

TRESTNÍ ODPOVĚDNOST PRÁVNICKÝCH OSOB – OTEVŘENÝ PROBLÉM

JUDr. VÁCLAV NEČADA

Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Praha

Problematika trestní odpovědnosti právnických osob již po delší dobu patří mezi nejspornější otázky trestněprávní nauky v mnoha zemích a spor mezi odpůrci a příznivci trestní odpovědnosti právnických osob není rozhodnut dodnes. V posledním období však přece jen začínají slyšet hlasy vyslovující se pro zavedení „pravé“ trestní odpovědnosti právnických osob a tendence postihovat deliktní jednání právnických osob efektivními sankcemi se na mezinárodním fóru prosazuje častěji, nežli tomu bylo dříve. Začíná slyšet přesvědčení, že dosavadní právní nástroje sloužící k ochraně společnosti před závadným a protiprávním jednáním právnických osob nejsou účinné. Tyto tendence se projevují v řadě **mezinárodních dokumentů**, vznikajících především na půdě OSN a jejích orgánů, Rady Evropy, Evropské unie, jakož i na četných vědeckých fórech. Kategorický požadavek na zavedení výlučně trestněprávního postihu právnických osob však v těchto dokumentech obsažen není a připouští se i odpovědnost mimotrestní.

Myšlenka trestní odpovědnosti právnických osob není nikterak novou. V podstatě po celý starověk a středověk existovala v evropském kontinentálním právu trestní odpovědnost korporací paralelně s trestní odpovědností individuální. Teprve v 18. století dochází ke značnému poklesu významu tohoto institutu. Velké trestní kodifikace devatenáctého století již svým pojetím navázaly na princip výlučné **individuální** trestní odpovědnosti. Na dlouhá léta tak byla tematika kolektivní trestní odpovědnosti pokládána za překonanou.

Zcela odlišnou cestou se ubíral institut trestní odpovědnosti právnických osob v oblasti **anglosaského** právního systému. Na rozdíl od evropského kontinentálního prostoru se zde tento institut vyvíjel kontinuálně od středověku až po současnost.

V **kontinentálním** evropském právním prostoru se myšlenka trestní odpovědnosti právnických osob po dlouhou dobu příliš neprosadila. Teprve koncem minulého století větší počet evropských zemí přistoupil k právní úpravě trestní odpovědnosti právnických osob. Patří mezi ně např. Francie, Nizozemí, Belgie, Norsko, Finsko, Dánsko, Rakousko, Slovinsko, Chorvatsko, Polsko. V některých z nich, jako např. ve Francii či v Nizozemí, je zakotvena přímo v trestním zákoníku, v jiných zemích, např. v Polsku nebo v Chorvatsku, se tak stalo přijetím samostatného zákona.

Pokud jde o našeho nejbližšího souseda, **Slovensko**, probíhal zde vývoj v mnohém směru obdobně jako u nás. V únoru 2006 vláda Slovenské republiky schválila návrh

samostatného zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a následně jej postoupila Národní radě Slovenské republiky. K jeho projednání však již nedošlo, neboť dne 17. června 2006 na Slovensku proběhly předčasné volby. Jinak ve Slovenské republice, jak je známo, již v květnu 2005 došlo k přijetí nového trestního zákona a nového trestního řádu. V tomto směru tedy naši sousedé postoupili mnohem dále, nežli je tomu u nás.

V některých evropských zemích však stále převažuje v odborných kruzích k zavedení trestní odpovědnosti právnických osob odmítavé stanovisko a přiklání se k zachování správního trestání právnických osob. Významným představitelem této skupiny států je **Německo**, jehož komise pro reformu systému trestněprávních sankcí se ve své závěrečné zprávě z března 2000 vyslovila proti zavedení právě trestní odpovědnosti právnických osob.

Problematika trestní odpovědnosti právnických osob je v posledních zhruba deseti letech mnohem častěji diskutována odborníky z oboru trestního práva i u nás, o čemž svědčí řada článků a různých materiálů publikovaných v odborných právnických časopisech. Názory na tuto problematiku prodělaly zajímavý vývoj, než bylo dosaženo většinové shody v zásadní otázce, totiž v tom, jestli zavedení trestní odpovědnosti právnických osob u nás je vůbec potřebné a vhodné.

Připomeňme věcný záměr trestního zákona z konce roku 2000, předložený Ministerstvem spravedlnosti k připomínkovému řízení. Ten ještě předkládal řešení ve dvou alternativách:

I. Bude zavedena trestní odpovědnost právnických osob.

II. Nebude zavedena trestní odpovědnost právnických osob a problematika trestání právnických osob bude řešena v rámci nové úpravy správního trestání.

Legislativní rada vlády ČR se nakonec přiklonila k alternativě právě trestní odpovědnosti právnických osob.

Završením několikaletého vývoje názorů na tuto problematiku bylo vypracování **návrhu zákona** o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim a jeho předložení vládou Poslanecké sněmovně dne 21. 7. 2004. Tento návrh však neměl dlouhého trvání, neboť Poslaneckou sněmovnou byl dne **2. 11. 2004 zamítnut**.

STRUČNÁ CHARAKTERISTIKA NÁVRHU ZÁKONA

Máme-li stručně charakterizovat návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, je nejlépe vyjít z **důvodové zprávy** k tomuto zákonu. Podle této důvodové zprávy zákon o trestní odpovědnosti právnických osob není zcela samostatným zákonem, ale navazuje na trestní zákon a trestní řád. Jde svou povahou o zákon, který bývá označován jako „vedlejší trestní zákon“ a pro nějž je typické, že obsahuje trestněprávní ustanovení jak z oblasti předpisů hmotného, tak i procesního práva.

K tomu je třeba poznamenat, že vládní návrhy obou zákonů, tj. zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a trestního zákoníku, byly předloženy k projednání Poslanecké sněmovně souběžně dne 21. 7. 2004. Zřejmě jedním z důvodů, proč trestní odpovědnost právnických osob nebyla zapracována do předloženého návrhu trestního zákoníku, byla obava, aby v případě nesouhlasu poslanců s trestní odpovědností právnických osob nebyl zamítnut celý dlouho připravovaný trestní zákoník.

Návrh zákona obsahoval v ustanovení § 4 taxativní výčet všech zločinů nebo přečinů (celkem 137), u nichž přichází trestní odpovědnost právnických osob v úvahu. Nebyla tedy přijata z počátku zvažovaná varianta, podle které by zákon o trestní odpovědnosti právnických osob nevymezoval konkrétní trestné činy, neboť právnická osoba by měla zásadně odpovídat za veškeré trestné činy vymezené v trestním zákoníku, pokud to nebude vyloučeno z povahy konkrétního trestného činu.

Podle návrhu zákona by právnická osoba mohla činit právní úkony jen svými orgány nebo je za ni mohli činit zástupci. Právní úkony učiněné statutárním orgánem jsou právní úkony právnické osoby. Vedle statutárních orgánů mohli činit z praktických důvodů za právnickou osobu právní úkony i jiní její zaměstnanci nebo členové. Ti však mohli činit právní úkony jen za podmínky, že tak bylo stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby.

Návrh zákona upravoval také **trestní sankce** ukládané právnickým osobám, které v souladu s trestním zákoníkem dělil na tresty a ochranná opatření. Nejzávažnějším trestem byl trest zrušení právnické osoby, který je z povahy věci vyloučen u právnické osoby, která byla zřízena zákonem. Další skupinu tvoří tresty majetkové, kterými byly propadnutí majetku, trest peněžítý a propadnutí věci. Dále návrh zákona upravoval tresty zakazující nebo omezující činnost, jimiž jsou zákaz činnosti a některé další. Samostatně byl upraven trest zveřejnění rozsudku ve sdělovacích prostředcích.

PROJEDNÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA V POSLANECKÉ SNĚMOVNĚ

Jak již jsem uvedl, návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 21. 7. 2004. První čtení proběhlo dne 2. 11. 2004 a návrh zákona byl již v **prvním čtení zamítnut**. Pro zamítnutí se vyslovilo 69 a proti zamítnutí 43 poslanců.

V následné rozpravě vystoupilo celkem 11 poslanců, z toho 6 za stranu ODS, 2 za ČSSD, 2 za KSČM a 1 za KDU-ČSL. Všichni diskutující poslanci ODS návrh zákona zcela odmítli. Proti návrhu zákona se vyslovili i poslanci KSČM. Poslanci ČSSD navrhli o návrhu zákona diskutovat v dalším čtení, rovněž poslankyně za KDU-ČSL se vyslovila proti zamítnutí a navrhla návrh zákona přepracovat.

Poslanci, kteří hlasovali proti návrhu zákona, odůvodňovali svůj odmítavý postoj obecně zejména tím, že navrhovaná úprava je nadbytečná, škodlivá, nekvalitní a povede ke kriminalizaci podnikání. V jednotlivých připomínkách bylo argumentováno např. tím, že návrh zákona neobsahuje ochranu práv třetích osob, které se nikterak nepodílejí na trestné činnosti, ale jsou určitým způsobem spojeny s právnickou osobou a v případě, že tato bude postižena, např. majetkovým trestem, tak ony také budou postiženy.

Podle návrhu zákona by právnická osoba byla objektivně odpovědná za činy nejen svých statutárních zástupců, ale i svých zaměstnanců, z trestní odpovědnosti se fakticky nelze vyvinout, neboť návrh stanoví odpovědnost právnické osoby i za jednání, kterého se dopustí zaměstnanec při plnění pracovních úkolů.

Opakovaně byl kritizován § 4 návrhu zákona, který upravuje rozsah trestných činů (je uvedeno na 130 trestných činů), např. se poslanci pozastavovali nad tím, jak může práv-

nická osoba se dopustit znásilnění či pohlavního zneužívání apod. Je třeba omezit okruh skutkových podstat. K tomuto bodu diskutovalo více poslanců ze všech politických stran.

Někteří poslanci poukázali na to, že jde o zcela **zásadní průlom** do chápání trestního práva, kdy opouštíme princip individuální trestní odpovědnosti fyzické osoby a přikláníme se k tomu, že právnická osoba může být trestně odpovědná. Bylo kritizováno, že tato úprava je uvedena v návrhu speciálního zákona a není součástí návrhu nového trestního zákoníku.

DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ

K prohloubení představ o současných odborných názorech na zavedení trestní odpovědnosti právnických osob u nás jsme provedli stručné **expertní dotazníkové šetření**. Dotazníky jsme zaslali všem vrchním a krajským soudům a obdobně na stejné úrovni státním zastupitelstvím a dále těmto pěti organizacím: Hospodářská komora ČR, Svaz průmyslu a dopravy ČR, Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR, Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR, Střední podnikatelský stav.

Adresáti byli dotázáni, v jakém rozsahu jsou seznámeni s návrhem zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim z roku 2004 a zda zavedení trestní odpovědnosti právnických osob u nás považují za potřebné a vhodné či nikoli. Dotazníky byly anonymní.

K NÁZORŮM RESPONDENTŮ Z ŘAD SOUDCŮ A STÁTNÍCH ZÁSTUPCŮ

Vyplněných dotazníků od soudců a státních zástupců se nám vrátilo 36. Polovina z nich uvedla, že s návrhem zákona se seznámili jen stručně (informativně), a třetina, že se seznámili podrobněji. S návrhem zákona se neseznámilo 5 pracovníků. Většina respondentů (20 ze 36) se vyjádřila, že zavedení trestní odpovědnosti právnických osob u nás není potřebné ani vhodné. Jedna třetina (12) vyjádřila názor, že zavedení trestní odpovědnosti je potřebné a vhodné. Čtyři zbývající uvedli, že zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je možné, ale v praxi by to nemělo zásadní význam.

Které hlavní argumenty **proti zavedení** trestní odpovědnosti právnických osob uváděli soudci a státní zástupci:

- Odpovědnost právnických osob lze řešit jinak než prostředky trestního práva, např. v rámci správního řízení. Šlo by o nevhodné rozšiřování represe.
- Trestní zákon a právo jsou postaveny na individuální trestní odpovědnosti fyzické osoby. Měly by být postihovány osoby, které jednájí za právnickou osobu a jsou za její činnost odpovědné. Hrozilo by nebezpečí, že trestní řízení v řadě případů skončí pouze vyslovením trestní odpovědnosti právnické osoby a fyzická osoba by se trestní odpovědnosti vyhnula skrytím za právnickou osobu.

- Na trestní jednání statutárních zástupců právnických osob, zejména při uložení majetkových sankcí, by mohly bezdůvodně doplatit jiné osoby (zaměstnanci firem, akcionáři, věřitelé), které delikt ani z nedbalosti nezavinily.

Naproti tomu které hlavní argumenty uváděli **pro zavedení trestní odpovědnosti právnických osob**:

- Ve společnostech řízených kolektivními orgány je dnes téměř nemožné zjistit trestní odpovědnost fyzické osoby. Takto by bylo možno postihovat také ta jednání, kde se daří fyzickým osobám vyhnout trestní odpovědnosti s poukazem, že rozhodoval kolektivní orgán právnické osoby.
- Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je potřebné a vhodné také z důvodu možnosti citelných sankcí (až po zrušení právnické osoby) v případech, kdy porušování zákonů je denním chlebem takovýchto společností, např. v oblasti ekologie, nakládání s odpady apod., přičemž vůbec nelze zjistit konkrétní fyzickou osobu nesoucí trestní odpovědnost, či trestní postih fyzických osob je sice možný, avšak právnická osoba pokračuje dále ve svých nezákonných aktivitách a ani trestní postihy konkrétních osob z takovýchto firem nebrání právnické osobě dále porušovat zákony.
- Zavedení trestní odpovědnosti může mít značný význam preventivní – tlak na odpovědné fyzické osoby v rozhodujícím postavení v právnických osobách.

K NÁZORŮM A STANOVISKŮM ORGANIZACÍ

Všechny námi oslovené organizace (v počtu 5) zaujaly k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osoby více či méně negativní stanovisko. Dvě z nich se vyjádřily jednoznačně, že zavedení trestní odpovědnosti právnických osob u nás není potřebné ani vhodné, další 3 uvedly, že jsou proti návrhu zákona v podobě, v jaké byl vládou předložen, a spíše se domnívají, že zavedení trestní odpovědnosti sice je možné, ale v praxi by nemělo zásadní význam.

SHRNUTÍ A ZÁVĚR

Ze shromážděných podkladových materiálů poměrně obsáhlé studie jsme zformulovali několik shrnujících poznámek:

- Trestní odpovědností právnických osob se v posledních letech v poměrně širokém záběru zabývá právní teorie a v odborné literatuře (domácí i zahraniční provenience) je diskutována řada témat, námětů a stanovisek souvisejících se zaváděním trestní odpovědnosti kolektivních subjektů do právních řádů evropského kontinentálního právního systému. Z odborné diskuse je zřejmé, že k této problematice jsou zaujímana i vyhraněná stanoviska, přesto však lze konstatovat, že právní konstrukce připouštějící i jiné formy trestní odpovědnosti než odpovědnost výlučně individuální, se stále častěji objevují i v právních řádech evropských zemí, aniž by do

cházelo k rozvrácení tradičních teoretických konceptů trestního zákonodárství. Lze také předpokládat, že systémy evropského kontinentálního práva budou vystaveny stále silnějšímu vlivu anglosaského právního myšlení (což se již projevuje zejména jako důsledek globalizujících se právních vztahů), takže teoretické i praktické řešení řady koncepčních otázek se více odpoutá od zažitých postulatů.

- Lze konstatovat, že Česká republika má v otázce případného zavedení trestní odpovědnosti právnických osob do právního řádu plnou volnost rozhodování i z hlediska mezinárodních závazků. Jak známo, v celé řadě mezinárodních konvencí a jiných dokumentů, jejichž signatářem je též Česká republika, je požadováno (příp. doporučováno) zavedení delikttní odpovědnosti a sankcionování právnických osob za jejich protiprávní jednání. Je tedy vhodné pouze znovu připomenout, že tato odpovědnost může být založena a sankce ukládány nejen na základě trestního zákona, ale i správních předpisů, přičemž mezinárodní dokumenty respektují případné ústavní nebo jiné zákonné překážky zavedení trestní odpovědnosti právnických osob a připouštějí jejich mimotrestní sankcionování za definované protiprávní jednání.

V této souvislosti by však mohla být určitým problémem skutečnost, že Česká republika se v přístupových dokumentech k Evropské unii v podstatě zavázala, že delikttní odpovědnost kolektivních subjektů bude v České republice řešena zavedením trestní odpovědnosti právnických osob do vnitrostátní právní úpravy.

- Od navrhovaných sankcí pro právnické osoby se v obecné rovině očekává, že by měly být natolik citelné, aby měly i generálně preventivní, tedy odstrašující účinek. Pokud by byla zavedena trestní odpovědnost právnických osob, účel trestu a trestání by jistě měl být v zásadě vymezen tak, jako v případech individuální trestní odpovědnosti. Z trestněpolitického hlediska je však třeba se důkladně zamyslet nad strukturou a specifiky trestních sankcí pro právnické osoby, zejména vzhledem k jejich možnému dopadu na jiné subjekty a na riziko zásahu do jejich práv. Z kriminologického hlediska by mohly připadat v úvahu i některé druhy trestů minimalizujících nežádoucí účinky trestání a obdobně koncipovat určité formy dohledu nad činností právnické osoby, zkušební doby a přiměřených omezení.
- Z diskuse k návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky lze dovodit, že hlavním důvodem pro zamítnutí vládního návrhu zákona v prvním čtení byl spíše nesouhlas s konkrétní navrhovanou právní úpravou, zejména s extenzivním vymezením okruhu trestných činů, pro které by mohly být kolektivní subjekty trestně stíhány. I když při hlasování převládl názor, že text návrhu zákona ani nebude vrácen předkladateli k přepracování, protože celá koncepce trestní odpovědnosti právnických osob je nesprávná, z diskuse ve sněmovně lze též dovodit, že poslanci v zásadě neodmítli řešit problematiku delikttní odpovědnosti právnických osob obdobně jako jiné evropské státy, které v posledních letech trestní odpovědnost kolektivních subjektů zavedly, ovšem za předpokladu přijatelného legislativního návrhu.
- Z analýzy přípravy vládního návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a parlamentní diskuse k tomuto návrhu, i s přihlédnutím k negativnímu ohlasu,

kteřý návrh vyvolal v podnikatelské sféře a zčásti i u odborné právnícké veřejnosti, lze patrně přesto učinit závěr, že není třeba opouštět záměr zavést účinnější formu deliktů odpovědnosti kolektivních subjektů. Rostoucí složitost ekonomických i společenských struktur v soudobém světě, aktivity nadnárodních subjektů a jejich reálná moc, šíření nových forem kriminality ohrožujících hospodářskou stabilitu, lidská práva i životní prostředí velkých skupin lidí, jsou stále naléhavějším mementem pro trestní politiku každého státu. Uvedené rizikové jevy jsou mnohdy propojeny s ekonomickými, finančními, organizačními a dalšími podnikatelskými aktivitami právníckých osob, které mají často natolik složitou strukturu, že je prakticky nemožné vyvodit individuální trestní odpovědnost za protiprávní jednání právnícké osoby, i když jde o jednání se značně škodlivými důsledky.

Úvahy o zavedení trestní odpovědnosti právníckých osob by proto měly být, pokud to je reálně možné, oproštěny od obecně politických záměrů a měly by se soustředit na hledání optimálního legislativního řešení. Je zřejmé, že žádoucího zvýšení účinnosti sankcí ukládaných právníckým osobám za protiprávní činnost lze dosáhnout i v rámci jejich administrativně právní odpovědnosti novou úpravou správního trestání. Převládající kritika stavu našeho správního práva však naznačuje, že by to byla složitá cesta.

Je ovšem také možno řešení celé problematiky deliktů odpovědnosti kolektivních subjektů odložit a vyčkat dalšího vývoje práva v rámci Evropské unie a hlouběji se inspirovat praktickými zkušenostmi zemí, které již trestní odpovědnost právníckých osob do svých právních řádů začlenily. Mezinárodní závazky České republiky tomuto postupu v zásadě nebrání.

Zdá se však, že tento postup by vedl jen k promarnění vhodné příležitosti vyřešit problematiku trestní odpovědnosti právníckých osob v rámci celkové rekonstrukce českého trestního práva.

JURIDICAL PERSONS LEGAL LIABILITY – AN OPEN PROBLEM

Summary

This contribution offers a brief development of opinions on juridical persons legal liability in the Czech republic and surrounding European countries. In the Czech Republic the governmental bill on juridical persons legal liability was submitted to the Parliament of the Czech republic on July 21, 2004 but in November 2004 was refused by the Chamber of Deputies. The contribution contains comments on main provisions of governmental bill on juridical persons legal liability and its negotiation course in the Chamber of Deputies.

Key words: juridical persons legal liability, governmental bill

Klíčová slova: trestní odpovědnost právníckých osob; návrh zákona