

Oponentský posudek disertační práce Správní trestání právnických osob doktoranda JUDr. Ladislava Hejtmánka

Předložená disertační práce o rozsahu 186 stran číslovaného textu je věnována problematice správního trestání právnických osob, jehož komplexní teoretický rozbor v současnosti schází. Pokud byly publikovány v posledních letech literární články k této tematice, zabývaly se spíše jednotlivými otázkami této skupiny postihu za veřejnoprávní delikty (z komplexnějších materiálů ke správním deliktům právnických osob lze snad zmínit článek JUDr. Práškové z AUC v roce 1992). Potřeba teoretického zkoumání správního trestání právnických osob se zvýšila po přijetí zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, který nutně vyvolává mnoho otázek i pro trestání správní. Zkoumané téma disertační práce je tedy navýsost aktuální.

Autor využil v práci své zkušenosti soudce rozhodujícího ve správním soudnictví, jehož každodenní činností je formulace soudních rozhodnutí a jejich odůvodnění. Soudní rozhodnutí, byť jistě kvalitní, však nejsou díly teoretickými, když práce, která má prokazovat schopnosti vědecké činnosti, předpokládá přístupy částečně odlišné, např. konfrontaci s již vyslovenými názory právní vědy a judikatury a odůvodněné vyvozování závěrů vlastních. To se ne vždy v disertační práci podařilo.

Skutkové podstaty správních deliktů právnických osob a sankce za ně jsou upraveny ve více než 200 zákonech. Zpracování tématu by vyžadovalo podrobnější systematickou práci s těmito prameny, resp. s jejich typovými skupinami, což autor neučinil. Vyvozování obecnějších závěrů bez rozboru konkrétních úprav však může být problematické, jak bude vyzkoumeno i v několika konkrétních připomínkách.

Autor nezvolil nejvhodnější systematiku práce, pokud „přeskakuje“ mezi problematikou hmotněprávní a procesní. Zatímco části 1. až 8. se týkají rozboru spíše hmotněprávních otázek, část 9., nazvaná „Řízení o uložení trestu“, se věnuje zahájení správního řízení, formulaci správního aktu o uložení trestu a „soudnímu přezkumu o uložení trestu (pokuty)“ (v podstatě moderačnímu právu soudu dle § 78 odst. 2 s.ř.s.). Následuje 10. část o shromažďování podkladů pro rozhodnutí a dokazování, avšak další části 11. a 12. se věnují správním trestům, tedy tematice hmotněprávní, spíše hmotněprávní význam mají i části další.

Část 8., nazvaná „Případy vážných deliktů právnických osob v poslední době“, má podle mne s tématem práce jen vzdálenou souvislost. Pokud chtěl autor rozebírat na podkladě zkušeností z literatury případy jako Enron, Parmalat, Lehman Brothers, měl jasně vymezit, kdy jde o otázku správního trestání.

Autor používá ve značném rozsahu poznámkový aparát, což vyplývá z délky jeho poznámek pod čarou. Atypicky začíná text poznámky pod čarou malým písmem, i v případech, že uvádí celou větu. Vytýkám, že v případě citace prací autorských kolektivů neuvádí disertant autora konkrétního ustanovení, na které v poznámce odkazuje (viz např. poznámku č. 9 na str. 13, která odkazuje na učebnici, kterou vydal autorský kolektiv pod vedením prof. Hendrycha; stejná připomínka k pozn. 22, 27, 34, 73 atd.).

Z konkrétních připomínek uvádím:

- ke str. 7: autor nepřesně píše o rozdílu mezi „trestáním správním a trestním“ – zřejmě měl na mysli „trestání správní a soudní“;
- ke str. 11: cituje-li autor rozsudek Městského soudu v Praze o tom, že zákon o vysílání dává správnímu orgánu správní uvážení, aby rozhodl, zda odvysílaný pořad mohl ohrozit právem chráněné zájmy, měl kriticky posoudit, zda je zde skutečně prostor pro správní uvážení, anebo zda jde o výklad neurčitého právního pojmu. Autor mohl využít řadu

publikovaných teoretických prací k problematice správního uvážení a neurčitých právních pojmů, které nebývají někdy ani v soudní praxi správně odlišovány.

- ke str. 17: je-li podle autora možné druhový objekt správního deliktu členit podle oborů působnosti jednotlivých ministerstev či jiných ústředních správních úřadů, není jasné, jak by si poradil např. s delikty, které projednává Rada ČR pro rozhlasové a televizní vysílání, která ústředním úřadem není;
- ke str. 38, 39: výklad, kdy je možné případně zahájit trestní řízení vůči právnické osobě, bylo-li zrušeno předchozí pravomocné správní rozhodnutí o deliktu, je podle mne minimálně velmi sporný. Především měl autor objasnit, jaký by byl význam nového pravomocného rozhodnutí ve správním řízení, zda by zrušení původního správního rozhodnutí, kterým byla právnická osoba uznána vinnou, mělo účinky zastavení správního řízení, co by bylo případně důvodem zrušení (např. to, že nešlo o správní delikt, ale že mohlo jít o trestný čin, případně byl důvod zcela jiný). Autor měl vyjít z pravidla *ne bis in idem* (viz např. Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, odst. 4), které vylučuje nejen dvojí potrestání, ale i dvoje stíhání v trestním řízení, což text práce opomíjí. Dovojuje-li se v práci, že by nebylo možné zahájit trestní řízení právnické osoby, bylo-li předtím zrušeno k úkonu právnické osoby rozhodnutí, kterým byla právnická osoba uznána vinnou za správní delikt, z pravidla o zákazu změny v neprospěch odvolatele (viz str. 39 dole), jednak se nebere v úvahu smysl zákazu reformace *in peius* (zákaz uložení přísnějšího trestu, nikoli snad zákaz vést jiný druh řízení), nebere se ani v úvahu, že význam § 90 odst. 3 správního řádu by mohl mít jen stěžejí přesah do řízení trestního.
- ke str. 49: není jasné, proč je pojednání o poškozeném zařazeno do části 4. „Pachatel správního deliktu“;
- ke str. 51, 52: výklad o právním nástupci delikventa nebere v úvahu existenci speciálních úprav podle zákona o ochraně hospodářské soutěže a zákona o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, které výslovně nástupnictví právnické osoby – pachatele deliktu předvídají. K této problematice bylo publikováno více článků, které však disertant opomenul (Srov. např. Neruda, R., Gachová, L. Ještě k procesnímu nástupnictví zaniklých právnických osob v soutěžních věcech. Právní rozhledy, 2007, č. 15, s. 561 an.; Bejček, J. Veřejný zájem, procesní nástupnictví a spravedlnost aneb „fiat lex (in strictu nonsensu), pereat iustitia?“ Právní rozhledy, 2008, č. 12, s. 441 an.), rovněž opomenul např. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 8 Afs 56/2007 ze dne 30. 12. 2009.
- ke str. 61, 62: text vyžadoval bližší výklad, zda autor považuje využití institutů okolností vylučujících protiprávnost typu krajní nouze či nutné obrany v případě odpovědnosti právnických osob za důsledek použité analogie, o které se v textu píše, či zda by se spíše nemělo jednat o využití nástrojů, které jinak nejvíce rozebírá nauka trestního práva k pojmu protiprávnost;
- ke str. 86: pokud autor píše, že současná procesní úprava správního trestání právnických osob nadále tradičně vychází ze správního řádu, je problematická formulace, že tak má být „s jedinou procesní zvláštností zákazu reformace *in peius* v ust. § 90 odst. 3 správního řádu“. Autor nebere v úvahu, že § 90 odst. 3 spr. ř. se nevztahuje jen na řízení o správních deliktech. Bylo by rovněž vhodné, aby se autor vyjádřil ke zpochybnění zákazu reformace *in peius* pro případy projednávání tzv. jiných správních deliktů, jak učinil Ústavní soud v usnesení sp. zn. III. ÚS 880/08 z 28. 1. 2009.
- ke str. 87 (ale též str. 99, 116 a další): disertant užívá pro osobu, vůči níž se vede řízení o správním deliktu, označení „pachatel“, tedy označení hmotněprávní. Jedná se o chybu, která by nemohla být tolerována ani v rámci magisterského studia, proto je zvláštní, že si

autor neuvědomil rozdíly mezi procesním označením osoby, vůči níž je vedeno řízení, a osobou, která je odpovědná za delikt.

- ke str. 92: autor uvádí, že se stalo v rozhodovací praxi mnohých správních senátů z tzv. nepřezkoumatelnosti (správního rozhodnutí) „jisté dogma, jímž se zdůvodňuje kasační rozsudek v mnoha případech, aniž by správní soud uvedl svůj právní názor, kterým má být veřejná správa vázána“. Toto konstatování považují za bezúčelné – autor měl spíše vyjádřit, že i v případě, kdy soud ruší správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, by měl vyslovit právní názor, v jakém směru má být tato procesní vada správním orgánem napravena.
- ke str. 110: není jasné, proč autor v partii o notoriétách a skutečnostech známých z úřední činnosti uvádí příklad z řízení o azylových věcech, je-li tématem práce problematika správního trestání;
- ke str. 115 an.: je škoda, že autor, píše-li v práci o správním trestání o „dokazování v soudním řízení správním“, věnuje této otázce necelou jednu stránku textu, z níž se čtenář o problematice tohoto dokazování v podstatě nic nedozví;
- ke str. 116 an.: partie 10.7 „Procesní aspekty u ukládání trestu – přezkumné řízení“ je nejasná: zřejmě se týká soudního přezkumu správního rozhodnutí (viz první větu této partie na str. 116). Popisovaná „změna uloženého trestu či správního aktu v neprospěch pachatele správního deliktu“ přece nepřichází v rozhodovací činnosti správních soudů do úvahy.
- ke str. 118, 119: rozbor otázky, zda by byla možná legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí o správním deliktu právnické osoby účastníkem správního řízení podle § 65 odst. 2 soudního řádu správního, považují za nejasný. Pokud má autor v tomto směru nejasnosti, měl se pokusit argumentačně vyložit, zda vůbec např. občanské sdružení činné na úseku ochrany přírody a krajiny by mohlo mít postavení účastníka řízení o správním deliktu právnické osoby, a neřešit opačně důsledky toho, kdyby snad správní soud takovou osobu za účastníka připustil.
- ke str. 122 an.: řadí-li autor odnětí veřejnoprávního oprávnění mezi správní tresty, měl se vypořádat s názory opačnými, které jsou nepochybně většinové, i s odrazem v judikatuře. Autor mohl, a to podle detailního rozboru jednotlivých zvláštních úprav, zkoumat, kdy by odnětí či zánik veřejnoprávního oprávnění mohl být chápán za trest a kdy za zákonný následek určitého jednání, když i tyto zvláštní úpravy se velmi liší. Chápe-li autor odnětí oprávnění za trest, snad všeobecně, měl se zabývat i případnými důsledky takového chápání, např. problémem ne bis in idem.
- ke str. 137: historická poznámka, že v minulosti (zřejmě myšleno před úpravou správního práva trestního provedenou zákonem č. 88/1950 Sb.), „projednávaly“ tresty výhradně soudy, neodpovídá skutečnosti. Viz např. § 95 odst. 1 ústavní listiny z roku 1920, která sice svěřovala soudní moc ve věcech trestních trestním soudům, počítala však s výjimkou projednávání těchto věcí v trestním řízení policejním nebo finančním (byť i tato činnost byla chápána jako výkon moci soudní), z literatury srov. např. heslo Správní právo a řízení trestní ve Slovníku veřejného práva československého, sv. IV., kde jsou i druhy trestů rozebírány.
- ke str. 138: autor měl rozebrat kritéria pro správní uvážení o výši pokut podle zvláštních úprav, píše-li o „Kritériích pro uložení pokuty“.

Některé části předložené disertační práce, např. část o skutku, mohly být solidním základem, na základě kterého se autor mohl prezentovat ve vědecké činnosti. To se však podle mého názoru nepodařilo, možná měl autor okruh zkoumaných otázek omezit, namísto toho, aby často jen povrchně a vícekrát i chybně jen otevíral témata, která pak neřeší. Je zvláštní, že autor nečerpal v podstatě z žádného časopiseckého článku tuzemského autora

z poslední doby, který je věnován problematice správního trestání, ačkoli řada takových článků by byla jako podklad pro zpracování práce vhodná (viz např. publikace autorů Práškové, Mikule, Průchy, Matese, Musila, případně autora tohoto oponentského posudku, ale i dalších).

Disertační práce neprokazuje schopnost a připravenost autora k samostatné činnosti v oblasti výzkumu nebo vývoje, tedy schopnost k vědecké činnosti.

Dospívám k závěru, že předložená disertační práce
n e s p l ň u j e
požadavky kladené na daný druh kvalifikační práce zákonem o vysokých školách a vnitřními předpisy Univerzity Karlovy v Praze a její Právnické fakulty.

V Praze dne 12. listopadu 2012

doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta