

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Trestněprávní zásady v řízení o přestupcích

Plzeň 2022

Miroslav Ivanov

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Miroslav IVANOV**
Osobní číslo: **R17M0109P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Trestněprávní zásady v řízení o přestupcích**
Zadávací katedra: **Katedra správního práva**

Zásady pro vypracování

- 1) Úvod – soudní a správní trestání
- 2) Řízení o přestupcích – analýza vztahů mezi subjekty řízení
- 3) Trestněprávní zásady v řízení o přestupcích – rozbor, analýza právní úpravy, komparace správního a soudního trestání
- 4) Závěr

Rozsah diplomové práce: **50**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
- POTĚŠIL, Lukáš. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-804-7.
- JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018* Praha: Leges, 2010-. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9.
- JEMELKA, Luboš. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích : komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-772-9.
- ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0.

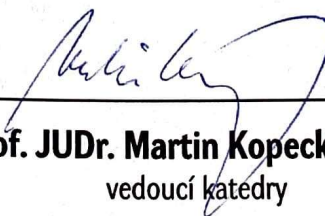
Vedoucí diplomové práce: **JUDr. et PhDr. Jan Malast, Ph.D.**
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **21. června 2021**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2022**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
vedoucí katedry

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Trestněprávní zásady v řízení o přestupcích“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svoji práci čerpal, způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 29. března 2022

Poděkování

Tímto děkuji vedoucímu mé diplomové práce JUDr. et PhDr. Janu Malastovi, Ph.D. za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a vypracování mé práce.

Obsah

Úvod	1
1. Správní právo trestní a trestní právo	3
1.1. Trestní právo.....	4
1.2. Správní právo trestní	5
1.3. Hranice mezi trestním právem a správním právem trestním.....	8
2. Zásady	11
2.1. Funkce	11
2.2. Trestněprávní zásady	12
3. Zásady v zákoně o odpovědnosti za přestupky nezakotvené	13
3.1. Zásada řádného zákonného procesu	13
3.1.1. Spravedlivý proces	13
3.2. Zásada práva na obhajobu	16
3.2.1. Materiální právo na obhajobu.....	16
3.2.2. Formální právo na obhajobu.....	21
3.3. Zásada materiální pravdy	25
3.3.1. Zásada jednotnosti jako projev zásady materiální pravdy.....	25
3.3.2. Výjimky ze zásady materiální pravdy	27
3.4. Zásada vyhledávací	29
3.5. Zásada volného hodnocení důkazů.....	31
3.5.1. Opomenutý důkaz.....	31
3.5.2. Hodnocení důkazu a odůvodnění	32
3.5.3. Nezákonný důkaz	33
3.5.4. Deformace důkazu.....	34
3.5.5. Zákonná teorie důkazní	34
3.6. Zásada veřejnosti	36
4. Zásady v zákoně o odpovědnosti za přestupky zakotvené	37
4.1. Presumpce nevinu.....	37

4.1.1. Zásada presumpce nevinny ve správním řízení.....	38
4.1.2. Nestrannost správního orgánu	38
4.1.3. Zásada zákazu sebeobviňování	39
4.1.4. In dubio pro reo	40
4.1.5. Presumpce nevinny a medializace.....	40
4.2. Ne bis in idem.....	43
4.2.1. Skutek.....	44
4.2.2. Překážky řízení	45
4.3. Zásada oficiality	49
4.3.1. Zásada dispoziční	49
4.4. Zásada legality.....	53
4.4.1. Zásada oportunity	54
4.5. Zásada rychlosti.....	55
4.6. Zásada ústnosti	57
Závěr.....	59
Resumé	61
Použitá literatura:	62
Seznam použitých zkratk.....	67

Úvod

S problematikou zásad se běžně setkáváme při úvodu do jakéhokoliv právního odvětví. Zásady by se daly považovat za určitý stavební základ právního odvětví, neboť bez poznání zásad nelze konkrétním normám zcela porozumět a existuje tak hrozba jejich nesprávné aplikace. Předmětem této práce je projev trestněprávních zásad v řízení o přestupcích. Setkávají se zde tak hned dvě velká právní odvětví – trestní právo a správní právo. V obou případech se jedná o odvětví práva veřejného. Typickým znakem veřejného práva je nerovnost subjektů právního vztahu. Stát v těchto vztazích vystupuje z nadřazené pozice a autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech osob. Zásady tak hrají nepochybně důležitou roli, kdy napomáhají ke správnému výkladu a pochopení právních norem a často i ke zmírnění ostrosti zákona či k napomáhání řešení právní otázky, kterou právní řád neupravuje.

Obecné právní principy jsou považovány za jeden z pramenů správního práva. Mezi tyto principy lze nepochybně zařadit právo na spravedlivý proces, jež považuji za stěžejní doktrínu pro uplatňování základních zásad. Právo na spravedlivý proces je zakotveno v čl. 6 Úmluvy o základních právech a lidských svobodách. Tuto doktrínu neustále rozvíjí svou praxí Evropský soud pro lidská práva a v jím publikovaných rozhodnutích tak lze získávat rozšířený rámec požadavků na aplikaci základních zásad.

Cílem této práce je rozbor jednotlivých trestněprávních zásad, jejich zakotvení v právním řádu České republiky, případně na nadnárodní úrovni, jejich projevy v rámci správního práva trestního a možné výjimky z těchto zásad. Základní zásady trestního řízení nalezneme v ustanovení § 2 trestního řádu. Tento výčet je elementárním zdrojem mé diplomové práce. Nutno podotknout, že ustanovení § 2 trestního řádu neobsahuje taxativní výčet trestněprávních zásad, a proto práci doplňuji o zásadu *ne bis in idem*, kterou lze nalézt v § 11 trestního řádu.

Práce je členěna do čtyř kapitol. V první části práce se budu zabývat problematikou soudního a správního trestání, jejich vývojem a analýzou jak jejich společných znaků, tak rozdílů. Druhá část práce bude zaměřena na problematiku

trestněprávních zásad. V druhé kapitole vysvětlím pojem zásada, uvedu jednotlivé funkce zásad a uvedu problematiku trestněprávních zásad.

Třetí a čtvrtá kapitola jsou rozčleněny na podkapitoly, ve kterých předložím základní rozbor jednotlivých zásad, jejich zakotvení v českém právním řádu, případně i na evropské úrovni, a v neposlední řadě i možné výjimky z aplikace zásad. Rozdělení zásad do těchto dvou kapitol reflektuje jejich zakotvení, respektive nezakotvení, v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. O třetí kapitole lze říci, že má svým způsobem obecnější povahu, jelikož obsahuje výčet zásad, které se v řízení o přestupcích projevují na základě subsidiárního užití správního řádu. Jedná se tedy o zásady společně pro správní řízení obecně. Ve čtvrté kapitole je obsažen výčet zásad, jejichž projev je v zákoně o odpovědnosti za přestupky speciálně upraven.

Jelikož se v rámci jednotlivých zásad věnuji jejich projevům v řízení o přestupcích, dotýkám se i konkrétních institutů a tedy i jednotlivých práv a povinností účastníků řízení.

Důležitou roli v rámci mého tématu hraje judikatura, a to především Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Dle mého názoru je judikatura naprosto stěžejní pro poznání praktické aplikace zásad a ustálená judikatura může být velkým pomocníkem při odstraňování nejasností a abstraktnosti zásad.

K napsání této práce mě přivedla pracovní zkušenost jako příslušníka Policie České republiky, kdy jsem měl možnost vidět přestupková i trestní řízení tzv. z první ruky. Následně jsem se po celou dobu studia problematice trestního práva a správního práva trestního kontinuálně věnoval a věřím, že díky této zkušenosti budu schopen předložené téma komplexně zpracovat z teoretického i praktického pohledu.

1. Správní právo trestní a trestní právo

Správní právo trestní a trestní právo jsou (obecně řečeno) prostředky veřejné moci, které umožňují ukládat sankce za protiprávní jednání. Pojem trestání vysvětluje Kopecký následovně:

„Trestáním rozumíme stíhání porušení právních pravidel chování, jež jsou podle právního řádu natolik významná, že umožňují veřejné moci represivně působit vůči pachateli a za protiprávní jednání mu uložit trest.“¹

Trestní právo i správní právo trestní mají mnoho společných znaků, obě právní odvětví jsou součástí práva veřejného, mají společné zásady i společnou historii. Blízkost těchto dvou právních odvětví vyslovil i Nejvyšší správní soud v rozsudku 1 As 96/2008-115:

„Je poměrně běžné, že stejný čin bývá v různých údobích klasifikován postupně jako přestupek i jako trestný čin, podle toho, jak intenzivně zákon v dané chvíli vnímá jeho společenskou nebezpečnost. Jelikož společenská škodlivost... je kategorií spojitou..., není rozdíl mezi materiálním znakem přestupku a materiálním znakem trestného činu kvalitativní, nýbrž kvantitativní. I to jen dále dokládá těsné vazby mezi právem přestupkovým a právem trestním, zde v jeho hmotněprávní rovině; vzájemná blízkost obou právních oblastí vede k závěru, že by se nemělo zásadně lišit procesní postavení osob obviněných ze spáchání ať už přestupku, nebo trestného činu.“

Správní a soudní trestání se historicky vyvíjelo bok po boku. První zmínku o správním deliktu lze nalézt v josefínském Všeobecném trestním zákoníku o zločinech a trestech za ně z roku 1787, kdy stíhání za správní delikty prováděla tzv. politická vrchnost, a kriminální delikty byly svěřeny soudům. V následujících obdobích docházelo k přesouvání stíhání správních deliktů ze správních orgánů na soudy a zase zpět. To vše se dělo v závislosti na politickém vývoji. Až trestním

¹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9. Str. 239.

řádem z r. 1873 bylo definitivně stanoveno, že veškeré přestupky v trestním zákoně patří do působnosti soudů.²

1.1. Trestní právo

Soudní trestání je projevem čl. 90 Ústavy, který stanoví: „*Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.*“ Výhrada soudů rozhodovat o vině a trestu je obsažena i v Listině základních práv a svobod v čl. 40 odst. 1.

Účel trestního práva je třeba rozlišovat dle toho, zda se jedná o trestní právo hmotné či procesní. Účel trestního práva procesního je vyjádřen v § 1 trestního řádu. Tímto účelem je úprava postupu orgánů činných v trestním řízení, náležité zjištění trestných činů a spravedlivé potrestání pachatele. Účelem trestního práva hmotného je pak ochrana nejdůležitějších právních statků před trestnými činy.³

Právní teorie stanoví základní funkce trestního práva. Těmito funkcemi jsou: ochranná funkce, preventivní funkce, represivní funkce a regulativní funkce. Ochrannou funkcí je myšlena ochrana společnosti před kriminalitou. Preventivní funkci lze rozlišovat dle toho, k jaké osobě je směřována, na generální a individuální prevenci. Individuální prevence směřuje vůči pachateli, kterého má odradit od následného páchání trestné činnosti. Generální prevence směřuje vůči potencionálním pachatelům trestný činů. Represivní funkce působí konkrétně vůči pachateli, jejímž účelem je zabránění páchání další trestné činnosti, převýchova pachatele a jeho sociální integrace. Uložení trestu v rámci represe je újmou nezbytnou v zájmu ochrany důležitých vztahů. Regulativní funkce znamená, že trestní právo upravuje trestní odpovědnost, beztrestnost, ukládání sankcí, působnost trestních zákonů a další.⁴

Trestní právo je kodifikovanou právní disciplínou. Mezi prameny trestního práva hmotného na zákonné úrovni patří trestní zákoník, který se dělí na obecnou a zvláštní část, zákon o soudnictví ve věcech mládeže a zákon o trestní odpovědnosti právnických osob. Základním pramenem trestního práva procesního je trestní řád. Vedle trestního řádu patří mezi prameny na zákonné úrovni dále

² MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7. Str. 1.

³ JELÍNEK, Jirí. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-236-3. Str. 24.

⁴ Tamtéž. Str. 24-25.

zákon o soudnictví ve věcech mládeže, zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a zákon o mezinárodní justiční spolupráci v trestních věcech. Mimo tyto základní prameny se trestní právo opírá o další související zákony, jako příklady lze uvést zákon o výkonu trestu odnětí svobody, zákon o státním zastupitelství nebo zákon o Policii ČR.

1.2. Správní právo trestní

Správní právo trestní je subsystémem správního práva. Je třeba odlišovat pojmy správní právo trestní a správní trestání. Pojem správního trestání v sobě obsahuje oprávnění veřejné správy trestat, zatímco správní právo trestní je základem pro toto oprávnění. Primárním účelem správního trestání je zajištění bezproblémového výkonu veřejné správy. Správní trestání tak má sloužit k tomu, aby nebyl výkon veřejné správy nijak narušen či ohrožen.⁵

Správní trestání lze označit jako výjimku z pravidla, že rozhodování o vině a trestu spadá do kompetence soudů.⁶ Příslušné k rozhodování o přestupcích jsou správní orgány. Správním orgánem se dle § 1 odst. 1 správního řádu rozumí: orgány moci výkonné, orgány územních samosprávných celků, právnické a fyzické osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

Jedním z úkolů moci výkonné je provádění zákonů, které byly přijaty zákonodárným sborem. V rámci provádění zákonů má výkonná moc oprávnění vydávat vlastní podzákoné právní předpisy, kterými může stanovit či konkretizovat obecná pravidla chování. Vedle toho má výkonná moc oprávnění trestat a tímto vynucovat pravidla chování stanovené zákonem včetně těch, které byly stanoveny či konkretizovány výkonnou mocí. Žádná jiná složka moci nemá možnost vydávat vlastní právní předpisy a zároveň trestat jejich porušení. Trestní právo nedává orgánům činným v trestním řízení možnost tvorby práva, umožňuje jim pouze sankcionovat porušení právních norem. Výkonná moc má tedy specifickou pozici, ve které je kombinována tvorba práva a možnost trestání.⁷

Funkce správního práva trestního a trestního práva se v zásadě překrývají. Nelze správnímu právu trestnímu vytknout, že by nenaplňovalo některou z výše

⁵ BOHADLO, David a kolektiv. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1. Str. 1-2.

⁶ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. Str. 239.

⁷ BOHADLO, David. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Str. 1.

uvedených funkcí trestního práva. Zde lze odkázat na rozsudek 10 Ca 250/2003-48 Městského soudu v Praze:

„Postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat jen postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku.“

V Ústavě a Listině základních práv a svobod absentují ustanovení, která by se obecně věnovala správnímu právu trestnímu. Jediné zmínky, které souvisí se správním právem trestním, lze najít v ustanoveních čl. 27 odst. 3 a čl. 65 odst. 1 Ústavy věnujícím se přestupkům ve spojitosti s poslaneckou imunitou a nepřípustností stíhání prezidenta ČR. V Listině základních práv a svobod lze ke správnímu trestání, jako k součásti správního řízení, vztáhnout čl. 36 odst. 2, který zakládá přezkoumatelnost správního rozhodnutí soudem.

Na rozdíl od trestního práva je správní právo trestní oblastí nekodifikovanou. Existují však obecné předpisy, které v zásadě obsahují obecnou hmotněprávní i procesní úpravu přestupkového práva. Dne 1. července 2017 nabyla účinnosti reforma v přestupkovém právu zákony č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Vzhledem k relativní novosti obecné úpravy přestupkového práva považují za vhodné uvést několik výtek ke staré úpravě, které vedly k přijetí úpravy nové.

Zákonná úprava předchozího přestupkového práva byla terčem kritiky z řad odborné i laické veřejnosti. První z výhrad směřovala vůči existenci různých druhů správních deliktů. Na rozdíl od trestního práva, které z pohledu adresáta norem zná pouze trestný čin, bylo správní právo založeno na správním deliktu, který byl nadřazeným pojmem k několika typům deliktů. Do reformy přestupkového práva se rozlišovaly přestupky, jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob a správní delikty podnikajících fyzických osob, veřejné disciplinární delikty a správní pořádkové delikty. V současné době jsou v rámci pojmu přestupek sjednoceny tyto správní delikty: přestupky, jiné

správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob a správní delikty podnikajících fyzických osob.⁸

Další výtkou předchozí úpravy správního trestání je chybějící obecná úprava. Pro přestupky byla obecná úprava obsažena v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Obecná úprava byla nedostatečná v rámci jiných správních deliktů. Zákony, které tyto jiné správní delikty pojímaly, neobsahovaly všechny potřebné hmotněprávní instituty. Mezi tyto instituty patřily například předpoklady deliktní způsobilosti, okolnosti vylučující protiprávnost a další. Absence těchto institutů byla problémem při aplikaci konkrétních skutkových podstat. Z tohoto důvodu bylo třeba v rámci řízení o jiných správních deliktech přistoupit k analogii výše zmíněného zákona o přestupcích nebo trestního zákoníku.⁹ Problematice analogie ve správním trestání se věnuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 As 27/2008-67:

„Nejvyšší správní soud připomíná, že použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, 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.“

Mimo kritiku hmotněprávní části měla své nedostatky i úprava procesní. Řízení o jiných správních deliktech nemělo svou ucelenou úpravu, která by se věnovala řízení, a proto bylo třeba užívat správní řád společně se speciální úpravou, ve které byly jiné správní delikty obsaženy. Uvedeným postupem dle správního řádu společně s odchylkami ve speciální úpravě nebylo možné obsáhnout zvláštnosti, které řízení s trestním charakterem má. Důsledkem této skutečnosti byla nemožnost spolehlivě dodržovat náležitosti spravedlivého procesu vyplývající z principů trestání, z mezinárodních smluv a jiných mezinárodních dokumentů.¹⁰

⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9. Str. 17-18.

⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz. Obecná část, bod A.

¹⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 20-21

1.3. Hranice mezi trestním právem a správním právem trestním

V ústavním pořádku není stanovena hranice mezi trestným činem a přestupkem, a tak je vymezení těchto hranic svěřeno zákonodárci. Absence této hranice však není na škodu, jelikož v závislosti na čase a stavu společnosti se může hranice posouvat. K hranici mezi přestupkem a trestným činem uvádí Hendrych následující:

„Je možno shrnout, že právní teorie i praxe, starší i novější, naše i zahraniční, nenašla dosud obecně platnou hranici mezi oběma typy deliktů. Relativnost a proměnlivost rozdílu a hranice mezi delikty vedla a vede k posunům mezi oběma oblastmi trestní pravomoci, důvodem je především účelnost.“¹¹

Soudní judikatura směřuje k názoru, že skutečnost, zda se jedná o trestný čin nebo přestupek, není pro uchopení této protiprávní činnosti rozhodující. Obviněný z přestupku by měl mít v zásadě stejné záruky a práva jako obviněný z trestného činu. Stejný názor zastává Nejvyšší správní soud v rozsudku 6 A 126/2002-27:

„Také trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu. Je totiž zřejmé, že rozhraničení mezi trestnými (a tedy soudem postižitelnými) delikty a delikty, které stíhají a trestají orgány exekutivy, je výrazem vůle suverénního zákonodárce; není odůvodněno přirozenoprávními principy, ale daleko spíše je výrazem trestní politiky státu.“

Pokud však chceme určit, zda má být konkrétní protiprávní jednání trestným činem nebo přestupkem, mohou nám pomoci objektivní kritéria, která byla vymezena právní teorií. Jako první kritérium lze uvést objekt deliktu. Objektem správního deliktu je nejčastěji řádný výkon veřejné správy a plnění veřejnoprávních povinností. U trestných činů lze typicky uvést tzv. druhové objekty, tj. chráněné zájmy uvedené v jednotlivých hlavách trestního zákoníku. Dalším kritériem je závažnost deliktu. Delikty s těžším následkem spadají do

¹¹ HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. Str. 294.

pravomoci soudů, delikty s menším následkem do pravomoci správních orgánů. Mezi další kritéria patří například druh a výše sankce, rozsah způsobeného následku nebo stupeň společenského odsouzení pachatele.¹²

V obecné rovině lze s těmito kritérii souhlasit zejména v případech, kdy lze jedno jednání označit jako správní delikt i trestný čin a jeho právní subsumpce závisí pouze na následku. Pro porovnání lze uvést přestupek proti majetku dle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o některých přestupcích¹³ a trestný čin krádeže dle § 205 trestního zákoníku¹⁴. Na první pohled lze dovodit, že protiprávní jednání dle trestního zákoníku je závažnější a hrozí za něj vyšší sankce než za protiprávní jednání dle zákona o některých přestupcích.

Na druhou stranu již bylo rozhodnuto o přestupcích, o kterých lze říci, že jsou, pro společnost z pohledu nebezpečnosti takového jednání a pro pachatele z pohledu sankce, závažnější než některé trestné činy. Například Úřad pro ochranu hospodářské soutěže může fyzické osobě uložit pokutu až 10 000 000 Kč, dopustí-li se přestupku spočívajícím v uzavření dohody s cílem narušení hospodářské soutěže.¹⁵ K posuzování přísnosti sankce však Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 14/09 uvedl:

„Při posuzování hlediska přísnosti sankcí nelze přihlížet toliko ke kvantitativnímu srovnávání výše sankční sazby, nýbrž je třeba zohlednit též kvalitativní odlišnost trestních a správních sankcí. Obecně se uznává, že trestné činy a sankce za ně uložené jsou spojeny s tzv. sociálně-etickým odsudkem a morální zavržením hodností a mají difamující účinek...“

Otázka trestů, respektive správních trestů, je místem, kde se správní právo trestní a trestní právo překrývá, ale zároveň i odlišuje. Srovnáme-li výčet správních trestů obsažených v ustanovení § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky a výčet trestů obsažených v ustanovení § 52 trestního zákoníku, zjistíme, že pro trestní právo a správní právo trestní jsou společnými tresty

¹² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. Str. 294.

¹³ „Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že úmyslně způsobí škodu na cizím majetku krádeží“

¹⁴ „Kdo si přisvojí cizí věc tím, že se jí zmocní, a způsobí tak na cizím majetku škodu nikoliv nepatrnou, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci.“

¹⁵ Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže. § 22 odst. 1 písm. b), odst. 2.

pokuty, jako správní ekvivalent k peněžitému trestu, zákazu činnosti a propadnutí věci nebo náhradní hodnoty. V trestním právu lze uložit i alternativu ke správnímu trestu zveřejnění rozhodnutí o přestupku, a to uveřejnění rozsudku dle ustanovení § 23 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob.

Největší odlišnost mezi správními tresty a tresty dle trestního zákoníku spatřuji v možnosti ukládat za trestné činy tresty zasahující do osobní svobody obviněného, zejména tedy tresty odnětí svobody, domácího vězení a zákazu pobytu. Je třeba podotknout, že přestupkový zákon z roku 1990 sankci zákazu pobytu v ustanovení § 11 obsahoval. Ke zrušení této sankce ve správním řízení Jemelka dodává, že důvodem byly pochybnosti odborné veřejnosti ohledně souladu zákazu pobytu s ústavně zaručenou svobodou pohybu a pobytu.¹⁶

¹⁶ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích : komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-772-9. Str. 285.

2. Zásady

Zásady, nebo také právní principy, lze označit za vůdčí ideje práva nebo konkrétního právního odvětví, tedy i správního práva trestního. Zásady se vyznačují svým preskriptivním charakterem, který mají společný s právními normami. Na rozdíl od právní normy mají však větší míru abstraktnosti a nestanoví bezprostředně práva a povinnosti adresátů. Dalším rozdílem mezi zásadami a právními normami je ten, že zásady vůči sobě mohou působit kontradiktorně, zatímco právní normy nikoli.¹⁷ K otázce, zda jsou právní principy pramenem práva, uvádí Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 33/97 následující:

„Dokument institucionalizující soustavu základních obecně akceptovaných hodnot a formující mechanismus a proces utváření legitimních mocenských rozhodnutí nemůže existovat mimo veřejnosti akceptovaného kontextu hodnot, spravedlnostních představ, jakož i představ o smyslu, účelu a způsobu fungování demokratických institucí. Jinými slovy, nemůže fungovat mimo minimálního hodnotového a institucionálního konsenzu. Pro oblast práva z toho plyne závěr, že pramenem práva obecně, jakož i pramenem práva ústavního, a to i v systému psaného práva, jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti.“

2.1. Funkce

Zásadám lze přiřknout několik funkcí, zejména se jedná o funkci poznávací, interpretační, aplikační a zákonodárnou.

Poznávací funkce slouží primárně k pochopení smyslu právní úpravy jako celku i smyslu jednotlivých ustanovení a institutů. V rámci funkce interpretační lze zásady chápat jako určitý návod, který stanoví, jakým způsobem vykládat právní předpis a jednotlivá ustanovení. Jednou z podmínek pro interpretaci je ústavní konformita, tj. nutnost souladu výkladu s ústavním pořádkem.¹⁸ Funkce aplikační navazuje na již zmíněnou funkci interpretační. Funkce aplikační spočívá v použití výkladu na konkrétní skutkovou a právní otázku a následném promítnutí do aktu aplikace práva rozhodujícím orgánem. Funkce zákonodárná spočívá

¹⁷ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-838-9. Str. 34-35

¹⁸ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. 5. vydání. Praha: Leges, 2010-. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3. Str. 122-123.

v tom, že zákonodárce by měl v rámci přijímání zákonů dbát těchto zásad, respektive dbát zachování těchto zásad v nové právní úpravě.¹⁹ V rámci zákonodárné činnosti lze tedy zásady označit za určité mantinely, které by neměl zákonodárce v rámci své činnosti překročit.

2.2. Trestněprávní zásady

Trestněprávní zásady jsou v právním řádu zakotveny na několika místech. V mezinárodním právu lze odkázat například na Úmluvu o ochraně lidských práv, například článek 6, který stanoví náležitosti pro spravedlivý proces. Na ústavní úrovni se jedná primárně o Listinu základních práv a svobod, která obsahuje poměrně obsáhlé množství zásad zejména v hlavě páté, která se zaměřuje na soudní a jinou právní ochranu. Zakotvení některých zásad lze nalézt i v Ústavě, zde je jich však podstatně méně. Jako příklad lze uvést zásadu veřejnosti a ústnosti soudního řízení zakotvené v čl. 96 odst. 2.

Základním výčtem zásad trestního práva procesního je § 2 trestního řádu. Obsáhlejší výčet zásad trestní řád neobsahuje. Je však třeba poznamenat, že výčet není taxativní, a zásad trestního práva procesního existuje větší množství. Mezi příklady zásad neuvedených v ustanovení § 2 lze uvést zásadu zákazu *reformatio in peius* nebo zásadu *beneficium cohaesionis*.

Úprava správního práva trestního neobsahuje výčet základních zásad řízení, jako je tomu v trestním řádu. Jejich úprava je poměrně roztržena mezi správní řád a zákon o odpovědnosti za přestupky, kdy se jedná spíše o konkrétní projev těchto zásad v rámci stanovení práv a povinností, než o jejich obecné vymezení jako právních principů. Zásady správního práva trestního a jejich projev v řízení o přestupku je předmětem dalších kapitol této diplomové práce.

¹⁹ BOHADLO, David. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Str. 19-20.

3. Zásady v zákoně o odpovědnosti za přestupky nezakotvené

3.1. Zásada řádného zákonného procesu

Zásada řádného zákonného procesu je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 8 odst. 2 Listiny takto: „*Nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Nikdo nesmí být zbaven svobody pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku.*“ V trestním řádu zaujímá první místo v § 2, který je výčtem základních procesních zásad. V přestupkovém zákoně její výslovné zakotvení absentuje.

Zásada obsahuje dva hlavní prvky, a to zákonný důvod a zákonný způsob stíhání.²⁰ K zákonnému důvodu zahájení řízení o přestupku lze obecně uvést, že tímto důvodem bude podezření, že byl přestupek spáchán, a že jej spáchala konkrétní osoba. To lze dovodit například z ustanovení § 74 přestupkového zákona, dle kterého policejní orgán v rámci postupu před zahájením řízení, má-li podezření, že byla naplněna jedna z vyjmenovaných skutkových podstat přestupku, učiní potřebná šetření ke zjištění osoby podezřelé. Po provedeném šetření učiní oznámení příslušnému správnímu orgánu, který na základě poznatků řízení o přestupku zahájí.

Správní orgán, který vede řízení o přestupku, musí vést řízení zákonným způsobem. Jestliže by vedl řízení v rozporu se zákonem, vybočil by tím mimo meze zásady legality uvedené v ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu, který stanoví: „*Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.*“

Jelikož je zásada řádného zákonného procesu vázána na naplnění znaků skutkové podstaty přestupku uvedeného v zákoně, lze ji označit jako procesní vyjádření zásady *nullum crimen sine lege*.²¹

3.1.1. Spravedlivý proces

Zákonný způsob stíhání především znamená dodržení náležitostí spravedlivého procesu. Aby bylo možné o řízení mluvit jako o spravedlivém procesu, musí řízení splňovat určité podmínky a obviněnému musí být přiznána určitá minimální práva. Základním pramenem, který stanoví podmínky pro

²⁰ MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. Str. 17-18.

²¹ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str. 128.

spravedlivý proces, je Evropská úmluva o lidských právech, která hned v první větě článku 6 k nárokům na projednání věci stanoví:

„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.“

Mimo výše uvedené musí být v řízení dodrženy zásady veřejnosti a presumpce nevinny.²² Dále jsou v článku stanovena minimální práva obviněného, kterými jsou právo na seznámení s obviněním, právo na obhajobu, jehož součástí je i přiměřený čas a možnost k přípravě obhajoby, právo vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky a právo na bezplatnou pomoc tlumočnicka. V českém právním řádu je spravedlivý proces zakotven primárně v hlavě páté Listiny, která je věnována právu na soudní a jinou právní ochranu. Většina z uvedených zásad a práv bude dalším předmětem diplomové práce.

Je však otázkou, zda se nároky na spravedlivý proces uplatní i v řízení o přestupku. Článek 6 Úmluvy hovoří v odst. 1 o trestním obvinění a v odst. 2 a 3 o obviněném z trestného činu. Tento problém byl řešen i před Evropským soudem pro lidská práva ve věci Engel v. Nizozemsko. V této věci stanovil EÚLP kritéria, dle kterých má být určeno, zda je konkrétní obvinění trestním či nikoliv. Těmto kritériím se také přezdívá engelovská kritéria.²³ Aplikaci engelovských kritérií lze nalézt i v české judikatuře, například v rozsudku Nejvyššího správního soudu 4 Afs 210/2014-115:

„Pro aplikovatelnost kategorie trestních obvinění je tak rozhodné: (i) posouzení příslušnosti sankce k určitému právnímu odvětví, (ii) analýza povahy porušení práva, za něž je sankce ukládána, a (iii) zhodnocení stupně přísnosti sankce. První kritérium je pouze výchozím bodem úvah a samo o sobě bez spojení se zbývajícími nemá význam. Druhá dvě kritéria jsou alternativní; tj. stačí naplnění jednoho z nich pro podřazení případu pod článek 6 Úmluvy, ale na druhou stranu tento závěr nevylučuje hodnocení obou kritérií ve vzájemné souvislosti.“

²² Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících. Čl. 6 odst. 1 a 2.

²³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. Str. 241.

Po uplatnění uvedených kritérií lze říci, že řízení o přestupku je trestním obviněním ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Tento názor zastává i Kopecký, který říká, že „*povaha ‚trestných činů‘ a požadavky na projednání v režimu trestních věcí dle čl. 6 odst. 1 EÚLP náležejí přestupkům*“.²⁴ Označení přestupku jako trestního obvinění lze nalézt mimo jiné i v judikatuře ESLP, například ve věci Lauko proti Slovensku pod číslem stížnosti 26138/95:

„Stručně shrnuto, všeobecný charakter zákonného ustanovení porušeného stěžovatelem, stejně jako odstrašovací a kárný účel uložené sankce, dostatečně ukazují, že inkriminované jednání bylo trestní povahy z pohledu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Vzhledem k tomu není nutné se jím dále zabývat z hlediska třetího z výše uvedených kritérií. Relativní nezávažnost trestu nemůže přestupek zbavit jeho inherentně trestní povahy. Čl. 6 odst. 1 je proto podle Soudu na věc aplikovatelný.“

Náležitosti spravedlivého procesu se však v řízení o přestupku neuplatní v plné míře. Stále je třeba brát v potaz, že řízení o přestupku je správním řízením, tudíž se v něm budou projevovat zásady typické pro správní řízení. V první řadě je třeba říci, že v řízení o přestupku nebude, nebereme-li v potaz žalobu proti rozhodnutí ve správním soudnictví, rozhodovat nezávislý soud, nýbrž v rámci subordinačních vztahů poměrně závislý správní orgán. Dále je řízení o přestupku obecně ovládáno zásadami neveřejnosti a písemnosti, nikoli zásadami veřejnosti a ústnosti. Těmto zásadám bude v rámci diplomové práce věnována samostatná podkapitola.

²⁴ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. Str. 241.

3.2. Zásada práva na obhajobu

Dle Úmluvy je právo na obhajobu vnímáno jako součást práva na spravedlivý proces. V Úmluvě je zakotveno v článku 6 odst. 3. Jedná se o právo, které je v našem právním řádu upraveno na ústavní úrovni v Listině v článku 40 odst. 3. Ten stanoví: „*Obviněný má právo, aby mu byl poskytnut čas a možnost k přípravě obhajoby a aby se mohl hájit sám nebo prostřednictvím obhájce...*“ Na rozdíl od trestního řádu, Listina vztahuje právo na obhajobu k obviněnému. Trestní řád jej v § 2 odst. 13 přiznává tomu, proti němuž je vedeno trestní řízení.

Právo na obhajobu je souhrnem všech zákonných oprávnění, kterými se osoba, proti které je vedeno řízení, může hájit proti obviněním. Právo na obhajobu má tři roviny. Právo obviněného hájit se sám a prostředky dle vlastního rozhodnutí (materiální obhajoba), právo zvolit si obhájce a radit se s ním o způsobu obhajoby (formální obhajoba) a právo požadovat po orgánu vedoucím řízení zjišťovat všechny skutečnosti včetně těch, které svědčí v jeho prospěch.²⁵

3.2.1. Materiální právo na obhajobu

Co se týče materiálního práva na obhajobu, práva osoby, proti které se řízení vede, nejsou v trestním a přestupkovém řízení výrazně odlišná. Pojem materiálního práva na obhajobu je pojmem širším, který v sobě zahrnuje soubor práv obviněného.²⁶ Jednotlivá práva obviněného v rámci materiálního práva na obhajobu jsou předmětem následujících podkapitol.

3.2.1.1. Právo na seznámení s obviněním

Právo být neprodleně seznámen s obviněním je mimo jiné obsaženo v Úmluvě v čl. 6 odst. 3 písm. a), jedná se o právo „*být neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění proti němu*“. V rámci řízení o přestupcích je obvinění podezřelému sděleno vyhlášením nebo doručením oznámení o zahájení řízení. Takové oznámení obsahuje popis skutku, o kterém má být řízení vedeno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci. Správní orgán má povinnost vyrozumět obviněného o rozšíření obvinění o jiný skutek nebo o změně právní kvalifikace.²⁷

²⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 301.

²⁶ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str. 176-177.

²⁷ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 78.

3.2.1.2. Právo na přiměřený čas a možnost přípravy obhajoby

Osoba, proti níž je řízení vedeno, má právo na přiměřený čas a možnost přípravy své obhajoby. Právo vyplývá z čl. 6 odst. 3 písm. b) Úmluvy. V případě nařízení ústního jednání nebo předvolání musí správní orgán osobu vyrozumět nejméně s pětidenním předstihem. Účastníci řízení musí být s předstihem vyrozuměni o provádění důkazů, jsou-li prováděné mimo ústní řízení. Pro dokazování a účast na jednání platí, že na vyrozumění nemá právo ten účastník, který se vzdal práva účasti.²⁸ Otázku přiměřeného času je nutné posuzovat individuálně vzhledem ke konkrétním okolnostem věci. Je třeba zkoumat například povahu úkonu, složitost věci, stádium řízení a další aspekty. Pro možnost přípravy je nutné, aby byl obviněný seznámen s výsledky zjištěnými ohledně skutkového stavu a shromážděnými důkazy.²⁹

3.2.1.3. Právo účasti na ústním jednání

Za situace, kdy je nařízeno ústní jednání, má obviněný právo účasti na ústním jednání. Ústní jednání se v přestupkovém řízení zahajuje na návrh obviněného, je-li to třeba k uplatnění jeho práv, nebo bez návrhu za předpokladu, že je ústní jednání nezbytné ke zjištění skutkového stavu věci. Ústní jednání správní orgán nařídí bez návrhu i v řízení proti mladistvému. Bez účasti obviněného lze ústní jednání konat pouze v případech, kdy se obviněný svého práva účasti vzdal, nebo se po předvolání bez náležité omluvy nedostavil.³⁰ Souhlas obviněného s konáním ústního jednání bez jeho přítomnosti musí být dostatečně výslovný a konkrétní a musí být dán prokazatelným způsobem. Jestliže byl souhlas dán po telefonu, bylo by třeba o takové skutečnosti sepsat úřední záznam.³¹

3.2.1.4. Právo navrhnout důkazy

Další součástí práva na obhajobu je právo obviněného navrhnout důkazy ve svůj prospěch. Dle správního řádu mají účastníci povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán takové důkazy provede, jestliže jsou

²⁸ Správní řád, §§ 49 odst. 1, 51 odst. 2, 59.

²⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 303.

³⁰ Zákon o odpovědnosti za přestupky, §80 odst. 2 a odst. 4.

³¹ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích : komentář*. Str. 694-696.

potřebné ke zjištění stavu věci, není však návrhy účastníku vázán.³² Povinnost účastníku označovat důkazy nelze obecně vztáhnout i na řízení o přestupcích, jelikož obviněný není povinen a nemůže být nucen k součinnosti při dokazování se správním orgánem. Tento výklad lze opřít o usnesení Nejvyššího správního soudu 5 As 126/2011-68:

„Obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy; ustanovení § 52 věta první správního řádu z roku 2004 se v řízení o přestupku neuplatní.“

Správní orgán může odmítnout provedení důkazu za předpokladu, že byl zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností. K neprovedení navrženého důkazu se vyjadřuje Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku 5 As 29/2009-48:

„Nezáleží však zcela na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést...“

Dle správního řádu právo navrhopvat důkazy svědčí obviněnému po celou dobu řízení až do rozhodnutí ve věci.³³

3.2.1.5. Právo vyslýchat svědky

Dalším aspektem práva na obhajobu, které je spojené s dokazováním, je právo obsažené v čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy, tj. právo vyslýchat svědky a možnost dát svědky předvolat. Na zákonné úrovni je právo zakotveno v § 82 odst. 3 přestupkového zákona, který stanoví, že účastníci mají právo klást otázky sobě navzájem, svědkům a znalcům. Dle Jemelky by měly, stejně jako v trestním řízení, být zakázány sugestivní a kapciózní otázky. Tento postup by měla

³² Správní řád. § 52.

³³ Správní řád. § 36 odst. 1.

garantovat oprávněná úřední osoba.³⁴ Přátelský vztah mezi svědkem a obviněným není důvodem pro neprovedení výslechu. V této problematice lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu 4 As 2/2005-62:

„Stejně tak nelze jejich případnou výpověď hodnotit jako účelovou pouze na základě toho, že jsou tyto osoby v přátelském vztahu k obviněnému (stěžovateli), aniž byly vůbec vyslechnuty. Jistě je právem správního orgánu hodnotit věrohodnost těchto osob a pravdivost jejich výpovědi i ve světle této nikoli nepodstatné okolnosti, avšak až poté, co jim byla dána příležitost po poučení o jejich právech a povinnostech (jako svědků dle § 35 spr. ř.) skutkový děj vylíčit.“

3.2.1.6. Právo vyjadřovat se ke všem důkazům

Obviněný má v rámci řízení právo vyjadřovat se ke všem důkazům. Právo obviněného vyplývá z čl. 38 odst. 2 Listiny: *„Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.“* Dle správního řádu musí být dán prostor účastníkům vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a to ve fázi před vydáním rozhodnutí. To se netýká účastníků, kteří se vzdali práva na vyjádření nebo kterým se vyhovuje v plném rozsahu.³⁵

K naplnění práva účastníka, tedy i obviněného, musí správní orgán účastníka řádně vyrozumět o tom, že se bude moci v konkrétním období seznámit s podklady k rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Nestačí, aby bylo učiněno pouze obecné poučení o tom, že existuje právo účastníka vyjádřit se k podkladům a že takové právo může využít kdykoliv v průběhu řízení.³⁶ Výjimkou z práva na vyjádření jsou utajované informace nebo informace, na které se vztahuje povinnost mlčenlivosti.³⁷ Za situace, kdy spis obsahuje takové informace, správní řád rozlišuje účastníky, o jejichž právním nároku se rozhoduje, a ostatní účastníky. Podklady obsahující utajované informace budou k dispozici pouze účastníkovi, o jehož nároku se rozhoduje, a to pouze v takové míře, aby nebyl

³⁴ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích : komentář*. Str. 717.

³⁵ Správní řád. § 36 odst. 3.

³⁶ GRÍBKOVÁ, Petra a kolektiv. *Správní řád - judikatorní komentář*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2016. § 36.

³⁷ Správní řád. § 17 odst. 3.

zmařen účel jejich utajení. Ostatní účastníci nemají možnost se s takovými podklady seznámit.³⁸

3.2.1.7. Tlumočník

Úmluva právo na seznámení s obviněním podmiňuje tím, aby bylo provedeno v jazyce, kterému podezřelý rozumí. S tím je spojeno právo na bezplatnou pomoc tlumočnicka vyskytující se v čl. 6 odst. 3 písm. e) Úmluvy. V Listině v čl. 37 odst. 4 je právo na tlumočnicka vyjádřeno následovně: „*Kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočnicka.*“

Zákonná úprava práva na tlumočnicka se v trestním a přestupkovém řízení liší. Jak již bylo řečeno, v souladu s Úmluvou má obviněný v rámci trestního řízení právo na bezplatnou pomoc tlumočnicka. K tomu, aby mu byla taková pomoc poskytnuta, stačí, aby využil svého práva upraveného v § 2 odst. 14 trestního řádu používat před orgány činnými v trestním řízení svůj mateřský jazyk nebo jazyk, který ovládá. V přestupkovém řízení se v rámci práva na tlumočnicka subsidiárně užije správní řád. Správní řád označuje jako jednací jazyk češtinu s tím, že písemnosti mohou být předkládány i ve slovenštině. K právu na tlumočnicka stanoví, že osoba, která prohlásí, že neovládá jednací jazyk, má právo na tlumočnicka, kterého si obstará na své náklady.³⁹ Jemelka se v komentářové literatuře k právu na tlumočnicka ve správním řádu vyjadřuje tím způsobem, že ustanovení je aplikovatelné pouze v řízení zahájeném na žádost. V řízení o správních deliktech, ale spíše v řízení z moci úřední obecně, je takové ustanovení neaplikovatelné, protože by bylo v přímém rozporu s Úmluvou.⁴⁰ Osoba podezřelá má právo na tlumočnicka i v příkazním řízení nebo v příkazním řízení na místě za předpokladu, že není schopna chápat smysl a účel řízení.⁴¹

³⁸ Správní řád, § 36 odst. 3.

³⁹ Zákon o odpovědnosti za přestupky, § 16 odst. 1 a 3.

⁴⁰ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. Str. 114.

⁴¹ *Závěr ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu*. In: 2007, číslo 56. Dostupné také z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitra-ke-správnímu-radu-a-správnímu-trestání.aspx>

3.2.2. Formální právo na obhajobu

Formální právo na obhajobu obsahuje právo osoby, proti níž se řízení vede, právo zvolit si obhájce a radit se s ním. Listina jej v čl. 37 odst. 2 vyjadřuje následovně: „Každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení.“

V rámci řízení o přestupcích a práva zvolit si obhájce se subsidiárně užije úprava správního řádu. Obviněný si může zvolit zmocněnce na základě plné moci. Tato plná moc lze udělit i ústně do protokolu. V řízení může mít obviněný současně pouze jednoho zmocněnce, tj. v řízení může mít zástupců několik, nesmí však mít dva a více zástupců simultánně. Plná moc se může vztahovat k určitému úkonu, k celému řízení, nebo k neurčitému počtu řízení s určitým předmětem. V posledním případě je nutné, aby podpis na plné moci byl úředně ověřen, v ostatních případech postačuje neověřený podpis.⁴² Plná moc pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem se označuje jako prezidiální plná moc. U prezidiální plné moci lze vymezit, zda se bude vztahovat pouze na řízení zahájená v určité době, nebo na všechna řízení v budoucnu. Jestliže je prezidiální plná moc předložena správnímu orgánu během řízení, bude v tomto řízení posouzena jako plná moc pro celé řízení a jako prezidiální plná moc až v řízeních budoucích.⁴³

Dle ustanovení § 35 odst. 1 trestního řádu může být obhájcem v trestním řízení pouze advokát. Advokát je osobou, která je zapsaná v seznamu advokátů vedeném Českou advokátní komorou.⁴⁴ Zde je úprava pro správní řízení, tedy i řízení o přestupcích, od úpravy trestního řízení odlišná. Správní řád pro zmocněnce nestanoví žádné podmínky nebo nároky. Zmocněnec v řízení o přestupcích nemusí být advokátem a nemusí mít ani právnické vzdělání.

3.2.2.1. Nutná obhajoba

Nutná obhajoba je institutem trestního práva, který obviněnému přiznává obligatorní zastoupení obhájcem v trestním řízení. Trestní řád vztahuje nutnou obhajobu k postavení obviněného, tj. institut může být uplatněn od zahájení trestního stíhání.⁴⁵ V tomto případě je pojmem obviněný myšleno též obžalovaný

⁴² Správní řád, § 33 odst. 1 a 2.

⁴³ JEMELKA, Luboš a kolektiv. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-751-4. Str. 215.

⁴⁴ Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, § 4.

⁴⁵ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), § 32.

a odsouzený.⁴⁶ Trestní řád obviněnému přiznává nutnou obhajobu v těchto případech:

- obviněný je ve vazbě, vykonává trest odnětí svobody, ochranné opatření spojené s omezením osobní svobody nebo je na pozorování ve zdravotnickém zařízení,
- obviněný má omezenou svéprávnost,
- jedná se o řízení proti uprchlému,
- státní zástupce nebo soudce mají za to, že by se obviněný nemohl náležitě hájit z důvodu tělesných nebo duševních vad,
- trestní řízení se vede o trestném činu, za nějž lze uložit trest odnětí svobody, jehož horní hranice přesahuje 5 let,
- v hlavním líčení proti zadrženému,
- v řízení, v němž se rozhoduje o uložení nebo změně zabezpečovací detence nebo ochranného léčení.⁴⁷

Správní řád institut nutné obhajoby nezná. Jako důvody lze označit zpravidla menší závažnost a právní složitost a tresty, kterými nelze uložit odnětí svobody. Některé z výše uvedených důvodů nutné obhajoby nemohou v řízení o přestupcích nastat, například správní orgán nemůže obviněného vzít do vazby.⁴⁸

Nastanou-li některé důvody, pro které trestní řád přiznává obviněnému nutnou obhajobu, v řízení o přestupcích, bude obviněnému dle správního řádu ustanoven opatrovník. Jedná se zejména o situace, kdy je obviněný neznámého pobytu a nedaří se mu doručovat, má omezenou procesní způsobilost, je těžce zdravotně postižený a nelze se s ním dorozumět ani skrze tlumočníka, obviněný trpí přechodnou duševní poruchou, pro kterou nemůže v řízení samostatně jednat.⁴⁹

3.2.2.2. *Bezplatná obhajoba*

Úmluva v čl. 6 odst. 3 písm. c) přiznává obviněnému, pokud nemá dostatečné finanční prostředky, právo na bezplatnou právní pomoc obhájcem. Úmluva pro bezplatnou právní pomoc stanoví dvě podmínky, které musí být

⁴⁶ Trestní řád. § 12 odst. 7.

⁴⁷ Trestní řád. § 36.

⁴⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 304-305.

⁴⁹ Správní řád. § 32 odst. 1 a 2.

naplněny kumulativně: obviněný nemá prostředky na zaplacení obhájce a zájmy spravedlnosti přítomnost obhájce vyžadují. Vzhledem k zájmům spravedlnosti je třeba brát v úvahu závažnost trestného činu, hrozící sankci, schopnost obviněného hájit se sám, povahu a složitost řízení.⁵⁰

Projev výše uvedeného práva na bezplatné poskytnutí obhájce lze v trestním řádu nalézt v ustanovení, které se věnuje právům obviněného. Obviněný má právo na obhájce za předpokladu, že osvědčí nedostatek finančních prostředků na hrazení nákladů obhájce, nebo pokud taková skutečnost vyplýne ze shromážděných důkazů.⁵¹ V prvním případě, kdy obviněný prokáže svůj nedostatek prostředků a podá návrh, soud rozhodne o přiznání bezplatné obhajoby obligatorně. V druhém případě, kdy skutečnost vyplýne ze shromážděných důkazů a nebyl podán návrh na přiznání bezplatné obhajoby, soud může rozhodnout o přiznání bezplatné obhajoby, tj. jedná se o fakultativní rozhodnutí soudu. Obviněný má nárok na bezplatnou obhajobu i v případech, kdy se neužije institut nutné obhajoby.⁵²

Správní řád institut bezplatné obhajoby neobsahuje. Stanoví pouze, že si správní orgán, dotčený orgán a účastník hradí své náklady.⁵³ Přestupkový zákon se nákladům řízení věnuje pouze v té míře, kdy stanoví paušální částku, kterou musí obviněný zaplatit, byl-li uznán vinným.⁵⁴ Dle mého názoru je absence úpravy bezplatné obhajoby v přestupkovém řízení v rozporu s Úmluvou, jelikož i v řízení o přestupku mohou být naplněna kritéria, která by bezplatnou obhajobu ospravedlňovala.

Tento názor mohu podpořit komparací přestupku dle § 125c odst. 1 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích a trestného činu dle § 274 odst. 1 trestního zákoníku. Jednání obviněného by spočívalo v řízení vozidla ve stavu vylučujícím způsobilost způsobeném požitím alkoholu. Šámal k hladině alkoholu, která zakládá odpovědnost za trestný čin, uvádí, že „*podle poznatků lékařské vědy není žádný, ani nadprůměrně disponovaný řidič motorového vozidla, schopen bezpečně řídit motorové vozidlo, dosáhne-li hladina alkoholu v jeho krvi nejméně*

⁵⁰ KMEC, Jiří a kolektiv. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. [Praha]: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-365-3. Str. 810.

⁵¹ Trestní řád. § 33 odst. 2.

⁵² ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. Str. 412 – 413.

⁵³ Správní řád. § 79 odst. 3.

⁵⁴ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 95 odst. 1.

1,00 g/kg (1 promile)“⁵⁵. Rozdílem mezi trestným činem a přestupkem je v tomto případě zavinění osoby pachatele, kdy trestný čin vyžaduje zavinění úmyslné, přestupek nikoliv.⁵⁶ Za trestný čin může soud v tomto případě uložit jeden z těchto trestů: trest odnětí svobody až na jeden rok, peněžitý trest nebo zákaz činnosti. Za uvedený přestupek správní orgán uloží kumulativně pokutu ve výši 25.000 až 50.000 Kč a zákaz činnosti na dobu jednoho roku až dvou let.⁵⁷ Ve výsledku může dojít k situaci, kdy sankce za přestupek bude pro obviněného představovat stejný nebo horší zásah než sankce za trestný čin, avšak obviněný z trestného činu může splnit nároky pro přiznání bezplatné obhajoby a obviněný z přestupku nikoliv. U trestného činu nelze opomenout hrozbu trestu odnětí svobody, ten je však ukládán jako *ultima ratio* a ve většině případů bude zvolena jiná sankce.

⁵⁵ ŠÁMAL, Pavel a kolektiv. *Trestní zákoník: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5. Str. 2790.

⁵⁶ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích : komentář*. Str. 155.

⁵⁷ Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). § 125c odst. 5 písm. a) a odst. 6 písm. a).

3.3. Zásada materiální pravdy

Zásada materiální pravdy, nebo také zásada zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností, je zakotvena ve správním řádu v § 3 jako jedna ze základních zásad správních činností. Obsahem zásady je povinnost správního orgánu postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci bez důvodných pochybností. Obdobně je zásada vyjádřena v trestním řádu v § 2 odst. 5. Trestní řád doplňuje, že orgány činné v trestním řízení nezbavuje povinnosti, která je obsahem zásady materiální pravdy, ani doznání obviněného.

Ve správním i trestním řízení nelze chápat postup v souladu se zásadou materiální pravdy jako postup vedoucí ke zjištění absolutní pravdy. V majoritní většině případů by byl takový postup nejenom neúměrně obtížný, ale i z dlouhový a v některých aspektech až nemožný. Z tohoto důvodu se zjišťuje skutkový stav bez důvodných pochybností. Jestliže se takové důvodné pochybnosti objeví, musí je orgán provádějící dokazování odstranit provedením dalších důkazů. Pro případ, že takové odstranění nebude možné, je třeba postupovat v souladu se zásadou *in dubio pro reo* a rozhodnout ve prospěch obviněného.⁵⁸ Jako zajímavost lze uvést, že zásadu materiální pravdy ve smyslu absolutní pravdy zakotvoval správní řád z roku 1967. Zásada materiální pravdy byla upravena v ustanovení § 32 odst. 1 následovně: „*Správní orgán je povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Přitom není vázán jen návrhy účastníků řízení.*“

Zásada materiální pravdy klade určité požadavky na dokazování skutkových okolností. Jedná se zejména o požadavky na kvalitu skutkových zjištění, předmět a rozsah dokazování. Ke kvalitě skutkových zjištění lze dodat, že se musí jednat o spolehlivě zjištěné a pravdivé skutečnosti. Nestačí, aby pouze vykazovaly určitou míru pravděpodobnosti. Pro předmět a rozsah dokazování je podstatné, aby byly dokazovány skutečnosti relevantní k předmětu řízení.⁵⁹

3.3.1. Zásada jednotnosti jako projev zásady materiální pravdy

Zásada materiální pravdy je v řízení o přestupcích aplikována širěji než obecně ve správním řízení. Typickým příkladem je uplatňování novot v rámci řízení o odvolání, čímž dochází k prolomení zásady koncentrace řízení uvedené

⁵⁸ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str. 148-151.

⁵⁹ Tamtéž.

v ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu. V uvedeném ustanovení je stanoveno, že se v odvolání nepřihlíží k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů, jestliže nejde o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl navrhnout dříve. Na rozdíl od obecné úpravy může obviněný v odvolání v rámci řízení o přestupcích uvádět nové skutečnosti a důkazy.⁶⁰ Obdobnou interpretaci zásady materiální pravdy v rámci řízení o odvolání lze nalézt v rozsudku Nejvyššího správního soudu 5 As 7/2011-48:

„Má-li správní orgán povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena, i bez návrhu (z logiky věci bez návrhu toho, komu má být povinnost uložena), nemůže se správní orgán ohledně návrhů takové osoby na provedení dalších důkazů současně dovolávat § 82 odst. 4 správního řádu. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu tedy na řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, nedopadá.“

Skutečnost, že lze v odvolání proti rozhodnutí o přestupku uvádět novoty je projevem i materiální stránky práva na obhajobu, tj. práva obviněného hájit se sám a prostředky dle vlastního uvážení. Jak již bylo zmíněno, pasivita obviněného při jeho obhajobě nemůže být obviněnému na újmu. Uplatnění práv obviněného z přestupku napříč všemi fázemi řízení se věnuje Nejvyšší správní soud v rozsudku 1 As 96/2008-115:

„...z toho je nutno dovodit jak to, že (obviněný) může být procesně i zcela pasivní, tak to, že k procesní aktivitě se může rozhodnutí v pozdější fázi řízení a správní orgán se musí s touto jeho aktivitou (v podobě uplatňování nových tvrzení a navrhování nových důkazů) vypořádat. Protichůdné postoje obviněného v různých fázích řízení jistě nijak neusnadňují správnímu orgánu jeho činnost; to ale nemůže být důvodem pro omezení práv obviněného v odvolacím řízení.“

Právo uvádět novoty v rámci odvolání v řízení o přestupku nenáleží pouze obviněnému, nýbrž všem účastníkům. Jestliže by právo uvádět novoty náleželo pouze obviněnému, byli by ostatní účastníci postaveni do procesně slabší pozice, kdy by byla omezena jejich možnost reagovat na novoty uvedené obviněným.

⁶⁰ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 97 odst. 1.

Koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu se tedy nevztahuje ani na ostatní účastníky řízení o přestupku.⁶¹

Další odlišností mezi odvoláním dle správního řádu a dle přestupkového zákona je vázanost správního orgánu rozsahem návrhu. Obecně platí, že odvolací orgán přezkoumává soulad rozhodnutí s právními předpisy plně, ale jeho správnost pouze v rozsahu uvedených námitek.⁶² V řízení o přestupku odvolací orgán přezkoumává soulad s právními předpisy a správnost napadeného rozhodnutí v plném rozsahu, tedy i tam, kde to nebylo odvolatelem namítáno.⁶³ V obou případech platí, že odvolací orgán nepřihlíží ke skutečnostem, které nemohly mít vliv na zákonnost či správnost rozhodnutí.

3.3.2. Výjimky ze zásady materiální pravdy

Určitou odchylku v rámci dokazování skutkového stavu bez důvodných pochybností lze spatřovat v příkazním řízení. Příkaz je v přestupkovém zákoně upraven v § 90. Příkazem lze uložit trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, propadnutí věci nebo náhradní majetkové hodnoty. Ustanovení § 90 odst. 2 přestupkového zákona negativně vymezuje situace, kdy nelze příkazem rozhodnout. Jedná se o řízení, které bylo zahájeno se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku, o řízení, v němž má být rozhodnuto o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, a má-li být uložen trest mladistvému (vyjma trestu pokuty ukládaným příkazem na místě), nebo osobě s omezenou svéprávností. V posledním odstavci uvedeného ustanovení je zakotvena zásada zákazu reformace *in peius* za předpokladu, že byl proti příkazu podán odpor. Zásada zákazu reformace *in peius* se neuplatní, pokud správní orgán změní kvalifikaci skutku.

Obecná ustanovení týkající se příkazu lze nalézt ve správním řádu, konkrétně v § 150. Dle tohoto ustanovení lze vydat příkaz, považuje-li správní orgán skutkové zjištění za dostatečné. Správní orgán tedy neprovádí rozsáhlé dokazování a nedochází ke kompletnímu naplnění § 3 správního řádu, který zakotvuje zásadu materiální pravdy. Jelikož je vydáním příkazu omezené dokazování, účastníci mají možnost podat odpor, kterým se příkaz zruší, a řízení

⁶¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz. Zvláštní část, § 97.

⁶² Správní řád, § 89 odst. 2.

⁶³ Zákon o odpovědnosti za přestupky, § 97 odst. 1.

se povede v jeho standardní podobě, kde účastníci mohou plně uplatňovat svá práva.⁶⁴

Další odchylkou, kdy není prováděno dokazování, představuje institut příkazu na místě. Jedná se o zvláštní typ řízení o přestupku, kdy je vydání takového rozhodnutí prvním a posledním úkonem v řízení. Lze jej uložit za předpokladu, že věc nestačí vyřešit domluvou a osoba obviněného souhlasí se zjištěným skutkovým stavem, právní kvalifikací, uložením pokuty a její výší a vydáním příkazového bloku.⁶⁵ Okamžikem podpisu příkazového bloku obviněným se stává příkaz na místě pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.⁶⁶

Na rozdíl od příkazu nelze proti příkazu na místě podat odpor. Obviněný tedy nemá žádnou možnost k podání opravného prostředku. Jedinou možností na zvrácení takového rozhodnutí ze strany obviněného je podání podnětu k provedení přezkumného řízení. Přezkum příkazu na místě má svou speciální úpravu, která zkracuje lhůtu pro zahájení přezkumného řízení na 6 měsíců.⁶⁷ Jak již judikoval Nejvyšší správní soud, příkaz na místě nelze přezkoumat ani ve správním soudnictví na základě žaloby proti rozhodnutí.

„Jinak řečeno, tam, kde se přestupce svým vědomým souhlasem skutečně vzdal projednání přestupku ve správním řízení, nemůže se tím spíše domáhat jeho přezkumu ve správním soudnictví.“⁶⁸

Situace, kdy nejsou dokazovány všechny skutečnosti, není výsadou správního práva, ale objevuje se i v právu trestním. Ve věcech, ve kterých bylo konáno zkrácené přípravné řízení, soud vyslechne zadrženého, který má možnost vyjádřit se ke skutečnostem uvedeným v návrhu na potrestání.⁶⁹ Účelem výslechu před nařízením hlavního líčení je mimo jiné i procesní stanovisko podezřelého k dokazování, tedy zda považuje některé ze skutečností za nesporné a zda souhlasí s tím, aby byly nesporné skutečnosti vyloučeny z dokazování.⁷⁰

⁶⁴ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. Str. 793.

⁶⁵ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 91 odst. 1.

⁶⁶ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 92 odst. 2.

⁶⁷ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 101.

⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu pod č. j. 7 As 243/2016-26 ze dne 19. 1. 2017

⁶⁹ Trestní řád. § 314b odst. 2.

⁷⁰ JEŽEK, Vladimír. Zkrácené přípravné řízení a zjednodušené řízení před soudem. *Bulletin advokacie*, 2001, č. 11-12. Str. 78-92

3.4. Zásada vyhledávací

Obsahem zásady vyhledávací je povinnost správního orgánu, resp. orgánů činných v trestním řízení, z moci úřední a z vlastní iniciativy vyhledávat důkazy potřebné pro rozhodnutí v takové míře, aby byl zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí.⁷¹ Zásada vyhledávací, vzhledem k jejich společnému cíli, úzce souvisí se zásadou materiální pravdy.

Zásadu vyhledávací dále rozvíjí ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu, které zakládá povinnost správního orgánu v řízení z moci úřední, v němž má být uložena povinnost, zjistit všechny rozhodné skutečnosti ve prospěch i neprospěch osoby, proti níž se řízení vede, a to i bez návrhu. Vzhledem k explicitní povinnosti správního orgánu ke zjišťování rozhodných skutečností, lze dovodit jeho odpovědnost za náležitě zjištěný skutkový stav.

I přes povinnost správního orgánu zjišťovat rozhodné skutečnosti, počítá správní řád při opatřování podkladů pro rozhodnutí se součinností účastníků.⁷² Povinnost součinnosti účastníků se samozřejmě nevztahuje na osobu obviněného z přestupku, kde platí zásada *nemo tenetur se ipsum accusare*.

Mezi podklady, které správní orgán užije pro vydání rozhodnutí, patří zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných orgánů veřejné moci nebo skutečnosti obecně známé.⁷³ Správní řád z roku 1967 v ustanovení § 39 připouštěl užít místo důkazu čestné prohlášení účastníka řízení. Dnes se tento institut objevuje pouze výjimečně, jako příklad lze uvést ustanovení § 8 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích: „Nevydává-li stát výpisy nebo doklady podle věty čtvrté a páté, předloží Úřadu fyzická nebo právnická osoba čestné prohlášení o své bezúhonnosti.“

Opakem zásady vyhledávací je zásada projednací. Byť se jedná o zásadu typickou pro civilní soudní řízení, lze jí v určité podobě nalézt i ve správním řádu. Dle této zásady není rozhodující orgán vázán povinností vyhledávat důkazy

⁷¹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 39.

⁷² Správní řád. § 50 odst. 2.

⁷³ Správní řád. § 50 odst. 1.

potřebné pro rozhodnutí, ale vychází z důkazů, které byly účastníky navrženy.⁷⁴ Jako příklad lze uvést sporné řízení dle § 141 správního řádu, který řeší spory z veřejnoprávních smluv a spory vyplývající z občanskoprávních, pracovněprávních, rodinných a obchodních vztahů. Dle tohoto ustanovení rozhoduje správní orgán na základě důkazů, které navrhli účastníci, a zároveň může vzít za svá nesporné skutečnosti, tj. skutečnosti, které shodně tvrdí všichni účastníci.

⁷⁴ HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Zásada projednací.

3.5. Zásada volného hodnocení důkazů

Zásada volného hodnocení důkazů je zásadou v přestupkovém zákoně neupravenou. Správní řád vyjadřuje zásadu volného hodnocení důkazů v § 50 odst. 4 následovně: „*Pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.*“ Obdobně je zásada upravena v trestním řádu v § 2 odst. 6. Zároveň se jedná o jednu ze zásad, která není zakotvena na ústavní úrovni.

Zásada volného hodnocení důkazů zjednodušeně říká, že není zákonem stanoveno, v jakém množství a jakého druhu musí být důkazy, aby bylo možné prokázat konkrétní skutkové okolnosti. Dále nejsou stanovena kritéria pravdivosti důkazů a není předem dáno hodnocení jejich důkazní síly. V rámci dokazování je třeba brát v úvahu okolnosti a zvláštnosti konkrétního případu. Zásada tak brání mechanickému postupu v rámci hodnocení důkazů.

Byť je orgán činný v trestním řízení, tedy i správní orgán v řízení o přestupku, vázán primárně svým přesvědčením, neznamena to, že se při procesu hodnocení důkazů může objeovat libovůle takového orgánu. Hodnotící orgán nemá možnost určovat, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoliv.⁷⁵ Tento názor vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku 5 As 29/2009-48:

„Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamena, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“

3.5.1. Opomenutý důkaz

S tímto souvisí tzv. princip opomenutého důkazu. Opomenutým důkazem se rozumí důkaz, který navrhl účastník řízení, a daný orgán se jím bez náležitého odůvodnění rozhodl nezabývat. Takový postup je porušením práva na spravedlivý

⁷⁵ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str. 155-156.

proces.⁷⁶ K opomenutému důkazu se Ústavní soud ve svém nálezu IV. ÚS 335/05 vyjádřil následovně:

„Jestliže obecný soud má sám rozhodnout, který důkaz je k prokázání viny či nevině nezbytný, nemůže tak činit zcela volně. Z toho důvodu musí vždy vážit jednotlivé důkazní návrhy činěné stranami – zvláště ze strany obžalovaného – a vyslovit rozumné zdůvodnění toho, proč důkaz nepřipustí (tj. z jakého důvodu je nadbytečný nebo z jakého důvodu není způsobilý prokázat to, co jím strana sleduje prokazovat atd.).“

K náležitému odůvodnění neprovedení důkazu musí mít správní orgán, respektive soud, jeden ze tří na sobě nezávislých důvodů. Prvním důvodem je nerelevantní souvislost s meritem věci. Druhým důvodem je, že navrhovaný důkazní prostředek není dostatečně vypovídající na to, aby potvrdil nebo vyvrátil tvrzenou skutečnost, tj. postrádá vypovídací potenci. Posledním důvodem je nadbytečnost takového důkazního prostředku. Jednalo by se o důkazní prostředek týkající se skutečnosti, která byla v rámci dokazování bez důvodných pochybností potvrzena nebo vyvrácena.⁷⁷

3.5.2. Hodnocení důkazu a odůvodnění

Proces hodnocení důkazů musí být v rozhodnutí řádně odůvodněn natolik, aby byl postup hodnotícího orgánu přezkoumatelný. Odůvodnění by mělo obsahovat popis vzájemných vztahů mezi důkazy, aby bylo možné sledovat jejich logickou návaznost.⁷⁸ Existuje-li rozpor v důkazech, musí správní orgán učinit opatření k jeho odstranění. K situaci, kdy není možné rozpor v důkazech odstranit, se vyjádřil Vrchní soud v rozsudku 6 A 139/94-17:

„Jestliže se však rozpory odstranit nepodaří, je nezbytné, aby správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí vyložil, v čem rozpor spočíval, co bylo učiněno pro jeho odstranění, proč se to nepodařilo a ke kterým důkazům se nakonec při svém hodnocení přichýlil a které důkazy odmítl a proč. Pokud se bez jakéhokoli zdůvodnění přikloní ke skupině důkazů, které podporují jedno skutkové zjištění, a pomine důkazy, z nichž vyvěrá

⁷⁶ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník..* Opomenutý důkaz.

⁷⁷ Nález Ústavního soudu pod sp. zn. III. ÚS 569/03 ze dne 29.6.2004

⁷⁸ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018.* Str. 156.

opak, vybočuje tím ze zákonných mezí, které mu zákon pro hodnocení důkazů vytyčil.“

V řízení o přestupku má odůvodnění obsahovat důvody výroku, podklady pro rozhodnutí, hodnotící úvahy k podkladům a výkladům právních předpisů a postup, jakým se správní orgán vypořádal s návrhy a vyjádřeními účastníků.⁷⁹ Jestliže by odůvodnění v rozhodnutí chybělo, ač tam být mělo, nebo je nesrozumitelné, může být soudem pro jeho nepřezkoumatelnost zrušeno.⁸⁰

Existují případy, kdy rozhodnutí správního orgánu odůvodnění obsahovat nemusí. V prvním případě se jedná o situaci, kdy správní orgán vyhovuje všem účastníkům řízení.⁸¹ Odůvodnění dále nemusí obsahovat rozhodnutí učiněné příkazem, není-li příkaz prvním úkonem v řízení.⁸² Možnost vydat příkaz bez odůvodnění byla přidána novelou, která byla provedena zákonem č. 183/2017 Sb. V tomto případě bylo odůvodnění vypuštěno z důvodu rychlosti a hospodárnosti řízení. Zákonodárce příkaz vydaný bez odůvodnění přirovnává k trestnímu příkazu vydanému dle trestního řádu, který se taktéž vydává bez odůvodnění.⁸³ Stejně tak není třeba odůvodňovat rozhodnutí učiněné v příkazním řízení na místě. Náležitosti příkazového bloku jsou taxativně vymezeny v § 95 odst. 2 přestupkového zákona a odůvodnění rozhodnutí jednou z nich není.

3.5.3. Nezákoný důkaz

Správní orgán může v rámci dokazování provádět a hodnotit pouze důkazní prostředky získané v souladu s právními předpisy.⁸⁴ Nezákonost takových důkazních prostředků je vylučuje jako prostředek k dokázání skutkových okolností. S nezákoností důkazních prostředků souvisí i tzv. doktrína ovoce z otráveného stromu. Ta říká, že důkaz, který vychází z nezákoného důkazu, je také nezákoný. O tuto doktrínu se opírá i rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 4 Tz 100/2006 v rámci posouzení zákonnosti důkazu v trestním řízení, jehož právní věta zní následovně:

⁷⁹ Správní řád, § 68 odst. 3.

⁸⁰ Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, § 76 odst. 1.

⁸¹ Správní řád, § 68 odst. 4.

⁸² Správní řád, § 150 odst. 1.

⁸³ 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, č. 183/2017 Dz. Zvláštní část, § 150.

⁸⁴ Správní řád, § 51 odst. 1.

„Je-li v rozporu se zákonem provedena rekognice, při níž obviněný označí jako účastníka na trestném činu jistou osobu, potom jako důkaz svědčící o vině této osoby nelze použít žádné informace v dalších výpovědích obviněného pocházející z nezákonné rekognice.“

Byl-li v rámci řízení použit důkaz, který byl získán v rozporu se zákonem, není pravidlem, že by na základě takového důkazu bylo rozhodnutí správního orgánu zrušeno bez dalšího. Je třeba přihlídnout k tomu, zda z ostatních procesně správně získaných důkazů lze jednoznačně učinit závěr totožný se závěrem správního orgánu.⁸⁵ V takové situaci by soud žalobu odmítl pro její nedůvodnost.⁸⁶

3.5.4. Deformace důkazu

Byť je hodnocení důkazu vázáno primárně na subjektivní dojem hodnotícího orgánu, informace vycházející z důkazního prostředku musí zůstat zachována. Nesmí vlivem interpretace hodnotícím orgánem dojít k její deformaci a následnému přenosu deformované informace do procesu rozhodování. Zásadu zákazu deformace důkazu vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu III. ÚS 398/97 následovně:

„...předpokladem náležitého a také ústavně souladného hodnocení důkazu je, že informace z hodnoceného důkazu zůstane bez jakékoli deformace v procesu jeho hodnocení zachována a výlučně jen jako taková se promítne do vlastního vyhodnocení jako konečného úsudku soudu. Opačný postup by ve svých důsledcích znamenal nejen vážný zásah do zákonných kautel soudního řízení, ale ohrozil by při výkonu spravedlnosti samotný účel soudního řízení.“

3.5.5. Zákonná teorie důkazní

Opakem zásady volného hodnocení důkazů je zásada zákonné teorie důkazní. Tato teorie naopak stanoví, jaké důkazy mají být použity a jak k nim má být přihlíženo, popřípadě jak mají být konkrétní skutečnosti dokazovány. Byť je

⁸⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu pod č.j. 4 As 28/2013-24 ze dne 2.8.2013

⁸⁶ Soudní řád správní. § 77 odst. 7.

v našem právním řádu správní právo trestní a trestní právo založeno na zásadě volného hodnocení důkazů, v obou odvětvích se vyskytují výjimky.⁸⁷

V řízení o přestupku se tato teorie projevuje například u veřejných listin, v jejichž případě platí presumpce správnosti, tj. správní orgán by je měl posuzovat jako pravdivé, dokud není prokázán opak.⁸⁸ V trestním řízení lze odkázat na situace, kdy trestní řád předpokládá dokazování určitých skutečností daným způsobem. Jedná se například o přibrání znalce při vyšetřování duševního stavu dle § 116 trestního řádu nebo při prohlídce a ohledání mrtvoly dle § 105 odst. 4 trestního řádu.⁸⁹

⁸⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 357.

⁸⁸ Správní řád. § 53 odst. 3.

⁸⁹ ŠÁMAL, Pavel a kolektiv. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0. Str. 40.

3.6. Zásada veřejnosti

Zásada veřejnosti je v trestním řádu upravena v § 2 odst. 10, který stanoví, že se trestní věci projednávají před soudem veřejně, pokud není trestním řádem nebo zvláštním zákonem stanoveno jinak. Jedná se o zásadu, která je zakotvena na ústavní úrovni, konkrétně v článku 96 odst. 2 Ústavy a v článku 38 odst. 2 Listiny základních prav a svobod. K účelu zásady veřejnosti Sládeček uvádí následující:

„Veřejnost jednání má především umožňovat kontrolu řádného výkonu soudnictví, posouzení ,jak ze strany státu koná se spravedlnost‘, má zabraňovat ,utajené‘, tzv. kabinetní justici.“⁹⁰

Byť je řízení o přestupku řízením s trestním charakterem, stále se jedná o správní řízení, ve kterých je veřejnost, na rozdíl od řízení soudních, obecně vyloučena. Neveřejnost správního řízení je dána tradicí a způsobem vedení spisu, do kterého se veškeré úkony v řízení zaznamenávají.⁹¹

Koná-li se v řízení ústní jednání, je primárně neveřejné, nestanoví-li správní orgán nebo zákon jinak. Jestliže účastník veřejné jednání navrhne, správní orgán mu zpravidla vyhoví. Správní orgán návrh zamítne, jestliže by veřejné jednání způsobilo újmu ostatním účastníkům. Za předpokladu, že je ústní jednání veřejné, musí být brán ohled na ochranu utajovaných informací, ochranu práv účastníků řízení a také na ochranu mravnosti. Lze-li se domnívat, že by v řízení mohla být ohrožena mravnost, správní orgán může z jednání vyloučit nezletilé osoby.⁹²

⁹⁰ SLÁDEČEK, Vladimír a kolektiv. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-590-9. Str. 1125.

⁹¹ JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. Str. 307.

⁹² Správní řád. § 49 odst. 2 a odst. 3.

4. Zásady v zákoně o odpovědnosti za přestupky zakotvené

4.1. Presumpce nevinny

Zásada presumpce nevinny je zásadou zakotvenou na ústavní úrovni, konkrétně v článku 40 odst. 2 Listiny, kde je uvedeno, že „každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena“. Přestupkový zákon obsahuje zásadu presumpce nevinny v ustanovení § 69 společně s definicí obviněného ve správním řízení. V trestním řádu je zásada presumpce nevinny obsažena v ustanovení § 2 odst. 2.

Zásada presumpce nevinny je obsažena také v čl. 6 odst. 2 EÚLP. „Každý, kdo je obviněn z trestného činu, se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.“ Byť se v uvedeném článku hovoří pouze o trestném činu, vztahuje se i na řízení o přestupku. K aplikaci uvedeného článku EÚLP v rámci řízení o přestupku se kloní i Nejvyšší správní soud v rozsudku 1 As 96/2008-115:

„Jak již bylo uvedeno výše, přestupek spadá do pojmu ‚trestních obvinění‘ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy; osobě obviněné z přestupku tedy náleží procesní práva obdobná těm, jakých požívá obviněný z trestného činu. Ostatně kategorie přestupků a kategorie trestných činů, tak jak je vymezuje pozitivní právo, jsou sousedícími množinami skutkových podstat vyznačujícími se tu větší, tu menší mírou typové společenské škodlivosti, kterou jim však v konkrétním případě vždy připisuje zákonodárce...“

Presumpce nevinny je součástí práva na spravedlivý proces a základní zásadou pro moderní demokratické zřízení. Předmětem ochrany je primárně ochrana cti a dobré pověsti osoby. Nositelem veřejného subjektivního práva vyplývajícího ze zásady presumpce nevinny je osoba obviněná z přestupku nebo trestného činu. Zásada se v rámci řízení uplatňuje od prvního úkonu správního orgánu nebo orgánu činného v trestním řízení, který byl vykonán vůči osobě podezřelého, do pravomocného rozhodnutí ve věci.⁹³

⁹³ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str .131-133.

4.1.1. Zásada presumpce neviný ve správním řízení

Znění zásady presumpce neviný v přestupkovém zákoně je velice podobné znění zásady presumpce neviný v Listině. „*Dokud není pravomocným rozhodnutím o přestupku vyslovena vina obviněného, hledí se na něj jako na nevinného.*“⁹⁴ Obviněným se dle § 69 odst. 1 přestupkového zákona rozumí osoba, vůči které učinil správní orgán první úkon v řízení. Prvním úkonem bude zpravidla zahájení řízení, které správní orgán provádí z moci úřední. Dle § 78 odst. 2 přestupkového zákona je řízení zahájeno doručením oznámení o zahájení přestupku nebo ústním vyhlášením takového oznámení. Jelikož přestupkový zákon neuvádí lhůtu, ve které má být řízení zahájeno, bude správní orgán postupovat dle ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu a oznámení o zahájení přestupku učiní bezodkladně.

Projev zásady presumpce neviný lze sledovat i v rámci dokazování, kdy za dostatečné zjištění skutkového stavu nese odpovědnost správní orgán. Vina obviněného musí být prokázána pouze zákonnými prostředky. Zde se zásada presumpce neviný projevuje společně se zásadou vyšetřovací. Obviněný nemusí svou nevinu dokazovat.⁹⁵ Zároveň má právo odmítnout vypovídat. Z toho plyne, že nesmí být nucen k výpovědi nebo k doznání. O těchto skutečnostech musí být náležitě poučen.⁹⁶ Jestliže se obviněný dozná, správní orgán není zbaven povinnosti náležitě zjistit skutkový stav. Odmítnutí výpovědi nebo uvedení nepravdivých skutečností nesmí být k tíži obviněného. Zásada presumpce neviný nezasahuje do zásady volného hodnocení důkazů a správní orgán nemá povinnost účelně vykládat důkazy ve prospěch obviněného.⁹⁷

4.1.2. Nestrannost správního orgánu

Správní orgán musí vůči obviněnému vystupovat nestranně a nezaujatě, a to i v případě, kdy je přesvědčen o jeho vině. I přes takové přesvědčení musí obviněného poučit o jeho právech a umožnit mu jejich uplatňování v rámci řízení.⁹⁸ Jestliže existuje pochybnost o nestrannosti osoby, která se bezprostředně podílí na výkonu pravomocí správního orgánu, a lze přepokládat její podjatost, bude taková osoba vyloučena z projednávání a rozhodování o věci. Podjatost

⁹⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. § 69 odst. 2.

⁹⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 39.

⁹⁶ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 82 odst. 2.

⁹⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 40.

⁹⁸ MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. Str. 20.

osoby však nelze dovozovat pouze z existence služebního, pracovněprávního nebo jiného vztahu ke státu nebo územněsprávnímu celku. Obviněný musí podat námitku podjatosti bez zbytečného odkladu od doby, kdy se o této skutečnosti dozvěděl. K námitce podjatosti, která byla uplatněna později, se nepřihlédne. O námitce rozhoduje usnesením služebně nadřízený té osoby, proti které námitka směřuje.⁹⁹

4.1.3. Zásada zákazu sebeobviňování

V rámci řízení se zásadou presumpce nevinu úzce souvisí i zásada materiální pravdy, neboť je vyžadováno, aby byla vina obviněného jednoznačně prokázána a skutkový stav věci byl správním orgánem zjištěn v takové míře, že o daných zjištěních nelze mít důvodné pochybnosti. Doznání osoby, proti které se vede řízení, nezbavuje vyšetřující orgán povinnosti zjistit skutkový stav věci.¹⁰⁰ K takovému doznání nebo výpovědi nesmí být žádným způsobem obviněný nucen. Důkazní břemeno k prokázání viny nese pouze vyšetřující orgán. Zde se projevuje zásada *nemo tenetur se ipsum accusare*. Obviněný nemusí dokazovat svou nevinu a také nemusí přispívat k objasnění věci, nebo dokonce k vlastnímu obvinění.¹⁰¹

Zásada zákazu sebeobviňování je, stejně jako zásada presumpce nevinu, zakotvena na ústavní úrovni v Listině základní práv a svobod: „Každý má právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.“¹⁰² Nositelem veřejného subjektivního práva vyplývajícího z této zásady není pouze osoba, vůči které je vedeno řízení. Nositelem mohou být i svědci a jiné osoby, které mají během řízení podávat vysvětlení. Zákaz sebeobviňování se vztahuje i na právnické osoby, jejich statutární orgány a zaměstnance. Zásadu nelze ztotožňovat s povinnostmi odepřít výpověď, odmítnout předložit listinu nebo podat vysvětlení. V tomto případě jde o informace, které podléhají povinnosti mlčenlivosti a mohou být poskytnuty pouze v případě, že je osoba mlčenlivosti zproštěna.¹⁰³

⁹⁹ Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, § 14.

¹⁰⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz, § 69.

¹⁰¹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 39.

¹⁰² Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Čl. 37 odst. 1.

¹⁰³ MATES, Pavel a František PÚRY. Zákaz nucení k sebeobviňování. *Bulletin advokacie*. 2019, č. 3, s. 7-13. Str. 7-10.

4.1.4. In dubio pro reo

Ze zásady presumpce nevinoty vyplývá zásada *in dubio pro reo*, tj. v pochybnostech ve prospěch obviněného. Na tuto zásadu je třeba brát ohled v rámci rozhodování správního orgánu. V přestupkovém zákoně je vyjádřena takto: „*V pochybnostech správní orgán rozhodne ve prospěch obviněného.*“¹⁰⁴ Neprokázaná vina má v řízení o správním deliktu stejnou váhu jako prokázaná nevinota. Pochybnosti, které jsou ve prospěch obviněného, se musí týkat skutkových zjištění, nikoliv právních otázek.¹⁰⁵ Jestliže se správnímu orgánu nepodaří vinu obviněnému prokázat, usnesením v souladu s ustanovením § 86 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona řízení zastaví.

4.1.5. Presumpce nevinoty a medializace

Presumpce nevinoty se může dostat do střetu s ostatními ústavními zásadami, zejména se svobodou projevu a právem na informace. Tento střet nastává nejčastěji při nevhodné medializaci ve hromadných sdělovacích prostředcích.¹⁰⁶ Ke kolizi zásady presumpce nevinoty a svobody projevu se vyjadřuje Ústavní soud ve svém nálezu II. ÚS 577/13:

„Svoboda projevu nemá vést k tomu, aby byl kdokoliv v očích veřejnosti fakticky shledán vinným bez možnosti se efektivně bránit proti obviněním vůči své osobě. V demokratickém právním státě se závěr o vině nesmí odvíjet od veřejného mínění, nýbrž musí být procesně adekvátním způsobem prokázán v trestním řízení. Ve své podstatě nejde o nic jiného než o elementární úctu k osobě čelící takovému podezření a jejím právům. Informování veřejnosti o trestním řízení, jakož i na něj navazující veřejná diskuze nesmějí být vedeny v tom smyslu, že otázka viny je předem rozhodnuta.“

Tato problematika je řešena v ustanovení § 8a trestního řádu. Orgány činné v trestním řízení mají v rámci informování veřejnosti primárně dbát na to, aby neohrozily objasnění důležitých skutečností, nezveřejnily o osobách údaje nesouvisející s trestnou činností a neporušily zásadu presumpce nevinoty. V přípravném řízení nesmí být zveřejněny informace, které by umožňovaly zjištění totožnosti osoby, proti které se řízení vede, poškozeného, zúčastněné

¹⁰⁴ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 69 odst. 2.

¹⁰⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 41.

¹⁰⁶ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str. 131-132.

osoby a svědka. Úprava přestupkového práva nezmiňuje povinnosti správních orgánů při informování veřejnosti, proto by se, dle mého názoru, měly správní orgány v rámci takové činnosti analogicky řídit standardy, které zakotvuje trestní řád.

Informacemi, které by umožňovaly zjištění totožnosti, může být například jméno nebo příjmení, adresa bydliště, název a sídlo právnické osoby. Dále mezi tyto informace patří i obrazové záznamy nebo fotografie výše uvedených osob. Zveřejněním je myšleno zpřístupnění informací většímu počtu osob.¹⁰⁷

Orgány činné v trestním řízení mohou za specifických podmínek zveřejňovat informace umožňující zjištění totožnosti osob. Podle § 8d trestního řádu lze takové informace zveřejňovat při pátrání po osobách, pro dosažení účelu trestního řízení, umožňuje-li to trestní řád, ve veřejném zájmu, se souhlasem takové osoby a v případě zemřelého a prohlášeného za mrtvého se souhlasem rodinných příslušníků.

Jestliže byly v rozhlasovém nebo televizním vysílání uveřejněny o osobě informace, které mohou zasahovat do osobnostních práv, má taková osoba práva na ochranu vyplývající ze zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů. Jedná se o instituty práva na odpověď a dodatečného sdělení.

Právo na odpověď slouží k tomu, aby osoba, které bylo zasaženo do osobnostních práv zveřejněním skutkového tvrzení v rozhlasovém nebo televizním vysílání, mohla po provozovateli takového vysílání požadovat zveřejnění odpovědi. Provozovatel má povinnost takové žádosti vyhovět. Odpověď se musí vztahovat pouze na skutková tvrzení. Účelem odpovědi je uvést na pravou míru nepravdivé, neúplné nebo zkreslující tvrzení. Z odpovědi má být zřejmé, kdo ji činí. Nositelem práva na odpověď je fyzická i právnická osoba.¹⁰⁸ Ze znění zákona lze dovodit, že provozovatel vysílání nemá povinnost zveřejnit odpověď reagující na hodnotící soudy, které byly ve vysílání proneseny.

Dodatečné sdělení se vztahuje na zveřejněné informace ohledně trestního nebo přestupkového řízení, které nebylo ukončeno pravomocným rozhodnutím, na

¹⁰⁷ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. Str. 148.

¹⁰⁸ Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů. § 35.

jejichž základě lze osobu, proti níž je řízení vedeno, ztotožnit. Taková osoba má právo po provozovateli vysílání požadovat zveřejnění sdělení o výsledku přestupkového nebo trestního řízení. Žádost může podat fyzická, fyzická podnikající i právnická osoba. Provozovatel má povinnost sdělení o výsledku řízení zveřejnit.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů § 36

4.2. Ne bis in idem

Zásada *ne bis in idem* je zakotvena v článku 40 odst. 5 Listiny. Tento článek nám říká: „*Nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby.*“ Zároveň uvedený článek výslovně povoluje použití mimořádných opravných prostředků, které prolamují pravomocné rozhodnutí ve věci. Uvedená zásada není uvedena v přehledu zásad pro trestní řízení, který obsahuje § 2 trestního řádu, nýbrž až v § 11, který vymezuje situace, za kterých je trestní stíhání nepřipustné.

Jejím hlavním účelem je předejít opakované trestní represi jednotlivce ze strany státu. Zásada *ne bis in idem* se nevztahuje na sankce a řízení, která plynou ze soukromoprávních předpisů. Nositelem veřejného subjektivního práva, které vyplývá z uvedeného článku, je osoba, která již byla za čin stíhána, ať už se jedná o rovinu trestní či správní. Adresátem povinnosti, která vyplývá ze zásady *ne bis in idem*, jsou orgány činné v trestním řízení nebo správní orgány vedoucí řízení o přestupku.¹¹⁰

Zásada *ne bis in idem* se projevuje ve dvou rovinách, a to hmotněprávní a procesní. V hmotněprávní rovině se zásada projevuje zákazem dvojího trestání. V procesní rovině se projevuje zákazem dvojího trestního stíhání nebo jiného sankčního řízení. Procesní rovina zásady, tj. zákaz dvojího stíhání, je významná, jelikož trestní a jiné sankční řízení může skončit i jiným způsobem než potrestáním osoby, proti které se řízení vede. Takové řízení může skončit například odklonem¹¹¹ nebo upuštěním od potrestání.¹¹²

Zásada se projevuje napříč soudním a správním trestáním, a to tím způsobem, že zákaz dvojího stíhání a zákaz dvojího trestání se vztahuje i na kombinaci řízení trestního a správního. Jako příklad lze odkázat na § 76 přestupkového zákona, ve kterém je uvedeno, že správní orgán věc usnesením odloží, jestliže je o skutku pravomocně rozhodnuto správním orgánem nebo

¹¹⁰ HUSSEINI, Faisal a kolektiv. *Listina základních práv a svobod: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-812-2. Str. 1266.

¹¹¹ Jelínek odklon vysvětluje jako postup, kdy „*nedojde k vyslovení viny, k uložení klasické trestní sankce, ale řízení se od této cesty „odkloní“ a trestní věc se vyřídí jinak, velmi často tak, že se trestní stíhání zastaví...*“ (JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str. 735.)

¹¹² PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 34.

orgánem činným v trestním řízení.¹¹³ Dále věc odloží v případě, že je o skutku vedeno trestní řízení.¹¹⁴

4.2.1. Skutek

Pro posouzení, zda se jedná o postup v rozporu se zásadou *ne bis in idem*, je stěžejní pojem skutek. Jedná se o pojem teoretický. V trestním a správním právu jeho legální definici nedohledáme, proto je třeba čerpat z teorie a judikatury. Jiří Jelínek vymezuje skutek takto: „*Za jeden skutek se v nauce i praxi považují všechny ty projevy vůle pachatele navenek, které jsou příčinou následku významného z hlediska trestního práva, pokud jsou zahrnuty zaviněním.*“¹¹⁵

Pro uchopení skutku v rámci zásady *ne bis in idem* je třeba vysvětlit pojmy jednoty a totožnosti skutku. Jednota skutku je hmotněprávním pojmem, který obsahuje veškeré jednání představující jeden skutek. Jednota skutku je rozhodující pro posuzování souběhů. Totožnost skutku je procesněprávním pojmem, který představuje popis jednání, pro které bylo zahájeno řízení o přestupku, respektive pro které byla podána obžaloba.¹¹⁶ Totožnost skutku nastane tehdy, kdy se skutkové okolnosti týkají jedné osoby a jsou spjaty v místě a čase. Skutek nelze ztotožňovat s právním posouzením věci. V rámci totožnosti skutku by nikdo neměl být stíhán za týž skutek opakovaně, i když se v rámci posouzení změni právní kvalifikace daného skutku.¹¹⁷ Obecně lze říci, že totožnost skutku bude naplněna, jestliže bude zachována aspoň totožnost jednání nebo totožnost následku.¹¹⁸

Pro dodržení zásady *ne bis in idem* musí společně s totožností skutku existovat i totožnost osoby, tj. obě řízení musí být vedena proti jedné osobě. Z toho vyplývá, že nelze namítat porušení zásady *ne bis in idem* v případě, kdy již proběhlo řízení o daném skutku, ale byla v něm potrestána jiná osoba.¹¹⁹ Tato skutečnost je nejvíce viditelná v rámci nezávislosti trestní odpovědnosti právnických a fyzických osob, kdy za totožný skutek může být potrestán jednatel

¹¹³ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 76 odst. 1 písm. g).

¹¹⁴ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 76 odst. 2.

¹¹⁵ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. Str. 340.

¹¹⁶ MATES, Pavel a Karel ŠEMÍK. K některým otázkám významu skutku ve správním právu trestním. *Trestněprávní revue*, C. H. Beck, 2013, č. 11–12. s. 259–263.

¹¹⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 35.

¹¹⁸ KUČEROVÁ, Helena a Eva HORZINKOVÁ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. Komentátor. ISBN 978-80-7502-383-4. § 77.

¹¹⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 34.

právnícké osoby a – je-li jednání právnícké osobě přičitatelné – i právnícká osoba sama.

4.2.2. Překážky řízení

4.2.2.1. Překážka litispendence

Mezi projevy zásady *ne bis in idem* patří překážky litispendence a *rei iudicatae*, které jsou zakotveny v přestupkovém zákoně. Překážka litispendence je v řízení o přestupku jako v řízení s trestním charakterem zvláštností, jelikož trestní řád překážku litispendence pro trestní řízení neupravuje. Vyslovení absence překážky litispendence lze nalézt usnesení Nejvyššího soudu 3 Tdo 1117/2013-16:

„...je však zejména zapotřebí zdůraznit, že trestní řád nezná tzv. překážku litispendence, která je upravena pro občanskoprávní řízení v ustanovení § 83 občanského soudního řádu, podle kterého zahájení řízení brání tomu, aby o téže věci probíhalo u soudu jiné řízení.“

Překážka litispendence je zakotvena v ustanovení § 77 odst. 1 přestupkového zákona následovně: *„Nikdo nemůže být obviněn z totožného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno řízení podle tohoto zákona nebo trestní řízení.“* Jestliže nikdo nemůže být obviněn z totožného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno řízení, *a contrario* může být obviněn z jiného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno řízení. Přestupkový zákon vztahuje překážku na totožný přestupek, neboť se osoba pachatele může dopustit jednočinného souběhu přestupků, které směřují proti nejrůznějším chráněným zájmům. Jestliže se pachatel dopustí několika přestupků, pak zásada litispendence zabraňuje tomu, aby bylo zahájeno řízení o přestupku, o kterém je již rozhodováno. Proti osobě však může být zahájeno řízení pro jiný přestupek, byť byl spáchán v rámci totožného skutku jako přestupek, o němž je řízení vedeno.¹²⁰

Tento postup je správný za situace, kdy nebude možné vést společné řízení o přestupcích, jelikož se přestupky týkají porušení právních povinností v rámci odlišných oblastí veřejné správy, a k projednání je příslušných více správních

¹²⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz. § 77.

orgánů. K tomuto závěru docházím užitím argumentu *a contrario* k ustanovení § 88 odst. 1 přestupkového zákona.

Správní orgán je povinen řízení o přestupku zastavit, jestliže se dozví, že o totožném přestupku v rámci stejného skutku zahájil řízení proti téže osobě jiný správní orgán.¹²¹ Pro tento závěr lze najít oporu i v judikatuře Nejvyššího správního soudu:

„Stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné tehdy, pokud se tyto od sebe navzájem liší v podstatných prvcích (okolnostech). Naopak tam, kde panuje alespoň částečná shoda v podstatných okolnostech skutku, půjde ve vztahu k aplikaci čl. 4 Protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.) o uplatnění zásady ne bis in idem.“¹²²

4.2.2.2. Překážka rei iudicatae

Překážka *rei iudicatae* dle ustanovení § 77 odst. 2 přestupkového zákona spočívá v tom, že *„nikdo nemůže být obviněn z přestupku za skutek, o němž již bylo v jiném řízení proti téže osobě pravomocně rozhodnuto.“* Judikatura Nejvyššího správního soudu ji charakterizuje:

„...jako negativní podmínku řízení spočívající v tom, že jakmile bylo o totožné věci pravomocně rozhodnuto, nemůže být tatáž věc v rozsahu závaznosti výroku rozhodnutí projednávána znovu; totožnost věci je dána stejným předmětem řízení a stejnými účastníky... Základním předpokladem pro vznik takovéto překážky je ovšem okolnost, že pachatel skutku, pro který je řízení vedeno, byl již pravomocným rozhodnutím správního orgánu pro tentýž skutek postižen nebo zproštěn viny.“¹²³

Zákon o odpovědnosti za přestupky v ustanovení § 77 odst. 2 uvádí taxativní výčet rozhodnutí, které brání dalšímu řízení v totožném skutku proti téže osobě. Vedle rozhodnutí o vině a rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku se jedná o rozhodnutí o tom, že:

- se skutek nestal,

¹²¹ Zákon o odpovědnosti za přestupky, § 86 odst. 1 a 2.

¹²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu pod č.j. 9 As 67/2010-74 ze dne 10.2.2011

¹²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu pod č.j. 5 As 73/2010-71 ze dne 11.3.2011

- jej nespáchal obviněný,
- spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat,
- skutek je trestným činem nebo totožným přestupkem nebo není přestupkem,
- trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno,
- trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání,
- bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání,
- bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého.

K výše uvedeným rozhodnutím, která tvoří překážku věci rozhodnuté, je třeba zařadit i schválení narovnání v přestupkovém řízení dle ustanovení § 87 přestupkového zákona. Zákon výslovně stanoví, že právní mocí rozhodnutí o schválení narovnání řízení končí, tj. řízení se zastavuje.¹²⁴ Dále překážku věci rozhodnuté může představovat disciplinární opatření uložené za disciplinární delikt, jestliže správní orgán uváže, že je disciplinární opatření postačující vzhledem k povaze a závažnosti protiprávního jednání, nebo sankce uložena za jednání mající znaky přestupku, například u příslušníků bezpečnostních sborů.¹²⁵

V minulosti trestní řád neupravoval vztah přestupku a trestného činu v rámci překážky *ne bis in idem*. Dnes je tento vztah zakotven v § 11 odst. 1 písm. k) trestního řádu: „*Trestní stíhání nelze zahájit, a bylo-li již zahájeno, nelze v něm pokračovat a musí být zastaveno, jestliže dřívější řízení pro týž skutek proti téže osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a uplynula-li lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno.*“ Citované ustanovení bylo do trestního řádu přidáno až se zákonem 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. Jak z názvu vyplývá, jde o rozsáhlou novelizaci právního řádu v souvislosti s novou úpravou přestupkového práva a účinností zákonů č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

¹²⁴ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 86 odst. 5.

¹²⁵ KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou.* § 77.

To však neznamená, že by do účinnosti této novelizace v rámci trestního řízení nebylo bráno v potaz dřívější pravomocné rozhodnutí o přestupku v rámci totožného skutku a totožné osoby. V této problematice lze odkázat na usnesení Nejvyššího soudu 7 Tdo 388/2011-14:

„Trestní řád nestanoví překážku ‚ne bis in idem‘ ve vztahu přestupek - trestný čin. Proto je nutné přímo použít čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod... Následným trestním stíháním pro týž skutek a odsouzením obviněného by tedy došlo k porušení čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, protože překážka ‚rei iudicatae‘ souvisí se zásadou ‚ne bis in idem‘, tj. zákazem dvojího souzení a potrestání za tentýž čin.“

4.3. Zásada oficiality

V trestním řádu je zásada oficiality zakotvena v ustanovení § 2 odst. 4, které obsahuje povinnost orgánů činných v trestním řízení postupovat z úřední povinnosti, nestanoví-li zákon jinak. V přestupkovém zákoně je zásada oficiality vyjádřena společně se zásadou legality v ustanovení § 78 odst. 1 následovně: „Správní orgán zahájí řízení o každém přestupku, který zjistí, a postupuje v řízení z moci úřední.“

Orgány činné v trestním řízení, respektive správní orgán, musí jednat tak, aby došlo k naplnění účelu trestního řízení nebo řízení o přestupku. Zásada oficiality vyplývá z práva a povinnosti státu chránit demokratický právní řád a právní statky. Obsahem zásady oficiality je i oprávnění a povinnost příslušného orgánu k provedení úkonu, jestliže pro to byly naplněny předpoklady, nehledě na nesouhlas účastníků řízení.¹²⁶

Úkony trestního řízení se zahajují sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedením neodkladných a neopakovatelných úkonů. Tímto okamžikem se v rámci přípravného řízení zahajuje fáze prověřování, tj. úkony před zahájením trestního stíhání, která trvá až do zahájení trestního stíhání vůči konkrétní osobě.¹²⁷ Na rozdíl od trestního řízení, přestupkové řízení absentuje fázi, která by obsahovala postup před zahájením úkonů vůči konkrétní osobě, jelikož se řízení o přestupku zahajuje doručením nebo ústním vyhlášením oznámení o zahájení přestupku podezřelému.¹²⁸ Zásada oficiality je zásadou, která se uplatní pro celé trestní řízení, *per analogiam* je třeba ji uplatňovat nejenom v řízení o přestupku, ale i během postupu před zahájením řízení o přestupku. Jako příklad úkonu v rámci postupu před zahájením řízení lze uvést podání vysvětlení dle zákona o Policii ČR, kdy policie může požadovat podání vysvětlení od osoby za účelem odhalení přestupku a jeho pachatele.¹²⁹

4.3.1. Zásada dispoziční

Opakem zásady oficiality je zásada dispoziční. Obsahem zásady dispoziční je možnost procesních stran disponovat předmětem řízení, tj. mohou rozhodovat o tom, zda bude proces zahájen, popřípadě zpětvzetím návrhu způsobit zastavení

¹²⁶ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. Str. 26.

¹²⁷ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str. 488-491.

¹²⁸ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 78 odst. 2.

¹²⁹ Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. § 68 odst. 1.

řízení.¹³⁰ Byť se jedná o zásadu typickou pro civilní řízení sporné, lze její projevy nalézt i v řízení o přestupcích.

4.3.1.1. Řízení o přestupku podmíněné souhlasem

Přestupkový zákon zná situace, kdy je třeba k zahájení řízení o přestupku a k pokračování v takovém řízení souhlas osoby přímo postižené spácháním přestupku.¹³¹ Úprava přestupků, které lze projednat pouze se souhlasem, navazuje na úpravu předchozího zákona o přestupcích z roku 1990, který se v ustanovení § 68 zabýval přestupky projednávanými na návrh. Na rozdíl od úpravy návrhových přestupků je řízení o přestupcích podmíněné souhlasem zahajováno z moci úřední. K podstatě návrhových přestupků se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku 9 As 57/2008-35 následovně:

„Tímto je deklarováno, že veřejný zájem na projednání přestupkového jednání v taxativně stanovených případech návrhových přestupků ustupuje individuálnímu zájmu poškozené osoby, která má plnou dispozici ohledně podání návrhu na zahájení řízení a celého průběhu řízení o návrhovém přestupku.“

V některých případech je řízení o přestupku podmíněné souhlasem pouze za předpokladu, že byl přestupek spáchán mezi osobami blízkými¹³². Jedná se například o přestupky ublížení na zdraví a narušení občanského soužití.¹³³ K udělení souhlasu správní orgán určí lhůtu, která nesmí být kratší než 30 dní. Souhlas, který nebyl dán ve lhůtě nebo byl vzat zpět, nelze již v řízení udělit. Řízení o přestupku pokračuje i bez souhlasu, byla-li osobou přímo postiženou spácháním přestupku osoba mladší 18 let, nebo byl-li přestupek důvodem pro vykázaní ze společného obydlí. Souhlas lze vzít zpět až do okamžiku vydání rozhodnutí o odvolání.¹³⁴ Je-li souhlas vzat zpět během řízení o odvolání, správní orgán dle ustanovení § 90 odst. 4 správního řádu řízení zastaví a napadené rozhodnutí zruší.

¹³⁰ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. Zásada dispoziční.

¹³¹ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 79 odst. 1.

¹³² § 125 trestního zákoníku „Osobou blízkou se rozumí příbuzný v pokolení přímém, osvojitel, osvojenec, sourozenec, manžel a partner; jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké jen tehdy, kdyby újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní.“

¹³³ Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. § 7 odst. 1 písm. b) a c).

¹³⁴ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 79 odst. 2 až 4.

4.3.1.2. Odvolání

Další situací, kdy účastník během řízení o přestupku disponuje s předmětem řízení, je odvolací řízení. Odvolací řízení je řízení zahajované na návrh účastníka. Taxativní výčet účastníků, kteří mohou podat odvolání, je uveden v ustanovení § 96 přestupkového zákona. Jedná se o obviněného, který se může odvolat v celém rozsahu napadaného rozhodnutí, poškozeného, který se odvolává pouze v rozsahu náhrady škody, vydání bezdůvodného obohacení a nákladů řízení s tím spojených, a vlastníka věci, který se odvolává proti výroku o zabránění věci nebo náhradní majetkové hodnoty.

V řízení proti mladistvému může podat odvolání zákonný zástupce, opatrovník nebo OSPOD¹³⁵ pouze ve prospěch mladistvého. Mohou jej podat, stejně jako u obviněného, v plném rozsahu, byť zákon taxativně uvádí výroky, proti kterým se mohou odvolat. Dle mého názoru obsahuje ustanovení taxativní výčet výroků, a nikoliv slovní spojení „v plném rozsahu“, z toho důvodu, že do 31. ledna 2022 nebyl ve výčtu obsažen výrok o náhradě nákladů řízení. Tento výrok byl přidán novelou provedenou zákonem č. 417/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Podané odvolání mohou výše uvedené osoby vzít zpět, kdy takové zpětvzetí odvolání způsobí zastavení odvolacího řízení. K zpětvzetí může dojít nejpozději do rozhodnutí správního orgánu o odvolání. Den následující po dni, kdy bylo zastaveno odvolací řízení, nabývá právní moci napadené rozhodnutí.¹³⁶ Odvolání, které bylo vzato zpět, již nelze podat znovu.¹³⁷

4.3.1.3. Adhezní řízení

Adhezní řízení je upraveno v ustanovení § 70 přestupkového zákona. V adhezním řízení se rozhoduje o nároku poškozeného¹³⁸ na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení. Toto řízení je zahajováno uplatněním takového nároku. Nejvyšší správní soud uvádí v rozsudku 2 As 46/2006-100 k adheznímu řízení následující:

¹³⁵ Orgán sociálně-právní ochrany dětí

¹³⁶ Správní řád. § 91 odst. 3.

¹³⁷ Správní řád. § 81 odst. 3.

¹³⁸ Dle § 70 odst. 2 přestupkového zákona se poškozeným rozumí osoba, které byla spácháním přestupku způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný spácháním přestupku bezdůvodně obohatil, a zároveň uplatnila nárok na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení

„Adhezní řízení o náhradě škody v rámci řízení přestupkového tedy není ničím jiným než z hlediska procesní ekonomie i procesního komfortu poškozeného efektivním způsobem rozhodnutí o jeho nároku, lze-li tak učinit bez větších složitostí a v rámci přestupkového řízení...“

Adhezní řízení není v rámci řízení o přestupku nijak zvlášť vyčleněné, netvoří totiž formálně nebo časově oddělenou část řízení. Zvláštností adhezního řízení je to, že správní orgán rozhoduje o soukromoprávním nároku v řízení s trestním charakterem. Ustanovení přestupkového zákona neumožňuje uplatňovat nárok na náhradu nemajetkové újmy.¹³⁹ K této skutečnosti však Pavel Mates dodává: *„Může být ovšem jen otázkou času než soudy, s odkazem na práva poškozeného v trestním řízení, přiznají oprávnění uplatnit nemateriální újmu i v řízení o přestupcích.“*¹⁴⁰ Zde je vhodné odkázat na ustanovení § 43 odst. 3 trestního řádu, který nárok na náhradu nemajetkové újmy poškozeného obsahuje: *„Poškozený je oprávněn také navrhnout, aby soud v odsuzujícím rozsudku uložil obžalovanému povinnost nahradit v penězích škodu nebo nemajetkovou újmu, jež byla poškozenému trestným činem způsobena, ...“*

Nárok na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení lze u správního orgánu uplatnit nejpozději do prvního ústního jednání, jestliže se ústní jednání nekoná, správní orgán stanoví pro uplatnění nároku lhůtu. Pro správní orgán je závazné i uplatnění nároku v předchozím trestním řízení o totožném skutku, na které řízení o přestupku navazuje.¹⁴¹ Specifikum lhůty pro uplatnění nároku je to, byť se jedná o lhůtu vázanou na postup správního orgánu, že se jedná o lhůtu hmotněprávní. Z důvodu její hmotněprávní povahy nelze správním orgánem prominout její zmeškání. Uplatnění nároku musí dojít správnímu orgánu do konce stanovené lhůty, neuplatní se tedy § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, kdy by k zachování lhůty stačilo podání zásilky k poštovní přepravě v poslední den lhůty.¹⁴²

¹³⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 389-390.

¹⁴⁰ MATES, P.: K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky. *Právní rozhledy* č. 3/2017. Str. 77.

¹⁴¹ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 70 odst. 2.

¹⁴² PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 392.

4.4. Zásada legality

Zásada legality, jak již bylo výše zmíněno, je v přestupkovém zákoně zakotvena společně se zásadou oficiality. Z této skutečnosti lze dovodit, že zásada legality a oficiality spolu úzce souvisí. Obsahem zásady legality je dle ustanovení § 78 odst. 1 přestupkového zákona povinnost správního orgánu zahájit řízení o každém přestupku, který zjistí. V trestním řádu je zásada legality obsažena v ustanovení § 2 odst. 3. Trestní řád zásadu legality vztahuje ke státnímu zástupci, který má povinnost stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozví, není-li stanoveno jinak.

Zásada legality se v přestupkovém řízení vztahuje ke stíhání osoby za přešupek. Je třeba ji odlišovat od zásady legality, neboli zákonnosti, tak, jak ji vykládá správní řád v ustanovení § 2 odst. 1 ke správním činnostem obecně. Zde je obsahem zásady legality povinnost správního orgánu postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy. Byť i v rámci zahájení řízení musí správní orgán postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, nelze tyto dvě zásady ztotožňovat.

Posuzování, zda byly naplněny předpoklady pro zahájení řízení o přešupeku, náleží pouze správnímu orgánu, který je příslušný k rozhodování v dané věci. Žádná osoba nemá právo na zahájení řízení o přešupeku, a to ani za situace, kdy byl podán podnět k zahájení řízení z moci úřední. Tento názor vyslovil i Ústavní soud v usnesení II. ÚS 345/01:

„Dle názoru Ústavního soudu je však stíhání pachatele správního deliktu a jeho potrestání věcí vztahu mezi státem a tímto pachatelem; neexistuje tedy žádné ústavně zaručené subjektivní právo fyzické nebo právnické osoby na to, aby byla jiná osoba pro správní delikt stíhána.“

Existují případy, kdy správní orgán řízení o přešupeku zahájit nesmí. Jedná se například o situace, kdy podezřelý požívá výsad a imunit, podezřelý v době spáchání nedovršil 15 let, odpovědnost za přešupek zanikla nebo pokud podezřelý zemřel. Za této situace správní orgán v rámci postupu před zahájením řízení věc usnesením odloží. Usnesení, kterým se věc odloží, správní orgán

oznamuje pouze osobě dotčené jednáním podezřelého. Osoba podezřelá se o tom, že bylo její jednání zkoumáno správním orgánem, nemusí dozvědět.¹⁴³

4.4.1. Zásada oportunity

Opakem zásady legality je zásada oportunity. V rámci zásady oportunity je správnímu orgánu dána možnost, nikoliv povinnost, provádět stíhání přestupku, kdy příslušný orgán zvažuje, zda je takové stíhání vhodné a účelné.¹⁴⁴

Projev zásady oportunity lze spatřovat v ustanovení § 76 odst. 5 přestupkového zákona, který upravuje několik situací, kdy správní orgán může věc odložit, aniž by zahájil řízení. Dle písmene a) uvedeného ustanovení může správní orgán věc odložit, jestliže o přestupcích spáchaných v jednočinném souběhu nebylo vedeno společné řízení a správní trest uložený za některý z nich lze považovat za dostatečný.

Dle písmene b) uvedeného ustanovení má správní orgán možnost věc odložit za předpokladu, že trest, který podezřelému za přestupek hrozí, je bezvýznamný vedle trestu, který byl podezřelému uložen v trestním řízení. Zmíněné ustanovení navazuje na ustanovení § 172 odst. 2 písm. a) trestního řádu, kdy státní zástupce může zastavit trestní stíhání, jestliže je trest, který osobě hrozí, zcela bez významu vedle trestu, který byl obviněnému pro jiný skutek uložen, nebo jehož uložení lze očekávat.

Na rozdíl od situací, kdy správní orgán obligatorně věc odloží, se v rámci fakultativního odložení věci usnesení oznamuje podezřelému z přestupku. Osoba podezřelá si tak bude vědoma, že její jednání bylo správním orgánem zkoumáno.

¹⁴³ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 76 odst. 1 a 3.

¹⁴⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 32.

4.5. Zásada rychlosti

Právo na projednání věci v přiměřené době je součástí práva na spravedlivý proces ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy. Zároveň se jedná o právo, které je v českém právním řádu zakotveno na ústavní úrovni. Listina v článku 38 odst. 2 říká: „Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.“ V trestním řádu je zásada rychlosti obsažena v § 2 odst. 4. Přestupkový zákon zásadu rychlosti výslovně neupravuje.

Dle Práškové není zásada rychlosti pouze procesní záležitostí, nýbrž obsahuje i rovinu hmotněprávní. V rámci hmotněprávní úpravy je třeba stanovit, po jaké době zanikne odpovědnost za přešůpek. Jedná se tedy o institut promlčecí doby.¹⁴⁵ V přestupkovém zákoně je stanovena promlčecí doba 1 roku vyjma přešůpků, za které lze uložit pokutu aspoň 100 000 Kč. U těchto přešůpků je stanovena promlčecí doba 3 let.¹⁴⁶

Správní orgán má povinnost vydat rozhodnutí bezodkladně. Pokud není takový postup možný, správní orgán vydá rozhodnutí do 30 dní. Dále správní řád vymezí situace, za kterých je tato doba prodloužena. Jedná se o prodloužení o dalších 30 dní, je-li třeba nařídít ústní jednání, předvolat osobu, doručovat veřejnou vyhláškou, nebo jedná-li se o zvlášť složitý případ. Dále je řízení prodlouženo o dobu potřebnou pro provedení dožadání, vyhotovení znaleckého posudku či doručení písemnosti do ciziny.¹⁴⁷ K zásadě rychlosti je třeba uvést i zkrácená řízení ve formě příkazu a příkazu na místě (blíže rozpracovány v kapitole 3.3.2.).

Správní řád obsahuje v ustanovení § 80 institut ochrany proti nečinnosti. Ochrana proti nečinnosti spočívá v provedení opatření nadřízeným orgánem, který takto koná z moci úřední. Opatřeními proti nečinnosti jsou: stanovení lhůty k rozhodnutí, pověření jiného orgánu k rozhodnutí, atrakce věci, kdy nadřízený správní orgán sám rozhodne, a prodloužení lhůty pro rozhodnutí. Ustanovení umožňuje účastníkovi podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Taková

¹⁴⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 44.

¹⁴⁶ Zákon o odpovědnosti za přešůpky. § 30.

¹⁴⁷ Správní řád. § 71 odst. 1 a 3.

žádost je jednou z podmínek k zahájení řízení o ochraně proti nečinnosti ve správním soudnictví.¹⁴⁸

Je však otázkou, co nastane, bude-li právo obviněného na projednání věci v přiměřené době porušeno. Totožnou otázku ve vztahu k trestnímu právu řeší i Jelínek. Ten uvádí, že Úmluva ani trestní řád neobsahují ustanovení, které by z porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě vyvozovaly důsledky. Neexistuje tak ustanovení, na jehož základě by bylo možné v případě porušení tohoto práva například zastavit trestní stíhání. Dále dodává, že se na nečinnosti mohou podílet jak státní orgány, tak i obviněný vyhýbáním se trestnímu stíhání.¹⁴⁹

Došlo-li k porušení práva na projednání věci v přiměřené době během řízení o přestupku, obviněný nemá, stejně jako v trestním řízení, nárok na zmírnění trestu, upuštění od něj nebo na zastavení řízení. Správní orgán by však tuto skutečnost mohl brát v potaz v rámci správní diskrece při ukládání trestu.¹⁵⁰ Jedinou šancí obviněného na zastavení řízení o přestupku z důvodu plynutí času jsou výše uvedené promlčecí doby, po jejichž uplynutí má správní orgán povinnost dle ustanovení § 86 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona řízení zastavit.

¹⁴⁸ Soudní řád správní. § 79.

¹⁴⁹ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. Str. 145-146.

¹⁵⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Str. 47-50.

4.6. Zásada ústnosti

Zásada ústnosti je jednou ze zásad zakotvenou na ústavní úrovni. V Ústavě je zásada ústnosti pro soudní řízení zakotvena společně se zásadou veřejnosti v článku 96 odst. 2. V trestním řádu ji lze nalézt v § 2 odst. 11, který stanoví, že jednání před soudy je ústní.

Dle správního řádu správní orgán nařídí ústní jednání, jestliže to stanoví zákon, nebo je-li tento postup nutný ke splnění účelu řízení či uplatnění práv účastníků.¹⁵¹ Z toho lze *a contrario* dovodit, že pokud nejsou naplněny důvody pro ústní jednání, je správní řízení ovládané zásadou písemnosti. Ústnímu jednání se v rámci řízení o přestupku věnuje ustanovení § 80 přestupkového zákona. Dle tohoto ustanovení lze nařízení ústního jednání z pohledu správního orgánu rozdělit na obligatorní a fakultativní.

Návrh na nařízení ústního jednání může podat obviněný, o této možnosti musí být poučen. Podá-li obviněný návrh na provedení ústního jednání, správní orgán mu vyhoví, jestliže je ústní jednání nezbytné k uplatnění jeho práv. V opačném případě návrh zamítne usnesením.¹⁵² Byl-li podán návrh, je na správním orgánu, aby posoudil, zda je ústní jednání třeba k uplatnění práv obviněného. Pokud správní orgán uzná, že je nařízení ústního jednání třeba k uplatnění práv obviněného, nařídí ústní jednání obligatorně. Povinnost správního orgánu nařídít ústní jednání tedy vzniká až po uznání jeho nezbytnosti.¹⁵³

Správní orgán musí nařídít ústní jednání, vede-li se řízení proti mladistvému. Dále jej nařídí za situace, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci, a to i bez návrhu obviněného.¹⁵⁴ Zde lze sledovat projev zásady vyhledávací, kdy § 50 odst. 3 správního řádu ukládá správnímu orgánu povinnost zjistit všechny okolnosti pro ochranu veřejného zájmu.

Ústní jednání může správní orgán nařídít i na návrh poškozeného, je-li to třeba k rozhodnutí o náhradě škody nebo vydání bezdůvodného obohacení. Ustanovení § 80 odst. 3 přestupkového zákona, na rozdíl od výše rozebraného

¹⁵¹ Správní řád. § 49 odst. 1.

¹⁵² Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 80 odst. 2.

¹⁵³ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích : komentář*. Str. 624.

¹⁵⁴ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 80 odst. 2.

odst. 2, užívá slovní spojení „může nařídit“, čímž naznačuje určitou možnost diskrece správního orgánu při posuzování potřeby ústního jednání.

K nařízenému ústnímu jednání předvolá správní orgán všechny účastníky. Bez obviněného lze konat ústní jednání pouze za předpokladu, že byl předvolán a zároveň s konáním jednání bez jeho přítomnosti souhlasí nebo se nedostaví bez náležité omluvy.¹⁵⁵ O nařízeném ústním jednání správní orgán vyrozumí účastníky minimálně 5 dní před konáním jednání.¹⁵⁶

Předchozí přestupkový zákon z roku 1990 upravoval podmínky pro nařízení ústního jednání odlišně od současně právní úpravy, kdy v ustanovení § 74 odst. 1 stanovil: „*O přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání.*“ Řízení o přestupku bylo tedy do přijetí nové úpravy vedeno zásadou ústnosti, nikoliv zásadou písemnosti.

¹⁵⁵ Zákon o odpovědnosti za přestupky. § 80 odst. 3.

¹⁵⁶ Správního řádu. § 49 odst. 1.

Závěr

Ve své diplomové práci jsem rozebíral jednotlivé trestněprávní zásady projevující se v řízení o přestupcích. Na rozdíl od přestupkového zákona, trestní řád poskytuje v ustanovení § 2 výčet základních zásad, které se v trestním řízení uplatňují. Nejedná se o uzavřený výčet a další zásady lze nalézt i v jiných ustanoveních tohoto právního předpisu. Nelze ovšem opomenout skutečnost, že některé ze zásad jsou natolik elementární, že na ně zákonodárce pamatoval i v ústavněprávní rovině, zejména v Listině základních práv a svobod.

Trestněprávní zásady lze rozdělit do několika skupin. Vzhledem k tématu této práce jsem zvolil rozdělení na ty, které jsou zakotveny v zákoně o odpovědnosti za přestupky, jakožto základním předpisu správního práva trestního, a na ty, které v něm zakotvené nejsou. Mezi další možná dělení nepochybně patří i rozdělení na procesněprávní a hmotněprávní zásady. Vzhledem k tomu, že problematika zásad je oblastí velmi rozsáhlou, není možné toto dělení na mou práci aplikovat, neboť jsem se zaměřil pouze na procesněprávní zásady. Určité podrozdělení lze spatřovat i v distinkci mezi zásadami obecnějšího charakteru a zvláštními zásadami, nicméně toto kritérium v určitém stupni reflektuje i v dělení, které jsem zvolil pro účel této práce.

V první řadě jsem se zabýval problematikou správního a soudního trestání. Tato dvě odvětví jsou si velice blízká, a to jak z pohledu historického, tak i současných projevů v praxi. Lze mezi nimi avšak spatřovat i výrazné odlišnosti. Pokud se zaměřím na formální stránku úpravy těchto oblastí, trestní právo vyniká tím, že se jedná o kodifikované právní odvětví. Ačkoliv po procesní stránce mají obě odvětví relativně ucelenou procesní úpravu, v oblasti práva hmotného je správní trestání, i přes přijetí zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, roztrženo do množství dalších právních předpisů. To je však dáno specifičností správního práva a množstvím různorodých oblastí, které správní právo upravuje. Nutno podotknout, že navzdory k odlišnostem, se tato právní odvětví perfektně doplňují. Dle mého názoru pak nastává ideální stav, že takový skutek, který nelze považovat za trestný čin, je stále možné potrestat v rámci správního trestání a ve společnosti tak může existovat určitý balanc v tom, že skutek nezůstal nepotrestán a zároveň nebylo proti pachateli použito zbytečně přísných prostředků.

Druhá část práce je věnována analýze jednotlivých zásad dle výše zmíněného východiska jejich členění. Mezi zásady, které nejsou v zákoně o odpovědnosti za přestupky zakotveny, řadíme zásady řádného zákonného procesu, práva na obhajobu, materiální pravdy, vyhledávací, volného hodnocení důkazů a konečně zásadu veřejnosti. Jedná se o obecnější zásady, které lze nalézt ve správním řádu, který je v řízení o přestupcích subsidiárně užíván. Pokud by v přestupkovém zákoně byly zakotveny, jednalo by se dle mého názoru zbytečné přehlčení textu zákona. Zásada řádného zákonného procesu sice není ve správním řádu výslovně zakotvena, lze ji však dovozovat ze zásady legality, která je uvedena v ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu. Zároveň zásada řádného zákonného procesu je procesním vyjádřením hmotněprávní zásady přestupkového práva *nullum crimen sine lege*. Zbylé zásady, tedy zásady presumpce neviny, *in dubio pro reo*, zákazu sebeobviňování, *ne bis in idem*, oficiality, legality, rychlosti a ústnosti, mají svou speciální úpravu přímo v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Právě speciální úprava těchto zásad reflektuje zvláštnost řízení o přestupcích oproti správnímu řízení a zároveň jeho specifčnost jako řízení s trestním charakterem. Velká část z uvedených zásad je zakotvena přímo na ústavní, někdy i mezinárodní, úrovni.

Jak jsem již avizoval v úvodu této práce, zásady považuji za naprosto elementární prvek, na kterém je vybudováno fungování celého daného právního odvětví. Vzhledem k závažnosti zásahu do práv osob, kterým rozhodnutí o přestupku či o vině a trestu nepochybně jsou, je tak o to důležitější, aby byly zásady v zákonné úpravě řádně reflektovány. Během vypracovávání této práce jsem došel k závěru, že tomu tak bohužel vždy není. Konkrétní mohu uvést nedostatečnou zákonnou úpravu práva na bezplatnou pomoc tlumočnicka. Musím však podotknout, že v rámci určitého vývoje dochází k nápravě nedostatků. Jedná se například o tu skutečnost, že do nedávna trestní řád v rámci zásady *ne bis in idem* neupravoval vztah rozhodnutí o trestném činu a rozhodnutí o přestupku, byť jej dovozovala judikatura. Naštěstí existují v rámci správního i trestního práva procesy, díky kterým se tyto vady daří odhalovat a docílit tak řádného zákonného procesu v tom nejširším slova smyslu.

Resumé

This thesis deals with the procedural principles in misdemeanour proceedings. The principles are the fundamental basis for interpretation, application, and lawmaking. Within these activities, they set out the direction and manner of interpretation of the law. The basic source for the thesis was the provisions of Article 2 of the Code of Criminal Procedure, which lists the individual principles.

The thesis is divided into four chapters. Firstly, the thesis deals with the topic of criminal law, administrative criminal law and the relationship between these branches of law, focusing on their description, functions, sources, and a brief historical context. The second chapter is devoted to principles in general. This section discusses principles as a source of law, introduces the functions of principles, and focuses on criminal law principles as a whole. The early part of the thesis also discusses the right to a fair trial, which sets minimum standards for criminal proceedings.

The remainder of the thesis focuses on individual criminal law principles. This is the pivotal part of the thesis. These principles are divided into two chapters according to their grounding at the legislative level. The purpose of the thesis is to provide an overview of the individual principles, to explain their content, to refer to their grounding in legislation and their application in misdemeanour proceedings, and to indicate exceptions to the application of these principles. This is also connected with the definition of the rights and obligations of the subjects of the proceedings that result from the application of these principles.

Použitá literatura:

BOHADLO, David a kolektiv. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. Právní učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-838-9

GŘÍBKOVÁ, Petra a kolektiv. *Správní řád - judikatorní komentář*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2016.

HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.

HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

HUSSEINI, Faisal a kolektiv. *Listina základních práv a svobod: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-812-2.

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.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní: podle stavu k 1.3.2018*. 5. vydání. Praha: Leges, 2010-. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-278-3.

JEMELKA, Luboš a kolektiv. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-751-4.

JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích : komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-772-9.

KMEC, Jiří a kolektiv. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. [Praha]: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-365-3.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právní učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.

KUČEROVÁ, Helena a Eva HORZINKOVÁ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. Komentátor. ISBN 978-80-7502-383-4.

MATES, Pavel. *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.

SLÁDEČEK, Vladimír a kolektiv. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-590-9.

ŠÁMAL, Pavel a kolektiv. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0.

ŠÁMAL, Pavel a kolektiv. *Trestní zákoník: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5.

Odborné články:

JEŽEK, Vladimír. Zkrácené přípravné řízení a zjednodušené řízení před soudem. *Bulletin advokacie*, 2001, č. 11-12. Str. 78-92.

MATES, Pavel a Karel ŠEMÍK. K některým otázkám významu skutku ve správním právu trestním. *Trestněprávní revue*, C. H. Beck, 2013, č. 11–12. Str. 259-263.

MATES, Pavel: K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky. *Právní rozhledy*, č. 3/2017. Str. 77.

MATES, Pavel a František PŮRY. Zákaz nucení k sebeobviňování. *Bulletin advokacie*. 2019, č. 3. Str. 7-13.

Soudní rozhodnutí:

Rozsudek Městského soudu v Praze 10 Ca 250/2003-48 ze dne 16.11.2004

Rozsudek Vrchního soudu 6 A 139/94-17 ze dne 25.2.1997

Usnesení Nejvyššího soudu 7 Tdo 388/2011-14 ze dne 15.9.2011

Usnesení Nejvyššího soudu 3 Tdo 1117/2013-16 ze dne 13.11.2013

Rozsudek Nejvyššího soudu 4 Tz 100/2006 ze dne 15.8.2006

Usnesení Nejvyššího správního soudu 5 As 126/2011-68 ze dne 14.1.2014

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 6 A 126/2002-27 ze dne 27.10.2004

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 4 As 2/2005-62 ze dne 20.1.2005

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 2 As 46/2006-100 ze dne 31.10.2007

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 As 27/2008-67 ze dne 16.4.2008

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 9 As 57/2008-35 ze dne 13.8.2009

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 As 96/2008-115 ze dne 22.1.2009

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 5 As 29/2009-48 ze dne 13.11.2009

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 9 As 67/2010-74 ze dne 10.2.2011

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 5 As 73/2010-71 ze dne 11.3.2011

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 5 As 7/2011-48 ze dne 7.4.2011

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 4 As 28/2013-24 ze dne 2.8.2013

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 4 Afs 210/2014-57 ze dne 24.11.2015

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 7 As 243/2016-26 ze dne 19.1.2017

Usnesení Ústavního soudu II. ÚS 345/01 ze dne 26.6.2001

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 33/97 ze dne 17.12.1997

Nález Ústavního soudu III. ÚS 398/97 ze dne 4.6.1998

Nález Ústavního soudu III. ÚS 569/03 ze dne 29.6.2004

Nález Ústavního soudu IV. ÚS 335/05 ze dne 6.6.2006

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 14/09 ze dne 25.10.2011

Nález Ústavního soudu II. ÚS 577/13 ze dne 23.6.2015

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Lauko proti Slovensku č. 26138/95 ze dne 2.9.1998

Legislativní a jiné dokumenty:

Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii.

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).

Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže).

Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů

Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní.

Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád.

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

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

Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

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

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, č. 183/2017 Dz.

Závěr ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu. In: 2007, číslo 56. Dostupné také z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>

Seznam použitých zkratk

Úmluva – Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

Ústava – Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Listina – Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Přestupkový zákon, zákon o odpovědnosti za přestupky – Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Zákon o Policii ČR – Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

ESLP – Evropský soud pro lidská práva