu a řízením v oboru vyživovacím, zásobovacím a cenovém byla právnícká osoba dokonce trestně odpovědná, bylo-li porušení zaviněno jejími orgány, zmocněnci, zástupci nebo zaměstnanci. Ústava z roku 1948 v § 135 výslovně stanovila, že pokud věc nepřísluší k projednání soudům trestním, bude věc projednána v trestním řízení správním. Došlo tak definitivně k nahrazení pojmů trestní právo (příp. řízení) policejní nebo finanční. V roce 1950 pak došlo k rozsáhlým změnám v oblasti trestního práva, které zasáhly podstatně i správní právo trestní. Zásadní změnou bylo, že od té doby je již pojem „trestný čin“ vyhrazen pouze jako označení veřejnoprávních deliktů, o nichž rozhodují soudy. Do té doby byl přestupek či jiný správní delikt považován za trestný čin. Od této změny tedy nazýváme přestupky a správní delikty již jen jako protiprávní jednání a platí, že ne každé jednání je trestným činem. Došlo ovšem k velkým paradoxům, když například tehdejší národní výbory mohly uložit trest za přestupek i odnětí svobody až na dobu dva roky, propadnutí majetku a podobně. Tohoto „privilegia“ si ovšem národní výbory nemohly užívat příliš dlouho, neboť dle zákona č. 102/1953 Sb. o takto vysokých trestech již rozhodoval prokurátor a lidový soudce za přiměřeného použití ustanovení trestního řádu. K dalšímu zlomu došlo v roce 1960, kdy byla přijatá nová Ústava. Ta vycházela z premisy, že u nás bylo dosaženo socialismu a v socialistické společnosti není proto třeba nadužívat prostředků represivního charakteru, a proto byly zákonem č. 60/1961 Sb. zrušeny trestní zákon správní i trestní řád správní. Pojem trest byl nahrazen pojmem opatření a projednávání opatření nemělo mít povahu projednávání trestného činu a mělo se odehrávat před nově zřízenými tzv. lidovými soudy. Brzy se ovšem ukázalo, že tento přístup není odpovídající situaci ve společnosti a bylo třeba přistoupit ke změně. Stalo se tak zákony č. 126 a 127/1968 a zákonným opatřením PFS č. 99/1969 Sb. a zejména zákonem č. 150/1969 Sb., o přečinech. Zrušeny byly místní lidové soudy i pojem provinění, který byl vystřídán pojmem přečin. Řízení se pak konalo před obecnými trestními soudy (přečiny výtržnictví, násilnictví a příživnictví řešily trestní soudy již od roku 1965). U méně závažných deliktů ovšem tohle neplatilo a dál byly projednávány podle zákona č. 60/1961 Sb. na úrovni národních výborů. Tato situace v podstatě panovala až do roku 1990, kdy v souvislosti s přijetím zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích se značná část agendy přečinů a trestných činů vrátila do rozhodovací pravomoci správních úřadů. U právníckých osob nebyla situace o mnoho

přehlednější. V souvislosti s procesem znárodnění hospodářství se z československého práva začíná vytrácet pojem právnická osoba a do popředí se dostává ideologicky vhodnější pojem socialistické organizace (přestože se pojem právnické osoby objevoval v občanském zákoníku z roku 1950). Zpočátku byly sankce ukládány pouze fyzickým osobám, což se ukázalo velmi brzy jako neúčinné a již počátkem 50. let se pod označením „pokuty organizacím“ začínají objevovat skutkové podstaty správních deliktů právnických osob. K velkému nárůstu pak dochází v 60. letech. Bylo možno ukládat podstatně vyšší pokuty než fyzickým osobám a to přímo organizacím (v té době zejména družstevní nebo státní). Protože pro tyto delikty podpůrně neplatily přestupkové kodexy, bylo nutné vycházet z toho, co jednotlivý zákon stanovil po stránce hmotné. Procesní stránka pak probíhala podle obecných předpisů o správním řízení. Vycházelo se z myšlenky, že zavinění není u právnické osoby možné, a proto odpovědnost byla formulována jako odpovědnost bez ohledu na zavinění. Nebylo tak možné se odpovědnosti obvykle vůbec zprostit. Přičemž tehdejší praxe byla taková, že po zaplacení pokuty organizace zpravidla požadovala náhradu po příslušném pracovníkovi podle zákoníku práce (ve většině případů však došlo jen k nahrazení malé části). Jiná byla ovšem situace, kdy organizace požadovala náhradu škody proti jiné organizaci. Náhradu škody šlo požadovat pouze v případech, kdy odpovědnost nastala bez ohledu na zavinění (tedy jestliže jedna organizace způsobila následek, za který pak byla druhá organizace postižena sankcí).²⁸ Organizace se po roce 1990 proměnily v právnické osoby. Dále po roce 1990 došlo v souvislosti s opětovným umožněním podnikání fyzických osob také k zavedení deliktů odpovědnosti podnikajících fyzických osob.

Do dnešních dnů se v trestním právu správním vytvořila celá řada principů, které musejí být při aplikaci norem správního práva brány v potaz. Ty nejzákladnější správněprávní principy jsou vyjmenovány ve správním řádu v § 2 až § 8. Jedná se o:

- a) zásadu legality

- b) zákaz zneužití správního uvážení

- c) zásadu ochrany dobré víry

²⁸ MIKULE, Vladimír. Poznámky k českému trestnímu právu správnímu. In: *Pocta prof. JUDr. Otovi Novotnému k 70. narozeninám*. Praha: Codex, 1998, 63-64 s., ISBN: 80-85963-68-X

d) zásadu souladu s veřejným zájmem

e) zásadu materiální pravdy

f) zásadu správného přístupu správního orgánu k dotčené osobě

(zejména se jedná o zdvořilost a vstřícnost správního orgánu, přiměřené poučení adresáta, včasné uvědomění o budoucím úkonu a umožnění uplatňování práv a oprávněných zájmů)

g) zásada rychlosti a hospodárnosti

h) zásada rovnosti dotčených osob a zákaz diskriminace

ch) zásada součinnosti mezi orgány

Další správněprávní procesní i hmotněprávní principy jsou obsaženy také v zákoně o přestupcích. Některé dle judikatury mohou být uplatňovány v celém trestním právu správním.²⁹ U jiných zásad je situace o poznání složitější a v praxi může docházet k paradoxním situacím. Například zásada reformacio in peius, která je výslovně zmíněna v zákoně o přestupcích (§82, resp. §87 zákona o přestupcích) a potvrzena i v § 90 odst. 3 správního řádu (bylo by nespravedlivé, aby jiný metr platil pro pachatele přestupků a pro pachatele smíšeného deliktu), může být prolomena, podal-li odvolání i jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, nebo pokud je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy či jiným veřejným zájmem. Naopak pokud se jedná například o otázku škodlivosti, ta je stejně posuzována u správních deliktů právnických osob a smíšených deliktů jako u přestupků fyzických osob. Obdobná je situace u okolností vylučujících protiprávnost.

Dalším významným pramenem, který zmiňuje základní principy správního trestání, je judikatura. Její význam je zásadní zejména proto, že v České republice schází s výjimkou přestupků komplexní úprava správních deliktů. Judikatura tedy doplňuje díry dané zákonodárcem. V praxi se judikatura nejvíce zabývá přestupky a

²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj 5 As 104/2008-45

delikty smíšené povahy. V případě neexistence legislativy musí správní orgány a soudy vycházet ze zásady analogie práva (analogie iuris), případně i z obecných právních principů (analogie legis). Tento postup je v souladu s požadavky právního státu na jednotu právního řádu. Pokud by správní orgán nerozhodl jen proto, že věc není výslovně upravena, vedlo by to k odmítnutí práva (denegatio iustitiae). Správní orgán je vždy povinen hledat ústavně konformní řešení. Na druhou stranu obecně ve veřejném právu je možnost použití analogie omezenější než v právu soukromém. Což vyplývá i ze zásady, že v soukromém právu může subjekt právních vztahů činit vše, co mu je dovoleno, ale ve veřejném právu je orgán veřejné moci oprávněn činit jen to, co mu zákon dovoluje. Proto je třeba mít na paměti, že vždy má přednost zákon. Analogie přichází v úvahu pouze tehdy, když příslušná ustanovení právních předpisů, která mají být aplikována, určitou otázku vůbec neřeší a musí se tak dít ve prospěch delikventa a k ochraně hodnot, na jejich udržování panuje veřejný zájem.³⁰ Tak například Nejvyšší správní soud podle analogie dovedl, že s ohledem na právo na spravedlivý proces je třeba, aby soudy přihlížely k zániku odpovědnosti za správní delikty z důvodu uplynutí lhůty ex offio, stejně jako je tomu u trestných činů. Žalobce tedy již nemusí namítat promlčení.³¹ Naproti tomu nezákonný by byl postup, kdy správní orgán aplikoval povinnost uloženou v jednom zákoně a použil sankci ze zákona, jehož skutková podstata byla odlišná. V takém případě nepřichází v úvahu ani zásada jednotnosti právního předpisu či zásada terminologické unifikace. Zcela vyloučena je analogie tam, kde ji zákon výslovně zakazuje.³²

Další principy jsou pak formulovány v mezinárodních smlouvách či dokumentech Evropské unie. Takové principy pak platí zpravidla obecně, pokud není v dokumentu dáno jinak. Například čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o lidských právech a čl. 40 Listiny práv a svobod nebrání zásada ne bis in idem souběžnému vyslovení viny podle domácího i komunitárního práva.³³

V souvislosti se členstvím České republiky v Evropské unii se také objevuje pojem evropské trestní právo správní. Zatímco třeba o existenci evropského správního

³⁰ Srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 27/2008-67 a čj. 1 As 96/2008-115

³¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3 As 57-2004-39

³² Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 A 97/2001-42

³³ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 38-39 s. ISBN 978-80-7400-357-8

práva nejsou pochyby³⁴, evropské trestní právo jako takové v pravém slova smyslu neexistuje. Důvodem je především skutečnost, že rozhodování o vině a trestu za protiprávní jednání má sice stejnou podstatu, ale je rozdíl, zda je výkon trestní pravomoci svěřen soudům, nebo správním orgánům. Pokud bychom připustily, že bude pachatele správních deliktů na území Evropské unie trestat jeden supranacionální subjekt, došlo by také k velkému omezení státní suverenity. V mnoha zemích Unie jsou navíc přestupky, resp. správní delikty, považovány za součást trestního práva (jsou kvalifikovány jako kategorie trestných činů, skutkové podstaty jsou upraveny v trestních kodexech nebo jiných pramenech trestního práva, správní úřady o nich rozhodují podle trestního řádu s odchylkami odůvodněnými charakterem správních deliktů). Z toho vyplývá, že stejné protiprávní jednání může být v jedné členské zemi stíháno jako trestný čin, v jiné naopak jako správní delikt. „*Nicméně shodně s teorií trestního práva lze konstatovat, že evropské právo do trestního práva (soudního i správního) stále více zasahuje a významně jej ovlivňuje.*“³⁵ Tento proces se nazývá europeizace správního práva trestního. Největší vliv na proces europeizace má působení Rady Evropy a samozřejmě působení samotné Evropské unie. Rada Evropy uplatňuje svůj vliv především prostřednictvím úmluv a dohod a doporučení příp. rezolucí. Jedná se zejména o Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, podle níž se ratifikující státy přijaly závazek řídit se konečným rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva.³⁶ Z pohledu obsahu Úmluvy a jejího vlivu na právní úpravu a vlastní rozhodování o správních deliktech jsou zřejmě nejvýznamnější procesní záruky spravedlivého procesu.³⁷ Evropská unie svůj vliv uplatňuje velmi různorodě. Od

³⁴ Srov. POMAHAČ, Richard. Evropské správní právo, In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 755-757 s. ISBN 972-80-7400-049-2

³⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. Europeizace trestního práva správního. *Právní rozhledy*, 2010, č. 13, 488 s. ISSN 1210-6410.

³⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena. Europeizace trestního práva správního. *Právní rozhledy*, 2010, č. 13, 488-490 s. ISSN 1210-6410.

³⁷ Jedná se o čl. 6 – Právo na spravedlivý proces:

1. Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

obecných principů stanovených ve Smlouvě o fungování Evropské unie a Smlouvě o Evropské unii³⁸ až po vydávání směrnic a rozhodovací činnost Soudního dvora Evropské unie. Také nesmí být opomenuto, že orgány Evropské unie mají právo ukládat sankce za porušení komunitárního práva. Tuto pravomoc má zejména Komise. Jedná se o oblast tzv. výlučných pravomocí Evropské unie.³⁹

3. Skutková podstata správního deliktu

Skutková podstata musí být vždy upravena zákonem a tím dochází k uplatnění zásady *nulum crimen sine lege*, která je zásadní součástí pojmu právní stát. Podzákoným právním předpisem může být pak skutková podstata pouze konkretizována. Šíře skutkových podstat je různá od demonstrativních výčtů sankcionalizovaných chování, neurčitých pojmů až ke konkrétním skutkovým podstatám, kde téměř každé povinnost uvedené v zákoně odpovídá jedna samostatná skutková podstata správního deliktu. U některých zákonů je dokonce sankční část rozsáhlejší než ostatní části zákona.⁴⁰ U řady zákonů je také velká míra nepřehlednosti, která je daná tím, že protiprávní jednání je formulováno s odkazem na určitý paragraf, což vede k tomu, že v důsledku novelizací musí zároveň docházet k úpravám textu nebo změně číslování odkazujících ustanovení. Výsledkem jsou občas absurdní situace, kdy

2. Každý, kdo je obviněn z trestného činu, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.

3. Každý, kdo je obviněn z trestného činu, má tato minimální práva:

- a) být neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění proti němu;
- b) mít přiměřený čas a možnost k přípravě své obhajoby;
- c) obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru nebo, pokud nemá prostředky na zaplacení obhájce, aby mu byl poskytnut bezplatně, jestliže to zájmy spravedlnosti vyžadují;
- d) vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek, jako svědků proti sobě;
- e) mít bezplatnou pomoc tlumočníka, jestliže nerozumí jazyku používanému před soudem nebo tímto jazykem nemluví.

³⁸ Jedná se zejména o princip loajality obsažený čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii.

³⁹ Čl. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie

⁴⁰ zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů

se změny v zákoně nepromítnou do sankčních ustanovení a dochází se k nechtěným závěrům.⁴¹

3. 1. Subjekt

Právnická a podnikající fyzická osoba může být subjektem:

- smíšených správních deliktů neboli deliktu právnických a podnikajících fyzických osob (jak již bylo zmíněno výše, také někdy nesprávně nazývaných delikty podnikatelů)
- pořádkových deliktů

Ještě se okrajově zmíním, že existují tzv. delikty právnických osob, kde mohou být subjektem pouze právnické osoby. Pořádkovým deliktům se dále věnovat nebudu, protože se týkají procesní části problematiky správního trestání smíšených deliktů. V přehledu je uvádím pouze pro úplnost. Nejasnosti ovšem mohou v praxi nejčastěji nastat u tzv. smíšených deliktů, jejichž definičním znakem je charakter prováděné činnosti.

Obecně lze dovodit, že subjektem neboli pachatelem správního deliktu je právnická a fyzická osoba, která svým jednáním uskutečnila všechny znaky správního deliktu. Odpovědnou je pak dále pouze ta osoba, která je deliktně způsobilá a schopná povinnosti v dostatečné míře porušit. U smíšených správních deliktů lze určit subjekt zevrubněji na několik skupin: 1. právnické osoby a podnikající fyzické osoby; 2. podnikající osoby; 3. právnické osoby a fyzické osoby.⁴²

Nejčastější se objevuje v zákonech vymezení subjektů jako každé právnické osoby a podnikající fyzické osoby. Tak je tomu například v § 28 zákona 17/1992 Sb., o životním prostředí ve znění pozdějších předpisů. Orgány pro životní prostředí uloží pokutu až do výše jeden milion korun právnické nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, která při své činnosti porušením právních předpisů způsobí ekologickou újmu. Dále lze jmenovat například zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon či zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách. Ještě zevrubněji subjekty upravuje například zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ten v hlavě třetí rozdělují

⁴¹ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 158. ISBN 978-80-7400-357-8

⁴² MATES, Pavel a MAZANEC, Michal. Právní úprava smíšených správních deliktů. *Právní rozhledy*, 1999, č. 7, s. 353, ISSN 1210-6410.

subjekty na fyzické osoby, které se dopustí přestupku, právnické osoby a podnikající fyzické osoby, které spáchají správní delikt. Vzhledem ke specifickému prostředí kapitálového trhu je použité i tomu odpovídající názvosloví jako např. obchodník s cennými papíry, investiční zprostředkovatel, provozovatel mnohostranného obchodního systému, provozovatel a účastník vypořádacího systému atd. Pod pojmem podnikající fyzická osoba je myšlena osoba podnikající podle živnostenského zákona nebo podle jiného právního předpisu. U právnických osob není z takového určení subjektu rozhodné, zda skutečně podniká či nikoliv.

Naopak podle některých právních předpisů, kde je subjekt vymezen jako podnikající právnická nebo fyzická osoba, je kritérium skutečného provádění podnikatelské činnosti rozhodné. Tak například zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích ve znění pozdějších předpisů v §17 písmeno c stanoví, že správního deliktu se dopustí provozovatel potravinářského podniku, který vyrábí nebo dováží ze třetí země potraviny určené pro zvláštní výživu. Stejně tak v zákonech č. 91/1996 Sb., o krmivech nebo zákoně č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele, kde se hovoří o podnikateli.

Velmi řídké zastoupenou skupinou jsou delikty, jejich subjektem může být kdokoliv. V této souvislosti je zmiňován zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, který v § 55 odst. 2 stanoví, že orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 100 000 Kč vlastníku (lesa), přičemž není rozlišováno mezi osobou právnickou a fyzickou. Nejasné by pak bylo např. řešení odpovědnosti tam, kde se dopustí inkriminovaného jednání zástupce nezletilého vlastníka lesa. Odpovědným subjektem může být podle citovaného ustanovení jen vlastník, takže nelze odpovědnost uplatňovat vůči jeho zákonnému zástupci, přičemž sám vlastník nemůže relevantně jednat. Předcházející § 55 odst. 1 přitom stanoví, že orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč vlastníku lesa nebo jiné osobě, takže by přicházel v úvahu i postih např. pro zástupce nezletilého. Obecně subjekt definuje i § 86 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. *„Kdo poškodí, zničí nebo nedovoleně změní části přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, je povinen navrátit ji do původního stavu, pokud je to možné a účelné. O možnosti a podmínkách uvedení do původního stavu rozhoduje orgán ochrany přírody.“* Dříve měl toto specifikum i zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví civilním letectví a o změně a doplnění zákona ČNR č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, který ovšem dnes již v §

92 striktně odděluje postihování fyzických osob ve formě přestupků od postihu právnických a podnikajících fyzických osob ve formě správního deliktu upraveného v § 93. Obecně se tedy dá říci, že se od takto širokého okruhu potencionálních pachatelů deliktu ustupuje a jedná se o jev velmi raritní. Cílem je oddělit od sebe přestupky fyzických osob a delikty právnických a podnikajících fyzických osob a zajistit tím zejména efektivní trestání velkých podniků, pro které by byly pokuty vyměřené s ohledem na možné likvidační důsledky pro nepodnikající fyzické osoby málo odrazující.

Je ovšem také třeba se zamyslet nad oddělením správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob od deliktů tzv. smíšených. O tom, jak je dělení toto dělení správních deliktů ošidné svědčí i zákon č 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů, který v § 103 stanoví, že deliktu se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu, zároveň hned v § 104 stanoví, že deliktu se dopustí provozovatel zařízení transfuzní služby, výrobce léčivých přípravků, provozovatel kontrolní laboratoře atd... Pokud bychom tedy chtěli trvat na přísném dělení deliktů právnických osob a podnikajících fyzických osob od deliktu smíšených, pak by jeden zákon obsahoval zároveň skutkovou podstatu obou typů deliktů. Netřeba zdůrazňovat, že v praxi toto dělení nemá žádný význam. Proto by se dalo tvrdit, že se jedná o stejnou kategorii a obě skupiny se v podstatné části překrývají.⁴³ Proto autor této práce používá oba pojmy souběžně v textu, jsou používány ve smyslu synonym.

Opomenuty by neměly být ovšem delikty právnických osob, jejichž subjektem může být výhradně právnická osoba bez ohledu na to, zda skutečně podniká či nikoliv. U právnických osob, není obvykle ani rozhodné, uskutečňují-li dané činnosti jakožto podnikatelské, protože zákony většinou vznik odpovědnosti váží k jejich činnosti, jakožto právnické osoby vůbec a nikoli k podnikání.⁴⁴ Tyto delikty je také třeba odlišovat od smíšených správních deliktů.⁴⁵ Jako příklad takového zákona je možno uvést ustanovení § 48 zákona ČNR č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, podle něhož může obec, krajský úřad či finanční ředitelství uložit pokutu

⁴³ srov. MATES, Pavel, Zamyšlení nad vymezením subjektu tzv. smíšených správních deliktů v českém právním řádu, *Právní rozhledy*, 1998, roč. 6, č. 4, s. 171-172. ISSN 1210-6410.

⁴⁴ Mates, P., K některým aspektům odpovědnosti za smíšené správní delikty. *Právní rozhledy*, 2000, č. 12, s. 557.

⁴⁵ Mates, P., Mazanec, M. Právní úprava smíšených správních deliktů. *Právní rozhledy*, 1999, č. 7, s. 351

právnícké osobě, která v příslušném správním obvodu provozuje loterii, tombolu nebo výherní hrací přístroj bez povolení, které by byla oprávněna tato obec, krajský úřad nebo finanční ředitelství vydat, nebo je provozuje v rozporu s tímto zákonem, herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy.

V řadě případů ovšem mohly vznikat pochybnosti, protože subjekt deliktu nebyl jednoznačně vymezen.⁴⁶ Tato nejasná vymezení subjektu ovšem byla postupně nahrazována, jako tomu bylo v případě zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě. V původním znění před novelizací bylo podle § 43 možné, aby Státní plavební správa uložila pokutu každé fyzické a právnícké osobě, která způsobí překážku na sledované vodní cestě a nezajistí bezpečnost provozu na ní. Zákonodárce tehdy asi neměl na mysli podnikající fyzickou osobu, ale kteroukoliv fyzickou osobu.⁴⁷ Dnes již podle zákonodárce výslovně rozlišuje v § 43 a § 44 mezi přestupky fyzických osob a delikty právníckých a fyzických osob při výkonu podnikatelské činnosti. Druhým příkladem může být zákon č. 303/1993 Sb., o zrušení tabákového monopolu a o opatřeních s tím souvisejících, který neprošel takovou novelizací a pozbyl účinnosti.

Jsou i situace, kdy není subjekt vyjádřen vůbec, jako např. v zákoně č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků. Výkladem lze ovšem dojít k závěru, že i když není v sankčních ustanoveních subjekt přímo zmíněn, jedná se vždy o podnikatele.⁴⁸

V praxi se samozřejmě může stát, že správní orgán špatně rozliší nebo nemá důkaz pro odlišení, zda se jedná o přestupek fyzické osoby nepodnikatele nebo správní delikt při provozování podnikatelské činnosti. V souvislosti s tím se velmi často objevuje snaha právníckých a podnikajících fyzických osob přesunout se do kategorie přestupků fyzických osob, kde jsou sankce nižší. Právnícká osoba pak případně může pokutu „bílému koni“ kompenzovat a ve výsledku stejně ušetří, což jistě není účelem zákonné úpravy.

Pokud je subjektů správního deliktů více, pak protože právní úprava správního trestání nezná institut účastenství, odpovídá každý subjekt samostatně za své protiprávní

⁴⁶ MATES, Pavel. Zamyšlení nad vymezením subjektu tzv. smíšených správních deliktů v českém právním řádu. *Právníkové rozhledy*, 1998, č. 4, s. 171-172. ISSN 1210-6410.

⁴⁷ Tento závěr lze opřít např. o ustanovení odst. 3 citovaného paragrafu, kde jsou vymezeny skutkové podstaty deliktů provozovatelů plavidel, resp. veřejné vodní dopravy, tedy podnikatelů.

⁴⁸ MATES, Pavel. K některým aspektům postihu smíšených správních deliktů v souvislosti s reformou správního trestání. *Právní rozhledy*, 2003, č. 7, s. 354. ISSN 1210-6410.

jednání.⁴⁹ Režim odpovědnosti nelze určovat ani podle jednostranného prohlášení subjektu. „V praxi má tento fakt význam zejména tam, kde zákon obsahuje jednak skutkové podstaty přestupků, jednak smíšených správních deliktů, jak je tomu např. u stavebního zákona (§ 105 až § 107), katastrálního zákona (§ 23 až § 25) nebo celního zákona (§ 294 až § 300). Při posouzení toho, o jaký delikt se jedná, je rozhodné zjištění, zda dotyčný vystupoval jakožto fyzická osoba nebo jako podnikající fyzická osoba, přičemž se musí vycházet z objektivních zjištění ohledně povahy těchto činností.“⁵⁰

3. 1. 1. Právnícká osoba

Samotný pojem právníckých osob postrádá legální definici. Jediným právním předpisem, který poskytuje alespoň částečnou charakteristiku z hlediska jejich výčtu, a který konstatuje, že mají právní subjektivitu, je občanský zákoník. Za právnícké osoby ve smyslu § 18 odst. 2 OZ jsou považovány:

- a) sdružení fyzických nebo právníckých osob,
- b) účelová sdružení majetku,
- c) jednotky územní samosprávy,
- d) jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon.

Delikt ní způsobilost právnícké osoby je nerozlučně spjata s její existencí. Společnost jako právnícká osoba vzniká dle § 62 odst. 1 ObchZ dnem, kdy došlo k jejímu zápisu do obchodního nebo jiného rejstříku, případně jako například vysoké školy přímo ze zákona. Společnost vzniká automaticky od počátku dne, kdy došlo k zapsání nebo lze rejstříkovému soudu den, kdy má společnost vzniknout, navrhnout. Pak platí, že soud společnost k navrženému dni do obchodního rejstříku zapíše. Toto by ovšem neplatilo, když by soud vydal usnesení o povolení zápisu do obchodního rejstříku až po uplynutí navrženého dne. V takovém případě soud zapíše společnost ke dni, kdy jeho usnesení nabylo právní moci. Přičemž se má za to, že vznik způsobilosti

⁴⁹ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 162. ISBN 978-80-7400-357-8

⁵⁰ MATES, Pavel. K některým aspektům postihu smíšených správních deliktů v souvislosti s reformou správního trestání. *Právní rozhledy*, 2003, č. 7, s. 353-355. ISSN 1210-6410.

k právním a protiprávním úkonům spadají časově v jeden okamžik, tedy právě v okamžik vzniku.⁵¹

3. 1. 2. Podnikající fyzická osoba

Deliktní způsobilost plyne z příslušných hmotněprávních předpisů, nejčastěji ze živnostenského zákona. U ohlašovacích živností vzniká živnostenské oprávnění dnem ohlášení. U koncesovaných živností vzniká živnostenské oprávnění dnem nabytí právní moci rozhodnutí o udělení koncese.⁵² Analogicky platí pro podnikající fyzické osoby to, co pro právnické, pouze s tím rozdílem, že až na výjimky, nemají povinnost zápisu do obchodního rejstříku a postačuje zápis do živnostenského. Nelze-li určit podle předpisů veřejného práva, má se podle právní nauky i praxe za to, že se plné způsobilosti k právním i protiprávním úkonům nabývá zletilostí.⁵³

3. 1. 3. Nonsubjekt

Správní orgány by si měly prověřit, zda ten, s kým jednají, je účastníkem řízení a zda má procesní způsobilost. Ne vždy tomu ovšem tak je a v praxi se mohou objevit případy, kdy se sankce uložena někomu, kdo nemá právní subjektivitu. Nejčastěji se stává, že je pokuta uložena sdružení, odštěpnému závodu nebo firmě. V této souvislosti se objevuje pojem nonsubjekt, tedy někdo kdo nemůže být adresátem uložené povinnosti, protože nemá právní subjektivitu.

Tyto případy se stávaly zejména v raných 90. letech, kdy se v souvislosti s přechodem k tržnímu hospodářství a svobodou podnikání začaly objevovat osobní a kapitálové společnosti jako nové subjekty práva a správní orgány se také teprve učily fungovat v nových podmínkách. Takové rozhodnutí, kde správní orgán uloží povinnost někomu, kdo není právnickou osobou, má za následek nulitu správního aktu. Soud k nulitě přihlíží z úřední povinnosti a to bez ohledu na to, zda žalobce na vady vedoucí k nulitě poukazoval.⁵⁴ Přičemž tento zásah ex offio není chápán jako prolomení dispoziční zásady, ale jako její logické vyústění. Jak již bylo napsáno výše, nejčastěji se správní orgány mylí, když udělují pokutu sdružení, se kterým jednají jako s právnickou

⁵¹ ELIÁŠ, Karel., POKORNÁ, Jarmila., DVOŘÁK, Tomáš. *Kurs obchodního práva*. Obchodní společnosti a družstva. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 14. ISBN 978-80-7400-048-5.

⁵² Viz. část čtvrtá zákona č. 455/1991 o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

⁵³ MATES, Pavel a MAZANEC, Michal. Právní úprava smíšených správních deliktů. *Právní rozhledy*, 1999, č. 7, s. 352, ISSN 1210-6410.

⁵⁴ Rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A14/93-26 ze dne 26. 4. 1993

osobou, přestože byla uzavřena mezi žalobci pouze smlouva o sdružení dle § 829 OZ, která nevede ke vzniku nového subjektu práva a každý z účastníků smlouvy dál jedná ve vztahu k orgánům veřejné moci i třetím osobám sám za sebe. Není přitom rozhodující, zda správní orgán o existenci smlouvy věděl.

Ke stejným následkům vede i skutečnost, kdy správní orgán uloží pokutu obchodnímu jménu – firmě.⁵⁵ Za právnickou osobu se také nepovažuje odštěpný závod odštěpný závod a nelze mu uložit pokutu.⁵⁶

3. 1. 4. Stát

V současné literatuře je stát téměř výhradně považován v oblasti veřejného práva za právnickou osobu *sui generis*. Naproti tomu v oblasti soukromoprávních vztahů nemá stát žádné výjimečné postavení vůči jiným subjektům (nepočítáme-li např. to, že stát může být ve smyslu čl 11 odst. 2 LPS výhradním vlastníkem určeného majetku).⁵⁷ Stejně postavení mají analogicky i kraje a obce. Pokud bychom tedy vzali v potaz, že stát (kraje a obce) je právnickou osobou, logickým vyústěním by bylo, že i on může být subjektem správněprávní odpovědnosti. Situace je však složitější v tom, že stát vykonává své pravomoci prostřednictvím svých úřadů nebo jiných subjektů, na které přenesl výkon státní správy, a právě na tyto vykonavatele se vztahují příslušné povinnosti, přestože nejsou právnickými osobami a nemají tedy právní subjektivitu.⁵⁸ Tímto by ovšem došlo k nežádoucímu stavu z hlediska právní kultury, kdy by vlastně za pochybení vykonavatelů státní správy nikdo neodpovídal, a proto judikatura nepřímo přiznává i těm, kteří nemají právní subjektivitu, nést odpovědnost. Jako příklad bychom mohli použít zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, který umožňuje Úřadu pro ochranu osobních údajů udělit pokutu správci osobních údajů. Přičemž správcem je každý subjekt, který určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů, provádí zpracování údajů a odpovídá za ně. V našem případě je pak právě za správce považován příslušný vykonavatel veřejné moci nikoliv stát. Ještě příměji ve vztahu k vykonavatelům je pak tato problematika řešena v zákoně č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění pozdějších

⁵⁵ Rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 25/92-27 ze dne 29. 10. 1993

⁵⁶ Rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 15/94-39 ze dne 17. 12. 1995

⁵⁷ MATES, Pavel. Odpovědnost státu a orgánů územní veřejné správy za správní delikty. *Trestněprávní revue*, 2004, č. 7, s. 207. ISSN 1213-5313.

⁵⁸ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 380. ISBN 972-80-7400-049-2

předpisů, kde se přímo stanoví, že sankce se ukládají státnímu orgánu, kraji, obci či jiné právnické osobě. I přes shora uvedené se však dá ztotožnit s názorem H. Práškové, která konstatuje, že právnické osoby veřejného práva při výkonu vrchnostenské správy sice podléhají odpovědnosti za výkon této správy, nikoliv však za správní delikt.⁵⁹

Specifikem státu je pak dále jeho odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu moci dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Odpovědnosti se nelze zprostit, protože se jedná o absolutní odpovědnost. Je druhem občanskoprávní odpovědnosti, subsidiárně zde platí občanský zákoník. K uplatňování nároku na náhradu škody dochází formou žaloby podle občanského soudního řádu. Adresátům veřejnoprávních povinností má kompenzovat pochybení. Stát odpovídá jednak za škodu, která byla při výkonu státní moci způsobena rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním a dále pak za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Stejně odpovídají územní samosprávné celky za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci v rámci samostatné působnosti⁶⁰.

Kromě obecného výše zmíněného zákona o odpovědnosti za škodu, stát odpovídá za škodu ještě podle dalších zvláštních zákonů jako například podle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (§ 95). Náhradu škody zde pak poskytuje Ministerstvo vnitra. Je otázkou zda se jedná o úpravu autonomní nebo zde je uvedený zákon k poměru speciality k obecné úpravě.⁶¹

K otázce subjektu bych také krátce zmínil problematiku osobní působnosti zákonů upravující správní delikty právnických osob. Protože, jak již bylo napsáno, správní delikty právnických osob postrádají obecnou úpravu, neexistuje ani úprava vynětí některých právnických osob z působnosti českých zákonů tak jako je tomu např. u přestupků. To ovšem neznamená, že by byla vyloučena. V zásadě lze obecně tvrdit, že

⁵⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. Správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy. in: MATEŠ, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2002, 100 s. ISBN 978-80-7400-357-8.

⁶⁰ NOVOTNÁ, Ivana. Odpovědnost za škodu způsobenou rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. *Právní rádce*, 2009. Roč. 17, č. 3, s. 43. ISSN 1210-4817.

⁶¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 654-656. ISBN 972-80-7400-049-2.

osobní působnost zákonů upravující správní delikty právnických osob se vztahuje na všechny právnické osoby, pokud ze zákona nebo mezinárodního práva nevyplývá něco jiného. Jako příklad lze uvést zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech který v § 41 stanoví, že se ustanovení § 38 až 40 (jedná se o ukládání opatření k nápravě a sankcí) nevztahuje na Českou republiku a Českou národní banku. Z mezinárodního práva lze pak dovodit zákaz stíhání cizího státu za správní delikt, neboť zde dochází k uplatnění principu suverenity a nezávislosti a rovnosti států souhrnně vyjádřenou v principu *par in parem non habet imperium* (rovný nad rovným nemá moc). Dále též z mezinárodního práva vyplývá zákaz trestat některé mezinárodní organizace.⁶²

3. 2. Subjektivní stránka

Odpovědnost za správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob je ve většině případů postavena na principu objektivní odpovědnosti. Podle judikatury⁶³ se má správní úřad při rozhodování o odpovědnosti právnické osoby za správní delikt řídit obdobnými principy jako soud v oboru soukromého práva při rozhodování o obecné odpovědnosti za škodu. Základním předpokladem pro uložení sankce má být zejména skutečnost, že poškození či ohrožení chráněného zájmu nastalo v souvislosti s provozní činností právnické osoby, resp. jednáním nebo opomenutím subjektů, jichž právnická osoba k této činnosti použila. „*Odpovědnost má tedy podle stanoviska tohoto soudu sice objektivní, ale nikoli absolutní charakter, přičemž nejde o odpovědnost za zavinění, ale ani za výsledek.*“⁶⁴ Také může být brán jako správný názor, že se jedná o objektivní s možností liberace a právě proto se nemůže jednat o absolutní odpovědnost, protože ta neumožňuje liberaci. Typickým příkladem této konstrukce je zákon č. 101/2001 Sb., o ochraně osobních údajů, který v § 46 uvádí, že právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Tyto obecné liberační důvody se vyskytují i např. v zákoně č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a mnoha dalších. Pokud liberační důvody nejsou v zákoně výslovně zakotveny, lze se odpovědnosti zprostit např. poukazem na vyšší moc, ovšem znamená to se vydat cestou judikatury. Ta tuto možnost

⁶² PRÁŠKOVÁ, Helena. Osobní působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2011, roč. 44, č. 6, s. 334 – 335. ISSN 0139-6005.

⁶³ Rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 8 A 12/94-16 ze dne 25. 11. 1994, dále též rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 6 A 126/93 -24 ze dne 4. 11. 1994.

⁶⁴ MATES, Pavel a MAZANEC, Michal. Právní úprava smíšených správních deliktů. *Právní rozhledy*, 1999, č. 7, s. 352, ISSN 1210-6410.

v odůvodněných případech výjimečně připouští, když se stav blíží krajní nouzi. Vyvinut se lze samozřejmě také i na základě obecných důvodů pro neexistenci protiprávnosti, o tom bude ale pojednáno až v následující kapitole Okolnosti vylučující protiprávnost a zánik trestnosti.

K subjektivním předpokladům se tedy zásadně neřadí zavinění, i když i to má své výjimky jako např. § 55 odst. 1 písm. a) zákona o lesích (vlastník lesa nebo jiná osoba úmyslnou činností způsobí značné škody na lese a ohrozí tím plnění jeho funkce). Důvodem pro konstrukci odpovědnosti za správní delikt bez ohledu na zavinění je zejména to, že zavinění je obecně chápáno jako vnitřní psychický stav pachatele k porušení objektu, které je vyvoláno pachatelovým jednáním, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně. V tomto duchu je pak těžké hovořit o zavinění právnické osoby, jejíž vůle se presumuje a která jedná prostřednictvím zmocněných osob. Dalším argumentem pro objektivní odpovědnost je i zjednodušení pozice správních úřadů při ukládání sankcí právnickým osobám.⁶⁵ U právnických osob by pak bylo velmi těžké prokázat podíl jednotlivců na protiprávním jednání. Protože by z hlediska právní jistoty bylo nepřijatelné, aby u fyzických osob podnikajících byla situace jiná, když v ostatních ohledech mají stejné postavení jako právnické osoby, platí pro ně také stejný režim jako pro právnické osoby. Tento stav ostatně není charakteristický pouze pro naši platnou právní úpravu, ale jde o jev, který je pro správní trestání typický. Například již ve 20. letech 20. století dospěla německá teorie (např. O. Mayer a R. Herrnit) k závěru, že v případech, kdy není v zákoně výslovně stanoven požadavek zavinění, postačí ke spáchání přestupku nevědomá nedbalost. Naproti tomu J. Pošvář nahlížející na věc v duchu ryzí nauky právní konstatoval, že je třeba vycházet z toho, co stanoví konkrétní zákon. Vzhledem k tomu dospěl k závěru, že není-li vina výslovně požadována, je trestný jedině skutkový stav.⁶⁶ Konstrukci zavinění bych shrnul vyčerpávajícím komentářem H. Práškové, která uvádí že: *„Alternativa odpovědnosti za zaviněné protiprávní jednání právnické osoby je podle mého názoru teoreticky i prakticky nejvíce problematická. Konstrukce zavinění právnické osoby jako celku je sporná, protože právnická osoba nemá vlastní, původní poznání a vůli a musela by je tedy nahradit formální fikce. Zjišťování a dokazování zavinění jednotlivých konkrétních osob s tím, že by se přičetlo*

⁶⁵ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 497. ISBN 972-80-7400-049-2

⁶⁶ MATES, Pavel a MAZANEC, Michal. Právní úprava smíšených správních deliktů. *Právní rozhledy*, 1999, č. 7, s. 351, ISSN 1210-6410.

právnícké osobě, je obtížné. Porušení povinností uvnitř právnícké osoby je často výsledkem jednání většího počtu pracovníků, jejich složení se navíc v průběhu doby mění, určení podílu jednotlivců na protiprávním jednání je problematické (zejména ve vztahu vedoucích a podřízených pracovníků). Kromě toho je zjišťování a prokazování zavinění konkrétních osob časově, osobně i materiálně nákladná záležitost.

Odpovědnost právnícké osoby za správní delikt bez ohledu na zavinění usnadňuje pozici správního orgánu. Na druhé straně je nutno připustit, že je prolomením zásady nulla poena sine culpa. Mohly by se zde také uplatnit již uvedené námitky a pochybnosti o naplnění účelu trestu, a o možnosti spojit trestní sankci obsahující i prvek společenského odsouzení jednání, které je v rozporu s veřejnými zájmy s na-plněním pouhých objektivních předpokladů odpovědnosti. Absolutní odpovědnost bez možnosti liberace s sebou vždy přináší riziko nepřiměřené tvrdosti a možné nespravedlnosti. Toto riziko je u objektivní odpovědnosti minimalizováno úpravou liberačních důvodů.

Po zvážení všech důvodů pro i proti, kladů i záporů naznačených variant se přikláním k názoru, že v současné době je nejvhodnější konstruovat odpovědnost právníckých osob a fyzických osob provozujících určité kvalifikované činnosti za porušení nebo nesplnění právních povinností jako odpovědnost objektivní s možností liberačních důvodů. Je sice prolomením zásady nulla poena sine culpa a uplatnění odpovědnosti nepostihne pouze konkrétní osobu, která skutečně zavinila porušení povinností. Na druhé straně ale předchází řešení, ke kterému dospívají mnohé právní úpravy založené na individuálním a subjektivním pojetí odpovědnosti, a to, že odpovědným subjektem, který naplní všechny znaky skutkové podstaty a subjektem, který pak nese trest, mohou být dvě rozdílné osoby, což není v souladu s trestní dogmatikou. Kromě toho i v tomto pojetí, jak bylo výše zmíněno, dochází k určité formalizaci při stanovení odpovědné osoby. I když je zde zásada nulla poena sine culpa formálně provedena, trest v mnoha případech na skutečného viníka nedopadne. Podle mého názoru trestání právníckých osob s sebou vždy přináší určitý odklon od tezí trestní dogmatiky vycházející z odpovědnosti fyzických osob.

Konstrukce objektivní odpovědnosti s liberačními důvody odstraňuje obtíže spojené se složitým a nákladným zjišťováním a prokazováním zavinění konkrétních fyzických osob a zároveň umožňuje vzít v úvahu okolnosti protiprávního jednání právnícké osoby, kterým nemohlo být zabráněno ani při vynaložení veškerého úsilí,

*keré lze požadovat za podmínek konkrétního případu, příp. přihlédnout k dalším okolnostem. Tím je sníženo nebezpečí nepřiměřeně tvrdého postihu právnické osoby a nespravedlivého potrestání.*⁶⁷

Jak již bylo napsáno, výjimečně se přihlíží k zavinění. V těchto případech, kdy odpovědnost vzniká na základě zavinění, musí je příslušný orgán prokázat. Tato zásada je pěkně vyjádřena v rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 28/2006-65. Právnická osoba se měla dopustit deliktu dle § 125 odst. 1 písm. a) zákona o provozu na pozemních komunikacích tím, že povolila jízdu soupravy, která překročila největší povolenou délku vozidla. Proto byla správním orgánem žalobkyni (právnické osobě) udělena pokuta. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání k Nejvyššímu správnímu soudu, v němž namítala, že nedošlo z její strany k protiprávnímu jednání, neboť vozidlo odjelo z její firmy ve stavu, kdy svoji délkou přepisům odpovídalo. K porušení zákona došlo až v situaci, kdy už mimo možnost kontroly či zásahu řidič naložil na různých místech republiky tak, že délka poté povolený limit přesáhla. Za přestupek v plném rozsahu odpovídá řidič jako osoba fyzická. Odpovědnost organizace by byla dána jedině v případě, kdyby svému řidiči při výjezdu z areálu společnosti „přikázala“ jízdu s delším vozidlem než umožňují předpisy nebo mu takovou jízdu v tomto okamžiku „dovolila“. Nic takového však nebylo zjištěno. Z areálu organizace odjel zaměstnanec s vozidlem splňujícím normu a teprve, když byl z dosahu vlivu a kontroly, vozidlo špatně naložil a tím se dopustil přestupku. Zaměstnanec za přestupek byl pokutován v přestupkové řízení. Nelze tedy dovozovat, že žalobkyně špatné uložení nákladu přikázala či dovolila, a proto nemůže být postižena. Argumentace žalovaného správního orgánu se omezila na to, že v našem právu je odpovědnost právnických osob postavena na principu objektivní odpovědnosti, tedy odpovědnosti bez zavinění.

„Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že odpovědnost právnických osob za správní delikty je odpovědností objektivní; to však neznamená, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu. Je-li znakem skutkové podstaty objektivní stránka deliktu spočívající v přikázání nebo dovolení zákonem sankcionovaného jednání (zde přikázání nebo dovolení použití vozidla v provozu na pozemních komunikacích, které nesplňuje podmínky stanovené zvláštním právním předpisem), je třeba k uznání odpovědnosti za správní delikt takové jednání prokázat“.

⁶⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. Správní delikty právnických osob, AUC – Iuridica 1992, roč. 37, č. 4-5, s. 88-89. ISSN 0323-0619.

Je-li subjektem deliktu právnická osoba, musí tato prokázat zavinění fyzické osoby, která za ni jednala. Na druhou stranu zavinění nemůže být pojmově spjato s právnickou osobou, protože chápáno v doktríně jako vnitřní psychický vztah rušitele k protiprávnímu jednání a k porušení nebo ohrožení zájmu chráněného právem.⁶⁸

Naproti tomu Nejvyšší správní soud vydal o rok později judikoval⁶⁹, že: „Nesplnění povinnosti tuzemského dopravce zajistit dodržování dob řízení vozidla, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku řidičů daných mezinárodní úmluvou zakládá naplnění skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu § 35 odst. 2 písm. b) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě. Ten stanoví, že dopravní úřad, orgán kraje v přenesené působnosti nebo Ministerstvo dopravy při porušení tohoto zákona uloží pokutu až do výše 500 000 Kč dopravci, který nezajistí dodržování stanovené doby řízení vozidla, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku při práci řidičů

K naplnění skutkové podstaty tohoto deliktu dochází za předpokladu, že nedodržení doby řízení, bezpečnostních přestávek a doby odpočinku řidičů bylo spolehlivě prokázáno. Odpovědnost za posuzovaný delikt je odpovědností za výsledek, neboť chráněný zájem, tj. zdraví a život všech účastníků silničního provozu, v tomto případě převažuje nad rizikem, že případné svévolné protiprávní jednání řidiče půjde k tíži dopravce.

Rozdíly mezi prvním citovaným příkladem a druhým jsou tedy jednoznačně dány použitým slovesem, kdy v prvním případě bylo použito sloveso „přikáže“ či „dovolí“ a v druhém případě „nezajistí“. Je tedy jasně patrné, že v prvním případě jde o aktivní jednání či pasivní souhlas (srozumění se situací) a v druhém se jedná zanedbání povinnosti zajistit dopravcem právně nezávadný stav. Pokud právnická osoba v obdobných případech jako je ten první tvrdí, že delikt spáchala jí podřízená fyzická osoba (zaměstnanec) „na vlastní pěst“ tedy bez příkazu a dovolení, zpravidla to v praxi také sama musí prokázat, i když podle zákonné úpravy toto v podstatě prokazuje taktéž správní orgán. Právnickou osobu nelze potrestat, když je potrestán zaměstnanec za přestupek. Naproti tomu kdyby dostal zaměstnanec příkaz, jednalo by se z pohledu zaměstnance o jednání na příkaz (vylučuje to protiprávnost) a pokutu by dostala pouze právnická osoba. Ve druhém případě se jedná o postih pouze závadného stavu a

⁶⁸KNAPP, Viktor. *Teorie práva*, Praha: C. H. Beck, 1995, s. 201. ISBN 80-7179-028-1.

⁶⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 36/2007-59 ze dne 24. 1. 2008.

jakékoliv prokazování zavinění fyzické osoby (nejčastěji taktéž zaměstnance) je bezpředmětné.

3. 3. Objekt

Obecným objektem deliktů právnických a podnikajících fyzických osob je řádný výkon veřejné správy, řádné plnění jejích úkolů a plnění veřejnoprávních povinností. Vedle obecného objektu se ještě pro větší konkretizaci objevuje druhový objekt, který má význam zejména pro systematické členění správních deliktů. Tyto druhové objekty lze odvodit zejména z úvodních ustanovení zvláštních zákonů, které vymezují skutkovou podstatu jednotlivých správních deliktů.⁷⁰ Například podle § 4 zákona č. 125/2005 o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích) je regulace prováděna za účelem nahradit chybějící účinky hospodářské soutěže, vytvářet předpoklady pro řádné fungování hospodářské soutěže a pro ochranu uživatelů a dalších účastníků trhu do doby dosažení plně konkurenčního prostředí.

Podskupinou pojmu druhový objekt je pak ještě objekt individuální, který má každá skutková podstata, a který vyjadřuje jednotlivý právem chráněný zájem, proti kterému delikt směřuje. Tak např. jednotlivým objektem § 18 odst. 1 (územní plánování) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Další příkladem by mohl být § 37 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), jehož účelem je ochrana minimální hladiny podzemní vody a vyloučení významného poškození suchozemských ekosystémů.

Určení individuálního objektu hraje významnou roli především v otázce správné kvalifikace skutku pod jednotlivou skutkovou podstatu. I když někdy znaky, které charakterizují objekt deliktu, nebývají doslovně vyjádřeny, mělo by je být vždy možné dovodit z ostatních znaků skutkové podstaty, případně též ze smyslu a obsahu zákona.

⁷⁰ Úvodní ustanovení vyjadřují účel právní úpravy daného oboru veřejné správy.

3.4. Objektivní stránka

Objektivní stránku správního deliktu charakterizují obligatorní znaky tj.: způsob jednání, následek a příčinný vztah mezi jednáním a následkem. Přičemž tyto musí být přítomny vždy. Dále též objevují fakultativní znaky jako například místo a čas jednání nebo účinek. Tyto pak nemusí být naplněny vždy, pokud nejsou výslovně uvedeny, pak naplněny být musí. Objektivní stránkou se přitom od sebe jednotlivé delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob nejvíce odlišují.⁷¹

Jednání je asi nejcharakterističtější znakem deliktu, i když ne vždy je ho zapotřebí. Jednání musí být samozřejmě protiprávní, přičemž protiprávnost vyplývá z jeho rozporu s platným právem. Jednáním se rozumí projev vůle ve vnějším světě. Jednání je konání, ale i opomenutí. V jednání dochází ke spojení vnitřní složky (vůle) se složkou vnější (projev vůle).⁷² U právnické osoby, kde nelze mluvit o vlastní vůli této osoby jako celku, jde o jednání fyzických osob. Konkrétněji jde o jednání fyzických osob, které plní úkoly právnické osoby. Pachatelem je pak osoba (fyzická nebo právnická), která svým jednáním uskutečnila všechny znaky správního deliktu. Odpovědnou je přitom pouze ta osoba, která je deliktně způsobilá, tedy schopná být subjektem povinností, které vzniknou v důsledku porušení povinnosti a je také schopna tyto povinnosti právně relevantně porušit. Je třeba ještě zdůraznit, že obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu přitom není zavinění. K vyvození odpovědnosti tedy postačuje samotný fakt porušení nebo nesplnění povinnosti stanovených zákonem nebo uložených na jeho základě. Kromě toho, že právnická osoba odpovídá za správní delikt jako samostatný právní subjekt, může být porušení nebo nesplnění právní povinnosti postihováno prostřednictvím fyzických osob jednajících za právní osobu. Je-li zákonem stanovena povinnost právnické osobě a její nesplnění nebo porušení naplní znaky skutkové podstaty přestupku, odpovídá za něj vždy fyzická osoba, která za právní osobu jednala nebo měla jednat nebo dala k jednání příkaz (podle zákona či vnitřního organizačního předpisu). Odpovědnost právnické osoby nelze ovšem uplatňovat tam, kde došlo k protiprávnímu stavu v důsledku události (nejčastěji živelné pohromy). Ve většině zákonů se objevuje možnost liberace. Proto mluvíme o

⁷¹ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 159. ISBN 978-80-7400-357-8.

⁷² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. Praha: Leges, 2009. s. 156. ISBN 978-80-87212-24-0.

odpovědnosti objektivní, nikoliv absolutní, jak již bylo výše zmíněno. Naproti tomu, za jednání se považuje i opomenutí takového konání, k němuž byla odpovědná osoba podle okolností a svých poměrů povinná. Rozsah povinností stanovují zákony nebo jiné právní předpisy, správní akty nebo dále například veřejnoprávní smlouvy.⁷³

Jednání právnické osoby je upraveno v soukromoprávních kodexech jako občanský či obchodní zákoník, ale také ve veřejných jako třeba insolvenční zákon. Skutkové podstaty pak dále jednání ještě konkretizují a právě toto má zásadní vliv na to, jestli bude právnická osoba odpovědná.⁷⁴

Každé protiprávní jednání má následek. Je charakterizován jako porušení nebo ohrožení hodnot, které jsou objektem správního deliktu. Následkem může být porucha nebo ohrožení chráněného zájmu. Přičemž jestliže je následkem (znakem skutkové podstaty) skutečná porucha na objektu deliktu, není delikt dokonán již pouhým ohrožením chráněných společenských vztahů.⁷⁵ Jinou zaznamenání hodnou definici ohrožovacího deliktu uvádí např. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Skutkovou podstatu podle něj tvoří pouze určité protiprávní jednání bez výslovně určeného následku, který je dán již samotným faktem protiprávního jednání a kde navíc ke škodlivému následku nemusí vůbec dojít (Rozhodnutí ÚOHS R1/2010/VZ-5732/2010/310/EKu ze dne 29. dubna 2010). Příkladem ohrožovacího deliktu je § 9 odst. 1 pís. i zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách). Právnická osoba jako vlastník čerpací stanice se dopustí správního deliktu tím, že nezajistí, aby při jejím provozu nedošlo k ohrožení života nebo zdraví osob, jejich majetku nebo životního prostředí. Naopak např. podle § 88 odst. 1. písmena b zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody je pokuta uložena tomu, kdo poškodí nebo zničí památný strom. Samotné ohrožení památného stromu ke spáchání deliktu nepostačuje. Následek nebývá ovšem vždy vyjádřen, což samo o sobě nevede k neplatnosti právního předpisu. Rozsah a význam následku pro společnost pak musí být promítnut ve výši trestu. Zcela výjimečně je odlišován ještě tzv. těžší následek. Je tomu tak v situacích, které zákonodárce chápe jako mimořádně závažné porušení právního předpisu. Je tomu tak např. v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného

⁷³ Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha : C.H. Beck, 2008, 142 s.

⁷⁴ Viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 28/2006-65 ze dne 22. 3. 2007.

⁷⁵ Jelínek, J. a kol. Trestní právo hmotné. 2. Aktualizované vydání. Praha : Linde, 2006, 164 s.

zdraví (poškození zdraví osob či vznik epidemie). Uložení sankce přitom není dotčena soukromoprávní odpovědnost za škodu.

Jak již bylo zmíněno, mezi jednáním a následkem deliktu musí být určitý příčinný vztah. Stanovení příčinného vztahu se děje nejčastěji pomocí tzv. teorie podmínky. Ta má za cíl objasnit, zda by se daný následek v jeho konkrétní podobě stal, pokud by se určité jednání odmyslelo. „Příčinou je každý jev, bez něhož by jiný jev nenastal, resp. nenastal způsobem, jakým nastal.“⁷⁶ Stejně jako v trestním právu pak lze při správním trestání uplatnit zásadu umělé izolace jevů, která redukuje zjištěné příčiny a následky na ty, které jsou pro správní trestání relevantní. Dále pak lze uplatnit i zásadu gradace příčinné souvislosti. Ta zohledňuje různé příčiny a podmínky, které mají vliv na způsobení následku.

4. Okolnosti vylučující protiprávnost a zánik trestnosti

Protiprávnost znamená, že jednání je v rozporu s právem, porušuje povinnost vyplývající ze zákona nebo uloženou na jeho základě. Protiprávnost se dovozuje z právního řádu jako celku a většinou se opírá o porušení povinnosti obsažené v jiné než trestněprávní normě. Ve znacích skutkové podstaty bývá někdy protiprávnost výslovně vyjádřena slovy „neoprávněně“, „bez povolení“, „nedovoleně“ atd. Čin se podobá správnímu deliktu, není však protiprávní, ale je naopak dovolený a v některých případech i prospěšný.⁷⁷

4. 1. Okolnosti vylučující protiprávnost

Okolnosti vylučující protiprávnost jsou takové okolnosti, které pachatele činu, který by byl za jiných okolností správním deliktem, ospravedlňují. Jeho jednání od počátku není správním deliktem, schází tu protiprávnost i nebezpečnost pro společnost.⁷⁸ Tím, že správní delikt vůbec nevznikl, dochází k odlišení od důvodů způsobujících zánik trestnosti, neboť ty působí až následně po vzniku deliktu. O krajní nouzi se nejedná, bylo-li možno nebezpečí odvrátit jinak nebo je způsobený následek zřejmě stejně závažný nebo závažnější než ten, který hrozil. Správní trestání, stejně jako

⁷⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část.* Praha: Leges, 2009. s. 171. ISBN 978-80-87212-24-0.

⁷⁷ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního.* 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 165. ISBN 978-80-7400-357-8

⁷⁸ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část.* Praha: Leges, 2009. s. 245. ISBN 978-80-87212-24-0.

trestání obecně, musí přihlížet k okolnostem vylučujícím protiprávnost (znaky správního deliktu jsou splněny, ale okolnosti protiprávnost vylučují).⁷⁹ Odpovědnost nemůže být vyvozena za jednání naplňující znaky správního deliktu tam, kde jím byl odvrácen jiný, těžší následek, dotýkající se zájmu chráněného jiným zákonem, a ve svých důsledcích tak došlo k minimalizaci škod, a to i v případech, kdy zákon vyvozuje za takové jednání postih i bez zavinění.

Jak již bylo naznačeno na rozdíl od trestního práva nebo přestupkového zákona nejsou v právní úpravě správních deliktů právnických a fyzických osob okolnosti vylučující protiprávnost výslovně obsaženy. Jejich použití vyplývá z obecných právních předpisů, dále mohou být dovozeny z příslušných ustanovení zvláštních zákonů a lze k nim také dospět analogickým výkladem (je zde přípustný, protože se jedná o zúžení podmínek trestnosti, nikoliv rozšíření). Judikatura se k této problematice zevrubně vyjádřila formou rozsudků Nejvyššího správního soudu⁸⁰, který konstatoval, že trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. Podle výše zmíněného rozhodnutí, tedy „Okolnosti vylučující protiprávnost mohou vyplývat přímo ze zákona nebo z obecných právních principů. Správní orgán rozhodující o uložení sankce za správní delikt přitom musí přihlížet k okolnostem, které protiprávnost sankcionovaného jednání vylučují, včetně např. skutečností zakládajících stav krajní nouze (k této argumentaci srov. i rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 10. 1998, čj. 5 A 37/96 -36). Samotná skutečnost, že zákon o silniční dopravě výslovně neupravuje jednání v krajní nouzi, nemůže vést bez dalšího k závěru, že je její existence v případech deliktů podle citovaného zákona vyloučena.“

Pro úplnost je třeba dodat, že s přihlédnutím k zásadám analogie iuris a případně i k obecným zásadám analogie legis můžeme u všech správních deliktů v souvislosti s uplatněním zásady okolností vylučujících protiprávnost dále rozlišovat:

- A) jednání v krajní nouzi
- B) dovolené riziko
- C) úřední povolení

⁷⁹ Správní orgán rozhodující o uložení trestu za správní delikt musí vždy přihlídnout k okolnostem vylučujícím protiprávnost viz. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 10. 1998, čj. 5 A 37/96–36

⁸⁰ Např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 17/2007-135 ze dne 31. 5. 2007.

D) svolení poškozeného

E) jednání na příkaz

F) oprávněné použití zbraně

G) nutnou obranu

Vzhledem k zaměření této práce se budu podrobněji věnovat zejména jednání v krajní nouzi, dovolenému riziku a úřednímu povolení. K ostatním případům jednání v krajní nouzi vzhledem k jejich povaze a způsobu jednání právnických a podnikajících fyzických osob (zdůrazňuji jednání jako podnikatele) dochází méně často (např. svolení poškozeného) či jsou možné spíše jen teoreticky (např. je možné oprávněné použití zbraně osobou, která jedná za právnickou osobu).

Za jednání v krajní nouzi se považuje jinak protiprávní jednání, kterým je odvráceno nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem. Krajní nouze je tedy stav nebezpečí pro dva zákonem chráněné zájmy, kdy je možné chránit jeden z těchto zájmů jen tím, že se poruší nebo ohrozí zájem druhý. Střetnutí zájmů spočívá v tom, že jednomu zájmu hrozí porucha, která může být odvrácena pouze poruchou druhého zájmu. O krajní nouzi se nejedná, bylo-li možno nebezpečí odvrátit jinak nebo je způsobený následek zřejmě stejně závažný nebo závažnější než ten, který hrozil. Podmínky krajní nouze jsou vázány přísnými omezeními. Cílem je vždy porovnání následků, které by vznikly, a smyslem krajní nouze je ochrana významnějšího zájmu obětováním zájmu méně významného. Jde o to nalézt „menší zlo“. Přičemž platí, že vyhodnocení hrozícího nebezpečí a porovnání chráněných zájmů nemá být výsledkem pouze subjektivní představy toho, kdo jedná, ale situaci je nutno posuzovat podle objektivních kritérií.⁸¹

V případě kolize rovnocenných zájmů je třeba zdržet se jednání odvracejícího nebezpečí. U krajní nouze lze rozlišit podmínky, při jejichž naplnění vzniká stav krajní nouze a podmínky jednání ve stavu krajní nouze. Podmínkami, při jejichž naplnění vzniká stav krajní nouze, jsou reálnost a bezprostřednost hrozby nebezpečí. Podmínkami jednání ve stavu krajní nouze jsou dodržení principu subsidiarity a proporcionality.

⁸¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 34/2007-66 a čj. 6 A 32/2001-74.

Nebezpečí musí zájmu chráněnému zákonem hrozit přímo, bezprostředně. Nebezpečí hrozí přímo, je-li zde hrozba nebezpečí, které má bezprostředně nastat, tzn., že z okolností případu je zřejmé, že nebezpečí bez prodlení a určitě bude následovat za hrozbou. Jedná se o případy, kdy sled událostí spěje k poruše zájmu, nebo jsou splněny podmínky, aby porucha nastala. Za jednání v krajní nouzi nelze považovat jednání předčasné, kdy nebezpečí zájmu chráněnému zákonem ještě přímo nehrozí, nebo opožděné v době, kdy již nebezpečí pominulo. Česká právní teorie nemá jednotný názor v případě nutnosti hrozby reálného nebezpečí. Nejvyšší správní soud se přiklonil k závěru, že pro vznik stavu krajní nouze je třeba skutečné, reálné nebezpečí, které přímo hrozí nebo trvá v čase i prostoru, nikoliv jen v představě osoby, která jej odvrací. Pokud nebezpečí není reálné, neexistuje ani ohrožení zákonem chráněných zájmů, nejde o čin spáchaný při odvracení nebezpečí a nevzniká právo jednat v krajní nouzi. Odstraňování domnělého nebezpečí, při němž dochází k porušování zájmů jiných osob, je společensky nebezpečné a nežádoucí. Domnělé nebezpečí, tj. nebezpečí, které existuje jen v představě osoby, tzv. putativní krajní nouze, se posuzuje podle zásad o skutkovém omylu (pozitivní skutkový omyl o okolnostech vylučujících protiprávnost).⁸²

Příkladem jednání v krajní nouzi může být případ, na který reagoval rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 10. 1998, čj. 5 A 37/96-32. Žalobci byla uložena pokuta podle dnes již neplatného zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), za překročení odebraného množství podzemní vody v rozporu s povolením. Žalobce žalobou nerozporoval, že opravdu k překročení limitů povolení odběru došlo, ale domáhal se zrušení rozhodnutí správního úřadu s tím, že žalovaný především nevzal v potaz, že z hlediska výroby bylo nutné překročit povolené množství odběru podzemní vody, protože došlo k havárii vodovodního řadu a odběr nad rámec povolení byl tak vynucen okolnostmi ležícími mimo žalobce. Žalovaný správní orgán ale ve svém vyjádření k žalobě tuto námitku odmítl, poukázal na nespornou skutečnost, že došlo k překročení povoleného odběru podzemní vody, dále poukázal také na to, že sankce je povinen provést ze služební povinnosti; u sankce stanovené výpočtem nelze přihlídnout ke zvláštním okolnostem. S tímto se soud neztotožnil a mimo jiné judikoval, že: „Obecně platí, že nelze uplatňovat odpovědnost tam, kde došlo k protiprávnímu stavu v důsledku události (živelní pohromy), protože znakem deliktu je jednání ve smyslu projevu lidské vůle. I v případě tzv. jiných správních deliktů musí jít o postih za jednání

⁸² Podrobněji rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 10/2011-111 ze dne 23. 6. 2011.

v rozporu s právem. Protiprávním jednáním pak není jednání, které sice po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, ale zároveň není jednáním společensky nebezpečným, škodlivým. I správní trestání musí obecně přihlížet k okolnostem vylučujícím protiprávnost, tj. k okolnostem, které způsobují, že jednání vykazující znaky správního deliktu není protiprávní (a není deliktem). Mezi takové okolnosti patří kromě jiných i jednání v krajní nouzi, popř. jednání v rámci dovolené svépomoci.“ Soud také konstatoval, že teprve až srovnáním rozsahu škody, která by vznikla, s dopadem, jaký měl odběr podzemních vod na stav podzemních vod, lze dospět k závěru, zda daná havárie nebyla onou okolností vylučující protiprávnost jednání žalobce. Ze spisu přímo ani nevyplývalo, jaký dopad by nedostatek vody, případně odstavení provozu, mohlo mít na výrobu a zaměstnance, přesto soud i podle zásady in dubio pro reo vyvodil, že byl odvrácen těžší následek a žalobci vyhověl.

Zajímavý je i judikát Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 10/2011-111 ze dne 23. 6. 2011. Žalobcem byla bezpečnostní agentura, která byla pokutována za překročení rychlosti v obci o 10,5 km/h. Žalovaná agentura podala proti tomu rozhodnutí odvolání. Překročení rychlosti nerozporovala, ale argumentovala tím, že řidič zásahového vozidla jel k nahlášenému případu narušení jím střeženého objektu. Toto odvolání správní orgán zamítl a Městský soud mu dal za pravdu, když judikoval, že řidič soukromé bezpečnostní agentury, byť jel k ohlášenému případu, není řidičem vozidla, pro které by neplatilo omezení rychlosti jízdy dle § 18 odst. 9 zákona o silničním provozu, popř. § 41 odst. 1 téhož zákona. Nemůže se tudíž v případě překročení nejvyšší povolené rychlosti jednat o krajní nouzi ve smyslu § 2 odst. 2 přestupkového zákona. Krajní nouzi je možno použít pouze v případě, pokud osoba, která by jinak byla pachatelem přestupku, se ze spáchání přestupku vyviní, pokud odvrací útok směřující vůči ní. Proto tedy § 2 odst. 2 přestupkového zákona nelze aplikovat na případ řidičů bezpečnostních agentur, které na základě smluvního vztahu ochraňují majetek smluvního partnera.

S touto argumentací se ovšem Nejvyšší správní soud neztotožnil a judikoval, že „Účelem krajní nouze je poskytnout nejen možnost k ochraně zájmů vlastních, ale i zájmů jiných osob, či zájmů státu, a k činu v krajní nouzi je oprávněn i ten, jehož zájmy nejsou v konkrétním případě ohroženy.“ Proto v dalším řízení městský soud nyní napadeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil, když v jednání žalobce shledal odvrácení nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, tj. nebezpečí porušení střeženého objektu. Jednání žalobce splnilo i podmínku subsidiarity, tj. že následek

možného narušení objektu je závažnější než jednání žalobce, který pouze porušil v místě měření nejvyšší povolenou rychlost o 10,5 km/h. Splnění podmínky proporcionality v jednání žalobce bylo shledáno v tom, že nebezpečí možnosti narušení objektu hlášeného automaticky elektronickým zabezpečovacím systémem na pult centrální ochrany bezpečností agentury nebylo možno odvrátit jiným způsobem. Zjištění, zda došlo ke skutečnému narušení hlídaného objektu, bylo možné pouze vysláním zásahového vozidla, neboť případný zásah jak Policií ČR, tak městskou policií, by byl možný jen v případě, kdyby skutečně došlo k porušení střeženého objektu, nikoli v případě, kdy je pouze hlášen poplach na pult centrální ochrany automaticky elektronickým zabezpečovacím systémem a z poplachu není možné předem zjistit, zda k narušení objektu skutečně došlo.

Dovolené riziko

Dovolené riziko se vyskytuje tam, kde je třeba podrobit určité zájmy zvýšenému nebezpečí v souvislosti se zaváděním např. nových technologií, v souvislosti s činností v podnikatelské sféře či při investování na finančních trzích. Základním předpokladem pro úspěšné uplatnění dovoleného rizika je přitom zejména společenská prospěšnost cíle, kterého má být dosaženo a že bez podstoupení rizika nebude možno cíle dosáhnout jinak. Postupováno musí být *lege artis*, proporcionalně s ohledem na možnou na možnou míru případného ohrožení a s maximální péčí při eliminaci škodlivých následků jednání. Je nutné se vždy pohybovat na úrovni nejnižší rozumně dosažitelné úrovni rizika.⁸³ S tímto pojmem pracuje např. atomový zákon, který v § 2 písm. dd stanoví, že pro účely tohoto zákona se rozumí optimalizací radiační ochrany postupy k dosažení a udržení takové úrovně radiační ochrany, aby riziko ohrožení života, zdraví osob a životního prostředí bylo tak nízké, jak lze rozumně dosáhnout při uvážení hospodářských a společenských hledisek. Stejně tak je dovolené riziko např. provádění nezbytných zásahů proti škůdcům a rostlinným chorobám za účelem zabránění ohrožení chráněných částí přírody. Na závěr jen shrnu, že na rozdíl od krajní nouze, kde je určitá hodnota poškozena v zájmu zachování hodnoty jiné, v případě dovoleného rizika dochází vždy pouze k ohrožení určité hodnoty.⁸⁴ Další odlišností je pak také mnohonásobně menší četnost výskytu dovoleného rizika oproti stavu krajní nouze.

⁸³ Viz. blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 12/2006-111.

⁸⁴ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 31 s. ISBN 978-80-7400-357-8

Za správní delikt nemůže být potrestán také subjekt, který vykonává činnost na základě souhlasu, resp. povolení od správního orgánu. Jedná se zejména o případy, kdy jinak zakázané jednání nebo činnost je povolena v určitých případech právní normou, nebo je pro subjekt povolena konkrétním správním aktem jako např. v zákoně č. 119/2002 Sb., o zbraních a střelivu, který v § 52 stanoví podmínky, za kterých udělí příslušný útvar policie na základě žádosti povolení k provozování střelnice. To platí rovněž pro případy, kdy je toto rozhodnutí následně zrušeno, protože tento souhlas nebo povolení neměly být ve skutečnosti vydány, ba i tam, kde se později ukáže, že akt, jímž se tak stalo, byl nulitní.⁸⁵ Postih tedy nemůže být uplatněn vůči někomu, kdo jednal v dobré víře ve správnost rozhodnutí správního⁸⁶

4. 2. Zánik trestnosti

Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob jsou ve většině případů v hierarchii protiprávních jednání tradičně řazeny níže než trestné činy, což se odráží na kratším trvání zájmu společnosti na potrestání delikventů. Obecně k zániku odpovědnosti dochází v důsledku okolností, které nastanou v době od spáchání správního deliktu do doby, než je o správním deliktu pravomocně rozhodnuto. Tímto se právě liší od okolností vylučujících protiprávnost (jednání již v době páchaní činu nemá pojmové náležitosti deliktu) a také se liší od zániku testu tím, že předvídané okolnosti nastaly po právní moci rozhodnutí, kterým byla sankce uložena. Se zánikem odpovědnosti pak navždy zaniká právo příslušného subjektu uložit pachateli sankci a povinnost pachatele sankci strpět. Trestem už nemůže být pachateli ani hroženo. Dochází tedy k zániku odpovědnostního vtahu.⁸⁷ Bohužel u deliktů právnických a podnikajících osob není situace tak jasná jako u přestupků. Přestupek nelze vesměs projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie⁸⁸ (ta ovšem nikdy v historii České republiky nebyla vyhlášena).

⁸⁵ Např. podnikatel, který poškodil životní prostředí tím, že čerpal vodu v množství stanoveném správním orgánem, nebude potrestán, neboť se jednalo o chybu správního úřadu, který špatně provedl výpočet a k poškození životního prostředí došlo jeho vinou. Poř. 4. 428 SJS, 1999, č. 6.

⁸⁶ MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 30 s. ISBN 978-80-7400-357-8.

⁸⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. Zánik trestnosti správních deliktů právnických osob. *Právní praxe*, 2000, č. 10, s. 621-624.

⁸⁸ § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

U správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob je zánik trestnosti upraven vždy v jednotlivých zákonech. Amnestie a dále ještě např. účinná lítost jsou pak zcela vyloučeny tím, že nejsou nikde zmíněny. I když účinná lítost bez následků být úplně nemusí, neboť např. náprava deliktu může být brána jako podklad pro výměru sankce, či dokonce může být na základě tohoto rozhodnuto o upuštění od uložení sankce. Důvodem zániku trestnosti správního deliktu právnických osob a podnikajících fyzických osob je:

- a) uplynutí doby (promlčení)
- b) smrt, resp. zánik odpovědné osoby

Uplynutí doby (promlčení)

Bez výjimky platí, že trestnost činu zaniká uplynutím doby stanové zákonem. Správní právo nepoužívá pojem promlčení jako např. trestněprávní předpisy i teorie trestního práva. To může být dle Heleny Práškové vysvětleno tím, že zaniká nejenom uplatnitelnost práva na potrestání pachatele, ale samotné právo státu nebo jiného subjektu uložit sankci za správní delikt a jedná se tedy spíše o prekluzi práva než o promlčení. Tomu odpovídá i povinnost příslušného orgánu přihlídnout k „promlčení“ z úřední povinnosti v kterémkoliv stádiu řízení. I přes toto budu v další části textu používat tento pojem i pro oblast správního trestání.

Institut promlčení má hmotněprávní povahu, protože promlčením zaniká sama trestnost činu, nikoliv jenom stíhatelnost činu. I přes toto má promlčení procesní účinky v tom smyslu, že je zde procesní překážka, která neumožňuje provést řízení a uložení sankce je nerealizovatelné. Mezi důvody k promlčení je řazen zejména zánik zájmu na stíhání pachatele a s tím související domněnka, že již nelze naplnit účel trestu po takové době, neboť osoba se zřejmě již napravila.⁸⁹ Dalším důvodem je složitější dokazování, protože důkazní prostředky pozbývají spolehlivosti. Institut promlčení má také stimulovat správní orgány k pružnému reagování na porušení právních předpisů. Pokud zákon obsahuje odkazovací nebo blanketní skutkovou podstatu, pak se vztahuje pravidlo o časové působnosti i na zákony na které je odkazováno.⁹⁰ Zánikem trestnosti nemizí protiprávní charakter skutku a tak lze i po promlčení deliktu uložit ochranná

⁸⁹ Pokud osoba spáchala recidivu, tak to sice nic nemění na promlčení, ale správní orgán při ukládání sankce může zohlednit, že pachatel již dříve porušil totožné právní předpisy.

⁹⁰ Tak je tomu např. podle § 27 odst. 1 písm. c zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.

opatření. Újma, kterou ochranné opatření způsobí, je však brána jako nevyhnutelný účinek deliktního jednání a má především preventivní a zabezpečovací funkci. Příkladem zabránění věci je třeba § 135d odst. 2 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění posledních předpisů.

Doba spáchání deliktu se ovšem promítá i do jiných aspektů, které mají zásadní vliv pro rozhodnutí o vině a trestu. Jedná se zejména o:

- úpravu podmínek pro výkon určitých oprávnění (např. určitou činnost již není možné vykonávat ve volném režimu)
- zařazení věci do různých kategorií (např. věc je nově zákonodárcem chápána jako nebezpečný odpad)
- zákonnou definici určitých pojmů (např. dominantní postavení)⁹¹ atd.

V případě, že dojde ke zrušení právního předpisu rozhodnutím Ústavního soudu, zůstávají pravomocná rozhodnutí vydaná na jeho základě v platnosti, akorát již nelze vykonávat práva a povinnosti v rozhodnutí obsažená. Naopak za „zákon účinný v době spáchání deliktu“ nelze považovat procesní ustanovení, protože ta nejsou podmínkou pro trestnost, ale jen pro odpovědnost za spáchaný delikt.

Dojde-li ke změně nebo zrušení rozhodnutí je třeba určit, od jakého okamžiku nastávají účinky takového rozhodnutí. Převažuje pojetí, podle kterého nastávají účinky *ex tunc* u rozhodnutí, které ruší uloženou povinnost a *ex nunc* u rozhodnutí, které přiznává nějaké právo. Správní orgán určí účinky rozhodnutí v přezkumném řízení podle § 99 správního řádu a podle § 109 odst. 9 správního řádu určí nové účinky rozhodnutí.⁹²

Současná právní úprava promlčení správních deliktů právnických a fyzických podnikajících osob je snad nejlepším důkazem toho, jak roztržštěná a nekoncepční současná úprava je. Na rozdíl u přestupků, kde je obecná roční promlčecí lhůta⁹³, tak ve správním trestání smíšených správních deliktů stanovuje každý zákon svoji promlčecí

⁹¹ § 10 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.

⁹² PRÁŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2009, č. 4, s. 197 s. ISSN 0139-6005.

⁹³ § 20 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

lhůtu, přičemž uplynutí času jako promlčení je v právní úpravě vyjádřeno dvojnásobem. Lhůta je buď stanovena:

- a) pro uložení pokuty
- b) pro zahájení řízení o deliktu, nebo
- c) jako kombinace a) a b).⁹⁴

Lhůty pro uložení pokuty jsou lhůtami hmotněprávními, jsou to lhůty zákonné a nelze je proto prodloužit rozhodnutím ani jiným úkonem správního orgánu. V praxi ovšem nastaly pochyby, co znamená pojem „uložení pokuty“. Zda musí být v této lhůtě rozhodnutí již vydáno nebo oznámeno či zda musí již nabýt právní moci. Nakonec převážil názor, že k zachování lhůty je nutné, aby uložení pokuty bylo již pravomocné.⁹⁵ Je třeba poznamenat, že od tohoto pojetí se dlouhodobě ustupuje, neboť je často zneužíváno tím, že se obvinění snaží řízení uměle „protahovat“.

Jestliže je lhůta stanovena pro zahájení řízení o správním deliktu, pak je situace snazší tím, že je možné eliminovat celou řadu nahodilých okolností, které mohou nastat v souvislosti se zjišťováním deliktu, dokazováním, doručováním atd. Možnost uložit sankci po zahájení řízení je omezena už jen tím, že řízení má skončit ve lhůtách pro vydání rozhodnutí. Lhůty pro vydání rozhodnutí jsou však dle § 71 SpŘ pouze pořádkového charakteru.⁹⁶

Pro uložení pokuty bývá koncipována jednak lhůta subjektivní a objektivní. Subjektivní běží ode dne, kdy se správní orgán dozvěděl o porušení právních předpisů. Objektivní pak běží od doby, kdy došlo ke spáchání deliktu. Takovouto konstrukci nabízí třeba § 24b zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, kde je subjektivní dvouletá lhůta k zahájení řízení a objektivní pětiletá lhůta, po níž nelze delikt projednat.

⁹⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. Zánik trestnosti správních deliktů právnických osob. *Právní praxe*, 2000, č. 10, s. 630-631.

⁹⁵ Srov. č. 317 SJS 14/1998, č. 684 SJS 4/2000.

⁹⁶ Prášková, H. Zánik trestnosti správních deliktů právnických osob. *Právní praxe*, 2000, č. 10, s. 631 až 633. PRÁŠKOVÁ, Helena. Zánik trestnosti správních deliktů právnických osob. *Právní praxe*, 2000, č. 10, s. 631-633.

Nejvyšší správní soud dovozuje⁹⁷ že, patří-li přestupky (analogicky smíšené správní delikty) do kategorie trestního obvinění, je třeba, aby soud při případném přezkumu přihlédl k zániku odpovědnosti za přestupek (tedy, jinak řečeno, k promlčení řízení o přestupku) z úřední povinnosti, a to proto, aby byl zachován jednotný postup v kategorii trestního obvinění, a učiněno tak zadost čl. 6 odst. 1 první větě Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.⁹⁸

Smrt, resp. zánik odpovědné osoby

K zániku trestnosti tímto způsobem dochází již okamžikem smrti či zániku pachatele. Vychází se zde ze zásady odpovědnosti za spáchání správního deliktu, která stanoví, že sankce může být uložena pouze pachateli, který svým jednáním uskutečnil všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu.⁹⁹ Samozřejmě za předpokladu, že mu tento delikt byl prokázán v řádném správním řízení. Odpovědnost má ryze osobní charakter a nikomu jinému nelze přičítat následky za jednání, které nespáchal.

Zákony zakotvující správní delikty se nijak blíže nezabývají pojmem smrti či zániku pachatele v hmotněprávním slova smyslu, spíše se pojem zániku trestní odpovědnosti tímto způsobem přesouvá do procesní roviny jako důsledek určitého hmotněprávního institutu.¹⁰⁰ Situace je naopak jasnější u společností, které zanikají dle § 68 ObchZ ke dni výmazu z obchodního rejstříku. Každému takovému zániku ale předchází proces zrušení, skládající se z několika dílčích fází záležejících na tom, zda se společnost zrušuje s likvidací nebo bez likvidace. Pod pojmem zrušení společnosti bez likvidace rozumíme její plynulý přechod na jejího právního nástupce, naproti tomu likvidací rozumíme takové aktivity společnosti, které následují po rozhodnutí o ukončení její podnikatelské činnosti.

U fyzických osob podnikajících dochází k zániku živnostenského oprávnění dle § 57 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, ve znění pozdějších předpisů:

⁹⁷ Srov. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 3 As 57/2004 publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS.

⁹⁸ Úmluva v čl. 6 odst. 1 větě první uvádí, že každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech a závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.

⁹⁹ K tomu blíže v úvodních částech této práce.

¹⁰⁰ Srov. např. § 66 odst. 1 pís. c zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, § 66 odst. 1 pís. f zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

a) smrtí podnikatele, nepokračují-li v živnosti dědicové, správce dědictví nebo insolvenční správce; oprávnění však zanikne nejpozději uplynutím lhůty uvedené v § 13 odst. 4,

b) zánikem právnické osoby, nejde-li o případy podle § 14,

c) uplynutím doby, pokud bylo živnostenské oprávnění omezeno na dobu určitou,

d) výmazem zahraniční osoby povinně zapsané v obchodním rejstříku nebo jejího předmětu podnikání z obchodního rejstříku,

e) stanoví-li tak zvláštní právní předpis,

f) rozhodnutím živnostenského úřadu o zrušení živnostenského oprávnění

Pakliže fyzická osoba vznikla podle jiného zvláštního zákona, pak způsoby zániku jsou uvedeny vždy v tom konkrétním zákoně, podle něhož vznikla.

Jestliže smrt fyzické podnikající osoby je brána jako definitivní konec a neoddiskutovatelný důvod k zániku trestnosti, u zániku právnické osoby takto jednoduchá a jasná situace není. V praxi často dochází k případům, kdy společnost zanikne právě jen proto, aby se vyhnula odpovědnosti za spáchaný správní delikt. Stejně účinky přitom má i splynutí nebo sloučení společnosti s jinou společností, stejně tak pokud se rozdělí nebo změní právní formu. Tento stav je dlouhodobě nepřijatelný a je bezprecedentní možností, jak se vyhnout „spravedlnosti“. Řada sankčních mechanismů pak působí „bezzubě“ a společnosti v podstatě mohou od počátku být zakládány jen za účelem spáchaní deliktu. Jedná se o možnost, která podryvá zásadu rovnosti účastníků, neboť fyzická osoba si totožnost změnit nemůže. Možnostem řešení této situace se budu věnovat v kapitole Úvahy de lege ferenda.¹⁰¹ Také současná judikatura¹⁰² vychází z přesvědčení, že smrtí či zánikem odpovědné osoby nepřechází odpovědnost na právní nástupce. Rozhodnutí o pokutě je bráno jako rozhodnutí konstitutivního charakteru, které vzniká ex nunc právní mocí rozhodnutí.¹⁰³

¹⁰¹ PRÁŠKOVÁ, Helena. Zánik trestnosti správních deliktů právnických osob. *Právní praxe*, 2000, č. 10, s. 621-624.

¹⁰² Např. poř. č. 317, SJS, 1998, č. 14.

¹⁰³ MATĚS, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s.168-170. ISBN 978-80-7400-357-8

Přesto však existují v naší právní úpravě dva zákony¹⁰⁴, které tento pohled odmítají a jdou proti proudu tím, že výslovně upravily přechod pravomocně uložené pokuty na právního nástupce. Dle této úpravy odpovědnost právnické osoby za správní delikt přechází na právního nástupce této osoby jen tehdy, pokud právní nástupce nejpozději v okamžiku vzniku právního nástupnictví věděl nebo vzhledem k okolnostem a k svým poměrům mohl vědět, že se právnická osoba před vznikem právního nástupnictví dopustila jednání, které naplnilo znaky správního deliktu.

Je třeba odlišit případy, kdy společnost zanikne až po pravomocně uložené sankci. V těchto případech lze sankce vymáhat i po nástupci právnické osoby či sankci zahrnout do pasiv dědictví. Sankce se vymáhají podle toho, zda se jedná o peněžité (pokuty) či nepeněžité sankce. Exekuce na peněžitá plnění se vymáhají podle daňového řádu, zatímco v exekucích na nepeněžitá plnění se postupuje podle správního řádu. Příkladem zmíněného postupu, pak může být § 108 SpŘ podle něhož může exekuční správní orgán v provádění exekuce týkající se majetku patřícího do dědictví pokračovat proti dědici nebo proti jeho zákonnému zástupci nebo správci dědictví, je-li určen. V případě zániku právnické osoby může exekuční správní orgán v exekuci pokračovat proti jejím právním nástupcům.

5. Sankce

Sankce je všeobecně chápána jako právní následek správního deliktu. Dle zásady *nulla poena sine lege* lze sankci stanovit pouze zákonem a při respektování práv a svobod zaručených Ústavou, Listinou základních práv a svobod a mezinárodními smlouvami. Sankce musí být stanoveny tak, aby odpovídaly charakteru a závažnosti protiprávního jednání, braly ohled na majetkové poměry pachatele, na majetkový prospěch, který pachatel získal a zároveň musí zabezpečit ochranu zájmů a hodnot společnosti. Zejména nežádoucí je, aby jednotlivci či dokonce společnost nabyla dojmu, že protiprávní jednání se „vyplácí“. Na druhou stranu by ovšem bylo také nepřijatelné pachatele nepřiměřenou pokutou ekonomicky zlikvidovat.¹⁰⁵ Některé správní sankce

¹⁰⁴ Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁵ Srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/03 (č. 300/2004 Sb.) ze dne 10. 03. 2004, dále též sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (č. 405/2002 Sb.) ze dne 13. 08. 2002.

mohou navíc pachatele postihnout možná ještě přísněji než trestněprávní sankce.¹⁰⁶ Podle názoru autora je účelem stanovení tak vysoké pokuty nejen eliminovat ekonomickou výhodnost závadného jednání, ale také právě nahradit dosud chybějící institut trestní odpovědnosti právnických osob, který v době vzniku tohoto zákona chyběl. Při ukládání trestu správní orgán krom hlediska legality musí splnit i hledisko legitimacy. Správní orgán se proto při ukládání sankce musí řídit zásadou proporcionality, která vychází z premisy, že k zásahu do základních práv či svobod může dojít v případě jejich vzájemné kolize nebo v případě kolize s jinou ústavně chráněnou hodnotou, jež nemá povahu základního práva a svobody.¹⁰⁷ Vždy však je v těchto případech třeba posuzovat účel (cíl) takového zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž měřítkem pro toto posouzení je již zmíněná zásada proporcionality (přiměřenosti v širším smyslu), jež může být také nazývána zákazem nadměrnosti zásahů do práv a svobod. Tato obecná zásada zahrnuje tři principy, respektive kritéria posuzování přípustnosti zásahu. První z nich je princip způsobilosti naplnění účelu (nebo také vhodnosti), dle něhož musí být příslušné opatření vůbec schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku. Dále se pak jedná o princip potřebnosti, dle něhož je povoleno použití pouze nejšetnějšího, ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám, z více možných prostředků. Třetím principem je princip přiměřenosti (v užším smyslu), dle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních.¹⁰⁸

Sankce mohou být děleny na trestající a obnovující povahy. Sankce obnovující povahy, se použije všude tam, kde lze dosáhnout faktické nápravy závadného stavu. Sankce obnovující povahy, nemusí být takto přímo nazvána, zákony používají pojem opatření k nápravě, které možná lépe vystihuje účel takto uložené povinnosti.¹⁰⁹ V

¹⁰⁶ Např. podle § 118 odst. 15 zák. č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ve znění posledních předpisů může správní orgán uložit pokutu až výše do 20 000 000 Kč

¹⁰⁷ srov. náleží Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp.zn. Pl. ÚS 15/96; publ. in Ústavní soud České republiky, Sbírka nálezů a usnesení

¹⁰⁸ srov. náleží Ústavního soudu ze dne 13. 5.1997, sp. zn. Pl. ÚS 25/97; publ. in Ústavní soud České republiky, Sbírka nálezů a usnesení

¹⁰⁹ Příkladem tohoto může např. zák. č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že: „*Provozovateli, který neplní povinnosti stanovené tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy upravujícími povinnosti při ochraně ovzduší, uloží orgán ochrany ovzduší opatření ke zjednání nápravy.*“

ostatních případech se ukládají sankce trestající, přičemž není vyloučeno uložení obou sankcí současně, jestliže to povaha deliktu připouští. Ne zcela výlučně platí zásada, že za jedno jednání lze potrestat odpovědnou osobu jen jedním trestem, ale více sankcemi obnovující povahy.¹¹⁰ Důležité je také zmínit, že zahájení řízení o uložení opatření k nápravě v rámci dozoru nebrání uložení pokuty. Jedná se totiž o dvě odlišné správní činnosti.

Právní úprava umožňuje také upustit od sankce. Stanoví tak např. § 38 zákona č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že od pokuty lze upustit, jestliže provozovatel zařízení zajistil odstranění následků porušení povinnosti a přijal opatření zamezující dalšímu trvání nebo obnově protiprávního stavu.¹¹¹

Nejčastěji ukládanou sankcí za správní delikt právnické a podnikající fyzické osoby je pokuta. Dále je možno uložit i jinou sankci jako je např. propadnutí věci¹¹² nebo zákaz činnosti.¹¹³

Pokuta

Všechny skutkové podstaty správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob obsahují jako sankci peněžité tresty, které jsou většinou označovány jako pokuty. Jedná se o majetkovou správněprávní sankci postihující osobu zmenšením jejího majetku a jedná se o sankci, jejíž závažnost je primárně dána její výměrou.¹¹⁴

Judikatura¹¹⁵ se vyjádřila v tom smyslu, že: *"z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného. Stejná výše pokuty uložená majetnému se bude jevit jako směšná a neúčinná, zatímco v případě postihu nemajetného může působit drakonicky a likvidačně. Není tedy porušením relativní rovnosti, když oběma osobám v různých situacích bude uložena pokuta v různé výši, byť by jediným rozdílem jejich situace měly být právě rozdílné majetkové poměry. Kritérium zkoumání majetkových*

¹¹⁰ Lze zároveň uložit např. sankci ve formě pokuty a propadnutí věci, Srov. zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹¹ Dále ještě např. zák. č. 254/2001 Sb. o vodách, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹² Např. podle § 36 zák. č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu, ve znění pozdějších právních předpisů ve znění pozdějších předpisů, dále např. podle § 51 zák. č. 253/2008 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹¹³ Např. podle § 17 zák. č. 379/2005 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dále např. podle § 28a zák. č. 246/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁴ KADEČKA, Stanislav. *Správní řád*. 1.vyd. Praha: ASPI, 2006. s. 426. ISBN: 80-7357-226-5.

¹¹⁵ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. 38/02

poměru delikventa při úvaze o výši ukládané pokuty je nezbytné a komplementární-nikoli ovšem proto, že vysoké pokuty by byly nevymahatelné, ale vzhledem k riziku likvidačního účinku nepřiměřeně vysoké pokuty. Pokuta jakožto trest musí být diferenciována, aby efektivně působila jako trest i jako odstrašení.”¹¹⁶

Stanovení pokuty v daném rozpětí tedy znamená, že v zásadě stejnou výší pokuty budou postihovány subjekty, jejichž ekonomické postavení je podobné (samozřejmě pokud se nebude jednat o recidivu). Naopak budou odlišné výše ukládaných pokut u subjektů, které mají odlišné ekonomické postavení.¹¹⁷

Ústavní soud mimo jiné judikoval,¹¹⁸ že: „*pokuty, stejně jako daně a poplatky, spadají do sféry právní regulace čl. 11 Listiny, resp. čl. 1 Dodatkového protokolu a představují v zásadě přípustný zásah do vlastnického práva jedince, což ovšem platí za předpokladu, jsou-li respektovány principy právního státu*¹¹⁹ (viz také). *K tomu je třeba poznamenat, že pokutu lze považovat za zásah s ústavněprávní dimenzí, pokud zasahuje do majetkových poměrů jedince se značnou intenzitou.*“

Kromě hledisek finančního postavení pachatele, správní orgán samozřejmě také musí přihlídnout i k jiným okolnostem spáchaného deliktu, aby pokuta byla dostatečně individualizována. Zejména se jedná o možnost nápravy, způsob spáchaní deliktu, dobu trvání deliktu, okolnosti protiprávního jednání, charakter způsobených následků atd.

Ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Správní uvážení je obligatorní v každém případě udělení pokuty.¹²⁰ Na druhou stranu jsou vesměs kritéria pro stanovení sankce výslovně stanovována v zákoně,¹²¹ např. že se při určení výše pokuty právnické osobě se přihlídnou k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchaní a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchan. K samotnému posouzení, zda rozhodnutí nevybočilo z hledisek a mezí stanovených zákonem, nepostačuje zdůvodnění, že daná sankce je

¹¹⁶ ŠIŠKEOVÁ, Sylva. LAVICKÝ Petr a PODHRÁZSKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. Praha: ASPI, 2006. s. 128. ISBN 80-7357-200-1.

¹¹⁷ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl ÚS 38/02 (č. 229/2004 Sb.).

¹¹⁸ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl ÚS 3/02 (č. 405/2002 Sb.).

¹¹⁹ čl. 4 odst. 4 Listiny

¹²⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 A 96/2000-62.

¹²¹ Např. § 40 zákona č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, ve znění pozdějších předpisů.

v rozmezí pro uložení pokuty, ale je třeba zvážit všechna kritéria pro rozhodnutí.¹²² Dokonce volné uvážení nelze nahradit ani matematickým propočtem a to i tehdy, jestliže byl objektivnější, např. výpočet sankce podle typu poškozeného kabelu násobený místním koeficientem. Matematický propočet nemůže nikdy nahradit správní uvážení, které matematicky modelovat nelze.¹²³ Není však vyloučeno, aby matematicky stanovená hodnota byla „základem“ pro stanovení sankce, na který se ovšem musí „nabalit“ další skutečnosti důležité pro spáchání deliktu. K okolnosti, která tvoří znak skutkové podstaty správního deliktu, pak nelze přihlídnout při ukládání sankce, neboť by došlo k porušení zásady dvojího přičítání.¹²⁴

Pokuta bývá normativně individualizována pomocí sazby, která dovoluje správnímu orgánu přihlídnout k okolnostem toho kterého případu, přičemž zákonodárce zvolil více způsobů, jak sazbu stanovit.

Sazba pokuty může být stanovena:

- a) rozpětím od nuly do pevně stanovené horní sazby
- b) rozpětím mezi pevně stanovenou dolní a horní sazbou
- c) konkrétní částkou, tzv. absolutně určitá sankce
- d) stanovením způsobu vypočítání pokuty

Nejběžnější je stanovení pokuty od nuly do pevně stanové horní sazby. Tak stanoví např. § 135 c odst. 2 zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daní, podle kterého lze uložit právnické nebo podnikající fyzické osobě pokutu až do 1 000 000 Kč. Výhodou žádné (popř. nízké) minimální výše pokuty je to, že sama o sobě nemůže zavadávat žádnou příčinu protiústavnosti. Protiústavnost lze namítat pouze tehdy, pokud se k vyměření pokuty připojí neefektivní výkon státní správy v oblasti prevence a represe. Naproti tomu pokud je horní sazba pokuty nedostatečná, může to bez ohledu na skutečnost, jak správní orgány pracují, znamenat, že právo se v podstatě stane nevymahatelným.

Druhým způsobem určení sazby pokuty je stanovení rozpětí mezi pevně stanovenou dolní a horní sazbou. Správní orgán může při úvaze o výši pokuty vycházet výhradně ze zákonem stanoveného rozmezí, přičemž stanovení dolní sazby pokuty představuje určité omezení diskreční pravomoci správního orgánu, což v důsledku může znamenat

¹²² Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 5/2005 – 53, ze dne 29. 06. 2005

¹²³ Rozsudek vrchního soudu v Praze ze dne 21. 2. 1997, sp. zn 7 A 19/95

¹²⁴ Srov. poř. č. 1728, Sb, NSS, 2008, č. 12. (Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 08. 2007, čj. 29 Ca 211/2006 - 34

překážku pro zohlednění nejen faktické závažnosti konkrétního protiprávního jednání, ale i ekonomické situace odpovědného subjektu. Důsledkem může být, že v určitých případech i pokuta uložená v minimální výši bude krajně nespravedlivá. Základním kritériem, ze kterého je třeba vycházet při stanovení dolní hranice sankce, je podle Ústavního soudu¹²⁵ tzv. kritérium podstaty. Podle toho platí, že ne každé odnětí majetku na základě pokut zakládá zásah do vlastnických práv, nýbrž jen takové, jež majetkové vztahy zásadně mění. Musí tedy dojít ke zmaření samé podstaty majetku náležejícího trestanému subjektu. U právnických a podnikajících fyzických osob je tím myšlena majetková základna pro další podnikatelskou činnost. Taktéž podnikatelská činnost by se neměla stát „bezúčelnou“, tedy aby po značné časové období směřovala pouze k úhradě pokuty. Takovéto likvidační pokuty by vedly k porušení čl. 26 odst. 1 Listiny.¹²⁶ Pokud tedy již spodní hranice sankce neplní kritérium podstaty, může být chápána jako protiústavní. Proto se od takto stanovených sazeb pokut již ustupuje a jedná se o jev spíš raritní. Dřív takto stanoval pokutu např. stavební zákon¹²⁷, což bylo mimo jiné kritizováno Ústavním soudem¹²⁸, proto nový stavební zákon¹²⁹ již stanovuje pokutu od nuly.

Stanovení pokuty konkrétní částkou se v našem právním řádu dnes již nevyskytuje, neboť neumožňovalo individualizace pokuty.¹³⁰

V některých případech sazba pokuty nemusí být explicitně vyjádřena konkrétní částkou, ale může být místo toho stanoven postup, jak ke konkrétní částce dojít. Tak je tomu např. podle zák. č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, kde se ukládá pokuta ve výši jednoho až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč. Takto stanovená sazba umožňuje velice účinně postihovat nelegálně získaný prospěch podle délky časové období, v němž bylo pácháno protiprávní jednání. Dalším

¹²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02

¹²⁶ „Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost“

¹²⁷ Zákon č. 50/1978 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

¹²⁸ Srov. nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 12/03

¹²⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

¹³⁰ Takto stanové sankce se nazývala také absolutně určitou sankcí a byla upravena např. v § 7 odst. 3 pís. a, b zákona č. 303/1993 Sb., zákon o zrušení státního tabákového monopolu a o opatřeních s tím souvisejících

příkladem může být zákon o lihu, který umožňuje uložení trestu podle množství vypáleného lihu.¹³¹

Existují také zákony, které umožňují zvýšit pokutu v případě, že dojde tím samym pachatelem k opětovnému porušení povinnosti. A to v určité době, jak je to stanoveno např. v § 75 odst. 6 zákona č. 87/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (právnícké osobě nebo podnikající fyzické osobě, která opětovně poruší povinnost, za kterou jí byla v předchozích třech letech uložena pokuta pravomocným rozhodnutím, může hasičský záchranný sbor kraje při výkonu státního požárního dozoru uložit další pokutu až do výše dvojnásobku pokuty porušení povinnosti recidivně). Podobně stanoví i § 125 l odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Podle něhož se sazba pokuty za správní delikt zvyšuje na dvojnásobek, nejvýše však na částku 20 000 000 Kč, jestliže je týž správní delikt spáchán opakovaně. Správní delikt je spáchán opakovaně, pokud ode dne, kdy rozhodnutí o uložení pokuty za týž správní delikt nabylo právní moci, neuplynul 1 rok. Zvýšenou sankci lze také uložit, jestliže delikvent nesplnil další povinnost, která mu byla uložena rozhodnutím příslušného orgánu.

V případech, kdy správní delikt spočívá v provádění nepovolené činnosti nebo v činnosti v rozporu s povolením, lze subjektu ukládat pokuty i opětovně. Podmínkou je však to, že vždy musí být v rozhodnutí vymezena doba, za niž se pokuta ukládá.¹³²

Jiné sankce

Přestože pokuty, jak již bylo napsáno, zaujímají dominantní postavení, nejsou jedinými sankcemi, které se ve správním trestání smíšených deliktů objevují. Dalšími sankcemi jsou například propadnutí věci nebo zákaz činnosti. Podstatou trestu propadnutí věci je to, že se pachateli odjímá vlastnické právo k věci v momentě pravomocného rozhodnutí. Samotná věc pak musí být individualizována a musí být též samostatná. Propadnutí věci přichází v úvahu v případech, kdy je třeba pachateli ztížit podmínky páchaní deliktů, zneškodnit věc nebo mu odejmout prospěch získaný deliktem. Logicky tedy musí mít povaha věci určitý vztah ke spáchanému deliktu. Například musí být získána deliktem, užita nebo určena ke spáchaní deliktu, nabyta za delikt. Právě zde se velmi široce uplatňuje analogie trestního práva, což vyjadřuje i

¹³¹ § 17a 8 pís.f zákona č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu)

¹³² Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové čj. 30 Ca 225/97 -25 ze 17. dubna 1998

zásada, že jestliže nelze uložit trest propadnutí věci, přichází na řadu uložení ochranného opatření ve formě zabránění věci, které má v důsledku totožné účinky. Zákon umožňuje uložit trest propadnutí věci samostatně nebo vedle pokuty. Příkladem je např. zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, ve znění pozdější předpisů, který v § 34 odst. 2 nebo § 35 odst. 3 upravuje propadnutí věci a § 36 zabránění věci (to ovšem nemá povahu sankce, ale ochranného opatření viz. dále). Vlastníkem propadlé nebo zabrané věci se vždy stává stát. Na závěr je ještě nutné zdůraznit, že trest propadnutí věci nelze uložit tehdy, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze správního deliktu.¹³³

Dalším trestem je zákaz činnosti. Podstatou tohoto trestu je, že se delikventovi po určité dobu zakazuje výkon určité činnosti. Jedná se nejčastěji o takovou činnost, ke které je třeba zvláštního povolení nebo jejíž výkon upravuje zvláštní předpis. Zákaz činnosti lze právnické osobě uložit jen tehdy, byl-li správní delikt spáchán touto činností nebo v souvislosti s ní. Nejčastěji se bude jednat o spáchání deliktu přímo při výkonu činnosti. Trest zákazu činnosti může být uložen samostatně nebo vedle pokuty. Maximální výměra trestu činí 2 roky. Do doby zákazu činnosti se započítává doba, po kterou již nesměla být na základě opatření správního orgánu učiněného v souvislosti s projednávaným správním deliktem tato činnost vykonávána.¹³⁴ Zakázaná činnost pak musí být v rozhodnutí co nepřesněji definována. Uložit trest zákazu činnosti lze i pachateli, který spáchal delikt v souvislosti s činností, na kterou neměl vůbec povolení. Příkladem tohoto může být § 93 odst. 2 písm. m zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že správního deliktu se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba, která provozuje letiště bez platného povolení nebo v rozporu s podmínkami v zákoně stanovenými.

Jak již bylo naznačeno, vedle sankcí může být v některých případech následkem spáchání deliktu i ochranné opatření. Přestože jsou stejně jako sankce také prostředkem státního donucení, liší se zejména v tom, že újma způsobená jejich výkonem není trestem, ale jen nevyhnutelným účinkem deliktu. Dalším rozdílem je také to, že se na rozdíl od trestu propadnutí věci, kdy lze věc odebrat jen vlastníkovi věci, lze ochranné opatření použít i tehdy, když věc náleží právnické osobě nebo podnikající fyzické

¹³³ KRATOCHVÍL, Václav a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 493-494. ISBN 978-80-7400-042-3.

¹³⁴ KRATOCHVÍL, Václav a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 496-497. ISBN 978-80-7400-042-3.

osobě, kterou nelze za protiprávní jednání stíhat (čin jinak trestný) nebo nenáleží právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě, která byla za protiprávní jednání postižena, nebo jí nenáleží zcela. Tímto je zdůrazněna primárně preventivní a zabezpečovací funkce. U ochranných opatření většinou bývá delší promlčení, než které zákonodárce vymezil pro ukládání sankcí.¹³⁵ Cíl je ovšem stejný jak u trestů tak ochranných opatření. Je to ochrana zájmů, které jsou chráněny jednotlivými skutkovými podstatami zákonů, zejména ale obecný zájem celého správního práva kterým je zájem na řádném výkonu veřejné správy. Ochranné opatření lze uložit jen tam, kde to zákon výslovně stanoví. Jedná se výhradně o případy, kde z povahy zabrané věci plyne vyšší riziko pro společnost (např. zabránění střelné zbraně, zabránění nebezpečného materiálu, prekursorů či návykových látek). I při ukládání ochranných opatření je potřeba ctít zásadu proporcionality.

Zákony mohou výjimečně upravovat i úpravu souběhu. Činí tak např. § 44 odst. 1 zák. č. 539/1992 Sb., o puncovníctví a zkoušení drahých kovů (puncovní zákon), ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že jestliže se dopustí kontrolovaná osoba více protiprávních jednání, uloží ji Puncovní úřad pokutu podle ustanovení vztahujícího se na protiprávní jednání nejpřísněji postihované. Judikaturou¹³⁶ bylo ovšem dovozeno, že i pokud takovéto ustanovení chybí, na věci to nic nemění a postupuje se totožně.

Další otázkou souvisejí se sankcemi je zásada *reformacio in peius*. „*Obecnou platnost zákazu reformace in peius ve správním trestání, bez výslovného ustanovení zákona, nelze z pozitivního práva dovodit tedy možnost změny k horšímu v odvolacím řízení.*“¹³⁷ Tady jde správní trestání zcela proti proudu našeho přestupkového a trestního práva tím, že umožňuje uložit přísnější trest v odvolacím řízení. Správní řád takový zákaz neobsahuje a nelze jej odvozovat ani analogií (přestože v jiných oblastech analogii k trestnímu právu použít lze. Viz. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 126/2002 - 27, podle kterého „*trestání za jiné správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy*“. Nejvyšší správní soud tedy došel k názoru, že možnost zvýšení pokuty v odvolacím řízení je přípustná.¹³⁸ Tento závěr je

¹³⁵ Např. 6 let podle zákona č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, ve znění pozdější předpisů. Na rozdíl od uložení sankce, lze uložit, i když řízení o deliktu nebylo zahájeno do 1 roku ode dne, kdy se o něm správní orgán dozví.

¹³⁶ Rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 6 A 82/93 -21 ze dne 27. 8. 1993, čj. 6 A 24/93 -13 ze dne 25. 2. 1994.

¹³⁷ Např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 1. 3. 1996, č. j. 6 A 4/95 – 29.

¹³⁸ Viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 A 4/2001 – 72 ze dne 5. 2. 2004.

konzistentní i s předchozí judikaturou¹³⁹. Nejvyšší správní soud také dovedl, že tam, kde zákonodárce takový zákaz zavést chtěl, učinil tak výslovně (typicky zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích). Zásadě *reformacio in peius* bude ještě věnována pozornost v části diplomové práce zaměřující se na úvahy *de lege ferenda*.

6. Exkurz do trestní odpovědnosti právnických osob

6. 1. Důvody pro zavedení trestní odpovědnosti právnických osob

Již od devadesátých let se v českém právním prostředí objevují návrhy, aby za závažné delikty odpovídaly nejen fyzické osoby, ale tam, kde pro to jsou shledány důvody, i osoby právnické. Teprve však na prahu nového milénia, zejména v souvislosti s rozhodnutím vlády reformovat trestní právo hmotné a pod vlivem silícího tlaku ze zahraničí v souvislosti s připravovaným vstupem do evropských struktur, dochází k prvním pokusům přesunout téma trestní odpovědnosti právnických osob z akademických diskuzí do reálné podoby ve formě návrhu zákona. Tato snaha ovšem nebyla až do přijetí současné úpravy korunována úspěchem. Nejblíže k přijetí právní úpravy zavádějící trestněprávní odpovědnost právnických osob byla Česká republika v roce 2004, kdy návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim byl vládou předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, aby byl již v prvním čtení návrh Poslaneckou sněmovnou zamítnut. Čeští zákonodárci se pak i nadále snahám o zavedení trestní odpovědnosti právnických osob bránili a nutno dodat, že Česká republika se stala posledním členským státem EU, který neměl zavedenou trestní odpovědnost právnických osob, ačkoliv k takovému postihu členský stát zavazují právní předpisy ES/EU.¹⁴⁰ Stejně tak řada mezivládních úmluv na úrovni OECD, Rady Evropy a OSN Českou republiku k zavedení trestní odpovědnosti právnických osob vyzývala. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že v žádné z výše zmíněných úmluv nebyl obsažen kategorický požadavek na zavedení výlučně trestněprávních („kriminálních“) sankcí *stricto sensu*, tj. sankcí stanovených trestním zákonem a ukládaných trestním soudem v trestním řízení.¹⁴¹ Všechny výše jmenovaný mezinárodní a do značné míry i domácí společenský tlak spojený s tažením proti korupci vyústil ve

¹³⁹ Znovu též např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 1. 3. 1996, č. j. 6 A 4/95 - 29

¹⁴⁰ Ne zcela jasná je pak situace ještě ve Spolkové republice Německo. Tam jsou právnickým osobám ukládány quasitrestní sankce podle zákona o přestupcích. Přestože se jedná o správní odpovědnost právnických osob, je uplatňována v trestním řízení spolu s odpovědností fyzické osoby za trestný čin v jednom a též řízení.

¹⁴¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, s. 2, dostupná z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0%3E>. 19. 1. 2012.

schválení nového zákona č. 420/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (dále jen ZTOPO) který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2012. Tato „novinka“ vyžadovala provést změny i v řadě ustanovení současných právních předpisů jako např. v občanském a obchodním zákoníku, občanském soudním řádu, zákoně o bankách, zákoně o zbraních, zákoně o dani z příjmu, zákoně o elektronických komunikacích atd.

Důvodů pro zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je mnoho a jsou značně rozličné. Jedním z hlavních je poznání, že individuální trestní odpovědnost v podmínkách kolektivních organizačních forem není s to zabránit zvláště škodlivým důsledkům vznikajícím ve sféře činnosti právnických osob, která má mnohdy rozsáhlé a těžko napravitelné důsledky postihující společnost a životní prostředí (jako příklady se uvádějí rozsáhlé hospodářské machinace, poškození životního prostředí haváriemi výrobních provozů, nedovolená výroba a distribuce zbraní, drog atd.). U některých trestných činů je pak dokonce existence právnické osoby nezbytná k jejich spáchání (například podvodné vylákání subvencí či dotací). Právnická osoba je zde v podstatě nástrojem ke spáchání trestného činu.

Nelze přitom vystačit pouze s administrativněsprávní odpovědností a sankcemi, které evidentně nejsou schopny dostatečně postihnout společensky škodlivé důsledky činnosti právnických osob (správní odpovědnost je roztržštěná, nekoordinovaná, nedostatečná, nemá propracované obecné instituty upravující odpovědnost, správní právo nemá dostatečnou škálu vhodných sankcí).¹⁴²

Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je i reakcí na nové společenské, ekonomické a politické poměry, které vyvstávají v souvislosti s rostoucí mocí podnikového sektoru, který má často podobu velkých národních či nadnárodních korporací, které mají značný ekonomický vliv a sankce ve formě pokut pro ně nejsou natolik odstrašující, aby v žádoucí míře eliminovaly jejich snahy o protiprávní aktivity v hospodářské oblasti. Na druhou stranu i „malé ryby“ mohou páchat protiprávní činnost s dalekosáhlými následky (např. v oblasti ekologie, nakládání s odpady apod.) Snahou je zabránit současné praxi, kdy řada společností má doslova jepičí život, neboť byly založeny jen za účelem spáchání deliktu a po spáchání deliktu nejčastěji v průběhu

¹⁴² JELÍNEK, Jiří. Trestní odpovědnost právnických osob jako předmět zkoumání. *Ministerstvo vnitra ČR*, 2008. dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/trestni-odpovednost-pravnicky-osob-jako-predmet-zkoumani.aspx>, 21. 1. 2012.

správního řízení tyto společnosti zanikaly. Problémem právní úpravy před účinností ZTOPO bylo také to, že buď nešlo zjistit konkrétní fyzickou osobu nesoucí trestní odpovědnost, nebo sice bylo možné trestně postihnout určitou fyzickou osobu, nicméně právnická osoba pokračuje ve svých nezákonných aktivitách.

Trestnost právnických osob by se v širším kontextu mohla chápat i jako nadřazený pojem pojmu „kriminalita bílých límečků“ (white collar crime). Tento pojem v původním pojetí znamenal porušování trestního práva osobami z vyšších sociálních tříd v průběhu jejich profesionálních aktivit. V dnešních podmínkách bychom „kriminalitu bílých límečků“ mohli chápat i jako ekonomickou trestnou činnost páchanou při výkonu profese představitelem legálního podnikání, tj. obcházení pravidel a porušování zákonů v rámci výkonu profese na místě, které to umožňuje, s cílem získat vyšší profit bez ohledu na škodu způsobenou veřejnosti/státu.¹⁴³

6. 2. Provedení trestní odpovědnosti právnických osob

Samotný institut trestní odpovědnosti právnických osob je jednou z nejspornějších otázek trestněprávní teorie, protože zpochybňuje základní zásadu kontinentální evropské právní kultury tj. zásadu individuální trestní odpovědnosti.¹⁴⁴ Podle této zásady pachatelem trestného činu, může být jen fyzická osoba, která je příčetná a dosáhla potřebného věku. Protože kontinentální evropské právo odvozuje svůj původ od římského práva, i ono vyznívá obdobně, když hlásá zásadu „societas delinquere non potest“, tj. že společnost (právnická osoba, korporace) nemůže jednat protiprávně.

Tyto zásady jsou ovšem po vzoru angloamerického právního okruhu nahrazovány mnohem pragmatičtějším přístupem, tj. zaváděním právě trestní odpovědnosti v řadě států náležejících ke kontinentálnímu typu právní kultury.¹⁴⁵ Přestože zavedení právě trestní odpovědnosti právnických osob je v přímém rozporu i s dalšími základními zásadami trestní odpovědnosti v kontinentálním systému právní kultury (pojem pachatele, spolupachatelství, institut zavinění, systém okolností vylučujících protiprávnost, kolize s účelem trestu jako prostředkem pro nápravu a

¹⁴³ JELÍNEK, Jiří. Trestní odpovědnost právnických osob jako předmět zkoumání. *Ministerstvo vnitra ČR*, 2008. dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/trestni-odpovednost-pravnicky-ch-osob-jako-predmet-zkoumani.aspx>, 21. 1. 2012

¹⁴⁴ Uplatňuje se v oblasti správního trestání právnických osob.

¹⁴⁵ JELÍNEK, Jiří. Trestní odpovědnost právnických osob - ano, či ne?. *Právní rádce ihned.cz*, 2011, dostupné z: <http://pravniradce.ihned.cz/c1-54200740-trestni-odpovednost-pravnicky-ch-osob-ano-ci-ne>, 19. 1. 2012.

převýchovu pachatele, otázkou výkonu trestu aj.). Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je průlomem do integrity ustáleného klasického systému trestní odpovědnosti a jako každý podstatný zásah do nějakého systému může způsobit jeho oslabení, nestabilitu nebo dokonce jeho zhroutilí. I když tohoto se autor této práce ani do budoucna neobává, neboť zhroutilí či oslabení systému pod vlivem nově zavedené trestní odpovědnosti nenastalo nikde v regionu střední Evropy.

V souvislosti s pravou trestní odpovědností nabývá na významu myšlenka, že korporace mají své vlastní „vědomí“, schopnost činit důležitá rozhodnutí a páchat trestné činy prostřednictvím svých představitelů či zástupců.

Rozlišuje se dvojí trestní odpovědnost a to tzv. pravá a nepravá. *„Pravou trestní odpovědností se rozumí právní úprava, která vymezuje v trestním zákoníku, popřípadě v samostatném trestním zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob vztah pachatele trestného činu jako fyzické osoby na straně jedné a právnické osoby na straně druhé jako odpovědnost právnické osoby za trestný čin. V takovém případě je v právní úpravě výslovně uvedeno, že právnická osoba odpovídá za trestný čin nebo že trestný čin je spáchán právnickou osobou. Sankce stanovené právnické osobě se výslovně označují jako tresty. V zemích EU pravá trestní odpovědnost jednoznačně převažuje.*

Oproti tomu, není-li v trestním nebo jiném zákoně vztah fyzické osoby jako pachatele trestného činu a právnické osoby vyjádřen jako odpovědnost právnické osoby za trestný čin nebo jako spáchání trestného činu právnickou osobou, odpovědnost právnické osoby se považuje za odpovědnost nepravou a sankce stanovené právnické osobě za sankce netrestní, resp. sankce quasitrestní.“¹⁴⁶ Model pravé trestní odpovědnosti převažuje ve většině zemí Evropské unie.

V České republice, jak již bylo napsáno, upravuje podmínky trestnosti právnických osob zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (dále jen ZTOPO). Stanoví tresty a ochranná opatření, které lze za spáchání trestných činů uložit a dále upravuje také postup v řízení proti právnickým

¹⁴⁶Důvodová zpráva k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. *Sněmovní tisk 285/0*, část č. 1/2. s. 60. dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0%3E>, 20. 1. 2012.

osobám, přičemž je v poměru speciality k obecné úpravě, tj. k trestnímu zákoníku a trestnímu řádu.

Nejprve by bylo vhodné vymezit základní základy trestní odpovědnosti, které jsou v zákoně obsaženy:

- zásada zákonnosti (§ 1 odst. 2, § 7, 8)
- zásada materiálně-formálního pojetí podmínek trestní odpovědnosti právnických osob (§ 8 odst. 1, 2)
- zásada osamostatnění trestní odpovědnosti právnické osoby (§ 8 odst. 3)
- zásada kolektivní odpovědnosti trestní odpovědnosti právnických osob (§ 9 odst. odst. 1, 2, 3 věta druhá)
- zásada souběžné trestní odpovědnosti kolektivní a individuální (§ 9 odst. 3 věta první)
- zásada trestní odpovědnosti právního nástupce právnické osoby (§10).

Trestní sankce:

- zásada zákonnosti trestů a ochranných opatření (§ 1 odst. 1, § 15 odst. 1, 2)
- zásada přiměřenosti trestních sankcí (§ 14 odst. 1, 2)
- zásada zohlednění právem chráněných zájmů osob poškozených trestným činem (§ 14, odst. 3)
- zásada neslučitelnosti trestů a ochranných opatření (§ 15 odst. 3).¹⁴⁷

ZTOPO v § 8 definuje trestní odpovědnost právnické osoby jednak v závislosti na jednání orgánů či členů orgánů právnické osoby nebo dalších zde uvedených osob na principu přičitatelnosti trestného činu právnické osobě. Protože vznik a existence právnických osob představují určitou právní konstrukci, musí být právem zkonstruován i způsob jednání právnických osob jako subjektů práva navenek, poněvadž právnická osoba jako celek nemá vlastní vůli, nemůže tedy podle ní jednat a navenek ji projevovat. Proto je v našem právním řádu stanoveno, že vlastní jednání právnické osoby představují ty projevy vůle, které jménem právnické osoby činí určité orgány nebo

¹⁴⁷ Kratochvíl, Vladimír. Trestní odpovědnost právnických osob a základní zásady trestního práva hmotného. Trestněprávní revue, 9/2011, str. 250-251.

zástupci jako fyzické osoby a právní následky spojené s těmito projevy vůle (ať již v podobě právních úkonů, nebo protiprávních úkonů) se přičítají přímo právnické osobě jako subjektu práva.¹⁴⁸

(1) Trestným činem spáchaným právnickou osobou je protiprávní čin spáchaný jejím jménem nebo v jejím zájmu nebo v rámci její činnosti, jednal-li tak

a) statutární orgán nebo člen statutárního orgánu, anebo jiná osoba, která je oprávněna jménem nebo za právnickou osobu jednat,

b) ten, kdo u této právnické osoby vykonává řídicí nebo kontrolní činnost, i když není osobou uvedenou v písmenu a),

c) ten, kdo vykonává rozhodující vliv na řízení této právnické osoby, jestliže jeho jednání bylo alespoň jednou z podmínek vzniku následku zakládajícího trestní odpovědnost právnické osoby, nebo

d) zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení (dále jen „zaměstnanec“) při plnění pracovních úkolů, i když není osobou uvedenou v písmenech a) až c),

jestliže jí ho lze přičítat podle odstavce 2.

(2) Právnické osobě lze přičítat spáchání trestného činu uvedeného v § 7, jestliže byl spáchán

a) jednáním orgánů právnické osoby nebo osob uvedených v odstavci 1 písm. a) až c), nebo

b) zaměstnancem uvedeným v odstavci 1 písm. d) na podkladě rozhodnutí, schválení nebo pokynu orgánů právnické osoby nebo osob uvedených v odstavci 1 písm. a) až c) anebo proto, že orgány právnické osoby nebo osoby uvedené v odstavci 1 písm. a) až c) neprovedly taková opatření, která měly provést podle jiného právního předpisu nebo která po nich lze spravedlivě požadovat, zejména neprovedly povinnou nebo potřebnou kontrolu nad činností zaměstnanců nebo jiných osob, jimž jsou nadřizeny, anebo

¹⁴⁸ Důvodová zpráva k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. *Sněmovní tisk 285/0*, část č. 1/2. s. 15. dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0%3E>. , 20. 1. 2012.

neučinily nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení následků spáchaného trestného činu.

(3) Trestní odpovědnosti právnické osoby nebrání, nepodaří-li se zjistit, která konkrétní fyzická osoba jednala způsobem uvedeným v odstavcích 1 a 2.

(4) Ustanovení odstavců 1 a 2 se užijí i tehdy, jestliže

a) k jednání uvedenému v odstavcích 1 a 2 došlo před vznikem právnické osoby,

b) právnická osoba vznikla, ale soud rozhodl o neplatnosti právnické osoby,

c) právní úkon, který měl založit oprávnění k jednání za právnickou osobu, je neplatný nebo neúčinný, nebo

d) jednající fyzická osoba není za takový trestný čin trestně odpovědná.

Z výše uvedeného plyne, že specifickým rysem trestní odpovědnosti právnických osob je zásada osamostatnění trestní odpovědnosti právnické osoby a zásada kolektivní trestní odpovědnosti. Právnická osoba tedy může činit právní úkony jen svými orgány nebo je za ni mohou činit zástupci. ZTOPO v tomto směru vychází ze soukromoprávní úpravy a nemá ambici na tom cokoliv měnit. Přímým jednáním právnické osoby je tedy jednání jejího statutárního orgánu, což vyplývá z dikce § 20 odst. 1 OZ. Následky tohoto jednání se pak přičítají osobě samé. Obdobně je situace upravena i podle § 13 odst. 1 věty druhé ObchZ, podle něhož právnická osoba jedná statutárním orgánem nebo za ni jedná zástupce (návrh zákona postihuje i tzv. nepřímé zastoupení). Vedle statutárních orgánů mohou činit z praktických důvodů za právnickou osobu právní úkony i jiní její zaměstnanci nebo členové, ovšem jen za podmínky, že je tak stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby (statutu, stanovách, organizačním řádu atd.) anebo, pokud to v nich stanoveno není, za podmínky, že to je vzhledem k jejich pracovnímu zařazení obvyklé – § 20 odst. 2 OZ (je-li někdo u právnické osoby zařazen pracovním způsobem jako pokladník, je obvyklé, že přijímá peníze atd.). Rozdílnost mezi statutárním orgánem a jinými zaměstnanci (pracovníky) a členy právnické osoby je pak dána odlišným rozsahem jejich jednatelského oprávnění.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Důvodová zpráva k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. *Sněmovní tisk* 285/0, část č. 1/2. s. 15. dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0%3E>, 20. 1. 2012.

Zásadní novinkou v trestním právu je i konstrukce odpovědnosti založená na přičitatelnosti trestného činu právnické osobě. Jedná se o zvláštní odpovědnost za zavinění u právnické osoby odlišnou od pojmu viny (zavinění) u fyzické osoby. Na druhou stranu nejedná se ani o odpovědnost objektivní, jak je často nazývána odpovědnost právnických osob v oblasti správního trestání. Důvodová zpráva tuto odpovědnost připodobňuje k odpovědnosti za kvazidelikt, jak je konstruována v § 360 TrZ.¹⁵⁰ Ke spáchání přičitatelného trestného činu tedy dojde tehdy, jestliže jsou naplněny znaky skutkové podstaty trestného činu a existuje jednak deficit v kontrolní či řídicí rovině právnické osoby, a to buď ve formě zaviněného spáchání trestného činu osobami v řídicím či kontrolním postavení, nebo ve formě zaviněného nedostatečného dohledu, kontroly či organizace.

Ne úplně zřejmá je instituce „neznámého pachatele“, která má zřejmě svůj smysl pouze v jediném případě. A to tehdy, jestliže orgány činné v trestním řízení budou posuzovat rozhodování kolektivního orgánu právnické osoby bez možnosti zjistit, jak zde kdo hlasoval. Na druhou stranu je zde možné zneužití, např. když dojde k sabotáži ze strany konkurence s jasným cílem právnickou osobou poškodit právě tím, že se jí přivodí trestní stíhání. Alternativou by bylo, že právnická osoba by mohla být postižena za nedbalostní jednání spočívající v tom, že spáchání trestného činu neznámým pachatelem vůbec umožnila. Zde by však šlo o jiný trestný čin, než který tento pachatel spáchal a žádný takový v seznamu přičitatelných trestných činů uveden není.¹⁵¹

V souvislosti se správními delikty právnických osob se v teorii správního práva zabývala otázkou zavinění právnických osob např. Prášková.¹⁵² Komparací lze dojít k závěru, že konstrukce zavinění právnických osob ve správním právu, lze bez obtíží aplikovat i na otázku zavinění právnických osob v trestním právu.¹⁵³

6. 3. Trestní sankce

§ 15 ZTOPO upravuje druhy sankcí, které se dělí na tresty a ochranná opatření.

¹⁵⁰ Jedná se o tzv. raušdelikt opilství, kde je pachatel trestán nikoliv za spáchaný trestný čin, ale za to, že se byl i z nedbalosti uvedl do stavu nepřičetnosti.

¹⁵¹ VIDRNA, Jan. Může neznámý pachatel dostat právnickou osobu na lavici obžalovaných? *epravo.cz*, 2011, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/muze-neznamy-pachatel-dostat-pravnickou-osobu-na-lavici-obzalovanych-80111.html> 21. 1. 2012.

¹⁵² PRÁŠKOVÁ, H.: Správní delikty právnických osob, AUC – Iuridica 1992, č. 4-5, s. 88-89.

¹⁵³ Viz. názor Jiřího Jelínka. In: JELÍNEK, Jiří. Trestní odpovědnost právnických osob jako předmět zkoumání. *Ministerstvo vnitra ČR*, 2008. dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/trestni-odpovednost-pravnickych-osob-jako-predmet-zkoumani.aspx>, 21. 1. 2012

(1) Za trestné činy spáchané právnickou osobou lze uložit pouze tyto tresty

a) zrušení právnické osoby,

b) propadnutí majetku,

c) peněžitý trest,

d) propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty,

e) zákaz činnosti,

f) zákaz plnění veřejných zakázek, účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži,

g) zákaz přijímání dotací a subvencí,

h) uveřejnění rozsudku.

(2) Za trestné činy spáchané právnickou osobou lze uložit jako ochranné opatření zabránění věci nebo jiné majetkové hodnoty.

(3) Právnické osobě lze uložit tresty a ochranná opatření uvedená v odstavcích 1 a 2 samostatně nebo vedle sebe. Nelze však uložit peněžitý trest vedle propadnutí majetku a trest propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty vedle zabránění téže věci nebo jiné majetkové hodnoty.

Nejpřísnějším trestem je trest zrušení právnické osoby, který však již z povahy věci nelze vykonat u osob, které jsou zřízeny na základě zákona. Uložení tohoto trestu lze čekat zejména tam, kde činnost právnické osoby spočívala zcela nebo převážně v páchání trestné činnosti. Případně pokud se právnická osoba začlenila svojí činností do organizované zločinecké skupiny, stala se přímo jejím článkem nebo jinak usnadňovala její činnost nebo vytvořila jiný zločinný syndikát. Právní mocí rozhodnutí o zrušení právnické osoby vstupuje tato právnická osoba do likvidace.

Dalším druhem trestů jsou tresty majetkové (propadnutí majetku, peněžitý trest a propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty). Tyto tresty na rozdíl od trestu zrušení právnické osoby již mají svoje „alternativy“ ve správním trestání. Peněžitému trestu odpovídá ve správním trestání pokuta, taktéž lze uložit trest propadnutí věci. Ovšem nelze uložit trest propadnutí jiné majetkové hodnoty. Taktéž trest propadnutí majetku

jsou oprávněny uložit jen soudy v trestním řízení. Propadnutí majetku může zahrnovat celý majetek právnické osoby nebo jen ten, který soud určí. Soudy mohou tento trest uložit, odsuzují-li právnickou osobu za zvláště závažný zločin, kterým pro sebe získala (nebo se o to snažila) majetkový prospěch. Přičemž není vyloučeno uložit tento trest bez těchto podmínek i všude tam, kde to zákon dovoluje.

Dalším druhem trestů jsou tresty zakazující nebo omezující činnost, jimiž jsou zákaz činnosti, zákaz plnění veřejných zakázek, účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži a zákaz přijímání dotací a subvencí. Některé z nich mají také analogii ve správním trestání. Jedná se o zákaz nebo omezení činnosti. Naopak zákaz plnění veřejných zakázek, účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži a zákaz přijímání dotací a subvencí nelze podle jiného právního předpisu uložit. Trest zákaz plnění veřejných zakázek, účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži lze uložit právnické osobě, která se dopustila trestného činu v souvislosti s uzavíráním smluv na plnění veřejných zakázek nebo s jejich plněním, v souvislosti s koncesním řízením, zadávacím řízením o veřejných zakázkách nebo s veřejnou soutěží. Bylo-li zakázáno plnění veřejných zakázek, účast v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži, rozsah tohoto zákazu určí soud (např. typem řízení nebo výší zakázky). Podobně je tomu u zákazu účasti ve veřejné soutěži. Také přijímání dotací nebo subvencí v širším smyslu se dotýká celospolečenských zájmů. Proto se právnické osobě při vyslovení tohoto trestu zakazuje přijímat buď veškeré dotace, subvence, návratné finanční výpomoci nebo veřejné podpory podle jiných právních předpisů, anebo jen některé z nich.

Zcela specifickým trestem bez analogie ve správním trestání je také trest uveřejnění rozsudku. Smyslem tohoto trestu není prohloubit zásadu veřejnosti v řízení před soudem, jak by se na první pohled mohlo zdát, ale spíše poskytnout veřejnosti informaci o tom, že se právnická osoba dopustila trestného činu v oblasti, která se veřejnosti dotýká. Takovýto postup bude přicházet v úvahu zejména tehdy, pokud činnost právnické osoby, která byla postižena v trestním řízení, byla nebezpečná z hlediska společenského nebo hospodářského – tj. ohrožovala život nebo zdraví lidí

nebo majetek a soud shledá za společensky žádoucí o tomto protiprávním jednání informovat veřejnost.¹⁵⁴

Za trestné činy lze ukládat také ochranné opatření, kterým je zabránění věci nebo jiné majetkové hodnoty (včetně zabránění náhradní hodnoty).

6. 4. Některé další odlišnosti mezi správním a trestním postihem

Vymezení trestných činů právnických osob ve vztahu ke správním deliktům, jejichž pachatelem může být právnická osoba, není zatím zcela zřejmé a pravděpodobně bude minimálně po přechodnou dobu způsobovat nejasnosti při stíhání toho kterého činu. Jestliže je jedno jednání bude zároveň deliktem i trestným činem, platí obecně stanovená aplikační přednost trestní odpovědnosti při vzájemném souběhu, což znamená, že je-li možné jedno jednání klasifikovat jako delikt a zároveň jako trestný čin, bude mít přednost projednávání trestného činu a řízení povedou orgány činné v trestním řízení. Dochází zde k uplatnění zásady subsidiarity trestní represe, kdy trestný čin „pohltní“ správní delikt delikt.

Nikde ovšem není stanoveno, co však bude odlišujícím kritériem mezi správním deliktem a trestným činem. Zda to bude nebezpečnost činu nebo výše škody či újmy nebo míra zásahu do chráněného zájmu. Nelze se spokojit s formálním tvrzením, že trestným činem právnické osoby je jen to, co zákonodárce taxativně za trestný čin označil, neboť i zákonná vymezení správních deliktů a trestných činů se v některých případech překrývají, proto je důležité i materiální odlišení „kvality“ toho kterého jednání. S tím souvisí, že v praxi jistě nastanou případy kompetenčního konfliktu mezi správními orgány a orgány činných v trestních řízeních, kdy případný konflikt bude muset být řešen v rámci kompetenčních sporů buď ve prospěch správního úřadu, nebo ve prospěch orgánů činných v trestním řízení. Už před schválením ZTOPO se podobný „kvazikonflikt“ objevil, když Úřad na ochranu soutěže kritizoval snahu zákonodárců, kteří zamýšleli, že kartelové dohody by měly být řešeny orgány činnými v trestním řízení, zatímco zneužití dominantního postavení a spojování soutěžitelů mělo i nadále zůstat plně v pravomoci Úřadu. Úřad namítal, že personální a odborná nezpůsobilost orgánů činných v trestním řízení řešit deliktní jednání v rámci soutěžního práva,

¹⁵⁴ Důvodová zpráva k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. *Sněmovní tisk* 285/0, část č. 1/2. s. 22. dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0%3E.>, 20. 1. 2012.

významně sníží kvalitu dnes dosahovaných výsledků. Zákodárce nakonec dal Úřadu za pravdu a výlučným orgánem dohledu nad právníckými osobami v oblasti ochrany hospodářské soutěže zůstává i nadále Úřad.¹⁵⁵

Zatím si musíme vystačit s obecnými důvody, které odlišují trestný čin od správního deliktu obecně.¹⁵⁶ Dle autora je hlavním rozdílem vyšší společenská škodlivost trestného činu než deliktu. Zákodárce taxativně stanovil určité skutkové podstaty, které je třeba trestat mnohem přísněji a jejich postih je v důsledku vyšších sankcí svěřen soudní soustavě. Jedině soudní soustava je schopna garantovat čl. 90 Ústavy, který stanoví, že o vině a trestu za trestné činy rozhodují jedině soudy. Právnícké osobě musí být také poskytnuty stejné možnosti ochrany jako osobě fyzické před řízením před soudem.¹⁵⁷ Soudy jsou taktéž na rozdíl od správních úřadů nezávislé.

Trestněprávní odpovědnost právníckých osob na rozdíl od té správní plně umožňuje mezinárodní spolupráci v řízeních vedených proti právníckým osobám. Mezinárodní spolupráce v oblasti trestního práva je na mnohem vyšší úrovni než spolupráce v oblasti správního práva, kde navíc často dochází k tomu, že určité jednání má někde charakter trestného činu a jinde správního deliktu.

Ve správním řízení se postupuje podle zvláštní úpravy a subsidiárně podle správního řádu. V trestním řízení se postupuje podle ZTOPO a subsidiárně podle trestního řádu. Správní orgány nejsou vybaveny takovými pravomocemi jako orgány činné v trestním řízení, přičemž v některých případech rozhodování o závažných zásazích do práv osoby by musela být zajištěna potřebná ingerence soudu, tj. např., požadovat údaje získané při správě daní, odejmout věc, zadržet zásilku, zaměnit a sledovat zásilku, provést odposlech a záznam telekomunikačního provozu, použít operativně pátrací prostředky atd.

Důležitým odlišení správního a trestního postihu je tedy charakter řízení, kdy správní orgán má omezenější možnosti si opatřit důkazy potřebné pro rozhodnutí o odpovědnosti právnícké osoby. Procesní úprava trestního postihu právníckých osob

¹⁵⁵ TVRDÁ, Markéta a KESSNER, Tomáš. Zaplní české věznice i hřišníci z řad obchodních společností? Aneb několik úvah k trestní odpovědnosti právníckých osob. *epravo.cz*, 2011. dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zaplni-ceske-veznice-i-hrisnici-z-rad-obchodnich-spolecnosti-aneb- nekolik-uvah-k-trestni-odpovednosti-pravnickyh-osob-78556.html>, 21. 1. 2012

¹⁵⁶ Otázka rozdílu mezi trestným činem a správním deliktem je v této práci zevrubněji řešena v již v úvodu v části 2. 1. Správní delikt.

¹⁵⁷ S výjimkou např. práva na nutnou obhajobu dle § 35 Trestního zákoníku.

obsahuje řadu typicky trestně procesních institutů z trestního řádu jako například odložení věci, práva právnické osoby jako účastníka řízení, včetně práva na zastupování obhájcem (advokátem), práva obhájce právnické osoby, předvolání, předvedení a výslech, práva a povinnosti fyzické osoby, která spácháním trestného činu vyvolala sankční důsledky pro právnickou osobu, postavení poškozeného a jeho práva, pravidla ústního jednání o odpovědnosti právnické osoby, náhradu škody a zajištění nároku poškozeného na náhradu škody atd.

Další rozdíl je výslovně stanoven v § 6 odst. 1 ZTOPO, který vylučuje trestní odpovědnost České republiky. Má se za to, že trestné činy, kterých se dopustí představitelé státu, jsou výlučně jejich osobními činy. Vyloučením České republiky z trestní odpovědnosti je myšleno i vyloučení všech organizačních složek státu (přímí vykonavatelé veřejné správy).¹⁵⁸ Dále pro úplnost dle § 6 odst. 2 ani samosprávné celky při výkonu veřejné moci (nepřímí vykonavatelé veřejné správy) nejsou trestně odpovědní. Naproti tomu není vyloučeno, aby organizace, které jsou právnickými osobami a v nichž má stát nebo jednotky územní samosprávy své zastoupení, byly trestně odpovědnými bez ohledu na fakt tohoto zastoupení. V tomto případě zřejmě typicky půjde o účast v různých obchodních společnostech nebo státních podnicích. Jiná je situace u správního trestání. I zde je sice obecně stanovena zásada, že kdo má monopol trestat, nemůže být sám trestán, ale na druhou stranu k trestání státu může docházet např. dle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.¹⁵⁹ Dalším rozdílem je i to, že ZTOPO se nevztahuje na trestní odpovědnost podnikatelů - fyzických osob, kde postačí uplatňování trestní odpovědnosti fyzických osob podle trestního zákoníku, včetně sankcí tam stanovených. Ve správním trestání v případě smíšených deliktů není podstatné, zde je trest ukládán právnické nebo podnikající fyzické osobě. Jedinečnost pachatele se promítne akorát ve výši sankce či jejího neudělení.

Odlišnost mezi správní a trestní úpravou postihu právnických osob lze nalézt i ve věcech zániku odpovědnosti. Mezi hmotněprávní důvody zániku trestnosti ve správním právu se řadí uplynutí doby (promlčení) a zánik právnické osoby. V trestním právu se

¹⁵⁸ Zejména s přihlédnutím, že se nemají právní subjektivitu viz. § 3 a § 51 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁹ Zákon výslovně neuvádí pojem stát, správní orgány či vykonavatelé veřejné správy, nicméně tyto mohou být dosazeny pod pojmy zpracovatel či správce osobních údajů.

ještě přidává účinná lítost. Aby to ovšem nebylo jednoduché, i „společné“ instituty se při bližším pohledu dále odlišují. Zatímco promlčení je stanoveno v ZTOPO jednotně, odkazem na příslušné ustanovení trestního zákoníku¹⁶⁰, v oblasti správního trestání o jednotě nemůže být ani řeč, protože zákony obsahující skutkové podstaty správních deliktů mají různou dobu promlčení. Velký rozdíl je také spojen s účinky zániku právnické osoby ve správním nebo trestním řízení. Jestliže ve správním trestání obecně platí, že zánikem odpovědné osoby nepřechází odpovědnost na právního nástupce tohoto subjektu, v trestním řízení je to naopak. Tento rozdíl je dán zejména tím, že až na dvě výjimky¹⁶¹ zákony zakotvující správní odpovědnost tuto problematiku neřeší a judikatura proto vycházela ze zásady individuální odpovědnosti pachatele. Naopak ZTOPO kogentně upravuje otázky nástupnictví pro potřeby trestního postihu, když § 10 odst. 1 ZTOPO výslovně stanoví, že trestní odpovědnost právnické osoby přechází na všechny její právní nástupce. Je-li právních nástupců více, platí podle § 10 odst. 2, že trestní odpovědnost původní právnické osoby přechází na všechny právní nástupce. Rozsah výnosů a užitků, které z trestné činnosti přešly na právní nástupce, jakož i míra, v jaké právní nástupci pokračují v trestné činnosti, bude relevantní z hlediska uloženého trestu. ZTOPO pamatuje i na situace, kdy při přeměně právnické osoby nemusí dojít k zániku původní právnické osoby. Proto se zároveň výslovně stanoví, že trestně odpovědná je vedle právního nástupce nadále i původní právnická osoba.

Na tuto hmotně právní úpravu navazuje procesní, která stanoví, že právnická osoba, proti které bylo zahájeno trestní stíhání, musí neprodleně písemně oznámit státnímu zástupci a v řízení před soudem předsedovi senátu, že budou prováděny úkony směřující k jejímu zrušení, zániku nebo k přeměně, a to před provedením těchto úkonů. Výsledkem je, že právnická osoba, proti které bylo zahájeno trestní stíhání, nemůže být do doby jeho pravomocného skončení zrušena a nemůže dojít k její přeměně, ani k jejímu zániku, s výjimkou případů, kdy by důsledky takového opatření byly nepřiměřené povaze spáchaného trestného činu. O tom, zda právnická osoba může být zrušena a zda smí dojít k její přeměně, popřípadě k jejímu zániku, rozhodne soud.¹⁶² Dojde-li k přeměně nebo zrušení právnické osoby bez povolení soudu, může státní

¹⁶⁰ § 34 zák. č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶¹ Zákon č. 143/2001 Sb., o ochranně hospodářské soutěže a dále zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití

¹⁶² Alternativně je také možné, aby soud právnické osobě uložil povinnost, aby před tím než povolí její zrušení nebo přeměnu, složila určitou kauci, z níž lze uhradit náklady řízení a uložený peněžitý trest.

zástupce a v řízení před soudem předseda senátu podat žalobu na vyslovení neplatnosti takového zrušení nebo přeměny.

Stejná je situace i po dobu výkonu uloženého trestu. Třetí osoby jsou informovány o tom, že je proti právnické osobě vykonáván trest, pomocí Rejstříku trestů, který je veřejně přístupný.

Dalším rozdílem oproti smíšeným správním deliktům je institut spolupachatelství. Zatímco v oblasti správního trestání spolupachatelství neexistuje a pokud delikt spáchají dvě právnické osoby, odpovídají za delikt samostatně, jako kdyby ho každá spáchala zvlášť, v oblasti trestním postihu právnických osob existuje institut nepřímého pachatele, spolupachatele i účastníka. Nepřímým pachatelem je ta právnická osoba, která k provedení činu využila jiné právnické či fyzické osoby. Spolupachatelství přichází v úvahu tehdy, byl-li čin spáchán společným jednáním více osob, z nichž alespoň jedna je právnická. Je akcentován požadavek, který vyjadřuje spíše označení kolektivní odpovědnosti právnických osob, popř. jde z hlediska obecných trestněprávních předpisů o souběžné páchaní trestného činu, přičemž není vyloučeno ani zavinění z nedbalosti. Je ovšem potřeba zdůraznit, že i když správní trestání právnických osob pojem spolupachatelství nezná, ve výsledku nemusí být rozdíl, protože tak jako tak, pachatelé odpovídají jako by čin spáchali každý samostatně. Od toho je třeba odlišovat účastenství, kde trestnost účastníka závisí na trestnosti pachatele. Trestní odpovědnosti právnických osob není dotčena trestní odpovědnost fyzických osob¹⁶³ a naopak.¹⁶⁴

7. Úvahy de lege ferenda

Za zásadní problém, který se jako „červená nit“ táhne celým správním trestáním právnických a podnikajících fyzických osob, považuje autor absenci jednotné právní úpravy, kterou mají např. přestupky nebo trestné činy právnických osob. I správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob by si podobný lex generalis určitě zasloužily a předešlo by se tím mnoha nejasnostem, které vytváří současná roztříštěná právní úprava smíšených deliktů.

¹⁶³ Osoby označené v § 8 odst. 1 ZTOPO.

¹⁶⁴ Důvodová zpráva k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. *Sněmovní tisk* 285/0, část č. 1/2. s. 17. dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0%3E>, 20. 1. 2012.

Mnoho zásad bylo sice obecně dovozeno judikaturou zejména Nejvyššího správního soudu, ale i přesto nelze především pro větší přehlednost a právní jistotu považovat současný stav za žádoucí. Příkladem je třeba nesmyslné lpění na odmítání zásady *reformatio in peius*, přestože v jiných věcech správní soudy dovodily, že je třeba přihlížet k zásadám trestního práva.¹⁶⁵ Netřeba dodávat, že zásada *reformatio in peius* je jedna ze stěžejních zásad trestního práva. Následkem je chaos, kdy se něco z trestního práva ve správním právu uplatňuje a něco ne. Podle názoru autora zvolily soudy v otázce neuplatnění zásady *reformatio in peius* příliš formalistický přístup k legislativě tím, že lpěly na tom, že kdyby zákonodárce takovou zásadu zavést chtěl, zmínil by ji výslovně. Netřeba zmiňovat, že mnohdy je to, čeho chtěl zákonodárce dosáhnout umně skryto mezi řádky a soudy úmysl zákonodárce přesto nalézají.

Za chybné dále považuji lpění na striktně individuální odpovědnosti pachatele ve správním trestání smíšených deliktů. Judikatura se pro ni vyslovila ze zřejmých důvodů, protože kdyby ji povolila, došlo by k analogii v neprospěch pachatele. Vina je tedy spíše na straně zákonodárce, který toleruje současnou praxi, kdy se lze legálně vyhnout postihu zánikem i pouhou přeměnou společnosti. Tento stav je neúnosný, protože hlavním odrazujícím znakem sankce má být její neodvratitelnost, až poté má teprve smysl se bavit např. o výši sankce. Autorovi této práce přijde, že velmi dobře je v tomto směru řešena otázka zániku nebo přeměny společnosti pro účely uložení sankce v novém zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim viz předcházející kapitola. Je ovšem otázkou, kdo by nahradil soud např. v případě, kdyby společnost byla zřízena na dobu určitou a bylo by třeba prodloužit její existenci. Kdyby toto oprávnění náleželo správnímu orgánu, mohlo by vést až k neúměrnému posílení pravomocí správních orgánů. Řešením by byla buď možnost, aby rozhodnutí správního orgánu o prodloužení existence společnosti podléhalo schválení soudu nebo státního zástupce, nebo přenesení této pravomoci na ústřední správní orgány. Orgán, který danou věc řeší, by si pak musel vyžádat souhlasné stanovisko ústředního orgánu státní správy. Alternativou by také mohlo být i stanovení kauce pro účely konaného správního řízení. Eventuelně by se dalo uvažovat o zákazu zcizovat majetek společnosti, který není běžný v dané obchodní činnosti, pokud by hrozilo, že společnost nebude v budoucnu schopna uhradit hrozící pokutu. Autor této práce si je vědom, že se jedná o citelné zásahy do

¹⁶⁵ Např. zásada zákaz dvojího přičítání, podmínky trestnosti deliktu a jiné.

chodu společnost, proto by takovéto „zajištění“ možných budoucích sankcí mělo být ukládáno s rozvahou a zejména v případech zvláště škodlivých následků.

Obecný předpis by měl upravovat i trestání recidivy. Pokládám za kontraproduktivní, aby byla upravována některými zákony zvláště, jak je tomu dosud (i když jen v malé míře, protože většina zákonů o trestání recidivy mlčí). Nechávat vše na uvážení správního orgánu nepovažuje autor za šťastné. Jsou dvě možnosti a to buď po vzoru trestního zákoníku zavést recidivu jako obecně přitěžující okolnost, nebo přímo stanovit, že pokud bude skutkově stejný delikt spáchán znovu po určité době tím samým pachatelem, bude automaticky sankce zvýšena o ½. Tento návrh plyne ze zásady, že páchaní deliktů se nesmí pachatelům vyplácet. Soustavné páchaní deliktů může být pro pachatele výhodou na trhu oproti jiným soutěžitelům, kteří respektují pravidla a jsou pak na tom bití. Praxe zná případy, kdy si soutěžitel jednoduše spočítal, že se mu deliktní chování vyplatí a soustavně tedy porušoval zákony (pokuta je nižší než prospěch získaný z deliktní činnosti). Právě tomu by měla v budoucím zákoně výslovně zmíněná pravidla pro ukládání trestů v případech recidivy účinně zabránit. Sankce by se postupně zvyšovala (při první recidivě o ½, při druhé dvojnásobně). Pokud by pak pachatel znovu spáchal v určité době též delikt, „překlopila“ by se věc do trestní odpovědnosti. Podobně jak se o tom hovoří v oblasti trestání fyzických osob, kdy soustavné páchaní přestupků by mohlo vést k trestní odpovědnosti. Dobu, po kterou by se delikt bral jako recidiva pro účely zákona, bych stanovil na jeden rok.

Dle názoru autora by bylo vhodné provést změny také v oblasti výpočtu sankcí. Měly by být více používány sankce ve formě procenta z obrátu či zisku. Pro zavedení této myšlenky mluví zejména současná praxe, kdy existuje řada deliktů, které páchají velké nadnárodní korporace většinou vůči fyzickým osobám, které mají bezesporu slabší právní postavení v tom smyslu, že mají pouze laické znalosti práva a tomu odpovídající právní gramotnost, která jim neumožňuje plně čelit praktikám těchto nadnárodních korporací se silným právním know-how. Na fyzické osoby také mohou takto významné korporace působit svojí pozicí na trhu, kdy ovládnou tak velkou část trhu, že je velmi složité se vzájemné interakci vyvarovat a subjekty jsou pak nuceny se spolu „potkávat“. Přičemž pokuty ukládané těmto subjektům, které jsou nastaveny s ohledem i na jiné subjekty, které nemají takovou ekonomickou sílu, nejsou dostatečně účinné, aby pachatele „zabolely“ a zamezily dalšímu protiprávnímu jednání velkých „hráčů“. Příkladem tohoto může být např. majoritní postavení velkých prodejců

potravin na trhu, které má dvě dimenze a to jednak ve vztahu k zákazníkům a za druhé k výrobcům potravin. První oblast, tedy vztah prodejce a zákazníka upravuje mimo obecného občanského zákoníku zejména zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. Právě zde se ukazuje, že i když zákon stanoví vysoké pokuty, není pro řadu prodejců dostatečnou hrozbou, aby je odradil od páchaní deliktů. Řešením by mohly být spíše než třeba trestní odpovědnost právnické osoby právě pokuty stanové v rámci procenta z obrátu či zisku zvyšované podle striktně stanovených pravidel pro ukládání sankcí v případě recidivy. Naopak sporně se již jeví zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle, ve znění pozdějších předpisů. Zde je naopak otázka, jestli je vůbec třeba řešit obchodní vztahy, na jejichž obou stranách vystupují podnikatelé, zákonnou úpravou. Tento zákon se má výrazně novelizovat, takže lze do budoucna očekávat ještě mnoho debat o smyslu této úpravy. Podle autora ale nelze souhlasit s názorem, že jde o zásah odporující tržnímu prostředí a že trestání obchodních řetězců je kontraproduktivní proto, že si to od zákazníků vyberou zpět zdražením zboží či „úpravou“ kvality¹⁶⁶. Pak bychom mohli od správního postihu odstoupit úplně i v jiných oblastech. Dále dle názoru autora má tento zákon svůj smysl, protože i mezi dvěma podnikateli může být diametrálně odlišné postavení, které je třeba nadále reflektovat speciální zákonnou úpravou.

Poslední nad čím bych se chtěl zamyslet je zvláštnost sankcionování právnických osob v tom smyslu, že případná sankce vždy dopadne na jednotlivé fyzické osoby, ze kterých se právnická osoba skládá a které mohou být v konkrétním případě nevinné a nemusejí mít žádný vztah k trestné činnosti organizace, což byl ostatně jeden z argumentů proti zavedení trestní odpovědnosti právnických osob. U správních deliktů v menší míře k tomuto dochází také. Trestněprávními či správněprávními sankcemi mohou být postiženy také osoby, které nemohly protiprávní jednání právnické osoby nijak ovlivnit. Osobami, které případná trestněprávní sankce postihne, mohou být majitelé či akcionáři podniku, kterým klesne zisk nebo dojde dokonce k likvidaci společnosti, mohou to být dále i jednotliví zaměstnanci, kteří ztratí příjem nebo dokonce své pracovní místo, a to vše za situace, že proti těmto jednotlivým fyzickým osobám, například proti jednotlivým akcionářům nebo zaměstnancům, neproběhlo žádné řádné

¹⁶⁶ V médiích se často mluví o zrušení tohoto zákona v souvislosti s pokříváním trhu. Viz. např. Kritizovaný zákon o významné tržní síle brzy zmizí, *Česká televize*, 2011. dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/136418-kritizovany-zakon-o-vyznamne-trzni-sile-brzy-zmizi/>, 29. 1. 2012.

soudní řízení, na základě kterého by byli uznáni vinnými. Takto pojatý postih nemá daleko k myšlence kolektivní viny. Podle autora toto není na škodu, protože každá podnikatelská činnost má svá rizika, která dopadají i na investory, vlastníky či zaměstnance. Ovšem nevylučuje to, aby správní orgán či soud k tomuto faktu přihlédl a zvážil dopady zejména na zaměstnance. Vlastníci či v menší míře i investoři mohou pak vymáhat škodu na odpovědných osobách z důvodu porušení zásady péče řádného hospodáře, což už ale není obsahem správněprávní úpravy.

8. Závěr

Správní právo trestní je subsystemem správního práva, který zahrnuje právní úpravu základů a následků správněprávní odpovědnosti, zkráceně řečeno odpovědnosti za správní delikty. V sankčních ustanoveních českých zákonů je obsaženo velké množství skutkových podstat správních deliktů, v nichž je typovými znaky vyjádřeno jednání, kterého se může dopustit jen právnická, popřípadě podnikající fyzická osoba. Pokud se tohoto jednání právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí, zákonem určený správní orgán je povinen uložit ji stanovenou sankci, obvykle pokutu.

Zatímco dříve byly skutkové podstaty správních deliktů zejména ve srovnání se skutkovými podstatami trestných činů více obecné (používalo se více demonstrativních výčtů deliktního jednání, neurčitých pojmů, blanketních a odkazovacích dispozic), v současné době se uplatňuje odlišný přístup, kdy skutkové podstaty správních deliktů jsou upraveny stejně zevrubně jako trestné činy. Je to zajisté důsledek emancipace správního práva trestního, které i díky vysokým sankcím některých zákonů již nemůže být zákonodárci ani delikventy přehlíženo. Profiluje se jako sebevědomé právo, které používá řadu principů jako právo trestní. Důležitým prvkem dodávajícím správnímu právu trestnímu na významu je i efektivní dvoustupňová soustava správních soudů. K úplné emancipaci ovšem postrádám obecný předpis, který by správní trestání právnických a podnikajících fyzických osob zastřešoval. Správní právo trestní již není jedinou možností, jak trestat právnické osoby, ale je logickým doplňkem trestní odpovědnosti, která má být krajním prostředkem k potrestání pachatele (*ultima ratio*).

S pojmem správní právo nezbytně souvisí i pojmy správněprávní odpovědnost a správní sankce, které se vzájemně ovlivňují. Odpovědnost vystupuje jako sekundární povinnost strpět nepříznivé následky, které vznikají v důsledku porušení primárních

povinností, zatímco sankce spočívá v těchto nepříznivých následcích samotných. Sankce je proto nelze ukládat jinak než jako projev správněprávní odpovědnosti.

Cílem této diplomové práce bylo přinést ucelený pohled na hmotněprávní stránku správního trestání právnických a podnikajících osob v České republice. Práce je vzhledem k rozšířené úpravě skutkových podstat správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob psána obecně, nicméně jsou často uváděny konkrétní příklady jednotlivých zákonných ustanovení, na kterých jsou popisované jevy demonstrovány. Za důležitý a velice aktuální pokládám i exkurz do nově zavedené trestní odpovědnosti právnických osob, který byl psán s důrazem na porovnání správního a trestního postihu. Právní úprava *de lege ferenda* pak obsahuje názory autora této práce na možnosti budoucího zefektivnění správního trestání právnických a podnikajících fyzických osob.

9. Summary

A Legal person has a legal name and has rights, protections, privileges, responsibilities, and liabilities under law, just as natural persons do. This thesis deals with the administrative liability of legal persons and self-employed individuals. The whole work is divided into nine chapters. In the introduction of this work the main terminology which is used in administrative punishment is outlined. Especially the first chapter focuses on terms like administrative delict, administrative liability, sanctions and some inexplicit terms which are connected with the material aspect of administrative offences like malignancy. These basic definitions are followed by a short historical overview of administrative liability. This thesis also describes the body of delict: legal person, object and objective liability without fault which is typical for the punishment of legal persons. The adaptability of the principle of objective liability is achieved through “liberation”. The same consequence has also a time-limit on the punishability of an act. On the contrary the liability does not rise when there are circumstances excluding the illegality. Sanctions are awarded in most cases in the form of fines, but it is also possible for there to be a prohibition on undertake professional activities as a kind of punishment, or a seizure of property. The restricting measures and the seizure of a property can be types of protective measures under administrative law as well. Since this year administrative punishment had been only one option of how to penalize legal persons. An important change is the newly enacted act about the criminal liability of legal entities. The passage

of the act was followed by an extended debate because the traditional continental criminal law is on the one hand based on the principle „societas delinquere non potest“, which means that the legal entity is not able to possess a guilty state of mind (or mind at all) and on the other hand it is based on the principle of liability just for the guilty state of mind. This theoretical problem interferes with the practical necessity of facing the challenges of delinquency of legal entities nowadays. The thesis especially observes the differences between administrative and criminal liability. Law is a comprehensive system but not without gaps. Since the current state of the law of liability of legal persons suffers from numerous imperfections, the thesis offers suggestions “de lege ferenda” which can improve the enforcement of acts. The main defect is obviously the absence of a general arrangement. The last chapter is a conclusion which aims at a short summary.

Seznam použitých pramenů:

A. Právní předpisy:

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 76/2002 o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 87/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdější předpisů.
- Zákon č. 91/1996 Sb., o krmivech ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění pozdějších zákonů.
- Zákon č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 125/2005 o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 200/1990 Sb., zákon o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších zákonů.
- Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších právních předpisů.
- Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších právních předpisů.
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších právních předpisů.
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 303/1993 Sb., o zrušení tabákového monopolu a o opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů.

- Zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 318/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.
- Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu, ve znění pozdějších právních předpisů.
- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 539/1992 Sb., o puncovníctví a zkoušení drahých kovů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.
- Evropská úmluva o lidských právech, ratifikována 18. 3. 1992, zákon č. 209/1992 Sb.

B. Judikatura:

- Nález Ústavního soudu ze dne 10. 03. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 12/03 (č. 300/2004 Sb.).
- Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996 sp.zn. Pl. ÚS 15/96.
- Nález Ústavního soudu ze dne 13. 5.1997 sp. zn. Pl. ÚS 25/97.
- Nález Ústavního soudu ze dne 13. 08. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (č. 405/2002 Sb.).
- Nález pléna Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004 sp. zn. Pl. 38/02.
- Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 12/03.

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, čj. 6 A 32/2001-74.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2004, čj. 7 A 4/2001 – 72.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, čj. 8 As 5/2005 – 53.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, čj. 3 As 57-2004-39.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2006, čj. 1 As 38/2005-43.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007-135.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.12.2009, čj. 5 As 104/2008-45.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, čj. 9 As 36/2007-59.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, čj. 5 As 34/2007-66.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10.2008, čj. 7 Afs 27/2008-46.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 07. 2009, čj. 1 As 31/2009-81.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soud ze dne 22. 3. 2007, čj. 4 As 28/2006-65.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2007, čj. 5 As 57/2006-50.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.11.2007,čj. 5 Afs 122/2007-52.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007-135.
 - Usnesení rozš. senátu Nejvyššího soudu ze dne 15.01.2008, čj. 2 As 34/2006-73.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, čj. 1 As 27/2008-67.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008-115.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.12. 2009, čj 5 As 104/2008-45.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2010, čj. 8 As 14/2010-48.
 - Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, čj. 5 As 10/2011-111.
-
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1993, čj. 6 A 82/93 -21.
 - Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 10. 1993, č. j. 6 A 25/92-27.
 - Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 4. 1993, č. j. 6 A14/93-26.
 - Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 2. 1994, čj. 6 A 24/93 -13.
 - Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 11. 1994, čj. 6 A 126/93 -24.
 - Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 11. 1994, čj. 8 A 12/94-16.
 - Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 12. 1995, čj. 6 A 15/94-39.
 - Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 1. 3. 1996, č. j. 6 A 4/95 – 29.
 - Rozsudek vrchního soudu v Praze ze dne 21. 2. 1997, sp. zn 7 A 19/95.

- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 10. 1998, čj. 5 A 37/96-32.
- Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. dubna 1998, čj. 30 Ca 225/97 -25.
- Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 08. 2007, čj. 29 Ca 211/2006 -34.

C. Knižní literatura:

- ČERVENÝ, Zdeněk a ŠLAUF, Václav. Přestupkové právo. 14. vyd. Praha: Linde, 2007. 495 s. ISBN 978-80-7201-651-8.
- ELIÁŠ, Karel., POKORNÁ, Jarmila., DVORÁK, Tomáš. Kurs obchodního práva. Obchodní společnosti a družstva. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 538 s. ISBN 978-80-7400-048-5.
- FILIP, Jan. Ústavní právo České republiky. 1, Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR. 4. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 556 s. (Edice učebnic PrF MU v Brně; sv. 330). ISBN 80-210-3254-5.
- HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 521 s. ISBN 80-7179-470-8.
- HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 875 s. ISBN 972-80-7400-049-2.
- JELÍNEK, Jiří a kol. Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. Praha: Leges, 2009. 895 s. ISBN 978-80-87212-24-0.
- KADEČKA, Stanislav. Správní řád. 1.vyd. Praha: ASPI, 2006. 601 s. ISBN: 80-7357-226-5.
- KNAPP, Viktor. Teorie práva, Praha: C. H. Beck, 1995. 247 s. ISBN 80-7179-028-1.
- KRATOCHVÍL, Václav a kol. Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Obecná část. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 797 s. ISBN 978-80-7400-042-3
- MATES, Pavel a kol. Základy správního práva trestního. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 248 s. ISBN 978-80-7400-357-8.
- MIKULE, Vladimír. Poznámky k českému trestnímu právu správnímu. In: Pocta prof. JUDr. Otovi Novotnému k 70. narozeninám. Praha: Codex, 1998, 349 s. ISBN: 80-85963-68-X.

- PRŮCHA, Petr a POMAHAČ, Richard. Lexikon správní právo. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002. (Lexikony Sagit: Sv. 6). 683 s. ISBN 80-7208-314-7.
- PRŮCHA, Petr. Správní právo, obecná část. 7. vydání. Brno: MU Brno - Doplněk Brno, 2007. MU Brno - Doplněk Brno. 418 s. ISBN 978-80-210-4276-6.
- ŠÍŠKEOVÁ, Sylva. LAVICKÝ Petr a PODHRÁZSKÝ, Milan. Přehled judikatury ve věcech správního trestání. Praha: ASPI, 2006. 823 s. ISBN 80-7357-200-1.

D. Časopisecká literatura:

- MATES, Pavel, Zamyšlení nad vymezením subjektu tzv. smíšených správních deliktů v českém právním řádu, Právní rozhledy, 1998, roč. 6, č. 4, 171-174 s. ISSN 1210-6410.
- MATES, Pavel a MAZANEC, Michal. Právní úprava smíšených správních deliktů. Právní rozhledy, 1999, roč. 7, č. 7, s. 353, ISSN 1210-6410.
- MATES, Pavel. K některým aspektům postihu smíšených správních deliktů v souvislosti s reformou správního trestání. Právní rozhledy, 2003, roč. 11, č. 7, 353-356 s. ISSN 1210-6410.
- MATES, Pavel. Odpovědnost státu a orgánů územní veřejné správy za správní delikty. Trestněprávní revue, 2004, roč. 3, č. 7, 207-208 s. ISSN 1213-5313.
- MOLEK, Pavel a HRŮŠOVÁ, Klára. Správní trestání v aplikační praxi. Soudní rozhledy, 2009, roč. 15, č. 12, s. 449-463. ISSN 1211-4405.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. Správní delikty právnických osob, AUC – Iuridica 1992, č. 4-5, 88-89 s. ISSN 0323-0619.
- NOVOTNÁ, Ivana. Odpovědnost za škodu způsobenou rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Právní rádce, 2009. roč. 17, č. 3, 43-45 s. ISSN 1210-4817.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. Východiska budoucí právní úpravy správního trestání. Právní praxe, 1999, roč. 47, č. 6, s. 376–377. ISSN 1210-0900.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. Zánik trestnosti správních deliktů právnických osob. Právní praxe, 2000, roč. 48, č. 10, s. 621-634. ISBN 1211-0825.

- PRÁŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. Správní právo. 2009, roč. 42, č. 4, s. 193-208 s. ISSN 0139-6005.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. Europeizace trestního práva správního. Právní rozhledy, 2010, roč. 18, č. 13, s. 488-490 s. ISSN 1210-6410.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. Osobní působnost zákonů upravujících správní delikty. Správní právo. 2011, roč. 44, č. 6, 321-353 s. ISSN 0139-6005.
- PRŮCHA, Petr. K reformě správního trestání. Právník, Praha, Academia. 1998, roč. 137, č. 12, s. 1029-1038. ISSN 0324-7007.

C. Internetové zdroje:

- JELÍNEK, Jiří. Trestní odpovědnost právnických osob - ano, či ne? Právní rádce ihned.cz , 2011, dostupné z: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-54200740-trestni-odpovednost-pravnickych-osob-ano-ci-ne>, 19. 1. 2012.
- JELÍNEK, Jiří. Trestní odpovědnost právnických osob jako předmět zkoumání. Ministerstvo vnitra ČR, 2008. dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/trestni-odpovednost-pravnickych-osob-jako-predmet-zkoumani.aspx>, 21. 1. 2012.
- Důvodová zpráva k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Sněmovní tisk 285/0, část č. 1/2 dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=285&CT1=0%3E> , 20. 1. 2012.
- Kritizovaný zákon o významné tržní síle brzy zmizí, Česká televize, 2011. dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/136418-kritizovany-zakon-o-vyznamne-trzni-sile-brzy-zmizi/>, 29. 1. 2012
- TVRDÁ, Markéta a KESSNER, Tomáš. Zaplní české věznice i hříšníci z řad obchodních společností? Aneb několik úvah k trestní odpovědnosti právnických osob. epravo.cz, 2011. dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/zaplني-ceske-veznice-i-hrisnici-z-rad-obchodnich-spolecnosti-aneb-nekolik-uvah-k-trestni-odpovednosti-pravnickych-osob-78556.html>, 21. 1. 2012
- VIDRNA, Jan. Může neznámý pachatel dostat právnickou osobu na lavici obžalovaných? epravo.cz, 2011, dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/muze-neznamy-pachatel-dostat-pravnickou-osobu-na-lavici-obzalovanych-80111.html> 21. 1. 2012.

- Kritizovaný zákon o významné tržní síle brzy zmizí, Česká televize, 2011.
dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/136418-kritizovany-zakon-o-vyznamne-trzni-sile-brzy-zmizi/>, 29. 1. 2012.