

# Konkurence řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením proti právnické osobě pohledem principu *ne bis in idem*

## 1. Úvod

Klíčovým pojmem právní vědy je pojem deliktu, který bývá zpravidla chápán jako následek porušení právní povinnosti, popř. (zejména normativní teorií právní) jako část skutkové podstaty sankce.<sup>1)</sup> V důsledku nikoliv všeobecně uznávaného<sup>2)</sup> dualismu mezi právem soukromým a právem veřejným se pak zpravidla rozlišuje mezi delikty soukromoprávními a delikty veřejnoprávními, které můžeme dále rozčlenit na delikty soudní (trestprávní *sensu stricto*) a **delikty správní**, z nichž významnou kategorii představují přestupky.<sup>3)</sup> Normy trestního práva hmotného na straně jedné a normy práva správního (správního trestání) pak souběžně chrání veřejný zájem před pácháním protiprávních jednání, resp. poskytují ochranu mnohdy velmi obdobnému či dokonce shodnému objektu. Nelze se proto divit tomu, že čas od času dochází ke konkurenci (střetu) řízení či dokonce rozhodnutí přestupkového s řízením či rozhodnutím trestním, což pochopitelně naráží na zásadu *ne bis in idem*, plynoucí z ústavního pořádku i mezinárodněprávních závazků.

Situace je o to složitější v řízení o přestupcích právnických osob, neboť je zde potřeba zohlednit otázky jako je například přechod odpovědnosti za přestupek na právního nástupce či možnost souběžného postihu právnické osoby i fyzické osoby jednající za osobu právnickou (§ 20 odst. 7 PřestZ). Byť konkurenci řízení o přestupku (dříve tzv. správním deliktu) právnické osoby s trestním řízením podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, byla v minulosti věnována pozornost<sup>4)</sup>, je otázkou, zda nebude nutné řadu právních závěrů

---

<sup>\*)</sup> Autor působí jako interní doktorand na katedře správního a finančního práva Právnické fakulty UP v Olomouci a jako advokátní koncipient v AK Brož & Sokol & Novák, pobočka Přerov. E-mail: tgrygar@gmail.com.

<sup>1)</sup> SEDLÁČEK, J.: *Občanské právo III. Právo obligační*. Brno: Čsl. akad. spol. Právník, s. 25.

<sup>2)</sup> Za všechny např. WEYR, F.: *Teorie práva*. Praha-Brno: Orbis, 1936, s. 179, který konstatuje, že v členění práva na právo soukromé a veřejné „... odráží se veškeré chyby a metodické poklesky... Proto není náhodou, že očista, kterou provedla normativní teorie, zahájena byla útokem na tento domněle zásadní rozdíl.“

<sup>3)</sup> FRUMAROVÁ, K. IN FRUMAROVÁ, K. et al.: *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 11.

<sup>4)</sup> Srov. zejména PRÁŠKOVÁ, H.: Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení

přehodnotit s ohledem na rekodifikovanou právní úpravu správního trestání, účinnou od 1. 7. 2017<sup>5)</sup>, kterou došlo v důsledku zavedení jednotného pojmu přestupku pro veškeré správní delikty (kromě správních deliktů disciplinárních, pořádkových a platebních) ke vtažení právní úpravy odpovědnosti právnických osob za přestupky (v minulosti tzv. správní delikty právnických osob) do nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (PřestZ).<sup>6)</sup> V souvislosti s rekodifikací správního trestání navíc došlo i ke zrušení § 28 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob (ZTOPO), který podrobným způsobem vymezoval vztah mezi řízením o přestupku (správním deliktu) právnické osoby na straně jedné a trestním řízením proti právnické osobě na straně druhé. Ponechána zůstala pouze obecná ustanovení trestního řádu a nově pak přibylo ustanovení § 77 PřestZ, které upravuje překážku litispence a *rei iudicatae*, nicméně opět pouze v obecné rovině.

V prvé části příspěvku se budu věnovat projevům zásady *ne bis in idem* v řízení o přestupku právnické osoby, na což naváží pojednáním o překážce litispence (*lis pendens*) a překážce věci rozhodnuté (*rei iudicatae*). V této souvislosti bude potřeba rovněž zodpovědět otázku, zda současná právní úprava a aplikační praxe zásady *ne bis in idem* v řízení o přestupcích právnických osob naplňuje požadavky kladené ústavním pořádkem a mezinárodními závazky. V další části příspěvku pak bude poukázáno na to, jak možný střet řízení či dokonce rozhodnutí o přestupku právnické osoby na straně jedné a trestního rozsudku či řízení proti právnické osobě na straně druhé vyřešit, a to zejména ve vazbě na institut tzv. přezkumného řízení.

## 2. Princip *ne bis in idem* v řízení o přestupku právnické osoby

### 2.1 Obecně

Princip *ne bis in idem* (též *non bis in idem* či *ne bis in eadem re*)<sup>7)</sup>, přestože má svůj původ v *lex talionis*,<sup>8)</sup> představuje jeden z pilířů každého právního státu, související s respektem k materiální právní moci rozhodnutí, ochraně legitimního očekávání a v procesní rovině rovněž k zásadě ekonomie řízení.

---

o správním deliktu právnické osoby. *Trestněprávní revue*. 2012, č. 6, s. 131-137; PRÁŠKOVÁ, H.: Princip *ne bis in idem* v řízení o správních deliktech. *Trestněprávní revue*. 2012, č. 3, s. 53-61.

<sup>5)</sup> § 114 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „PřestZ“).

<sup>6)</sup> V podrobnostech viz můj starší příspěvek GRYGAR, T.: Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v nové právní úpravě. *Právní rozhledy*, 2017, č. 12, s. 426.

<sup>7)</sup> PRÁŠKOVÁ, H.: *Ústavnoprávní aspekty správního trestání*. In FILO, M. et al.: *Verejná správa. Základné práva a slobody*. Kraków: Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2015, s. 376.

<sup>8)</sup> JURKA, R., ZAJANCAUSKIENE, J.: Jurisdiction collisions in the criminal proceedings of european union member states. *Baltic Journal of Law & Politics*, č. 8, 2015, s. 87.

Podle judikatury ESLP princip *ne bis in idem* dokonce představuje elementární a nedílnou součást spravedlivého procesu.<sup>9)</sup>

Tento princip v sobě současně zahrnuje dvě,<sup>10)</sup> navzájem se prolínající dimenze: V rovině **hmotněprávní** zabráňuje dvojímu potrestání (překážka *rei iudicatae*) za **tentýž čin (skutek)**, za předpokladu, že **tatáž osoba**<sup>11)</sup> byla za tento čin již **pravomocně** odsouzena. V rovině **procesní** pak aplikace tohoto principu vyvolává překážku řízení (litispence), kterou lze zjednodušeně charakterizovat jako zákaz dvojího stíhání za tentýž skutek proti téže osobě.

Vyjádření principu *ne bis in idem* nalezneme již v samotné Listině základních práv a svobod (čl. 40 odst. 5), podle níž „*nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby.*“ Přestože nadpis k ustanovením § 40 Listiny zní „*trestní řízení*“, není pochyb o tom, že danou záruku je nutné aplikovat i v řízení o přestupku, neboť jak bylo správně dovozeno právní teorií i judikaturou, tak „*trestní stíhání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.*“<sup>12)</sup> Dané ustanovení je pak aplikovatelné nejen na osoby fyzické, ale rovněž na osoby právnické, které v určitých případech rovněž mohou být adresáty základních (ústavně garantovaných) práv.<sup>13)</sup>

Z mezinárodněprávních dokumentů je princip *ne bis in idem* upraven zejména v mezinárodním paktu o občanských a politických právech<sup>14)</sup> (čl. 17 odst. 4), Úmluvě k provedení Schengenské dohody<sup>15)</sup> (čl. 54), kterou je Česká republika vázána v důsledku aplikace Smlouvy o přistoupení k EU,<sup>16)</sup>

<sup>9)</sup> Rozsudek ESLP ze dne 20. 7. 2014 ve věci Nikitin proti Rusku.

<sup>10)</sup> PRÁŠKOVÁ, H.: Princip *ne bis in idem* v řízení o správních deliktech. *Trestněprávní revue.*, č. 3, 2012, s. 54.

<sup>11)</sup> NIGGLI, M. A., RIEDI, CH. In HÄNER, I., WALDMANN, B.: *Verwaltungsstrafrecht und sanktioniertes Verwaltungsrecht*. Zürich: Schulthess, 2017, s. 69.

<sup>12)</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002-27. Obdobně např. náleží III. ÚS 611/01. Dále srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, sp. zn. A 6/2003-44, podle něhož „i pro správní trestání platí zásada *ne bis in idem*, podle níž nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro stejný skutek.“

<sup>13)</sup> Blíže např. ONDŘEJJEK, P.: Působení základních práv na právní vztahy právnických osob. In BERAN, K., ČECH, P., DVOŘÁK, B. et al.: *Právní jednání a odpovědnost právnických osob po rekodifikaci českého soukromého práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 39-54.

<sup>14)</sup> Vyhláška č. 120/1976 Sb., ministra zahraničních věcí o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

<sup>15)</sup> Čl. 54 Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985: „Osoba, která byla pravomocně odsouzena **jednou smluvní stranou**, nesmí být pro tentýž čin stíhána druhou smluvní stranou za předpokladu, že v případě odsouzení již byla **vykonána nebo je právě vykonávána sankce**, nebo podle práva smluvní strany, ve které byl rozsudek vynesen, již nemůže být vykonána.“ K problematice výkladu a aplikovatelnosti daného ustanovení blíže: VAN DEN WYNGAERT, CH., STESENS, G.: The International Non Bis In Idem Principle: Resolving Some of the Unanswered Questions. *The International and Comparative Law Quarterly*, č. 4, 1999, s. 779–804.

<sup>16)</sup> Viz čl. 3 sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Smlouvy č. 44/2004 Sb. m. s.

či v Listině základních práv EU, podle jejíhož článku 50 „nikdo nesmí být stíhán nebo potrestán v trestním řízení za čin, za který již byl v Unii osvobozen nebo odsouzen konečným trestním rozsudkem podle zákona.“

Dlužno však pamatovat na to, že v důsledku tzv. limitační klauzule (čl. 51 odst. 1 Listiny ZPEU) najde toto ustanovení uplatnění pouze v situacích (vztazích), v nichž členské státy uplatňují právo Unie. Na druhou stranu je potřeba upozornit na to, že do oblasti práva trestního i do některých zvláštních předpisů z oblasti správního práva vstupuje právo unijní velmi aktivně a toto ustanovení Listiny najde v řadě případů své uplatnění. Po mém soudu poněkud aktivistický přístup Soudního dvora EU prosazující ve své rozhodovací praxi doktrínu „Ever Closer Union“<sup>17)</sup> rovněž nenapovídá tomu, že by limitační klauzule čl. 51 LZPEU byla v budoucnu aplikována restriktivně. Kupříkladu Rainer Arnold uvádí, že působnost Listiny ZPEU musíme chápat „jako maximálně rozsáhlou“<sup>18)</sup>, přičemž princip subsidiarity zde nelze „vykládat tak, že primárně platí národní ustanovení o lidských právech a teprve subsidiárně Listina... Ostatně není vyloučeno, aby byla Listina... používána jako měřítko pro členské státy v jejich čistě vnitrostátní působnosti.“<sup>19)</sup>

Zákaz dvojího trestání a stíhání za tentýž skutek téže osoby se tedy zpravidla neomezuje pouze na rozhodnutí či řízení probíhající na území ČR, ale v celé EU. Ve vztahu k ostatním státům tento zákaz dle převažujících názorů neplatí, nestanoví-li mezinárodní smlouva jinak nebo není-li cizozemské rozhodnutí uznáno vnitrostátními orgány. Širšímu uplatnění principu *ne bis in idem* v mezinárodní konkurenci jurisdikcí brání zejména rozdílné pojetí skutku a jeho jednoty.<sup>20)</sup> Tradičně negativně se k zákazu dvojího stíhání v případech již existujícího rozhodnutí cizího orgánu veřejné moci (mimo státy EU) staví německá právní doktrína i judikatura.<sup>21)</sup>

## 2.2 Náhled do rozhodovací praxe

Z hlediska právní praxe lze za mnohem podstatnější považovat právní úpravu principu *ne bis in idem* v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv (dále jen EÚLP). Ustanovení Čl. 4 Protokolu č. 7 k EÚLP vymezuje, že „nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu.“ Pojem trestní řízení a trestný čin je přitom nutné vykládat jako **trestní obvinění** ve smyslu čl. 6 EÚLP.<sup>22)</sup>

---

<sup>17)</sup> Viz BŘICHÁČEK, T.: *Unie blízká i vzdálená*. Praha: IVK, 2014, s. 61an.

<sup>18)</sup> ARNOLD, R. In TICHÝ, L. et al.: *Evropské právo. 4. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 138.

<sup>19)</sup> Ibid.

<sup>20)</sup> Viz PIPEK, J.: Princip *ne bis in idem* v konkurenci jurisdikcí. *Trestněprávní revue*. 2004, č. 4, s. 105.

<sup>21)</sup> SEITZ, H. BAUER, M. In GÖHLER, E., GÜRTLER, F., SEITZ, H. et al.: *Gesetz über Ordnungswidrigkeiten. 17. Auf.* München: C. H. Beck, 2017, s. 885.

<sup>22)</sup> Rozsudek ESLP ze dne 6. 1. 2011 ve věci *Paksas proti Litvě*, § 68.

Co se rozumí trestním obviněním ve smyslu čl. 6 EÚLP je v celku podrobně analyzováno v judikatuře ESLP, přičemž se při určování toho, zda daný veřejnoprávní delikt je či není trestním obviněním ve smyslu čl. 6 EÚLP, používá modifikovaných engelovských kritérií.<sup>23)</sup> **Přestupky právnických osob budou zpravidla spadat do jádra pojmu „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 EÚLP<sup>24)</sup> a dopadá na ně zjednodušeně řečeno i čl. 4 Protokolu č. 7 k EÚLP.<sup>25)</sup>** Rovněž EÚLP tedy zabraňuje jak dvojímu potrestání (hmotněprávní aspekt), tak i dvojímu stíhání (procesní aspekt) za týž čin.<sup>26)</sup>

Klíčovou otázkou pochopitelně je, co se rozumí tímž činem. ESLP již v roce 1995 v rozsudku ve věci *Gradinger proti Rakousku*<sup>27)</sup> judikoval, že **klíčová není právní kvalifikace, nýbrž hledisko samotného skutku** (tzv. koncepce *idem factum*)<sup>28)</sup>, přičemž za jeden skutek je nutné považovat případy, kdy „se konkrétní skutkové okolnosti týkají téhož obžalovaného a jsou neoddělitelně spjaté v čase a prostoru.“<sup>29)</sup> Byť se ESLP od závěrů obsažených v rozsudku ve věci *Gradinger proti Rakousku* následně na čas odchýlil<sup>30)</sup>, klíčový rozsudek ve věci *Zolotukhin proti Rusku*<sup>31)</sup> znamenal plný návrat k rozhodujícímu **hledisku skutku bez ohledu na jeho právní kvalifikaci** (*idem factum*), což ESLP následně potvrdil i ve svých dalších rozhodnutích.<sup>32)</sup>

Dlužno bohužel podotknout, že praxe uplatňovaná českými správními soudy je v řadě případů odlišná. Mementem je zejména rozhodnutí rozšířeného senátu NSS, který v rozporu s judikaturou ESLP konstatoval, že „za rozhodný komparátor

---

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

<sup>24)</sup> Shodně: KOPECKÝ, M. In FRUMAROVÁ, K. et al.: *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 109. Srov. rovněž rozsudek ESLP ze 2. 9. 1998 ve věci *Lauko proti Slovensku* a rozsudek ESLP ze 2. 9. 1998 ve věci *Kadubec proti Slovensku*, v nichž ESLP zařadil přestupky dle slovenské právní úpravy (přilíží se v té době nelišící od tuzemské právní úpravy) pod ochranu čl. 6 EÚLP (trestní obvinění).

<sup>25)</sup> Obdobně KMEC, J., IN KMEC, J., KOSAR, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M.: *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1407.

<sup>26)</sup> Ibid.

<sup>27)</sup> Rozsudek ESLP ze dne 23. 10. 1995 ve věci *Gradinger proti Rakousku*.

<sup>28)</sup> MASLEN, M.: Princíp „ne bis in idem“ v oblasti správného trestania. *Forum iuris Europaeum*. č. 2, 2013, s. 33.

<sup>29)</sup> Viz GRIVNA, T. IN ŠÁMAL, P. et al.: *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 479.

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

<sup>31)</sup> Rozsudek ESLP ze dne 10. 2. 2009, ve věci *Zolotukhin proti Rusku*.

<sup>32)</sup> Za všechny např. rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2010, ve věci *Tsonev proti Bulharsku*.



*pro stanovení proku idem je nutno považovat skutek de iure.*<sup>33)</sup> NSS potvrdil pokuty postupně uložené právnické osobě na základě tří různých správních rozhodnutí za tři přestupky dle tří různých právních předpisů (zákon o vodách, zákon o odpadech, zákon o ochraně přírody a krajiny), kterých se však **právnická osoba fakticky dopustila jediným jednáním, resp. jediným skutkem.** Rozšířený senát NSS tuto skutečnost odůvodnil tak, že „je to právě konstrukce skutku de iure, která umožňuje postižení pachatele za všechny právně relevantní následky jeho jednání“<sup>34)</sup>, přičemž „pokud by tomu tak nebylo a uložení sankce jedním z dotčených správních orgánů by znamenalo založení překážky ne bis in idem, docházelo by k situacím, kdy by určitým zájmům a hodnotám nemohla být ze strany správních orgánů poskytována ochrana, byť jsou právě k jejich ochraně zákonem povinovány. Nepřípustnost takového stavu by byla patrná zejména v momentu, kdy by byl pachatel nejprve postižen jedním správním orgánem za určitý nepřiliš závažný následek svého jednání, čímž by bylo znemožněno jeho potrestání za jiný, daleko závažnější následek.“<sup>35)</sup>

Lze se v tomto plně ztotožnit se Z. Kühnem<sup>36)</sup>, že výše popsaná praxe českých správních soudů není souladná s judikaturou ESLP a bude potřeba se od ní odchýlit, jelikož přehodnocení pojetí skutku *idem factum* a principu *ne bis in idem* ze strany ELSP není po ustálení judikatury způsobeném vydáním rozsudku ve věci *Zolotukhin* reálné.<sup>37)</sup> Zejména v návaznosti na rozsudek ESLP ve věci A a B proti Norsku z 16. 11. 2016 nelze *a priori* vyloučit zohlednění různých zájmů chráněných zákonem, avšak řízení musí být spojena, nebo přinejmenším koordinována.<sup>38)</sup>

### **2.3 Přechod odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce – porušení principu *ne bis in idem*?**

Nový PřestZ v ustanovení § 33 odst. 1 stanovuje, že „odpovědnost právnické osoby za přestupek přechází na jejího právního nástupce.“ Byť je dané ustanovení na první pohled zcela srozumitelné a jasné, opak je bohužel pravdou. Jedná se přitom o ustanovení klíčové pro aplikaci zásady *ne bis in idem* v řízení o přestupku proti právnické osobě.

Danému ustanovení je nutné vytknout, že v něj není jasně patrné, zda k přechodu odpovědnosti dojde pouze v případě nástupnictví univerzálního nebo i v případě nástupnictví singulárního. Domnívám se, že by však bylo chybou vycházet ve správní praxi z toho, že k přechodu odpovědnosti na právního nástupce bude docházet i v případě sukcese singulární. Tomu koneckonců nasvědčuje i důvodová zpráva, podle níž platí,

---

<sup>33)</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. 1 As 125/2011-163, bod 30 odůvodnění.

<sup>34)</sup> Ibid., bod 31 odůvodnění.

<sup>35)</sup> Ibid.

<sup>36)</sup> Blíže příspěvek: KÜHN, Z.: Nový přestupkový zákon, odpovědnost právnických osob a problematika dvojího trestání téhož deliktu. *Právní rozhledy*. 2018, č. 3, s. 77-84.

<sup>37)</sup> V podrobnostech tamtéž.

<sup>38)</sup> Tamtéž.

že „pokud dochází jen k dispozici s objektem, tzn. s majetkem... nejde o právní nástupnictví v uvedeném smyslu.“<sup>39)</sup> K přechodu odpovědnosti na právního nástupce by dle mého názoru mělo i v případě PřestZ docházet **pouze v případě sukcese univerzální**, kdy dochází k dispozici se subjektem, tj. s právnickou osobou.<sup>40)</sup> To, kdo je právním nástupcem bude dle mého názoru zpravidla představovat předběžnou otázku, o níž si správní orgán může učinit vlastní úsudek [§ 57 odst. 1 písm. c) SpŘ].

V případě shora uvedeného přechodu odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce dle mého názoru **k porušení principu *ne bis in dem*** docházet nebude. Účelem institutu přechodu odpovědnosti na právního nástupce je to, aby se právnická osoba nemohla vyhnout odpovědnosti za přestupek kupříkladu svým zfúzováním.<sup>41)</sup> Navíc je třeba uvést, že „*má-li právnická osoba více právních nástupců, odpovídá za přestupek každý z nich, jako by přestupek spáchal sám*“ (§ 33 odst. 2 PřestZ). Jak už jsme zdůraznili výše, tak zákaz *ne bis in idem* lze uplatnit pouze v případě, že se vede řízení, či je vydáno rozhodnutí proti téže osobě.<sup>42)</sup> **V případě právního nástupce (jednoho či vícero) se však o identický subjekt již nejedná.**

Obdobný závěr je potřeba dle mého názoru dovodit i pro případné souběžného řízení či dokonce potrestání právnické osoby na straně jedné a fyzické osoby (jejíž jednání se osobě právnické přičítá dle § 20 odst. 1 odst. 2 PřestZ) na straně druhé, neboť odpovědnosti právnické osoby za přestupek není dotčena odpovědnost genericky vymezených fyzických osob a *vice versa* (§ 21 odst. 7 PřestZ). **Byť je v daném případě postihován týž skutek, odpovědnost je zde vyvozována ve vztahu ke dvěma odlišným subjektům práva, nikoliv dvakrát k témuž subjektu.** V opačném případě by totiž navíc došlo nejen k popření souběžné, resp. nezávislé odpovědnosti fyzických a právnických osob, ale rovněž k naprostému popření konstrukce přičitatelnosti.<sup>43)</sup>

---

<sup>39)</sup> Důvodová zpráva k PřestZ, s. 165.

<sup>40)</sup> Shodně Důvodová zpráva k PřestZ, s. 165. Lze se rovněž plně ztotožnit s Jiřím Jelínkem, který k ustanovení § 10 odst. 1 ZTOPO (takřka stejné textace jako je § 33 odst. 1 PřestZ) uvedl, že aplikace daného ustanovení i na případy singulární sukcese „by prakticky znamenalo, že každý, kdo nabyt od trestně odpovědné osoby jakékoliv právo nebo povinnost, bez ohledu na to, zda tato právnická osoba dále existuje, či neexistuje, by se stal nástupcem trestně odpovědné osoby... Vztáhnout úpravu § 10 i na takové singulární právní nástupnictví není na místě, neboť by se jednalo o velice široké vymezení..., které by například připouštěno přechod trestní odpovědnosti na všechny její obchodní partnery, což je výklad zcela neudržitelný.“ JELÍNEK, J.: K přechodu trestní odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce. *Bulletin Advokacie*, č. 5, 2015, s. 22.

<sup>41)</sup> § 60 - § 242 zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>42)</sup> NIGGLI, M. A., RIEDI, CH. In HÄNER, I., WALDMANN, B.: *Verwaltungsstrafrecht und sanktioniertes Verwaltungsrecht*. Zürich: Schulthess, 2017, s. 69.

<sup>43)</sup> Obdobně: FENYK, J., SMEJKAL, L., BÍLÁ, I.: *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 151.

V případě přeměny právnické osoby formou změny právní její formy (§ 183 ObčZ, § 360 PřemZ) není dle mého názoru třeba problematiku *ne bis in idem* vůbec řešit, neboť současná právní úprava je na rozdíl od té předchozí<sup>44)</sup> založena na principu plné kontinuity právní osobnosti přeměňující se právnické osoby<sup>45)</sup>, tudíž zde vůbec nelze hovořit o právním nástupnictvím ve smyslu § 33 PřestZ. Tento závěr platí dle mého názoru přiměřeně i pro přeshraniční přemístění sídla právnické osoby, které je též nutné považovat za způsob přeměny právnické osoby, byť systematika ObčZ tomu nenasvědčuje.<sup>46)</sup>

### 3. Překážka *litis pendentis* (§ 77 odst. 1 PřestZ)

První překážku, kterou upravuje PřestZ je překážka *litispendence*. Byť tato procesní dimenze principu *ne bis in idem* bývá často opomíjena, je potřeba jí věnovat stejnou pozornost jako dimenzi hmotněprávní, což po mém soudu správně činí i PřestZ v § 77 odst. 1. Jak totiž upozorňoval J. Pipek, tak „vládne-li shoda v tom, že princip *ne bis in idem* je jedním z lidských práv, potom platí i to, že zásahem do lidských práv není pouze potrestání, ale i samotné trestní stíhání, které i při respektu k dalšímu humanitnímu právu, kterým je presumpce neviny, představuje často výrazné a významné zásahy do lidských (i vlastních osobnostních) práv a svobod. Již tato nezpochybnitelná skutečnost... musí vést k jednoznačnému závěru, že *ne bis in idem* se musí týkat zákazu vlastního ... stíhání.“<sup>47)</sup>

K uplatnění překážky *litispendence* (*lis pendens*) musí být s ohledem na § 77 odst. 1 PřestZ naplněny kumulativně tři požadavky, a to: 1) totožnost subjektu; 2) totožnost skutku, resp. předmětu řízení; 3) zahájení trestního řízení (popř. jiného řízení proti právnické osobě, avšak dle textace § 77 odst. 1 PřestZ toliko pouze v režimu dle PřestZ).

Ad 1) **Totožnost subjektu** bude dána tehdy, bude-li vedeno řízení proti téže právnické osobě. Jak již bylo uvedeno výše, tak s ohledem na § 33 odst. 1 PřestZ však bude nutné trvat na tom, že specifikum představují případy, kdy došlo k nástupnictví (univerzální sukcesi) právnické osoby.

Ad 2) Problematika **totožnosti skutku** (a následně předmětu řízení)<sup>48)</sup> patří po desítky let k ústředním bodům vědeckých disputací. V současné době je však převažující koncepcí tzv. Růžkovo<sup>49)</sup> pojetí totožnosti skutku coby **alespoň**

<sup>44)</sup> Blíže: HEJDA, J. In HAVEL, B. ŠTENGLOVÁ, I. et al.: *Zákon o přeměnách obchodních společností a družstev*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 1033.

<sup>45)</sup> DVOŘÁK, T. In ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. et al.: *Občanský zákoník. Komentář. I. Svazek*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 559.

<sup>46)</sup> Ibid., s. 560.

<sup>46)</sup> Ibid., s. 560.

<sup>47)</sup> PIPEK, J.: Princip *ne bis in idem* v konkurenci jurisdikcí. *Trestněprávní revue*. č. 4, 2014, s. 103.

<sup>48)</sup> ŠKVAIN, P. In ŠÁMAL, P., MUSIL, J., KUČHTA, J. et al.: *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 708.

<sup>49)</sup> K tomu blíže monografie RŮŽEK, A.: *Obžalovací zásada v československém socialistickém trestním řízení*. Praha: Nakladatelství Československé akademie věd, 1964, 218 s.



**částečné shody v jednání či alespoň částečné shody v následku.**<sup>50)</sup> V praxi se naopak neprosadilo konkurenční pojetí (totožnosti) skutku formulované tehdejšími významnými soudci A. Burdou, který mj. upozorňoval na určující povahu totožnosti skutku pro působnost (dosah) principu *ne bis in idem*.<sup>51)</sup> Dlužno však podotknout, že v současné době právní teorie i praxe začíná vyžadovat alespoň částečnou shodu v jednání i v následku (nikoliv pouze v jednom znaku jako formuloval A. Růžek) – rozhodovací praxe soudů v tomto však není jednotná.<sup>52)</sup>

Ad 3) Třetím předpokladem je **zahájení trestního řízení**, popř. jiného řízení v režimu PřestZ. V souvislosti s účinností nového PřestZ došlo rovněž k novele<sup>53)</sup> zákona o trestní odpovědnosti právnických osob (ZTOPO), kterou byl zrušen § 28 ZTOPO. Ten v odst. 1 stanovil, že „*zahájení trestního stíhání* proti právnické osobě brání tomu, aby o témže skutku proti téže právnické osobě probíhalo řízení o správním deliktu.“ Ustanovení § 77 odst. 1 PřestZ naproti tomu hovoří o tom, že „*nikdo nemůže být obviněn z totožného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno řízení podle tohoto zákona nebo trestní řízení.*“ Došlo tedy k podstatné změně v tom, že překážku řízení nepředstavuje až trestní stíhání (k zahájení trestního stíhání viz § 160 TrŘ), ale trestní řízení<sup>54)</sup> v jakékoliv jeho fázi, včetně postupů před zahájením trestního stíhání (např. prověřování podle § 158-159 TrŘ). **Jinými slovy: došlo k podstatnému rozšíření stádií trestního řízení (na všechna stadia, resp. na trestní řízení jako celek), které představují překážku řízení o přestupku.**

Tato legislativní změna je však značně problematická, neboť správní orgán a v mnoha případech ani právnická osoba, nemusí vědět, že se trestní řízení ve fázi před zahájením trestního stíhání vede. Překážkou vedení řízení o přestupku právnické osoby je kupříkladu už pouhé sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení (§ 158 odst. 3 TrŘ) v návaznosti na přijetí trestního oznámení státním zastupitelstvím či policejním orgánem, nebo kupříkladu již provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů před sepsáním záznamu o zahájení úkonů. Dodejme, že právnická osoba obviněná z přestupku ve většině případů nebude mít zájem na tom, aby správnímu

<sup>50)</sup> Toto pojetí zastává i nejobsáhlejší soudobá učebnice trestního procesu: ŠÁMAL, P. In ŠÁMAL, P., MUSIL, J., KUČTA, J. et al.: *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 602-604.

<sup>51)</sup> Blíže příspěvek: BURDA, A.: K otázce tzv. totožnosti skutku v trestním právu. *Právník*, č. 8, 1960, s. 719 an.; CÍSAŘOVÁ, D., HOŘÁK, J.: Problematika totožnosti skutku. *Právníkové listy*, č. 2, 2017, s. 4-5.

<sup>52)</sup> CÍSAŘOVÁ, D., HOŘÁK, J.: Problematika totožnosti skutku. *Právníkové listy*, č. 2, 2017, s. 4-5.

<sup>53)</sup> Ke změně došlo účinností zákona č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích (čl. CCXI tzv. změnového zákona).

<sup>54)</sup> Srov. § 12 odst. 10 TrŘ: „*Trestním řízením se rozumí řízení podle tohoto zákona a zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, trestním stíháním pak úsek řízení od zahájení trestního stíhání až do právní moci rozsudku...*“

orgánu sdělovala, že se ve vztahu k témuž skutku vedlo trestní řízení (byť kupř. pouze ve fázi prověřování). Z hlediska procesní strategie obhajoby bude zpravidla naopak výhodné tuto skutečnost správnímu orgánu nesdělovat a nechat mu prostor k vydání meritorního rozhodnutí ve věci, které po nabytí právní moci bude představovat překážku věci rozhodnuté (*rei iudicatae*).

Neztotožňuji se tedy s názorem B. Gonsiorové, že za počátek překážky „lze ve vztahu k duplicitě rozhodnutí správního orgánu v přestupkovém řízení považovat zahájení trestního řízení podle § 160 TrŘ.“<sup>55)</sup> Autorka při formulaci svého závěru odkazuje na příspěvek T. Gřivny z roku 2014<sup>56)</sup>, a to na stránku,<sup>57)</sup> která se však věnuje předcházející právní úpravě, za jejíž účinnosti tento závěr skutečně platil. Hned na následující stránce se však T. Gřivna vyjadřuje k tehdy ještě věcnému záměru nového přestupkového zákona a sám upozorňuje na znepokojující odlišnost v terminologii (trestní stíhání vs. širší pojem trestní řízení) a na konsekvence z toho vyplývající.<sup>58)</sup> Nevhodnosti zvoleného řešení si všimla dokonce i slovenská právní nauka<sup>59)</sup> v návaznosti na úvahy *de lege ferenda* v oblasti slovenské právní úpravy správního trestání právnických osob.

Zdůrazněme rovněž, že byť § 77 odst. 1 PřestZ zakotvuje překážku litispence pouze ve vztahu k trestnímu řízení či řízení podle PřestZ, bude podle mého názoru nutné na základě přímé aplikace EÚLP trvat na této překážce i ve vztahu k řízením podle jiných předpisů, bude-li se v konkrétním případě jednat o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy, posuzovaných optikou modifikovaných engellovských kritérií. Příkladem mohou být některé platební delikty, neboť i samotný NSS s převzetím judikatury ELP<sup>60)</sup> přiznal, že institut daňového penále (§ 251 DaňŘ) má povahu trestu, a že řízení o uložení toho trestu (daňového penále) je řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 EÚLP.<sup>61)</sup>

#### 4. Překážka *rei iudicatae* (§ 77 odst. 2 PřestZ)

Ustanovení § 77 odst. 2 PřestZ upravuje překážku věci pravomocně rozhodnuté (*rei iudicatae*). Tato překážka, někdy v oblasti správního trestání

---

<sup>55)</sup> GONSIOROVÁ, B.: Přezkumné řízení v přestupkové úpravě a jeho trestněprávní konsekvence. *Právní rozhledy*, č. 9, 2019, s. 318.

<sup>56)</sup> GŘIVNA, T.: Konkurence trestního řízení a řízení o přestupku (jiném správním deliktu). *Správní právo*, č. 1-2, 2014, s. 58-64.

<sup>57)</sup> *Ibid.*, s. 61.

<sup>58)</sup> *Ibid.*, s. 62-63.

<sup>59)</sup> HAMULAKOVÁ, Z.: *Správne delikty právnických osôb - vybrané inštitúty a problémy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 63.

<sup>60)</sup> Z novějších rozhodnutí srov. zejména rozsudek ELP ze dne 27. 11. 2014, ve věci *Lucky Dev proti Švédsku*; rozsudek ELP ze dne 20. 5. 2014, ve věci *Nykänen proti Finsku*; rozsudek ELP ze dne 24. 7. 2008, ve věci *André a další proti Francii*; rozsudek ELP ze dne 16. 6. 2009, ve věci *Ruotsalainen proti Finsku*.

<sup>61)</sup> Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2015, sp. zn. 4 Afs 210/2014-57.

označovaná též jako *rei administratae*,<sup>62)</sup> je projevem materiální (vnitřní) právní moci správního rozhodnutí vyjadřující závaznost a nezměnitelnost správního rozhodnutí.<sup>63)</sup> Dlužno podotknout, že právě tato materiální právní moc správního aktu je důsledkem právní moci formální,<sup>64)</sup> vyjadřující nemožnost napadnout správní akt řádnými opravnými prostředky. Princip *ne bis in idem* a překážka *res iudicatae* zde může být prolomena toliko mimořádnými opravnými prostředky (popř. prostředky dozorčími), a to jen za podmínek stanovených zákonem.

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

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

Skutečnost, že tento výčet je taxativní, podrobuje kritice Helena Prášková.<sup>65)</sup> S tímto přístupem se osobně příliš neztotožňuji. Ve správním právu trestním (a obzvláště u překážek *res iudicatae*) není podle mého názoru vhodné konstruovat demonstrativní výčty, které zkrátka snižují právní jistotu. Dále pak Helena Prášková uvádí, že „ve výčtu uvedeném v § 77 odst. 2 např. chybí rozhodnutí o schválení dohody o narovnání.“<sup>66)</sup> Osobně stojím na stanovisku, že překážka *res iudicatae* i u schválení narovnání v přestupkovém řízení (§ 87 PřestZ) dána bude<sup>67)</sup>, a to z toho důvodu, že „skutek je totožným přestupkem“ (§ 77 odst. 2 PřestZ).

V otázce konkurence trestního a přestupkového řízení proti právnické osobě vnímám z pohledu obhajoby jako zarážející spíše následující: S ohledem na zásadu, že neprokázaná vina má z pohledu pozitivního práva též význam co prokázaná nevina, tak je značně pochybné, proč se v tomto konkrétním případě rozlišuje mezi tím, že skutek nespáchal obviněný a situaci, kdy se obviněnému

---

<sup>62)</sup> PRŮCHA, P. In BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S. et al.: *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 449.

<sup>63)</sup> K problematice doktrinálně blíže: KOPECKÝ, M.: Význam materiální právní moci a *res iudicatae* v právu správním. *Právník*, č. 10, 2016, s. 843-942.

<sup>64)</sup> *Ibid.*, s. 843.

<sup>65)</sup> PRÁŠKOVÁ, H.: *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 36.

<sup>66)</sup> *Ibid.*

<sup>67)</sup> FRUMAROVÁ, K.: Narovnání – nově zavedený institut tzv. odklonu do řízení o přestupku. *Správní právo*, č. 7-8, 2017, s. 469: „Právní mocí rozhodnutí o schválení dohody o narovnání řízení o přestupku končí a zakládá se tak překážka *res iudicatae*.“ Obdobně např. KUČEROVÁ, H., HORZINKOVÁ, E.: *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 421.

nepodařilo spáchání skutku prokázat. Výsledkem zkrátka je, že obviněná právnická osoba je nevinná. Dané ustanovení dle mého názoru v zásadě nepřímo zpochybňuje zásadu presumpce nevinny, jejímž projevem je důsledek, že nedokázaná vina má týž význam jako dokázaná nevina.<sup>68)</sup>

## 5. Preference trestního řízení proti právnické osobě před řízením přestupkovým

Byť to žádné ustanovení přestupkového zákona, zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, ani trestního řádu nestanovuje výslovně, systematických výkladem jednotlivých ustanovení těchto právních předpisů (zejména ve vazbě na § 100 - § 101 PřestZ upravujícího přezkumné řízení) lze dojít k závěru, že **trestní řízení proti právnické osobě** (a případné vydání meritorního rozhodnutí v rámci trestního procesu) **má přednost před řízením správním, resp. přestupkovým**. Toto skutečnost lze v rovině procesní demonstrovat na následujících obligatorních postupech správního orgánu:

V případě, kdy zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin a zároveň ještě není vedeno trestní řízení, správní orgán **předá věc postupem dle § 64 odst. 1 písm. a) PřestZ** orgánu činnému v trestním řízení. Předání (dříve tzv. postoupení)<sup>69)</sup> věci je po právní stránce učiněno prostřednictvím procesního správního rozhodnutí (usnesení), které nepředstavuje<sup>70)</sup> překážku *rei iudicatae* – pokud by se tedy podezření ze spáchání trestného činu nepotvrdilo, je možné vrácení věci zpět správnímu orgánu.<sup>71)</sup> Jelikož se jedná o usnesení, které se pouze poznamenává do spisu (§ 64 odst. 3 PřestZ), není proti němu přípustné odvolání (§ 76 odst. 5 správního řádu).

Jestliže se o totožném skutku již vede trestní řízení, správní orgán je povinen řízení o přestupku právnické osoby **zastavit (§ 86 odst. 4 PřestZ)**. Zastavení řízení o přestupu z tohoto důvodu nezakládá překážku věci rozhodnuté.<sup>72)</sup> Překážku věci rozhodnuté by však představovalo kupř. zastavení řízení o přestupku z důvodu, že se skutek nestal, nespáchal obviněný, nebo

---

<sup>68)</sup> Shodně: MUSIL, J. In ŠÁMAL, P., MUSIL, J., KUČHTA, J. et al.: *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 101, kde se správně uvádí, že „podle práva nelze činit rozdíl mezi osobou prokazatelně nevinnou, tedy někým, kdo skutečně není pachatelem, protože mu byla dokázána nevina, a někým, komu vina bez důvodných pochybností dokázána nebyla, u něhož je pouze pravděpodobné, že pachatelem být může.“

<sup>69)</sup> Viz § 71 PřestZ 1990.

<sup>70)</sup> V podrobnostech: MASLEN, M.: Princíp „ne bis in idem“ v oblasti správneho trestania. *Forum iuris Europaeum*, č. 2, 2013, s. 42.

<sup>71)</sup> HAMULAKOVÁ, Z.: *Vzťah konania o trestnom čine právnickej osoby a správnom delikte právnickej osoby z hľadiska právnej úpravy zákona o trestnej zodpovednosti právnických osôb*. In KOSIČIAROVÁ, S., BEDE, D. (eds.): *Zásady zákona o správnom trestaní: Zborník príspevkov z česko-slovenskej vedeckej konferencie*. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2017, s. 106.

<sup>72)</sup> HAMULAKOVÁ, Z.: *Správne delikty právnických osôb - vybrané inštitúty a problémy*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 59-60.

že skutek vůbec není přestupkem.<sup>73)</sup> Obzvláště v posledním uvedeném případě dochází ze strany správního orgánu k posuzování protiprávnosti skutku z pohledu hmotného práva, přičemž usnesení o zastavení řízení je pouhým procesním odrazem této skutečnosti. V tomto případě je tedy bezpodmínečně nutné trvat na tom, že takovéto zastavení řízení by představovalo překážku věci rozhodnuté pro případné další řízení o přestupku; v případě zastavení z důvodu, že se skutek vůbec nestal pak i pro řízení trestní. Pokud řízení ještě ani nebylo zahájeno, pak správní orgán věc usnesením **odloží (§ 76 odst. 2 PřestZ)**. Lze ocenit, že PřestZ toto na rozdíl od předchozí právní úpravy stanovuje výslovně.

Dříve bylo nutné přestupkové řízení přerušit postupem podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu (vydání správního rozhodnutí závisí na vyřešení otázky, zda byl spáchán trestný čin, přičemž jde o otázku, o níž si správní orgán nesmí sám učinit ani úsudek).<sup>74)</sup> V právní teorii se však objevovaly i názory, že má na základě analogie dojít k odložení věci/zastavení řízení, jelikož přerušení řízení nebylo možné z toho důvodu, že „*prejudiciální otázka jako předmět samostatného řízení nemůže být totiž zcela shodná s předmětem řízení, v jehož průběhu tato otázka vyvstala a na jejímž řešení závisí vydání rozhodnutí v původním (hlavním) řízení.*“<sup>75)</sup> Nová právní úprava tuto nejasnost odstraňuje.

Na druhou stranu přitom platí, že zahájení řízení o přestupku právnické osoby podle současné (i předchozí) právní úpravy ještě samo o sobě nebrání zahájení řízení trestního. I v tomto se tedy projevuje prioritnost trestního řízení před řízením přestupkovým. Zahájení trestního řízení proti téže právnické osobě za týž skutek však bude mít za následek, že již zahájené řízení o přestupku právnické osoby bude muset být zastaveno způsobem uvedeným výše, přičemž „*obviněnému tak nevznikne žádná újma, ztrácí postavení oběti*“<sup>76)</sup> a nevzniká tak ani porušení ĚULP. Na druhou stranu zůstává problémem, zda se správní orgán o probíhajícím trestním řízení proti právnické osobě vůbec dozví. Jakmile však o této skutečnosti bude mít informaci, je potřeba, aby promptně reagoval a řízení o přestupku zastavil.

Právní předpisy v oblasti trestního práva navíc upravují pouze překážky trestního stíhání, nikoliv trestního řízení jako takového. I v tomto se projevuje nevhodnost změny dikce v § 77 odst. 1 PřestZ [viz kap. 3., bod ad) 3]. Trestní stíhání nelze zahájit, a bylo-li již zahájeno, nelze v něm pokračovat a musí být zastaveno toliko v případě, že „*dřívější řízení pro týž skutek proti téže osobě skončilo*

---

<sup>73)</sup> Obdobně: PRÁŠKOVÁ, H.: Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby. *Trestněprávní revue*. č. 6, 2012, s. 134 (poznámka pod čarou č. 21).

<sup>74)</sup> Tento postup ještě ve vztahu ke staré právní úpravě připouštěl i Tomáš Gřivna. GŘIVNA, T. In ŠÁMAL, P. et al. *Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 481–482.

<sup>75)</sup> PRÁŠKOVÁ, H. Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby. *Trestněprávní revue*. 2012, č. 6, s. 134.

<sup>76)</sup> Ibid.



*pravomocným rozhodnutím o přestupku a uplynula-li lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno.“ [§ 11 odst. 1 písm. k) TrŘ].*

V případě, kdy orgán činný v trestním řízení proti právnické osobě ještě před zahájením trestního stíhání právnické osoby zjistí, že o skutku bylo pravomocně rozhodnuto v řízení o přestupku právnické osoby, policejní orgán **dočasně odloží zahájení trestního stíhání dle § 159b odst. 4 TrŘ<sup>77)</sup>** a zároveň dá správnímu orgánu podnět k zahájení přezkumného řízení.

Za situace, kdy již došlo k zahájení trestního stíhání vůči skutku, o němž již bylo rozhodnuto v rámci řízení o přestupku právnické osoby způsobem představujícím překážku *rei iudicatae* a zároveň ještě nedošlo k uplynutí žádné z lhůt k zahájení přezkumného řízení ve vztahu ke správnímu rozhodnutí, státní zástupce **přeruší trestní stíhání postupem dle § 173 odst. 1 písm. e) TrŘ** a zároveň podá správnímu orgánu podnět z zahájení přezkumného řízení (§ 173 odst. 3 TrŘ), v němž by správní rozhodnutí představující překážku *rei iudicatae*, mohlo být zrušeno.

Dle § 100 PřestZ je správní orgán povinen v přezkumném řízení zrušit rozhodnutí o přestupku „*vyjdou-li najevo skutečnosti, které odůvodňují posouzení skutku, o kterém již bylo pravomocně rozhodnuto jako o přestupku, jako trestného činu*“, stejně tak, pokud bylo rozhodnutí o přestupku vydáno přesto, že o totožném skutku již pravomocně rozhodl orgán činný v trestním řízení některým ze způsobů uvedených v § 100 odst. 1 PřestZ. **Z hlediska koncepčního se dle mého názoru jedná o úpravu značně nešťastnou.** V přezkumném řízení by se měla přezkoumávat pouze zákonnost, resp. právnost pravomocných správních rozhodnutí (§ 94 odst. 1 správního řádu), a to s ohledem na právní a skutkový stav existující v době vydání rozhodnutí. Pokud vyjdou najevo nové skutečnosti odůvodňující odlišné posouzení skutku (které naplňuje znaky skutkové podstaty trestného činu), bylo by spíše na místě využití institutu obnovy řízení (§ 100 správního řádu), ať už na návrh (kupř. poškozeného coby účastníka řízení), nebo z moci úřední, a to s ohledem na veřejný zájem na obnově řízení. Zákon o odpovědnosti za přestupky však tento zásadní rozdíl v podstatě setřel. To, že nové skutečnosti odůvodňují v konečném důsledku jiné právní posouzení věci, totiž automaticky neznamená, že by snad bylo „původní“ správní rozhodnutí nezákonné, neboť (ne)zákonnost rozhodnutí je třeba posuzovat prizmatem skutkového a právního stavu v době jeho vydání.

Předmětné správní rozhodnutí bude dle mého názoru možné v přezkumném řízení pouze zrušit bez náhrady, v žádném případě není možná jeho změna.<sup>78)</sup>

<sup>77)</sup> Blíže: GONSIOŘOVÁ, B.: *Přezkumné řízení v přestupkové úpravě a jeho trestněprávní konsekvence*. Právní rozhledy, č. 9, 2019, s. 319.

<sup>78)</sup> Shodně: KOŠČIAROVÁ, S.: *Vybrané aktuálne otázky uplatňovania princípu ne bis in idem pri prejednávaní správnych deliktov*. In ŠELIGA, J., KORPÁŠ, E. (Eds.): *Ne bis in idem – medzi správnym a súdnym trestaním*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, 2017, s. 50.

Při zahájení přezkumného řízení<sup>79)</sup> je vždy nutné dodržet tříletou objektivní lhůtu<sup>80)</sup> [§ 100 odst. 2 písm. b) PřestZ], která běží od zahájení trestního stíhání či od nabytí právní moci některého z rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení, které je uvedeno v § 100 odst. 2 PřestZ. Současně je třeba dodržet i tříměsíční subjektivní lhůtu, která počíná běžet ode dne, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu pro zahájení přezkumného řízení. Přezkumné řízení z důvodů uvedených v § 100 odst. 1 zák. o odpovědnosti za přestupky však nikdy nelze zahájit po uplynutí 3 let od právní moci rozhodnutí o přestupku (§ 100 odst. 3 PřestZ). V případě přezkumu tzv. příkazu na místě (§ 101 PřestZ) pak platí určité odchylky, zejména ve vztahu k lhůtám pro zahájení přezkumného řízení, které nejsou z hlediska systematického formulovány nejlépe. Jak však konstatoval již poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání, tak „s ohledem na subsidiaritu přestupku k trestnému činu je ... lhůtu pro zahájení přezkumného řízení uvedenou v § 100 odst. 3 PřestZ třeba považovat za lhůtu speciální vůči šestiměsíční lhůtě uvedené v § 101 odst. 1 zák. o odpovědnosti za přestupky.... Přezkum příkazu na místě lze zahájit nejpозději do 3 let od právní moci tohoto příkazu, pokud je dán některý z důvodů uvedených v § 100 odst. 1 PřestZ.“<sup>81)</sup>

Důsledkem překážky *rei iudicatae* z pohledu postupu správního orgánu je pak to, že správní orgán bude povinen řízení **zastavit [§ 86 odst. 1 písm. i) PřestZ]**, pokud bylo již bylo o skutku pravomocně rozhodnuto některým ze způsobů uvedených v § 77 odst. 2 PřestZ. Pokud k zahájení řízení o přestupku právnické osoby ještě nedošlo a zároveň je správnímu orgánu známo, že o skutku již bylo rozhodnuto některým ze způsobů uvedených v § 77 odst. 2 PřestZ (překážky *rei iudicatae*), správní orgán bude muset věc **usnesením odložit [§ 96 odst. 1 písm. i) PřestZ]**. I v tomto se tedy projevuje jednoznačná preference trestního řízení (rozhodnutí) před řízením (rozhodnutím) o přestupku právnické osoby.

## 6. Závěr

Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob ve vazbě na stále viditelnější hypertrofii v oblasti správního trestání,<sup>82)</sup> otevřelo v právní teorii a zejména v aplikační praxi otázku možné konkurence (střetu) trestního řízení proti právnické osobě a řízení o přestupku právnické osoby, nově upravené v zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který představuje dlouhou dobu očekávanou rekonfigurací obecné části správního práva trestního.

<sup>79)</sup> Autor tohoto příspěvku se podílel na tvorbě připravovaných navigátorů ASPI k § 100 a § 101 Přest. Proto některé (re)formulace zde použité mohou být lehce obdobné.

<sup>80)</sup> BOHADLO, D. In BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S. et al.: *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 589.

<sup>81)</sup> Závěr č. 168 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 18. 1. 2019, Příloha č. 3 k zápisu z 18. 1. 2019.

<sup>82)</sup> K hypertrofii pochopitelně dochází i v oblasti trestního řízení proti právnickým osobám. Jako příklad lze ukázat podstatné rozšíření okruhu trestných činů, kterých se mohou právnické osoby dopustit. Toto rozšíření pramení z novely ZTOPO provedené zákonem č. 1283/2016 Sb., který zjednodušeně řečeno upustil od původních koncepce taxativního

V předloženém příspěvku jsem se nejprve věnoval otázce střetu řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením v návaznosti na ústavně zakotvený princip *ne bis in idem*, jehož benificientem jsou i právnické osoby. Byl zde rozebrán obsah tohoto principu, jeho právní zakotvení a bylo upozorněno na jeho hmotněprávní i procesněprávní rovinu, která bohužel bývá často opomíjena. Předpokladem pro uplatnění tohoto institutu je pluralita řízení, či dokonce meritorních rozhodnutí, vůči téže právnické osobě za týž skutek. Pojetím skutku se ve své judikatuře podrobně zabýval ESLP, který po mnohaleté diskontinuitě navázal na rozsudek ve věci *Gradinger proti Rakousku*, podle něhož není podstatná právní kvalifikace skutku, nýbrž hledisko samotného skutku (*idem factum*) coby jednání ve vnějším světě. Judikatura rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je však s tímto pojetím v rozporu a bude nutné ji přehodnotit.

Dospěl jsem dále k závěru, že institut přechodu odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce (byť značně problematicky formulovaný) nezasahuje do principu *ne bis in idem*, neboť řízení za stejný skutek je vedeno proti vícero odlišným subjektům práva.

Následně jsem se zabýval překážkami *rei iudicatae* a *litis pendentis* dle § 77 PřestZ. Zásadním nedostatkem nové právní úpravy je to, že překážku řízení o přestupku vytváří trestní řízení jako takové, včetně postupů před zahájením trestního stíhání. Skutečnost, že bylo ve věci zahájeno trestní řízení se však nemusí dozvědět ani správní orgán a v některých případech ani osoba, proti níž se řízení vede. *De lege ferenda* by bylo vhodné se vrátit k předchozí právní úpravě v ZTOPO, která za překážku řízení o přestupku považovala až zahájení trestního stíhání (a nikoliv řízení). Problematické je rovněž vymezení překážky věci rozhodnuté, neboť rozčlenění některý důvodů pro naplnění této překážky nepřímo zpochybňuje presumpci nevinu. Zákodárce navíc zapomněl na to, že překážku *ne bis in idem* může představovat nejen řízení či rozhodnutí trestní a řízení (rozhodnutí) dle zákona o odpovědnosti za přestupky, ale i některá řízení a rozhodnutí dle jiných právních předpisů, včetně těch daňových.

Střet řízení o přestupku právnické osoby a trestního řízení proti právnické osobě je třeba řešit ve prospěch řízení trestního. V případě pravomocného rozhodnutí správního orgánu o přestupku se pak otevírá možnost jeho zrušení v přezkumném řízení, které je koncipováno nepříliš vhodně, a následného zahájení řízení trestního.

Přestože nový PřestZ odstranil některé dílčí nedostatky předchozích právních úprav, řadu nových bohužel vytvořil. Byť většina problémů je řešitelná právní interpretací, lze plédovat za určitou technickou novelizaci v této oblasti, zejména

---

výčtu trestných činů, který se mohla právnická osoba dopustit, a stanovil rozsah trestní odpovědnosti právnických osob tím způsobem, že se právnické osoby mohou dopustit všech trestných činů, není-li ve vztahu ke konkrétnímu trestnému činu výslovně stanovena výjimka (viz § 7 ZTOPO).

za účelem odstranění antinomií mezi některými ustanoveními či změně terminologie (např. trestní řízení vs. trestní stíhání jako překážka litispendence).

### **Shrnutí:**

Příspěvek se zabývá otázkou střetu řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením v návaznosti na ústavně zakotvený princip *ne bis in idem*, jehož benificientem jsou i právnické osoby. V první části příspěvku je rozebrán obsah tohoto principu, jeho právní zakotvení a je upozorněno na jeho hmotněprávní i procesněprávní rovinu. Následně se příspěvek věnuje překážce *rei iudicatae a litis pendens* dle § 77 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zásadním nedostatkem nové právní úpravy je to, že překážku řízení o přestupku vytváří trestní řízení jako takové, včetně postupů před zahájením trestního stíhání. Střet řízení o přestupku právnické osoby a trestního řízení proti právnické osobě je však třeba vždy řešit ve prospěch řízení trestního.

**The collision of the administrative infractions proceedings of an artificial person and the criminal proceedings against the artificial legal entities from *ne bis idem* perspective – summary:**

This article deals with the issue of the conflict of administrative infractions proceedings of an artificial person and the criminal proceedings with reference to the constitutionally anchored *ne bis in idem* principle, whose beneficiary are also the artificial legal entities. The first part of this article is devoted to a content of this principle, its legal anchoring and there is also pointed out to its substantive and procedural aspects. Furthermore, this article is focused on the *res iudicata* and *lis pendens* under Art. 77 of the New Law on Administrative Infractions. Major weakness of this new regulation is, that the impediment of an administrative infractions proceeding is caused by the criminal proceedings itself (*sensu lato*), including the process before the initiation of criminal prosecution. The conflict of the administrative offence proceedings of an artificial person and the criminal proceedings against an artificial person must be solved in favor of the criminal proceedings.