

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Trestněprávní zásady trestání mladistvých ve správním právu

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra správního práva

Studijní program právo a právní věda

Studijní obor Právo

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Trestněprávní zásady trestání mladistvých ve správním právu

Zpracoval: Radek MIŠKOVSKÝ

Vedoucí diplomové práce: JUDr. PhDr. Jan MALAST, Ph.D.

PLZEŇ 2022

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Čestně prohlašuji, že jsem diplomovou práci s názvem „*Trestněprávní zásady trestání mladistvých ve správním právu*“ vypracoval zcela samostatně za použití pouze uvedených zdrojů a v souladu s pravidly odborné vědecké práce.

Plzeň, srpen 2022

Radek MIŠKOVSKÝ

PODĚKOVÁNÍ

Na tomto místě bych chtěl poděkovat JUDr. PhDr. Janu Malastovi, Ph.D., vedoucímu své diplomové práce, za jeho metodické vedení, cenné rady a velmi ochotnou komunikaci, které se mi dostalo nejen v době sepisování tohoto textu, ale rovněž v průběhu celého studia správního práva pod jeho vedením.

CITACE

„Nikdy se dětem nemají ukládati tresty jen pro tresty, nýbrž, že se jim musí ukázati trest jako přirozený následek jejich špatného jednání.“

— Jean Jacques Rousseau ¹

¹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. Emil, čili, O výchování. 3. vydání. Olomouc: R. Promberger, 1926, s. 119. Dostupné také z: <https://www.digitalniknihovna.cz/nkp/view/uuid:81e57ee0-7caa-11e6-afc6-005056827e52?page=uuid:0fbf01b0-91ab-11e6-baa5-005056827e51>.

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

| | |
|--|---|
| ZOPŘ nebo přestupkový zákon | zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich |
| SŘ nebo správní řád | zákon č. 500/2004 Sb., správní řád |
| TZ nebo trestní zákoník | zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník |
| TŘ nebo trestní řád | zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním |
| ZSVM nebo zákon soudnictví ve věcech mládeže | zákon č. 218/2003 Sb. o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže |
| ZSPO | zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí |
| Ústava | Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky |
| LZPS nebo Listina | Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., Listina základních práv a svobod |
| EÚLP nebo Úmluva | Sdělení č. 209/1992 Sb., Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod |
| ESLP | Evropský soud pro lidská práva |
| OSPOD | Orgán sociálně-právní ochrany dětí |

OBSAH

| | |
|---|---------------|
| ÚVOD | - 1 - |
| 1. VYMEZENÍ TRESTÁNÍ v INTENCÍCH TRESTNÍHO A SPRÁVNÍHO PRÁVA | - 4 - |
| 1.1 Vymezení základních pojmů | - 4 - |
| 1.1.1 Správní odpovědnost | - 5 - |
| 1.1.2 Správní delikt | - 6 - |
| 1.1.3 Poznámka k trestání mladistvých osob za jiné správní delikty | - 7 - |
| 1.1.3.1 Správní pořádkové delikty | - 8 - |
| 1.1.3.2 Správní disciplinární delikty | - 10 - |
| 1.1.4 Správní právo trestní či trestní právo správní? | - 11 - |
| 1.1.5 Hranice mezi trestným činem a správním deliktem | - 12 - |
| 1.2 Stručný historický vývoj správního trestání na území ČR | - 15 - |
| 1.3 Prameny správního trestání a analogie ve správním trestání | - 19 - |
| 1.3.1 Prameny správního trestání | - 19 - |
| 1.3.2 Analogie ve správním trestání | - 24 - |
| 2. PRINCIPY TRESTÁNÍ MLADISTVÝCH UŽÍVANÉ V TRESTNÍM PRÁVU | - 27 - |
| 2.1 Zvláštní úprava a systém trestních sankcí podle ZSVM | - 27 - |
| 2.2 Základní principy trestání mladistvých v trestním právu | - 30 - |
| 2.2.1 Zásada zvláštního přístupu v řízení proti mladistvým | - 30 - |
| 2.2.2 Zásada spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí | - 31 - |
| 2.2.3 Zásada ochrany soukromí a osobnosti mladistvého | - 32 - |
| 2.2.4 Zásada rychlosti řízení | - 33 - |
| 2.2.5 Zásada uspokojení zájmů poškozeného | - 33 - |
| 2.2.6 Požadavek specializace orgánů činných podle ZSVM | - 34 - |
| 3. PRINCIPY TRESTÁNÍ MLADISTVÝCH UŽÍVANÉ VE SPRÁVNÍM PRÁVU | - 35 - |
| 3.1 Obecná úprava a systém trestních sankcí podle ZOPŘ | - 35 - |

| | | |
|-----------|---|---------------|
| 3.1.1 | Obecně k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek..... | - 36 - |
| 3.1.2 | Specifika trestání mladistvých za přestupek | - 39 - |
| 3.1.2.1 | Hmotněprávní specifika | - 39 - |
| 3.1.2.2 | Procesněprávní specifika..... | - 41 - |
| 3.2 | Základní principy správního trestání | - 44 - |
| 3.2.1 | Zásada zákonnosti | - 45 - |
| 3.2.2 | Zásada legality a zásada oficiality..... | - 46 - |
| 3.2.3 | Zásada subsidiarity trestní represe | - 47 - |
| 3.2.4 | Zásada přiměřenosti a individualizace správního trestu..... | - 48 - |
| 3.2.5 | Zásada presumpce nevinny | - 49 - |
| 3.2.6 | Zásada rozhodování v přiměřené lhůtě | - 50 - |
| 4. | POROVNÁNÍ VYBRANÝCH ASPEKTŮ TRESTÁNÍ MLADISTVÝCH DLE TRESTNÍHO A SPRÁVNÍHO PRÁVA | - 51 - |
| 4.1 | Promítnutí trestněprávních zásad ve správním právu..... | - 51 - |
| 4.1.1 | Zásada zvláštního přístupu v řízení proti mladistvým..... | - 51 - |
| 4.1.2 | Zásada spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí | - 53 - |
| 4.1.3 | Zásada ochrany soukromí a osobnosti mladistvého | - 54 - |
| 4.1.4 | Zásada uspokojení zájmů poškozeného | - 56 - |
| 4.1.5 | Zásada rychlosti řízení..... | - 57 - |
| 4.1.6 | Požadavek specializace orgánů činných podle ZSVM..... | - 58 - |
| 4.2 | Rozdílné možnosti sankčních systémů | - 60 - |
| 4.3 | Poznámka k provázanosti věkové hranice trestní odpovědnosti | - 62 - |
| | ZÁVĚR..... | - 65 - |
| | SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ | - 68 - |
| | Seznam právních předpisů: | - 68 - |
| | Důvodové zprávy: | - 69 - |
| | Seznam použité literatury:..... | - 69 - |
| | Judikatura: | - 72 - |
| | Jiné zdroje: | - 73 - |

ÚVOD

Problematika rozhodování o trestní, potažmo správní odpovědnosti mladistvých byla vždy jedním z ostře sledovaných a diskutovaných témat nejen v odborných právních kruzích, ale rovněž i napříč celou laickou společností. Pozornost v tomto ohledu již tradičně vzbuzuje převážně oblast trestního práva a jeho nakládání s mladistvými delikventy, jejichž životní příběhy v sobě ukrývají senzacechtivost často vyhledávanou médií a z tohoto důvodu se stávají obecně známějšími. Na pomyslné druhé straně se v tomto ohledu nachází dle autora čteněji vyskytovaná odpovědnost mladistvých pachatelů v rámci správního práva, která je pro svou všednost a mediální neatraktivnost často přehlížena. Je sice pravdou, že obě oblasti jsou coby do diferenciacce dle společenské škodlivosti většinou neporovnatelné, kdy trestní odpovědnost přichází převážně v úvahu – jako *ultima ratio* – u daleko závažnějších činů, avšak z pohledu kvantity deliktů, či potencionálního dopadu na budoucí vývoj mladistvých pachatelů, má správní trestání přinejmenším srovnatelný význam.

Trestní i správní právo společně řadíme mezi základní kameny práva veřejného, jež je postaveno na principu subordinace (tj. nerovnosti postavení vystupujících subjektů, kdy jeden z nich v právním vztahu vystupuje vždy jako silnější strana). Tato podobnost se mezi jednotlivými právními odvětvími nenachází zcela náhodou, ba naopak poukazuje na značnou blízkost mezi trestním a správním právem. Obě tyto oblasti totiž v minulosti tvořily jeden celek, a obzvláště přestupkové právo je s trestním právem významně historicky spojeno. Přestupky se totiž v určité historické etapě vyčlenily z trestných činů jako samostatný druh trestného deliktu a jakožto méně závažné, porušující spíše administrativní příkazy a zákazy, byly svěřeny do trestní pravomoci veřejné správy.² Rozdílů mezi jednotlivými právními odvětvími je nespočet, avšak podobností a provázaností z obou stran je rovněž značné množství, proto se autor snaží práci vést na pomyslné linii mezi trestním a správním právem při čerpání z pramenů dostupných na obou stranách, jelikož má za to, že na mnohé otázky, jež mohou vyvstat na straně správního trestání, je možné odpovědět právě z pohledu „staršího“ trestního práva.

² JELÍNEK, Jirí a kol. Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část. 7. vydání. Praha: Leges, 2019, s. 48.

Jako oblast zkoumání si proto autor zvolil samotné jádro trestních předpisů, jež představují trestněprávní zásady. Ty často vyjadřují celkové směřování kodexu, které zákonodárce zakládá na poznatcích získaných komparativní analýzou zahraničních trestněprávních předpisů a zkušeností potvrzených provedenými kriminologickými výzkumy. S přihlédnutím k problematice trestání mladistvých poté toto pomyslné jádro nalezneme v § 3 ZSVM, jenž uvádí základní zásady speciální úpravy soudního trestání mladistvých. Ačkoliv citované ustanovení, společně se zvláštním kodexem ZSVM, nabylo účinnosti již počátkem roku 2004, jeho obdobu na poli správního trestání bychom, i po ne zcela tak dávné rekodifikaci, hledali marně.

Cílem této diplomové práce je tudíž zodpovězení následující otázky: *Zda, a případně v jakém rozsahu, jsme schopni nalézt propis zvláštních zásad ZSVM i v oblasti správního trestání? A lze v tomto ohledu považovat současnou pozitivně právní úpravu za dostačující?* Na výše uvedené otázky hledá autor odpověď ve čtyřech hlavních kapitolách, přičemž ty se dále dělí do subkapitol podle logické návaznosti řešené problematiky.

Hlavní část zkoumaných otázek této diplomové práce bude autorem zpracována za použití analytické, srovnávací a syntetické metody. Převažující zdroje, z nichž autor čerpá, pocházejí jak z průběhu studia, tak zejména z nashromážděné domácí literatury, skript, učebnic, časopiseckých článků, monografií, výzkumů a platné právní úpravy účinné k 1. 7. 2022.

První kapitola obecně vymezuje trestání mladistvých v intencích správního a trestního práva, ujasňuje rozdíly mezi základními pojmy, stručně shrnuje historický vývoj správního trestání na území České republiky a ve svém závěru se věnuje stěžejním právním pramenům pro tuto oblast, včetně jejich případné analogické využitelnosti.

Ve druhé kapitole si autor klade za cíl čtenáře stručně provést základy soudního trestání mladistvých, společně s konkrétním vymezením zvláštních zásad uvedených v § 3 ZSVM, jejichž ekvivalent bude následně hledán v rámci správního práva.

Ve třetí kapitole posléze autor popisuje problematiku trestání mladistvých pachatelů optikou přestupkového práva, včetně vybraných hmotněprávních a procesněprávních specifik, jimiž se postup vůči mladistvým odlišuje oproti

obecné právní úpravě. Druhá polovina kapitoly je poté tvořena popisem stěžejních zásad přestupkového práva, jež představují možnosti i limity správního trestání, a které zároveň následně poslouží jako potřebné východisko ke komparaci s úpravou trestního práva.

V závěrečné čtvrté kapitole autor následně vyhodnocuje rozsah propisu všech trestněprávních zásad, jež byly uvedeny v rámci druhé kapitoly. Snaží se kriticky postřehnout nedostatky provedení některých principů do správního trestání a nabízí případná alternativní řešení. V druhé části poslední kapitoly se posléze zaměřuje i na další aspekty sloužící k porovnání správního a soudního trestání mladistvých.

Na základě aktuálních představ autora by v samotném závěru diplomové práce mělo dojít k celkovému zhodnocení současné správněprávní úpravy trestání mladistvých dle přestupkového práva a za pomoci nabyté argumentace, skrze analýzu zvláštních trestněprávních principů, i k případnému nastínění potencionálních změn *de lege ferenda*.

1. VYMEZENÍ TRESTÁNÍ v INTENCÍCH TRESTNÍHO A SPRÁVNÍHO PRÁVA

S přihlédnutím k tématu diplomové práce si autor nejprve dovoluje vymezit několik stěžejních pojmů a výchozích právních pramenů za účelem celkového zasazení dané matérie do kontextu právního řádu České republiky.

1.1 Vymezení základních pojmů

Správním právem rozumíme tu část právního řádu, která upravuje organizaci a činnost veřejné správy, včetně vztahů veřejné správy na straně jedné, a fyzických či právnických osob jako adresátů působení veřejné správy na straně druhé. Správní právo je právním odvětvím tvořeným souhrnem veřejnoprávních norem upravujících organizaci a činnost veřejné správy.³

Oproti tomu lze definovat trestní právo, jež se dělí na trestní právo hmotné (materiální) jako odvětví veřejného práva, které chrání nejdůležitější právní statky naší společnosti, zejména práva a oprávněné zájmy fyzických a právnických osob a dalších subjektů, jakož i právem chráněné zájmy společnosti a státu, včetně ústavního zřízení České republiky před trestnými činy taxativně uvedenými v trestněprávních normách. a trestní právo procesní (formální), jako zákonem upravený postup orgánů činných v trestním řízení, případně i jiných osob zúčastněných na trestním řízení, jehož úkolem je náležitě zjistit, zda byl trestný čin spáchán, a je-li tomu tak, zjistit jeho pachatele a uložit mu podle zákona trest.⁴

V rámci obou definic výše uvedených právních odvětví se můžeme setkat s výkonem totožné činnosti příslušných orgánů, kterou jest trestání. 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.⁵

Ukládání trestů za protiprávní jednání je zpravidla svěřeno soudům, jež tvoří nezávislý orgán aplikující právo v systému dělby moci, to však neplatí zcela bezvýjimečně. Na výkonu veřejnoprávních postihů protiprávních jednání se totiž podílejí rovněž i správní orgány. Ono správní trestání tudíž můžeme chápat jako

³ KOPECKÝ, Martin. Správní právo: Obecná část. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 9.

⁴ ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 4.

⁵ KOPECKÝ, Martin, 2021, op. cit., s. 243.

výjimku z pravidla, které na ústavní úrovni ukotvuje Článek 90, věta druhá: „*Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.*“⁶

Trestání (tj. rozhodování o vině a trestu za porušení práva) proto dále členíme na trestání soudní, při spáchání soudního deliktu (trestného činu) a trestání správní, jež přichází v úvahu u správních deliktů.⁷

1.1.1 Správní odpovědnost

Správní (či jinak správněprávní) odpovědnost je jednou z několika forem právní odpovědnosti vedle odpovědnosti ústavní, soukromoprávní (civilní), mezinárodněprávní a trestní. Právní odpovědnost obecně pak dále existuje vedle dalších systémů odpovědnosti, a to zejména odpovědnosti politické a morální.⁸ U správněprávní odpovědnosti tak můžeme pozorovat jednoznačné rysy obecné odpovědnosti právní, které jsou však přizpůsobeny podmínkám a potřebám veřejné správy. Jejím posláním, jako specifického odvětvového subsystému, je především zajištění bezporuchového a ničím nerušeného výkonu veřejné správy, čímž zabezpečuje plnění svých úkolů a cílů. Ke svěřeni tohoto institutu správním orgánům došlo z důvodu, aby mohly rychle a operativně plnit své úkoly a nemusely se s touto problematikou obracet na jiné složky veřejné moci.⁹

Okamžikem spáchání správního deliktu dochází ke vzniku správněprávního odpovědnostního vztahu mezi pachatelem a subjektem veřejné správy (státem, obcí, krajem, jinou veřejnoprávní korporací, osobou veřejného práva) reprezentovaným správním orgánem, jehož obsahem je právo, resp. povinnost správního orgánu uložit za správní delikt správní trest (nebo ochranné opatření) a povinnost pachatele strpět uložení správního trestu (ochranného opatření) a splnit jej.¹⁰

⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, Čl. 90.

⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo: obecná část. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 293.

⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. Základy odpovědnosti za správní delikty. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 9.

⁹ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. Správní právo trestní. 2. vydání. Praha: Leges, 2021, s. 24.

¹⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 12.

Obdobně jako tomu je v případě obecné právní odpovědnosti, i zde se jedná o pasivní právní odpovědnost, tudíž o takovou odpovědnost, jež vzniká až v okamžiku porušení povinnosti stanovené právní normou.¹¹

Hmotněprávní odpovědnostní vztah vzniká spácháním správního deliktu, a to z důvodů stanovených zákonem. Zákon dále stanoví předpoklady pro vznik hmotněprávního odpovědnostního vztahu. Pakliže nedojde k naplnění těchto předpokladů, trestněprávní vztah nevznikne. Tím se liší hmotněprávní vztah od procesního, protože obvinění může být vzneseno – a tudíž řízení zahájeno – i vůči osobě, která obecné znaky pachatele nespĺňuje, resp. jsou zde okolnosti, které vylučují odpovědnost.¹²

Ne všechna porušení správního práva však lze automaticky spojovat se správněprávní odpovědností. Je třeba zdůraznit, že správněprávní odpovědnost přichází v úvahu až v takových případech, kdy dojde k porušení správněprávní normy, za níž příslušný orgán veřejné správy uloží správní trest. Lze tedy říci, že správněprávní odpovědnost je pojmem užším nežli odpovědnost za porušení normy správního práva. Rozhodujícím kritériem je v tomto případě povaha ukládaného trestu, tzn. musí se jednat o správní trest.¹³

1.1.2 Správní delikt

Obecný pojem „správní delikt“ není legálně definován, i přestože jej nauka správního práva používá jako souborný pojem, zahrnující jednotlivé druhy správních deliktů, které se vyskytují v platné právní úpravě.¹⁴

Tuto skutečnost ve svém rozhodnutí potvrdil a zopakoval i Nejvyšší správní soud konstatováním, že: „(...) *zatímco přestupek, ale i trestný čin, jsou v zákoně jednoznačně vymezeny a definovány, žádný zákon neobsahuje jednotnou definici správního deliktu; jedná se tak o jeden z druhů deliktů, který není nikde v zákoně definován. Nauka správního práva tento pojem používá jako souhrnný pojem zahrnující jednotlivé druhy správních deliktů, které se vyskytují v platné právní*

¹¹ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK, 2021, op. cit., s. 24.

¹² PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 12.

¹³ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK, 2021, op. cit., s. 25.

¹⁴ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK, 2021, op. cit., s. 26.

*úpravě (...).*¹⁵ Nelze se tudíž v tomto případě opírat o jiné závěry než ty, které produkuje nauka správního práva.

Ze současné podoby správního práva trestního lze v rámci kategorie správních deliktů rozlišovat mezi dvěma základními skupinami, kde první z nich tvoří přestupky, jako společensky škodlivé protiprávní činy, které jsou v zákoně za přestupek výslovně označeny a které vykazují znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.¹⁶ Přestupky potom můžeme dále rozdělit na přestupky fyzických osob, přestupky fyzických osob podnikajících a přestupky právnických osob. Druhou skupinou jsou tzv. jiné správní delikty, které jsou tvořeny disciplinárními správními delikty, jež jsou specifické tím, že jejich subjektem mohou být pouze osoby, které jsou ve zvláštních právních vztazích k určité veřejnoprávní instituci a správními pořádkovými delikty, které spočívají v porušování procesních povinností v oblasti působení veřejné správy.

Majoritní část správních deliktů představuje především postih v případě neplnění administrativních zákazů a příkazů. K tomu jsou mezi ně však zařazeny i delikty proti majetku či občanskému soužití, které s pořádkem ve veřejné správě již přímo nesouvisí a vzhledem ke své povaze by měly spadat spíše do kategorie trestných činů nebo občanskoprávních deliktů. K zařazení mezi správní delikty v tomto případě pravděpodobně dochází z důvodu nižší společenské závažnosti, jakož i efektivnějšího projednání z hlediska rychlosti a úspornosti řízení.¹⁷

V rozporu s výše uvedenou nedefinovatelností, lze uvést ojedinělou definici správního deliktu, kterou si pro potřeby zvláštního ustanovení o běhu některých lhůt vymezil zvláště zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, jenž v § 41 stanovil, že za správní delikt považuje přestupek, kárný nebo disciplinární delikt, či jiný správní delikt.¹⁸ Což však odpovídá stejnému závěru, ke kterému dospěla teorie.

1.1.3 Poznámka k trestání mladistvých osob za jiné správní delikty

Jak již bylo výše zmíněno, správní delikty dělíme do tří základních skupin na přestupky, pořádkové správní delikty a disciplinární správní delikty. Fokus

¹⁵ Pozn.: srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2006, č. j. 5 As 4/2005-92.

¹⁶ Pozn.: srov. § 5 ZOPŘ.

¹⁷ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK, 2021, op. cit., s. 27.

¹⁸ § 41 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

diplomové práce je zaměřen, s ohledem na limity jejího rozsahu, na nejrozšířenější z uvedených typů, tj. na přestupek. Autor si však uvědomuje, že téma diplomové práce jest vymezeno širěji, jelikož v názvu je uvedeno „(...) *trestání mladistvých ve správním právu*.“ Proto si pro úplnost níže dovoluje stručně uvést pár poznámek ke zbylým dvěma typům správního deliktu, jenž jsou rovněž součástí problematiky správního práva, avšak dále v práci již nebudou brány v potaz.

1.1.3.1 Správní pořádkové delikty

Správní pořádkové delikty jsou skupinou protiprávních jednání procesněprávní povahy, která spočívají v nesplnění určité procesní povinnosti, jež má za následek ztížení, narušení, nebo maření správního řízení (např. nedostavení se k jednání, nevydání věci důležité pro řízení apod.) a za která je správním orgánem ukládána pořádková sankce. Sankcí za takovéto jednání je vždy pořádková pokuta, která se od ostatních typů správních deliktů odlišuje primárně svým účelem. Pořádková pokuta totiž nemá působit primárně represivně, ale je používána především jako nástroj k zajištění zákonného a řádného průběhu řízení.¹⁹ Jak uvádí Prášková, pořádkové delikty představují prostředek udržení autority správního orgánu, respektování pokynů úředních osob a zachování důstojného jednání před správním orgánem.²⁰ Proto je v tomto případě uplatňován i další odlišující znak, kterým je skutečnost, že postih ukládaný za pořádkové delikty je ukládán na základě principu oportunity stíhání pořádkových deliktů (správní orgán uváží, zda je postih v konkrétním případě vhodný a účelný) a neplatí zde zásada *ne bis in idem* (stejný skutek lze postihnout i opakovaně). Stanoví-li tak zákon, je navíc možné, aby správní orgán uloženou sankci snížil, či prominul.²¹

Právní úpravu k pořádkovým sankcím bychom našli v řadě zákonů (typicky např. upravujících postavení inspekcí), jednotliví obecné ustanovení však nalezneme v § 62 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Citované ustanovení mimo jiné v odst. 1 určuje taxativně vymezené případy porušení procesní povinnosti, na jejichž základě je správní orgán posléze oprávněn pořádkovou pokutu uložit.

Určitou výjimku pak tvoří odst. 2 citovaného ustanovení, jenž uvádí, že: „*Pořádkovou pokutu podle odstavce 1 lze uložit i tomu, kdo učiní hrubě urážlivé podání*“ což lze považovat za ustanovení spíše hmotněprávní povahy. Zásadně

¹⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina. Správní trestání. Praha: Leges, 2017, s. 194.

²⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 151.

²¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

nepostačuje, aby dané podání bylo pouze urážlivé, ale výslovně se vyžaduje, aby bylo klasifikovatelné jako hrubě urážlivé. Zajímavým v tomto ohledu může být posouzení P. Matese, co lze podle současné judikatury považovat za hrubě urážlivé podání: „jako příklad se uvádí verbální útok spočívající v neslušných vyjádřeních o inteligenci napadeného, jeho profesní úrovni a zdravotní způsobilosti, zpochybňování kompetentnosti, vzdělání, případně označení názvy některých zvířat, částí lidského těla apod., nebo neospravedlnitelný osobní útok např. na soukromí úředníka, jeho rodinu, původ apod.“²² z opačného úhlu pohledu je nutno doplnit, že pořádková pokuta za hrubě urážlivé podání je až krajním prostředkem ke zjednání autority a důstojnosti úřadu, před nímž by měla být dána přednost domluvě, napomenutí nebo jiným mírnějším prostředkům. Proto je nutné při její aplikovatelnosti postupovat zdrženlivě.²³

Podstatnou náležitostí správního pořádkového deliktu – na kterou je pro účely této diplomové práce nutno poukázat – jsou nároky na subjekt (tj. zda se mladistvá osoba může stát pachatelem pořádkového deliktu). Subjektem pořádkového deliktu může být jakákoliv osoba – ať už fyzická nebo právnická – která však musí vždy disponovat určitým vztahem k danému řízení nebo postupu v rámci něhož se dopustí porušení, či nesplnění procesní povinnosti. Z toho lze vyvodit, že pořádková pokuta může být uložena pouze osobám, které nějakým způsobem vystupují ve správním řízení a působí na něj. V první řadě se bude jednat o účastníky řízení, avšak nelze opomenout i možnost postihu např. i znalců, svědků, či zástupců.

Ustanovení § 62 odst. 2 SŘ pak uvádí, že za účastníky řízení jsou považovány i osoby o kterých tak stanoví zvláštní zákon. Z tohoto důvodu pak lze uzavřít, že z pohledu správního práva trestního a úpravě ZOPŘ, tak mladistvý může být sankcionován pořádkovou pokutou převážně v rámci přestupkového řízení, kde může vystupovat jako obviněný. Rovněž lze dovodit potencionální uložení sankce pro mladistvého v pozici např. svědka.

²² MATES, Pavel. Ochrana důstojnosti úřadu. Právní rozhledy. 2018, č. 11, s. 400-401.

²³ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 201.

V jiných typech správních řízení bude mladistvý většinou z důvodu nedostatku procesní způsobilosti – která dosahuje takového rozsahu, jakým mu zákon přiznává svéprávnost²⁴ – nucen k tomu, aby byl zastoupen zástupcem.²⁵

1.1.3.2 Správní disciplinární delikty

Zbývající skupina správních deliktů je označována jako disciplinární správní delikty. Jedná se o specifický druh deliktu, jenž se vyznačuje tím, že jej může spáchat pouze fyzická osoba, která je ve zvláštním právním vztahu k určité instituci se zvláštními právy a povinnostmi vyplývajícími právě buď ze služebního, zaměstnaneckého, nebo členského vztahu. z tohoto právního vztahu pak pro danou fyzickou osobu vyplývají zvláštní povinnosti, na základě jejichž porušení vzniká správněprávní odpovědnost.²⁶

Může se jednat o instituci státní (úřednický aparát státu, ozbrojené síly, policie atd.), profesní komory nebo jiné instituce (např. instituce, ve kterých se vykonává trest odnětí svobody, vazba, ústavní nebo ochranná výchova, zabezpečovací detence, veřejné vysoké školy).²⁷ v každém případě musí být toto speciální postavení daných institucí stanoveno zvláštním zákonem.

Účelem disciplinárního postihu je pak nejen represe ale především prevence závadného jednání. Objektem disciplinárního deliktu je disciplína, závazný řád, kázeň, pořádek uvnitř instituce. u profesních komor může být objektem deliktu též profesní etika, důstojnost a důvěryhodnost instituce vůči veřejnosti.²⁸ Pravomocné rozhodnutí o skutku jako o disciplinárním deliktu nebrání (až na výjimky stanovené zákonem), tomu, aby o věci bylo znovu jednáno, např. v přestupkovém nebo trestním řízení.²⁹

S přihlédnutím k problematice trestání mladistvých osob v rámci disciplinárního řízení lze zmínit zejména dvě skupiny správních deliktů, kterých by se vzhledem ke svému věku mohli dopustit. Jedná se o delikty žáků a studentů škol a školských zařízení (kázeňským opatřením s právními důsledky, kterým může být mladistvý potrestán, je podle zákona podmíněné vyloučení; a vyloučení žáka nebo

²⁴ Pozn.: srov. 29 odst. 1 SŘ.

²⁵ Pozn.: srov. 32 odst. 1 SŘ.

²⁶ KOPECKÝ, Martin, 2021, op. cit., 310.

²⁷ HENDRYCH, Dušan, 2016, op. cit., s. 322.

²⁸ HENDRYCH, Dušan, 2016, op. cit., s. 322.

²⁹ KOPECKÝ, Martin, 2021, op. cit., 311.

studenta ze školy nebo školského zařízení;³⁰ další kázeňská opatření, která nemají právní důsledky pro žáka nebo studenta, jsou např. napomenutí třídního učitele, důtka třídního učitele, důtka ředitele školy³¹) a rovněž delikty dětí umístěných ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy (v tomto případě může dojít k potrestání za prokázané porušení povinnosti stanovené zákonem, za které lze uložit tzv. opatření ve výchově, jako např. odejmutí výhody za příkladné úsilí a výsledky; snížení kapesného; omezení nebo zákaz trávení volného času mimo zařízení; odejmutí možnosti účastnit se atraktivní činnosti či akce; omezení návštěv).³²

1.1.4 Správní právo trestní či trestní právo správní?

Ohledně rozdílů mezi pojmy trestní právo správní a správní právo trestní doposud v odborných kruzích shoda nepanuje a lze se setkat se zcela odlišnými názory na tuto problematiku. Nesporným však zůstává účel obou pojmů, jelikož oba soubory právních norem poskytují v nejširším slova smyslu ochranu veřejného řádu a jejich rozlišování je založeno zejména na daných kompetencích orgánů, jež trestají.

Rozdíly mezi oběma termíny jsou spatřovány dle zvýšeného důrazu na určitou stránku daného pojmu. Jak uvádí Prášková, v pojmu trestní právo správní je kladen důraz na skutečnost, že o vině a trestu za trestný delikt nerozhoduje soud, ale správní orgán. Oproti tomu pojem správní právo trestní naopak vyzdvihuje skutečnost, že tento právní obor je součástí správního práva. Vyjadřuje, že veřejná správa má právo i povinnost trestat, její trestní pravomoc je součástí výkonu veřejné správy a trestní pravomoc má sloužit především k prosazení a zajištění povinností spojených s výkonem veřejné správy.³³

Prášková upřednostňuje užívání pojmu trestní právo správní, a to z důvodu logické argumentace, že trestání jako takové je obecně pouze jedno, bez ohledu na to, zda jej vykonává soud nebo správní orgán.³⁴ Autor se však v průběhu zpracování setkával poměrně často i s druhým označením, tj. správní právo trestní, jenž

³⁰ Pozn.: srov. § 31 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

³¹ Pozn.: srov. § 17 odst. 3 Vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky.

³² Pozn.: srov. § 21 zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních.

³³ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 5.

³⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 5.

považuje za vhodnější alternativu, s jasnějším sdělením i pro čtenáře. Pro účely této práce se proto bude držet tohoto termínu.

Z doposud zmíněných pojmů správního práva trestního (či trestního práva správního), správního trestání a správněprávní odpovědnosti lze vyvodit vztah, který by se dal vyjádřit tak, že správněprávní odpovědnost je upravena správním právem trestním a realizuje se skrze správní trestání, které představuje druh specifické činnosti správních orgánů.³⁵

1.1.5 Hranice mezi trestným činem a správním deliktem

V jakémkoliv právním státě, kde vzniklo a rozvíjí se vedle sebe soudní i správní trestání, musí být zákonodárcem nejprve vyřešena základní otázka, a to jaká protiprávní jednání jím budou brána za trestný čin a zároveň jaká za správní delikt. Právní nauka v tomto ohledu nabízí určitá kritéria, kterými lze odlišit soudní delikty od správních, avšak nikdy nebyla zcela nalezena objektivní hranice, podle které by se dalo řídit.³⁶

Velice často se navíc objevuje názor, že dělení mezi správní delikty (někdy označované také jako tzv. policejní delikty) a trestné činy (soudní delikty) je věcí nahodilosti, potažmo pouze vůle zákonodárce, kterému orgánu svěří příslušnou agendu k projednávání, což může být zase dáno praktickými důvody. Proto ani nepřekvapí závěr Bohdala, že „bylo vyčerpáno velmi mnoho zbytečného úsilí k tomu, aby se rozřešila otázka, které delikty náležejí soudnímu a které správnímu právu trestnímu.“³⁷ Nicméně i přes obtížné dělení lze stručně shrnout základní hlediska, jež jsou nejčastěji užívána k odlišení obou druhů deliktů.

Prvotní rozdíl můžeme spatřovat již v samotném objektu deliktu, kdy u správních deliktů je jejich hlavní zájem spatřován primárně v řádném výkonu veřejné správy. Oproti tomu soudní delikty mají za úkol poskytovat ochranu i širším společenským vztahům jako např. osobnosti člověka, rovnosti osob, či majetkovým zájmům. Soudní delikty v tomto ohledu tedy ohrožují i základní hodnoty, na kterých je založen ústavní pořádek, základní práva a svobody a další zájmy. Dle některých závěrů judikatury je v tomto případě namístě zkoumat nikoliv pouze povahu chráněného zájmu do nějž bylo zasaženo, avšak současně s tím provést

³⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 7.

³⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 169.

³⁷ BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. Správní trestání z hlediska praxe a judikatury. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 11.

i hodnocení intenzity takového zásahu a následné poměření výsledků měřítkem přiměřenosti s ukládanou sankcí.³⁸

Od předešlé odlišnosti lze dále odvodit i další rozdíl, kterým je faktor společenské škodlivosti. Závažnější a značně škodlivější delikty mají spadat výhradně do pravomoci soudů. Ostatně povaha trestního práva jako *ultima ratio* tomuto tvrzení zcela odpovídá. K tomu však Prášková podotýká, že v platné právní úpravě je toto hledisko relativní, protože existuje mnoho velmi závažných správních deliktů, a naopak i řada poměrně nezávažných trestných činů.³⁹

S tím dále souvisí i další rozdíl, jímž je přísnost případné sankce za spáchaný delikt. Trest ukládaný za trestný čin má povahou a citelností újmy pro pachatele kompenzovat výrazné porušení práva, vyjadřovat váhu způsobeného bezpráví i veřejný nesouhlas s činem.⁴⁰ Na druhé straně sankce za správní delikt nemá charakter kriminálního trestu, není stigmatizující a jedná se spíše o připomenutí nutnosti dodržovat právní řád, čehož správní orgány nejčastěji dosahují peněžitým trestem. Toto hledisko je ovšem rovněž často relativizováno, a to skrze porovnávání vybraných trestů za trestné činy a správní delikty. V určitých případech totiž můžeme dosáhnout daleko citelnějšího postihu pachatele správním trestem (např. uložením zákazu činnosti řízení motorových vozidel řidiči z povolání), než trestem za trestný čin (např. v témže případě uložením podmíněného trestu odnětí svobody).

Kritériem tzv. difamace Prášková dále popisuje rozdíl v reakci společnosti na spáchaní daného deliktu, kdy v případě soudních deliktů je zavrženíhodnost činu znázorněna ztrátou statusu bezúhonnosti odsouzené osoby, k čemuž u spáchaní správního deliktu nedochází, jelikož je jeho spáchaní chápáno společností jako morálně neutrální. Opačný postoj společnosti k pachatelům správních deliktů lze z určitého úhlu pohledu zdůvodnit přemírou správních povinností, jež obklopují každého jednotlivce, a to často takovým způsobem, kdy se v nich subjekt nedokáže sám orientovat a zpravidla je ani nezná. Proto si společnost jejich případné porušení

³⁸ Pozn.: srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46. Právní věta: „*Kategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším slova smyslu, tudíž se pro všechny správní delikty, nejen pro přestupky, uplatní povinnost správního orgánu zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu.*“

³⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 170.

⁴⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 170.

dokáže reálněji představit a pravděpodobně pro ně bude mít i daleko větší pochopení.⁴¹

V neposlední řadě je rovněž třeba zmínit rozdílnost vymezení sankčních norem kdy, zatímco pro správní delikty je typické, že u nich dochází k porušení konkrétního příkazu či zákazu stanoveného konkrétní normou správního práva, sankcionuje trestní právo porušení obecných, abstraktních pravidel chování, nevyjádřených pozitivně ve výslovné normě.

V souhrnu tak lze z výše uvedených kritérií vyvodit závěr, že odpovědnost za správní delikty ve vztahu k trestní odpovědnosti představuje jakousi doplňující ochranu chráněných statků.

Z procesního hlediska lze pozorovat rovněž několik druhů odlišností, kdy o správních deliktech rozhodují orgány veřejné správy, které jsou nestranné, nikoli však nezávislé, neboť sledují zájem na řádném výkonu veřejné správy. Trestněprávní delikty jsou oproti tomu vždy projednávány nezávislými a nestrannými soudy. U správních deliktů sice také existuje soudní řízení, tomu však vždy předchází řízení před správními orgány, včetně odvolacího řízení a správní soudy poskytují přezkum až v případě napadení finálního rozhodnutí vydaného správním orgánem. O trestech udělovaných v rámci správního trestání tedy rozhodují výhradně správní orgány. Správní řízení o správních deliktech navíc nemá kontradiktorní charakter. Není založeno na zásadě obžalovací a neuplatňuje se vždy zásada ústnosti, bezprostřednosti a veřejnosti.⁴²

Odlišné stanovisko, oproti teorii ne vždy zcela jasně stanoveném vztahu správních deliktů a trestných činů (kdy se neustále objevují nová odlišovací kritéria, zatímco se ta stávající relativizují), zaujímají správní soudy. Vycházejí totiž z principu jednotnosti a bezprostřednosti právního řádu, kdy pro ně správní delikty, i trestné činy podléhají stejnému režimu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu „(...) 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 (...) z těchto důvodů – a přinejmenším od okamžiku, kdy byla ratifikována Úmluva o ochraně lidských práv a základních

⁴¹ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 171.

⁴² LUKÁŠOVÁ, Marcela. Trestání jako výsada trestního práva? Trestněprávní revue. 2019, 2019(5), s. 97-101.

*svobod – není rozhodné, zda pozitivní právo označuje určité deliktní jednání za trestný čin nebo za správní delikt. (...)*⁴³

Lze tedy uzavřít, že pohled judikatury spočívá v tom, že „*trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů.*“⁴⁴ Proto nelze přeceňovat odlišnosti jednotlivých úprav, jelikož vztah správních deliktů a trestných činů (nebo jinak správního práva trestního a trestního práva), není chápán jako vztah protichůdný, nýbrž spíše jako vztah spolupracující. V obou případech jde totiž o součást širšího rámce trestání jako takového, u kterého se pomyslná hranice mezi správním deliktem a trestným činem stírá.⁴⁵

1.2 Stručný historický vývoj správního trestání na území ČR

Ve druhé polovině 18. století se na území tehdejšího Rakousko-Uherska začal prosazovat vliv průmyslové revoluce, který sem postupně pronikal ze západu. Společenský život se díky tomuto zásahu začal značně proměňovat, stal se daleko rozmanitějším a složitějším, což mělo za příčinu vznik potřeby vrchnosti tento každodenní život odpovídajícím způsobem regulovat. a právě proto se v tomto období poprvé setkáváme s institutem správního deliktu, který byl vůbec poprvé vymezen v roce 1787 v josefinském Všeobecném trestním zákoníku o zločinech a trestech na ně. Stíhání těchto deliktů bylo svěřeno tzv. politické vrchnosti na rozdíl od kriminálních deliktů, pro jejichž řešení byly pověřeny soudy. v roce 1803 došlo k upevnění pozice správních deliktů v právním řádu, jelikož trestní zákoník z téhož roku hovořil výslovně o tzv. policejních přestupcích.⁴⁶ Konkrétně se jednalo o trestní zákoník o zločinech a těžkých policejních přestupcích, který je považován za vynikající dílo navazující na pokrokové josefínské zákony. Děлил se na dvě části, kdy první pojednávala o zločinech a druhá o přestupcích, každá z částí byla navíc opatřena příslušnými procesními ustanoveními. Kvalitu předpisu dokazuje i fakt, že tuto úpravu následně převzal i trestní zákoník z roku 1852 (ten byl založen na tripartici trestních jednání, kdy rozlišoval mezi zločiny, přečiny a policejními či správními přestupky).⁴⁷

⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 a 126/2002-27.

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135.

⁴⁵ BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠI, 2013, op. cit., s. 13.

⁴⁶ MATES, Pavel a kol. Základy správního práva trestního. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2015, s. 1-2.

⁴⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 145.

V průběhu dalších let docházelo k častému přesouvání pravomoci postihu za přestupky mezi správními orgány a soudy, a to v obou směrech. Tento stav se stával postupně neudržitelným, což následně vyústilo ve vydání nového trestního řádu z roku 1873. Ten definitivně stanovil, že veškeré přestupky uvedené v trestním zákoníku spadají do působnosti soudů. Vedle toho však byly vydávány další předpisy obsahující skutkové podstaty správních deliktů, které nebyly uvedeny jako trestné, a o kterých tudíž směly rozhodovat správní orgány. Nejčastějšími sankcemi byly peněžité pokuty a vesměs krátkodobé tresty vykonávané na svobodě.⁴⁸

Mezi hlavní zásady tehdejšího správního řízení trestního, patřily zejména zásada inkviziční, ofiiality, materiální pravdy, ústnosti, bezprostřednosti a volného hodnocení důkazů. Roztříštěná úprava správních přestupků, jež byla rozdrobena do několika desítek předpisů se nedala považovat ani zdaleka za úplnou, což mělo za následek, že mnohé otázky – ať už hmotného, nebo procesního charakteru – řešila praxe. Bavíme se v tomto ohledu o jakémisi obyčejovém právu, které postupně vznikalo skrze ne zcela konzistentní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ačkoliv se objevovala mnohá řešení pro vyplnění mezer, ať už skrze kodifikaci, nebo odevzdání pravomoci rozhodovat zpět výhradně soudům, přetrvával tento stav nepozměněn až do období první republiky.⁴⁹

Složitost situace po vzniku Československé republiky neposkytla žádnou příležitost pro změnu v této oblasti, a proto byl stávající právní řád v plnosti převzat tzv. recepční normou (zák. č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého), a to včetně úpravy správního práva trestního.

Ústava z roku 1920 v § 95 odst. 1 stanovila: „*Soudní moc v civilních právních věcech přísluší soudům civilním, a to buď' řádným, nebo mimořádným a rozhodčím, soudní moc ve věcech trestních přísluší občanským soudům trestním, pokud není zvláštním zákonem přikázána trestním soudům vojenským, nebo pokud věci tyto nemají býti podle všeobecných předpisů projednávány v trestním řízení policejním nebo finančním.*“⁵⁰ Tento ústavní základ správního práva trestního měl být východiskem pro reformní snahy o změnu právní úpravy, avšak opět žádná z nich neprošla legislativním procesem. S potencionálním právním vakuem si

⁴⁸ MATES, Pavel a kol., 2015, op. cit., s. 3.

⁴⁹ MATES, Pavel a kol., 2015, op. cit., s. 4-5.

⁵⁰ § 95 Ústavního zákona č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

znovu praxe poradila po svém. Mezi obecným správním řízením a správním řízením trestním totiž nebyly stavěny žádné neprostupné zdi a v případech, kdy speciální úprava neobsahovala konkrétní ustanovení, postupovaly správní úřady jednoduše podle obecných zásad správního řízení.⁵¹

Součástí správního práva trestního bylo rovněž tzv. disciplinární právo, jehož hlavní část byla tvořena odpovědností úředníků a některých dalších zaměstnanců veřejné správy, a v širším slova smyslu dopadala rovněž na odpovědnost členů profesních komor, studentů středních a vysokých škol apod. Nejprve byla tato oblast považována za zvláštní druh trestního práva pro úředníky, avšak později se judikatura přiklonila k tomu, že se jedná o součást práva správního. Mezi správní delikty byly dále zařazeny i delikty pořádkové, které spočívaly v postihu osob, jež narušovaly chod správního řízení.⁵²

Válečná a ranná poválečná léta nepřinesla žádný zásadní vývoj. Za zmínku stojí pouze vznik tzv. národních výborů, které se skrze své okresní jednotky staly hlavním nositelem správně trestní pravomoci.

K zásadnímu přelomu došlo v roce 1948, kdy po únorovém převratu a na něj navázané tzv. právníkové dvouletce došlo k likvidaci ústavně zaručených svobod a nastala éra totalitního režimu a represe. V roce 1950 byl v rámci rekonstrukce přijat zák. č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní. Na základě tohoto předpisu bylo možné stíhat přestupky, za něž byly brány takové činy, které nebyly trestné dle trestního zákona soudního. Děлил se na obecnou a zvláštní část, kdy zvláštní část tvořilo přes sto vágně formulovaných skutkových podstat, z nichž se ne všechny zabývaly činností veřejné správy. Pro ilustraci tehdejší nedemokratičnosti režimu stojí za zmínku fakt, že právní úprava umožňovala národním výborům za přestupky ukládat i trest odnětí svobody až na dva roky, či trest propadnutí jmění. Procesní právo v této oblasti upravoval zák. č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním, jenž vesměs svěřoval projednávání přestupků okresním výborům. Jak trestní zákon správní, tak trestní řád správní byly do značné míry obdobou právní úpravy soudního trestání.⁵³

Oba výše uvedené zákony neskrývavě sloužily komunistické moci, pro představu lze uvést účel trestního zákona správního, který je uveden v § 1: „*Trestní*

⁵¹ MATES, Pavel a kol., 2015, op. cit., s. 6-7.

⁵² MATES, Pavel a kol., 2015, op. cit., s. 6-7.

⁵³ MATES, Pavel a kol., 2015, op. cit., s. 7-8.

*zákon správní chrání lidově demokratickou republiku, její socialistickou výstavbu, zájmy pracujícího lidu a jednotlivce a vychovává k dodržování pravidel socialistického soužití.*⁵⁴

Tato úprava platila až do roku 1961, kdy ji vystřídal zák. č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, který oproti předchozí úpravě obsahoval mnohem mírnější sankce. Jednalo se o velmi stručný zákon vycházející z nereálné představy o stupni vyspělosti socialistických společenských vztahů, kdy při postihu negativních společenských jevů bylo primární preventivní působení a výchovná funkce zákona (tomu odpovídaly i sankce označované jako opatření viz. např. napomenutí, veřejná důtka, propadnutí věci, pokuta do 5.000, - Kčs).⁵⁵

Společně s ním byl vydán i zák. č. 38/1961 Sb., o místních lidových soudech, kterým kromě drobných sporů mezi spoluobčany svěřil k projednávání i méně závažné případy porušení zákonnosti tzv. provinění. V souvislosti s lidovými soudy však často docházelo k problémům s nedodržováním procesních postupů, nerespektování základních zásad řízení, či zneužívání pravomoci. Systém s lidovými soudy se tak neosvědčil a byl následně zrušen. Provinění nahradila kategorie soudně trestných jednání označených jako přečiny, a to včetně řady dosavadních přestupků.⁵⁶

Ani zák. č. 60/1961 Sb. se tedy nepodařilo zkoncentrovat všechny skutkové podstaty přestupků do jediného předpisu a řada z nich zůstala, tak jako dosud, obsažena ve zvláštních předpisech. Zák. č. 60/1961 Sb. byl sice několikrát novelizován, avšak v platnosti zůstal bezmála třicet let, kdy byl nakonec nahrazen posledním předchůdcem současné úpravy zák. ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

Zák. ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nahradil předchozí strohou úpravu komplexním právním předpisem, který mimo jiné daleko propracovaněji definoval pojem přestupku, jako kombinaci materiálních a formálních znaků, společně s pozitivním a negativním vymezením. Tento předpis byl posléze platný až do roku 2017, kdy jej nahradila současná právní úprava.

⁵⁴ § 1 zákona č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní.

⁵⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 147.

⁵⁶ MATES, Pavel a kol., 2015, op. cit., s. 6-7.

1.3 Prameny správního trestání a analogie ve správním trestání

K pojetí pramenů práva se přistupuje z materiálního a formálního hlediska. V materiálním (hmotném) smyslu se jako prameny práva (prameny právní) rozumí „určitý zjev nebo fakt, který stává se příčinou, že obsah práva (právního řádu) jest právě takový, jaký jest a ne jiný“⁵⁷ jsou to tedy určité společenské vztahy, poměry ve společnosti, její historický vývoj, zvyklosti a právní přesvědčení, které jsou příčinou konkrétního obsahu právního řádu. Ve formálním smyslu se chápou pramenem práva ty vnější formy, ve kterých jsou obsaženy právní normy tvořící právní řád.⁵⁸

Správní právo trestní je tvořeno celou řadou právních předpisů, a proto jej považujeme za právo nekodifikované. Specifické je především svým předmětem úpravy, jelikož ve svém systému zahrnuje všechny typy pramenů obecného práva správního. Vzhledem k zásadě *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, nullus processus criminalis sine lege* je však za základní pramen právní úpravy odpovědnosti za přestupky chápán zákon. Obyčej, zvyklost ani právní precedent pramenem práva není, i když mohou mít vliv na výklad právních norem a rozhodovací praxi správních orgánů.⁵⁹

V nadsázce lze však říci, že pramenů správního práva trestního můžeme nalézt tolik, kolik je pramenů správního práva, jelikož skoro v každém zákonném předpise, který upravuje veřejnoprávní vztahy, se můžeme setkat i s ustanovením o přestupcích.⁶⁰

1.3.1 Prameny správního trestání

Výchozím pramenem přestupkového práva je Ústava⁶¹ a Listina⁶². Ačkoliv Ústava ani Listina neobsahují žádné konkrétní ustanovení, které by výslovně

⁵⁷ WEYR, František. Prameny právní. Slovník veřejného práva Československého, svazek III. P až Ř. Brno: Nakladatelství Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1934, s. 480-484. Dostupné také z: <https://www.npd.cz/npdweb/previewDocumentPart.xhtml?hash=77618db10c68cb464bbf96d1029a6bc957246>.

⁵⁸ KOPECKÝ, Martin, 2021, op. cit., s. 18.

⁵⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, s. 54.

⁶⁰ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK, 2021, op. cit., s. 40.

⁶¹ Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“).

⁶² Listina základních práv a svobod, vyhlášena usnesením předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., jako součást ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“).

upravovalo správní delikty (oproti trestným činům), je i přesto třeba řadu ústavně zaručených práv vztáhnout též na uplatňování odpovědnosti za přestupky.⁶³

Ústavní soud i správní soudy konstantně judikují, že tato elementární pravidla je třeba podle čl. 1 Ústavy vztáhnout též na správní delikty, mj. protože zjevně souvisejí se zárukami práva na spravedlivý proces.⁶⁴ Potřeba aplikovat trestněprávní instituty a principy jednotně i v oblasti správního trestání je podle judikatury odůvodněna tím, že účely trestních norem jsou v obou případech podobné a také v jejich charakteru není podstatný rozdíl. Oba typy orgánů navíc při své činnosti musí obdobně zjišťovat, zda byla naplněna skutková podstata trestného deliktu, kdo takový čin spáchal, a v řádném procesu deklarovat vinu pachatele a uložit mu přiměřený trest.⁶⁵

Za ústavní východiska projednávání správních deliktů je třeba považovat zejména čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny představující ukotvení zásady zákonnosti a dále především čl. 36 až 40 Listiny. Ustanovení čl. 36 odst. 2 Listiny zakotvuje na ústavní úrovni generální přezkumnou klauzuli na jejímž základě je zavedena přípustnost soudního přezkumu rozhodnutí veřejné správy (což platí i pro oblast správního trestání a rozhodnutí v něm vydaná). Další čl. 37 až 40 Listiny se v první řadě vztahují k trestným činům, trestnímu stíhání, potažmo trestnímu právu jako takovému. Nicméně jak již bylo několikrát výše uvedeno, správní trestání bývá označováno jako specifická kategorie trestního práva, pročež pro něj musí platit shodné právní principy. Proto i ve správním trestání mají uvedená ustanovení jako např. čl. 37 odst. 1 Listiny (princip *nemo tenetur se ipsum accusare*), čl. 37 odst. 3 Listiny (právo na rovnost účastníků řízení), čl. 38 odst. 2 Listiny (projednání věci bez zbytečných průtahů), čl. 39 Listiny (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), čl. 40 odst. 2 Listiny (presumpce nevinny, *in dubio pro reo*), čl. 40 odst. 5 Listiny (*ne bis in idem*), čl. 40 odst. 6 Listiny (zákaz retroaktivity), svou váhu a vliv. V určitých případech však může docházet k nutným modifikacím s přihlédnutím ke specifickým správního práva a veřejné správy. z toho důvodu se např. plně neuplatní požadavek vyjádřený v čl. 38 odst. 2 Listiny na to, aby byla

⁶³ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 54.

⁶⁴ Pozn.: srov. nález Ústavního soudu ze dne 13. února 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01.

⁶⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 55.

věc projednána veřejně, neboť správní řízení, které je procesním nástrojem realizace správního trestání, je ovládáno zásadou neveřejnosti.⁶⁶

Dalším pramenem jsou mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy „*k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“⁶⁷ Jsou tedy bezprostředně aplikovatelné a mají přednost před zákonem.

Státy, které ratifikovaly Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění navazujících protokolů (publikovanou pod č. 209/1992 Sb. ve znění č. 48/2010 Sb. m.s.), se zavázaly zaručit práva zakotvená v Evropské úmluvě a zároveň přijaly závazek řídit se konečným rozsudkem Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve všech sporech, jichž jsou stranami.⁶⁸ Pro přestupkové právo mají největší význam zejména ustanovení čl. 6 EÚLP (Právo na spravedlivý proces), čl. 7 EÚLP (Zákaz trestu bez zákona), čl. 8 EÚLP (Právo na respektování rodinného a soukromého života) a čl. 13 EÚLP (Právo na účinné opravné prostředky), čl. 14 EÚLP (Zákaz diskriminace) a dále čl. 2 Protokolu č. 4 k Evropské úmluvě (Svoboda pohybu), čl. 2–4 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě (Právo na odvolání v trestních věcech, Odškodnění za nezákonné odsouzení a Právo nebýt souzen nebo trestán dvakrát).⁶⁹

Čl. 6 EÚLP je podle judikatury ESLP aplikovatelný především na spravedlivý proces před soudem, přesto uvedené požadavky (zejména požadavky podle čl. 6 odst. 3, jež stanovuje katalog minimálních práv obviněného) není možné ignorovat i v řízení, která vlastnímu soudnímu řízení předcházejí, tedy v našich podmínkách ve správním řízení ve věcech správních deliktů.⁷⁰ Pro účely posouzení toho, zda řízení o určitém správním deliktu podléhá těmto požadavkům, je ESLP používán tzv. Engelův test, který byl formulován v rozsudku Engel a ostatní vs. Nizozemí z roku 1976 (obvinění spočívalo v posouzení, zda požadavky stanovené čl. 6 EÚLP dopadají rovněž na disciplinární delikty). ESLP při tomto určování vycházel z několika kritérií (formální zařazení deliktu do systému trestního nebo

⁶⁶ BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠI, 2013, op. cit., s. 13-14.

⁶⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, Čl. 10.

⁶⁸ Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, Článek 46.

⁶⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 56.

⁷⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 58.

správního práva; závažnost deliktu; a povaha a přísnost sankce se kterou je spojeno uplatnění odpovědnosti).⁷¹

K použití čl. 6 EÚLP i na jiné než trestní věci, se v minulosti kladně vyjádřil i Ústavní soud, když konstatoval, že: „(...) *trestním obviněním ve smyslu čl. 6 odst. 1 jsou podle judikatury ESLP prakticky řízení o veškerých sankcích ukládaných správními úřady fyzickým osobám za přestupek nebo jiný správní delikt, jakož i o sankcích ukládaných v řízení disciplinárním nebo kárném (státním zaměstnancům, vojákům, policistům), resp. ukládaných v obdobných řízeních členům komor s nuceným členstvím.*“⁷²

Významnou roli při formulování výkladu hrají rovněž dokumenty vydané Výborem ministrů Rady Evropy. Ve vztahu k projednávání správních deliktů je vhodné zmínit např. Rezoluci (77)31 Výboru ministrů o ochraně jednotlivce ve vztahu k úkonům správních orgánů; Doporučení Výboru ministrů rady Evropy R (91)1 o ukládání správních sankcí; nebo Doporučení REC (2007)7 o dobré veřejné správě.

Nosnými prameny z řad zákonů jsou především zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který představuje základní pramen přestupkového práva hmotného i procesního. Ten dopadá na všechny přestupky upravené ve zvláštních zákonech, pokud zvláštní úprava nestanoví něco jiného. Jeho účinností, jež nastala dne 1. 7. 2017, došlo k vytvoření jednotné komplexní úpravy správněprávní odpovědnosti, která spojila dosavadní přestupky, jiné správní delikty fyzických osob a správní delikty právnických osob do jednoho pojmu přestupku. Zároveň došlo i ke zdokonalení a značnému přiblížení se k trestněprávní úpravě (zavedení institutů pokusu, organizátorství, návodu, pomoci, či nepřímého pachatelství).

ZOPŘ obsahuje, obdobně jako jeho předchůdce, i zvláštní ustanovení o mladistvých pro které je zde vymezena celá Hlava IX (§ 55 až § 59 ZOPŘ). Obsahem zmíněných paragrafů je zohlednění specifik u mladistvých osob, kterým je potřeba poskytovat zvláštní péči. Důraz je kladen především, aby ukládané správní tresty v řízení o přestupku měly nejenom preventivní, ale hlavně výchovný účel a aby těmto osobám byla v řízení o přestupku poskytnuta zvýšená ochrana,

⁷¹ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK, 2021, op. cit., s. 42.

⁷² Nález Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99.

čímž je mimo jiné naplňován čl. 32 odst. 1, věta druhá Listiny: „*Zvláštní ochrana dětí a mladistvých je zaručena.*“⁷³

Správní předpisy tak v souvislosti se vznikem odpovědnosti rozlišují tři kategorie fyzických osob, a to osoby mladší patnácti let, osoby starší patnácti let, ale nikoliv starší osmnácti let a osoby dospělé. Obdobně k těmto osobám přistupuje i trestní právo, kde je speciální úprava práv a povinností nezletilých v trestním řízení zakotvena zákonem č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže.

Značnou změnou v téže době prošla i zvláštní úprava přestupků, kdy došlo k převedení jednotlivých skutkových podstat z dosavadního zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích do zvláštních zákonů. Jedná se o početně nejrozsáhlejší část, jež obsahuje především skutkové podstaty přestupků a tresty, které je možné za ně uložit. Případně může stanovit i odchýlení se od institutů obecně upravených v ZOPŘ. Skutkové podstaty, které nebylo možné pro jejich povahu nikam zařadit, byly dále přesunuty do zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

Nelze taktéž zapomenout na subsidiární uplatnění zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, který se použije všude tam, kde přestupkový nebo zvláštní zákon neobsahuje zvláštní úpravu.⁷⁴ Přestupkový zákon si tudíž neklade za cíl kodifikovat celý správně trestní proces, nýbrž pouze upravovat zvláštnosti řízení o přestupcích.

Lze rovněž zmínit i další zákony a prováděcí předpisy, ať už související nebo navazující na zákony výše uvedené, které podrobněji upravují konkrétní ustanovení přestupkového zákona. Pro účely této diplomové práce lze uvést například zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí⁷⁵, zákon č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky (zejména pak ustanovení § 67 získávání informací v souvislosti s odhalováním a šetřením přestupků, § 61 podání vysvětlení a § 34 odnětí věci) nebo zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů (kde v jeho třetí části nalezneme úpravu k Evidenci přestupků).

⁷³ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích: komentář. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020, s. 423.

⁷⁴ Na rozdíl od zákona o přestupcích z roku 1990 (jeho §51) není v novém přestupkovém zákoně již výslovně zásada speciality přestupkového zákona a subsidiarity správního řádu upravena. Tento vztah vyplývá z § 1 odst. 1 a odst. 2 správního řádu.

⁷⁵ Zvláštní postavení orgánu sociálně-právní ochrany dětí a součinnost s ním můžeme vyčíst např. z § 72, § 76 odst. 6, § 82, § 86 odst. 6, § 96, § 97 odst. 1 a § 99 odst. 1 přestupkového zákona.

1.3.2 Analogie ve správním trestání

Existence analogie souvisí s určitou nedokonalostí práva, obecně se o analogii hovoří v případě, kdy se v právu objevují mezery, které je třeba vyplňovat. Mates v tomto ohledu připomíná slova klasika právní vědy, Johna Austina, který tuto situaci shrnuje tak, že: „*žádná soustava příkazů a zákazů nemůže být komplexní v tom smyslu, že by detailně postihovala všechny myslitelné situace.*“⁷⁶

Z trochu jiné perspektivy si ony nedokonalosti v právu vysvětluje Knapp, když uvedl, že soudce (nebo správní orgán) musí v dané věci rozhodnout, i když mu zákon neříká jak. Proto si v tomto případě musí pomoci interpretací, resp. analogií, a to někdy tak extenzivní, že už ve skutečnosti jde o dotvoření práva. K soudcovu rozhodnutí však může dojít jen podle práva. Rozhodl-li tedy, rozhodl podle práva, takže se nemohlo jednat o mezeru v právu. Podle této koncepce, která ovšem není přijímána jednomyslně, je tedy právní systém úplný. a dle ní mohou existovat jen mezery v zákoně, ale nikoliv mezery v právu.⁷⁷

Gerloch vidí analogii jako jednu z metod logického výkladu. Základ výkladu je ukotven v podobnosti určitých případů, kdy je brána v potaz převážně skutková podstata. Platí-li něco pro určitou skutečnost, platí totéž pro skutečnost podobnou, jsou-li naplněny shodné znaky více jevů. Na tomto základě můžeme pak rozlišovat dvojí podobu analogie, a to *per analogiam legis* (analogii zákona, kterou se rozumí postup, při němž se použije právní normy, která předvídá případ nejpodobnější) a *per analogiam iuris* (analogii práva, která představuje postup, při němž se při neexistenci normy, která by upravovala obdobné právní vztahy, věc řeší na základě principů právního odvětví, či obecných principů práva).⁷⁸

V současné době převládá stanovisko, že právo může obsahovat tzv. bílá místa k jejichž vyplnění má sloužit právě analogie. Tato skutečnost vychází z jednoduché úvahy, která koreluje s výše uvedeným citátem, že žádný tvůrce právních předpisů není natolik geniální, aby pamatoval na všechny eventuality reálného života a tím spíše pak na jeho dynamiku. Užívání analogie je nicméně

⁷⁶ MATES, Pavel. Analogie ve správním právu. Správní právo. 2011, 44(6), s. 342-353.

⁷⁷ KNAPP, Viktor. Teorie práva. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice, s. 66.

⁷⁸ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 6. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 134-136.

bráno až jako poslední z možných řešení tzv. *ultima ratio*, kdy je vždy potřeba zvážit její možný dopad na rozvolňování právní jistoty.⁷⁹

Nutným předpokladem pro použití analogie je dostatečná podobnost mezi danými situacemi. Je totiž nutné, aby byly naplněny následující podmínky: a) rysy skutkové podstaty jsou si v obou případech významně podobné; b) odlišnosti mezi skutkovými podstatami jsou naopak pouze v nepodstatných věcech; c) existuje sociální potřeba tímto způsobem postupovat.⁸⁰

Ačkoli je užití analogie typické převážně pro oblast soukromého práva, ani v rámci práva veřejného není její použití zcela vyloučeno. Jak zdůrazňuje Kopecký je však třeba vycházet ze základního pravidla, že veřejná moc může být vykonávána jen za podmínek a způsobem stanoveným zákonem, a oproti tomu občané (jednotlivci) mohou činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit co zákon neukládá, proto je možnost analogicky užívat pro právně neupravenou oblast zákonnou úpravu podobných institutů omezena. Ve veřejném právu, tak analogie vůbec nelze použít, například pokud jde o rozsah pravomocí a působnost státních orgánů (ty mohou činit pouze to, co jim zákon výslovně dovolí). Naopak v případech, kdy použití analogie přinese jednoznačný prospěch pro účastníka řízení, jako adresáta působení veřejné správy (který je objektivně považován za slabší stranu správněprávního vztahu), je její využití bráno za zcela vhodné.⁸¹

Na tom se vesměs shoduje i judikatura, kdy v tomto ohledu nelze nezmínit náleží Ústavního soudu, dle něhož: „*Připouští-li vůbec doktrína použití analogie v oboru správního řízení, pak toliko za omezujících podmínek – pouze v omezeném rámci za účelem vyplňování mezer procesní úpravy a dále pouze ve prospěch ochrany práv účastníků správního řízení. Nelze z těchto stanovisek ale dovodit závěr, dle něhož by bylo lze považovat za akceptovatelné použitím analogie vytvořit procesní úpravu správního řízení v celé její úplnosti.*“⁸² Další podstatnou podmínkou, kterou lze z uvedeného nálezu vyčíst je omezení analogie pouze na doplnění určitých institutů, které dané úprava postrádá. Je zcela vyloučeno nahrazování právní úpravy v celém rozsahu.

⁷⁹ MATES, Pavel. Správní uvážení. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 19-21.

⁸⁰ MATES, Pavel, 2013, op. cit., s. 20.

⁸¹ KOPECKÝ, Martin, 2021, op. cit., s. 59.

⁸² Nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04.

Tento názor byl později rovněž potvrzen i Nejvyšším správním soudem, a to přímo v souvislosti se správním trestáním, který konstatoval: „*Použit v oblasti správního trestání analogie práva nebo zákona lze jen v omezeném rozsahu, a to pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.*“⁸³

Jak shrnuje P. Mates, české soudy běžně shledávají analogii *iurus* správního práva trestního s trestním právem za přípustnou. Obecně je v řadě případů argumentováno tím, že rozdíl mezi oběma skupinami deliktů nebývá vždy zřejmý a je v mnoha případech spíše kvantitativní (ve stupni společenské škodlivosti) a nikoli kvalitativní. Pro obviněného je přitom zapotřebí zachovat stejná práva v obou druzích řízení a při neexistenci jednotného kodexu správního trestání, či úpravy základních zásad a institutů, je pak nutno *per analogiam* přihlížet právě k úpravě trestního práva.⁸⁴

⁸³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67.

⁸⁴ MATES, Pavel, 2011, op. cit., s. 342-353.

2. PRINCIPY TRESTÁNÍ MLADISTVÝCH UŽÍVANÉ V TRESTNÍM PRÁVU

Pro účely možného srovnávání obou úprav je zapotřebí nejprve alespoň stručně vymezit právní úpravu k trestání mladistvých osob v rámci trestního práva.

2.1 Zvláštní úprava a systém trestních sankcí podle ZSVM

Trestní právo mladistvých je včetně způsobu jejich trestání obsaženo ve zvláštní úpravě zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže (dále jen „ZSVM“). Zavedením této zvláštní právní úpravy naplňuje trestní právo požadavek specifického přístupu k osobám mladším 18 let, které se dopustily jednání vykazujícího znaky trestného činu. Toto zvláštní zacházení s mladistvými osobami je odůvodněno především jejich věkem, neúplně dovyvinutou rozumovou a mravní vyspělostí a obecně vyšším potenciálem tvárnosti a výchovného působení na jejich budoucí život.⁸⁵

Do roku 2003 byla problematika trestní odpovědnosti a trestního stíhání mladistvých upravena pouze ve zvláštních ustanoveních zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon a zákoně č. 141/1941 Sb., o trestním řízení soudním. Tato starší úprava terminologicky nerozlišovala mezi trestnými činy a sankcemi ukládanými dospělým a mladistvým, byla poměrně stručná a nezohledňovala potřebu zvláštního přístupu k mladistvým, ani preventivního účelu jejich postihu.⁸⁶ Ve vztahu k mladistvým pachatelům pouze zužovala škálu druhů trestů, upravovala účel trestu a podmínky pro jeho ukládání a redukovala maximální výměru některých druhů trestů.⁸⁷

Důvodová zpráva k ZSVM dále zmiňuje, že nedostatečná hmotněprávní i procesněprávní úprava, jež byla koncipována pouze jako výjimka z úpravy obecné (coby jeden z vtělených oddílů), neumožňovala, ani náležitě nevymezovala odlišnou trestní odpovědnost mladistvých, ani formulaci základních zásad a postupů charakterizujících zvláštní řízení proti mladistvým pachatelům.⁸⁸ Proto došlo k vytvoření nové právní úpravy, kterou bylo navázáno na samostatnost

⁸⁵ JELÍNEK, Jiří a kol., 2019, op. cit., s. 490.

⁸⁶ JELÍNEK, Jiří a kol., 2019, op. cit., s. 490.

⁸⁷ Pozn.: srov. § 74 a násl. zák. č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve verzích účinných do 31. 12. 2003.

⁸⁸ Důvodová zpráva k zákonu 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže.

zákonu upravujícího problematiku zacházení s deliktní mládeží, včetně znovuzavedení samostatného specializovaného systému soudnictví ve věcech mládeže, který na našem území existoval již na základě zákona č. 48/1931 Sb. z. a. n., o trestním soudnictví nad mládeží (z kterého normotvůrci při tvoření nové úpravy rovněž vycházeli) až do roku 1950.⁸⁹

Okamžikem účinnosti ZSVM ke dni 1. 1. 2004 tak nastal výrazný posun, který transformoval celý systém sankcí určených pro postih mladistvých pachatelů. Došlo k značné modifikaci účelu sankcí ukládaných mladistvým, společně s rozšířením jejich druhů a rovněž i zásad pro jejich ukládání. Základem tohoto přístupu byla koncepce tzv. restorativní (obnovující) justice, jenž je brána za moderní vizi trestněprávní politiky. Jejím účelem je zaměření se na odstranění příčin trestné činnosti, včetně řešení jejich škodlivých důsledků a na obnovení narušených společenských vztahů.⁹⁰

Propisování této koncepce můžeme nalézt zejména v § 3 odst. 1 ZSVM zmiňujícím, že sankce ukládané mládeži mají směřovat zejména: „ (...) *k obnovení narušených sociálních vztahů, začlenění dítěte mladšího patnácti let nebo mladistvého do rodinného a sociálního prostředí a k předcházení protiprávním činům.*“

V souvislosti se zvláštní úpravou ZSVM se rovněž setkáváme i s odlišnou terminologií. Trestný čin spáchaný mladistvým, tj. osobou, která v době spáchání dovršila patnáctý rok a nepřekročila osmnáctý rok svého věku (§ 2 odst. 1 psím. c) ZSVM), tudíž nazýváme na základě § 6 odst. 1 ZSVM jako provinění. A právní následky provinění spáchaného mladistvou osobou označuje zákon nikoliv jako trest ale dle § 2 odst. 2 psím. b) ZSVM jako opatření.

Obecným účelem opatření je na základě § 9 ZSVM „(...) *vytvoření podmínek pro sociální a duševní rozvoj mladistvého se zřetelem k jím dosaženému stupni rozumového a mravního vývoje, osobním vlastnostem, k rodinné výchově a k prostředí mladistvého, z něhož pochází, i jeho ochrana před škodlivými vlivy a předcházení dalšímu páčání provinění.*“ Uvedením jiného účelu opatření zákonodárce zdůrazňuje odlišnou povahu sankce, která má z dominantní části především výchovnou, ochrannou a preventivní funkci, čímž se odlišuje od

⁸⁹ HULMÁKOVÁ, Jana. Trestání delikventní mládeže. V Praze: C.H. Beck, 2013, s. 27

⁹⁰ JELÍNEK, Jiří a kol., 2019, op. cit., s. 491.

standartního účelu trestu, který má daleko větší sankční charakter a působí jako odplata za trestný čin.

Na základě ZSVM rozlišujeme celkem tři druhy opatření, která lze mladistvým uložit. Jedná se o výchovná opatření (§ 15 a násl. ZSVM), ochranná opatření (§ 21 a násl. ZSVM) a trestní opatření (§ 24 a násl. ZSVM). Jednotlivé druhy opatření jsou za sebou seřazeny hierarchicky, a to od výchovných jako nejmírnějších až po trestní jako nejpřísnější (přísnější opatření jsou v poměru subsidiarity k mírnějším).⁹¹

České trestní právo bylo dříve založeno výhradně na duálním neboli dvojkolejném systému sankcí, kdy především již zmiňovaný trestní zákon z roku 1961, umožňoval ukládat dospělým i mladistvým pouze dva typy sankcí, a to buď tresty, nebo ochranná opatření. Ačkoliv byl tento systém ukládání sankcí převzat i do současného TZ u dospělých pachatelů, u mladistvých osob došlo ke změně. ZSVM totiž pojímá opatření ukládaná mladistvým jednotně, jako jediný druh sankce, a to na základě monistického, či jednokolejného přístupu k pojetí systému sankcí. Jednotlivé typy opatření se ovšem od sebe liší, a to především svým účelem, charakterem i podmínkami pro jejich aplikaci. Lze je navíc ukládat zcela nezávisle na ostatních typech opatření. Z tohoto důvodu tak můžeme hovořit o monistickém pojetí spíše jen z formální stránky.⁹²

Z materiálního hlediska nelze přehlédnout rozdíly mezi sankcemi, které navíc do značné míry kopírují své protějšky z obecné trestní úpravy. Trestní opatření lze považovat za protějšek trestů podle TZ a rovněž úprava ochranných opatření v ZSVM a TZ se od sebe liší pouze v nuancích (s výjimkou ochranné výchovy, která je nad rámec ustanovena ve zvláštní úpravě § 22 ZSVM). Výchovná opatření, jako třetí a nejmladší kategorie trestů, v tomto ohledu naopak zcela vybočuje a liší se výrazně, třeba už jen např. možností ukládání trestu se souhlasem mladistvého ještě před pravomocným skončením věci.⁹³

Celkově lze tedy shrnout, že ačkoliv ZSVM hovoří o opatření jako o jedině kategorii sankce, fakticky se více než o monistickém systému můžeme bavit – z materiálního pohledu – o systému trialistickém. To však není třeba chápat

⁹¹ JELÍNEK, Jiří a kol., 2019, op. cit., s. 492-494.

⁹² ŠČERBA, Filip a Bronislava COUFALOVÁ. Efektivita sankcionování mladistvých. Praha: Leges, 2016, s. 22-24.

⁹³ Pozn.: srov. § 15 odst. 3 ZSVM.

nikterak negativně, ba naopak. Jelikož z hlediska efektivity postihu trestné činnosti mladistvých to znamená, že právní úprava obsahuje širokou nabídku reakcí na spáchané provinění, díky níž je možné, na základě individualistického přístupu, zvolit tu nejvhodnější variantu s přihlédnutím k poměrům mladistvého pachatele.⁹⁴

2.2 Základní principy trestání mladistvých v trestním právu

Řízení o proviněních mladistvých je oproti obecné úpravě v TŘ charakterizováno potřebou zvýšené péče a individuálního přístupu k mladistvým. Cílem této zvláštní úpravy je minimalizace hrozící stigmatizace mladistvých a předcházení negativních důsledků trestního řízení na jejich život.

Specifický přístup se v rámci ZSVM promítá do tří základních rovin. Za prvé odlišně upravuje samotný vznik trestní odpovědnosti, kdy ZSVM vychází z tzv. relativní trestí odpovědnosti, jež u mladistvých vyžaduje splnění zvláštní podmínky spočívající v dostatečné rozumové a mravní vyspělosti. To znamená, že mladistvý nemůže být trestně odpovědný, pakliže v době spáchání činu nedosáhl takové rozumové a mravní vyspělosti, aby mohl rozpoznat jeho protiprávnost.⁹⁵ Druhou rovinu zvláštního zacházení představuje oblast sankcionování, která, jak již bylo uvedeno, je koncipována podstatně odlišně oproti úpravě obecné. Není tím však chápána pouhá limitace maximální výměry trestu, ale rovněž celkové působení na pachatele, ke kterému je přistupováno podstatně mírněji, s důrazem primárně na výchovný a preventivní účel sankce. Konečně třetí rovinou, jež specifický přístup představuje, jsou zvláštní zásady, které se onen již několikrát zmiňovaný výchovný vliv na mladistvého snaží co nejvíce posílit. Hlavní z těchto zásad nalezneme v § 3 ZSVM, kde jsou zařazeny mezi základní zásady celého předpisu.⁹⁶

Nutno dodat, že vedle níže vyjmenovaných zásad se v řízení rovněž použijí i obecné základní zásady dle § 2 TŘ, které platí subsidiárně. Některé z těchto základních zásad nalezneme znovu zdůrazněny i v úvodních odstavcích § 3 ZSVM.

2.2.1 Zásada zvláštního přístupu v řízení proti mladistvým

Jedná se o uplatnění zásady individualizace v přístupu k mladistvým, která je promítnuta do procesní oblasti způsobu vedení řízení. Spočívá v tom, že v řízení,

⁹⁴ ŠČERBA, Filip a Bronislava COUFALOVÁ, 2016, op. cit., s. 22-24.

⁹⁵ Pozn.: srov. § 5 odst. 1 ZSVM

⁹⁶ ŠČERBA, Filip a Bronislava COUFALOVÁ, 2016, op. cit., s. 29-31.

jež je vedeno proti mladistvým pachatelům, je třeba postupovat s přihlédnutím k jejich věku, zdravotnímu stavu, i rozumové a mravní vyspělosti, aby jejich další vývoj byl co nejméně ohrožen a aby projednávané činy a jejich příčiny i okolnosti, které je umožnily, byly náležitě objasněny a za jejich spáchání byla vyvozena odpovědnost.⁹⁷

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu ZSVM zavedení této nové zásady zdůvodňuje tím, že v souvislosti s principem restorativní justice je k mládeži s ohledem na její věková specifika vyžadován v trestním procesu zvláštní způsob zacházení, a proto je třeba každou trestní věc mladistvého řešit individuálně se zřetelem na všechny okolnosti trestného činu, osobnost dospívajícího a jeho zdravotní stav, ale i potřeby poškozeného a zájmy jejich blízkého sociálního okolí s cílem obnovit narušené sociální a právní vztahy, přičemž ve vhodných případech je třeba využít alternativních způsobů řešení trestních věcí.⁹⁸

Odraz uplatnění tohoto zvláštního postupu můžeme spatřovat např. v § 41 odst. 1 ZSVM podle něhož se při provádění úkonů řízení ve věcech mladistvých musí jednat s osobami na úkonu zúčastněnými tak, jak to vyžaduje význam a výchovný účel řízení (vždy je přitom nutno šetřit jejich osobnosti) a při jednání s mladistvými se musí s přihlédnutím k jejich věku a duševní vyspělosti postupovat tak, aby nedošlo k narušení jejich psychické a sociální rovnováhy a jejich další vývoj byl co nejméně ohrožen. Nebo rovněž např. v § 64 odst. 4 ZSVM, kde je uvedena povinnost předsedy senátu dbát v průběhu celého hlavního líčení a veřejného zasedání zájmů mladistvého obviněného.

2.2.2 Zásada spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí

§ 3 odst. 4, věta poslední ZSVM uvádí, že orgány činné dle citovaného zákona spolupracují s příslušným orgánem sociálně-právní ochrany dětí. Na toto ustanovení následně navazuje § 36, věta druhá ZSVM, jež tuto zásadu znovu opakuje (v díle 7 citovaného zákona, který se zabývá trestním řízením ve věcech mladistvých) a následně ji navíc konkretizuje, když jako spolupracující orgány označuje nejenom příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí, ale i Probační a mediační službu.

⁹⁷ Pozn.: srov. § 3 odst. 4, věta první ZSVM.

⁹⁸ Důvodová zpráva k zákonu 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže.

Zvláštní postavení orgánů sociálně-právní ochrany dětí plyne ze zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen „ZSPO“). Smyslem funkce těchto orgánů je na základě § 1 odst. 2 ZSPO ochrana práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu, ochrana oprávněných zájmů dítěte a působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny. Proto v řízení v trestních věcech mladistvých svou činností připívají k tomu, aby opatření uložené podle ZSVM přihlíželo k osobnosti mladistvého, kterému je ukládáno a zároveň, aby vůči mladistvému bylo specificky přístupováno v souladu s § 3 odst. 3 a odst. 4 ZSVM.⁹⁹

Jednotný cíl této spolupráce poté ZSVM uvádí v § 40, jehož důvodem je posílení výchovného působení řízení ve věcech mladistvých, vytvoření podmínek pro individuální přístup k řešení jednotlivých věcí, včasné reagování na potřeby a zájmy mladistvých a poškozených osob i všech dalších subjektů dotčených trestnou činností a také předcházení trestné činnosti. Do řešení jednotlivých provinění se podle ZSVM rovněž zapojují zájmová sdružení občanů a jiné subjekty působící ve společenském prostředí mladistvého.

2.2.3 Zásada ochrany soukromí a osobnosti mladistvého

V tomto případě se vychází ze zásady presumpce nevinny, která je obecně upravena v § 2 odst. 2 TŘ s rozšířenou ochranou soukromí a osobnosti mladistvého. Poskytování informací o trestním řízení ze strany orgánů činných v trestním řízení je omezeno ve smyslu obecné úpravy § 8a TŘ. Ustanovení § 8a odst. 2 TŘ však navíc dbá zvláštní ochrany osobních údajů a soukromí v případě osob mladších osmnácti let. S tím se zvláštní úprava ZSVM vypořádává v § 3 odst. 5, kde stanovuje, že v řízení podle tohoto zákona je třeba chránit osobní údaje osoby, proti níž se řízení vede, a její soukromí, aby každá taková osoba byla chráněna před škodlivými vlivy, dokud její vina nebyla prokázána zákonným způsobem.

Tato zásada se posléze projevuje např.: možností utajení informací týkajících se provinění mladistvého do pravomocného skončení trestního stíhání (§ 52 a § 53 ZSVM), dále povinností utajení identity mladistvého (ve výjimečných případech z hlediska ochrany společnosti může dojít k prolomení této zásady¹⁰⁰),

⁹⁹ ŠÁMAL, Pavel a kol. Zákon o soudnictví ve věcech mládeže: komentář. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011, s. 360.

¹⁰⁰ Pozn.: srov § 54 odst. 4 ZSVM.

či konáním hlavního líčení nebo veřejného zasedání zásadně neveřejně (oboje § 54 ZSVM).

2.2.4 Zásada rychlosti řízení

Tato zásada je vyjádřena v ustanovení § 3 odst. 6 ZSVM konstatováním, že každé dítě mladší patnácti let nebo mladistvý má právo na to, aby jeho čin byl projednán bez zbytečného odkladu a v přiměřené lhůtě soudem pro mládež.

Projevem této zásady je např. stanovení speciálních lhůt pro provedení procesních úkonů odlišně od obecné právní úpravy. Jak v komentářové literatuře uvádí Válková: „*V důsledku neukončeného rozumového, mravního a sociálního vývoje dětí a mladistvých je zde velká naděje na to, že pohotová, jednoznačná a zároveň spravedlivá reakce na jejich protiprávní čin bude nejlepší prevencí dalšího delikventního jednání. To samozřejmě neznamená, že by soudy mládeže, resp. státní zástupci neměli věnovat dostatek času zjišťování všech okolností, které jsou pro přijímání adekvátních postupů a účinných opatření nezbytné, a které se budou zpravidla týkat rodiny, popř. jiného výchovného prostředí dospívajícího jedince. Čas, který si jejich obstarávání vyžádá, nelze proto považovat ve smyslu této zásady za zbytečný odklad.*“¹⁰¹

2.2.5 Zásada uspokojení zájmů poškozeného

Osoba poškozeného je v trestním řízení považována za významný subjekt, jehož práva požívají zvláštní ochrany. § 3 odst. 7 ZSVM stanoví, že řízení musí směřovat k tomu, aby poškozený dosáhl náhrady škody způsobené protiprávním činem, nebo se mu dostalo jiného přiměřeného zadostiučinění. Tento princip je posléze rovněž zdůrazněn v § 64 odst. 4 ZSVM, podle kterého předseda senátu dbá v průběhu hlavního líčení a veřejného zasedání zájmů poškozeného.¹⁰²

Promítnutí principu uspokojení zájmů poškozeného můžeme posléze nalézt v řadě dalších ustanovení, jako např. § 45, § 68 nebo § 70 odst. 3 ZSVM, čímž je podtrháván význam, který zákonodárce připisuje uspokojení potřeb oběti protiprávního činu. Tuto skutečnost potvrzuje i fakt, že je uspokojení potřeb oběti

¹⁰¹ ŠÁMAL, Pavel a kol., 2011, op. cit., s. 30.

¹⁰² JELÍNEK, Jiří a kol. Trestní právo procesní. 5. vydání. Praha: Leges, 2018, s. 188.

považováno mimo jiné i za podmínku naplnění požadavku spravedlivého projednání věci.¹⁰³

2.2.6 Požadavek specializace orgánů činných podle ZSVM

§ 3 odst. 8 ZSVM stanoví, že soudci, státní zástupci, příslušníci policejních orgánů a úředníci Probační a mediační služby, působící v trestních věcech mládeže, musí mít zvláštní průpravu pro zacházení s mládeží.

Zákonodárce tímto ustanovením rozšiřuje princip zvláštního přístupu k mladistvým, který by měl být prováděn výhradně specializovanými orgány z řad justičních profesí. Způsob dalšího vzdělávání v tomto ohledu zajišťuje Ministerstvo spravedlnosti prostřednictvím své Justiční akademie. Jedná se především o zprostředkování poznatků z oborů kriminologie, vývojové psychologie, dětské psychiatrie, speciální pedagogiky a sociální práce. Základní znalost těchto oborů posléze napomáhá k dokonalejšímu vyhodnocení skutečností ohledně mladistvého pachatele (typicky ohledně jeho osobnosti, dosaženém stupni vývoje, nebo dosavadním životu), čímž napomáhá k určení nejvhodnější reakce na spáchaný protiprávní čin.¹⁰⁴

¹⁰³ ŠÁMAL, Pavel a kol., 2011, op. cit., s. 31.

¹⁰⁴ ŠÁMAL, Pavel a kol., 2011, op. cit., s. 31.

3. PRINCIPY TRESTÁNÍ MLADISTVÝCH UŽÍVANÉ VE SPRÁVNÍM PRÁVU

3.1 Obecná úprava a systém trestních sankcí podle ZOPŘ

Dnem 1. července 2017 nabyl na účinnosti komplex zákonů, kterým byla dovršena reforma správního trestání. Základem nové úpravy se staly zákony č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich („ZOPŘ“) a č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích („ZNP“).¹⁰⁵

I přes značný přínos nové právní úpravy (hlavně v oblasti sjednocení podmínek vzniku a posuzování odpovědnosti za dva okruhy nejvíce frekventovaných správních deliktů, jimiž byly přestupky a dosavadní tzv. delikty smíšené; dále zavedením řady nových hmotněprávních a procesněprávních institutů; profesionalizací vedení řízení o přestupcích; či celkově kodifikací obecné části přestupkového práva), se jí nicméně nevyhnula i řada kritických výhrad. Z nejvýraznějších nedostatků lze zmínit např. nekoncepčnost a roztržitost skutkových podstat správních deliktů, které jsou rozesety ve stovkách zvláštních předpisů, nebo dále např. přísnost správních trestů, jejichž horní hranice pokut mohou dosahovat až milionových částek, přičemž není často vzata v úvahu škodlivost deliktu, jelikož zákony téměř vůbec nepracují s kvalifikovanými skutkovými podstatami.¹⁰⁶

Na poli trestání mladistvých osob došlo v rámci rekodifikace spíše ke kvantitativnímu nárůstu ustanovení, kdy oproti staré úpravě zák. č. 200/1990 Sb. o přestupcích a přestupkovém řízení (kde byla prakticky celá tato problematika zkoncentrována do jednoho paragrafu¹⁰⁷), ZOPŘ rozdělil ono starší zvláštní ustanovení o mladistvých do několika podrobnějších paragrafů, pro které vyčlenil Hlavu IX. Samostatná hlava sice zahrnuje řadu speciálních ustanovení, ty jsou však krom definice mladistvého zaměřeny pouze na ukládání správních trestů. Neexistuje tedy žádný zvláštní zákon, jako tomu je v trestním právu díky ZSVM. Není uvedena žádná zvláštní terminologie pro přestupky páchané mladistvými, ani pro správní trest, který je za přestupek ukládán a chybí rovněž předepsání zvláštní

¹⁰⁵ Tyto zákony byly dále doplněny 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 (tzv. změnový zákon).

¹⁰⁶ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 15-21.

¹⁰⁷ Pozn.: srov. § 19 zák. č. 200/1990 Sb. o přestupcích a přestupkovém řízení.

kvalifikace oprávněných úředních osob pro vystupování v takovém řízení.¹⁰⁸ K žádným radikálním změnám v rámci úpravy trestání mladistvých tedy nedošlo, a proto se i dnes můžeme alespoň částečně opírat i o soudní judikaturu, jež vycházela z předchozí úpravy.

Absence vyčlenění věcí mladistvých do zvláštního typu řízení tudíž znamená, že mladistvý v rámci přestupkového řízení odpovídá stejně, jako dospělý pachatel. Z této skutečnosti následně vyplývá tzv. absolutní (nikoliv relativní, jak je tomu dle ZSVM) odpovědnost za přestupek. Rozdílem mezi uvedenými odpovědnostmi je v tom, že u absolutní odpovědnosti je její nabytí stanovené pevně, dosažením dolní věkové hranice, bez ohledu na vyspělost jedince, zatímco relativní odpovědnost je chápána v souvislosti s věkem, jako podmíněná způsobilost jedince, být trestanou osobou. Správní orgány, tak vycházejí z předpokladu, že dosažením této věkové hranice je mladistvý dostatečně mentálně, fyzicky i mravně vyspělý, aby odpovídal za své protiprávní jednání. Individuální naplnění uvedených hledisek pak sice správní orgán u každého zkoumá, ty však nemají vliv na jeho odpovědnost za přestupek, ale pouze na otázku ukládání trestu, jak stanovuje § 56 ZOPŘ.¹⁰⁹

Z důvodu výše zmíněné absolutní odpovědnosti, která náleží mladistvým osobám stejně jako dospělým, si proto autor dovoluje v následující podkapitole stručně shrnout obecné základy k odpovědnosti fyzických osob za přestupek.

3.1.1 Obecně k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek

Pojem přestupku můžeme nalézt legálně definovaný v § 5 ZOPŘ, jako: „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“ Zákon tedy přestupek vymezuje nejen pozitivně (společensky škodlivý protiprávní čin, výslovně za přestupek označen, vykazující znaky stanovené zákonem) ale i negativně (nejde o trestný čin).

Zákonné znaky přestupku dělíme na tzv. obecné zákonné znaky přestupků, které jsou společné pro všechny přestupky bez rozdílu a dále tzv. zákonné znaky skutkové podstaty, které slouží ke konkrétnímu vymezení a individualizaci přestupku. Za obecné znaky přestupku považujeme, že dané jednání musí být

¹⁰⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 269.

¹⁰⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 273.

protiprávní, společensky škodlivé a za přestupek výslovně označené, musí se jednat o jednání odpovědné osoby, jednání stíhatelné a jednání, které není trestným činem ale ani disciplinárním či pořádkovým deliktem.¹¹⁰

Základním principem přestupkového práva je zásada odpovědnosti za spáchání přestupku, z níž plyne, že správní trest za přestupek lze uložit jen pachateli a jen tehdy, bylo-li mu spáchání dokázáno. Podmínky a předpoklady, za kterých se fyzická osoba stává odpovědná za spáchání přestupku, nalezneme převážně v Hlavě II ZOPŘ.¹¹¹ § 13 odst. 1 stanovuje, že fyzická osoba se stává pachatelem, pakliže zaviněným jednáním naplnila znaky přestupku nebo jeho pokusu, je-li trestný.

Lze tedy dovodit, že fyzická osoba se stává odpovědnou v případě, kdy bezprostředně spáchá přestupek. ZOPŘ však po vzoru trestního zákoníku dále v ustanoveních § 11, § 13 a § 14 podrobně popisuje i zvláštní situace, za kterých se fyzická osoba může stát pachatelem. Na základě těchto ustanovení posléze můžeme rozlišovat různé formy pachatelství. Mimo již výše zmíněné definice osoby pachatele se za pachatele rovněž považuje tzv. nepřímý pachatel, tedy osoba, která ke spáchání přestupku užila jiné fyzické osoby (jako tzv. „živého nástroje“), jež není odpovědná za přestupek.¹¹² Nebo osoba, která jednala jako účastník podle § 13 odst. 4 ZOPŘ (organizátor, návodce, pomocník). Zvláštní postavení rovněž zaujímá podle § 14 ZOPŘ zákonný zástupce nebo opatrovník fyzické osoby. Jedná se o zvláštní případ jednání za jiného, kdy zákonný zástupce odpovídá za jednání, která učiní nebo opomene učinit za osobu, kterou zastupuje, ačkoliv to bylo její povinností. Účelem tohoto ustanovení, které předchozím zákoně chybělo, bylo vyplnění mezery v zákoně, která nastala typicky v případě, kdy nesvéprávná osoba nebyla odpovědnou za porušení povinnosti, která jí náležela jako zvláštnímu subjektu (vlastníku stavby, lesa nebo jiných věcí, s nimiž je spojeno určitá speciální povinnost). Proto došlo k přenesení odpovědnosti na zastupující osobu, jež počala být tímto navíc motivována k řádnému plnění svých povinností.¹¹³

¹¹⁰ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 25.

¹¹¹ Jinak tomu však bude u fyzických podnikajících osob a právnických osob.

¹¹² Pozn.: srov. §13 odst. 2 a 3 ZOPŘ.

¹¹³ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 124-127.

K tomu, aby se osoba mohla stát pachatelem, musí splňovat tzv. obecné předpoklady odpovědnosti fyzické osoby za přestupky, mezi něž řadíme věk, přičetnost a zavinění.

Za pachatele přestupku lze označit jediné takovou osobu, která je schopna nést důsledky správní odpovědnosti. Ve veřejném právu je obecně s ohledem na ustanovení § 31 občanského zákoníku spojován vznik této delikt ní způsobilosti s dosažením věku 15 let, kdy osoba dosahuje potřebného stupně sociální zralosti a rozumové a mravní vyspělosti. Tato hranice je mimo jiné obecně považována za věk, kdy si daná osoba uvědomuje následky svého protiprávního jednání a je schopna nést za své jednání důsledky. § 18 ZOPŘ vznik odpovědnosti fyzické osoby za přestupek stanovuje negativně, když uvádí, že osoba nebude za přestupek odpovědná, pakliže v době spáchání přestupku nedovršila patnáctý rok svého věku.¹¹⁴

Za další významnou věkovou hranici lze považovat rozpětí 15-18 let, kdy dané osoby považujeme za tzv. mladistvé pachatele přestupku, na něž dopadají zvláštní ustanovení § 55-59 ZOPŘ. Dochází tím k naplňování principu zvláštní péče, jež je společností mládeži věnována. Za projev tohoto zvláštního přístupu můžeme považovat především důraz na ochranu osobnosti a dalšího vývoje mladistvého při ukládání správního trestu a jeho výměry.¹¹⁵

Mladistvý pachatel je posuzován zcela nezávisle na předpisech občanského zákoníku, proto tzv. dřívější nabytí zletilosti, ať už emancipací,¹¹⁶ či uzavřením sňatku¹¹⁷, je z hlediska přestupkového práva irelevantní. Je tedy nutno rozlišovat mezi nabytím svéprávnosti nezletilého podle občanského práva, a vymezením nezletilých osob dle práva veřejného pro účely správního trestání. Jinak řečeno i plně svéprávný nezletilý dle občanského práva může požívat zvýšené ochrany a péče při veřejnoprávním trestání.¹¹⁸

V souvislosti s určováním specifického významu věku je rovněž třeba uvést hranici 20-21 let, která sice není v rámci přestupkového práva nikde přímo uvedena, nicméně praxe dovodila tuto mez jako poslední možnou k uplatnění ustanovení

¹¹⁴ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 35-37.

¹¹⁵ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 35-37.

¹¹⁶ Pozn.: srov. § 37 OZ.

¹¹⁷ Pozn.: srov. § 30 odst. 2 OZ.

¹¹⁸ Pozn.: srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, k § 55 a § 56.

§ 39 ZOPŘ, jež upravuje polehčující okolnosti v rámci přestupkového práva. Písm. a) zmiňovaného ustanovení uvádí, že se jako k polehčující okolnosti přihlédne zejména k tomu, že pachatel spáchal přestupek ve věku blízkému věku mladistvých.¹¹⁹ Legální definici tohoto pojmu však zákon neobsahuje, proto bude vždy záležet na úvaze správního orgánu. Nicméně s přihlédnutím ke komentářové literatuře lze uvést, že k převýšení osmnáctého roku by mělo dojít maximálně v nízkých jednotkách let, a proto lze rozpětí kolem dvacátého roku života považovat za nejvyšší možné.¹²⁰

Zbýlými dvěma podmínkami jsou příčetnost v době spáchání přestupku a zavinění. Příčetnost je obecně předpokládána, pokud není prokázán opak, tj. příčetnost se presumuje, nepříčetnost se musí dokazovat. K provedení tohoto důkazů proto přestupkové právo vymezuje legální definici nepříčetnosti, jako situace, kdy pachatel pro duševní poruchu v době spáchání přestupku nebyl schopen rozpoznat protiprávnost svého jednání, nebo své jednání ovládat.¹²¹ Posledním obecným předpokladem odpovědnosti fyzické osoby (který je zároveň obligatorním znakem skutkové podstaty), jenž zbývá zmínit, je zavinění. Zavinění chápeme jako vnitřní psychický stav pachatele přestupku k protiprávnímu jednání a jeho následku, který pokrývá celou skutkovou podstatu přestupku. Nejednala-li fyzická osoba zaviněně, nemůže spáchat přestupek.¹²²

3.1.2 Specifika trestání mladistvých za přestupek

Při posuzování přestupku mladistvé osoby (§ 55 ZOPŘ: „(...) která v době spáchání přestupku dovršila patnáctý rok a nepřekročila osmnáctý rok svého věku), je přihlíženo ke zvláštní péči, kterou společnost mladistvému věnuje. Tato péče se v rámci ZOPŘ projevuje řadou hmotněprávních i procesněprávních specifík, kterými se řízení ve věcech mladistvých osob od obecné úpravy odlišuje, a o kterých bude ve stručnosti pojednáno níže.

3.1.2.1 *Hmotněprávní specifika*

V hmotněprávní oblasti přestupkového práva jsou specifika trestání mladistvých spojena především s ukládáním správních trestů. Přestupkový zákon umožňuje mladistvému uložit v zásadě všechny druhy správních trestů, které lze

¹¹⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 35-37.

¹²⁰ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 321.

¹²¹ Pozn.: srov. § 19 ZOPŘ.

¹²² JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 113.

uložit fyzické osobě za přešupek¹²³, nicméně ve zvláštní úpravě stanovuje určitá omezení pro jejich ukládání. Vychází přitom ze zvláštní péče, jež je dle čl. 32 odst. 1 Listiny poskytována nejenom dětem, ale i mladistvým. Proto je třeba dbát na přiměřenost správního trestu a na výchovný a preventivní účinek vhodného trestu.

Podle § 57 ZOPŘ se horní hranice sazby pokuty u mladistvého snižuje na polovinu, přičemž však nesmí přesahovat částku 5.000, - Kč. Toto snížení ovšem neplatí, pokud je mladistvý zároveň podnikající fyzickou osobou, v takovém případě mu lze uložit pokutu v plné výši. Vychází se totiž z toho, že podnikající mladistvý disponuje jinými prostředky než mladistvý nepodnikající, který je zpravidla odkázán na vyživovací povinnost zákonných zástupců, a proto by ustanovení o uložení pokuty nepředstavovalo dostatečně preventivní ani represivní nástroj působení na podnikajícího mladistvého.¹²⁴ K uložení pokuty lze zároveň ještě dodat, že v případě mladistvých se často nejedná o nejvhodněji zvolený druh správního trestu, což výstižně popisuje Peřinová, když uvádí, že mladiství ve většině případů nedisponují vlastními finančními prostředky, na kterých by mohli pocítit újmu správního trestu, a pokud za ně uloženou pokutu zaplatí jejich zákonní zástupci, pak uložení této sankce ztrácí jakýkoliv sankční a výchovný účel.¹²⁵

Další modifikaci správního trestu nalezneme v § 58 ZOPŘ, jenž specifikuje trestání mladistvého zákazem činnosti. První odstavec citovaného ustanovení vylučuje možnost uložení zákazu činnosti v případě, že by výkon tohoto správního trestu bránil přípravě na jeho povolání. Druhý odstavec poté stanovuje maximální dobu, po kterou lze mladistvému zákaz činnosti uložit, již zákonodárce určil na dobu nejdéle 1 roku. U této modifikace správního trestu se již nepřihlíží ke skutečnosti, zda je mladistvý podnikající osobou.

Poslední specifikum k trestání mladistvých představuje § 59 ZOPŘ, který upravuje problematiku upuštění od uložení správního trestu. Toto ustanovení koreluje s § 56 ZOPŘ, jenž klade důraz na minimální ohrožení vývoje mladistvého při ukládání správního trestu a speciální hlediska, ke kterým by mělo být přihlíženo.¹²⁶ Stejně jako tomu je v případě dospělého pachatele, lze

¹²³ Pozn.: srov. § 35 ZOPŘ.

¹²⁴ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 97.

¹²⁵ PEŘINOVÁ, E., Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona, Správní právo, 2011, s. 210-211. [online]. [cit. 2022-08-01]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravnepravni-trestani-mladistvych-v-rezimu-prestupkoveho-zakona.aspx>

¹²⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 271.

i u mladistvého podmíněně nebo nepodmíněně upustit od uložení správního trestu. Nad rámec důvodů obecné úpravy však zákon v § 59 ZOPŘ připouští v případě mladistvých i možnost upuštění od potrestání, jestliže „vzhledem k povaze spáchaného přestupku a k dosavadnímu způsobu života mladistvého lze důvodně očekávat, že uložení omezujícího opatření zajistí jeho nápravu lépe než správní trest.“ Jedná se o podobnou úpravu, jež obsahuje rovněž trestní právo, konkrétně pak § 12 písm. b) ZSVM, který taktéž upřednostňuje uložení ochranného nebo výchovného opatření, pakliže tím bude splněn účel zákona.¹²⁷

3.1.2.2 Procesněprávní specifika

V procesněprávní oblasti můžeme princip zvláštního přístupu k mladistvým vypořádat skrze odchylky od obecné právní úpravy projednávání přestupků. Daná úprava tedy v tomto případě není zkoncentrována do zvláštních ustanovení, nýbrž ji nalezneme u jednotlivých procesních institutů.¹²⁸

Je-li obviněným z přestupku mladistvý, vystupují v řízení další specifické osoby, jež mají za cíl hájit jeho zájmy. Přestupkový zákon konkrétně upravuje postavení zákonného zástupce a opatrovníka mladistvého obviněného a orgán sociálně-právní ochrany dětí. Jelikož ani jeden z uvedených subjektů není účastníkem řízení, kterému by náležela procesní práva ze SŘ a ZOPŘ, stanovuje zákon v § 72 ZOPŘ katalog oprávnění pro dané řízení, jež mohou vykonávat ve prospěch mladistvého obviněného, a to klidně bez jeho vůle nebo případně i proti jeho vůli. Nejedná se tedy o zastoupení mladistvého v pravém slova smyslu, nýbrž o podporu práv a oprávněných zájmů mladistvého v řízení.¹²⁹

Zákonný zástupce a opatrovník a orgán sociálně-právní ochrany dětí tak má dle § 72 odst. 1 ZOPŘ *právo na vyrozumění o zahájení řízení, právo navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, právo na poskytnutí informací o řízení potřebných k hájení práv a oprávněných zájmů mladistvého obviněného, právo vyjádřit v řízení své stanovisko, právo nahlížet do spisu, právo účastnit se ústního jednání a být přítomen při všech úkonech v řízení, právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, právo na oznámení rozhodnutí, právo podat odvolání ve prospěch mladistvého obviněného proti rozhodnutí o přestupku nebo proti rozhodnutí o schválení dohody o narovnání a právo podat žádost o obnovu*

¹²⁷ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 98.

¹²⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 272.

¹²⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 98.

řízení nebo o vydání nového rozhodnutí.“ Zákonný zástupce a opatrovník mladistvého obviněného má navíc ještě právo zvolit mladistvému obviněnému zmocněnce.

Zvláštní postavení v tomto ohledu náleží orgánu sociálně-právní ochrany dětí, který sice lze považovat za správní orgán, ale nikoliv ve smyslu orgánu, který přestupkové řízení vede, nýbrž správního orgánu, který má speciální postavení pouze ve vztahu k řízení ve věcech mladistvých. V řízení vystupuje, podobně jako tomu je v trestním řízení, takovým způsobem, aby chránil práva a oprávněné zájmy mladistvého, a to i bez jeho vědomí, či dokonce proti jeho vůli. OSPOD mimo výše uvedenými oprávněními dle § 72 ZOPŘ disponuje rovněž posíleným postavením, u kterého se zároveň předpokládá zvýšená součinnost se správním orgánem, který řízení vede. Tuto skutečnost můžeme vyčíst např. z povinnosti správního orgánu OSPOD informovat v případě odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. d) ZOPŘ, nebo rovněž v případě zastavení řízení podle § 86 odst. 1 písm. f) ZOPŘ, tedy z důvodu, že podezřelý z přestupku nedovršil v době činu patnáctý rok svého věku. Takováto užší spolupráce mezi správními orgány si klade za cíl lepší informovanost napříč sektory a s ní spojenou větší účinností výkonu svých působností.¹³⁰ Pro OSPOD má informování význam zejména v tom smyslu, aby průběžně monitoroval situaci v potenciálně „problémové“ rodině a v případě potřeby rozhodl o přijetí příslušných opatření.¹³¹ Mimo jiné tím dochází rovněž k naplňování mezinárodních závazků plynoucích např. z Úmluvy o právech dítěte¹³².

Je třeba zmínit, že žádná z výše uvedených oprávnění těchto subjektů se z povahy věci neuplatní, je-li o přestupku mladistvého rozhodováno příkazem na místě, kdy se nejedná o standartní správní řízení (jelikož příkaz na místě je první a současně posledním úkonem v řízení) a tudíž v rámci jeho vydávání není možné tato oprávnění realizovat. K tomu je vhodné dodat, že mladistvý obviněný disponuje plnou procesní způsobilostí pro udělení správního trestu příkazem na místě.¹³³ Jak rovněž dovodil Nejvyšší správní soud k tehdy nazývanému blokovému řízení (nynější obdoba příkazu na místě): „*Přičítá-li zákon plnou*

¹³⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 272.

¹³¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 417/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹³² Článek 49 sdělení č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte.

¹³³ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 99.

odpovědnost mladistvému za své jednání, je nutno vycházet a priori i z toho, že tato osoba je i plně procesně způsobilá k úkonům ve správním (přestupkovém) řízení stran přestupku, který ji lze přičítat. Zavinění, jakožto další podstatnou stránku přestupku nelze přičítat nikomu jinému než toliko pachateli přestupku. Připouští-li zákon projednání přestupku v blokovém řízení i s mladistvým pachatelem, nutně musí presumovat i způsobilost a odpovědnost mladistvého pachatele za své konání v průběhu řízení. Nelze se proto dovolávat nerozvážnosti a neuvědomění si následků chování (zde zahození pokutového bloku) mladistvého.“¹³⁴ Určitý limit je v případě mladistvých osob přeci jenom stanoven, a to u uložení pokuty příkazem na místě jejíž maximální výše je podle § 91 odst. 1 ZOPŘ, poslední věty stanovena na 2.500, - Kč.

Naopak u příkazního řízení je nezbytné upozornit na § 90 odst. 2 písm. c) ZOPŘ, který uvádí, že není možné příkazem rozhodnout, má-li být uložen správní trest mladistvému. Toto omezení je dle komentáře dáno tím, že mladistvý nemusí plně chápat důsledky tohoto řízení, respektive důsledky vyplývající primárně z nepodání odporu proti příkazu, a proto musí být v jeho věci rozhodnuto jiným způsobem.¹³⁵

Významnou procesní odchylkou od obecné úpravy je dále nařizování obligatorního ústního jednání o přestupku mladistvého obviněného.¹³⁶ Tímto ustanovením dochází k záruce zvýšené ochrany mladistvého a jeho práv, včetně snadnějšího zapojení jeho zákonného zástupce nebo opatrovníka a orgánu sociálně-právní ochrany dětí.¹³⁷

Následně je třeba zmínit i zvláštní úpravu v případě společného řízení podle § 88 ZOPŘ, konkrétně odst. 4 jenž uvádí, že pokud se více mladistvých podezřelých dopustilo více přestupků, které spolu souvisejí, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy a k rozhodnutí o těchto přestupcích je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení, jestliže je to vhodné z hlediska zjištění stavu věci, hospodárnosti a rychlosti řízení a s přihlédnutím k osobám mladistvých podezřelých. Stejně pravidlo posléze opakuje i věta druhá citovaného ustanovení, kdy připouští

¹³⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 As 65/2009-39.

¹³⁵ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 738.

¹³⁶ Pozn.: srov. § 80 ZOPŘ.

¹³⁷ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 627.

společné řízení mladistvého podezřelého a jiného dospělého podezřelého, pakliže by to mladistvému podezřelému nebylo na újmu. Tuto úpravu můžeme chápat jako určitou obdobu § 38 ZSVM, který v odst. 2 v souvislosti s vedením společného řízení pro mladistvou a dospělou osobu uvádí, že konání takového řízení je možné pouze ve výjimečných případech, a to pouze pokud je to nutné pro všestranné a objektivní objasnění věci a není to na újmu mladistvého.¹³⁸

3.2 Základní principy správního trestání

ZOPŘ neobsahuje zvláštní ustanovení ve kterém by byl uveden výčet hmotněprávních, nebo procesněprávních zásad, tak jako tomu je v rámci trestního práva viz např. § 2 TZ, nebo § 3 ZSVM. i přesto však na přestupkové právo dopadá řada základních principů, které musí být respektovány, jak zákonodárcem při tvorbě nových právních pravidel, tak správním orgánem při své rozhodovací činnosti. V procesu aplikace přestupkového práva mají tyto principy nezastupitelnou roli při vyplňování mezer v zákoně, výkladu neurčitých právních pojmů, nebo při užívání správního uvážení, kde představují určité meze a limity právního postupu.¹³⁹ Zásady správního trestání tak lze charakterizovat jako vůdčí právní hodnoty, na nichž je založen výkon této specifické správní činnosti, které jsou zároveň jádrem pravidel pro správní orgány při rozhodování o vině a trestu za správní delikty, kterými se musí řídit.¹⁴⁰

Ačkoliv Ústava ani Listina neobsahuje výslovnou úpravu pro trestání správních deliktů, je možné řadu základních principů vyčíst z obecných požadavků na uplatňování veřejné moci, obecných principů demokratického právního státu, či požadavků obsažených v mezinárodních smlouvách. Zásadním milníkem se v tomto ohledu stalo přijetí evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, v jejímž důsledku byly přestupky zařazeny mezi tzv. trestní věci ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Tím byla docílena garance tzv. práva na spravedlivý proces u přestupků, stejně jako tomu je u trestných činů.¹⁴¹ Z judikatury Ústavního soudu pak následně vyplynulo, že principy vztahující se k soudnímu trestání bude

¹³⁸ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 723.

¹³⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 24.

¹⁴⁰ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK, 2021, op. cit., s. 25.

¹⁴¹ FRUMAROVÁ, Kateřina, 2017, op. cit., s. 109.

třeba respektovat i v oblasti trestání správního.¹⁴² A i když zákony upravující správní delikty některé základní zásady obsahují, jsou tato ustanovení považována za úpravu s ústavněprávním charakterem, a proto porušení těchto principů je porušením práv zaručených ústavním pořádkem, jejichž ochrany se může jednotlivec domáhat před Ústavním soudem.¹⁴³

Jelikož v rámci přestupkového práva nenalezneme žádné zvláště vymezené řízení, které by upravovalo situaci spáchání přestupku mladistvým delikventem, dopadají i na tyto případy zásady obecné¹⁴⁴. U přestupkového řízení tak platí všechny zásady řízení správního, které jsou ovšem někdy modifikovány ZOPŘ (přestupková řízení podle zvláštních zákonů v tomto nejsou výjimkou).¹⁴⁵ Výběr základních zásad přestupkového práva si autor dovoluje popsat v následujících podkapitolách.

3.2.1 Zásada zákonnosti

Zásadou zákonnosti rozumíme jednu ze stěžejních zásad, kterou je vázána veškerá činnost veřejné správy. Podle této zásady je správním orgánům uložena základní povinnost postupovat v souladu se zákonem, resp. v souladu s právními předpisy (včetně mezinárodních smluv, či podzákoných předpisů), svou pravomoc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Její ukotvení můžeme nalézt jak na ústavní úrovni v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, tak na úrovni zákonné v § 2 SŘ. Jedním ze speciálních projevů zásady zákonnosti je i trestní zásada *nullum crimen sine lege*, která v překladu znamená není trestného činu bez zákona.¹⁴⁶

Tato zásada pak dále v právním řádu vyvolává řadu důsledků, které občas bývají označeny jako samostatné zásady. Jedná se zejména o čtyři níže vyjmenované požadavky.

1) Podmínky odpovědnosti za přestupek, znaky skutkové podstaty přestupku a správní tresty mohou být stanoveny pouze zákonem (*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*). 2) Skutkové podstaty přestupků musí být vyjádřeny

¹⁴² Pozn.: srov. např. Nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08; nebo Nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 82/07.

¹⁴³ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 25.

¹⁴⁴ Pozn.: srov. § 177 SŘ.

¹⁴⁵ KUČEROVÁ, Helena. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2017, s. 22.

¹⁴⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 27-30.

určitě, jasně a přesně, společně se stanoveným výčtem správních trestů a hledisek pro výběr druhu a výměry trestu (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*). 3) Zakazuje se retroaktivní působení přísnějšího zákona (*nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*). A konečně 4) za zakázanou se rovněž považuje analogie v neprospěch pachatele (*nullum crimen, nulla poena sine lege stricta*).

Procesním protějškem a doplňkem zásady *nullum crimen sine lege* je princip stíhání jen ze zákonných důvodů a způsobem jenž stanoví zákon neboli *nullus processus criminalis sine lege* (požadavky tzv. spravedlivého, fair procesu). Jde o garanci nemožnosti bezdůvodného stíhání jednotlivců, který zároveň zaručuje, že do jejich práv nebude zasahováno více, než to bude nezbytně nutné.¹⁴⁷

3.2.2 Zásada legality a zásada oficiality

Zásada legality představuje povinnost správního orgánu stíhat každý přestupek, o němž se dozví, nestanoví-li zákon jinak. Opakem zásady legality je zásada oportunitity – neboli účelnosti – která znamená oprávnění (nikoliv povinnost) správního orgánu nejprve posoudit, zda je dané stíhání vhodné a účelné a až na základě této úvahy se rozhodnout o jeho provedení.¹⁴⁸

Zásada oficiality znamená, že správní orgán zahajuje řízení o přestupku z moci úřední, určuje jeho předmět a provádí veškeré úkony z vlastní iniciativy tzv. *ex officio*. Opakem této zásady je zásada dispoziční, kdy tuto funkci a zodpovědnost za nakládání s předmětem řízení na sebe bere účastník.

Jak uvedl Ústavní soud¹⁴⁹, *„přestupkové řízení je ovládáno principem oficiality, podle kterého správní orgán má právo a povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, bez ohledu na to, jak ji zjistí, a dále i principem legality, podle něhož je příslušný orgán povinen stíhat všechny delikty, o nichž se dozví.“* Ustanovení obou těchto zásad nalezneme ukotvené v § 78 odst. 1 ZOPŘ. Skrze uplatnění zásady legality je dále zajištěna např. rovnost osob před zákonem, určitost a předvídatelnost právní úpravy, transparentnost řízení o přestupku a ochrana oprávněných zájmů poškozeného.¹⁵⁰

¹⁴⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 32.

¹⁴⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 32-33.

¹⁴⁹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2001, sp. zn. II. ÚS 345/01

¹⁵⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 32-33.

3.2.3 Zásada subsidiarity trestní represe

Tato zásada – někdy též označována jako zásada pomocné role trestního práva, nebo princip *ultima ratio* – vyjadřuje požadavek omezení trestního postihu až na případy, které jsou odůvodněny svou závažností, značnou společenskou škodlivostí, a zároveň u kterých se jiné sankční prostředky a nástroje jeví jako nedostačující. Jak trestní právo, tak správní právo trestní vychází z idey, že veřejnoprávní trestání má být použito až jako poslední z možných řešení.¹⁵¹ Sankční prostředky trestního práva tak lze v tomto ohledu považovat za subsidiární vůči prostředkům práva správního.¹⁵²

Tuto posloupnost využívání sankčních prostředků potvrdil i Ústavní soud konstatováním, že: „(...) *proti jednáním porušujícím práva vyplývající z občanskoprávních předpisů je třeba v první řadě brojit soukromoprávními prostředky, při jejich nedostatečnosti uplatnit sankce správní a teprve poté, na posledním místě, uplatnit trestněprávní prostředky.*“ Tímto Ústavní soud ukotvil chápání trestního práva jako krajního prostředku, který by neměl být použit tam, kde je věc možné řešit jiným způsobem a dále mimo jiné stanovil, že *„je základním právem každého nebyť trestán, pokud lze účinně využít dostupných prostředků jiných právních odvětví.“*¹⁵³

Dle Práškové má proto být tato zásada respektována především zákonodárcem, který v legislativní rovině určuje rozsah, hranice a intenzitu trestní represe a dále rovněž správním orgánem, jenž normy přestupkového práva aplikuje. Správní orgán o subsidiárním užití trestní represe rozhoduje především při posuzování skutku z hlediska naplnění materiálních znaků přestupku¹⁵⁴ (typicky u posuzování minimální míry společenské škodlivosti), dále např. při zohledňování úpravy umožňující alternativní druh potrestání (podmíněné upuštění od uložení správního restu¹⁵⁵), nebo odklonu (narovnání¹⁵⁶), jako jiných forem reakcí na spáchaný přestupek.¹⁵⁷

¹⁵¹ KOPECKÝ, Martin, 2021, op. cit., s. 247.

¹⁵² Pozn.: srov. § 12 odst. 2 TZ

¹⁵³ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2017, sp. zn. II. ÚS 3080/16.

¹⁵⁴ Pozn.: srov. § 5 ZOPŘ.

¹⁵⁵ Pozn.: srov. § 42 ZOPŘ.

¹⁵⁶ Pozn.: srov. § 87 ZOPŘ.

¹⁵⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 31.

3.2.4 Zásada přiměřenosti a individualizace správního trestu

Zásadou přiměřenosti je myšlen postup správního orgánu, který je povinen při správním trestání přihlížet k povaze a závažnosti spáchaného přestupku, stejně jako k poměrům pachatele. Kritéria pro zhodnocení povahy a závažnosti poté nalezneme vymezeny v § 38 ZOPŘ. Zásada individualizace správního trestu k tomuto zároveň dodává, že správní trest by měl, co do druhu a intenzity, rovněž odrážet individuální zvláštnosti přestupku i samotného pachatele. Je přitom brán v potaz širší výčet hledisek pro určení druhu a výměry trestu společně se zohledněním polehčujících a přitěžujících okolností, jejichž demonstrativní výčet můžeme nalézt v § 39 a § 40 ZOPŘ.¹⁵⁸

Pro dokreslení toho, co lze považovat za přiměřené, komentářová literatura uvádí judikaturu Nejvyššího správního soudu,¹⁵⁹ jež tuto vlastnost správních trestů vymezuje negativním způsobem, když uvádí, že nepřiměřenost správního trestu nastává v případě, kdy správní orgán vybočuje ze zákonných mantinelů, jeho hodnocení kritérií pro uložení správního trestu postrádá logiku a nejsou jím brána do úvahy všechna zákonná kritéria.¹⁶⁰

K individualizaci správního trestu se již dříve vyjádřil i Ústavní soud, jenž uvedl, že *„nechápe rovnost jako absolutní, nýbrž jako relativní (a nadto akcesorickou ve vztahu k jiným základním právům a svobodám). S pojmem relativní rovnosti úzce souvisí pojem přiměřenosti zásahu do základních práv. Z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného. Stejná výše pokuty uložená majetnému se bude jevit jako směšná a neúčinná, zatímco v případě postihu nemajetného může působit drakonicky a likvidačně. Není tedy porušením principu relativní rovnosti, když dvěma osobám v různých situacích bude uložena pokuta v různé výši, byť by jediným rozdílem jejich situace měly být právě rozdílné majetkové poměry. Kritérium zkoumání majetkových poměrů delikventa při úvaze o výši ukládané pokuty je nezbytné a komplementární – nikoli ovšem proto, že vysoké pokuty by byly nevymahatelné, ale vzhledem k riziku „likvidačního“ účinku nepřiměřeně vysoké pokuty. Pokuta jakožto trest musí být diferencovaná, aby*

¹⁵⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 31.

¹⁵⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36.

¹⁶⁰ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 295.

*efektivně působila jako trest i jako odstrašení (individuální a generální prevence).*¹⁶¹

3.2.5 Zásada presumpce nevinny

Princip presumpce nevinny navazuje na princip zákonnosti a princip řádného zákonného procesu, které stanovují, že pouze po řádně provedeném řízení může příslušný správní orgán vyslovit vinu dané osoby a uložit trest. k tomu zásada presumpce nevinny dodává, že dokud nebyla pravomocným rozhodnutím o přestupku vyslovena vina obviněného, hledí se na něj jako na nevinného. Zásada presumpce nevinny je ukotvena jak na ústavní úrovni v čl. 40 odst. 2 Listiny, dále jako součást spravedlivého procesu dle čl. 6 odst. 2 Úmluvy a v neposlední řadě i jako jedna ze základních zásad přestupkového práva uvedená v § 69 odst. 2 ZOPŘ.

Od zásady presumpce nevinny je následně v řízení o přestupku odvozována řada dalších pravidel, která se projevují v různých oblastech řízení. V oblasti shromažďování podkladů pro rozhodnutí a opatřování důkazů z ní plyne odpovědnost správního orgánu za zjištěný skutkový stav a zároveň i nemožnost nucení obviněného k výpovědi, či doznání – tj. *nemo tenetur se ipsum accusare*.¹⁶²

Dále v oblasti rozhodování o vině a správním trestu omezuje pravomoc správního orgánu vydat verdikt pouze v těch případech, kdy bylo zcela prokázáno, že se daný skutek stal a byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty. Což dále zdůrazňuje zákon v § 69 odst. 2, věta druhá ZOPŘ, který uvádí že v pochybnostech správní orgán rozhodne vždy ve prospěch obviněného – tj. *in dubio pro reo*. Komentářová literatura navíc užívání zásady *in dubio pro reo* dále rozšiřuje konstatováním, že by měla být uplatňována nejen při vydávání meritorních rozhodnutí, ale i při provádění dalších úkonů v řízení.¹⁶³

V neposlední řadě můžeme vliv zásady presumpce nevinny vyzorovat i při jednání s obviněnou osobou, s kterou musí správní orgán jednat vždy nezaujatě, nestranně a bez ohledu na své přesvědčení. Zároveň musí zařídit, aby byla řádně poučena o svých právech a byla ji poskytnuta plná součinnost při jejich uplatňování.¹⁶⁴ To potvrzuje i navazující zásada součinnosti s účastníky uvedená v § 4 odst. 2, 3 a 4 SŘ, která musí být plněna v každém stádiu řízení. V ZOPŘ se

¹⁶¹ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02.

¹⁶² PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 37-43.

¹⁶³ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 537.

¹⁶⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 37-43.

např. projevuje tím, že je skrze ni účastníkům řízení umožňováno vyslovit své stanovisko a účinně obhajovat svá práva a právem chráněné zájmy. Veřejná správa je službou veřejnosti. Správní orgán se tak musí k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možnosti jim vycházet vstříc.¹⁶⁵

3.2.6 Zásada rozhodování v přiměřené lhůtě

Právo na projednání věci v přiměřené lhůtě je jedním ze základních atributů právního státu představující zároveň i ústavní požadavek, který je kladen na rozhodování všech orgánů veřejné moci.¹⁶⁶ Mimo jiné se jedná rovněž o jednu ze součástí práva na spravedlivý proces uvedenou v čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Záruka naplnění této zásady je z pohledu přestupkového práva naplňována jak skrze hmotněprávní úpravu (např. v podobě určení vhodné promlčecí doby přestupku), tak úpravu procesněprávní, která je vedena na základě zásady rychlosti řízení. Cílem je vyřizování věcí bez zbytečných průtahů, což je v rámci přestupkového řízení zajištěno díky stanovení řady lhůt pro vydání rozhodnutí (§ 71 SŘ), pro vyřízení podnětu k zahájení řízení z moci úřední (§ 42 SŘ), nebo pro provedení určitých procesních úkonů účastníků řízení jako např. příkaz (§ 150 SŘ a § 90 a nsál. ZOPŘ).

Prášková dále uvádí, že doba mezi trestným jednáním a konečným rozhodnutím má bezprostřední vliv na účel trestu, kterého chce uložením správní orgán dosáhnout. Se zvětšujícím se časovým odstupem od spáchání činu dochází k postupnému oslabování jak individuálního prvku trestu, tak i prvku generální prevence. Řízení, které je zatíženo průtahy navíc vede ke snižování autority správních orgánů a vzbuzuje pocit nefunkčnosti celého systému. Je proto naprosto zásadní, aby se těmto obtížím správní orgán, pokud možno, vyhnul. Je však nutné zdůraznit, že dodržování zásady rychlosti řízení a respektování práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, nemůže být nikdy upřednostňováno na úkor zjišťování materiální pravdy.¹⁶⁷

¹⁶⁵ KUČEROVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 24.

¹⁶⁶ Pozn.: srov. čl. 38 odst. 2 Listiny.

¹⁶⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 43-48.

4. POROVNÁNÍ VYBRANÝCH ASPEKTŮ TRESTÁNÍ MLADISTVÝCH DLE TRESTNÍHO A SPRÁVNÍHO PRÁVA

Po stručném uvedení do problematiky trestání mladistvých a s tím spojených právních principů dle trestního práva (2. kapitola) a následně dle správního práva (3. kapitola), si nyní autor na základě výše uvedeného dovoluje obě oblasti právních úprav porovnat.

4.1 Promítnutí trestněprávních zásad ve správním právu

4.1.1 Zásada zvláštního přístupu v řízení proti mladistvým

Tato trestněprávní zásada (jež byla uvedena ve stejnojmenné podkapitole číslo 2.2.1) představuje požadavek zvláštního zacházení, v rámci kterého je třeba k mladistvým přistupovat s přihlédnutím k jejich věku, zdravotnímu stavu, i rozumové a mravní vyspělosti, a to takovým způsobem, aby nedošlo k ohrožení jejich budoucího vývoje. Její promítnutí můžeme shledat v řadě právních institutů, jako např. rozšíření principu oportunity trestního stíhání, specializaci osob provádějících úkony v trestním řízení týkajících se mladistvých, ochrannou zájmů mladistvého před negativní publicitou, nebo v preferenci opatření výchovných nad represivními.

Při hledání toho, jakým způsobem je tato zásada promítnuta v rámci přestupkového práva, můžeme její první odraz spatřit již v samotné důvodové zprávě k ZOPŘ, jež k úvodním dvěma paragrafům Hlavy IX. uvádí, že: *„Při posuzování přestupku mladistvé osoby, je přihlíženo ke zvláštní péči, kterou společnost věnuje mládeži. Tato péče se v návrhu konkrétně projevuje důrazem na ochranu osobnosti a dalšího vývoje mladistvého při určování druhu správního trestu a jeho výměry.“*¹⁶⁸

Tuto skutečnost následně potvrzuje i znění komentáře k § 55 až 56 ZOPŘ, jenž dodává, že současná právní úprava stanovuje: *„zvláštní ustanovení o mladistvých, konkrétně v § 55 až 59 ZOPŘ“* čímž rovněž: *„zohledňuje specifika tzv. mladistvých osob, kterým je třeba poskytovat zvláštní péči, již společnost věnuje mládeži. Mimo jiné je zde respektována skutečnost, aby ukládané správní tresty v řízení o přestupku měly nejenom preventivní, ale především také výchovný účel,*

¹⁶⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

*a aby tyto osoby měly v řízení o přestupku zvýšenou ochranu, kterou zaručuje i čl. 32 odst. 1 LPS. Obdobně k těmto osobám přistupuje i trestní právo, kde je speciální úprava jejich postavení, práv a povinností v trestním řízení zakotvena ZSVM.*¹⁶⁹

Důvody, pro které je třeba odlišovat správněprávní trestání mladistvých zletilých osob, jsou dle Peřinové dány: *„jejich rozumovým, mravním, psychickým a somatickým vývojem, kdy je nutné tyto skutečnosti zohlednit jak z hlediska materiální stránky, tzn. stanovit odpovídající trest, tak z hlediska procesní stránky, tj. upravit přestupkové řízení tak, aby mohla být hájena všechna jejich práva bez omezení vyplývajících právě z jejich menších zkušeností, znalostí a schopností.*¹⁷⁰

V souladu se zásadou zvláštního přístupu v řízení proti mladistvým je, tedy i v rámci přestupkového práva, ukládání správního trestu při němž je přihlíženo k osobnosti jedince, včetně jeho věku a rozumové a mravní vyspělosti, jakož i k jeho osobním poměrům tak, aby další vývoj mladistvého byl co nejméně ohrožen. Správní orgán přitom bere v potaz např. přesný věk pachatele (zda mu je čerstvě 15 let, nebo zda je naopak skoro plnoletý), vyzrálost i sociální poměry z nichž pochází. Podle § 39 písm. a) navíc platí, že pokud pachatel spáchal přestupek ve věku blízkém věku mladistvých, jedná se o polehčující okolnost, ke které je třeba rovněž přihlídnout při určení druhu správního trestu a jeho výměry, což zároveň odpovídá i naplnění správněprávní zásady přiměřenosti a individualizace správního trestu (viz. podkapitola číslo 3.2.3).¹⁷¹

Jako další reflexi zvláštního přístupu v řízení proti mladistvým můžeme považovat rovněž i obligatorní nařízení ústního jednání podle § 80 odst. 2 ZOPŘ, které má za cíl přispět k ochraně práv mladistvého, posílení možnosti uplatnění jeho práv¹⁷² a zároveň i zapojení jeho zákonného zástupce nebo opatrovníka mladistvého obviněného a OSPOD.¹⁷³ Jedná se tak o jednu z výjimek z obecné zásady písemnosti správního řízení podle § 15 odst. 1 SŘ.

¹⁶⁹ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 423.

¹⁷⁰ PEŘINOVÁ, E., Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona, Správní právo, 2011, s. 210-211. [online]. [cit. 2022-08-01]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravnepravni-trestani-mladistvych-v-rezimu-prestupkoveho-zakona.aspx>

¹⁷¹ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 426-427.

¹⁷² Pozn.: právo na ústní jednání je totiž někdy pojímáno jako souhrn několika samostatných, ale na sebe navazujících práv, jako: právo na konání ústního jednání, právo na přítomnost u jednání a právo na vyjádření se k důkazům.

¹⁷³ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 627.

4.1.2 Zásada spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí

Další trestněprávní zásadou, jenž byla charakterizována v rámci ZSVM (viz. podkapitola číslo 2.2.2), byla zásada spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí. I v tomto případě se můžeme setkat s poměrně silným ukotvením i v rámci přestupkového práva. ZOPŘ sice nekoncentruje povinnost správního orgánu spolupracovat s OSPOD do jediného ustanovení, avšak dílčí úkoly, které tento druh spolupráce definují nalezneme napříč celým přestupkovým zákonem.

Opět se zde vychází z článku 32 odst. 1 Listiny, jenž zaručuje zvláštní ochranu dětí a mladistvých. Ti jsou totiž v rámci právních vztahů pro svůj nízký věk, nedostatečnou rozumovou a volní vyspělost a absenci plného rozsahu svéprávnosti vždy považováni za slabší stranu, která nemůže sama realizovat veškerá práva a zájmy. Primárně by děti měly být zatupovány svými rodiči, kteří mají dbát zajišťování jejich potřeb a zájmů. Stát se nemá vměšovat do výkonu rodinných práv a povinností.¹⁷⁴ Pokud však rodiče ve své funkci zástupců selžou¹⁷⁵, je společensky žádoucí, aby ochranu dětí zajistil stát.¹⁷⁶

Na poli správního trestání mladistvých za přestupky je tato ochranná funkce zajišťována skrze specifické postavení, jež přestupkový zákon OSPOD přisuzuje. Důvodová zpráva k § 72 ZOPŘ totiž uvádí, že ačkoliv OSPOD není účastníkem řízení (což ani nemůže být, jelikož není subjektem práva), je mu zákonem uložen katalog oprávnění, který odpovídá základním procesním právům, jež mu umožňují konat takovým způsobem, jako by účastníkem byl (více viz. podkapitola číslo 3.1.2.2).

Pod pojmem spolupráce s OSPOD si poté dále můžeme představit především výměnu informací mezi jím a správním orgánem. Jedná se obzvláště o případy součinnosti podle § 75 odst. 3 ZOPŘ (podezření z páčání násilí na nezletilém nebo v jeho okolí), odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. d) ZOPŘ, nebo rovněž v případě zastavení řízení podle § 86 odst. 1 písm. f) ZOPŘ (pokud je věc odložena nebo řízení zastaveno, protože pachatel v době spáčání nebyl odpovědný, jelikož nedovršil patnáctý rok svého věku). Tyto informace jsou pak

¹⁷⁴ Článek 32 odst. 4, věta první Listiny: „*Péče o děti a jejich výchova je právem rodičů; děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči.*“

¹⁷⁵ Článek 32 odst. 4, věta druhá Listiny: „*Práva rodičů mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona.*“

¹⁷⁶ ROGALEWICZOVÁ, Romana. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí: komentář. V Praze: C.H. Beck, 2018., s. 2.

povinně předávány OSPOD, aby je mohl ve své činnosti dále využít. Celá koncepce této součinnosti je jedním z projevů obecné zásady spolupráce správních orgánů ve smyslu § 8 SŘ, nebo též i zásady procesní ekonomie dle § 6 SŘ.¹⁷⁷

Pro úplnost považuje autor za vhodné doplnit i závěr, ke kterému dospěl Nejvyšší správní soud, když stanovil moment, od kterého povinnost spolupráce s OSPOD již odpadá: „*Je-li vedeno přestupkové řízení proti mladistvému ve smyslu § 19 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který v době projednávání přestupku dovršil 18 let, není namístě použití procesních záruk uvedených § 74 odst. 1 citovaného zákona (tj. vyrozumění zákonných zástupců a orgánu sociálně-právní ochrany dětí).*“¹⁷⁸ Pokud tedy osoba, jež byla na začátku přestupkového řízení mladistvou, avšak v jeho průběhu nabyla zletilosti, požaduje v rámci řízení zvýhodnění, která mu náleží dle zákona, má právo se dovolávat pouze toliko hmotněprávních výhod, jelikož procesní pravidla přiznávající mu zvláštní oprávnění (jako např. činnost OSPOD), okamžikem nabytí zletilosti zanikají.

4.1.3 Zásada ochrany soukromí a osobnosti mladistvého

Ačkoliv je přestupkové právo rovněž vystavěno na dodržování principu presumpce nevinny, tzn. dokud není pravomocným rozhodnutím o přestupku vyslovena vina obviněného, hledí se na něj jako na nevinného (§ 69 odst. 2 ZOPŘ), nevyplyvá z něj v tomto případě zásada rozšířené ochrany soukromí a osobnosti mladistvého, tak jako tomu je v trestním právu (viz podkapitola číslo 2.2.3).

Vysvětlení pro nepotřebnost promítnutí této zásady v přestupkovém právu je prosté. Podle § 49 odst. 2 SŘ je ústní jednání zásadně neveřejné, pokud zákon nestanoví, nebo správní orgán neurčí jinak, a jelikož ZOPŘ v tomto ohledu k veřejnosti jednání nic nestanoví, je i ústní jednání o přestupku zásadně neveřejné. Účastník řízení podle § 27 odst. 1 SŘ sice může navrhnout, aby ústní jednání bylo konáno veřejně, avšak správní orgán v tomto případě může vyhovět jedině pokud tím nemůže být způsobena újma ostatním účastníkům (§ 49 odst. 3 SŘ), což lze v přestupkovém řízení s mladistvým obviněným, jako automaticky slabší stranou, považovat skoro vždy za vyloučené.¹⁷⁹

¹⁷⁷ D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., RIGEL, F., ŠŤASTNÝ, V. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-8-21]. ASPI_ID KO250_2016CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.)

¹⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2014, č. j. 4 As 77/2014-33

¹⁷⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 350.

Ustanovení o povinné anonymizaci rozhodnutí ve věci mladistvých, tak v přestupkovém právu nenalezneme, jelikož se automaticky předpokládá, že rozhodnutí tohoto typu nebude uveřejněno. Jedná se o rozdíl oproti trestnímu právu, kde sice na základě § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je rozhodovací činnost soudů vedena jako jedna z oblastí, o které nebudou poskytovány informace, avšak s výjimkou rozsudků. Proto v rámci trestního práva dostává princip ochrany soukromí a osobnosti mladistvých pachatelů zcela jiný význam, který v přestupkovém právu nenalezne takové využití.

Prášková se domnívá, že by i přestupkový zákon měl upravit rozsah a případná omezení poskytování informací o správním řízení trestním, podobně jako to činí trestní řád v § 8a až § 8d TR. Aby dle jejího názoru bylo možné, i v rámci přestupkového řízení, zajistit informovanost veřejnosti, bez ohrožení průběhu řízení o správním deliktu, zajištění ochrany údajů o třetích osobách a zároveň i respektování presumpce neviny.¹⁸⁰

Určitou výjimku v tomto ohledu lze spatřovat v § 50 ZOPŘ, zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Tento druh správního trestu, však je možné uložit pouze právnické nebo podnikající fyzické osobě. S přihlédnutím ke ztrátě zákonného zvýhodnění u stanovení maximální výše pokuty dle § 57 ZOPŘ v případě, že je mladistvý podnikající fyzickou osobou, se však autor domnívá, že i v případě uložení trestu zveřejněním rozhodnutí o přestupku, bude u mladistvého podnikajícího upuštěno od zvýšené ochrany a zveřejnění bude umožněno.

Kde naopak lze projev zvýšené ochrany osobnosti a soukromí mladistvého v rámci přestupkového řízení vyzorovat, je ustanovení týkající se společného řízení podle § 88 odst. 4 ZOPŘ, jež vymezuje případy, kdy je možné vést společné řízení mladistvých, nebo dokonce mladistvé a zletilé osoby. Rozhodnutí o tom, zda správní orgán společné řízení provede, nebo neprovede, však dle Jemelky záleží na úvaze správního orgánu s tím, že vedle otázky rychlosti a hospodárnosti řízení, či vhodnosti z hlediska prokázání takových přestupků, je vedení společného řízení posuzováno převážně z hlediska vhodnosti k osobě každého mladistvého podezřelého.¹⁸¹

¹⁸⁰ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 75.

¹⁸¹ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 722.

Zásadu ochrany soukromí a osobnosti mladistvého, lze rovněž chápat i jako další rozměr principu presumpce nevinny, jenž Prášková označuje jako oblast zacházení s podezřelou či obviněnou osobou (viz. podkapitola číslo 3.2.4). Ta zakládá povinnost správního orgánu zacházet s obviněným nestranně a nezaujatě. Proto je podobně jako ve trestním řízení kladen na správní orgán požadavek, aby objasňoval se stejnou pečlivostí okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch obviněného, a aby bez ohledu na své subjektivní přesvědčení o vině poskytl obviněnému plnou součinnost pro uplatnění jeho práv.¹⁸²

4.1.4 Zásada uspokojení zájmů poškozeného

Postavení osoby poškozeného ve správním právu zaujímá podobně jako v právu trestním (viz. podkapitola číslo 2.2.5) významnou roli. Přestupkový zákon poškozenému v § 68 písm. b) ZOPŘ přisuzuje roli účastníka, a to v té části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na náhradu škody, nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Tím pak zákon umožňuje, aby se v rámci řízení o určitém přestupku neposuzovala pouze vina za jeho spáchání, resp. s ní spojený správní trest, ale aby součástí přestupkového řízení bylo i tzv. adhezní řízení, tedy řízení posuzující nárok na náhradu škody nebo nárok na vydání bezdůvodného obohacení.¹⁸³

Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud: „*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, přičemž otázky komplikované či mezi poškozeným a tím, koho má poškozený za škůdce (kterým může být jak obviněný z přestupku, u něhož je shledáno, že byl jeho pachatelem, tak obviněný, jenž takovým shledán nebyl), sporné mohou být projednány příslušným orgánem (zpravidla soudem v občanskoprávním řízení) mimo přestupkové řízení.*“¹⁸⁴

Účast poškozeného v řízení o deliktu, kterým mu byla způsobena újma, je odůvodněna mimo jiné i výrazem pochopení situace poškozeného, kterému by se mělo dostat morální satisfakce a kompenzace způsobené újmy. I v rámci správního trestání se tak setkáváme s prvkem restorativního přístupu, který usiluje o obnovení

¹⁸² PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 74.

¹⁸³ JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2020, op. cit., s. 543.

¹⁸⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006-100.

vztahů narušených daným protiprávním činem. Dochází k zapojení všech osob, které jsou činem dotčeny, identifikuje se způsobená újma, vzniklé potřeby i z toho plynoucí povinnosti.¹⁸⁵

Poškozený tedy není univerzálním účastníkem v přestupkovém řízení, jeho účastenství je omezeno povahou a rozsahem práv, o kterých se v řízení jedná. To je významným rozdílem oproti postavení poškozeného v trestním řízení, kde je poškozený stranou trestního řízení bez ohledu na to, zda uplatňuje nárok na náhradu způsobené újmy či nikoliv. Poškozený sice jako účastník přestupkového řízení disponuje řadou práv, avšak ve srovnání s poškozeným v trestním řízení je omezen v několika směrech např. je mu dovoleno uplatňovat náhradu pouze majetkové škody, či vydání bezdůvodného obohacení (nikoliv nemajetkové újmy); dále pokud mu přestupkem škoda nevznikne, nemůže být jako osoba domáhající se v řízení reparace různých nákladů účastníkem řízení; rovněž pokud dojde k tomu, že existence nebo výše škody či bezdůvodného obohacení bude sporná a rozhodnutí z takového důvodu bude vyžadovat rozsáhlejší zjišťování a dokazování, tak jej správní orgán odkáže s jeho nárokem na soud nebo jiný orgán veřejné moci podle § 89 odst. 2 ZOPŘ; dalšími nevýhodami pak je nemožnost rozhodování o nárocích poškozeného v příkazním řízení podle § 90 odst. 2 písm. b) ZOPŘ; a omezení rozsahu odvolacího práva poškozeného jenom na výrok o nároku náhrady škody nebo bezdůvodného obohacení podle § 96 odst. 1 písm. b) ZOPŘ.¹⁸⁶

Výše uvedená oprávnění poškozeného a jeho postavení v přestupkovém právu dopadá pochopitelně stejně i na zvláštní případy, kdy je osobou, jež přestupkem škodu způsobila, mladistvý.

4.1.5 Zásada rychlosti řízení

I přestupkové řízení je, jako jedno ze zvláštních správních řízení, ovládáno obecnou zásadou rychlosti postupů správních orgánů, která se subsidiárně uplatní především z ustanovení § 6 odst. 1 SŘ na niž posléze ve správním řádu přímo navazuje výslovná úprava lhůt pro vydání rozhodnutí v § 71 SŘ a ochrany proti nečinnosti § 80 SŘ.

Speciálně kladený důraz na rychlejší projednání řízení o přestupku mladistvého, tak jako tomu je v některých případech trestního práva stanovením

¹⁸⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 311.

¹⁸⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2017, op. cit., s. 311.

zvláštních lhůt (viz. podkapitola číslo 2.2.4), však přestupkový zákon neobsahuje. Při správním trestání mladistvých, tak budou uplatněna stejná pravidla, jako u dospělých pachatelů, jež jsou stanoveny na základě obecné správní zásady rozhodování v přiměřené lhůtě (viz. podkapitola číslo 3.2.6), jež je v přestupkovém právu modifikována v § 94 ZOPŘ, který stanoví, že pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, vydá je správní orgán nejpozději do 60 dnů ode dne zahájení řízení.

4.1.6 Požadavek specializace orgánů činných podle ZSVM

ZSVM jako jednu ze svých základních zásad stanoví, že orgány činné v trestním řízení musí mít zvláštní průpravu pro zacházení s mládeží (viz. podkapitola číslo 2.2.6). Tento požadavek je zdůvodněn specifičností trestního řízení – vedeného ve věcech mladistvých – která se mimo jiné projevuje koncepcí tzv. relativní trestní odpovědnosti. Jak uvádí § 5 odst. 1 ZSVM mladistvý, který v době spáchání činu nedosáhl takové rozumové a mravní vyspělosti, aby mohl rozpoznat jeho protiprávnost, nebo ovládat své jednání, není za tento čin trestně odpovědný. Takto vymezená odpovědnost mladistvého je tedy chápána jako tzv. podmíněná přičetnost, nebo též speciální důvod nepřičetnosti. V rámci přestupkového práva se oproti tomu setkáváme s koncepcí tzv. absolutní trestní odpovědnosti, která je charakterizována pevnou dolní věkovou hranicí, určující její počátek bez ohledu na vyspělost jedince.

Rozdíl obou koncepcí poměrně výstižně shrnula Válková, když uvedla, že zatímco trestní odpovědnost absolutní je charakterizována pevnou dolní věkovou hranicí určující její počátek bez ohledu na vyspělost jedince, je trestní odpovědnost relativní chápána v souvislosti s věkem jako podmíněná způsobilost (zralost) jedince být trestným, resp. trestaným. Znamená to, že dospívající má být mentálně a psychicky vyspělým natolik, aby mohl chápat význam a důsledky svých skutků (schopnost rozpoznávací, rozumová), ale nejen to, je též třeba, aby byl s to své jednání dle tohoto poznání usměrnit, ovládnout (schopnost určovací). I u takto relativně stanoveného počátku trestní odpovědnosti však zákonodárce stanoví vždy určitou minimální dolní věkovou hranici, jejíž dosažení je nezbytným předpokladem pro to, aby vůbec mohlo být zkoumáno, zda jsou splněny další podmínky k vyvození trestní odpovědnosti vůči konkrétnímu jedinci.¹⁸⁷

¹⁸⁷ VÁLKOVÁ, Helena. Věk a jeho význam pro stanovení dolní hranice trestní odpovědnosti. Právní rozhledy, 1997, č. 6, s. 289-294

Odpovědnost za správní delikty je tedy z tohoto pohledu odpovědností absolutní. Volba koncepce absolutní či relativní odpovědnosti byla aktuálním tématem i v případě tvorby ZOPŘ. Pro zavedení relativní odpovědnosti i v přestupkovém právu tehdy hovořila skutečnost, že v trestním právu se s uplatněním tohoto institutu počítá především v případech méně závažných deliktů,¹⁸⁸ tím spíše by pak bylo logické ji stejně aplikovat i u deliktů, jež nedosahují ani takové společenské škodlivosti, aby došlo ke spáchání trestného činu.

Proti koncepci relativní odpovědnosti je však nutné uvést závažné důvody účelového charakteru, které shrnula Prášková: *„Je třeba si uvědomit, že správní řízení o správních deliktech, jako deliktech menší typové škodlivosti, je méně formální, má být rychlejší a operativnější než řízení trestní. Toto řízení vedou úřední osoby, které často nemají právnícké (anebo ani jiné) vysokoškolské vzdělání. V trestním řízení proti mladistvému je třeba v případě pochyb o jeho rozumovém a mravním vývoji přibrat dva znalce z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie se specializací na dětskou psychiatrii (§ 58 odst. 1 ZSVM). Provedení takových procesních úkolů je značně nákladné a časově náročné. Ve správním řízení o správních deliktech by tak bylo třeba zvážit, zda by vyšetření duševního stavu mladistvého neúměrně neprotáhlo a neprodražilo řízení a zda by nebylo možno stejného účelu dosáhnout jinými prostředky, jako např. širším uplatnění zásady opportunity při stíhání deliktů mladistvých.“*¹⁸⁹

Za vhodné doplnění pak je možné považovat i fakt, že ačkoliv přestupkové řízení nevyžaduje zvláštní specializaci osob zahrnutých v řízení, využívá jiných nástrojů k zohlednění duševního stavu mladistvého, za které můžeme považovat širší uplatnění zásady opportunity při stíhání správních deliktů mladistvých. Jak např. stanoví § 59 ZOPŘ: *„od uložení správního trestu lze též upustit, jestliže vzhledem k povaze spáchaného přestupku a k dosavadnímu způsobu života mladistvého lze důvodně očekávat, že uložení omezujícího opatření zajistí jeho nápravu lépe než správní trest.“*

¹⁸⁸ Důvodová zpráva k zákonu 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže

¹⁸⁹ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 273.

Na základě výše uvedeného tak lze dovodit, že s ohledem na charakter přestupkového řízení a možnosti správního orgánu by nebylo účelné ani hospodárné, aby se požadavek specializace orgánů činných ve věcech mladistvých promítal po vzoru trestního práva v plném rozsahu i do práva přestupkového. To nicméně dle autora není důvodem, aby přestupkové právo zcela rezignovalo na požadavek jakékoliv průpravy, či částečné specializace správního orgánu, který v řízení s mladistvým vystupuje. Vhodným řešením by proto dle autora bylo zvolení přiměřeného kompromisu mezi striktní specializací orgánu činného v trestním řízení a současné „nespecializací“ správního orgánu. Takováto střední cesta, v podobě alespoň částečného proškolení, by tak mohla zajistit kýženou výhodu pro slabší z vystupujících stran, a zároveň by svým omezenějším rozsahem nebyla na úkor účelnosti ani hospodárnosti řízení.

4.2 Rozdílné možnosti sankčních systémů

Další oblastí, na níž by autor (v rámci srovnávání úprav) chtěl stručně poukázat, jsou samotné druhy trestů ukládané při správním a soudním trestání mladistvých pachatelů. Je pochopitelné, že s mírou závažnosti deliktů souvisí povaha a přísnost trestní sankce. Z toho dále plyne, že tresty ukládané v trestním právu jsou variabilnější a umožňují postihnout pachatele na svobodě, na majetku i na cti. Z tohoto důvodu má trestní právo mladistvých k dispozici nejzávažnější druhy trestů, které jsou v rámci ZSVM – jako tzv. trestní opatření – taxativně vymezena v § 24 odst. 1 písm. a) obecně prospěšné práce, b) peněžité opatření, c) peněžité opatření s podmíněným odkladem výkonu, d) propadnutí věci, e) zákaz činnosti, f) zákaz držení a chovu zvířat, g) vyhoštění, h) domácí vězení, i) zákaz vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce, j) odnětí svobody podmíněně odložené na zkušební dobu (podmíněné odsouzení), k) odnětí svobody podmíněně odložené na zkušební dobu s dohledem, l) odnětí svobody nepodmíněné.

Naproti tomu trest za správní delikt není tak závažný ani stigmatizující a představuje spíše přísné připomenutí nutnosti dodržovat právní řád. Správní tresty jsou tak oproti trestním opatřením daleko omezenější, neboť pachatele postihují především majetkově. ZOPŘ umožňuje za přestupek uložit správní trest dle § 35

písm. a) napomenutí, b) pokuty, c) zákazu činnosti, d) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty, e) zveřejnění rozhodnutí o přestupku.¹⁹⁰

Ščerba a Coufalová zpracovali v rámci své publikace analýzu statistických údajů vztahujících se k sankcionování mladistvých, jež byla vypracována na základě zveřejňovaných statistik Ministerstva spravedlnosti z let 2004 až 2014.¹⁹¹ V části zabývající se trestními opatřeními byl zkoumán souhrnný počet ukládaných trestních opatření společně s procentuálním zastoupením jednotlivých druhů trestních opatření vůči celku v daném čase. Třemi nejčastěji ukládanými druhy trestních opatření bylo ve 48 % případů – odnětí svobody podmíněně odložené na zkušební dobu; ve 19 % případů – obecně prospěšné práce a v 9 % případů – odnětí svobody nepodmíněné.¹⁹²

Z výše uvedených statistických údajů tudíž vyplývá, že trestní soudy ukládají mladistvým pachatelům trest obecně prospěšných prací jako druhý nejčastěji využívaný druh trestního opatření. Obecně prospěšné práce lze uložit za podmínek stanovených v § 62 až 65 TZ. Pro mladistvé pachatele je posléze tento druh trestu modifikován § 26 odst. 1 ZSVM, který jej přiměřeně zmírňuje. Podstatou trestu je vždy určitá pracovní povinnost, kterou pachatel musí splnit ve stanoveném rozsahu osobně, ve svém volném čase a bezplatně. Pokud jde o druh prací, které jsou náplní trestu obecně prospěšných prací, základní podmínkou je jejich obecná prospěšnost. Smyslem výkonu takových prací je poté vytvoření nějakého užitečného výsledku, který musí sloužit širšímu okruhu lidí, tj. uspokojování určitého obecného zájmu. Provádění obecně prospěšných prací je možné ve prospěch obcí, ale i např. i státních nebo jiných obecně prospěšných institucí. Demonstrativní výčet druhů takových prací a rovněž i výčet subjektů, v jejichž prospěch mohou být vykonávány nalezneme v § 62 odst. 3 TZ (jde např. o práce spočívající v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov, či údržbě veřejných komunikací).¹⁹³

S ohledem na výše uvedené se tudíž autor domnívá, že by obecně prospěšné práce byly vhodným kandidátem pro uplatnění rovněž v rámci správního trestání. Už jenom samotný fakt, že v rámci soudního trestání mladistvých se jedná

¹⁹⁰ LUKÁŠOVÁ, Marcela. Trestání jako výsada trestního práva? Trestněprávní revue, 2019, č. 5, s. 97-101.

¹⁹¹ ŠČERBA, Filip a Bronislava COUFALOVÁ, 2016, op. cit., 206-238.

¹⁹² ŠČERBA, Filip a Bronislava COUFALOVÁ, 2016, op. cit., 216-217.

¹⁹³ ŠÁMAL, Pavel, 2012, op. cit., s. 836-847.

o poměrně často využívaný nástroj, který není považován za nikterak drakonický ani výrazně stigmatizující, dle autora představuje ideální nástroj i pro účely správního trestání. Tuto myšlenku podpoří i skutečnost, že výkon obecně prospěšných prací je ve většině případů prováděn právě ve prospěch správního orgánu, který by tak na jeho výkon mohl po celou dobu dohlížet.

4.3 Poznámka k provázanosti věkové hranice trestní odpovědnosti

Určení minimální věkové hranice, kterou počíná odpovědnost za správní delikty vychází z průměrného věku, kdy osoba získává potřebné duševní a tělesné schopnosti a stává se natolik vyzpělou, že je schopna chápat důsledky svých skutků, na základě čehož posléze dokáže usměrnit své chování. Jak trestní právo v § 25 TZ, tak přestupkové právo v § 18 ZOPŘ tuto hranici stanovily na dovršení patnácti let věku. Nestanovením minimálního věku a ponechání správním orgánům, aby samy posoudily, zda určitá osoba měla v daném případě potřebné rozpoznávací a určovací schopnosti by příliš celý proces zatížila a určitě by vedla k rozdílné rozhodovací praxi.¹⁹⁴

V souvislosti s rekodifikací trestního práva byla rozpoutána vážná diskuze o tom, zda nestanovit věkovou hranici níže, již na čtrnáctý rok věku. Ta samá otázka byla posléze položena i v oblasti odpovědnosti za správní delikty. Zastánci snížení věkové hranice odpovědnosti za správní delikt tento postup zdůvodňovali především nárůstem počtu a intenzity kriminálních činů mládeže, vzrůstající brutalitou útoků a zvyšujícím se rozsahem škod na majetku, či pocitem beztrestnosti dětských pachatelů. K tomu je třeba dodat, že závažné skutky v celkovém počtu nedominují, jsou jenom častěji medializovány oproti většinovým útokům proti zdraví, majetku a veřejnému pořádku, jež jsou drobné povahy. Proti tomu stojí důvody pro zachování dosavadní věkové hranice, jež uvádějí, že se nelze domnívat, že pouhým snížením věku potřebného ke spáchání správního deliktu se dosáhne jejich poklesu. Dále je rovněž třeba respektovat princip subsidiarity trestní represe a využít nejprve jiné možnosti, jež současný právní řád umožňuje, ať už v zákoně o soudnictví ve věcech mládeže, zákoně o sociálně-právní ochraně dětí, nebo školském zákoně.¹⁹⁵ A lze rovněž zmínit i další důvody, které nabydou na relevanci až dosažením patnácti let věku a tím taktéž podporují

¹⁹⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 267.

¹⁹⁵ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 268-269.

zachování současné úpravy. Jde např. o častou dobu ukončení základní školní docházky, o dobu počátku povinnosti mít u sebe občanský průkaz¹⁹⁶, či o dobu ukončení zvláštního omezení v použití donucovacích prostředků proti osobám zjevně mladším patnácti let¹⁹⁷.

V některých případech by se dalo považovat snížení hranice správněprávní odpovědnosti za vhodné, a to především u správních deliktů tzv. drobné kriminality, které chrání podobné hodnoty a statky jako trestní právo. U takovýchto situací by nižší věková hranice umožnila včasné odhalení a potrestání pachatelů méně závažných činů, čímž by mohlo být zabráněno pozdějšímu páchání závažnějších skutků. Často se v tomto ohledu připomíná jedna z funkcí správní odpovědnosti, která má zajistit dodržování nespočtu mimo-trestních zákonných ustanovení a tím vytvářet nepříznivé podmínky pro páchání trestných činů. Správní trestání by tak mělo plnit významnou preventivní a doplňující úlohu. Proto se o něm někdy též hovoří jako o tzv. předpolí trestněprávní ochrany.¹⁹⁸

Prášková v tomto ohledu poznamenává zajímavou okolnost, kdy ještě před přijetím ZOPŘ byla v odborných kruzích diskutována alternativa, že odpovědnost za správní delikty by mohla být stanovena již od čtrnácti let. Argumentem byla snaha podchytit méně závažná protiprávní jednání mládeže a pomocí nestigmatizujících správních trestů připomenout mladistvému nutnost dodržovat právní řád. Tato myšlenka však nebyla přijata, a to z důvodu značné provázanosti správního a soudního trestání. Jedná se především o návaznost tam, kde se formální znaky správních deliktů a trestných činů shodují, nebo překrývají. Správní orgán totiž může dojít k závěru, že projednávaný skutek je trestným činem a věc předá státnímu zástupci, či policejnímu orgánu.¹⁹⁹ Naopak státní zástupce, či policejní orgán věc odevzdá příslušnému orgánu k projednání přestupku, nejde-li o podezření z trestného činu.²⁰⁰ Pokud již bylo zahájeno trestní stíhání, tak orgán činný v trestním řízení věc postoupí příslušnému orgánu. Rozdílně určená věková hranice by tak v těchto případech činila značné obtíže.²⁰¹

¹⁹⁶ § 3 zákona č. 269/2021 Sb., o občanských průkazech.

¹⁹⁷ § 58 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

¹⁹⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 270.

¹⁹⁹ Pozn.: srov. § 64 ZOPŘ.

²⁰⁰ Pozn.: srov. § 159a TR.

²⁰¹ PRÁŠKOVÁ, Helena, 2013, op. cit., s. 270-271.

S přihlédnutím k výše uvedené provázanosti hranic trestní odpovědnosti, tedy lze poznamenat, že pokud v budoucnu dojde k jakémukoliv dalšímu návrhu zákonodárce, jenž bude mít za cíl posunout onu věkovou laťku správněprávní, nebo trestní odpovědnosti, bude tak muset učinit komplexně s přihlédnutím k několika hlediskům a pokud možno jednotně, jak v rámci práva správního, tak i práva trestního.

ZÁVĚR

Autor se ve své diplomové práci zaměřil na oblast trestání mladistvých pachatelů, jež se rozhodl zkoumat z pohledu správního i trestního práva. Ačkoliv si je charakter obou odvětví veřejného práva v řadě oblastí blízký, o rozsahu a propracovanosti právní úpravy trestání mladistvých toto konstatovat nelze. Trestání mladistvých v trestním řízení probíhá podle uceleného kodexu ZSVM, zatímco správní právo – při stejné činnosti uplatňování veřejné moci vůči nezletilci – nabídne pouze několik zvláštních ustanovení ZOPŘ. Proto se autor, skrze základní právní principy obsažené v komplexní úpravě ZSVM, jal hledat jejich správní ekvivalenty v rámci přestupkového práva, čímž si položil za cíl komparaci obou přístupů k mladistvým pachatelům a ověření, zda současná úprava ZOPŘ poskytuje nezletilým účastníkům alespoň srovnatelnou ochranu, jako tomu je v řízení trestním.

Po obecném úvodu do problematiky správního trestání považoval autor v rámci první kapitoly za vhodné, nejprve poukázat na faktickou i historickou blízkost, jež panuje mezi soudním a správním trestáním. Toto specifické provázání je protínáno pomyslnou hranicí mezi správním deliktem a trestným činem, která není pevně stanovena a v důsledku proměnlivé vůle zákonodárce se často posouvá. Správní a soudní trestání tak společně tvoří jeden celek, jehož rozdíly jsou spíše kvantitativní (ve stupni společenské škodlivosti) a nikoliv kvalitativní povahy. Z pohledu autorových zjištění je tak nutné pro obviněného vždy zajistit stejný rozsah práv v obou druzích řízení, a to i za cenu aplikace některých institutů, či základních zásad *per analogiam*.

Pro účely získání výchozí pozice pro srovnávání obou úprav se autor v kapitole druhé uchýlil ke stručnému souhrnu zvláštní právní úpravy ZSVM a následně i k popisu speciálních zásad trestání mladistvých uvedených v § 3 citovaného zákona.

Kapitolou třetí byl čtenář posléze podrobněji uveden do správního trestání z pohledu ZOPŘ. Nejprve se autor věnoval starší právní úpravě, která ZOPŘ bezprostředně předcházela. Porovnáním těchto dvou zákonů došlo následně k vyvození závěru, že na poli správního trestání mladistvých nedošlo přijetím ZOPŘ k žádnému významnému posunu, čímž byla potvrzena autorova premisa o nedostatečnosti právní úpravy v této oblasti. Dále se autor věnoval

hmotněprávním a procesněprávním specifickým trestání mladistvých za přestupek, kterými ZOPŘ disponuje, čímž se snažil obecně vymezit postavení mladistvého v přestupkovém řízení. Závěrem kapitoly posléze autor pro úplnost (z důvodu absence zvláštního řízení ve věcech mladistvých, které by obsahovalo speciální zásady), popsal základní zásady, jež jsou základem přestupkového řízení a dopadají stejně jak na dospělé, tak i nezletilé pachatele přestupků.

V závěrečné čtvrté kapitole se autor zaměřil na finální vyhodnocení položené otázky z úvodu práce, a to: *Zda, a případně v jakém rozsahu, jsme schopni nalézt propis zvláštních zásad ZSVM i v oblasti správního trestání? A lze v tomto ohledu považovat současnou pozitivně právní úpravu za dostačující?*

Při snaze o zodpovězení výše uvedené otázky podrobil autor právní principy z druhé kapitoly podrobnější analýze skrze bližší prostudování právních předpisů, judikatury, odborné literatury a článků. Závěrem této činnosti bylo zjištění, že některé principy jsou v intencích přestupkového práva promítnuty zcela bez výraznějšího rozdílu (viz. zásada zvláštního přístupu v řízení proti mladistvým, zásada spolupráce s orgánem sociálně-právní ochrany dětí), jiné zde nalezneme v modifikované podobě (zásada ochrany soukromí a osobnosti mladistvého, zásada uspokojení zájmů poškozeného, zásada rychlosti řízení) a u některých bylo dospěno k závěru, že v mezích správního práva zcela chybí (zásada požadavku specializace orgánů činných podle ZSVM). Nedostatků specializace orgánů činných ve správním řízení se posléze autor věnoval podrobněji. A přestože lze částečně chápat důvody pro něž zákonodárce v přestupkovém řízení upustil od tohoto požadavku, nemění to nic na skutečnosti, že tím dochází ke značnému znevýhodnění mladistvého v porovnání s jeho postavením v trestním řízení. Autor považuje za zcela nezbytné, aby byl příslušný správní orgán alespoň částečně proškolen k zacházení s mladistvým pachatelem, jelikož to je právě on, kdo na nezletilého delikventa může výchovně působit již v zárodku. V této oblasti tedy lze dle autora spatřovat poměrně rozsáhlý prostor ke zlepšení práce s mladistvými, u kterého bude snad v budoucnu docházet k zaplňování postupnou profesionalizací veřejné správy.

Další oblastí, kterou autor vyhodnotil jako vhodnou ke srovnání, byly druhy trestů, jež jsou mladistvým ukládány. Na základě statistických údajů uvedených v analýze Ščerby a Coufalové vyplynulo, že obecně prospěšné práce, jsou hned po podmíněném odsouzení, druhou nejčastější volbou soudů v případě trestání

mladistvých. Skutečnost, že správní trestání touto variantou trestu nedisponuje považuje autor za značně nešťastnou, a domnívá se, že by bylo nadmíru vhodné tento nástroj represivního postihu svěřit i správním orgánům. V případě uložení trestu obecně prospěšných prací totiž dle autora dojde k daleko vhodnějšímu způsobu potrestání mladistvého pachatele, který nebude nikterak přehnaně stigmatizující, a naopak bude maximálně výchovný. To lze spatřovat primárně v tom, že trest je nutné vykonávat osobně, bezplatně a ve svém volném čase. Na rozdíl např. od pokuty je zde tedy záruka, že trest bude vykonán přímo mladistvým, a to opakovaně. Zároveň tím dochází i k výraznějšímu naplňování restorativního prvku trestu, tím že nucená činnost může být vykonávána přímo ve prospěch poškozeného, nebo správního orgánu, který tak bude moci na celý proces dohlížet.

V neposlední řadě se autor vyjádřil i k problematice určení věkové hranice trestní odpovědnosti, která se vždy jednou za čas stane zkratkovitým tématem politiků pro řešení rostoucí kriminality. I přes různé názorové střety před přijetím ZOPŘ považuje autor v tomto ohledu současnou právní úpravu za dostačující a taktéž zcela komplexně pojatou. Je totiž nutné si uvědomit veškeré aspekty, jež v současnosti vedou ke stanovení věkové hranice patnácti let, a lze považovat za naivní představu, že ke snížení kriminality mládeže lze dospět samotným ponížením věku trestní odpovědnosti. Pokud by však k manipulaci s věkovou hranicí trestní odpovědnosti mělo v budoucnu dojít, dle autorova názoru je nutné k takovýmto změnám přistupovat totožně, jak v trestním, tak i správním právu.

ZOPŘ nedávno oslavil teprve svůj pátý rok ode dne účinnosti a s přihlédnutím k době, jež předcházela poslední rekodifikaci, tudíž nelze na tomto poli v nejbližších letech očekávat žádné výraznější změny. Dle autorova názoru tak v současnosti nezbyvá nic jiného než vyčkat na postupný vývoj přestupkového práva, které se sice pomaleji, ale za to kontinuálně přibližuje podobě práva trestního.

Autor je nicméně přesvědčen, že díky nasvícení této problematiky skrze vyvolanou veřejnou diskusi, může dojít ke značnému urychlení celého procesu. Zanedlouho bychom se tak po vzoru trestního práva mohli – i v oblasti správního trestání mladistvých – dočkat systémového přístupu v podobě přijetí zvláštního kodexu, jehož hmotněprávní a procesněprávní úprava nebude koncipována pouze jako výjimka z úpravy obecné, ale jako plnohodnotné zvláštní řízení opatřené speciálními zásadami a postupy pro poskytnutí maximální ochrany mladistvým.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam právních předpisů:

Platné právní předpisy:

- Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., Listina základních práv a svobod
- Sdělení č. 209/1992 Sb., Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
- Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
- Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákon
- Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním
- Zákon č. 218/2003 Sb. o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání
- Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních
- Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí
- Zákon č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky
- Zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- Zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů
- Vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky

Historické právní předpisy:

- Ústavní zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky
- Zákon č. 11/1918., o zřízení samostatného státu československého
- Zákon č. 48/1931 Sb. z. a. n., o trestním soudnictví nad mládeží

- Zákon. č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní
- Zákon. č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním
- Zákon. č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku
- Zákon. č. 38/1961 Sb., o místních lidových soudech
- Zákon. č. 200/1990 Sb. o přestupcích a přestupkovém řízení

Důvodové zprávy:

Důvodová zpráva k zákonu 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), č. 218/2003 Dz)

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. 417/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, č. 417/2021 Dz)

Seznam použité literatury:

BOHADLO, David. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7676-419-4.

BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-413-1.

FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-807-5025-319.

FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-807-5022-509.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-454-1.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.

HULMÁKOVÁ, Jana. *Trestání delikventní mládeže*. v Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-807-4004-506.

JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 7. vydání. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-807-5023-803.

JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 5. vydání. Praha: Leges, 2018. ISBN 978-807-5022-783.

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

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-717-9028-1.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: Obecná část*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7.

KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-807-5022-110.

MATES, Pavel. *Správní uvážení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-807-3804-244.

MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-357-8.

POTĚŠIL, Lukáš, David HEJČ, Filip RIGEL a David MAREK. *Správní řád: komentář*. v Praze: C.H. Beck, 2015. ISBN 978-807-4005-985.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-807-4004-568.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-807-5022-219.

ROGALEWICZOVÁ, Romana. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí: komentář*. v Praze: C.H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-713-2.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Emil, čili, o výchování*. 3. vydání. Olomouc: R. Promberger, 1926. Dostupné také z: <https://www.digitalniknihovna.cz/nkp/view/uid:81e57ee0-7eaa-11e6-afc6-005056827e52?page=uid:0fbf01b0-91ab-11e6-baa5-005056827e51>.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009. ISBN 987-807-3573-829.

ŠÁMAL, Pavel. *Trestní zákoník: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-807-4004-285.

ŠÁMAL, Pavel, Tomáš GŘIVNA, Lukáš BOHUSLAV, Oto NOVOTNÝ, Jiří HERCZEG a Marie VANDUCHOVÁ. *Trestní právo hmotné*. 9. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7357-509-01.

ŠÁMAL, Pavel, Helena VÁLKOVÁ, Alexander SOTOLÁŘ, Milana HRUŠÁKOVÁ a Milada ŠÁMALOVÁ. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže: komentář*. 3. vyd. v Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-350-9.

ŠČERBA, Filip a Bronislava COUFALOVÁ. *Efektivita sankcionování mladistvých*. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-807-5021-311.

Judikatura:

Engel a ostatní proti Holandsku ze dne 8. 6. 1976. Platnost těchto kritérií potvrdil Velký senát v rozhodnutí ve věci Ereh a Connors proti Spojenému království (rozhodnutí ze dne 9. 10. 2003 týkající se stížnosti č. 39665/98 a 40086/98)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2006, č. j. 5 As 4/2005-92

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 a 126/2002-27

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 As 65/2009-39

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2014, č. j. 4 As 77/2014-33

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006-100

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 2. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01

Nález Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99

Nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04

Nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08

Nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 82/07

Nález Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2017, sp. zn. II. ÚS 3080/16

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02

Usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2001, sp. zn. II. ÚS 345/01

Jiné zdroje:

LUKÁŠOVÁ, Marcela. *Trestání jako výsada trestního práva?* Trestněprávní revue. 2019, 2019(5), 97-101.

MATES, Pavel. *Analogie ve správním právu.* Správní právo, 2011, č. 44(6), s. 342-353.

MATES, Pavel. *Ochrana důstojnosti úřadu.* Právní rozhledy, 2018, č. 11, s. 400-401.

PEŘINOVÁ, Eva, *Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona,* Správní právo, 2011, s. 210-211. [online]. [cit. 2022-08-01]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravnepravni-trestani-mladistvych-v-rezimu-prestupkoveho-zakona.aspx>.

VÁLKOVÁ, Helena. *Věk a jeho význam pro stanovení dolní hranice trestní odpovědnosti.* Právní rozhledy, 1997, č. 6, s. 289-294.

WEYR, František. *Prameny právní. Slovník veřejného práva Československého,* svazek III. P až Ř. Brno: Nakladatelství Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1934. Dostupné také z: <https://www.npd.cz/npdweb/previewDocumentPart.xhtml?hash=77618db10c68cb464bbf96d1029a6bc957246>.

ABSTRAKT

Trestněprávní zásady trestání mladistvých ve správním právu

Tato diplomová práce se zabývá porovnáním přístupu k mladistvým pachatelům z pohledu soudního a správního trestání. V první kapitole vymezuje základní pojmy správního trestání. Následně určuje specifičnost vztahu mezi správním a trestním právem, který popisuje z faktického i historického hlediska. Dále vyjmenovává hlavní prameny správního trestání, které následuje popsání institutu analogie v právu s důvody jeho zvláštního využití ve správním trestání. V druhé kapitole se práce věnuje stručnému souhrnu právní úpravy trestání mladistvých dle trestního práva, včetně vymezení základních principů trestání mladistvých, jež představují realizaci specifického přístupu k mladistvým osobám dle *zákona o soudnictví ve věcech mládeže*. Třetí kapitola se podrobněji zaměřuje na správní trestání mladistvých z pohledu *zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, v rámci které dochází k popisu hmotněprávních a procesněprávních specifik, jež zákon obsahuje. Nosná čtvrtá kapitola je zaměřena na finální vyhodnocení toho, do jaké míry se trestněprávní zásady trestání mladistvých propisují do přestupkového práva. Postupně jsou rozebírány všechny dříve uvedené zvláštní zásady trestání mladistvých dle *zákona o soudnictví ve věcech mládeže* a je hledán jejich nejbližší správněprávní ekvivalent. V rámci komparace soudního a správního trestání posléze dochází i ke stručnému porovnání sankčních systémů a následně i popsání problematiky určování věkové hranice trestní a správněprávní odpovědnosti.

Klíčová slova: správní trestání, mladistvý, právní zásady, přestupek, správněprávní odpovědnost, trestní právo, porovnání

ABSTRACT

Criminal law principles of punishing juveniles in administrative law

This thesis deals with the topic of comparison of the approach to juvenile offenders from the perspective of judicial and administrative punishment. The first chapter defines the basic concepts of administrative punishing. It then proceeds to identify the specifics of the relationship between the administrative and the criminal law, which it describes from both factual and historical perspective. It then lists the main resources dedicated to administrative punishing, followed by the description of the institute of analogy in law, together with the reasons for its special use in administrative punishing. In the second chapter, the thesis deals with a brief summary of the legal regulations of juvenile punishing under the criminal law, including the definition of the basic principles of juvenile punishing, which represent the implementation of the specific approach to juveniles under *the Juvenile Justice Act*. The third chapter's closer focus is on the administrative punishing of juveniles from the perspective of *the Act on Liability for Misdemeanours and Proceedings on Them*, as a part of which the substantive and procedural specifics contained in the Act are described. The key fourth chapter focuses on the final evaluation of the extent to which the criminal law principles of juvenile punishing are written into the misdemeanor law. Each of the previously mentioned specific principles of juvenile punishing under *the Juvenile Justice Act* is discussed in turn and their closest administrative law equivalent are sought. The comparison of judicial and administrative punishing is followed by a brief comparison of sanction systems and then the depiction of the matter of determining the age of criminal and administrative liability.

Keywords: administrative punishment, juvenile, legal principles, offence, administrative liability, criminal law, comparison