

1. 12. 2015

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Bezúhonnost v právním řádu České republiky

V článku Prokazování potřebnosti osobního údaje zaměstnavatelem[1], zveřejněným dne 14. 07. 2015, a poté v článku Zpracování citlivého údaje o odsouzení za trestný čin[2] (Mgr. František Nonnemann), zveřejněným dne 28. 07. 2015, bylo uvedeno, že existují právní předpisy, které dávají zaměstnavateli právo vyžádat po uchazeči o zaměstnání výpis z evidence Rejstříku trestů. Tento úkon je ze zároveň povinností zaměstnavatele, podle toho kterého zákona. Tento článek představuje dopady ostatních předpisů, jež požadují bezúhonnost.



fond pro NHO | NRCS | partnerství | eea grants
Podpořeno grantem z Ílandu, Lichtenštejnska a Norska v rámci EHP-fondů.
www.fondpro.cz a www.eegrants.cz

Seznam právních předpisů, ze kterých jsem vycházel, čítá na 127 položek; z nich je 126 zákonů a 1 vyhláška. Odděleně byl zpracován živnostenský zákon, insolvenční zákon, zákon o obchodních korporacích a občanský zákoník. Kompletní má 8 stran, proto nebude zahrnut přímo do tohoto článku. Seznam je však k nahlédnutí na tomto odkazu[3]. Na uvedeném webu bude zároveň v dubnu 2016 zveřejněna i publikace s obsáhlejší analýzou problematiky.

Definic bezúhonnosti je pět, avšak v určitých detailech se liší i v rámci jedné skupiny. Předpisy je možno rozdělit podle toho, jak definují bezúhonnost následovně:

- **1. Nespáchání trestného činu,**
- **2. Nespáchání úmyslného trestného činu,**
- **3. Nespáchání úmyslného trestného činu, který souvisí s vykonávaným zaměstnáním,**
- **4. Nespáchání trestného činu (bez ohledu na zavinění), který souvisí s vykonávaným zaměstnáním,**
- **5. Nespáchání úmyslného trestného činu a zároveň nespáchání nedbalostního trestného činu, který souvisí s vykonávaným zaměstnáním.**

Dále již přímo k jednotlivým skupinám definic bezúhonnosti.

Ad 1. Nespáchání trestného činu

V této skupině je bezúhonnost definována jako nespáchání jakéhokoli trestného činu, anebo předpisy bez dalšího uvádí, že fyzická osoba musí být bezúhonná.

Do této skupiny předpisů patří například:

- zákon o vojácích z povolání, pro uchazeče o služební poměr v Armádě ČR,
- zákon o advokacii, pro zapsání do seznamu advokátních koncipientů a advokátů,
- zákon o geologických pracích, zde je bezúhonnost poněkud nelogicky zařazena mezi tzv. odbornou způsobilost (což je další problém používání termínu bezúhonnost, tedy, že tento termín je i takto uměle rozšiřován),
- vyhláška o zkouškách lékařů, zubních lékařů a farmaceutů, která k aprobační zkoušce jmenovaných požaduje doložení bezúhonnosti.

Definice trestněprávní bezúhonnosti jako „absolutní nula“ je, dle mého názoru, velmi nebezpečný jev. A to jednak z toho důvodu, že nedovoluje zaměstnavateli posuzovat přiměřenost spáchaného trestného činu a práva, jehož výkon zakazuje. Další důvod spočívá v trestním právu, jelikož trestní zákoník zná celou řadu tzv. nedbalostních trestných činů, které lze spáchat např. způsobením dopravní nehody pro zapomenutí dioptrických brýlí nebo neplacením výživného. Vezmeme-li dále v potaz, že nejkratší zahlazovací lhůta je 1 rok a vzhledem k tomu, že v ČR o zahlázení odsouzení u podmíněného trestu odnětí svobody, což je nejčastěji ukládaný trest v ČR, rozhodují soudy (oproti možnosti zahlázení přímo ze zákona u jiných trestů), je tato lhůta materiálně prodloužena navíc o pár měsíců, než soud „posbírá“ podklady k nařízení jednání o zahlázení odsouzení.

Do této skupiny přepisů patří 16 zákonů a 1 vyhláška.

Ad 2. Nespáchání úmyslného trestného činu

Do této skupiny předpisů patří například:

- zákon o lesích, pro výkon lesní stráže,
- zákon o myslivosti, pro výkon myslivecké stráže,
- zákon o zastupování státu ve věcech majetkových, pro zaměstnance Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Tato skupina trestných činů je poněkud mírnější, než předchozí skupina, vylučuje pouze úmyslné trestné činy. Nedokonalost této skupiny předpisů lze přesto nalézt i zde a spočívá v tom, že fyzická osoba mohla být právě čerstvě odsouzena pro nedbalostní trestný čin z oblasti svého působení, a tento nepůsobí překážku dalšího výkonu činnosti, anebo mohla být právě odsouzena pro úmyslný trestný čin, který s výkonem dané činnosti vůbec nesouvisí, avšak působí zákonnou překážku výkonu práva.

Zákon o myslivosti navíc ukládá doložení opisu z evidence Rejstříku trestů, čili mysliveckou stáž není možné vykonávat ani po zahlázení odsouzení.

Do této skupiny přepisů patří 9 zákonů.

Ad 3. Nespáchání úmyslného trestného činu, který souvisí s vykonávaným právem (nebo byl spáchán přímo v souvislosti s ním)

Do této skupiny předpisů patří například:

- zákon o nelékařských zdravotnických povoláních, jako způsobilost k výkonu povolání zdravotnického pracovníka a jiného odborného pracovníka,
- zákon o léčivech, pro zacházení s léčivými.

I v této kategorii lze nalézt dle mého názoru nepřiměřený zákaz, který by zřejmě neprošel testem proporcionality prováděným Ústavním soudem ČR. Překážka je stejná jako u skupin ad. 1 a ad. 2.

Tato kategorie zákonů již napravuje nedostatek přiměřenosti předchozí skupiny. Úmyslný trestný čin, který nesouvisí s činností, již nepůsobí překážku. Nedostatek úpravy lze, stejně jako u předchozí skupiny, shledat v tom, že nedbalostní trestný čin, který koliduje s výkonem práva, překážku nepůsobí.

Do této skupiny patří 8 zákonů.

Ad 4. Nespáchání trestného činu (bez ohledu na zavinění), který souvisí s vykonávaným zaměstnáním

Do této skupiny předpisů patří například:

- zákon o silničním provozu, pro žadatele o řidičské oprávnění,
- zákon o zbraních, pro žadatele o vydání zbrojního pasu,
- zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, pro přijetí do služby.

Zde je již odstraněn výše kritizovaný nedostatek, jelikož sem zařazené předpisy, dle mého názoru naprosto přiměřeně znemožňují výkon práva pouze za odsouzení, které koliduje s příslušným právem. Taková to forma bezúhonnosti je dle mého názoru nejpřílehavější, tj. s nejlepším výsledkem poměřuje trestní minulost fyzické osoby a výkon práv.

Zákon o zbraních navíc vyžaduje předložení opisu evidence Rejstříku trestů, čili překážku vytváří i zahlazené odsouzení.

Do této skupiny patří 20 zákonů.

Ad 5. Nespáchání úmyslného trestného činu a zároveň nespáchání nedbalostního trestného činu, který souvisí s vykonávaným zaměstnáním

Do této skupiny předpisů patří například:

- zákon o sociálních službách, pro výkon povolání sociálního pracovníka,
- zákon o obecní policii, pro výkon povolání strážníka,
- zákon o Antarktidě, pro jmenování tzv. pozorovatelem.

Tato skupina předpisů, dle mého názoru, vylučuje i uchazeče, kteří spácháním úmyslného trestného činu přišli o „mravní integritu“. U povolání obecního strážníka bych tento požadavek chápal. Chránit právo by jistě měla pouze osoba, která nikdy cíleně nechtěla poškodit zájmy a hodnoty, které chrání trestní právo. Ovšem proč je tato forma ochrany i v zákoně o Antarktidě, dle mého názoru logické není. Dle mého názoru by právě provedeným zhodnocením neprošla větší část z 51 zákonů, ve kterých se toto omezení vyskytuje.

O požadavku bezúhonnosti obecněji

Při analýze předpisů bylo zjištěno, že v 55 zákonech se vyskytuje sousloví, že za bezúhonného se považuje osoba, která byla odsouzena pro určitý trestný čin, „pokud se na ni nehledí jako by nebyla odsouzena“. V zákonech se také objevil odkaz na příslušnou pasáž o zahlazení odsouzení v trestním zákoníku (nebo trestním zákoně, jelikož poznámky pod čarou byly často neaktuální). Zákon o zastupování státu ve věcech majetkových dokonce výslovně uvádí, že nezpůsobilý je ten, jehož odsouzení nebylo zahlazeno.

19 zákonů umožňují nahradit výpis z evidence Rejstříku trestů čestným prohlášením, že osoba nebyla odsouzena pro trestný čin, který by kolidoval s tou danou definicí bezúhonnosti. Tento způsob je

použit zejména jako usnadnění pro osoby, které jsou objektivně neschopné takový doklad předložit, jelikož jej stát původu nevydává. Institut čestného prohlášení se mi zamlouvá, jelikož umožňuje přímo uchazeči o výkon práva posoudit přiměřenost možnosti vykonávat povolání, pro které se určitá forma bezúhonnost vyžaduje. V této úpravě kvituji posílení vlastní odpovědnost. V této souvislosti se hodí odkázat na starší publikaci Poradny pro občanství/Občanská a lidská práva[4], kde se uvádí, že: „Právní úprava v SRN je v této oblasti podstatně komplexnější než právní úprava v ČR. V podstatě se dá shrnout tak, že zaměstnavatel má právo požadovat údaje o bezúhonnosti uchazeče o zaměstnání pouze v případě, že údaj o bezúhonnosti souvisí s povahou vykonávané práce. V tomto případě je uchazeč o zaměstnání povinen poskytnout pravdivou informaci pod sankcí možného rozvázání pracovního poměru v případě, že by zaměstnavatel zjistil opak. V případech, kdy zaměstnavatel vyžaduje údaj o bezúhonnosti uchazeče o zaměstnání, bez toho aniž by tento údaj souvisel s povahou zaměstnání, může uchazeč beztretně poskytnout jakýkoli (byť i smyšlený) údaj. Souvislost požadavku bezúhonnosti s povahou práce závazně následně posuzuje pracovní soud v případech sporů o neplatnost rozvázání pracovního poměru v těchto případech.“

V šesti zákonech se objevila, dle mého názoru, velmi nešťastná forma kontroly bezúhonnosti, totiž formulace: „Bezúhonnost se prokazuje výpisem z evidence Rejstříku trestů ne starším než 3 měsíce. Ministerstvo si za účelem doložení bezúhonnosti vyžádá podle jiného právního předpisu výpis z evidence Rejstříku trestů...“. Jako jiný právní předpis je zde poznámkou pod čarou označen zákon o rejstříku trestů. Za nešťastnou takovouto formulaci pokládám, protože zákonodárce nebyl dostatečně důsledný při novelizaci a namísto úpravy (odebrání části) příslušného ustanovení do něj pouze vložil další větu o právu kontrolující osoby vyžádat si výpis z evidence Rejstříku trestů (dále také „RT“).

12 zákonů spojuje bezúhonnost s dalšími kategoriemi nutnými pro výkon různých odborných činností. Myšlenými kategoriemi jsou „spolehlivost, důvěryhodnost a odborná způsobilost“. Na tento nešvar bylo již upozorněno u zákona o geologických pracích. Toto rozšiřování pokládám za nebezpečné z toho důvodu, že rozšiřuje již tak nadužívaný institut bezúhonnosti. Zákon o auditorech dokonce pod bezúhonnost zahrnuje skutečnost, že osoba má či nemá „z profesního hlediska dobrou pověst“.

Nedůvěru v nápravnou funkci trestu nepodmíněného odnětí svobody projevil zákonodárce v sedmi předpisech, když spojil bezúhonnost s výslovným zákazem uložení a vykonání tohoto trestu. Skutečný účel této úpravy mi zůstává záhadou. V této skupině zákonů ovšem dochází k poměrování přiměřenosti nejen spáchaného trestného činu, ale také uložení trestu. Pokud bychom se na tuto úpravu chtěli podívat s největší mírou pochopení, byl by nejlepším argumentem zákonodárce fakt, že chtěl promítnout konkrétní okolnosti soudem posuzovaného skutku, které soud vedly k výběru druhu trestu, i do života po propuštění. Legitimitu této úpravy bych si však dovolil zpochybnit.

Pět zákonů obsahuje úpravu, že za bezúhonnou se nepokládá osoba, u které existuje obava, že by trestný čin mohla spáchat opětovaně. Zákonodárce však nedává žádná vodítka, jak tuto obavu testovat. Záleží tedy výhradně na posouzení, zda taková obava existuje. Pokud fyzická osoba shledá, že tato obava není na místě, nezbyvá jí, než hájit svá práva u soudu.

Pět předpisů vyžaduje předložení opisy z evidence RT. Mimo zákon o myslivosti a zákon o zbraních to jsou zákon o bankách, zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a zákon o spořitelních a úvěrových družstvech. V opisu z evidence RT jsou uvedena i zahlazená odsouzení a lze z něj vyčíst trestní minulost fyzické osoby do libovolné minulosti.

Velký klad úpravy bezúhonnosti napříč právním řádem je, že si úřady žádají výpis z RT elektronicky přímo od Rejstříku trestů a to vše v elektronické podobě. Odpadá tedy nutnost fyzické osoby výpis vyzvednout, zaplatit a odnést.

Zákon č. [182/2006 Sb.](#), o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon)

Insolvenční zákon požaduje doložení výpisu z RT pro posouzení „nepoctivého záměru“ dlužníka u reorganizace (sanační způsob pro podnik podnikatele).

Fyzických osob se týká rovněž předkládání výpisu z RT a to u povolení oddlužení. Vyhláška č. [311/2007 Sb.](#), o jednacím řádu pro insolvenční řízení, stanoví, že přílohami návrhu na povolení oddlužení je i výpis z RT. Účelem předložení RT je opět posouzení nepoctivého záměru dlužníka a s tím spojené právo soudu návrh na povolení oddlužení zamítnout.

Zákon č. [89/2012 Sb.](#), občanský zákoník

Občanský zákoník požaduje bezúhonnost pro:

- osoby mající podstatný vliv na fungování veřejně prospěšné právnické osoby (ust. § 146), bezúhonnost zde není nijak definována;
- pro členy rozhodčí komise korporace (ust. § 266), bezúhonnost zde není nijak definována;
- pro členy správní rady nadace (ust. § 363), bezúhonnost se vyžaduje ve vztahu k účelu nadace;
- pro členy shromáždění společenství vlastníků (ust. § 1205), zde ve stejném ustanovení, je i stanovena definice bezúhonnosti, a to odkazem na živnostenský zákon.

Zákon č. [90/2012 Sb.](#), o obchodních korporacích

Členem orgánu obchodní korporace nemůže být dle ust. § 46 také ten, kdo není bezúhonný ve smyslu zákona o živnostenském podnikání (k tomu viz níže).

Zákon č. [455/1991 Sb.](#), živnostenský zákon

Bezúhonnost je v tomto zákoně v současné době definována jako absence pravomocného odsouzení pro *trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání*, o který osoba žádá nebo který ohlašuje, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena. Živnostenský úřad je povinen posoudit přiměřenost spáchaného trestného činu a příslušné živnosti.

Bezúhonnost se prokazuje u občanů České republiky výpisem z evidence Rejstříku trestů a u osob, které jsou občany jiného státu (a nemají v ČR trvalý pobyt), výpisem z evidence trestů nebo rovnocenným dokladem vydaný státem, jehož je fyzická osoba občanem. Nevydává-li tento stát výpis z evidence trestů nebo rovnocenný doklad, předloží fyzická osoba čestné prohlášení o bezúhonnosti. Tyto doklady nesmí být starší než 3 měsíce. Živnostenský úřad je oprávněn si vyžádat výpis z evidence Rejstříku trestů podle zvláštního právního předpisu. Zákonodárce i zde zvolil „dvojitou“ kontrolu bezúhonnosti, totiž, že žadatel o živnostenské oprávnění je povinen doložit výpis z RT a zároveň si jej obstará živnostenský úřad sám. Zákon však umožňuje pro cizince bezúhonnost čestně prohlásit.

Pro účely posouzení bezúhonnosti je živnostenský úřad oprávněn vyžádat si od soudu opis pravomocného rozhodnutí. Pokud rozhodnutí neobsahuje skutečnosti rozhodné pro posouzení bezúhonnosti, je živnostenský úřad oprávněn nahlížet do těch částí trestního spisu, které tyto skutečnosti obsahují.

Další výhodou skutečnosti, že fyzická osoba jedná se správním úřadem je, že rozhodnutí musí obsahovat odůvodnění, na základě jakých konkrétních skutečností úřad zhodnotil, že žadatel o živnostenské oprávnění nesplňuje podmínku bezúhonnosti. A je zde možné odvolání.

Bezúhonnost je nyní v živnostenském zákoně definována poměrně úzce. Současnou úpravu přinesla novela č. [155/2010](#) Sb. Zákodárce, po kritice Ústavního soudu ČR, zmírnil nároky na bezúhonnost v tomto zákoně. Konkrétně se jedná o nález sp. zn. Pl. ÚS 38/04, ze dne 20. 06. 2006 (meritorně se jednalo o rušení části zákona o zemědělství); nález sp. zn. Pl. ÚS 34/08, ze dne 01. 06. 2009, a nález sp. zn. Pl. ÚS 35/08, ze dne 07. 04. 2009. Ve všech uvedených nálezech Ústavní soud kritizoval nepřiměřenost tehdejšího požadavku bezúhonnosti pro živnostenské podnikání, kterou zde uvádím ve znění účinném do 31. 07. 2010. Předchozí úprava definovala bezúhonnost tak, že osoba nesměla být odsouzena:

- a) *pro trestný čin spáchaný úmyslně, ať již samostatně nebo v souběhu s jinými trestnými činy, a byl mu uložen nepodmíněný trest odnětí svobody v trvání nejméně jednoho roku, nebo*
- b) *pro trestný čin spáchaný úmyslně, na který se nevztahuje ustanovení písmene a), jestliže byl tento trestný čin spáchán v souvislosti s podnikáním,*

pokud se na něho nehledí, jako by nebyl odsouzen.

Je zde patrný výrazný posun týkající se zmírnění dopadů uvedených odsouzení. Současná úprava bezúhonnosti v živnostenském zákoně je dle mého názoru ideální a měla by být vzorem úpravy bezúhonnosti obecně.

Mgr. Miroslav Mráz,
právník

[Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva](#)
[Projekt Chceme pracovat](#)



Podpořeno grantem z Islandu, Lichtenštejnska a Norska v rámci EHP fondů. www.fondnno.cz a www.eeagrants.cz.

Ječná 548/7
120 00 Praha 2

Tel.: +420 777 208 568

e-mail: miroslav.mraz@poradna-prava.cz

[1] Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[2] Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[3] Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[4] HUBÁLEK, Michal a ZAMBOJ, Ladislav. Bezúhonnost a rovné zacházení na trhu práce. Praha, 2007.; dostupné ke stažení ve formátu PDF, k dispozici >>> [zde](#).

Další články:

- [DEAL MONITOR](#)
- [Tři dekády v advokacii a otevřený pohled na to, co profesi i justici nejvíc škodí](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)