

**MINISTERSTVO VNITRA**  
**odbor legislativy a koordinace předpisů**  
náměstí Hrdinů 1634/3  
140 21 Praha 4

Č. j. MV-38294-2/LG-2021

Praha 19. března 2021

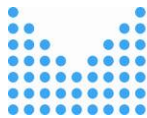
**Ministerstvo dopravy**  
odbor silniční dopravy  
nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12  
110 15 Praha 1

**Stanovisko – souběh přestupků fyzické osoby a podnikající fyzické osoby v silniční dopravě**

K č. j. MD-6052/2021-110/2 ze dne 4 3. 2021

Odbor legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra obdržel Vaši žádost pod výše uvedeným č. j. o sjednocující stanovisko k problematice souběhu přestupků fyzické osoby a podnikající fyzické osoby v silniční dopravě, jestliže je pachatelem v obou případech totožná fyzická osoba. Upozorňujete na možný nesoulad stanoviska zdejšího odboru ze dne 8. 11. 2017 č. j. MV-125308-2/LG-2017 a e-mailové odpovědi ze dne 4. 5. 2018 na dotaz zaslaný téhož dne na adresu spravrad@mvcz.cz.

V posuzované věci se konkrétně jedná o přestupky spočívající v porušení zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), fyzickou osobou v postavení řidiče a podnikající fyzickou osobou v postavení dopravce. Například podle § 34e odst. 3 zákona o silniční dopravě se řidič vozidla dopustí přestupku tím, že „*nevede záznam o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku stanoveným způsobem nebo tento záznam nepředloží při kontrole* [písm. b)] nebo tím, že *nedodržuje požadavky na dobu řízení vozidla, bezpečnostní přestávky nebo dobu odpočinku* [písm. c)]. Tomu korespondují přestupky dopravce podle § 35 odst. 2 zákona o silničním provozu, které uvedená osoba spáchá tím, že „*nezajistí dodržování požadavků na dobu řízení vozidla, bezpečnostní přestávky a dobu odpočinku při práci řidičů*“ [písm. b)] nebo



tím, že „nezajistí, aby řidič řádně vedl záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku a tento záznam předložil při kontrole, nebo záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku neuchová po stanovenou dobu“ [písm. h)].

K výše uvedenému je možno sdělit:

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), vychází z koncepce souběžné, samostatné a nezávislé odpovědnosti fyzické osoby a podnikající fyzické osoby za přestupek. Je proto vhodné se nejprve zabývat tím, zda lze ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky, která zakotvují danou souběžnou odpovědnost, využít též při posouzení souběhu přestupků téže fyzické osoby.

Z ustanovení § 23 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky vyplývá, že na podnikající fyzickou osobu se *obdobně použije* mj. též § 20 odst. 7 uvedeného zákona týkající se právnické osoby: „Odpovědností právnické osoby za přestupek není dotčena odpovědnost za přestupek fyzických osob uvedených v odstavcích 1 a 2 a odpovědností za přestupek těchto fyzických osob není dotčena odpovědnost právnické osoby za přestupek.“. Těmito fyzickými osobami se rozumí osoby, jejichž jednání je právnické osobě přičitatelné pro účely posuzování odpovědnosti za přestupek, a to za podmínek § 20 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Obdobné použití dotčeného pravidla na podnikající fyzickou osobu pak konkrétně znamená, že odpovědností podnikající fyzické osoby za přestupek není dotčena odpovědnost za přestupek fyzických osob uvedených v § 22 odst. 2 a 3 zákona o odpovědnosti za přestupky<sup>1</sup> a naopak. Fyzickými osobami uvedenými v § 22 odst. 2 a 3 zákona o odpovědnosti za přestupky je třeba rozumět fyzické

<sup>1</sup> „(2) Podnikající fyzická osoba je pachatelem též v případě, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti podnikající fyzické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné podnikající fyzické osobě, a která při podnikání osoby, ve vztahu ke které se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné podnikající fyzické osobě, nebo v přímé souvislosti s ním anebo ku prospěchu této podnikající fyzické osoby nebo v jejím zájmu porušila právní povinnost, která je uložena podnikající fyzické osobě nebo fyzické osobě.

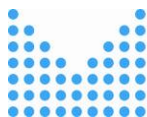
(3) Za osobu, jejíž jednání je přičitatelné podnikající fyzické osobě, se za účelem posuzování odpovědnosti podnikající fyzické osoby za přestupek považuje

a) zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,

b) fyzická osoba, která plní úkoly podnikající fyzické osoby,

c) fyzická osoba, kterou podnikající fyzická osoba používá při své činnosti, nebo

d) fyzická osoba, která za podnikající fyzickou osobu jednala, jestliže podnikající fyzická osoba výsledku takového jednání využila.“



osoby, jejichž jednání je podnikající fyzické osobě přičitatelné pro účely posuzování odpovědnosti za přestupek, a to za podmínek vymezených v těchto ustanoveních. Předmětná úprava souběžné odpovědnosti dopadá na situaci, kdy k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby uvedené ve výčtu v § 22 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky (typicky zaměstnanec), nikoliv vlastním (osobním) jednáním podnikající fyzické osoby ve smyslu § 22 odst. 1 tohoto zákona<sup>2</sup>. Právní úprava tedy míří na souběžnou odpovědnost dvou různých fyzických osob, nikoliv téže fyzické osoby ve dvojím postavení. To potvrzuje též zmíněné stanovisko č. j. MV-125308-2/LG-2017 (str. 4). K řešení nyní posuzované otázky proto danou úpravu nelze přímo použít.

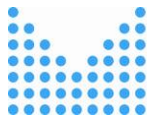
Dále je třeba zvážit použití zvláštní úpravy překážek řízení v zákoně o odpovědnosti za přestupky, které jsou projevem zákazu dvojího stíhání a potrestání (*ne bis in idem*). Podle § 77 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky *nemůže být nikdo obviněn z totožného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno řízení podle tohoto zákona nebo trestní řízení* (překážka věci zahájené). Podle § 77 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky *nemůže být nikdo obviněn z přestupku za skutek, o němž již bylo v jiném řízení proti téže osobě pravomocně rozhodnuto*, a to mj. tak, že daný skutek je totožným přestupkem (překážka věci rozhodnuté).

Zmíněné překážky řízení spojuje zákon o odpovědnosti za přestupky s totožností skutku a současně i s totožností jeho právní kvalifikace (srov. dikci „totožný přestupek“). Podmínka totožnosti právní kvalifikace má podle důvodové zprávy zabránit paušálnímu vyloučení jednočinného souběhu přestupků.<sup>3</sup> Ani ustanovení § 77 zákona o odpovědnosti za přestupky tedy nelze přímo použít, a to již s ohledem na skutečnost, že se v posuzované věci nejedná o *totožné přestupky*. Jsou dány dvě různé právní kvalifikace, resp. různé skutkové podstaty přestupků podle zákona o silniční dopravě (přestupek řidiče a přestupek dopravce). Sama důvodová zpráva k zákonu o odpovědnosti za přestupky však na druhé straně připouští, že překážku řízení mohou za určitých podmínek založit i některá jiná řízení nebo rozhodnutí než ta, která jsou výslovně uvedena v § 77 tohoto zákona.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> „Podnikající fyzická osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo při jejím podnikání nebo v přímé souvislosti s ním a podnikající fyzická osoba svým jednáním porušila právní povinnost, která je uložena podnikající fyzické osobě nebo fyzické osobě.“

<sup>3</sup> Vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Sněmovní tisk 555/0, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období, důvodová zpráva – zvláštní část, k § 77.

<sup>4</sup> Tamtéž. Předmětná pasáž důvodové zprávy nicméně míří na rozhodnutí vydaná v jiných druhích řízení, než je řízení o přestupku nebo trestní řízení: „S ohledem na obsah pojmu trestní obvinění v Úmluvě může překážku řízení o přestupku představovat rovněž jiný typ řízení nebo rozhodnutí vydané v takovém řízení. Rozlišovací kritérium, zda se jedná o trestní obvinění či nikoliv, obsahují tzv. engelovská kritéria. Takové řízení nebo rozhodnutí však nelze pro potřeby normativního textu obecně definovat, a proto se toto ustanovení omezuje jen na řízení o přestupku a trestní řízení. V



Především však nelze opomíjet, že zásada *ne bis in idem* vyplývá již z mezinárodního práva a z ústavního pořádku. Je proto nutno se dále zabývat tím, zda dvojímu postihu v posuzované věci nebrání mezinárodněprávní a ústavněprávní požadavky, byť by nebyla striktně vzato založena překážka řízení přímo na základě § 77 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhl. pod č. 209/1992 Sb.) platí: „*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.*“. Podle čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod *nemůže být nikdo trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby.*

Předmětnou zásadu je nutno vztahovat nejen na trestné činy a trestní řízení ve smyslu tuzemské právní terminologie, ale obdobně též na přestupky a na řízení o nich – viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2015 č. j. 6 As106/2014 - 25, bod 15, č. 3251/2015 Sb. NSS a další tam citovaná rozhodnutí. Danou zásadu interpretuje Nejvyšší správní soud tak, že „*zakazuje stíhání pro druhý trestný čin (včetně deliktu trestněprávní povahy), pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku. Podstatou skutku je přitom právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. K tomu, aby bylo možné postihnout pachatele na základě totožného jednání za dva různé delikty, tedy nestačí samotná existence dvou nominálně odlišných skutkových podstat deliktu. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání konstituuje existenci dvou samostatných skutků, o nichž je možné vést samostatná řízení.*“ (rozsudek ze dne 11. 1. 2012 č. j. 1 As 125/2011 - 163, bod 45).

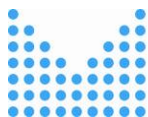
Ve zmíněném rozsudku č. j. 6 As 106/2014 - 25 šlo o souběžný postih přestupku fyzické osoby (řidiče) spočívajícího v *řízení vozidla, na němž není umístěna tabulka registrační značky* a správního deliktu stejné fyzické osoby v postavení podnikatele (provozovatele silničního motorového vozidla) spočívajícího v *neumístění tabulky s registrační značkou na vozidlo*.<sup>5</sup> Žalobce byl uznán vinným z přestupku a následně i ze správního deliktu.

Soud v konkrétním případě shledal porušení zásady *ne bis in idem*, neboť dovedl totožnost právně relevantního jednání a následku: „*Mezi oběma rozhodnutími totiž panuje soulad mezi popisem skutku ve výrokových částech obou rozhodnutí, konkrétní skutkové okolnosti se týkají téhož obviněného (stěžovatele),*

---

*tomto smyslu může překážku řízení představovat například disciplinární opatření uložené za disciplinární delikt (vizte úprava důvodů pro odložení věci a zastavení řízení) nebo rozhodnutí o jednání, které má znaky přestupku, spáchaném osobou podle § 4 odst. 4 a 5 návrhu.*“

<sup>5</sup> V podrobnostech k právní kvalifikaci viz body 11 a 12 rozsudku.



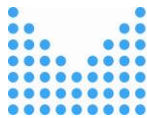
*jsou neoddělitelně spjaty v čase a místě. V obou případech byl stěžovatel sankcionován za to, že vozidlo, jehož byl řidičem a současně provozovatelem, nebylo při provozu na pozemní komunikaci opatřeno zadní registrační značkou, a to ve stejném časovém okamžiku a na stejném místě. Jednání obviněného (stěžovatele) se tedy v podstatných rysech shoduje z hlediska obou skutkových podstat. [...] Chráněným zájmem (objektem) je v případě obou posuzovaných ustanoveních zájem na možnosti identifikace vozidla a jeho provozovatele. Tím, že stěžovatel řídil a provozoval předmětné vozidlo bez zadní registrační značky, porušil zájem na možnosti identifikovat vozidlo a jeho provozovatele; následek jeho jednání je tedy podle obou ustanovení totožný.“ (body 20 a 21 rozsudku č. j. 6 As 106/2014 - 25).*

Máme za to, že z těchto závěrů lze vycházet i v nyní posuzované věci. Pro zjednodušení lze jako příklad uvést přestupkový postih nedodržování požadavků na dobu řízení vozidla; dále uvedená argumentace by však měla obdobně platit též pro další výše uvedené skutkové podstaty přestupků v zákoně o silniční dopravě.

V případě řidiče, který je současně dopravcem a u něhož je v určitém místě a čase zjištěno nedodržování požadavků na dobu řízení vozidla, nelze podle našeho názoru dostatečně rozlišit dvě různá jednání. Pokud by se naopak jednalo o dvě různé osoby, nečinilo by dané posouzení větší problém, neboť lze odlišit opomenutí řidiče dodržovat požadavky na dobu řízení vozidla na jedné straně a opomenutí dopravce zajistit jejich dodržování na straně druhé. Druhé zmíněné jednání se vztahuje k podnikatelské činnosti, jejíž řádný výkon může vyžadovat například náležité instruování a školení zaměstnanců ohledně plnění zákonných povinností, dohled nad dodržováním těchto povinností apod. V případě řidiče, který je současně dopravcem, se oproti tomu jeví dané rozlišování jako převážně formální, tj. odůvodněné spíše existencí dvou různých skutkových podstat přestupků než faktickou rozdílností protiprávních jednání. Totožnost jednání je tudíž podle našeho názoru dána, a to přinejmenším v jeho podstatných znacích. Bude dána též totožnost následku, neboť narušený chráněný zájem lze v obou případech identifikovat např. jako zajištění bezpečnosti v silniční dopravě dodržováním požadavků na dobu řízení vozidla.

Relevantní odlišnost, která by odůvodnila souběžný postih, pak podle našeho názoru nelze spatřovat ani v osobě pachatele. Je pravdou, že v jednom případě za přestupek odpovídá fyzická osoba (řidič) a ve druhém případě podnikající fyzická osoba (doprovodce). Z hlediska zákona o odpovědnosti za přestupky se jedná o dva různé subjekty, které odpovídají podle odlišných pravidel a za výrazně odlišných podmínek (srov. část druhou, hlavu II a IV). To však nic nemění na skutečnosti, že řízení o přestupku a eventuální uložení správního trestu se v posuzovaném



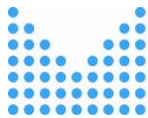


případě fakticky dotkne téže jediné fyzické osoby, která „pouze“ vystupuje ve dvojím postavení.

**Přikláníme se proto spíše k závěru, že souběžný postih uvedeného přestupku řidiče a přestupku dopravce nebude přípustný. Současně si však dovoluujeme upozornit, že poměr skutkových podstat přestupků v zákoně o silniční dopravě bude třeba posuzovat případ od případu. Přesné určení protiprávního (trestného) jednání a identifikace jeho následku vyžaduje interpretaci znaků konkrétní skutkové podstaty. K tomuto výkladu je příslušné primárně Ministerstvo dopravy jako gestor zákona o silniční dopravě. Posouzení otázky, zda se v konkrétní věci bude jednat o totožný skutek, pak bude záviset na konkrétních skutkových okolnostech jednání dotčeného řidiče a zároveň dopravce, které nelze bez dalšího předjímat.**

Na základě výše uvedeného prověřil zdejší odbor závěry svého dřívějšího stanoviska č. j. MV-125308-2/LG-2017 a dospěl k závěru, že dané individuální posuzování by se mělo uplatnit též v případě přestupku v oblasti taxislužby, kterého se toto stanovisko týkalo. Máme tudíž za to, že shora uvedenou argumentaci (včetně závěrů rozsudku č. j. 6 As 106/2014 - 25) je možno vztáhnout i na případný souběžný postih přestupku řidiče spočívajícího v nevydání dokladu o přepravě a přestupku dopravce spočívajícího v nezajištění jeho vydání. Je třeba uvést, že i dotčené stanovisko č. j. MV-125308-2/LG-2017 vycházelo v obecné rovině z předpokladu, že *„[k] tomu, aby bylo možné postihnout pachatele na základě totožného jednání za dva různé přestupky, nestačí samotná existence dvou formálně odlišných skutkových podstat přestupku. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání zakládá existenci dvou samostatných skutků, o nichž je možné vést samostatná řízení. Posouzení následku u takových přestupků na úseku dopravy však přesahuje působnost odboru legislativy a koordinace předpisů, a proto toto posouzení ponecháváme na Vašem uvážení.“* (str. 3).

Jestliže bude v konkrétním případě vyloučen dvojí postih s ohledem na zásadu *ne bis in idem*, bude třeba dále zodpovědět otázku, zda má být upřednostněno uplatnění odpovědnosti za přestupek řidiče, nebo za přestupek dopravce. Jak uvádíte v žádosti o stanovisko, ze zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, vyplývala specialita tehdejších *„jiných správních deliktů“* oproti tehdejším přestupkům (srov. dikci § 2 odst. 1: *„Přestupkem je ..., nejde-li o jiný správní delikt“*). Současná právní úprava obdobný poměr mezi přestupky fyzických osob a přestupky podnikajících fyzických osob výslovně nestanoví. Máme však za to, že navzdory absenci výslovné úpravy by měla být upřednostněna odpovědnost podnikající fyzické osoby (zde dopravce), neboť se týká pachatele ve specifickém (kvalifikovaném) postavení, a to právě *při výkonu podnikatelské činnosti nebo v*



*přímé souvislosti s ním* (§ 22 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky).<sup>6</sup> Vůči metodickým doporučením, které v této souvislosti zmiňujete na straně 3 Vaší žádosti o stanovisko, proto nemáme výhrady.

Závěrem upozorňujeme, že výše uvedené stanovisko je pouze naším právním názorem; Ministerstvo vnitra není oprávněno k závaznému výkladu právních předpisů.

**JUDr. Vít Šťastný**  
ředitel odboru

---

<sup>6</sup> Podrobněji ke specialitě přestupků podnikajících fyzických osob srov. závěr č. 163 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 21. 9. 2018, dostupný na <https://www.mvcr.cz/soubor/zaver-c-163-2018.aspx> (str. 4). Je však třeba upozornit, že předmětná argumentace se týká případu, kdy je ve shodné skutkové podstatě uvedena jako subjekt fyzická osoba a současně i podnikající fyzická osoba.



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

vyřizuje: Mgr. Jiří Totín  
e-mail: [jiri.totin@mvr.cz](mailto:jiri.totin@mvr.cz)