

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Správní tresty podle zákona o odpovědnosti za přestupky a
řízení o nich

Plzeň, 2019

Jana Sýkorová

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Správní tresty podle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich“ vypracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Plzeň, březen 2019

Poděkování

Chtěla bych poděkovat Doc. JUDr. Martinovi Kopeckému, CSc. za odborné vedení mé práce, cenné rady a věcné připomínky k jejímu zpracování.

Poděkování patří i mé rodině, která mě po celou dobu studia na vysoké škole bezmezně podporovala.

Obsah

1. Úvod	1
2. Správní právo trestní	3
2.1. Prameny správního práva trestního	3
2.2. Provázanost s právem trestním.....	4
3. Správní trestání	7
4. Správní delikty	8
4.1. Dělení	8
4.2. Správní disciplinární delikty	9
4.3. Správní pořádkové delikty.....	9
4.4. Jiné správní delikty.....	10
4.5. Platební delikty.....	10
5. Přestupkové právo	11
5.1. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích	11
5.2. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich...	13
5.3. Zásady	15
5.3.1. <i>Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege</i>	16
5.3.2. Zásada subsidiarity trestní represe	17
5.3.3. Další zásady.....	17
6. Přestupky	19
6.1. Pojem přestupku	19
6.2. Skutková podstata přestupku.....	20
6.3. Zvláštní druhy přestupku.....	22
6.4. Přestupek vs. trestný čin.....	22
6.5. „Zvlášť závažný přestupek“	24
6.6. Odpovědnost za přestupek.....	24
6.7. Pokus přestupku	26
7. Sankce	27
7.1. Trest.....	27
7.1.1. Účel trestu.....	28
8. Správní tresty	29

8.1.	Napomenutí	30
8.2.	Pokuta.....	35
8.2.1.	Mimořádné snížení výměry pokuty.....	41
8.3.	Zákaz činnosti.....	43
8.4.	Propadnutí věci.....	48
8.4.1.	Propadnutí náhradní hodnoty	53
8.5.	Zveřejnění rozhodnutí o přestupku.....	54
9.	Ukládání správních trestů	60
9.1.	Zásady pro ukládání správních trestů.....	60
9.2.	Povaha a závažnost přestupku.....	61
9.3.	Polehčující a přitěžující okolnosti	62
9.4.	Osobní poměry pachatele	64
9.5.	Ukládání správních trestů za více přestupků.....	65
9.6.	Správní uvážení	66
10.	(Podmíněné) upuštění od uložení správního trestu	68
10.1.	Podmíněné upuštění od uložení správního trestu	68
10.2.	Upuštění od uložení správního trestu	70
10.3.	Upuštění od uložení správního trestu mladistvému	71
11.	Ochranná opatření	72
11.1.	Omezující opatření	72
11.2.	Zabrání věci a zabránění náhradní hodnoty	73
12.	Závěr.....	74

1. Úvod

Jako téma své diplomové práce jsem si zvolila správní tresty podle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, přičemž mým hlavním záměrem je vytvořit základní přehled správních trestů a principů, podle nichž se tyto ukládají a věnovat se podrobněji některým jejich aspektům. Cílem není podat detailní studii kompletního katalogu správních trestů, a to zejména proto, že by značně přesáhla doporučený rozsah diplomové práce. Tudíž bych se chtěla věnovat jen některým vybraným stránkám, které mě zaujaly, nebo ve kterých spatřuji nejasnosti.

Téma jsem si vybrala, protože správním trestům jsem se již jednou podrobněji věnovala, a tato materie mě velice zaujala. V té době byl zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky čerstvě platný a bylo mnohem těžší se v novém přestupkovém právu orientovat, protože aktuálních pramenů bylo poskrovnu. V podstatě jen zákon, věcný záměr k zákonu, důvodová zpráva a pár článků, jejichž autoři vycházeli skoro výhradně z těchto zmiňovaných zdrojů. Přestupkové právo tehdy bylo „pole neorané“ a mě zajímalo, jaké s účinností nové právní úpravy přijdou změny a jak na ně bude odborná i laická veřejnost reagovat. Rozhodla jsem se k oblasti přestupků, resp. správních trestů s odstupem vrátit a zjistit, k jakým názorům došli erudovaní autoři a jak nyní vypadá přestupkové právo v praxi.

Než se dostanu k jádru celé práce, chci v první řadě zasadit přestupkové právo do právního kontextu, poukázat na vztah správního práva trestního a trestního práva a věnovat se pojmům jako „správní právo trestní“ nebo „správní trestání“, které jsou často používány jako synonyma, byť jsou mezi nimi viditelné rozdíly. Chtěla bych se zaměřit i na přiblížení významu správních deliktů a přestupkového práva.

V souladu se zásadami, které jsem si pro svou práci zvolila, bych chtěla porovnat aktuální právní úpravu, zejména zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich s předchozím právním předpisem, zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a to nejprve obecně z pohledu obsahu a uspořádání obou právních předpisů a pak, v rámci celé práce, při podrobnějším komentování vybraných institutů, u nichž se komparace obou zákonných úprav nabízí.

V souvislosti s přestupky bych chtěla osvětlit některé nové pojmy, které se do oblasti přestupkového práva začlenily v rámci reformy přestupkového práva.

Abych nemusela v kapitolách věnovaným správním trestům vysvětlovat některé obecné otázky správního trestání, věnuji na začátku práce prostor stručnému výkladu základních institutů, mezi které řadím například zásady přestupkového práva, druhy odpovědnosti za přestupky, skutkovou podstatu přestupku či druhy přestupků.

Podstatnou část práce bych chtěla věnovat materii jednotlivých správních trestů a pravidlům, která se uplatní při jejich ukládání. Následně zmíním i zákonem předvídané případy, ve kterých k uložení trestu za spáchaný přestupek vůbec nedojde.

Kapitolu věnovanou zásadám ukládání správních trestů jsem umístila až za výklad o správních trestech, čímž jsem se odchýlila od systematiky použité v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ale z mého pohledu se toto uspořádání zdálo být vhodnější.

Do této práce jsem zařadila i kapitolu o ochranných opatřeních, byť se povahou nejedná o tresty. Myslím si ale, že pro úplnost práce věnované problematice trestání přestupků, v ní nesmí chybět alespoň stručné vysvětlení samotného institutu ochranných opatření a jeho druhů.

Pokud v této práci porovnávám současnou právní úpravu přestupků a správních deliktů s právními úpravami předešlými, mám tím na mysli především zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, zákon č. 61/1960 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, ve znění platném k 30. 6. 1990, a zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní, není-li uvedeno jinak. Hluběji do pramenů se při zkoumání přestupkového práva nenořím, protože historický vývoj předpisů přestupkového práva a jemu příbuzných oborů práva není hlavním cílem této práce.

2. Správní právo trestní

Správní právo trestní je samostatným subsystémem správního práva, které je součástí práva veřejného. Jedná se o soubor právních norem, jenž obsahuje jak hmotněprávní, tak procesní instituty, kterými je upraveno trestání v oblasti správního práva a zahrnuje i právní předpisy obsahující organizační strukturu orgánů veřejné správy nebo samosprávy.

Správní právo trestní upravuje správně právní odpovědnost a jeho obsahem v subjektivním smyslu je povinnost delikventa podrobit se správnímu řízení a strpět sankci, jež je mu uložena orgánem, kterému je za tímto účelem svěřena pravomoc. Pojem správní právo trestní není zcela přesný, neboť sankce, které lze v rámci správně právní odpovědnosti uložit, nejsou vždy výhradně trestní povahy. Nicméně tyto sankce nad sankcemi netrestními výrazně převažují nebo jsou s nimi ukládány v kombinaci, a proto je tento pojem souhrnně používán pro celou tuto oblast.¹

2.1. Prameny správního práva trestního

Mezi zásadní prameny správního práva trestního na ústavní úrovni patří ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod, začleněné do našeho právního řádu ústavním zákonem č. 2/1993 Sb. Z hlediska přestupkového práva jsou podstatné zejména čl. 27 odst. 3 nebo čl. 65 Ústavy, které upravují hmotněprávní exempci poslanců a senátorů a vyluku správně-právní odpovědnosti prezidenta republiky. Konkrétním článkům Listiny se budu blíže věnovat v kapitole věnované zásadám přestupkového práva.

Mezi prameny na mezinárodní úrovni nalezneme vyhlášené mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy², příkladem zmíním Evropskou úmluvu o lidských právech, zejména čl. 6 věnovaný právu na spravedlivý proces, dále Vídeňskou úmluvu o diplomatických stycích či Vídeňskou úmluvu o konzulárních stycích, jež zakotvují vynětí konzulárních úředníků či zaměstnanců a diplomatických zástupců ze správní jurisdikce.

Stěžejními prameny na úrovni vnitrostátních právních předpisů jsou zákony. Mezi ty nejzásadnější, i s ohledem na téma této práce, lze zařadit zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále také jako „nový přestupkový

¹ PRŮCHA, Petr. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 167-168.

² Čl. 10 Ústavy stanoví, že součástí právního řádu České republiky jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána.

zákon“ či „zákon“), zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích a zákon 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, (dále jako „změnový zákon“).³ Změnový zákon byl přijat v návaznosti na reformu správního trestání, ke které došlo přijetím dvou výše zmíněných zákonů a ve svých více než 250 částech novelizuje různé zákony z oblasti celé veřejné správy. Změny se týkají především nové terminologie v přestupkovém právu, ale například i úpravy systematiky zákonů.⁴ Dalším důležitým zákonem je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“ nebo SŘ), jež je *lex generalis* k novému přestupkovému zákonu, a použije se ho všude tam, kde zvláštní zákon nestanoví jinak.

Dalšími prameny mohou být amnestijní rozhodnutí prezidenta republiky, derogační nálezy Ústavního soudu jako projevy negativního zákonodárství či unijní právo, resp. Právo Evropské unie. Neméně důležité jsou správně-právní principy, které se použijí buď jako interpretační vodítka při výkladu právních předpisů nebo samy o sobě, když představují právní regulativy.⁵

2.2. Provázanost s právem trestním

Správní právo trestní je bezpochyby svou povahou velice blízké právu trestnímu, jelikož jak správní právo trestní, tak trestní právo regulují vztahy veřejnoprávní odpovědnosti⁶ mezi delikventem a orgánem veřejné moci, který má pravomoc rozhodovat o vině a sankci za ni. Někteří autoři dokonce uvádějí, že jde z jejich pohledu spíše o trestní právo správní. Podle názoru H. Práškové je pro tuto oblast výstižnější právě pojmenování trestní právo správní „...protože lépe postihuje společný základ, charakter, účel trestních norem v širokém slova smyslu. Vychází z pojetí, že „trestání“ je jen jedno, bez ohledu na to, zda je vykonává soud nebo správní orgán.“⁷ Jiní naopak vidí správní právo trestní jako svébytnou součást

³ STRAKOŠ, Jan a Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*. 2. rozšířené vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2017, s. 16-18.

⁴ Důvodová zpráva k zákonu 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, s. 358.

⁵ MALAST, Jan. *Správní právo přehledně*. 2018, s. 20.

⁶ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, s. 175.

⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 5.

správního práva, jež „*participuje na ochraně společenských hodnot a vztahů*“⁸, tudíž nahlíží na trestání jen jako na jednu z mnoha činností veřejné správy.

Nepopíratelně úzký vztah, který mezi sebou tyto dvě právní oblasti mají, se promítne zejména při nedostačující úpravě určité problematiky normami správního práva trestního. Právní normy trestního práva správního nejsou rozpracovány tak podrobně jako ty trestní, a proto může docházet k situacím, ve kterých vyvstane otázka, na kterou správní správa trestní nemá odpověď.

Správní právo trestní totiž nikdy nebylo a ani v současné době není tak podrobně upraveno jako právo trestní, které má mimo jiné i pevnější základ. Při krátkém historickém exkurzu totiž zjistíme, že správní delikty se u nás začaly objevovat až od druhé poloviny 18. století v období tzv. policejního státu, pojem správní delikt byl poprvé vymezen roku 1787 ve Všeobecném trestním zákoníku o zločinech a trestech za ně a jedním z prvních významných právních předpisů bylo císařské nařízení č. 96/1854 ř. z., o výkonu opatření a nálezů politických a policejních úřadů, tzv. výpraskový patent (Prügelpatent).⁹ Zatímco kořeny trestního práva sahají až do středověku a za první kodexy lze považovat třeba trestní zákoník Karla V. (1532) nebo dolnorakouský trestní zákoník Ferdinanda III. (1656), byť počátek moderního trestního práva datujeme až na počátku 18. století v souvislosti s trestními zákoníky vydávanými Habsburky.¹⁰

Abychom v takových případech našli východisko, nezbyvá než využít analogie, která slouží k vyplnění mezer zákonů a poskytuje návod na řešení problémů, které přinesl život, ale zákonodárce s nimi nepočítal. Užitím analogie se rozumí subsumpce případu pod zákonné ustanovení, které upravuje případ jiný, subsumovanému případu podobný.¹¹ Analogii ve správním právu trestním připouští i judikatura, ale jedním dechem zároveň stanoví pravidla omezení jejího využití, když uvádí: „*Použití v oblasti správního trestání analogie práva nebo zákona lze jen v omezeném rozsahu, a to pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.*“¹² Zároveň ale

⁸ ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní právo hmotné*. 8., přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 51.

⁹ MATES, Pavel. In: MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 1.

¹⁰ VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. *České právní dějiny*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 172.

¹¹ ŠÁMAL, Pavel a kol. 2016, op. cit. s. 72.

¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, sp. zn. 1 As 27/2008-67.

připouští, že pro správní trestání platí obdobné principy jako pro trestání soudní, a proto je „v řízení o přestupku na místě analogicky aplikovat pravidla stanovená trestním právem, pokud samotný předpis správního práva vůbec neřeší spornou otázku a analogie není k újmě účastníka řízení.“¹³

¹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2010, sp. zn. 8 As 14/2010-48.

3. Správní trestání

Správní trestání je předmětem správního práva trestního a můžeme jej charakterizovat jako specifickou činnost veřejné správy, která spočívá v rozhodování o vině a sankci za ni.¹⁴

Trestání jako takové je rozhodování o vině a trestu za porušení pravidel chování stanovených právem, přičemž rozeznáváme předně dva druhy trestání – soudní a správní. V prvním případě se otázkami viny a trestu zabývají orgány moci soudní, jenž rozhodují o soudních deliktech. Soudními delikty rozumíme trestné činy, které se dále člení na přečiny a zločiny (včetně zvláště závažných zločinů), provinění spáchaná mladistvými a činy jinak trestné, kterých se dopustily osoby mladší 15 let. Ve druhém případě otázku viny a trestu řeší správní orgány, kterým přísluší rozhodovat o správních deliktech. Dále lze rozlišovat trestání podle jednotlivých právních odvětví veřejného práva na trestání v právu trestním, správním, finančním, v právu sociálního zabezpečení či životního prostředí.¹⁵

V základní charakteristice trestání jak soudního, tak správního se objevuje termín „trest“, který je zde ve významu obecném. Lze jej chápat jako postih, který přijde za porušení nějaké povinnosti jako odplata za nesprávné chování či protiprávní jednání. V oblasti soudního trestání se kromě trestů, které lze podle trestního zákoníku uložit za spáchané trestné činy, setkáváme s trestními opatřeními ukládanými podle zákona o soudnictví ve věcech mládeže jako variantou trestů ukládaných podle TZ. V oblasti správního práva se ale setkáme se samostatným pojmem trest pouze výjimečně. Legislativa v oblasti správního trestání používá pro postihy za delikty buď různé termíny, například sankce¹⁶, kárné opatření¹⁷, zvláštní opatření¹⁸, anebo vezme jako základ slovo „trest“ a přidá k němu nějaký přívlastek. Tímto způsobem vznikla pojmenování pro správní tresty¹⁹ nebo kázeňské tresty²⁰. Obecně je asi nejčastěji používaným termínem, zastřešujícím všechny možné druhy postihů, právě sankce.

¹⁴ MALAST, Jan, 2018, op. cit. s. 93.

¹⁵ FRUMAROVÁ, K. a kol. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 11.

¹⁶ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, zákon č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky.

¹⁷ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech, zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

¹⁸ Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění a plemenitbě hospodářských zvířat.

¹⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

²⁰ Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých zákonů.

4. Správní delikty

Správní delikt jako druh právního deliktu, je souhrnným označením pro taková protiprávní jednání, o kterých rozhodují správní orgány.

Naše právní úprava postrádá legální definici správního deliktu, nicméně může být vymezen jako pojem teoretický pomocí určitých pojmových znaků. Výčet těchto znaků se v jednotlivých publikacích různí, nicméně za základní lze považovat protiprávnost, škodlivost, trestnost, zákonné vyjádření skutkové podstaty, objekt, objektivní stránku, subjekt, subjektivní stránku a zákonné zmocnění k uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy.²¹ Literatura správní delikt zpravidla označuje jako *protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva.*²²

4.1. Dělení

Správní delikty můžeme dělit podle různých hledisek. Podle subjektu na správní delikty fyzických osob a právnických osob; podle toho, zda jsou postihované na základě zavinění nebo bez ohledu na zavinění; s všeobecným subjektem nebo se speciálním subjektem; podle toho, zda je důkazní břemeno na straně veřejné správy nebo odpovědného subjektu; podle toho, zda deliktní jednání spočívá v konání či opomenutí na správní delikty komisivní a omisivní; na správní delikty poruchová a ohrožující; podle toho, zda jsou projednávány v rámci výkonu státní správy nebo samosprávy, dále členěné na projednávání v rámci územní samosprávy, akademické samosprávy či profesní samosprávy; delikty projednávány z úřední povinnosti nebo tzv. návrhové; podle toho, zda je porušena hmotněprávní nebo procesněprávní povinnost nebo podle povahy subjektu.²³

Za minulé právní úpravy přestupkového práva, byly správní delikty nejčastěji klasifikovány do 4 hlavních skupin (přestupky, správní disciplinární delikty, tzv. správní pořádkové delikty a jiné správní delikty).²⁴ V současné době některé publikace uvádějí dělení pouze do 2 skupin – přestupky a jiné správní

²¹ MATES, Pavel. In: MATES, P. a kol. 2017, op. cit. s. 33.

²² PRÁŠKOVÁ, Helena. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 298.

²³ Obecným subjektem může být, a tedy správního deliktu se může dopustit kdokoli, speciálnost subjektu vyplývá z jeho zvláštní způsobilosti, postavení či funkce (např. asistent sociální péče, likvidátor, lékař, veřejný funkcionář) a u konkrétního subjektu se vyžaduje nějaká zvláštní vlastnost (např. rodič, majitel pozemku, držitel průkazu osoby se zdravotním postižením, návštěvník lesa).

²⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. In: HENDRYCH, D. a kol. 2016, op. cit. s. 302.

delikty, které dále člení na správní disciplinární delikty a pořádkové delikty²⁵ a jiné uvádí dělení na 3 skupiny – přestupky, pořádkové delikty a disciplinární delikty²⁶. Já v této práci přiblížím všechny výše zmíněné kategorie, včetně dnes již ne tak podstatné „zbytkové“ skupiny jiných správních deliktů. Osobně se přitom nejvíce přikláním k rozdělení správních deliktů na přestupky, správní disciplinární delikty a tzv. pořádkové delikty. Důvodová zpráva mezi správní delikty řadí ještě tzv. platební delikty, které staví na úroveň disciplinárních a pořádkových deliktů.²⁷

4.2. Správní disciplinární delikty

Disciplinární delikty jsou takové delikty, jenž směřují proti disciplíně, kázni uvnitř veřejné správy. Disciplinární prostředky, kterými správní orgány disponují, mají za úkol usměrňovat osoby, které jsou k této kázni povinné a trestat ty z nich, které se závažným způsobem kázeňsky provinily.

Kázeň a disciplína jsou zpravidla vyžadovány v rámci nějakého společenského uskupení, typickým příkladem mohou být osoby ve služebním poměru ke státu, konkrétně třeba senátoři a poslanci Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR nebo soudci a státní zástupci, dále členové ozbrojených i neozbrojených bezpečnostních složek, vojáci z povolání, úřednický aparát úřadů územně samosprávných celků, členové profesních komor nebo členové samosprávy, například akademičtí pracovníci a studenti veřejných vysokých škol nebo osoby zbavené osobní svobody na základě rozhodnutí soudu.

Sankcemi, které lze za správní disciplinární delikty uložit, jsou sankce morálního charakteru – například napomenutí či písemná důtka, peněžité sankce – typicky pokuta nebo snížení platu či odebrání odměn, sankce spojené s ukončením členství nebo služebního poměru – propuštění ze služebního poměru či vyškrtnutí ze seznamu a další sankce jako například snížení hodnosti nebo odvolání ze služebního místa představeného.²⁸

4.3. Správní pořádkové delikty

Správní pořádkové delikty tvoří poměrně úzkou skupinu deliktů, jejichž postihováním má být chráněn postup upravený správním právem, typicky správní

²⁵ FIALA, Z. a kol. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, s. 27.

²⁶ MATES, Pavel. In: MATES, P. a kol. 2017, op. cit. s. 38.

²⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, s. 76.

²⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. In: HENDRYCH, D. a kol. 2016, op. cit. s. 322.

řízení nebo postup při výkonu správního dozoru.²⁹ Tzv. pořádkovým deliktem tedy může být například nedostavení se na předvolání ke správnímu orgánu, rušení pořádku navzdory předchozímu napomenutí nebo neuposlechnutí pokynu úřední osoby³⁰, neposkytnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže na jeho písemnou výzvu a ve stanovené lhůtě obchodní záznamy³¹. Nejtypičtější sankcí, kterou lze za tzv. pořádkové delikty uložit, je pořádková pokuta.

4.4. Jiné správní delikty

Jiné správní delikty patří do jakési zbytkové kategorie, která měla velký význam až do účinnosti nového přestupkového zákona. Obsahovala totiž ostatní delikty, nezařaditelné mezi pořádkové a kázeňské delikty, jejichž subjektem byly všechny osoby, jak fyzické, tak právnické a podnikající fyzické osoby. Vyprázdnění této skupiny správních deliktů je reakcí na rozšíření odpovědnosti za přestupek kromě fyzických osob ještě na právnické osoby a podnikající fyzické osoby. Dokud byla jedinou možnou odpovědnou osobou za přestupek fyzická osoba, všechny správní delikty spáchané právnickými osobami nebo fyzickými osobami, které se dopustily přestupku v souvislosti se svým podnikáním, bylo nutné řadit do jiné kategorie. V současné době je tato kategorie díky podřazení jiných správních deliktů pod přestupky „prázdnou množinou“ a díky tomu prakticky přestala existovat.³²

4.5. Platební delikty

Je nutné rozlišit platební delikt v širším a užším pojetí. Platební delikt *stricto sensu* je delikt proti platební disciplíně, na úseku platby daní, zatímco platební delikt v širším smyslu je delikt při správě daní obecně, jež zahrnuje porušení nejen platební povinnosti, například nepodání daňového přiznání nebo nesplnění registrační, oznamovací či ohlašovací povinnosti. Sankce, jež za spáchání deliktu hrozí jsou penále, úrok z prodlení nebo poplatek z prodlení.³³ Převážná většina skutkových podstat platebních deliktů a sankcí za ně je obsažena v zákoně č. 280/2009 Sb., daňovém řádu.

²⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. 2013, op. cit. s. 151.

³⁰ § 62 odst. 1 SŘ.

³¹ § 21 e odst. 2 ZOHS.

³² MALAST, Jan. 2018, op. cit. s. 101.

³³ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 84.

5. Přestupkové právo

Přestupkové právo je podoblastí správního práva trestního a představuje soubor právních norem, které se zabývají úpravou pouze jednoho typu správního deliktu, kterým jsou přestupky. Přestupkové právo obsahuje jak hmotněprávní, tak procesní úpravu přestupků a skládá se z obecných právních předpisů i zvláštních zákonů. Přestupkové právo je zčásti kodifikované. V našem právním řádu sice nenajdeme předpis, jenž by obsáhl všechny přestupky, nicméně alespoň částečným úspěchem je existence obecné úpravy základních institutů sjednocené v jednom zákoně.

5.1. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „starý přestupkový zákon“), je rozdělen do čtyř částí. První část, část obecná, upravuje pojem přestupku, otázku zavinění, podmínky vzniku odpovědnosti pachatele za přestupek, zánik odpovědnosti za přestupek, zvláštní ustanovení o mladistvých, ochranná opatření a v neposlední řadě také výčet sankcí a podmínky, za kterých mohou být tyto sankce uloženy. Ve druhé, zvláštní části, najdeme některé skutkové podstaty přestupků a třetí část upravuje řízení o přestupcích. Část čtvrtá je věnovaná společným, přechodným a závěrečným ustanovením.

Zákon rozeznává pouze odpovědnost fyzických osob za spáchání přestupku, kterým je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v zákoně, nejde-li o správní delikt nebo trestný čin (§ 2 odst. 1 ZP).

Tento zákon umožňoval ukládat za přestupky sankce. Termínem sankce nahradil zákonodárce pojem opatření, který používala jako pojmenování pro postih ukládaný za přestupky minulá právní úprava, zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku. Pojem „sankce“ podle předkladatele návrhu nejlépe vystihoval podstatu postihů ukládaných za přestupek. Při přípravě návrhu zákona se sice uvažovalo o zavedení termínu „trest“, ale objevily se námitky, že tento by měly ukládat výhradně soudní orgány, nikoliv orgány správní.³⁴

³⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 200/1990 Sb., o přestupcích, K § 11 dostupná http://www.psp.cz/eknih/1986cni/tisky/t0228_03.htm.

Zákon, ve znění platném k 30. 6. 2017, taxativně vyjmenovával pět druhů sankcí – napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci a zákaz pobytu. Oproti předchozí úpravě tedy dochází k poměrně výrazné změně nejen v terminologii, ale i ve výčtu postihů. Nová právní úprava upouští od veřejné důtky, zejména kvůli jejímu nenávratnému charakteru a příliš tvrdému dopadu na pachatele přestupku a jeho rodinu.³⁵ Zachovaná zůstala sankce pokuty, zákonodárce pouze zvednul její horní hranici na dvojnásobek, z 500 Kčs na 1 000 Kčs (po oddělení měn v roce 1993 zákon stanovil pokutu do výše 1 000 Kč) a beze změny oproti předchozí úpravě zůstala sankce napomenutí. Zejména proto, aby došlo k posílení účinnosti postihů za přestupky, zavádí nová právní úprava postupně nové sankce.

První z nich je zákaz činnosti, se kterým počítal již původní návrh zákona. Podstatou sankce je povinnost pachatele zdržet se po určitou dobu, maximálně však po dobu 2 let, výkonu určité činnosti, kterou vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru nebo ke které je potřeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, pokud byl přestupek spáchán takovou činností nebo v souvislosti s ní (§ 14 odst. 1 ZP).

Jako další byl zaveden zákaz pobytu. V této úpravě sic nový, nicméně v přestupkovém právu už trest dobře známý.³⁶ Jak si lze povšimnout už z označení paragrafu, který tento druh sankce upravuje (§ 15a ZP), jde o postih dodatečně doplněný, nejnovější ze všech sankcí dosud používaných v oblasti přestupkového práva, který byl zaveden až novelou zákona v roce 2012.³⁷

Už při projednávání návrhu zákona se objevily názory, které poukazyvaly na protiústavnost této sankce i na problematiku jejího praktického použití, nicméně i přesto došlo k přijetí zákona a rozšíření katalogu sankcí o zákaz pobytu.³⁸ Důvodem pro přidání této sankce bylo prý především posílení účinnosti sankcí a

³⁵ Veřejná důtka působila jak na pachatele přestupku, tak na jeho okolí. Vyslovovala se pachateli ústně před okruhem jemu blízkých osob, například na jeho pracovišti nebo v místě bydliště, a zároveň mu bylo vysvětleno z jakých důvodů a kvůli kterému chování mu bylo toto opatření uloženo. Další možností bylo vyvěšení písemného rozhodnutí, které ale zcela nenaplněvalo účel tohoto opatření zejména kvůli omezenému prostoru pro odůvodnění uložení opatření. (LUKEŠ, Zdeněk. BYDŽOVSKÝ, Ladislav. *Přestupky a provinění*. Praha: Orbis, 1962, s. 83.)

³⁶ Bylo možné jej uložit jako vedlejší trest podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona č. 88/1950 Sb., trestního zákona správního.

³⁷ Zákon č. 494/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., a některé další zákony.

³⁸ LEGS.. Problematická novela přestupkového zákona. *Právní rozhledy*. 2012, č. 11, s. II.

podpoření vymahatelnosti práva. V případech, kdy nešlo za přešupek uložit zákaz činnosti nebo propadnutí věci, a uložení napomenutí by bylo vzhledem k okolnostem spáchaného přešupku příliš mírnou sankcí, neposkytoval přešupkový zákon jinou možnost postihu než pokutu. Ta byla ale často neúčinným prostředkem k zamezení opakování nežádoucí činnosti, protože u některých přešupců ji nebylo možné vymoci.

Podstatou této sankce je, že se jejím uložení pachateli přešupku zakazuje po dobu jejího trvání zdržovat se na určitém místě nebo v určitém obvodu (myšleno území obce nebo jeho části) a zákazem jsou stížena zejména ta místa, kde nejčastěji docházelo k provozování činnosti, jejíž opakování je nežádoucí. Úkolem sankce bylo především eliminovat negativní chování jedinců, které narušovalo veřejný pořádek a dobré mravy, takže cílila zejména na osoby, které se na veřejnosti dopouštěly prostituce, žebraly, konzumovaly alkohol a podobně.³⁹ Sankce se ukládala nejvýše na 3 měsíce a nebylo možné jejím uložení zakázat pobyt v místě, kde byl pachatel hlášen k trvalému pobytu. Zákon neumožňoval uložit zákaz pobytu mladistvému, neboť by se jednalo o neúměrný a nepřiměřený zásah do jeho práv a jeho vývoje.⁴⁰

S účinností od 1. 7. 2017 byl starý přešupkový zákon zrušen a nahrazen zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich, který je součástí tzv. „balíčku kodifikace správního práva trestního“.⁴¹

5.2. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich

Důvody, pro které došlo k vypracování úplně nových zákonů upravujících přešupkové právo, jsou celkem zřejmé. Už v období platnosti porevolučního přešupkového zákona vyvstala potřeba podrobnější právní úpravy přešupků, jenž by dostatečně reagovala na změny, ke kterým docházelo v souvisejících právních předpisech, a reflektovala je ve svých ustanoveních.⁴² Potřeba rekodifikace přešupkového práva nastala hlavně v souvislosti s tristní úpravou správních deliktů

³⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 494/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přešupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., a některé další zákony, s. 5.

⁴⁰ VETEŠNÍK, Pavel. § 19 []. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. Zákon o přešupcích a přešupkové řízení. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 121.

⁴¹ STAŇKOVÁ, Kateřina a Michala HENGALOVÁ. Kompletní reforma správního trestání v ČR – přehledně. In: *Právní prostor* [online]. 20. 2. 2018 [cit. 2019-02-10]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/kompletni-reforma-spravniho-trestani-v-cr>.

⁴² PRŮCHA, Petr. K režimu právní úpravy správního trestání. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1998, č. 2, 170-171.

obecně. Hlavní nedostatky dosavadní právní úpravy z hmotněprávního hlediska představovalo zejména chybějící vymezení pojmu správního deliktu a s tím spojená absence právní úpravy podmínek správně-delikt ní odpovědnosti právnické nebo podnikající fyzické osoby, okolností vylučujících protiprávnost, sankcí a zásad pro jejich ukládání za správní delikty. Pokulhávala nejen hmotněprávní úprava, ale i procesní (v řízeních o správních deliktech se postupovalo podle SŘ), k čemuž důvodová zpráva uvádí: „Z procesněprávního hlediska je popsán stav odpovědnosti za správní delikt ještě méně uspokojivý, zvláště z toho důvodu, že správní řád dostatečně nereflektuje specifické prvky veřejnoprávního sankčního řízení proti fyzickým a právnickým osobám.“⁴³

Svůj podíl na nutné rekonstrukci přestupkového práva má i přistoupení České republiky k Evropské unii.⁴⁴ Potřeba nové úpravy přestupkového práva totiž vyvstala i s ohledem na přijetí zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, který reaguje na požadavek Evropské unie zavést odpovědnost právnických osob za delikt ní jednání, k jejichž stíhání jsou členské státy zavázány právními předpisy Evropské unie.⁴⁵

Nový přestupkový zákon je sice stejně rozdělen co do počtu částí jako předchozí úprava, nicméně jejich obsah se v mnohém odlišuje. Je tomu tak i proto, že oproti svému předchůdci neobsahuje jednotlivé skutkové podstaty přestupků, které byly vyčleněny do samostatného právního předpisu následujícího ve sbírce zákonů hned po novém přestupkovém zákoně, do zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

Jak už z jeho názvu vyplývá, tento zákon neobsahuje všechny skutkové podstaty přestupků, ale jen ty řekněme základní, typické přestupky, jichž se může pachatel dopustit na úseku veřejné správy. Značné množství dalších skutkových podstat nalezneme ve zvláštních zákonech. Vzhledem k tomu, že jich existuje více než 250, nemyslím si, že je vhodné je zde všechny uvádět. Nebudu v těchto místech vypisovat ani příklady, ale některé se objeví v seznamu zákonů, ze kterých jsem při psaní diplomové práce vycházela. Jelikož v této práci na celé řadě míst pracuji s vybranými ustanoveními těchto zvláštních zákonů, týkajících se zejména

⁴³ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 71.

⁴⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. In: HENDRYCH, D. a kol. 2016, op. cit. s. 324.

⁴⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob, s. 23-25.

skutkových podstat přestupků a správních trestů, které lze za tyto přestupky uložit a v jaké výměře, považují to pro mé účely za dostačující.

V první části zákona nalezneme obecná ustanovení, ve kterých je upravena časová, územní a osobní působnost a vymezen předmět úpravy. Druhá část, nazvaná „základy odpovědnosti za přestupek“, vymezuje pojem přestupku a jeho druhy, upravuje odpovědnost fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob za přestupek, okolnosti vylučující protiprávnost, zánik odpovědnosti za přestupek, dále podává taxativní výčet správních trestů, podmínky pro jejich uložení a výkon, vyjmenovává ochranná opatření a v neposlední řadě obsahuje zvláštní ustanovení o mladistvých. Třetí část je věnovaná řízení o přestupcích, udává příslušnost správních orgánů v řízení, vymezuje účastníky, upravuje postup před i po zahájení řízení a jeho průběh, zvláštní druhy řízení a opravné prostředky. Poslední, čtvrtá část obsahuje společná, přechodná a závěrečná ustanovení a zakotvuje pravidla pro vedení evidence přestupků a vypracovávání přehledu přestupků.

5.3. Zásady

Nový přestupkový zákon na rozdíl od jiných obecných norem neobsahuje ve svých ustanoveních výčet základních zásad, což se může jevit jako problematické, jelikož zásady jsou základním interpretačním vodítkem při výkladu zákona a jeho jednotlivých institutů a nezbytnou pomůckou, která pomáhá chápat smysl, účel, podstatu, cíle a funkci jednotlivých ustanovení, i celé oblasti práva jako celku.⁴⁶

Kromě toho Ústava ani Listina základních práv a svobod výslovně v žádném ze svých článků nezmiňují ani správní trestání jako takové, natož pak postihování přestupků. Listina v čl. 39 a čl. 40 upravuje výlučně pravidla pro soudní trestání deliktů. Ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, jež zní „*Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.*“, je nutné vykládat „*jakékoli trestní obvinění*“ jako pojem zahrnující kromě obvinění ze spáchání trestného činu i

⁴⁶ JELÍNEK, Jiří a kol. Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017, s 27.

obvinění ze spáchání přestupku. Nejen Úmluva, ale i řada dalších právních dokumentů a judikatura odůvodňuje uplatnění základních právních principů pro soudní trestání i v oblasti trestání správního.

Přestupkové právo se nachází tam, kde se prolíná správní právo s trestním právem a z toho důvodu se v něm uplatní celá řada zásad z obou těchto oblastí našeho právního řádu. Nicméně správní trestání je primárně formou činnosti veřejné správy, proto je nutné v první řadě uplatnit základní zásady činnosti správních orgánů, jež jsou upraveny v části první, hlavě druhé správního řádu a až poté se použijí vybrané zásady trestního práva. V následujících odstavcích se budu podrobně věnovat pouze některým z těchto zásad (s ohledem na předmět této práce převážně těm hmotněprávním), přičemž zásady ukládání trestů rozpracuji až v příslušné kapitole a zbylé zásady pouze vyjmenuji.

5.3.1. *Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*

Tato zásada má základní význam pro naplnění principu zákonnosti, který vyžaduje, aby státní moc, tedy i veškerá činnosti veřejné správy včetně správního trestání, byla uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem způsobem, který zákon stanoví.⁴⁷ Zásada zákonnosti je tvořena v podstatě čtyřmi zákazy – zákaz obyčejového práva, zákaz analogie v neprospěch pachatele, zákaz retroaktivity přísnějšího zákona a zákaz neurčitosti právních norem.⁴⁸

Nullum crimen, nulla poena sine lege skripta znamená, že podmínky odpovědnosti za přestupek, znaky skutkové podstaty a trest nebo ochranné opatření, které lze za delikt uložit, musí být stanoveny právním předpisem, který prošel řádným legislativním procesem. V rozporu s tímto požadavkem není, pokud je právní povinnost stanovena nebo konkretizována v jiném právním aktu, například v prováděcím právním předpisu, ve veřejnoprávní smlouvě nebo ve správním aktu, za podmínky, že tyto povinnosti jsou dostatečně určitě vymezeny v zákonné skutkové podstatě.⁴⁹

Nullum crimen, nulla poena sine lege stricta požaduje, aby se používalo analogie pouze ve prospěch pachatele. Jak už jsem zmiňovala, analogií se vyplňují mezery v zákonech, pokud nastane případ, na který zákonodárce při tvorbě zákona nepamatoval. Ve světle této zásady ji tedy nelze použít pro rozšiřování

⁴⁷ Čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny.

⁴⁸ ŠÁMAL, P. a kol. 2016, op. cit. s. 46.

⁴⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 28. Teoretik.

odpovědnosti za přešupek, vytváření nových skutkových podstat přešupků a správních trestů či ochranných opatření.

Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia zakazuje zpětnou působnost zákonů, což znamená, že trestnost deliktu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Předchozího zákona by se použilo pouze v případech, že by to bylo pro pachatele příznivější.

Nullum crimen, nulla poena sine lege certa obsahuje požadavek na určité, jasné a přesné vyjádření skutkových podstat přešupků, který souvisí s principem právní jistoty. Ten může být naplněn jedině tehdy, jestliže si je subjekt práva vědom, čím se může dopustit protiprávního jednání a jaké následky si tím může způsobit, aby tomu mohl přizpůsobit své chování.⁵⁰

5.3.2. Zásada subsidiarity trestní represe

V zásadě subsidiarity trestní represe se promítá princip ultima ratio, který vyžaduje, aby bylo trestání ze strany veřejné moci až tím nejzazším řešením. To znamená, že pokud je možné dané jednání vzhledem ke stupni jeho závažnosti a společenské škodlivosti postihnout jinak než trestem, tedy například pomocí sankce netrestního charakteru, nástrojů soukromého práva či v rámci systému morálních hodnot, mělo by se nejprve využít těchto prostředků, a nikoliv hned uplatnit trest.⁵¹

K trestu by se mělo přistoupit až subsidiárně, a to nejprve k tomu správnímu a pokud by ani ten neodpovídal závažnosti a společenské škodlivosti, teprve tehdy se jednání klasifikuje jako trestný čin a uloží se za něj trest. Trestní zákoník v § 12 odst. 2 dokonce výslovně uvádí, že: „*trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.*“

5.3.3. Další zásady

Základními zásadami činnosti správních orgánů jsou zásada legality, zásada proporcionality, zásada zákazu zneužití pravomoci, zásada ochrany práv nabytých v dobré víře a jejich oprávněných zájmů, zásada respektování veřejného zájmu, zásada předvídatelnosti, zásada zákazu zneužití správního uvážení, zásada materiální pravdy, zásada veřejné správy jako služby veřejnosti, zásada zdvořilosti,

⁵⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena. In: MATES, P. a kol. 2017, op. cit. s. 14.

⁵¹ PRÁŠKOVÁ, Helena. In: HENDRYCH, D. a kol. 2016 op. cit. 297.

zásada smírného řešení, zásada rychlosti a hospodárnosti, zásada rovnosti, zásada vzájemné spolupráce správních orgánů.⁵²

Dalšími zejména procesními zásadami (mimo těch, které se shodují se zásadami podle SŘ) jsou navíc ještě zásada stíhání jen ze zákonných důvodů, zásada přiměřenosti a zdrženlivosti, zásada oficiality, zásada legality, zásada řádného a spravedlivého procesu, zásada vyhledávací, zásada vyšetřovací, zásada volného hodnocení důkazů, presumpce nevinny, zásada zajištění práva na obhajobu a jiných procesních práv obviněného, právo na používání mateřského jazyka, zásada *nemo tenetur se ipsum accusare*, zásada *ne bis in idem*, zásada rozhodnutí v přiměřené lhůtě, zásada zákazu *reformationis in peius*.⁵³

Některé zásady z trestního práva se pro přestupkové právo, zejména s ohledem na charakter přestupkového řízení, nepoužijí vždy nebo se uplatní jen výjimečně. Takovými zásadami jsou zásada veřejnosti nebo zásada ústnosti.

⁵² § 2 až § 8 SŘ.

⁵³ § 2 TR; KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019, s. 244-249; PRÁŠKOVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 25-26.

6. Přestupky

Přestupek je posledním z druhů správních deliktů, kterým se budu blíže zabývat. S ohledem na téma mé diplomové práce si myslím, že je vhodné mu věnovat více prostoru než zbylým kategoriím správních deliktů, a proto jsem mu vyhradila samostatnou část. V následujících podkapitolách bych chtěla alespoň povrchově vystihnout některé, z mého pohledu důležité nebo zajímavé, vlastnosti přestupků.

Z toho důvodu, že po novele správního trestání pohltila kategorie přestupků převážnou většinu tzv. jiných správních deliktů, stává se nejpočetnější skupinou správních deliktů. Přestupky jsou, v rámci možností správního práva, které není kodifikované ani kodifikovatelné⁵⁴, oblastí zdaleka nejkompexněji upravenou, protože má alespoň *lex generalis*, zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který obsahuje jak hmotněprávní, tak procesní úpravu.

6.1. Pojem přestupku

Přestupek má svoji zákonnou definici, jde tudíž o pojem legální. Žádný jiný správní delikt není zákonem definovaný, a proto je přestupek jediným pojmenovaným deliktem⁵⁵. Přestupkem je podle § 5 nového přestupkového zákona *společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin*. Starý přestupkový zákon vysvětloval pojem přestupku jako „*zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin*“.⁵⁶

Rozdíly v těchto dvou definicích jsou evidentní na první pohled. ZP pracovalo s pojmem zaviněné jednání, zatímco ZOdp hovoří o činu, a to proto, že u některých subjektů nevyžaduje pro vznik odpovědnosti za přestupek zavinění. Nová definice obsahuje navíc slovo „protiprávní“, což nemá znamenat, že by podle staré úpravy přestupek protiprávní nebyl, ale účelem jeho přidání je zpřesnění dosavadní formulace a hlavně soulad terminologie s následujícími instituty,

⁵⁴ MALAST, Jan. 2018, op. cit. s. 13.

⁵⁵ STRAKOŠ, Jan. *Vademekum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: Vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (k 1. 1. 2019)* [online]. Ministerstvo vnitra, s. 88.

⁵⁶ § 2 odst. 1 ZP.

okolnostmi vylučujícími protiprávnost a rozpoznáním protiprávnosti činu jako jednou z podmínek pro nepřičetnost.⁵⁷ Nicméně obě definice mají i společné znaky, kterými jsou nutnost, aby byl delikt za přešupek výslovně označen v zákoně a požadavek, aby posuzované jednání nebylo trestným činem.

Současná definice přešupku kombinuje pozitivní a negativní vymezení⁵⁸ a je založena na materiálně-formálním pojetí přešupku. Materiálním znakem je korektiv společenské škodlivosti činu, který vyjadřuje pohled společnosti na protiprávní jednání a má dva cíle. Tím prvním je odlišit přešupky od bagatelních jednání, na jejichž projednání nebo potrestání nemá společnost zájem. Za druhé je mimo právní kvalifikaci skutku navíc podstatný při stanovení druhu a výše správního trestu. Formální znaky můžeme rozdělit na obecné zákonné a typové, přičemž obecnými zákonnými znaky jsou znaky společné všem přešupkům, například požadavek věku nebo přičetnosti pachatele a typové znaky jsou znaky skutkové podstaty.⁵⁹

6.2. Skutková podstata přešupku

Skutkovou podstatu přešupku lze s využitím nauky trestního práva definovat jako souhrn typových znaků přešupku, které na jedné straně vyjadřují typovou škodlivost jednotlivého druhu přešupku pro společnost a na druhé straně jej odlišují od jiných druhů přešupků. Základními skupinami znaků jsou objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka.⁶⁰

Objekt vymezuje zájem nebo zájmy chráněné zákonem. Jako obecný objekt u přešupků můžeme označit *jevy a společenské vztahy ve sféře působnosti správních orgánů, proti nimž směřuje protiprávní jednání subjektů přešupků, které je společensky škodlivé, ne ale v takové míře, v jaké by mohlo být kvalifikované jako trestný čin*⁶¹. Druhový (skupinový) objekt je určen společnými druhovými rysy určité skupiny přešupků a jako individuální objekt lze označit zájem, k jehož ochraně jsou určena příslušná ustanovení přešupkového práva. Obecným objektem je většinou chápán řádný výkon veřejné správy, druhovým objektem může být veřejný pořádek, občanské soužití, životní prostředí, školství či majetek a

⁵⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 144.

⁵⁸ Zatímco pozitivní vymezení udává, jaké jednání je přešupkem, negativní vymezení říká, co přešupek není („není-li trestným činem“).

⁵⁹ MATES, Pavel. In: MATES, P. a kol. 2017. op. cit. s. 61.

⁶⁰ NOVOTNÝ, Oto. In: ŠÁMAL, P. a kol. 2016, op. cit. s. 97-98.

⁶¹ FRUMAROVÁ, Kateřina. 2017, op. cit. s. 26.

individuální objekt představuje třeba zdraví člověka nebo mravnost. Od objektu je nutné odlišovat hmotný předmět útoku, fakultativní znak skutkové podstaty, který představuje konkrétní předmět, vůči němuž útok směřuje. Ohrožením či poruchou na hmotném předmětu útoku vzniká účinek přestupku.⁶² Hmotný předmět útoku se u přestupků na rozdíl od trestných činů ale nevyskytuje tak často.

Obligatorními znaky objektivní stránky jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi jednáním a následkem. Jednání je projevem lidské vůle ve vnějším světě a může být realizováno buď aktivní činností, tedy konáním, anebo nekonáním. Některé přestupky lze způsobit pouze jednáním, jiné zas jediné opomenutím, podle čehož je lze dělit na přestupky omisivní a komisivní. Mimo ně rozeznáváme ještě tzv. nepravé omisivní přestupky, které lze spáchat jak konáním, tak nekonáním. Následek je porušení či ohrožení chráněných hodnot, jež jsou individuálním objektem přestupku. Aby bylo možné postihnout osobu za přestupek, musí být jisté, že ke způsobenému následku vedlo právě její jednání. K potvrzení přítomnosti *nexus causalis* mezi jednáním pachatele a vzniklým následkem se používají tzv. korektivy příčinného vztahu (umělá izolace jevů a zásada gradace příčinné souvislosti).⁶³

Pachatelem přestupku je osoba, která svým jednáním naplnila všechny znaky skutkové podstaty přestupku a podle nového přestupkového zákona jím může být fyzická osoba, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba. Pokud může přestupek spáchat kdokoli, jedná se o subjekt obecný. Některé skutkové podstaty však vyžadují zvláštní subjekt přestupku, tedy pachatele, který má nějaké zvláštní postavení, vlastnost či způsobilost (§ 12 ZOdP).

Subjektivní stránka je vnitřní vztah pachatele ke způsobenému následku, který se označuje jako zavinění. Rozeznáváme dvě základní formy zavinění, kterými jsou úmysl a nedbalost, jež lze dále dělit na nedbalost vědomou a nevědomou a na úmysl přímý a nepřímý. Trestní právo zná ještě hrubou nedbalost, tu však ZOdP neupravuje. Na rozdíl od trestního práva, kde je potřeba úmyslného zavinění⁶⁴, není-li stanoveno jinak, nový přestupkový zákon stanovuje, že obecně „*postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného*

⁶² VETEŠNÍK, Pavel. In: MATES, P. a kol. 2017, op. cit. s. 132.

⁶³ MATES, Pavel. In: MATES, P. a kol. 2017, op. cit. s. 86.

⁶⁴ § 13 odst. 2 TZ.

zavinění“ (§ 15 odst. 1 ZOdp). To ale neplatí u právnických osob a podnikajících fyzických osob, u nichž se ke spáchání přestupku zavinění nevyžaduje.

6.3. Zvláštní druhy přestupku

Za zvláštní druhy přestupku lze považovat tzv. pokračující, trvající a hromadný přestupek, které jsou vymezeny v § 6 – § 8 ZOdp. Pro jejich pochopení je nutné nejprve vymežit, co je to skutek. Trestní právo skutkem rozumí „*určitou událost ve vnějším světě záležející v jednání člověka, která může mít znaky jednoho trestného činu nebo více trestných činů anebo nemusí vykazovat znaky žádného trestného činu*“.⁶⁵ Z hmotněprávního hlediska jsou všechny tyto přestupky, pokračující, trvající i hromadný, jedním skutkem, což znamená že budou posuzovány jako jeden přestupek⁶⁶, za který bude uložen společný správní trest.

Pokračování v přestupku je jednání pachatele, jehož jednotlivé dílčí útoky naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, přičemž musí být splněny podmínky jednotného záměru, stejného nebo podobného způsobu provedení, blízké časové souvislosti a souvislosti v předmětu útoku.

Znakem trvajícího přestupku je jednání pachatele, jež spočívá buď ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu, anebo v udržování protiprávního stavu, který ale pachatel svým jednáním nevyvolal.

Pokud zvláštní zákon vyžaduje u některého z přestupků pro vznik odpovědnosti mnohost útoků spojených společným záměrem, jedná se o přestupek hromadný.

6.4. Přestupek vs. trestný čin

Při tvorbě nové definice přestupku se zákonodárce nechal inspirovat způsobem, jakým je v trestním zákoníku definován trestný čin⁶⁷, což je vzhledem k úzké souvislosti mezi přestupky a trestnými činy jistě namístě. Rozdíl mezi přestupkem a trestným činem je zejména ve společenské škodlivosti a míra této škodlivosti je v některých případech jediným znakem, který odlišuje přestupek od trestného činu, přičemž u trestných činů je logicky vyšší než u přestupků. Míru škodlivosti může určovat výše škody, například u trestného činu krádeže⁶⁸ je třeba,

⁶⁵ HERCZEG, Jiří. In: ŠÁMAL, P. a kol. 2016, op. cit. s. 277.

⁶⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 110.

⁶⁷ Trestným činem je protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně (§ 13 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákona).

⁶⁸ § 205 odst. 1 a) TZ.

aby pachatel tím, že si „přisvojí cizí věc tím, že se jí zmocní“, způsobil škodu nikoliv nepatrnou, tedy nejméně 5 000 Kč.⁶⁹ Pokud by způsobil škodu nižší než 5 000 Kč a zároveň nenaplnil svým jednáním znaky skutkové podstaty krádeže pod jiným písmenem prvního odstavce, nebo v jiném odstavci⁷⁰, dopustil by se pouze přestupku.

Další rozdíl mezi přestupkem a trestným činem je dán kvalitativním hlediskem, které spočívá v závažnosti spáchaného následku. Pokud dojde ke slovní potyčce mezi dvěma osobami, která vygraduje ve fyzické násilí a jedna z dotčených osob si z konfliktu odnese zranění, záleží, jak moc závažné poranění to je, protože pokud nebude splňovat podmínky podle § 122 trestního zákoníku pro ublížení na zdraví nebo těžkou újmu na zdraví⁷¹, půjde pouze o přestupek proti občanskému soužití⁷². Spáchaný přestupek nemůže být zároveň klasifikovaný jako trestný čin a naopak, trestný čin nemůže být zároveň posuzován jako přestupek. Trestným činem se skutek stává až poté, kdy jej není možné potrestat podle jiného právního předpisu⁷³, zejména pokud nebude posuzovaný jako disciplinární delikt nebo přestupek.

Další odlišností, která ale úzce souvisí právě s mírou společenské škodlivosti, je objekt, který je zákonem chráněn. V případě trestných činů jsou obecným objektem právní statky, na jejichž ochraně má stát takový zájem, že jim zaručuje trestněprávní ochranu⁷⁴, zatímco u přestupků je jím především řádný výkon veřejné správy, dodržování veřejného pořádku a občanské soužití. Samozřejmě nelze vyloučit, zejména s ohledem na obsah předchozího odstavce, že přestupkové právo chrání i jiné právní statky kromě těch souvisejících právě s výkonem veřejné správy. Nicméně nejde o hlavní zájmy, k jejichž ochraně přestupkové právo slouží.

Protiprávní jednání musí být výslovně označeno jako přestupek, a to v jakémkoli zákoně. Základním právním předpisem, který obsahuje skutkové podstaty některých přestupků, je příznačně pojmenovaný zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Celou řadu skutkových podstat ale najdeme i v dalších

⁶⁹ § 138 odst. 1 TZ.

⁷⁰ Zejména, nedopustí-li se recidivy, při které je jedno, v jaké výši byla škoda spáchána.

⁷¹ Například bude mít lehce pohmožděnou končetinu a bude mít v důsledku toho lékařem nařízen klid po dobu 3 dní.

⁷² § 7 odst. 1 písm. b) ZO dP.

⁷³ § 12 odst. 2 TZ.

⁷⁴ CHMELÍK, Jan. *Trestní právo hmotné: obecná část*. Praha: Linde, 2009, s. 81. Vysokoškolské právnícké učebnice.

zákonech, které upravují různé oblasti fungování veřejné správy, např. vodní zákon⁷⁵, lesní zákon⁷⁶, zákon o myslivosti⁷⁷, informační zákon⁷⁸, zákon o životním prostředí⁷⁹ apod.

6.5. „Zvlášť závažný přestupek“

Věcný záměr zákona nového přestupkového zákona pracuje s termínem „zvlášť závažný přestupek“, který by představoval podkategorii běžného, klasického přestupku. Jak už napovídá jeho název, měl by zahrnovat typově závažnější přestupky „a) za které zákon stanoví pokutu v mezích sazby, jejíž horní hranice je alespoň 500 000 Kč nebo b) které jsou za zvlášť závažný přestupek výslovně označeny v jiném zákoně, a to především tehdy, je-li to odůvodněno zvláštní povahou právních povinností, jejichž porušení má být znakem skutkové podstaty zvlášť závažného přestupku.“⁸⁰

Nelze si nevšimnout jisté inspirace v trestním právu hmotném, které upravuje zvlášť závažný zločin jako druh zločinu⁸¹, který se vyznačuje vyšší typovou závažností⁸². Důvodů pro zavedení tohoto dělení bylo hned několik. Kromě toho, že by spáchání závažnějšího přestupku odůvodňovalo delší promlčecí dobu, uvažovalo se navíc o zavedení právní pomoci pachatelům zvlášť závažného přestupku. Jednalo by se ale o velice nákladnou variantu, a proto se tato možnost klasifikace přestupků nepromítla do návrhu zákona ani do zákona v aktuálním znění a přestupky tak zůstávají jednotnou kategorií, která se dál nijak nečlení.

6.6. Odpovědnost za přestupek

Zatímco starý přestupkový zákon upravoval výhradně odpovědnost fyzických osob za přestupek, nová právní úprava rozšiřuje okruh potenciálních pachatelů přestupků navíc o právnické osoby a podnikající fyzické osoby, čímž dodává přestupkovému právu zcela nový rozměr.

⁷⁵ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách.

⁷⁶ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích.

⁷⁷ Zákon č. 449/2001 Sb.

⁷⁸ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

⁷⁹ Zákon č. 17/1992 Sb.

⁸⁰ Věcný záměr zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, s. 85.

⁸¹ § 14 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku v odst. 1 dělí trestné činy na přečiny a zločiny, v odst. 2 a 3 uvádí stručnou charakteristiku obou druhů trestných činů, přičemž přečiny jsou všechny nedbalostní trestné činy a ty úmyslné trestné činy, na něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby do pěti let a zločiny jsou všechny ostatní úmyslné trestné činy, které nejsou přečiny

⁸² CHMELÍK, Jan. 2009, op. cit. s. 66.

Za přešupek je odpovědná fyzická osoba starší 15 let, která je přičetná. Podle pravidel počítání času v § 18 není za přešupek odpovědný „*ten, kdo v době jeho spáchání nedovršil 15. rok věku*“, což znamená, že odpovědnost fyzické osoby začíná až den po jejích 15. narozeninách. Ten, kdo dovršil 15. rok věku, ale nedosáhnul věku 18 let, je mladistvým. Zákon pracuje s podmínkou věku, nikoliv s podmínkou plné svéprávnosti, tudíž skutečnost, že se jedinec stane plně svéprávným před dosažením 18. roku života⁸³, nebrání tomu, aby byl pachatel z pohledu přešupkového práva mladistvým.

Zákon nestanovuje, co je to přičetnost, ale pracuje s pojmem nepřičetnosti. Nepřičetností se podle § 19 rozumí stav, ve kterém jedinec pro duševní poruchu nemohl ovládat své jednání nebo rozpoznat jeho protiprávnost. K tomu, aby pachatel přešupku nebyl odpovědný, postačí absence jedné ze složek, buď ovládací nebo rozpoznávací. Odpovědnosti se nelze zbavit tím, že se pachatel do stavu nepřičetnosti přivede sám vlivem nějaké návykové látky, typické napití se „na kuráž“. Aby byla fyzická osoba pachatelem přešupku, vyžaduje se kromě věku a přičetnosti, aby se přešupku dopustila zaviněným jednáním.⁸⁴

Odpovědnost právnické osoby za přešupek je konstruovaná na základě přičitatelnosti jednání fyzické osoby této právnické osobě. Fyzická osoba se musí přešupku dopustit ku prospěchu této právnické osoby, v přímé souvislosti s její činností nebo v jejím zájmu. Fyzickou osobou, jejíž jednání je právnické osobě přičitatelné může být statutární orgán nebo jeho člen, zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení, pokud se přešupku dopustila při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení nebo další osoby vyjmenované v § 20 odst. 2 ZOdp. Jedná o odpovědnost absolutní, nevyžaduje se zavinění, nicméně lze se odpovědnosti zprostit, pokud právnická osoba prokáže, že pro zabránění spáchání přešupku vynaložila veškeré úsilí, které po ní lze požadovat. Ke zproštění odpovědnosti nedojde, jestliže ze strany právnické osoby nebyla vykonávána potřebná kontrola nad dotyčnou fyzickou osobou.

Konstrukce odpovědnosti podnikající fyzické osoby je podobná jako u právnické osoby. Odpovědnost je absolutní, nevyžadující zavinění a vzniká na základě přičitatelnosti zaměstnanců, osob v obdobném poměru nebo jiných osob plnících úkoly podnikající fyzické osoby, jedná-li v jejím zájmu, v souvislosti

⁸³ Například uzavřením manželství nebo přiznáním svéprávnosti na základě rozhodnutí soudu.

⁸⁴ § 13 odst. 1 ZOdp.

s výkonem její činnosti nebo ku prospěchu podnikající fyzické osoby. Pro zproštění odpovědnosti se obdobně použijí ustanovení upravující zproštění odpovědnosti právnické osoby.⁸⁵

6.7. Pokus přestupku

Pokus je jedním z vývojových stádií deliktu, jemuž předchází příprava a který vede k dokonanému činu. Nově právní úprava přestupků zakotvuje trestnost pokusu přestupku, stanoví-li tak zvláštní zákon. Kromě obecných znaků, kterými jsou jednání, jež bezprostředně směřuje k dokonání přestupku a nedostatek dokonání, se u fyzických osob vyžaduje ještě úmysl spáchat přestupek (§ 6 ZOdp).

Za pokus přestupku se ukládá stejný druh správního trestu, jaký by hrozil na dokonaný přestupek, nicméně využitím obecných zásad pro ukládání správních trestů se uloží v nižší sazbě.

⁸⁵ § 22 až 23 ZOdp.

7. Sankce

Základní struktura právní normy je tvořena hypotézou, dispozicí a sankcí. Hypotéza stanoví podmínky, které musí být splněny, aby mohlo dojít k dispozici, potažmo sankci a uvádí právní skutečnosti, s nimiž norma spojuje vznik, změnu nebo zánik práv a povinností, například okruh adresátů právní normy, časovou nebo místní působnost či objekty, kterých se norma týká. Dispozice obsahuje samotné pravidlo chování, které je jádrem právní normy a zákonodárce v ní vymezuje nějaký příkaz, zákaz či dovolení, kterým adresátovi vznikají oprávnění nebo povinnosti, podle povahy stanovené modality chování. Sankce nastane, není-li splněna nebo je-li porušena dispozice, vždy v závislosti na konstrukci právní normy.⁸⁶

Podle V. Knappa je sankce většinou chápána jako „*újma, kterou má někdo povinnost strpět, v případě toho, že porušil svou právní povinnost, a v důsledku toho.*“⁸⁷ Jde o sekundární povinnost, která vznikne, je-li porušena povinnost primární a jejím předmětem je strpění nějaké újmy. Sankcí můžeme rozumět buď vzniklou sekundární povinnost, nebo i újmu samotnou.

Pojem sankce je souhrnným označením pro všechny možné následky, tresty, opatření a další jinak nazvané sekundární povinnosti, které nastanou, jestliže adresát právní normy poruší zákaz nebo naopak neuposlechne příkaz, který mu byl uložen.

Rozlišujeme sankce trestní a netrestní povahy, přičemž trestní sankce mají především represivní funkci a jejich účelem je způsobení újmy tomu, kdo porušil právní povinnost. Naproti tomu účelem sankce netrestního charakteru není někoho potrestat, nýbrž ochránit zájmy společnosti a případná újma, kterou způsobí je jen jejím nevyhnutelným důsledkem. Sankce netrestního charakteru plní zejména zajišťovací, nápravnou či ochrannou funkci, ale i funkci preventivní.

7.1. Trest

Podle mnohých filozofických teorií a různých autorů může být trest charakterizován různými způsoby. Nigel Walker například ve své knize „Why punish?“ z roku 1991 charakterizuje trest jako úmyslné a cílené způsobení újmy,

⁸⁶ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, s. 38-39. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk).

⁸⁷ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995, s. 152.

uložené za konání či opomenutí, jež porušuje právo, pravidlo nebo zvyklost, přičemž toto jednání musí být zaviněné a tato újma musí být uložena z ospravedlnitelného důvodu nikoliv svévolně osobou, která k tomu má autoritu.⁸⁸ V oblasti práva bychom za osobu nadanou autoritou samozřejmě dosadili orgán příslušný rozhodnout v dané věci o vině a trestu.

J. Navrátilová uvádí, že: „*Trest, protiprávní následek činu, na němž lpí vina, spočívá v právní újmě a ta je pachatelem činu pocítována jako zlo a podle vůle zákonodárce má být jako taková přijímána.*“⁸⁹

Klíčovým aspektem trestu je způsobení újmy, která je citelným zásahem do některé sféry pachatele, například majetkové oblasti nebo sféry osobní svobody.

Orgán, který o uložení trestu rozhoduje, je vázán zásadou *nulla poena sine lege*, tedy žádný trest bez zákona. To znamená, že není možné uložit pachateli deliktu trest, který příslušná právní úprava nezná. *Ad absurdum*, pokud se jedná o přestupek, není možné uložit trest odnětí svobody, protože ten je možný uložit pouze za některé trestné činy a jedině podle trestního zákoníku. V právních předpisech, které se věnují trestání, nalezneme taxativní výčet trestů (sankcí, opatření), které lze uložit.

7.1.1. Účel trestu

Současný pohled na účel trestu vyplývá z kombinace dvou odlišných historických filosofických přístupů. Za prvé z teorie absolutní, která považovala trest za spravedlivou odplatu – *punitur quia peccatum est* (trestá se, protože bylo způsobeno zlo). A za druhé z relativní teorie, jejíž příznivci viděli v trestu prevenci před opakováním nebo konáním deliktů – *punitur, non peccatur* (trestá se, aby nebylo páčáno zlo).⁹⁰ Prevence může být buď generální, nebo speciální. Generální prevence působí vůči osobám, které by se v budoucnu potenciálně mohly stát pachatelem deliktu, zatímco speciální prevence cílí na konkrétního pachatele, který se již činu dopustil, a o němž je rozhodováno. Propojením těchto dvou odlišných přístupů získáme teorii smíšenou, která se nyní uplatňuje v oblastech trestání, a která spatřuje v trestu odplatu za spáchaný skutek i jeho preventivní funkci.

⁸⁸ LATA, Jan. *Účel a smysl trestu*. Praha: LexisNexis, 2007, s. 6.

⁸⁹ JELÍNEK, Jiří. 2017, op. cit. s. 383.

⁹⁰ ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní odpovědnost právnických osob*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018, s. 294.

8. Správní tresty

Nový přestupkový zákon přinesl zcela novou terminologii a nahradil dosud používaný termín „sankce“ pojmem „správní trest“. Podle věcného záměru k zákonu má pojem „správní trest“ zdůrazňovat, že se jedná o „*sankci trestního charakteru, jež má za cíl trestat porušení právních povinností uložených předpisy správního práva.*“⁹¹ Pojem „sankce“ totiž vyvolává dojem, že se jedná spíše o právní následek netrestního charakteru, kterým je třeba opatření k nápravě nebo jiné prostředky ukládané v rámci činnosti správních orgánů.⁹² Při přípravě zákona bylo zvažováno použití samotného pojmu „trest“, ale tato varianta byla zamítnuta zejména z důvodu, že by jeho význam mohl být zavádějící a matoucí, a mohl by být zaměnitelný s tresty ukládanými prostřednictvím soudů za soudní delikty.⁹³

Nový přestupkový zákon v § 35 taxativně vyjmenovává 5 druhů správních trestů, jimiž jsou napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Tím ale nevylučuje možnost existence dalších správních trestů, které je možné uložit za přestupky podle zvláštních zákonů. Správní tresty vymezené v novém zákoně o přestupcích mají veřejnoprávní povahu represivního, ale i výchovného a preventivního charakteru.⁹⁴

Při přípravě zákona bylo zvažováno rozšíření katalogu správních trestů o správní tresty, které by mohly mít určitý protikorupční efekt, přičemž po vzoru TOPO připadaly v úvahu tresty zákazu účasti v zadávacím řízení, koncesním řízení či ve veřejné soutěži nebo trest zákazu přijímání dotací a subvencí. K jejich zařazení mezi správní tresty nedošlo hlavně kvůli tomu, že by se jednalo o mimořádné správní tresty, jejichž uložením by mohlo dojít k nepřiměřeným následkům vzhledem k tomu, že přestupky vykazují nižší míru společenské škodlivosti. Navíc by některé z nich mohly být spjaty i s nemožností realizace některých veřejných zakázek vzhledem k jedinečnému postavení některých subjektů.⁹⁵

⁹¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 167.

⁹² Věcný záměr zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, str. 98 dostupný z <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=rack8zuc5q11>.

⁹³ ONDRÁČKOVÁ, Věra. Nová právní úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich -vybrané otázky. *Správní právo*. 2014, XLVII(1 - 2), 9-10. ISSN 0139-6005.

⁹⁴ JEMELKA, Luboš. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích: komentář. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 319.

⁹⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. 167.

Další možností, o níž se při přípravě zákona hovořilo, byl správní trest zákazu pobytu, který bylo možné uložit podle starého přestupkového zákona. Následky spojené s jeho uložením byly s ohledem na to, že šlo pouze o sankci ukládanou za přestupky, neúměrně závažné. Zákazem pobytu se totiž omezovala svoboda pohybu a pobytu osoby ve smyslu čl. 14 Listiny, který v odst. 3 dovoluje, aby byly tyto svobody omezeny, je tehdy „*jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.*“ Při porovnání s trestní sankcí zákazu pobytu ukládanou podle trestního zákoníku jde o trest výrazně tvrdší už jen kvůli tomu, že bylo možné jej uložit za nedbalostní přestupky, když jako trest lze uložit pouze za úmyslné trestné činy.⁹⁶ Z této nerovnováhy vyplývá, že ukládání zákazu pobytu za přestupky představuje nepřiměřený zásah do základních lidských práv a svobod, v důsledku čehož se jedná o ústavně nekonformní a nelegitimní sankci v oblasti správního trestání.

8.1. Napomenutí

Na rozdíl od předchozí právní úpravy, která se podrobnější úpravě sankce napomenutí vůbec nevěnovala, nový přestupkový zákon v § 45 uvádí základní popis tohoto správního trestu, ve kterém ukládá správnímu orgánu, co má být obsahem napomenutí. Správní trest napomenutí spočívá především ve výchovném a morálním působení na pachatele.

Správní orgán, který napomenutí ukládá, upozorní pachatele na důsledky, které by nastaly, kdyby se v budoucnu znovu dopouštěl protiprávního jednání. Aby se předešlo spekulacím, co vše má zahrnovat ono upozornění, důvodová zpráva obsahuje stručný návod, jak by měl výkon tohoto správního trestu proběhnout. „*Napomenutí se provede tak, že správní orgán osobu, která byla uznána vinnou a které byl uložen správní trest napomenutí, výslovně upozorní na to, jaké správní tresty jí hrozí, pokud se bude i v budoucnu dopouštět podobného jednání, zejména ji upozorní na možnost uložení pokuty, včetně výše, do jaké může být uložena.*“⁹⁷

Napomenutí by tedy mělo pod příslibem uložení přísnějšího trestu pachatele odradit od opakování nežádoucího chování. Skutečnost, že byla protiprávnost pachatelova jednání vyslovena v rozhodnutí o přestupku, správnímu orgánu

⁹⁶ § 75 odst. 1 TZ.

⁹⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 172.

nebrání v tom, aby navíc škodlivost jeho skutku ještě zdůraznil při vyhlášení rozhodnutí nebo v jeho odůvodnění, pokud je vydáváno v písemné formě. Věcný záměr zákona výslovně uvádí, že: „*při ukládání napomenutí poukáže správní orgán na protiprávnost spáchaného jednání a pachateli přestupku jej vytkne*“.⁹⁸ K naplnění účelu trestu by mělo přispět i vyjmenování objektů přestupku, které byly jeho jednáním ohroženy nebo porušeny.

Napomenutí je vůbec nejmírnějším ze správních trestů. Je to prostředek morálního odsouzení pachatele za spáchaný čin a jeho cílem je, aby se pachatel poučil ze svých chyb a pod hrozbou uložení přísnějšího trestu neopakoval závadné chování. Tento správní trest s sebou nenese žádnou jinou povinnost než napomenutí strpět.⁹⁹ Od osoby pachatele se neočekává žádná aktivita, nezpůsobuje se mu žádná citelná újma v majetkové sféře, ani se mu nezakazuje vyvíjení nějaké konkrétní aktivity, jako je tomu u jiných správních trestů. Zákon sice povinnost napomenutí strpět výslovně nestanovuje, ale k dosažení účelu trestu je nezbytné její splnění vyžadovat. Tuto povinnost lze považovat za druh nepeněžitě povinnosti ve smyslu § 150 odst. 5 SŘ.¹⁰⁰

Jistý zásah do majetkové sféry pachatele může rozhodnutí o uložení napomenutí přesto způsobit, a to tím, že se v něm pachateli uloží náhrada nákladů řízení. Takovouto majetkovou újmu sice nelze považovat za povinnost sankčního charakteru, nicméně správní orgán ji může při rozhodování o správním trestu zohlednit a vyhodnotit, že spolu s náhradou nákladů řízení dojde napomenutím ke spravedlivému potrestání pachatele.¹⁰¹

Napomenutí je univerzálním správním trestem, neboť může být uloženo všem, podnikající i nepodnikající fyzické osobě nebo osobě právnické. Obecně je lze uložit za všechny přestupky, byť nebývá vždy uvedeno u skutkových podstat přestupků. Pokud by se do nového přestupkového zákona dostala konstrukce zvlášť závažného přestupku, nebylo by možné za jeho spáchání pachateli uložit napomenutí¹⁰², čímž by se výrazně snížila univerzalita použití tohoto správního trestu. Napomenutí se nepoužije jen tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákon, přičemž

⁹⁸ Věcný záměr zákona č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 99.

⁹⁹ Kromě náhrady nákladů přestupkového řízení (KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 247. Komentátor).

¹⁰⁰ Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 33.

¹⁰¹ BOHADLO, David. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 293.

¹⁰² Věcný záměr zákona č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 99.

omezení možnosti uložení napomenutí musí být ve zvláštním zákoně výslovně uvedeno. Buď tak, že zákonodárce s odkazem na některou ze skutkových podstat upravených v zákoně použije frázi „za tento přestupek nelze uložit napomenutí“¹⁰³ nebo generálně vyloučí použití ustanovení ZOdp o napomenutí¹⁰⁴. Důvodem pro vyloučení jeho aplikace je zejména vyšší závažnost přestupku, pro jejíž postihnutí je napomenutí natolik mírným trestem, že se jeho uložení jeví krajně nevhodným a neúčelným.¹⁰⁵

S ohledem na výše uvedené by se mohlo zdát, že pod slovy „lze uložit pokutu“ se skrývá možnost správního orgánu uložit za přestupek jak pokutu, tak napomenutí, zatímco slovní spojení „se uloží pokuta“ zavazuje správní orgán k tomu, aby za přestupek uložil pokutu, a nedává mu možnost výběru. Nicméně ve světle judikatury tomu tak není. Nejvyšší správní soud uvedl, že výraz „lze uložit pokutu“ znamená jednak kompetenci daného správního orgánu činit v dané věci určité kroky a při splnění zákonných podmínek mu ukládá povinnost tak učinit. Slovo „lze“ tak v tomto významu neznamená možnost volby trestu, ale pouze možnost volby výše takového trestu.¹⁰⁶

Napomenutí se ukládá za nejméně závažné přestupky a jeho snahou je zapůsobit na svědomí pachatele. Důležitým faktorem je význam chráněného zájmu, který byl jednáním pachatele ohrožen nebo porušen. Často se použije například v rámci potrestání lehkého výtržnictví, urážky na cti nebo při řešení sousedských sporů¹⁰⁷, konkrétně může jít třeba o úmyslné narušení občanského soužití drobným ublížením na zdraví.¹⁰⁸ Správní orgán při výběru vhodného postihu za přestupek bere v potaz nejen skutkové okolnosti případu, ale i osobní a majetkové poměry pachatele, a proto ukládá napomenutí zejména mladistvým nebo seniorům s ohledem na jejich finanční situaci a nízký nebo naopak vysoký věk, ve kterém by mělo samotné napomenutí postačit. Vzhledem k tomu, že napomenutím nevzniká pachateli žádná újma, může se minout účinkem, protože mu dotyčný často nemusí přikládat žádný význam ani v něm spatřovat varování. Zda je vhodné v daném

¹⁰³ Například § 23 odst. 4 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů nebo § 125c odst. 9 ZSP.

¹⁰⁴ Například § 22b odst. 8 OHS, § 8b odst. 4 zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, § 9 odst. 8 zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití nebo § 270 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

¹⁰⁵ MATES, Pavel. In: MATES, P. a kol. 2017, op. cit. s. 113.

¹⁰⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2012, sp. zn. 3 Ads 53/2011-68.

¹⁰⁷ MÁRTON, Michal a Barbora GONSIOROVÁ. *Průvodce novým přestupkovým zákonem pro správní praxi*. Praha: Leges, 2017, s. 102.

¹⁰⁸ Rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 18. 3. 2015 sp. zn. 41 A 22/2014-43.

případě uložit napomenutí, záleží na správním uvážení orgánu příslušného k rozhodování o přestupku. Napomenutí lze ukládat i opakovaně, nicméně správní orgán musí dojít k závěru, že i opakované uložení bude pro pachatele vhodným potrestáním a nemine se se zamýšleným cílem.¹⁰⁹

*„Napomenutí se provede zpravidla ústně, ale není vyloučena ani písemná forma, pokud správní orgán shledá, že taková forma je v konkrétním případě vhodnější.“*¹¹⁰ Písemně je možné uložit napomenutí ve výroku rozhodnutí o přestupku anebo ve zkráceném řízení příkazem. Mladistvým pachatelům podle § 90 odst. 2 písm. c) ZOdp nelze uložit napomenutí příkazem, takže jedinou možností uložení tohoto správního trestu osobě mladší 18 let je v rozhodnutí o přestupku, které je „výstupem“ klasického přestupkového řízení. Je tomu tak proto, že by mladistvý nemusel vzhledem ke své rozumové a volní vyspělosti plně chápat význam zkráceného řízení.¹¹¹

Nový přestupkový zákon, oproti předchozí právní úpravě, ode dne nabytí účinnosti až do konce roku 2018 umožňoval uložení napomenutí i příkazem na místě. Příkaz na místě je podle § 67 odst. 1 SŘ zvláštním typem rozhodnutí ve věci a rozhodování příkazem na místě je zvláštním typem příkazního řízení.¹¹² Institut příkazu na místě umožňuje rychlou reakci správního orgánu na nastalou situaci, při které je jasné, že došlo ke spáchání přestupku. Pokud by orgán oprávněný rozhodovat o přestupku příkazem na místě vyhodnotil, že by teprve mohlo dojít ke spáchání přestupku a že z okolností pozorované situace vyplývá, že se k jeho spáchání schyluje, může ještě před tím, než dojde k pokusu přestupku použít nástroje, které mu zákon dává k tomu, aby v těchto případech mohl včas reagovat. Bude se jednat zejména o faktické pokyny, kterými mohou být výzva, žádost, pokyn nebo jiný úkon.¹¹³

Jistota, že nepochybně došlo ke spáchání přestupku dotyčnou osobou je esenciální náležitostí pro rozhodnutí o uložení správního trestu. Podmínkou řešení věci na místě ve zkráceném řízení je souhlas pachatele se zjištěným stavem věci,

¹⁰⁹ ONDRUŠOVÁ, Marta. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 305. Komentátor.

¹¹⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 172.

¹¹¹ JEMELKA, Luboš. § 90 [J. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. 2017, op. cit. s. 801.

¹¹² Odbor legislativy a koordinace předpisů. *Metodické doporučení – příkaz na místě a některé související otázky*[online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 2017.

¹¹³ § 10 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky nebo § 7 odst. 1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii.

s právní kvalifikací jím spáchaného skutku a uložením příslušného správního trestu. Pokud by tato nebyla splněna, věc se nebude řešit příkazem na místě, ale policista oznámí spáchání přestupku příslušnému správnímu orgánu.

V praxi se objevily problémy ukládání napomenutí příkazem na místě zejména po administrativní stránce. Při ukládání pokuty nebo peněžité záruky se totiž použije příkazový blok, jehož vzory vypracovává Ministerstvo financí a který není vzhledem k jeho obsahu možné použít při ukládání napomenutí. Dřívější úprava znala pouze ukládání pokuty, nikoliv ukládání napomenutí nebo pokuty, a úřady se po praktické stránce nedokázaly dostatečně vypořádat s vyvstalou potřebou tiskopisů použitelných při ukládání napomenutí. Orgány oprávněné rozhodovat příkazem na místě si tak musely příkazový blok, kterým je ukládáno napomenutí, vyhotovit či zajistit jeho vyhotovení samy.¹¹⁴ Z technického hlediska je nutné mít o uložení napomenutí nějaký doklad, protože udělení napomenutí podléhá zápisu do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů, neboť se jedná o rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným.

Nejen z ekonomického hlediska, ale i kvůli nadměrnému zatěžování úředního aparátu, se ukládání napomenutí příkazem na místě jeví jako ne úplně dobrý nápad, a proto s účinností od 1. 1. 2019 už není možné uložit napomenutí příkazem na místě. K této změně, a v podstatě k návratu ke stejné úpravě, jaká byla za účinnosti starého přestupkového zákona, došlo novelizací ZOdp zákonem č. 285/2018 Sb.¹¹⁵, který je jeho druhou novelou.¹¹⁶

Starý přestupkový zákon v § 84 odst. 1 zakotvil, že za přestupek lze v blokovém řízení uložit pokutu, jestliže nestačí domluva. Podobný význam má i novelizované znění § 91 nového přestupkového zákona, protože ke stejné konstrukci se po novele vrací i nový přestupkový zákon. Slova „pokud nestačí domluva“ značí, že bagatelní přestupek, který se nevyznačuje vysokou mírou škodlivosti, lze vyřešit i jinak než uložením správního trestu, protože domluva do výčtu správních trestů v § 35 zahrnuta není. Dle komentářové literatury je domluva neformálním způsobem řešení přestupků, který spočívá pouze v upozornění na

¹¹⁴ Metodické doporučení – příkaz na místě a některé související otázky. 2017, op. cit. s. 5.

¹¹⁵ Zákon, kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění zákona č. 173/2018 Sb., a zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁶ První novelou byl zákon č. 173/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, jenž zrušil přestupkovou imunitu soudců Ústavního soudu a pro potřeby přestupkového práva staví soudce Ústavního soudu na stejnou úroveň jako poslance a senátory.

chování, které není v souladu s právem.¹¹⁷ Domluvu lze použít, pokud má správní orgán za to, že s ohledem na všechny okolnosti případu zcela postačuje k nápravě pachatele.¹¹⁸ Jde o jakousi obdobu institutu upuštění od uložení správního trestu¹¹⁹ s tím rozdílem, že při použití domluvy se nevysloví ani vina.

Zákon vylučuje současné uložení napomenutí a pokuty, což je ale vzhledem k povaze jednotlivých správních trestů logické, a tedy zcela pochopitelné. Zákon sice současné uložení napomenutí a jiných správních trestů zákon předpokládá, nicméně reálně si nedokáže moc dobře představit jeho uložení vedle zákazu činnosti nebo zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Jak již bylo výše zmíněno, napomenutí se ukládá zpravidla za nejméně závažné přestupky, zatímco aby byly splněny podmínky pro uložení těchto postihů, musí jít o závažnější jednání, které by odůvodňovalo takový zásah do osobních poměrů pachatele.¹²⁰

K vykonání správního trestu napomenutí dojde nabytím právní moci rozhodnutí o přestupku.¹²¹

8.2. Pokuta

Pokuta je asi nejtypičtějším a nejčastěji využívaným správním trestem vůbec, jež může být mnohdy tím neúčinnějším postihem, kterým může být pachatel přestupku potrestán. V porovnání s dalšími druhy trestů se nejhojněji objevuje i v historických pramenech upravujících správní trestání. Kromě starého přestupkového zákona se pokuta jako trest nebo opatření vyskytovala i ve starších právních úpravách, jako třeba v zákoně č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku¹²² nebo v zákoně č. 88/1950 Sb., trestním zákoně správním¹²³.

Uložená pokuta nemá sama o sobě nahrazovat případnou škodu na cizím majetku způsobenou přestupkem, nýbrž je uložena vedle této povinnosti vzniklou škodu uhradit. Má tedy především preventivní či represivní funkci, kdy se snaží zásahem do finanční sféry pachatele odradit od páchání dalších přestupků. Pokuta je nejuniverzálnějším správním trestem, neboť zákon připouští její uložení za

¹¹⁷ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. 2013, op. cit. s. 458.

¹¹⁸ VETEŠNÍK, Pavel. § 84 []. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. 2013, op. cit. s. 454.

¹¹⁹ Upuštění od potrestání se použije, když v přestupkovém řízení správní orgán dospěje k názoru, že k nápravě pachatele stačí samotné projednání přestupku (§ 43 ZOdP).

¹²⁰ Více k ukládání těchto správních trestů v příslušných kapitolách.

¹²¹ KOPECKÝ, Martin. 2019, op. cit. s. 285.

¹²² § 26 odst. 1 písm. c) ÚZSP.

¹²³ § 11 odst. 1 písm. a) TZS.

všechny přestupky, a to osobám fyzickým, právnickým i podnikajícím fyzickým osobám.

Pokuta je postihem, který představuje pro pachatele přestupku majetkovou újmu a při respektování zásady *nullum crimen sine lege*, může být uložena pouze v zákonné výši. Podle nového přestupkového zákona lze uložit pokutu maximálně 1 000 Kč, přičemž zvláštní zákon může stanovit jinou sazbu.¹²⁴ Zvláštní zákonná úprava může stanovit jak horní, tak spodní hranici sazby, v níž má být pokuta uložena. Je několik variant, jakými může být stanovena výše pokuty, nejčastěji se používají konkrétní formulace typu «*Za přestupek lze uložit pokutu do ... Kč*» «*Za přestupek se uloží pokuta do ... Kč*» «*Za přestupek lze uložit pokutu od ... Kč do ... Kč*» nebo «*Za přestupek se uloží pokuta od ... Kč do ... Kč*».¹²⁵

Podle závažnosti přestupku může zákon stanovit pokutu v řádech stovek korun, ale zároveň se pokuta může vyšplhat i do statisícových nebo milionových částek. V našich právních předpisech není neobvyklé ani stanovení horní hranice v desítkách milionů korun¹²⁶ a objevují se i stamilionové pokuty¹²⁷ za typově nejzávažnější přestupky. Pokud by zvláštní zákon žádnou hranici pro uložení nestanovil, použije se obecná výše pokuty stanovená v § 46 odst. 1 ZOdP. Nejnižší možnou hranici sazby pokuty nový přestupkový zákon neuvádí, ale z věcného záměru zákona vyplývá, že při jeho tvorbě bylo počítáno s tím, že nebude nižší než 100 Kč.¹²⁸ Pochopitelně za předpokladu, že zvláštní zákon nestanoví jinak nebo nedojde k zákonnému snížení výměry pokuty podle § 44 ZOdP. Nejvyšší možná pokuta je dána horní hranicí, kterou lze překročit pouze v případech ukládání správního trestu za více přestupků.

Horní hranice pokuty je stanovena buď pevně, nebo je pohyblivá v závislosti na jiných faktorech, kterými může být například roční obrat právnické osoby, výše neoprávněného prospěchu získaného spácháním přestupku¹²⁹, násobek sazby v desítkách Kč za 1 m³ nedovoleně odebraných povrchových vod a celkového

¹²⁴ § 46 odst. 1 ZOdP.

¹²⁵ STRAKOŠ, Jan. *Vademekum*. op. cit.s. 142.

¹²⁶ § 148 odst. 2 b) zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, § 108 odst. 2, či § 110 odst. 2 c) a d) a další zákona č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění nebo § 60 odst. ý c) a e) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů.

¹²⁷ § 157 odst. 6 a) zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, § 599 odst. 6 a) a odst. 7 a) zákona č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech.

¹²⁸ Věcný záměr zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, s. 99.

¹²⁹ § 603 zákona č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech.

množství těchto vod¹³⁰, spotřební daň stanovená pro líh zvláštním zákonem¹³¹, procentní hodnota aktiv celkem nebo konsolidovaných aktiv¹³², počet cizinců dopravených na území leteckou, vodní nebo autobusovou dopravou¹³³ a v minulosti se objevoval ještě výpočet horní hranice pokuty podle výše minimální mzdy¹³⁴.

Dolní hranice bývá zákonem stanovená spíše výjimečně¹³⁵, a i tak je předmětem kritiky: „*Je třeba připomenout, že stanovení dolní sazby pokuty zákonodárcem omezuje správní uvážení příslušného orgánu, což ovšem ve svém důsledku může znamenat překážku pro přihlídnutí nejen k faktické závažnosti konkrétního protiprávního jednání, ale i k ekonomické situaci odpovědného subjektu. To může způsobovat, že se v určitém případě či u skupiny případů pokuta – byť uložená v minimální výši – jeví jako krajně „nespravedlivá“.*“¹³⁶

V některých právních předpisech může být stanovena rozdílná výše pokut za totožné skutkové podstaty přestupků pro fyzické a právnické nebo podnikající fyzické osoby¹³⁷, v jiných jsou pokuty stanovené jednotně bez rozdílu, zda je pachatel podnikajícím subjektem či nikoliv¹³⁸.

Pro mladistvé pachatele přestupků se horní hranice sazby snižuje na polovinu, přičemž nesmí přesáhnout 5 000 Kč.¹³⁹ Toto ustanovení se nepoužije, pokud je mladistvý podnikající fyzickou osobou. V takovém případě se bez ohledu na jeho věk aplikují obecná ustanovení o výši ukládané pokuty.

Pokutu lze uložit jak v „klasickém“ přestupkovém řízení, tak příkazem i příkazem na místě. V příkazním řízení lze uložit stejné pokuty jako při standardním řízení a jejich výše není nijak limitována, jak tomu bylo za účinnosti starého přestupkového zákona, který připouštěl uložit příkazem pokutu jen do výše 10 000

¹³⁰ § 125a zákona č. 254/2001 Sb., o vodách.

¹³¹ § 17 zákona č. 61/1997 Sb., o lihu.

¹³² § 37 a § 37a zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹³³ § 157 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

¹³⁴ § 24 a § 25 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon).

¹³⁵ § 140 odst. 4 f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti nebo § 60 odst. 7 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů.

¹³⁶ Nález č. 405/2002 Sb., Ústavního soudu ze dne 13. srpna 2002 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 106 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, III.

¹³⁷ pro fyzické osoby pokuta do 250 000 Kč § 15 odst. ž c) zákona č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech a pro právnické a podnikající fyzické osoby pokuta do 1 000 000 Kč.

¹³⁸ § 11a a § 24a zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.

¹³⁹ § 57 ZOdP.

Kč. Při ukládání pokuty příkazem na místě je zákonem upravena její maximální sazba částkou 10 000 Kč, pro mladistvého nepodnikatele snižená na 2 500 Kč.¹⁴⁰

Minulá právní úprava umožňovala v blokovém řízení uložení pokuty do 5 000 Kč, s reformou se tedy horní hranice sazby zvedla o polovinu. Příkazní řízení na místě totiž nahradilo dosavadní blokové řízení podle starého přestupkového zákona a přechodná ustanovení v § 112 odst. 6 ZOpP zakotvují právní fikci, podle níž se na blokové řízení hledí jako na řízení s příkazem na místě.

Smyslem tohoto řízení je konečné vyřešení skutkově jednoduchých přestupků ihned po jejich spáchání, protože je nutné uložit správní trest vykonatelný na místě. Tím se eliminuje uložení zákazu činnosti, zveřejnění rozhodnutí o přestupku a propadnutí věci nebo náhradní hodnoty příkazem na místě, jelikož výkon těchto trestů je složitějšího charakteru. Napomenutí sice svou povahou podmínky splňuje, nicméně s jeho ukládáním na místě byly spjaty značné obtíže¹⁴¹, a proto je pokuta jediným správním trestem, který lze podle platné právní úpravy uložit příkazem na místě.

Vyřízení věci příkazem na místě přináší nejen minimální administrativní zátěž jak na straně správního orgánu, tak přestupce, ale i větší výchovný účinek na pachatele vzhledem k tomu, že trest nastoupí buď okamžitě, nebo velice brzy po spáchání přestupku. Příkaz na místě je obvykle prvním a zároveň jediným úkonem v řízení, což znamená, že řízení je zahájeno a současně i skončeno vydáním příkazu na místě, respektive podpisem příkazového bloku obviněným. Aby bylo možné příkaz na místě vydat, je nutné, aby pachatel souhlasil se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací skutku a s výší uložené pokuty, což stvrdí podpisem na příkazním bloku, který za tímto účelem správní orgán vystaví. V řízení se neprovádí dokazování a rozhodnutí se vydává ve zjednodušené formě, přičemž obsahuje pouze výrokovou část bez odůvodnění.

Ve zkráceném řízení na místě není prostor pro diskuzi nad výší uložené pokuty, a proto navrhne-li správní orgán částku a obviněný ji neakceptuje, věc se postoupí do nezkráceného řízení.¹⁴² Proti příkazu na místě nelze uplatnit řádné opravné prostředky, neboť podpisem obviněného se podle § 92 odst. 2 písm. 1) ZOdp příkaz na místě stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím, nicméně

¹⁴⁰ § 90 a § 91 odst. 1 ZOdp.

¹⁴¹ Viz kapitolu o napomenutí.

¹⁴² BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 527-528.

lze jej přezkoumat v přezkumném řízení. Obnova řízení na žádost účastníka ani žaloba proti rozhodnutí v rámci správního soudnictví, nebudou připadat v úvahu z toho důvodu, že nedojde k naplnění podmínek jejich použití. Mohou ale nastat výjimky, třeba v případě, kdy dojde k záměně osob. K tomu může dojít za situace, kdy přestupek spáchá a příkazový blok podepíše osoba A, nicméně omylem předloží osobní doklady osoby B, která se tím pádem stává obviněným. „*Obnova řízení na žádost účastníka podle § 100 odst. 1 písm. a) SŘ přichází v úvahu u přestupku, který byl vyřízen v blokovém řízení postupem podle § 84a násl. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jen v případě, že žadatel neudělil souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení.*“¹⁴³

Časté ukládání pokuty jako správního trestu za přestupky je bezesporu zapříčiněno tím, že jde o trest, který má charakter finanční újmy a jakýkoli zásah do majetkové sféry je, bez ohledu na výši pokuty, alespoň nepatrně nepříjemný. Při zvyšujících se sazbách pokut může být pro pachatele přestupku dokonce velmi citelný a vhodně zvolená výše pokuty tak může mít pro přestupce odstrašující účinek. Nedostačující výše pokut ukládaná u některých přestupků je často důvodem, proč dochází k neustálému opakování přestupkového jednání. Pokud není pokuta natolik vysoká, aby citelně zasáhla do majetkových poměrů pachatele, nezabrání mu v páchání další protiprávní činnosti. Je tedy nezbytně nutné, aby byla výše pokuty stanovena proporcionálně poměrům a postavení osoby, která je za přestupek odpovědná.

V některých případech je tedy na místě ukládat co nejvyšší pokuty při horní hranici sazby a naopak, pokud vzhledem k osobě pachatele a jeho majetkovým poměrům postačí pohybovat se při dolní hranice sazby pokuty, uloží se pokuta nižší. Volba vhodné výše pokuty je často probírané téma, které se poměrně frekventovaně řeší i v rozhodovací praxi našich soudů. Ústavní soud k výši pokuty s ohledem na osobní a majetkové poměry pachatele vyslovil názor: „*Zákonem stanovená výše pokuty musí být nastavena tak, aby umožňovala alespoň do určité míry zohlednit majetkové a osobní poměry delikventa tak, aby uložení pokuty, byť i v minimální výši, nemělo pro delikventa likvidační účinek.*“¹⁴⁴ Nejvyšší správní soud zase připustil ukládání vysokých pokut, které ale musí být odůvodněné významem chráněného zájmu, třeba v konkrétním případě v oblasti památkové

¹⁴³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, sp. zn. 1 As 21/2010-65.

¹⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

ochrany v zájmu zachování historicky cenných nemovitých kulturních památek: „*Pokuta může být ojedinělá a nebyvale vysoká, ukládá-li se za neobvyklý a velmi závažný správní delikt, tedy za něco, co vybočuje z obvyklého standardu „běžných“ deliktů a na co je třeba reagovat přísnější sankcí.*“¹⁴⁵

Já se domnívám, že by bylo na místě řešit i opačný problém, než jakým jsou příliš vysoké pokuty, a s přihlédnutím ke stejným znakům neukládat někdy až směšně nízké pokuty. K této myšlence mě přivádí chování některých pražských taxikářů, na něž upozorňuje jeden internetový pořad.¹⁴⁶ Tito taxikáři totiž opakovaně bez povolení zajíždějí do pěší zóny, kde dle svých slov nabízejí službu lidem, čímž se dopouštějí přestupku podle § 125c odst. 1 k) ZSP, za který jim může být podle odst. 7 a) téhož paragrafu, příkazem na místě uložena pokuta až 2 000 Kč. Avšak strážník městské policie, který tam dotyčného nachytl parkovat, uložil přestupci pokutu 200 Kč, což je pro porovnání suma, kterou takový podvodný taxikář účtuje cizincům za 1 km jízdy. Že pokuta uložená v tomto případě rozhodně neměla kýžený účinek, dokazuje nejlépe to, že ten samý taxikář parkoval na tom samém místě i další dny. V takových případech by mohla být řešením například úprava recidivního navyšování pokut, nicméně jejich ukládání příkazem na místě by bylo pravděpodobně nereálné.

Pokuta je splatná do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku nebo v jiné lhůtě, je-li stanovena zvláštním zákonem.¹⁴⁷ Důvodová zpráva při zmínce o posečkání s platbou pokuty odkazuje na příslušná ustanovení daňového řádu, jež se v těchto případech aplikují.¹⁴⁸ Podle § 2 odst. 3 DŘ je pokuta ukládána za přestupek svou povahou peněžitým plněním, na které se při jeho správě použije tohoto zákona.¹⁴⁹ Na žádost osoby, které byl uložen správní trest pokuty, může správní orgán povolit posečkání s platbou, pokud by okamžitá úhrada znamenala vážnou újmu pro pachatele-fyzickou osobu nebo by ohrozila plnění jeho vyživovací povinnosti vůči dětem nebo jiným oprávněným subjektům. Pro právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby může být důvodem k posečkání skutečnost, že by neprodlená úhrada vedla k zániku jejich podnikání. Už při tvorbě

¹⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. 7 As 188/2012-25.

¹⁴⁶ Praha vs. prachy. In: Stream.cz [online]. 17. 3. 2015 [cit. 2019-02-21]. Dostupné z: <https://www.stream.cz/praha-vs-prachy/10005199-taxi-vs-karlovka>.

¹⁴⁷ § 46 odst. 2 ZODP.

¹⁴⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 173.

¹⁴⁹ „*Při exekuci, vybírání a evidenci peněžitých plnění se uplatní postup pro správu daní.*“ (§ 106 odst. 3 ZODP).

návrhu zákona bylo počítáno i s možností rozložení pokuty do jednotlivých splátek nebo částí.¹⁵⁰

Nový přestupkový zákon nestanovuje, kdo je příjemcem pokut, tudíž se uplatní obecná právní úprava pro rozpočtové určení pokut¹⁵¹, podle které jsou pokuty vybírané v rámci samostatné působnosti územně samosprávného celku příjmem tohoto celku, jinak jsou ve zbylých případech příjmem státního rozpočtu. Pokud zvláštní zákon stanoví jinak, může příjem z pokut plynout do rozpočtu jiného subjektu kterým může být například Garanční fond, Státní fond kultury ČR, Státní fond životního prostředí ČR nebo Fond pro řešení krize.¹⁵²

8.2.1. Mimořádné snížení výměry pokuty

Mimořádné snížení výměry pokuty (dále „mimořádné snížení pokuty“ či „mimořádné snížení“) je novým institutem, který předchází právní úprava přestupků dosud neznala. S účinností od 1. 7. 2017 nemusí být pokuta vždy striktně uložena pouze v rámci sazby stanovené zákonem. Z části textu zákona „*pokutu lze uložit v částce nižší, než je zákonem stanovená dolní hranice sazby pokuty*“¹⁵³ lze vyvodit, že se ustanovení o mimořádném snížení pokuty použije pouze v případech, kdy zvláštní zákon tuto spodní hranici sazby stanoví.

Zákonodárce tak umožňuje reagovat na situace, kdy zvláštní zákon stanoví správnímu orgánu minimální limit pro uložení pokuty, ale on přesto shledá, že by stačilo dosáhnout potrestání pachatele mírnějším zásahem do jeho majetkové sféry. Pokud totiž zvláštní právní úprava nestanoví dolní hranici pokuty, je tato automaticky nulová a správní orgán není limitován nejnižší částkou, kterou lze za přestupek uložit. Nový přestupkový zákon v § 44 odst. 1 uvádí důvody, pro které lze pokutu mimořádně snížit a uložit ji v částce nižší, než je spodní hranice zákonné sazby a všechny z nich jsou projevem zásady subsidiarity správně-trestní represe. Snížená pokuta se uloží, pokud existuje důvodné očekávání, že bude vzhledem k povaze přestupku a osobě pachatele dostačující k dosažení nápravy, dále je

¹⁵⁰ Věcný záměr zákona č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 100.

¹⁵¹ Podle důvodové zprávy se použije § 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a § 7 a § 8 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. (Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. tamtéž).

¹⁵² § 192 odst. 2 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, § 105c odst. 2 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), § 36 odst. 2 zákona č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, § 241 zákona č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu.

¹⁵³ § 44 odst. 1 ZODP.

pokuta ukládána za pokus přestupku, jednání pachatele, jímž odvracel útok nebo nebezpečí a které zcela nenaplnilo podmínky pro vyloučení protiprávnosti¹⁵⁴ nebo jestliže by byla pokuta při dolní hranici sazby pro pachatele příliš přísná. I tady můžeme vidět značnou inspiraci trestním zákoníkem, konkrétně institutem mimořádného snížení trestu odnětí svobody.¹⁵⁵

S ohledem na zařazení mimořádného snížení v systematicke zákona¹⁵⁶, se podle N. Jílkové nabízí otázka, zda by nešlo ustanovení o mimořádném snížení kromě pokuty analogicky použít i na jiné správní tresty.¹⁵⁷ Pokud bychom se touto otázkou chtěli zabývat, bylo by vhodné upřesnit, že jediný správní trest, u kterého připadá mimořádné snížení v úvahu, je zákaz činnosti, u ostatních druhů trestů to vzhledem k jejich charakteru není na místě. Napomenutí a propadnutí věci nebo náhradní hodnoty jsou jednorázovými správními tresty, jež nepřipouští stupňování intenzity vyjádřené v počitatelných jednotkách.

Pokud by bylo účelem zákonodárce, aby bylo možné snížit výměru i u jiného trestu, tak by výslovně v nadpisu i v textu příslušného ustanovení neuváděl slovo „pokuty“, ale použil by jistě souhrnný pojem „správního trestu“ nebo by výslovně uvedl aplikovatelnost i na zákaz činnosti. To svědčí o tom, že použití snížení výměry při ukládání jiných trestů nebylo v žádném případě záměrem zákonodárce. I vzhledem k tomu, že trestní právo nezná snížení výměry jiného trestu než odnětí svobody¹⁵⁸, se lze domnívat, že ani nový přestupkový zákon nepočítal s variantou použití u jiných správních trestů mimo pokuty. Navíc jak nový přestupkový zákon, tak trestní zákoník, potažmo zákon o trestní odpovědnosti právnických osob, znají a ukládají (správní) trest zákazu činnosti a ani jeden právní předpis neumožňuje snížení jeho výměry. V neposlední řadě je důvodem, proč snížení nepoužít na zákaz činnosti, absence spodní hranice. Takže pokud zákon neuvádí minimální dobu, po kterou lze činnost zakázat, není možné její hranici ani snížit.

¹⁵⁴ Okolnostmi vylučujícími protiprávnost jsou krajní nouze (§ 24), nutná obrana (§ 25), svolení poškozeného (§ 26), přípustné riziko (§ 27) a oprávněné použití zbraně (§ 28).

¹⁵⁵ § 58 TZ.

¹⁵⁶ Tento se nachází v hlavě VII SPRÁVNÍ TRESTY A JEJICH UKLÁDÁNÍ, díle 1 Druhy správních trestů a obecné zásady pro jejich ukládání.

¹⁵⁷ JÍLKOVÁ, Nikola. Mimořádné snížení výměry pokuty v přestupkovém právu. Bulletin advokacie. 2018, č. 7-8, s. 28.

¹⁵⁸ Pro účely tohoto porovnání si dovoluji pojmout správní trest pokuty jako ekvivalent trestu odnětí svobody, protože jde o univerzální trest, který lze obecně uložit za každý přestupek/trestný čin a jež je určen sazbou. Za přestupky bylo mimochodem v minulosti možné ukládat dokonce i tresty odnětí svobody, a to podle zákona z roku 1950.

8.3. Zákaz činnosti

Že správní trest zákazu činnosti spočívá v tom, že je pachateli dočasně zakázán výkon určité činnosti, logicky vyplývá již z označení tohoto správního trestu. Ne každou aktivitu pachatele přestupku ale lze zakázat, a proto zákon klade řadu podmínek, které musí činnost splňovat, aby mohlo dojít k jejímu zakazu. Správní trest zákazu činnosti plní především preventivní a výchovnou funkci¹⁵⁹, jeho účelem je zejména ochrana společnosti před závažným porušováním povinností ze strany pachatelů přestupků¹⁶⁰ a současně je chráněn i nezávadný výkon takové činnosti nebo povolání. Základním předpokladem pro uložení trestu je kumulativní splnění zvláštních podmínek, jež nový přestupkový zákon ukládá.

Zákon v § 47 odst. 1 uvádí, že lze zakázat takovou činnost, která je náplní pracovního nebo jiného takového obdobného poměru pachatele nebo činnosti, ke které je potřeba nějaké veřejnoprávní oprávnění, přičemž přestupek musí být spáchán při výkonu takové činnosti nebo s ní musí být v přímé souvislosti.

Pracovní poměr se zakládá pracovní smlouvou mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, v případě vedoucích pracovníků organizačních složek státu, příspěvkových organizací a dalších útvarů nebo stanoví-li tak zvláštní právní předpis, zakládá se pracovní poměr jmenováním.¹⁶¹ Obdobným poměrem mohou být třeba činnosti vykonávané pro zaměstnavatele na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, dohody o provedení práce nebo pracovní činnosti.¹⁶² Za poměr obdobný lze považovat i služební poměr ve smyslu § 20 a násl. zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, který vzniká rozhodnutím o přijetí do služebního poměru nebo také členství ve družstvu.

Veřejnoprávním oprávněním se podle důvodové zprávy rozumí „*souhlas, povolení, koncese, ohlášení, popřípadě další typy oprávnění udělovaných orgány veřejné moci*“.¹⁶³ Konkrétně může jít například o zbrojní průkaz, oprávnění k řízení motorových vozidel, povolení výkonu rybářského práva¹⁶⁴, živnostenské oprávnění, stavební povolení, povolení pro zahraniční obchodování s vojenským materiálem, licence k provozování rozhlasového a televizního vysílání nebo

¹⁵⁹ FIALA, Z. a kol. 2017, op. cit. s. 107.

¹⁶⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 173.

¹⁶¹ § 33 odst. 1 a 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

¹⁶² § 75 a § 76 téhož zákona.

¹⁶³ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 173.

¹⁶⁴ § 6 zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství).

koncese pro osobní přepravu, kterou potřebují řidiči taxislužby. Je nezbytné, aby se jednalo o oprávnění založené správním rozhodnutím, které konkrétní osobu opravňuje k výkonu konkrétní činnosti. Půjde tedy o činnosti, jež jsou povolovány výhradně na žádost konkrétního žadatele, nikoliv plošně všem. Typickým příkladem může být již zmíněné řidičské oprávnění, které je výsledkem rozhodovací činnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností o udělení řidičského oprávnění v případě, že žadatel splnil všechny stanovené podmínky.

Pokud oprávnění vykonávat předmětnou činnost vzniká *ex lege*, není možné její výkon zakázat uložením správního trestu zákazu činnosti. Takovým oprávněním je třeba odběr vody k osobní potřebě podle zákona o vodách či vznik živnostenského oprávnění na základě ohlašovací živnosti. Tím spíše nelze zakázat ani činnost, ke které není potřeba žádného povolení od orgánu veřejné moci, tedy třeba jízdu na kole¹⁶⁵, chození do restaurace nebo navštěvování sportovních, kulturních či jiných společenských akcí¹⁶⁶.

Zákaz činnosti lze udělit i tehdy, jestliže pachatel není držitelem příslušného oprávnění k výkonu činnosti, a přesto ji vykonával a v souvislosti s tím spáchal přestupek. V takových případech bude současně se zákazem činnosti obviněnému dočasně znemožněno ucházet se o udělení takového povolení.¹⁶⁷ Typickým příkladem mohou být nezletilé děti, které jsou přistiženy při řízení automobilu, aniž by byly držiteli řidičského oprávnění.

Vyžaduje se určitá přímá, užší, bezprostřední souvislost činnosti s přestupkem, který byl spáchán. Musí se jednat o činnost, která pachateli přestupku umožnila jeho spáchání a lze předpokládat, že při jejím opakovaném výkonu by se mohl dopouštět další přestupkové činnosti či jiných deliktů. Tím, že správní orgán pachateli přestupku znemožní výkon určité činnosti nebo zastávání některých povolání či zaměstnání, předchází vytváření podmínek vhodných pro budoucí páchaní dalších přestupků a samotným zákazem jej negativně motivuje, aby své škodlivé jednání neopakoval.

V neposlední řadě nelze zakázat takovou činnost, jejíž výkon zákon ukládá. Jestliže byl dotyčné osobě uložen výkon určité činnosti, předpokládá se existence

¹⁶⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 19. 2. 1965, sp. zn. 6 Tz 8/65.

¹⁶⁶ Zákaz těchto činností je trestem pouze v oblasti trestního práva (§ 52 odst. 1 písm. i) TZ), v oblasti přestupkového práva by se jednalo o omezující opatření, jeden z druhů ochranného opatření podle nového přestupkového zákona.

¹⁶⁷ Např. § 82 odst. odst. 1 písm. f) ZSP.

legitimního zájmu na tom, aby byla tato činnost vykonávána řádně a soustavně i nadále a není proto její výkon možné mařit správním rozhodnutím. Tato povinnost může být uložena i jiným zákonem, než podle kterého se pachatel dopustil přestupku.¹⁶⁸ Komentářová literatura uvádí jako příklady udržování stavby ve smyslu § 154 stavebního zákona či povinnost pečovat o koryto řeky podle § 50 vodního zákona.¹⁶⁹

Zákaz činnosti není univerzálním správním trestem, lze jej uložit jedině tehdy, dovoluje-li to výslovně zvláštní zákon. Obvykle půjde o takový právní předpis, který zároveň upravuje udělení veřejnoprávního oprávnění k určité činnosti.

Nový přestupkový zákon oproti předchozí úpravě prodloužil dobu trvání zákazu o polovinu, z původních 2 let na 3 roky, což je maximální doba, na kterou lze tento správní trest uložit, pokud v jiném zákoně nebude doba délky zákazu činnosti stanovena odlišně. Zvláštní zákon může stanovit maximální dobu zákazu buď kratší¹⁷⁰, nebo ji naopak prodlouží¹⁷¹. Zpravidla je doba stanovena v celých letech, ale není výjimkou ani doba uvedená v jednotkách měsíců.¹⁷² Nejčastěji bývá uvedena pouze horní hranice sazby, ale je možné stanovit i rozpětí omezené shora i zdola.¹⁷³ Na mladistvé pachatele přestupků je zákon mírnější a stanovuje pro ně maximální dobu uložení zákazu činnosti v délce 1 roku a zároveň nepřipouští jeho uložení tehdy, když by jeho výkon bránil mladistvému v přípravě na jeho budoucí povolání. Tato podmínka nepochybně vychází z čl. 29 odst. 2 Listiny, který říká, že: „*Mladiství mají právo na zvláštní ochranu v pracovních vztazích a na pomoc při přípravě k povolání.*“ Nepůjde tedy postihnout například přestupek spáchaný studentem střední zemědělské školy uložení zákazu řízení motorových vozidel, když potřebuje v rámci přípravy na své budoucí povolání řídit zemědělský stroj (třeba traktor).

Zákon stanoví, že „*se do doby zákazu činnosti započítává doba, po kterou pachatel přestupku na základě úředního opatření učiněného v souvislosti*

¹⁶⁸ BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 306.

¹⁶⁹ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. 2017, op. cit. s. 417; BOHADLO, David. 2018, tamtéž.

¹⁷⁰ Např. zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, § 124a připouští společně s pokutou uložení zákazu činnosti do 1 roku.

¹⁷¹ Podle zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), § 418j je možné uložit zákaz poskytování služeb v oblasti oddlužení až na 5 let.

¹⁷² Zákaz činnosti do 6 měsíců (zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, § 36).

¹⁷³ Od jednoho měsíce do šesti měsíců (§ 125c ZSP).

s projednávaným přestupkem již nesměl tuto činnost vykonávat".¹⁷⁴ Takovým opatřením může být předběžné opatření podle § 61 SŘ, kterým lze účastníkovi nebo jiné osobě přikázat, aby se zdržel určitého jednání. Předběžné opatření slouží k zatímní úpravě poměrů, než bude ve věci meritorně rozhodnuto, tudíž jej lze uložit nejdříve po zahájení řízení. Jeho využití se nabízí třeba tehdy, když je proti rozhodnutí upravující určitou skutečnost, například odebrání povolení k činnosti, podán opravný prostředek se suspenzivním účinkem.¹⁷⁵ Předběžné opatření má formu rozhodnutí, které je předběžně vykonatelné.

Pokud vyvstane potřeba omezit výkon činnosti ještě před zahájením řízení, zákony nabízí i další možnosti. Jednou z nich je pravomoc policisty zadržet řidičský průkaz, jestliže je řidič vozidla podezřelý ze spáchání přestupku podle nějakého z taxativně vymezených zákonných důvodů.¹⁷⁶ Podstatou zadržení řidičského průkazu je „*zamezení nebezpečí (tzn. dalšímu protiprávnímu jednání), které zjevně ohrožuje právem chráněné zájmy společnosti v takové míře, že (samotné) užití jiných mírnějších prostředků ochrany se v daném případě jeví jako neúčinné.*“¹⁷⁷ Jestliže dojde k tomu, že doba zákazu činnosti, kterou by správní orgán po uvážení všech okolností přestupku obviněnému uložil, se svou délkou shoduje s dobou, po kterou byl dotyčným předběžným opatřením znemožněn výkon této činnosti, správní trest neuloží a v odůvodnění rozhodnutí řádně zdůvodní svůj postup.¹⁷⁸

Důležitým aspektem při ukládání tohoto správního trestu je jeho citelnost pro konkrétního pachatele přestupku. V případě uložení zákazu řízení motorových vozidel, bude mít trest jiný dopad na držitele řidičského oprávnění, který není aktivním řidičem a jiný na řidiče z povolání, u kterého je řízení dopravního prostředku zdrojem obživy pro něj a jeho rodinu. Uložením tohoto správního trestu tedy může dojít i k výraznému zásahu do osobních i majetkových poměrů pachatele.

Zakazovaná činnost musí být v rozhodnutí správním orgánem dostatečně konkretizována. Není namístě automaticky zakázat pachateli celou škálu podobných činností (podnikání, hraní všech hazardních her, zákaz řízení všech

¹⁷⁴ § 47 odst. 3 ZODP.

¹⁷⁵ JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 323.

¹⁷⁶ Ty podle § 118b odst. 1 ZSP nalezneme v § 118 odst. 1 písm. a) až h) ZSP.

¹⁷⁷ ZŮBEK, Jan. Zadržení řidičského průkazu. Právní rozhledy. 2007, č. 18, s. 674 - 678.

¹⁷⁸ KUČEROVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 258.

motorových vozidel), když přestupku se dopustil pouze při výkonu jedné konkrétní.¹⁷⁹

Správní trest je vykonatelný, jakmile nabyde právní moci rozhodnutí o uložení zákazu činnosti. Od stejného okamžiku začíná běžet doba, po kterou obviněný nesmí činnost vykonávat. Pokud by pachatel přes zákaz mu uložený v činnosti dále pokračoval, mohl by se dopustit trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí¹⁸⁰ a vysloužit si trest odnětí svobody až na 3 roky.

Jestliže se pachatel osvědčí a prokáže, že není potřeba vykonat celý trest, může správní orgán po uplynutí poloviny doby, na kterou byl zákaz činnosti uložen, upustit od výkonu jeho zbytku. K upuštění od zbytku trestu dojde vydáním nového rozhodnutí, které správní orgán vydá na návrh přestupce. Ale nejprve je nutné, aby pachatel prokázal, že další výkon zákazu činnosti není nutný. *„Při posuzování žádosti o upuštění od zbytku výkonu sankce zákazu činnosti (zákazu řízení všech motorových vozidel) je správní orgán povinen komplexně posoudit žadatelův dosavadní způsob života, aniž by byl limitován tím, zda se podstatné skutečnosti (v daném případě skutečnosti na úseku dopravy) udály před uložením sankce či po jejím uložení.“*¹⁸¹

Zákaz činnosti se ukládá v rámci nejen „klasického“ přestupkového řízení, ale současná právní úprava připouští na rozdíl od té minulé jeho uložení i příkazem (§ 90 ZOdp). Tento správní trest lze uložit samostatně, ale zpravidla se ukládá společně s pokutou, na což pamatuje zákonodárce v ustanovení § 47 odst. 5, jež omezuje možnost upustit od výkonu zbylé části trestu, pokud nebyla pokuta zaplácena v plné výši. Výjimka z tohoto omezení nastane, jestliže je obviněnému pokuta rozložena do splátek nebo je její splatnost odložena.

Nejtypičtějším a zřejmě i nejčastějším případem výskytu zákazu činnosti je jejich ukládání na úseku dopravy. Desítky řidičů se denně dopouštějí přestupků podle ZSP a pokud se dopustí například jízdy pod vlivem alkoholu nebo výrazně překročí nejvyšší dovolenou rychlost, hrozí jim uložení zákazu činnosti.¹⁸² Mohlo by se zdát, že další možností, jak si nechat zakázat řízení je tzv. „vybodování“, tedy

¹⁷⁹ BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 303.

¹⁸⁰ Trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí se dopouští ten, kdo podstatně ztěžuje výkon soudu nebo jiného orgánu veřejné moci tím, že vykonává činnost, která mu byla takovýmto rozhodnutím zakázána nebo pro kterou mu bylo odňato příslušné oprávnění podle jiného právního předpisu nebo pro kterou takové oprávnění pozbyl (§ 337 odst. 1 písm. a) TZ).

¹⁸¹ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 10. 2017, sp. zn. 15 A 77/2015-24.

¹⁸² § 125c odst. 6 písm. a) c) ZSP.

nasbírání 12 bodů v systému bodového hodnocení podle § 123a a násl. ZSP, nicméně jde o naprosto rozdílné případy. Podstatou obou situací sice je, že se řidič dopouští jednání spočívajícího v porušení povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích, a v důsledku toho nesmí řídit, nicméně proces, kterým k zabránění činnosti dochází, je odlišný. Jakmile řidič dosáhne hranice 12 „trestných“ bodů, *ex lege* pozbývá řidičské oprávnění, je správním orgánem vyzván k odevzdání řidičského průkazu a pozbývá právo k řízení motorových vozidel na 1 rok. Pokud se dopustí přestupku, za který mu správní orgán rozhodnutím uloží zákaz činnosti, řidičské oprávnění nepozbývá.

Od správního trestu zákazu činnosti je nutné odlišovat zákaz činnosti jako sankci netrestního charakteru, jejímž účelem není někoho potrestat. Projevuje se reakcí na zjištěné nedostatky v činnosti fyzických nebo právnických osob, odstraněním škodlivých následků protiprávního jednání, přerušением protiprávního jednání či zabráněním v jeho pokračování.¹⁸³ Nejčastěji se s těmito sankcemi setkáváme v souvislosti s výkonem správního dozoru jako kontrolní činnosti veřejné správy, například při zjištění výskytu závadných potravin v provozovně podnikatele. V takových situacích mohou mít sankce často formu faktického pokynu či výzvy, neboť je nutné ihned reagovat na zjištěný stav.

8.4. Propadnutí věci

Dalším správním trestem, který nový přestupkový zákon převzal z předchozí právní úpravy, je propadnutí věci (dále také „propadnutí“), ke kterému ale ještě navíc přidal alternativu, kterou je propadnutí náhradní hodnoty. Propadnutí věci i náhradní hodnoty jsou považované za jeden druh správního trestu, stejně jako tresty propadnutí věci a propadnutí náhradní hodnoty, jež známe z oblasti soudního trestání.¹⁸⁴ Jejich smyslem je především zabránit pachateli v opakování protiprávní činnosti tak, že se mu znesnadní vytváření podmínek pro další protiprávní jednání a odejme se mu věc, která mu spáchání přestupku umožnila nebo ulehčila.¹⁸⁵

¹⁸³ PRÁŠKOVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 214.

¹⁸⁴ Vycházím z toho, že v novém přestupkovém zákoně jsou správní tresty propadnutí věci a propadnutí náhradní hodnoty společně uvedeny v § 35 pod písmenem d) a důvodová zpráva, věcný záměr i autoři různých učebnic zmiňují, že je 5 správních trestů. Zajímavé je, že trestní zákoník v § 52 odst. vůbec neuvádí propadnutí náhradní hodnoty jako druh trestu, byť je mu později věnován samostatný §. Z toho je zřejmé, že propadnutí náhradní hodnoty je alternativou v případě, že nelze vykonat trest propadnutí věci (§ 70 a § 71 TZ).

¹⁸⁵ důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 174.

Propadnutí věci lze uložit pouze v případě, že se jedná o věc náležející pachateli. Zákon záměrně nepoužívá ve vztahu k věci pojem vlastnictví, protože v některých případech vlastnictví k věci nevznikne a ani vzniknout nemůže.¹⁸⁶ Věcí, kterou legálně nelze nabýt mohou být třeba drogy, některé zbraně či druhy zvířat a rostlin. Podle § 135 trestního zákoníku postačí, že je věc součástí pachatelova majetku nebo fakt, že pachatel s věcí v rozhodné době fakticky jako vlastník nakládá, aniž by byl její oprávněný vlastník, majitel nebo držitel znám. Nezřídka dojde k situaci, že věc sice pachateli nepatří, ale k jejímu vlastnictví se nikdo nehlásí.

Pokud by se jednalo o věc cizí, náležející jiné osobě, není možné nechat ji propadnout a namísto toho se bude postupovat podle příslušného ustanovení o ochranném opatření zabránění věci.¹⁸⁷ Není možné uložit propadnutí věci, která náleží do bezpodílového spoluvlastnictví pachatele a jiné osoby, k čemuž dochází zejména v případech, kdy věc spadá do společného jmění manželů (dále jen „SJM“). Pokud je věc v podílovém spoluvlastnictví, je možné nechat propadnout pouze podíl, který náleží pachateli, nikoliv celou věc.¹⁸⁸

Otázkou je, zda by bylo možné propadnutí uložit tehdy, jestliže daná věc patří oběma spolupachatelům přestupku. U spolupachatelů-spoluvlastníků by každému propadnul jeho podíl, tudíž by došlo k propadnutí věci jako celku. Tedy za předpokladu, že se všichni spoluvlastníci spolupodíleli na spáchání přestupku. U spolupachatelů-manželů, kteří mají věc v SJM to nicméně ani tak nebude možné, právě kvůli absenci podílů. Trestní právo řeší tuto otázku následovně: „*Přichází-li v úvahu uložení trestu propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty v tomtéž řízení u více obviněných (pachatelů), je třeba ho uložit každému zvlášť. Jakýkoli druh trestu totiž lze ukládat jen individuálně, takže obviněným nelze uložit trest společně, a to ani trest propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty podle § 70, byť jde o věc nebo jinou majetkovou hodnotu, která náleží více obviněným, např. jako spoluvlastníkům.*“¹⁸⁹, a proto se domnívám, že ani v přestupkovém řízení nebude možné uložit kolektivní správní trest.

¹⁸⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 224.

¹⁸⁷ § 53 ZOdP.

¹⁸⁸ BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 311.

¹⁸⁹ Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. 2 To 144/03.

Věcí, která může propadnout, je věc v právním smyslu, tedy vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí.¹⁹⁰ Kromě oddělených částí lidského těla a lidského těla jako celku, ani živé zvíře z pohledu nového občanského zákoníku věci není a ustanovení o věcech se na živá zvířata použijí obdobně v rozsahu, ve kterém to neodporuje jejich povaze.¹⁹¹

Navrhovatel nového přestupkového zákona v důvodové zprávě pro definování věci pro potřeby ustanovení o jejím propadnutí výslovně odkazuje na § 134 trestního zákoníku, který uvádí, že věci se rozumí i ovladatelná přírodní síla a ustanovení o věci se použijí i na živá zvířata a zpracované oddělené části lidského těla, pokud z jednotlivých ustanovení trestního zákona nevyplývá něco jiného. Trestní právo, a tím pádem i právo přestupkové vnímá pojetí věci odlišně, ale hlavně šířeji než právo občanské. Právní teorie za věci v právním smyslu považuje ovladatelné hmotné předměty a ovladatelné přírodní síly, z čehož vyvozujeme základní znaky věci v právním smyslu, kterými jsou ovladatelnost a využitelnost. Při kumulativním splnění obou podmínek je věc podle trestního práva věci v právním smyslu.¹⁹²

Nicméně nejde o názor jednoznačný, autorky H. Kučerová a E. Horzinková vylučují použití pojetí věci podle § 134 trestního zákoníku a tvrdí, že v přestupkovém právu je pro vymezení věci v právním smyslu možné použít ustanovení občanského zákoníku.¹⁹³

Pro potřeby přestupkového práva lze dle mého názoru živé zvíře považovat za věc, například zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání dovoluje v § 27 odst. 13 za přestupek týrání zvířete¹⁹⁴ uložit trest propadnutí tohoto zvířete. Domnívám se, že nejde o snahu zavádět nový druh trestu, ale jde o konkretizaci věci, která má propadnout, jako je tomu třeba u prekursorů výbušnin v § 13 odst. 3 zákona 259/2014 Sb., o prekuzorech výbušnin.¹⁹⁵ Věci se podle občanského práva

¹⁹⁰ § 489 NOZ.

¹⁹¹ § 493 NOZ.

¹⁹² ŠÁMAL, Pavel. § 134 []. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník (EVK)*. 2.vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 1397.

¹⁹³ KUČEROVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 264.

¹⁹⁴ Zákon kromě týrání zvířete umožňuje podle stejného ustanovení téhož zákona uložit tento trest ještě v případě, že zákonný zástupce, který věděl, že osoba mladistvá nebo omezená na svéprávnosti týrá zvíře a on toto týrání nepřekazil a odkazuje i na možnost propadnutí zvířete v případě jeho utýrání. Pokud je ale zvíře utýráno a je mrtvé, tak se z pohledu nového občanského zákoníku stává věcí v právním smyslu.

¹⁹⁵ Prekuzory výbušnin jsou sloučeniny, ze kterých jde určitou chemickou reakcí „podomácku“ vytvořit výbušniny (BLÍN, Jan. O prekuzorech výbušnin. In: Státní báňská správa České

dělí ještě na movité a nemovité, přičemž nemovitosti vzhledem k jejich povaze a nižší závažnosti přestupkových jednání zpravidla propadat nebudou a předmětem výkonu trestu budou převážně věci movité.

Podle § 48 odst. 1 ZOdp správní orgán uloží trest propadnutí věci, která byla ke spáchání přestupku *užita* nebo byla k jeho spáchání *určena*. Věcí, která byla ke spáchání přestupku *užita*, je taková věc, jejímž použitím pachatel naplnil znaky skutkové podstaty přestupku buď zčásti, anebo úplně. Taková věc může být přímo vytvořená k páčání trestné činnosti, jako různé upravené nástroje, šperháky, zařízení pro deaktivaci poplašného zařízení, střelné i jiné zbraně a různé další předměty. Nebo je jí věc, jejíž způsob obvyklého použití není určen k páčání deliktů a kterou pachatel náhodně použil, například kuchyňský nůž, mobilní telefon či automobil. Spadá sem i věc, která je výslovně uvedena ve skutkové podstatě přestupku, jako střelivo nebo zbraň.¹⁹⁶ Věcí, která byla určena ke spáchání přestupku, je taková věc, jejímž použitím mělo být realizováno protiprávní jednání naplňující znaky skutkové podstaty, ale pachatel ji ke spáchání přestupku nakonec nevyužil.

Dále může propadnout věc, kterou pachatel *získal přestupkem* nebo věc, kterou *dostal za jeho spáchání jako odměnu*. Mohlo by se zdát, že věc, kterou pachatel přestupkem získal, je taková věc, kterou si jeho spácháním opatřil, třeba odcizená peněženka, ale není tomu tak. Je tím myšlena nová věc, která teprve při přestupku vznikne a jejíž výroba je nedovolená, tedy například střelivo, omamné nebo psychotropní látky, padělky a falzifikáty. Věc, kterou si dotyčný při páčání přestupku dočasně přivlastní, propadnout nemůže, jelikož mu nenáleží. Taková věc se po zajištění vrátí jejímu právoplatnému vlastníkovi.

Odměnou za spáchání přestupku může být finanční obnos nebo dávka drogy, kterou pachatel dostane, pokud odcizí nějakou věc tzv. na objednávku. Příkladem může být bezdomovec, kterého osloví na ulici jiný člověk s dotazem, zda dokáže v blízkém supermarketu ukrást nějakou konkrétní věc a když ano, tak mu za to zaplatí. Bezdomovec se tak dopustí krádeže a slíbená částka je mu odměnou za spáchání přestupku. Propadnout může i věc, kterou pachatel nabyl za tuto odměnu nebo nově vytvořenou věc (ve smyslu § 48 odst. 1 písm. b) ZOdp),

republiky [online]. 19. 12. 2017 [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: <http://www.cbubs.cz/index.php/o-prekurzorech-3.html>.

¹⁹⁶ § 76 odst. 1 a) zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních).

příčemž postačí, že ji takto nabyl jen zčásti, ale jedině tehdy, když nebude její hodnota oproti hodnotě nově nabyté věci zanedbatelná. Pokud si pachatel odměnu za přestupek v řádu stokorun přidá k legálně naspořeným penězům a koupí si auto v hodnotě milionu korun, nejspíš půjde o zanedbatelnou částku a vozidlo propadnout nepůjde. Zatímco pokud pachatel vyrobí a prodá pár gramů zakázané látky v hodnotě dvou a půl tisíc korun a koupí si mobilní telefon za 3 tisíce, už o zanedbatelnou hodnotu nepůjde.

Věc, která má propadnout a povaha přestupku, k jehož spáchání byla užita, nesmí být v nápadném nepoměru (§ 48 odst. 3 ZOdp). To znamená, že v případě spáchání přestupku na úseku dopravy spočívajícím v překročení maximální povolené rychlosti o 10 km/hod, nebude možné jeho pachateli nechat propadnout auto v hodnotě několika stovek tisíc či milionů korun. To ale neplatí vždy, zákon totiž ve třetím odstavci uvádí, že „*vyžaduje-li to bezpečnost osob nebo majetku nebo jiný obdobný obecný zájem, k hodnotě věci se nepřihlíží*“, tudíž například zbraně, výbušniny, jedy, léky, omamné látky, zdraví závadné potraviny nebo jiné výrobky lze propadnout, aniž by bylo nutné zkoumat poměr jejich hodnoty a závažnosti spáchaného přestupku. Díky této výjimce převáží zájem na ochraně společnosti nad hodnotou nebezpečných látek a předmětů. Jde o zásadní novinku oproti předchozí právní úpravě.¹⁹⁷

Propadnutí věci lze tedy uložit za jakýkoli přestupek, jedná se o další univerzální správní trest. U některých přestupků to ale nebude vzhledem k povaze spáchaného deliktu možné, zejména v případech, kdy nedojde k naplnění podmínek podle § 48 odst. 1 ZOdp. U jiných přestupků bude naopak propadnutí věci obligatorním správním trestem, vyplývajícím už ze skutkové podstaty přestupku. Půjde zejména o neoprávněnou výrobu nedovolených látek, opatřování prekurzorů drog nebo držení zakázaných zbraní. Propadnuté věci takové povahy se po výkonu trestu zničí.

Je několik způsobů, jakými lze věc odejmout z dispozice pachatele a zajistit, aby ji získal správní orgán. Nejprve pachatele přestupku vyzve policista k tomu, aby mu vydal „věc, o které lze mít za to, že v řízení o přestupku může být uloženo její propadnutí anebo může být zabráná“ (§ 34 odst. 2 a odst. 1 písm. a) PČR) a není-li tato výzva splněna, přistoupí k jejímu odejmutí. Takto zajištěnou věc pak předá příslušnému správnímu orgánu, který povede řízení. Další možností je

¹⁹⁷ § 15 odst. 2 ZP.

zajištění věci předběžným opatřením podle § 61 odst. 1 SR. A nakonec může věc osoba vydat dobrovolně, aniž by k tomu správní orgán použil některý z právních nástrojů.

Věc se pravomocným rozhodnutím o vykonání trestu jejího propadnutí odnímá z vlastnictví nebo jiného obdobného vztahu pachatele a jejím novým vlastníkem se stává stát¹⁹⁸, který s věcmi nakládá podle zvláštního zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, podle kterého je primárně zastoupen Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových. Jiný zákon může stanovit, že propadnutá věc nenáleží státu, ale jinému oprávněnému subjektu.

8.4.1. Propadnutí náhradní hodnoty

Novým přestupkovým zákonem bylo po vzoru trestního zákoníku do výčtu správních trestů zařazeno i propadnutí náhradní hodnoty, ke kterému dojde, pokud z nějakého důvodu věc nemůže propadnout. Jedná se o náhradní trest, ke kterému se přistoupí tehdy, jestliže mělo dojít k propadnutí věci, ale tato věc již neexistuje nebo je v takovém stavu, že by její propadnutí nemělo žádný efekt. Pro uložení tohoto správního trestu je nutné, aby byly splněny podmínky pro uložení trestu propadnutí věci ve smyslu § 48 ZOdp a lze jej uložit pouze pachateli přestupku, jehož věc měla propadnout. Účelem tohoto ustanovení je potrestání pachatelovy snahy zmařit výkon správního trestu propadnutí věci.¹⁹⁹

Maření propadnutí se pachatel dopustí tím, že „*věc zničí, poškodí, zcizí, zatají, učiní neupotřebitelnou nebo zužitkuje*“ (§ 49 odst. 1 ZOdp). Ke zničení věci dojde většinou aktivním konáním pachatele, který věc rozbije na kousky, spálí, či jinak zdevastuje natolik, že ji zcela znehodnotí a věc tak není způsobilá plnohodnotně plnit svoji funkci. Nevylučuje se ale ani konání opomenutím nebo kombinace obou způsobů. Poškozením věci dojde k částečnému znehodnocení, věc není schopná dočasně či trvale plnit svůj účel v závislosti na tom, zda ji lze opravit či zda je neopravitelná. Zcizením věci se rozumí její prodej, darování, směna či jiný převod vlastnického práva na jinou osobu či subjekt práva. Pachatel věc zatají, jestliže ji schová na nějakém skrytém místě nebo se jinak pokusí utajit, kde se věc nachází, případně odmítne vypovědět, že takovou věc má. Věc se učiní

¹⁹⁸ § 48 odst. 4 ZOdp.

¹⁹⁹ MÁRTON, Michal a Barbora GONSIOROVÁ. 2017, op. cit. s. 106.

neupotřebitelnou, jestliže se jí jiným způsobem než jejím zničením nebo poškozením, znemožní plnit původní účel. K tomu může dojít například zkažením jídla či zkorodováním náradí. Věc se zužitkuje tak, že dojde k jejímu úplnému využití obvyklým způsobem, třeba konzumací potravin a nápojů, požitím drogy, odpálením pyrotechniky, vystřelením projektilů či jiným způsobem spotřeby. Zákon uvádí pouze demonstrativní výčet způsobů jednání, které mohou vést ke zmaření propadnutí, pachatel tedy může zmařit propadnutí věci i jinak, například tak, že věc nechá na volně přístupném místě, kde si ji jiná osoba přivlastní nebo ji nezabezpečí a věc tak jiný ukradne.²⁰⁰

Pachateli, který takto zmaří propadnutí věci, může správní orgán uložit propadnutí náhradní hodnoty, a to až do „výše, která odpovídá hodnotě takové věci“.²⁰¹ Náhradní hodnotou jsou obvykle peníze, nicméně není vyloučeno, že jako náhradní hodnota propadne jiná věc nebo majetková hodnota. Hodnotu původní věci určí správní orgán buď na základě svých odborných znalostí, podle odborného vyjádření nebo zadá znalci vypracování znaleckého posudku, ze kterého pak při určení hodnoty věci vychází. Určení hodnoty věci je výsledkem dokazování v přestupkovém řízení a v rozhodnutí musí být kromě uvedení výše hodnoty věci i podrobný postup, jak správní orgán ke zjištěnému závěru došel.

Tento správní trest je ve výsledku pro pachatele citelnější než samotné propadnutí věci, protože je v podstatě dvojnásobným zásahem do majetkové sféry pachatele. Nejen, že svým přičiněním přijde o inkriminovanou věc, ale ještě musí vynaložit další prostředky, aby byl správním orgánem po zásluze potrestán.

8.5. Zveřejnění rozhodnutí o přestupku

Zveřejnění rozhodnutí o přestupku (dále též jako „zveřejnění rozhodnutí“) je do jisté míry nejzajímavějším správním trestem, zejména proto, že je v současném přestupkovém právu čerstvou novinkou. Podobný institut bychom v oblasti přestupkového práva v našem právním řádu našli jen v trestním zákoně správním pod názvem uveřejnění nálezu²⁰² a popřípadě by jej bylo možné považovat za obdobu veřejné důtky, kterou upravoval zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku.²⁰³ Kromě toho,

²⁰⁰ KUČEROVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 328.

²⁰¹ KUČEROVÁ, Helena. 2017, op. cit.

²⁰² § 24 TZS.

²⁰³ § 26 odst. 1 písm. b) ÚZSP.

že se zákonodárce při jeho zařazení mezi správní tresty inspiroval v zahraničí, konkrétně ve Francii, kde má tento trest jako postih za přestupek značný úspěch²⁰⁴, můžeme najít jeho obdobu i v oblasti trestního práva, konkrétně v zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob, který v § 23 obsahuje trest uveřejnění rozsudku. Princip je v zásadě shodný v oblasti správního i soudního trestání. Orgán veřejné moci, podle příslušné úpravy správní orgán nebo soud, rozhodne, že se příslušné rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o pachateli protiprávního činu, zpřístupní veřejnosti. Obdobný postup nalezneme i v občanském soudním řádu, který v případech týkajících se „ochrany práv porušených nebo ohrožených nekalým soutěžním jednáním, ochrany práv z duševního vlastnictví a ve věcech ochrany práv spotřebitelů“ umožňuje soudu rozhodnout o uveřejnění rozsudku na náklady neúspěšného účastníka soudního sporu.²⁰⁵ I tady jde o postih za nevyhovující a nezákonné jednání.

Podle nového přestupkového zákona lze správní trest zveřejnění rozhodnutí o přestupku uložit pouze právnickým nebo podnikajícím fyzickým osobám (dále též jako „podnikatelé“ nebo „podnikatel“), není možné jej uložit fyzické osobě, která nepodniká (dále také jako „fyzická osoba“).²⁰⁶ Důvodem vyloučení nepodnikajících fyzických osob z okruhu odpovědných osob, jimž lze udělit trest zveřejnění rozhodnutí je podle věcného záměru zákona ochrana jejich osobních údajů. H. Prášková zmiňuje jako hlavní důvod významný zásah takového zveřejnění do osobního a rodinného prostředí pachatele a způsobení dalších nežádoucích vedlejších efektů v okolí pachatele.²⁰⁷ Absurdní je podle mě už jen představa realizace tohoto správní trestu, která by navíc vzhledem k nižší závažnosti spáchaných přestupků měla příliš difamující účinek, tím spíš, že trestní právo uložení tohoto trestu fyzickým osobám rovněž nedovoluje.

Zveřejnění rozhodnutí má odlišný charakter od ostatních správních trestů, jejichž účelem je omezit činnost právnické osoby nebo negativně ovlivnit stav jejího majetku. Jeho účinek je represivní a postihuje zejména dobrou pověst, dobré jméno a soukromí pachatele přestupku.²⁰⁸ Uvádět pojem soukromí v souvislosti s právnickou osobou je poněkud zářející. V čl. 7 Listiny sice najdeme, že

²⁰⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 174.

²⁰⁵ § 155 odst. 4 OSŘ.

²⁰⁶ Zajímavostí je, že trestní zákon správní umožňoval uložit tento trest i fyzické osobě, s výjimkou mladistvých pachatelů přestupků (§ 27 TZS).

²⁰⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 228.

²⁰⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 226.

nedotknutelnost osoby a jejího soukromí je zaručena, nicméně nejedná se o osobu jako nadřazený pojem pro fyzické a právnické osoby. Už při srovnání s čl. 10 Listiny, který poskytuje právo na soukromí a v němž je jasně specifikováno, že se jedná o ochranu lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a dobrého jména každého člověka lze dojít k závěru, že na právnické osoby ochranu soukromí aplikovat nepůjde. A v neposlední řadě i argumentací *a rubrica*²⁰⁹ lze dovodit, že právnická osoba nemá stejná práva jako osoba fyzická a v jejím případě ochrany soukromí nepoživá. To judikoval i Nejvyšší soud, když ve svém rozhodnutí uvedl „...dotýká se cti, důstojnosti nebo soukromí fyzické osoby, popř. jména nebo dobré pověsti právnické osob.“²¹⁰, čímž vyloučil možnost, že právnická osoba má soukromí. Tudíž lze ustanovení hovořící o soukromí pachatele vztáhnout pouze na podnikající fyzickou osobu.

Podstatou tohoto trestu je způsobit zveřejněním informací o spáchaném přestupku odsudek veřejnosti a zapůsobit na právnickou osobu či podnikající fyzickou osobu prostřednictvím veřejného mínění. Pokud se použije dobře „mířený“ způsob uveřejnění, může mít tento trest pro podnikatele fatální následky, jako například snížení jeho důvěryhodnosti v očích zákazníků a obchodních partnerů, a v důsledku toho i snížení počtu zakázek, objednávek a spoluprací nebo neposkytnutí dotací či jiných finančních prostředků na podporu činnosti. Jde o takovou negativní reklamu, jejímž vedlejším efektem je i možný nepříznivý vliv na majetkovou situaci pachatele přestupku.²¹¹

Vážný problém by mohl vzniknout v případě, že by se v rámci přezkoumání původního rozhodnutí odvolacím orgánem²¹² ukázalo, že byl tento správní trest uložen neprávem. Zákon na tuto možnost sice pamatuje a podle § 50 odst. 6 ukládá v takové situaci správnímu orgánu, který vydal původní rozhodnutí, zveřejnit pravomocné rozhodnutí, kterým se původní rozhodnutí o uložení správního trestu zveřejnění rozhodnutí ruší, ale nedá se říci, že by tím nastalo navrácení poměrů pachatele do původního stavu před uveřejněním informace, jakého přestupku se dopustil. Zveřejněním opravného rozhodnutí sice z formálního hlediska dojde ke zhojení následků uloženého postihu, nicméně k nápravě pověsti takto potrestaného

²⁰⁹ Čl. 7 Listiny je zařazen do oddílu prvního „Základní lidská práva a svobody“ HLAVY DRUHÉ „LIDSKÁ PRÁVA A ZÁKLADNÍ SVOBODY“.

²¹⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. 30 Cdo 996/2007.

²¹¹ ŠÁMAL, P. a kol. 2018, op. cit. s. 491.

²¹² Nebo jiným správním orgánem v rámci přezkumného řízení či správním soudem v soudním řízení správním.

subjektu zřejmě tak snadno nedojde. Jak je známo, negativní reklama se šíří rychleji a lépe než ta pozitivní a jakmile jednou dojde k vytvoření negativní asociace, máloco ji dokáže změnit.

Tento správní trest lze uložit pouze tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákon. Zákon umožní uložení zveřejnění rozhodnutí buď přímo v ustanovení upravujícím konkrétní skutkovou podstatu, jako je tomu třeba v zákoně o užitných vzorech²¹³ či v zákoně o ochraně topografií polovodičových výrobků²¹⁴, nebo může v jednom paragrafu obsahovat společné ustanovení, ve kterém uvede výčet skutkových podstat přestupku, za které je možné tento postih uložit, jako třeba v zákoně o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.²¹⁵ Jeho uložení musí navíc odůvodňovat povaha a závažnost spáchaného přestupku. Zákon výslovně ukládá správnímu orgánu, aby „*dbal na to, aby zásah do soukromí pachatele byl přiměřený povaze a závažnosti přestupku*“ (§ 51 odst. 1 ZOdp). Z výše uvedeného je jasně zřejmé, že se nejedná o univerzální správní trest použitelný ve všech případech, kdy je pachatelem přestupku právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba a že je nutné zvážit všechny okolnosti, které může mít za následek uložení tohoto správního trestu konkrétní osobě.

Na rozdíl od zákona o trestní odpovědnosti právnických osob, který umožňuje uložit trest uveřejnění rozsudku, pokud je třeba veřejnost seznámit s odsuzujícím rozsudkem nebo vyžaduje-li to zájem na ochraně lidí, majetku nebo společnosti (§ 23 odst. 1 TOPO), nový přestupkový zákon nestanovuje žádnou takovou další podmínku a nechává možnost jeho uložení výhradně na zvážení správního orgánu vzhledem k okolnostem spáchaného přestupku.

Zveřejnění rozhodnutí probíhá dvojím způsobem. Tím prvním je vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který rozhodoval o přestupku v první instanci a na jeho náklady, zatímco druhým způsobem je uveřejnění ve veřejném sdělovacím prostředku na náklady pachatele, přičemž oba dva druhy zveřejnění zajišťuje správní orgán. Zde lze spatřit odlišnost od trestu uveřejnění rozsudku, který kromě toho, že se rozsudek nevyvěsí na úřední desce, vyžaduje navíc ještě aktivitu odsouzeného, která spočívá v tom, že musí na své náklady zveřejnit rozsudek, kterým se mu tento trest ukládá.²¹⁶

²¹³ § 20a odst. 3 zákona č. 478/1992 Sb.

²¹⁴ § 17a odst. 3 zákona č. 529/1991 Sb.

²¹⁵ § 51a zákona č. 253/2008 Sb.

²¹⁶ § 23 odst. 2 TZ.

Zatímco podle TOPO soud určí, v jakém rozsahu má být rozsudek uveřejněn, nový přestupkový zákon nenechává na posouzení správního orgánu, jaká část rozhodnutí má být zveřejněna, ale ukládá zveřejnění celé výrokové části rozhodnutí o přestupku. Výroková část rozhodnutí v těchto případech²¹⁷ obsahuje identifikaci pachatele přestupku, popis skutku, označení místa, času a způsobu jeho spáchání, právní kvalifikaci skutku, vyslovení viny a uložení trestu zveřejnění rozhodnutí o přestupku.²¹⁸

Kromě toho obsahuje ještě lhůtu, kterou správní orgán stanoví v rozmezí od 2 do 6 měsíců, během níž musí být toto rozhodnutí zveřejněno. Minimální dvouměsíční lhůta je pravděpodobně zvolena shodně se lhůtou pro podání žaloby proti rozhodnutí ve správním soudnictví, kterou se lze proti pravomocnému rozhodnutí o přestupku a jím uloženému správnímu trestu bránit.²¹⁹

Maximální lhůta je stanovena z důvodu právní jistoty pachatele, protože kdyby absentovala, mohlo by ke zveřejnění rozhodnutí dojít třeba až po několika letech od spáchání přestupku.²²⁰ Obecně by totiž lhůta měla být co nejkratší, aby byl postih co nejefektivnější, protože čím větší časový rozestup je mezi právní mocí rozhodnutí a zveřejněním rozhodnutí, tím nižší má efekt na samotného pachatele. Při volbě její délky musí správní orgán přihlédnout i ke zvolenému druhu sdělovacího prostředku a případným obtížím se zveřejněním.

Lhůta začíná běžet až od nabytí právní moci daného rozhodnutí, což souvisí se skutečností, že toto rozhodnutí lze zveřejnit až tehdy, je-li v právní moci. Pokud by správnímu orgánu marně uplynula lhůta ke zveřejnění, už nebude možné tento správní trest vykonat. Zveřejněná část rozhodnutí nesmí obsahovat žádné údaje, které by umožňovaly identifikaci jiných osob než těch, jimž byl uložen trest zveřejnění rozhodnutí.²²¹

Důvodová zpráva uvádí demonstrativní výčet veřejných sdělovacích prostředků, ve kterých může být rozhodnutí zveřejněno. Podle ní může jít o „*tisk, televizi, rozhlas, internet, Obchodní věstník nebo jiné médium at' už regionální či celostátní*“²²², přičemž volba prostředku je ponechána na správním orgánu, který podle okolností konkrétního případu určí ten nejvhodnější. Při jeho výběru by měl

²¹⁷ Tehdy, když se ukládá správní trest zveřejnění rozhodnutí o přestupku.

²¹⁸ § 93 odst. 1 ZOdP.

²¹⁹ Dvouměsíční lhůta pro podání žaloby viz § 72 odst. 1 SŘS.

²²⁰ BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 319.

²²¹ § 50 odst. 7 ZOdP.

²²² Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 175.

asi správní orgán brát v potaz, že při zjednání nápravy ve smyslu § 50 odst. 6 ZOdP, má povinnost zveřejnit zrušující rozhodnutí stejným způsobem, jakým jej uložil pachateli přestupku, což může znamenat pro státní správu nemalé náklady. S ohledem na značný dosah, který v současné době média, a především internet mají, platí kromě přiměřenosti ukládaného správního trestu k poměrům pachatele, i pravidlo, že správní orgán musí při jeho volbě brát zvláštní zřetel na „*soukromí dalších osob, které mohou být zveřejněním rozhodnutí o přestupku potenciálně dotčeny, tedy zejména osob pachateli blízkých.*“²²³

Zákon udává, že na úřední desce se vyvěšuje po dobu nejméně 15 dní a nejvýše 2 měsíců²²⁴, ale nezmiňuje lhůtu, po kterou musí být dané rozhodnutí zveřejněno ve veřejném sdělovacím prostředku. Ta se odvíjí podle závažnosti spáchaného přestupku a správní orgán o ní rozhodne podle ustanovení o uložení správního trestu zveřejnění rozhodnutí o přestupku, které upravuje zvláštní zákon.

Podle § 90 odst. 1 je jediným správním trestem, který nelze uložit příkazem.

²²³ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. tamtéž.

²²⁴ § 50 odst. 4 ZOdP.

9. Ukládání správních trestů

Správní tresty lze ukládat i vedle sebe a různě je kombinovat, s výjimkou uložení pokuty vedle napomenutí. Uložení těchto správních trestů vedle sebe je vzhledem k jejich charakteru nejen nelogické, ale i zákonem výslovně vyloučené (§ 36 ZOdP). Pro současné uložení více správních trestů musí být splněny zákonné podmínky. Nový přestupkový zákon uvádí, že za každý přestupek lze uložit napomenutí nebo pokutu, nevylučuje-li to zvláštní úprava. Správní trest zveřejnění rozhodnutí o přestupku zákon umožňuje uložit pouze právníckým či podnikajícím fyzickým osobám. Možnost uložení správních trestů zákazu činnosti a zveřejnění rozhodnutí o přestupku musí výslovně stanovit zvláštní zákon.

9.1. Zásady pro ukládání správních trestů

Mimo již zmíněných obecných zásad přestupkového práva, kterými jsou *nulla poena sine lege* či zásada subsidiarity trestní represe, rozeznáváme základní zásady, ze kterých je třeba vycházet při ukládání správních trestů. Těmi jsou zejména zásada přiměřenosti a individualizace správního trestu. Požadavek přiměřenosti trestu vychází z obecného principu proporcionality a znamená, že by měl být uložen takový správní trest, jež je přiměřený závažnosti přestupku a osobním poměrům pachatele. S ohledem na zásadu individualizace správního trestu musí druh a intenzita uloženého správního trestu reflektovat všechny zvláštnosti konkrétního přestupku i jeho pachatele.²²⁵

V § 37 ZOdP správnímu orgánu ukládá, aby při určení druhu a výměry trestu zohlednil povahu a závažnost přestupku, polehčující a přitěžující okolnosti, v případě, že byl přestupek spáchán ve stádiu pokusu, tak jakou měrou se jednání pachatele přiblížilo k dokonání přestupku a jaké okolnosti mu v tom zabránily a u spolupachatelů, jakou měrou se každý z nich podílel na spáchaném přestupku. U fyzických osob se přihlídně k osobním a majetkovým poměrům, u právnícké nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti, například pokud má společensky prospěšný charakter.²²⁶ Při ukládání správního trestu fyzické osobě se zohlední to, zda byla za stejný skutek už postihnuta jiným správním orgánem, zejména v rámci řízení o správním disciplinárním deliktu, řízení o uložení pořádkové pokuty, řízení

²²⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 31 a 239.

²²⁶ Odbor legislativy a koordinace předpisů. *Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* [online]. 2. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 19. ledna 2018, s. 36. Ministerstvo vnitra České republiky.

o tzv. platebním deliktu nebo řízení o uložení opatření, jež nemá sankční povahu.²²⁷ U právního nástupce je nutné vzít v potaz, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užítky a jiné výhody ze spáchaného přestupku. U pokračujícího, hromadného a trvajícího přestupku se přihlédne k tomu, zda k některé dílčí části jednání nedošlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanoví mírnější správní trest a v neposlední řadě i k tomu, že nebylo o některém přestupku rozhodnuto ve společném jednání.

Jedná se o demonstrativní výčet, takže správní orgán může přihlédnout i k jiným podstatným okolnostem případu a zároveň nemusí zohlednit všechny okolnosti zákonem vyjmenované, zejména pokud by neměly vliv na posouzení společenské škodlivosti činu nebo by v daném případě vůbec nepřipadaly v úvahu. Například posouzení, jakou měrou spolupachatelé přispěli k dokonání přestupku u přestupku spáchaného jediným pachatelem nebo jakou měrou se jednání pachatele přiblížilo k dokonání přestupku, když byl dokonán a nejednalo se tedy o pokus přestupku.

9.2. Povaha a závažnost přestupku

Povaha a závažnost přestupku je okolností, ke které musí správní orgán přihlédnout vždy. Některé konkrétní skutečnosti mající vliv na posouzení povahy a závažnosti přestupku jsou rozvedeny v § 38 ZOdp, který uvádí jejich demonstrativní výčet.

Patrně nejdůležitější z nich je význam chráněného zájmu, který byl porušen nebo ohrožen. Ten je patrný zejména ze zákonné výměry správního trestu, přičemž zákon stanoví vyšší sazby pro důležitější zájmy, a naopak nižší pro zájmy, na jejichž ochranu se neklade takový důraz. Nejlépe jde rozpoznat důležitost zájmů u správního trestu pokuty, kdy porušení nebo ohrožení nejvýznamnějších zájmů je trestáno pokutami ve výši až několika milionů korun.²²⁸ S tím souvisí i význam a rozsah způsobeného následku. Obecně půjde o méně závažný přestupek, pokud byly chráněné zájmy ohroženy, než když došlo k jejich porušení. Nicméně podstatnější význam bude mít například ohrožení životního prostředí, kterým je zasažena určitá oblast a v důsledku i velké množství osob, než když dojde k porušení zákazu stání před vjezdem do soukromé garáže. Přihlédne se k výši

²²⁷ Důvodová zpráva k zákonu 250/2016 Sb. op. cit. 168.

²²⁸ Například za umožnění výkonu nelegální práce lze podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti uložit pokuty až ve výši 10 000 000 Kč (§ 139 a § 140) nebo § 28 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, jež umožňuje za způsobení ekologické újmy uložit pokutu do 1 000 000 Kč.

způsobené škody, i k tomu, zda se jedná o poruchu trvalou či dočasnou, odstranitelnou.²²⁹

Povahu a závažnost přestupku může výrazně ovlivnit způsob a okolnosti jeho spáchání. Způsobem se rozumí forma jednání, které může být agresivní, hrubé či lstivé a rozlišuje se i spáchání konáním nebo opomenutím. Objektivními okolnostmi spáchání přestupku jsou nějaké vnější podmínky, za kterých byl přestupek spáchán, jako místo spáchání či denní doba, mezi subjektivní lze zařadit třeba osobní a majetkové poměry pachatele.²³⁰

U fyzické osoby se zohlední druh a míra zavinění, kdy úmysl je závažnější než nedbalost a přihlédne se i k pohnutce, ovšem jedině tehdy, je-li znakem skutkové podstaty přestupku. Pohnutkou neboli motivem je nějaký vnitřní podnět, který vede pachatele k protiprávnímu jednání, třeba vztek, závist, pomstychtivost, žárlivost či nesnášenlivost k nějaké skupině osob.²³¹

U zvláštních druhů přestupku se přihlédne k délce trvajících přestupku či počtu dílčích útoků u pokračujícího přestupku. V těchto případech je závažnost přestupku úměrně vyšší době, po kterou pachatel jednal protiprávně nebo době, po kterou trval jím udržovaný protiprávní stav. Totéž platí i u pokračování v přestupku, čím více dílčích útoků, tím závažnější je přestupek.

9.3. Polehčující a přitěžující okolnosti

Zákon uvádí demonstrativní výčet polehčujících (§ 39 ZOdp) a přitěžujících (§ 40 ZOdp) okolností, ke kterým správní orgán při rozhodování o správním trestu a jeho výměře může i nemusí přihlédnout.

Polehčující okolnosti odůvodňují použití mírnějšího správního trestu a použití nižší sazby. Takovou polehčující okolností může být spáchání přestupku ve věku blízkém věku mladistvých. Zákon nespécifikuje věkovou hranici, po jejímž překročení už není pachatel ve věku blízkém mladistvým, takže to bude patrně ponecháno na správním uvážení. Komentářová literatura má za to, že nepůjde o věk vyšší než 19, v odůvodněných případech pak nejvýše 20 let²³², nicméně nabízí se i možnost inspirovat se rozhodovací praxí trestního práva, která se přiklání k

²²⁹ KOČÍ, Roman. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: s poznámkami a vzory rozhodnutí a jiných správních aktů: podle právního stavu k 1.7.2017*. Praha: Leges, 2017, s. 72.; KUČEROVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 219-220.

²³⁰ KUČEROVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 219-220.

²³¹ HERCZEG, Jiří. In: ŠÁMAL, P. a kol. 2012, op. cit. s. 207.

²³² ONDRUŠOVÁ, Marta. 2017, op. cit. s. 272.

maximální hranici 21 let.²³³ Jako k polehčující okolnosti se přihlédne k tomu, že pachatel spáchal přestupek, aby odvrátil útok nebo hrozící nebezpečí, aniž splnil všechny podmínky okolností vylučujících protiprávnost, k čemuž může dojít v případě, že se bude dotýčný bránit útoku a jeho obrana bude zcela zjevně nepřiměřená. Další polehčující okolnost nastane, když pachatel pomůže k odstranění následku nebo dobrovolně nahradí způsobenou škodu. Dále se považuje za polehčující okolnost pachatelovo oznámení přestupku správnímu orgánu a účinná pomoc při jeho objasňování, přičemž tyto okolnosti musí být splněny kumulativně. A v neposlední řadě také fakt, že pachatel spáchal přestupek pod vlivem hrozby, nátlaku nebo v důsledku podřízenosti či závislosti na jiné osobě, například pod vlivem rodiny, kamarádů či nadřízených. Nesmí ale jednat zcela nesvobodně, protože pak by nebyl pachatelem, ale pouze tzv. „živým nástrojem“, jehož využil ke spáchání přestupku nepřímý pachatel.

Přítěžujícími okolnosti jsou zejména případy recidivy nebo spáchání více přestupků v souběhu. Souběh přestupků nastane, dopustí-li se pachatel více přestupků, tedy naplní-li pachatel svým jednáním znaky téže nebo jiné skutkové podstaty²³⁴ dříve, než bude za některý z nich správním orgánem uznán vinným. Recidivou se rozumí opakované spáchání přestupku po vydání rozhodnutí, jímž se obviněný uznává vinným ze spáchání přestupku, tzv. nepravé recidivy se pachatel dopustí, spáchá-li přestupek ještě před nabytím právní moci takového rozhodnutí.

Dále může být jako k přítěžující okolnosti přihlédnuto k tomu, že pachatel spáchal přestupek tak, že využil něčí bezbrannosti, podřízenosti nebo závislosti na jiné osobě, anebo jestliže pachatel zneužil své zaměstnání, postavení či funkci. Bezbranností je stav, ve kterém se osoba pro nějakou fyzickou či psychickou překážku nemůže bránit, vztah podřízenosti či závislost na jiné osobě má stejný význam jako u polehčující okolnosti, nicméně v těchto případech je pachatel tím, kdo své nadřazené postavení zneužívá. Tyto okolnosti často svědčí o pokřiveném vztahu přestupce k morálním hodnotám a o jeho narušeném charakteru. K vytvoření

²³³ ŠÁMAL, Pavel. In: ŠÁMAL, P. a kol. 2016, op. cit. s. 173.

²³⁴ Zda se bude jednat o stejnou, podobnou nebo odlišnou skutkovou podstatu přestupku bude mít vliv na to, zda půjde o souběh stejnorodý či nestejnorodý. Při stejnorodém souběhu přestupků se pachatel dopouští přestupků stejného druhu, například na úseku dopravy tím, že nejprve jede na červenou a pak překročí povolenou rychlost jízdy. Při různorodém souběhu se sbíhají přestupky různých druhů, třeba krádež, která je přestupkem proti majetku a ublížení na zdraví, jež je přestupkem proti občanskému soužití. Rozlišuje se ještě souběh jednočinný a vícečinný. Při jednočinném souběhu dojde k naplnění znaků více skutkových podstat jedním skutkem, při vícečinném pachatel naplní znaky více skutkových podstat dvěma a více skutky.

příhodných podmínek pro spáchání přestupku může pachateli napomoci například funkce starosty, člena zastupitelstva či jiného orgánu obce nebo úředníka orgánu územně samosprávného celku.²³⁵

Při ukládání trestu musí správní orgán v odůvodnění konkrétně popsat, v jakém jednání či skutečnostech spatřuje předpoklady pro přihlídnutí k polehčujícím nebo přitěžujícím okolnostem a jaký vliv měly tyto na uložení správní trest. Pokud je některá z těchto okolností obligatorním znakem skutkové podstaty, nelze k ní přihlídnout z důvodu zákazu dvojího přičítání téže okolnosti ve prospěch nebo k tíži pachatele.

9.4. Osobní poměry pachatele

Osobní poměry pachatele hrají při rozhodování o správním trestu důležitou roli, protože mohou významně ovlivnit jak druh postihu, tak jeho výši. Osobními poměry pachatele rozumíme kromě poměrů vztahujících se výlučně k jeho osobě i jeho rodinné a majetkové poměry. Konkrétně sem lze řadit momentální zdravotní stav pachatele nebo jeho rodiny, počet pachatelem vyživovaných osob, jeho zaměstnání a příjem, společenské postavení, charakter podnikatelské činnosti, které se pachatel věnuje a její ekonomické výsledky, finanční a majetkovou situaci pachatele a jeho rodiny a vliv může mít i prohlášení úpadku nebo jiné zjištění nemajetnosti pachatele.²³⁶

Vzhledem k tomu, že zákon neobsahuje žádné ustanovení, jež by správní orgán opravňovalo vyžadovat součinnost třetích osob při zjišťování osobních poměrů pachatele, je při jejich vyhledávání omezen na veřejné zdroje informací nebo na údaje, jež mu sdělí sám pachatel či které vyjdou najevo při dokazování. Správní orgán může čerpat například z živnostenského rejstříku, insolvenčního rejstříku, evidence obyvatel, registru vozidel, katastru nemovitostí a dalších veřejných seznamů či rejstříků. Obviněný nemůže být nucen vypovídat, ale měl by být poučen, že správní orgán při ukládání trestu může přihlídnout k jeho osobním poměrům a že pachatel má právo je sdělit.²³⁷ Pokud není možné zjistit veškeré potřebné údaje, může správní orgán na základě informací, jež má k dispozici, stanovit osobní poměry pachatele odhadem, a to v nezbytném rozsahu.²³⁸

²³⁵ MÁRTON, Michal a Barbora GONSIOROVÁ. 2017, op. cit. s. 111-112.

²³⁶ BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 255.

²³⁷ Odbor legislativy a koordinace předpisů. 2018, op. cit. 36.

²³⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 1 As 9/2008-133.

Osobní poměry pachatele správní orgán zjišťuje či odhaduje k okamžiku rozhodování o přestupku, pachatelovy poměry v době spáchání přestupku nejsou pro rozhodování podstatné.

9.5. Ukládání správních trestů za více přestupků

Ustanovení § 41 nového přestupkového zákona reaguje na pluralitu přestupkových jednání a pravidla v něm obsažená se uplatní při ukládání správních trestů za více přestupků.

Zákon stanoví, že „za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný.“ (§ 41 odst. 1 ZOdp). Vzhledem k této dikci se uplatní na sbíhající se přestupky, nikoliv v případě recidivy. Ta se od souběhu liší spácháním dalšího přestupku až po vyhlášení rozhodnutí o vině a správním trestu za první přestupek.

Pro stanovení výše trestu se použije zásada absorpční, při které přísnější trest pohltí trest mírnější a za oba přestupky se tak ukládá úhrnný správní trest. Vzhledem k rozdílnému charakteru všech pěti správních trestů neexistují žádná přesná měřítká, podle nichž by bylo možné hodnotit přísnost trestu.

Lze tvrdit, že přestupky, za něž lze uložit zákaz činnosti nebo ty, které vylučují uložení napomenutí, budou přísnější než takové přestupky, které tyto možnosti nenabízejí a stejně tak bude asi jako přísnější hodnocen přestupek, který nedává správnímu orgánu možnost upustit od potrestání.²³⁹

Nejlépe jde posoudit přísnost přestupku, pokud zvláštní zákon stanoví výši pokuty a zároveň uvede její horní hranici. Jestliže je horní hranice pokut u obou přestupků stejná, zohlední se význam chráněných zájmů, které byly spácháním jednotlivých přestupků porušeny nebo ohroženy a přísněji trestný přestupek bude ten závažnější z nich. Pokud se výše pokuty určuje výpočtem nebo procentní sazbou, bude tato hodnocena přísněji, neboť horní hranice v takovém případě není v zásadě omezena.²⁴⁰

Ve druhém odstavci zákon umožňuje správnímu orgánu použít ke zpřísnění správního trestu asperační (zaostřovací) zásadu, jejímž aplikováním může zvýšit

²³⁹ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. § 41 []. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. 2017, op. cit. s. 374.

²⁴⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 170.

horní hranici sazby pokuty za přestupek až o polovinu sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný. Zmíněné ustanovení umožňuje reagovat na okolnosti konkrétního případu za situace, že podle správního orgánu není výše pokuty určená podle pohlcujícího principu dostačující a uložený správní trest by tak nebyl dostatečný. Použití zpřísnující zásady je omezeno tak, že uložený trest nesmí přesáhnout součet horních hranic jednotlivých přestupků. I když se pachateli uloží úhrnný správní trest za současného použití zostřující zásady, je možné mu uložit vedle tohoto ještě další ze správních trestů, jestliže jej lze uložit za některý z přestupků, o nichž se rozhoduje. Nicméně musí být naplněny obecné zásady pro ukládání správních trestů, zejména že nelze uložit vedle pokuty správní trest napomenutí.

9.6. Správní uvážení

Správní orgány, jako vykonavatelé veřejné správy, jsou při výkonu své působnosti většinou striktně vázány kogentními právními předpisy s nemožností odchýlit se od nich. To ale neplatí vždy, někdy zákonodárce jen stanoví určité meze, ve kterých se pak správní orgán pohybuje, aniž by byl vázán předepsaným postupem. Správní uvážení je nástroj, kterým veřejná správa reaguje na situace, v nichž není úplná vázanost správního orgánu vhodná a dává mu prostor pro přizpůsobení se často nečekaným a nepředvídatelným situacím, čímž zajišťuje určitou pružnost při výkonu jeho pravomocí. Rozhodně tím nedává správnímu orgánu prostor pro svévoli či absolutistické rozhodování.²⁴¹

Subjekt veřejné správy musí při svém rozhodování respektovat a uplatňovat právní principy, jako jsou například princip rovnosti, princip legitimního očekávání nebo princip zákazu zneužití pravomoci. Pokud by správní orgán překročil meze správního uvážení nebo by jej jinak zneužil, je možné se proti takovému rozhodnutí bránit žalobou u správního soudu.²⁴² S tím souvisí fakt, že užití správního uvážení musí správní orgán ve svém rozhodnutí patřičně zdůvodnit v takovém rozsahu, aby bylo přezkoumatelné.

Projevy diskreční pravomoci mohou být různé a lze je najít nejen v oblasti správního trestání, ale třeba i v případech, kdy má subjekt veřejné správy vydat určité povolení, vypořádat se s tzv. černou stavbou nebo má zakázat výkon některé

²⁴¹ VOPÁLKA, Vladimír. In: HENDRYCH, D. a kol. 2016, op. cit. s. 55.

²⁴² § 78 odst. 1 SŘS.

činnosti. „V případě správního uvážení zákon poskytuje správnímu orgánu ve stanovených hranicích volný prostor k úvaze a rozhodnutí. Tento prostor, kdy s existencí určitého stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek, bývá typicky vymezen formulací „správní orgán může“, „lze“ apod.“²⁴³

V rámci řízení o přestupcích se diskreční pravomoci užije primárně při zvážení, zda v daném případě pachatele přestupku potrestat či nikoliv. Teprve když správní orgán dospěje k variantě „rozhodnout o vině a trestu“, použije volnou úvahu²⁴⁴ při volbě nejvhodnějšího druhu správního trestu, jež bude v konkrétním případě možné uložit. Jestliže není u skutkové podstaty výslovně stanoveno, že je použití některého ze správních trestů vyloučeno, může správní orgán uložit i jiný správní trest, neodporuje-li to zásadám jejich ukládání, tzn. není možné uložit zákaz činnosti a zveřejnění rozhodnutí o přestupku, aniž by jejich uložení připouštěl zvláštní zákon (§ 47 odst. 2 a § 50 odst. 1 ZOdP). Užití správního uvážení je nejvíce zřejmé při volbě intenzity potrestání, tedy při určení výše pokuty, stanovení doby, na kterou se pachateli uloží zákaz činnosti či výběru veřejného sdělovacího prostředku, ve kterém má být zveřejněno rozhodnutí o přestupku.

²⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2013, sp. zn. 8 As 83/2012-38.

²⁴⁴ V. Vopálka uvádí volnou úvahu jako synonymum pro správní uvážení, resp. diskreční pravomoc (HENDRYCH, D. a kol. 2016, op. cit. s. 55).

10. (Podmíněné) upuštění od uložení správního trestu

Instituty podmíněného upuštění od uložení správního trestu a upuštění od uložení správního trestu, jež jsou v zákoně nově zakotveny podle důvodové zprávy „vychází z teze, že stačí-li k naplnění účelu přestupkového práva po projednání věci v přestupkovém řízení jen vyslovení viny, není nutno pachateli ukládat správní trest. Uložení správního trestu by za splnění stanovených podmínek nebylo v souladu s principem subsidiarity správně-trestní represe, když k zajištění ochrany zájmů společnosti není nutná správně-trestní sankce v podobě uložení správního trestu.“²⁴⁵

Pokud správní orgán po zvážení všech okolností případu s využitím diskreční pravomoci dospěje k závěru, že jsou splněny podmínky pro upuštění od potrestání, vynese rozhodnutí, ve kterém obviněného uzná vinným ze spáchání přestupku, ale neuloží trest. Obligatorní podmínkou je projednání věci v přestupkovém řízení, tudíž instituty (podmíněného) upuštění od uložení správního trestu nebude možné použít, rozhoduje-li se ve věci příkazem nebo příkazem na místě. Zvláštní zákon může stanovit, že u některých přestupků není možné aplikovat upuštění od potrestání.

V souvislosti s upuštěním od potrestání je vhodné zmínit jiné alternativní způsoby vyřízení věci, které mají v důsledku stejný nebo podobný efekt jako varianty upuštění od potrestání a jež najdeme například v zákoně o ochraně hospodářské soutěže²⁴⁶, ve vodním zákoně²⁴⁷ nebo v zákoně o nemocenském pojištění²⁴⁸. Dalším takovým institutem je moderační právo správního soudu, které se uplatní tehdy, jestliže byl přestupci správním rozhodnutím uložen správní trest a ten se domáhal jeho zrušení nebo podal žalobu podle § 65 odst. 3 SŘS. Správní soud může upustit od správního trestu nebo snížit jeho výši v zákonem dovolených mezích, jestliže byl tento správní trest uložen v nepřiměřené výši (§ 78 odst. 2 SŘS).

10.1. Podmíněné upuštění od uložení správního trestu

Podmíněné upuštění od potrestání (dále také „podmíněné upuštění“) přichází v úvahu jedině u přestupků, jimiž byla způsobena majetková újma nebo se

²⁴⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 171.

²⁴⁶ Podle § 22 ba OHS narovnání a leniency program, jejichž využití může vést ke snížení pokuty nebo k upuštění od jejího uložení.

²⁴⁷ § 125 I VZ upravuje upuštění od potrestání za současného splnění dalších podmínek.

²⁴⁸ § 142 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění.

jejich spácháním pachatel bezdůvodně obohatil.²⁴⁹ Jeho účelem je mimo alternativního vyřešení věci také napravit narušené majetkové zájmy třetích osob.²⁵⁰ Kumulativně musí být splněna podmínka, že s ohledem na závažnost a povahu spáchaného přestupku k nápravě pachatele bude stačit projednání věci před správním orgánem.

V původním návrhu zákona se pracovalo s pojmem „škoda“, který nedělal rozdíly mezi újmou nemajetkovou a újmou majetkovou. Nicméně zákon zavádí legislativní zkratku „škoda“ ve významu pouze majetkové újmy. Lze totiž předpokládat, že každý přestupek by mohl způsobit alespoň nepatrnou nemajetkovou újmu, a tudíž se požadavek její náhrady zdál být vzhledem k zásadě subsidiarity správně-trestní represe příliš přísný.²⁵¹

V rozhodnutí o podmíněném upuštění správní orgán stanoví obviněnému lhůtu, ve které musí napravit způsobenou škodu nebo vydat bezdůvodné obohacení, a kromě výše škody stanoví i způsob, jakým tak má učinit. Pokud je to možné, tak se primárně majetková škoda nahrazuje uvedením do předešlého stavu, až sekundárně nebo požaduje-li to poškozený, se hradí v penězích. V případě bezdůvodného obohacení musí pachatel vrátit, oč se na poškozeném obohatil a jestliže není vydání předmětu bezdůvodného obohacení možné, vzniká ochuzenému právo na peněžitou náhradu ve výši obvyklé ceny.²⁵² Jestliže přestupce ve stanovené lhůtě povinnost nesplní, zruší správní orgán výrok o podmíněném upuštění a uloží pachateli přestupku správní trest.

Co ale zákon neupravuje, je postup správního orgánu, jestliže obviněný v určené lhůtě splní povinnost a nahradí škodu nebo vydá bezdůvodné obohacení. V § 48 TZ nalezneme institut podmíněného upuštění od potrestání s dohledem, které ve třetím odstavci upravuje prakticky totožnou úpravu podmíněnému upuštění podle ZOdp. Analogicky s trestním právem by v těchto případech měl správní orgán vyslovit, že se pachatel osvědčil.

²⁴⁹ § 2991 NOZ *Bezdůvodně se obohatí zvláště ten, kdo získá majetkový prospěch plněním bez právního důvodu, plněním z právního důvodu, který odpadl, protiprávním užitím cizí hodnoty nebo tím, že za něho bylo plněno, co měl po právu plnit sám.*

²⁵⁰ BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 279.

²⁵¹ Věcný záměr zákona č. 250/2016 Sb. op. cit. s. 108.

²⁵² § 2951 odst. 1 a § 2999 odst. 1 NOZ.

10.2. Upuštění od uložení správního trestu

Zákon rozeznává dvě varianty upuštění od uložení správního trestu. Jejich důsledek je sice stejný, tedy pachatel přestupku vyjde z přestupkového řízení nepotrestán, ale princip a podmínky uložení se liší.

Jedna z možností se užije v případech málo závažných přestupků, u kterých vzhledem k jejich závažnosti, okolnostem případu a osobě pachatele, lze důvodně předpokládat, že k účelu, ke kterému má sloužit uložení správního trestu, tedy k nápravě pachatele, postačí už samotné projednání přestupku v řízení před správním orgánem. Správní orgán při rozhodování přihlédne k okolnostem dle § 38 a § 39, významnou roli budou hrát i polehčující okolnosti. Pokud by vyšlo najevo naplnění některé z přitěžujících okolností, pravděpodobně řízení nepovede k upuštění od potrestání. Typicky se použije v případech osob, které se dopustily přestupku poprvé a svého jednání upřímně litují a zároveň jde o přestupek s nízkou mírou společenské škodlivosti. Upuštění od uložení správního trestu se svou povahou do jisté míry podobné uložení správního trestu napomenutí.

Další varianta správnímu orgánu umožňuje reagovat na situace, kdy se o sbíhajících přestupcích jednoho pachatele nekonalo společné řízení, ač se konat mělo, protože se obviněný dopustil více přestupků v téže oblasti veřejné správy, k jejichž projednání je příslušný stejný správní orgán. To má za následek nesplnění podmínek pro uložení úhrnného správního trestu, který se při souběhu přestupků ukládá.

Důvodem k nekonání společného řízení může být spáchání dalšího přestupku až po zahájení přestupkového řízení nebo může správní orgán sám rozhodnout, že nebude konat společné řízení z důvodů rychlosti a hospodárnosti řízení nebo jiného důvodu, třeba není-li to vhodné k osobě mladistvého obviněného z přestupku.²⁵³ Vést společné řízení je sice povinností a nikoliv možností, nicméně nevedení společného řízení nebude znamenat nezákonnost rozhodnutí, pokud bude dostatečně reflektována zásada absorpce.

Podmínkou pro upuštění od potrestání je uložení odpovídajícího správního trestu. Za odpovídající trest lze považovat takový, který by byl uložený ve společném řízení, kdyby se konalo. Využití tohoto institutu se nabízí zejména v případech, kdy bude pachatel potrestán za závažný přestupek v horní polovině

²⁵³ § 88 ZOdP.

sazby nebo při její horní hranici a přestupek, o kterém se povede samostatné řízení, nebude vykazovat takovou společenskou škodlivost a správní trest, který by přicházel v úvahu, by byl nepatrného významu.²⁵⁴

10.3. Upuštění od uložení správního trestu mladistvému

Zákon připouští možnost správního orgánu upustit od uložení správního trestu mladistvému pachateli. Mimo obecných důvodů, pro které je může dojít k podmíněnému upuštění nebo upuštění od uložení správního trestu, upravených v § 42 a § 43 ZOdP, stanoví nový přestupkový zákon další důvod pro upuštění od potrestání. Správní orgán může upustit od uložení správního trestu, pokud lze *„vzhledem k povaze spáchaného přestupku a dosavadnímu způsobu života mladistvého důvodně očekávat, že uložení omezujícího opatření zajistí jeho nápravu lépe než právní trest.“* (§ 59 ZOdP). V řízení o přestupku se mladistvému vysloví vina, ale namísto správního trestu mu správní orgán uloží některé z omezujících opatření.²⁵⁵ Tento postup, obdobný upuštění od uložení trestního opatření podle § 12 zákona o soudnictví ve věcech mládeže, umožňuje dosažení stejného (a dost možná i vyššího) stupně výchovného a prevenčního působení na mladistvého pachatele, bez nutnosti uložení trestní sankce.²⁵⁶

²⁵⁴ BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 285.

²⁵⁵ Viz následující kapitola o ochranných opatřeních.

²⁵⁶ BOHADLO, David. 2018, op. cit. s. 356.

11. Ochranná opatření

Za přestupky lze uložit kromě správních trestů i ochranná opatření, která H. Prášková charakterizuje jako „*opatření státního donucení, jež způsobují určitou újmu osobám, kterým jsou ukládána, a současně chrání zájmy společnosti.*“²⁵⁷ Z této definice vyplývá několik znaků, které mají správní tresty i ochranná opatření společné. Za prvé jsou ukládány správními orgány v rámci přenesené působnosti veřejné správy, jako projev autoritativní moci státu. Společným konečným cílem je ochrana společnosti, ale každý z nich k ní dojde jinak. Stejně jako u správních trestů, i zde se uplatní zásady *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege*, není tedy možné uložit ochranné opatření, které zákon nezná nebo v takovém rozsahu, jež zákon nepřipouští.

Rozdíl spočívá v tom, že omezující opatření nejsou prostředkem morálního odsouzení pachatele za spáchaný čin, ale mají přispět zejména k jeho výchově a nápravě, aby svým budoucím jednáním neohrožoval společnost.

Ochrannými opatřeními, která lze uložit podle nového přestupkového zákona, jsou omezující opatření a zabránění věci nebo zabránění náhradní hodnoty. Oproti předchozí úpravě tak nedošlo k žádné převratné změně.

11.1. Omezující opatření

Jak už z označení institutu vyplývá, uložením omezujícího opatření lze osobu určitým způsobem omezit v jejím obvyklém způsobu života. Omezující opatření lze uložit pouze fyzické osobě, vzhledem k jejich charakteru je nebude možné vyslovit právnické či podnikající fyzické osobě. Podmínkou pro uložení omezujícího opatření je existence přímé souvislosti mezi takovým omezením a spáchaným přestupkem. Omezení může spočívat v zákazu navštěvování určitých míst nebo akcí, zdržení se styku s jistými osobami či povinnost podrobit se programu pro zvládání agrese nebo násilného chování. Zakazovanými místy mohou být určená veřejná prostranství, kterými jsou obchodní centra, parky, okolí restaurací nebo místa, na kterých se odehrávají různé sportovní, kulturní a společenské akce, zejména fotbalová hřiště, hokejové haly nebo třeba kluby, kde se konají koncerty nebo akce podobného charakteru. Opatření spočívající v zákazu styku připadá v úvahu, když kontakt jedince s určitou osobou nebo skupinou osob vyvolává obavy z opakování přestupkové činnosti. Takovými osobami mohou být

²⁵⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. In: HENDRYCH, D. a kol. 2016, op. cit. s. 307.

třeba drogoví dealeri nebo extrémisté. Opačným případem použití tohoto opatření je potřeba ochrany osoby poškozeného v situacích, kdy dochází v souvislosti se spáchaným přestupkem k domácímu násilí nebo stalkingu.²⁵⁸

Omezující opatření lze uložit výlučně spolu se správním trestem na dobu nejvýše jednoho roku. Při ukládání se použije zásada proporcionality, uložené omezující opatření musí být přiměřené osobním poměrům pachatele i závažnosti spáchaného přestupku. Správní orgán pravidelně kontroluje, zda jsou uložená omezující opatření dodržována. Omezující opatření musí být v rozhodnutí uloženo natolik přesně, aby bylo zřejmé, jakého konkrétního chování se má obviněný zdržet.

11.2. Zabráni věci a zabráni náhradní hodnoty

Zabráni věci je jedním ze dvou druhů ochranných opatření, které je možné uložit podle nového přestupkového zákona. Pro věc, která má být podle tohoto ustanovení zabrána, platí stejná pravidla jako pro věc, která má propadnout podle § 48 ZOdp, tedy že jde o věc v právním smyslu.²⁵⁹ Mezi těmito dvěma instituty, které se na první pohled mohou zdát zaměnitelné, jsou značné rozdíly. Odlišností je mimo jiné i to, že propadnutí věci je správním trestem a zabráni věci je ochranným opatřením, tedy každý z nich má jiný účel a byl do zákona vložen s jiným cílem.

Zatímco propadnutí věci je možné uložit pouze pachateli, kterému věc výlučně náleží, zabráni věci se použije v případech ostatních. Takže tehdy, jakmile věc patří do bezpodílového spoluvlastnictví pachatele a jiné osoby, nebo je ve výlučném vlastnictví někoho jiného. Věc se zabere i tehdy, když patří osobě, která přestupek spáchala, ale s touto osobou nelze pro nedostatek věku, odpovědnosti nebo z jiného důvodu zahájit a vést řízení nebo patří-li pachateli, kterému nelze uložit správní trest. K zabráni věci se přistoupí také tehdy, náleží-li pachateli, u kterého došlo z nějakého důvodu k upuštění od potrestání.²⁶⁰

Institut zabráni náhradní hodnoty se má ve vztahu k zabráni věci totožně, jako propadnutí náhradní hodnoty k propadnutí věci. Je náhradním opatřením, ke kterému se přistoupí, jestliže věc, které měla být zabrána, je osobou, které náleží zničena, zcizena, zatajena, učiněna neupotřebitelnou či zúžitkována nebo jestliže dotyčná osoba zabráni věci zmaří jiným způsobem.

²⁵⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. 2017, op. cit. s. 233.

²⁵⁹ Více o věci v právním smyslu v příslušné kapitole o propadnutí věci nebo náhradní hodnoty.

²⁶⁰ § 53 ZOdp.

12. Závěr

Je nepochybné, že trestání přestupků je nyní upraveno výrazně podrobněji, než jak tomu bylo za minulé právní úpravy a nová legislativa konečně reaguje na rozvoj v oblasti správních deliktů a správního trestání. Zajímavé jsou hlavně změny v katalogu správních trestů a „výměna“ sankce zákazu pobytu za úplně nový správní trest zveřejnění rozhodnutí o přestupku, který s sebou přináší hodně otázek. Na ty ale nalezneme odpovědi až v průběhu času a možná se dočkáme i rozmanité judikatury, která se bude podmínkám a následkům ukládání tohoto správního trestu věnovat v konkrétních případech.

Nový přestupkový zákon je účinný již více jak jeden a půl roku, ale ukládání trestů podle něj je nyní ještě „v plenkách“, a tudíž je stále moc brzy na to, hodnotit nakolik se pravidla nastavená zákonodárci v právních předpisech přijatých v rámci tzv. balíčku kodifikace správního práva trestního, osvědčí v praxi. Tedy až na jednu výjimku, o které lze s jistotou říct, že se v „terénu“ absolutně neosvědčila a místo avizovaného zlepšení přinesla akorát nadměrné administrativní zatížení. Samozřejmě mám na mysli zmiňovanou možnost uložení napomenutí příkazem na místě, která byla novelou z loňského roku ze zákona odstraněna.

Právní úprava správních trestů ukládaných za přestupky je z mého pohledu zpracovaná vcelku podrobně a až na některé drobné vady jí není moc co vytknout, nicméně časem se jistě objeví celá řada nejasností u institutů, které se nyní zdají být upraveny precizně a obvinění z přestupků (či jejich právní zástupci) se jistě budou snažit nalézt skuliny v zákoně, aby se vyhnuli potrestání. Každopádně nám nezbývá než si počkat, jak se případně s vyvstalými problémy popasuje judikatura.

Pro zpeřčení jsem v této práci chtěla pracovat s údaji o tom, kolik přestupků bylo za účinnosti nového přestupkového zákona spácháno, jaké správní tresty a v jaké výši či intenzitě za ně byly uloženy, i v jaké míře bylo od potrestání pachatelů přestupků (podmíněně) upouštěno. Nicméně tato data nejsou v době odevzdání této diplomové práce ještě k dispozici, přehled přestupků ve smyslu § 110 ZOdP totiž bude poprvé vypracován až letos (za rok 2018).

Resumé

My diploma thesis is dedicated to topic of Administrative Punishments according to Act on Responsibility and Administrative Proceedings for Administrative Delicts.

Aim of this thesis is to create a brief and compact overview of administrative delicts, whole area of punishing in administrative and fundamental principles which are applied there. I also mention few selected institutes close-connected with liability for administrative delicts and area of offence law and deal with relation between criminal law and administrative delicts law.

Main reason which lead me to write this thesis is adoption of new legislative in area of administrative delicts, which regulate administrative punishments for administrative delicts. There are five of them – admonition, fine, prohibition of activity, forfeiture of a thing and publishing of the offence decision. In detail I pursue to every single of them an also I deal with conditions for their use.

Part of this thesis is also dedicated to comparison of last two Acts that regulated aspects of administrative delicts. Lastly I operate with some institutes close-connected to administrative punishments – protective measures, waiver of punishment etc.

In my opinion, legislation of administrative punishments is quite well created but sure there will be problems with application in specific cases and definitely there is space for rules made by case law.

Seznam zkratk zákonů

ZOdP	Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení i nich
ZP	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích
TZS	Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní
ÚZSP	Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
LZPS Listina	Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
TZ	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
TŘ	Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád
TOPO	Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
SŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
NOZ	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
DŘ	Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád
PČR	Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
zákon o soudnictví ve věcech mládeže	Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů
ZOHS zákon o ochraně hospodářské soutěže	Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů
ZSP zákon o silničním provozu	Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)

Použité prameny

1. Monografie (19)

- MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9.
- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.
- FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-250-9.
- MÁRTON, Michal a Barbora GONSIOROVÁ. *Průvodce novým přestupkovým zákonem pro správní praxi*. Praha: Leges, 2017. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-200-4.
- KOČÍ, Roman. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: s poznámkami a vzory rozhodnutí a jiných správních aktů: podle právního stavu k 1.7.2017*. Praha: Leges, 2017, 72. Glosátor. ISBN 978-80-7502-207-3.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-456-8.
- STRAKOŠ, Jan a Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*. 2. rozšířené vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2017. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-45-7.
- FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-219-6.
- LUKEŠ, Zdeněk. BYDŽOVSKÝ, Ladislav. *Přestupky a provinění*. Praha: Orbis, 1962.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
- PRŮCHA, Petr. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8115-4.
- ŠÁMAL, Pavel, Oto NOVOTNÝ, Tomáš GŘIVNA, Jiří HERCZEG, Marie VANDUCHOVÁ a Rudolf VOKOUN. *Trestní právo hmotné*. 8., přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-358-7.
- JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-236-3.

- CHMELÍK, Jan. *Trestní právo hmotné: obecná část*. Praha: Linde, 2009. Vysokoškolské právnické učebnice. ISBN 978-80-7201-785-0.
- LATA, Jan. *Účel a smysl trestu*. Praha: LexisNexis, 2007. ISBN 978-80-86920-24-5.
- KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-7179-028-1.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-652-1.
- VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. *České právní dějiny*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-257-8.

2. Komentářová literatura (8)

- JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-666-1.
- BOHADLO, David. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-052-6.
- KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-7502-211-0.
- ONDRUŠOVÁ, Marta. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-7502-212-7.
- JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013.
- JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.
- ŠÁMAL, Pavel, GŘIVNA, Tomáš, HERCZEG, Jiří, KRATOCHVÍL, Vladimír, PÚRY, František, RIZMAN, Stanislav, ŠÁMALOVÁ, Milada, VÁLKOVÁ, Helena, VANDUCHOVÁ, Marie. *Trestní zákoník (EVK)*. 2.vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012.
- ŠÁMAL, Pavel, DĚDIČ, Jan, GŘIVNA, Tomáš, PÚRY, František, ŘÍHA, Jiří. *Trestní odpovědnost právnických osob*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2018.

3. Elektronické monografie (3)

- MALAST, Jan. *Správní právo přehledně*. 2018.
- STRAKOŠ, Jan. *Vademekum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: Vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (k 1. 1. 2019)* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky.
- Odbor legislativy a koordinace předpisů. *Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* [online]. 2. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 19. ledna 2018. Ministerstvo vnitra České republiky.

4. Odborné a internetové články (5)

- LEGS.. Problematická novela přestupkového zákona. *Právní rozhledy*. 2012, č. 11.
- JÍLKOVÁ, Nikola. Mimořádné snížení výměry pokuty v přestupkovém právu. *Bulletin advokacie*. 2018, č. 7-8.
- ZŮBEK, Jan. Zadržení řidičského průkazu. *Právní rozhledy*. 2007, č. 18.
- PRŮCHA, Petr. K režimu právní úpravy správního trestání. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1998, č. 2.
- BLÍN, Jan. O prekurzorech výbušnin. In: Státní báňská správa České republiky [online]. 19. 12. 2017 [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: <http://www.cbubus.cz/index.php/o-prekurzorech-3.html>

5. Legislativní akty (62)

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
- Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích
- Zákon 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
- Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní
- Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád
- Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim
- Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
- Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže)
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích
- Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí
- Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách
- Zákon č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky
- Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě
- Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů (zákon o auditorech)
- Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích
- Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění a plemenitbě hospodářských zvířat (plemenářský zákon)
- Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých zákonů
- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
- Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
- Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech
- Zákon č. 61/1997 Sb., o lihu
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů
- Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon)
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
- Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství)
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)
- Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů
- Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon)
- Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek
- Zákon č. 478/1992 Sb., o užitných vzorech
- Zákon č. 529/1991 Sb., o ochraně topografií polovodičových výrobků

- Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
- Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje
- Zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití
- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu
- Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech
- Zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru
- Zákon č. 170/2018 Sb., o distribuci pojištění a zajištění
- Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád
- Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce
- Zákon č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon)
- Zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty
- Zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu
- Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů

6. Důvodové zprávy a věcný záměr zákona (5)

- Důvodová zpráva k zákonu 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
- Důvodová zpráva k zákonu č. 494/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., a některé další zákony
- Důvodová zpráva k zákonu č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob
- Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
- Věcný záměr zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

7. Judikatura (14)

- Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 3/02
- Nález č. 405/2002 Sb., Ústavního soudu ze dne 13. srpna 2002 ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 106 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, III
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, sp. zn. 1 As 27/2008-67
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2012, sp. zn. 3 Ads 53/2011-68
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 1 As 9/2008-133
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2013, sp. zn. 8 As 83/2012-38
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, sp. zn. 1 As 21/2010-65
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. 7 As 188/2012-25
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2010, sp. zn. 8 As 14/2010-48
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 19. 2. 1965, sp. zn. 6 Tz 8/65
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. 30 Cdo 996/2007.
- Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. 2 To 144/03
- Rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 18. 3. 2015 sp. zn. 41 A 22/2014-43
- Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 10. 2017, sp. zn. 15 A 77/2015-24