

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Alena Šachrová

Přestupek jako institut správního práva trestního

Bakalářská práce

Olomouc 2011

„ Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Přestupek jako institut správního práva trestního vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne

Alena Šachrová

PODĚKOVÁNÍ

Na tomto místě bych ráda poděkovala především vedoucí své práce, JUDr. Monice Horákové, PhD., za poskytnuté konzultace, cenné rady a připomínky, kterými přispěla k vypracování této bakalářské práce.

Děkuji také Městskému úřadu ve Šternberku, konkrétně potom panu Mgr. Petru Šrubařovi z právního a přestupkového oddělení odboru vnitřních věcí, za poskytnutí některých materiálů, které se zabývají rozebíraným tématem.

OBSAH

Úvod.....	4
1 Správní právo	5
1.1 Správní právo trestní	6
2 Správněprávní odpovědnost	9
2.1 Správněprávní odpovědnost za přestupky	10
3 Správní delikt	11
3.1 Obecné znaky	11
3.2 Druhy správních deliktů	13
4 Přestupek	16
4.1 Členění přestupků.....	18
5 Sankce	20
6 Ochranná opatření	22
7 Řízení o přestupcích	23
7.1 Příslušnost	25
7.2 Účastníci řízení.....	26
7.3 Výkon rozhodnutí.....	27
8 Přestupky v datech	29
9 Úvaha de lege ferenda	34
Závěr	36
Seznam použitých zdrojů	37

Úvod

V této bakalářské práci se budu věnovat zejména úpravě přestupků a stručně také řízení o nich, tedy přestupkovému řízení, v rámci něhož jsou občané nuceni správními orgány k dodržování zákonů a jiných právních předpisů, jakož i k rozeznávání a respektování práv svých spoluobčanů. Mým cílem bude zejména vymezit základní pojmy správního práva trestního a nastínit alespoň stručně průběh přestupkového řízení.

Toto téma jsem si zvolila především také proto, že s přestupky se v dnešní době setkáváme v podstatě každodenně a i přestože je stupeň společenské nebezpečnosti u přestupků mnohdy podstatně nižší, než je tomu u trestných činů (nyní již zločinů či přečinů dle nového trestního zákona), je dle mého názoru velice důležité se těmito přestupky zabývat a správně a objektivně zjišťovat, kdo je páchá, za jakých okolností a jakou sankci či ochranné opatření se za toto protiprávní jednání pachateli přestupku uloží, což slouží především k tolik důležité prevenci.

Historie přestupků a jejich úpravy sahá až do roku 1787, v němž byl vydán všeobecný zákoník o zločinech a trestech na ně. Přestupky byly v minulosti také spolu se zločiny a přečiny upraveny zákonem č. 117/1852 ř. z., o zločinech, přečinech a přestupcích, ze dne 27. května 1852, který byl vystřídán až za bezmála 100 let zákonem č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ze dne 12. července 1950. Procesní projednání přestupků upravoval potom zákon č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním (trestní řád správní).¹

Tato bakalářská práce se však váže na současnou právní úpravu přestupků, která je obsažena především v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích (přestupkový zákon), což tuto skupinu správních deliktů odlišuje od ostatních, jelikož tyto komplexní právní úpravu postrádají.

V úvodní části této práce je popsán pojem správního práva, především potom správní právo trestní, správněprávní odpovědnost a odpovědnost za přestupky; dále pak vymezení základních pojmů a charakteristika správního deliktu a přestupku. Neodmyslitelně k této problematice patří také několik druhů sankcí a ochranných opatření, která správní orgány ukládají za porušení zákonem stanovených povinností. Další samostatnou kapitolou je samotné přestupkové řízení a v závěru nechybí ani úvaha nad touto problematikou de lege ferenda a srovnání skutečných dat a statistik z oblasti přestupků ve dvou srovnatelných městech.

¹ *České trestní zákoníky*, Iuridictum, Encyklopedie o právu. Dostupné na http://iuridictum.pecina.cz/w/Trestn%C3%AD_z%C3%A1kon#České_trestní_zákoníky

1 Správní právo

I přestože byly státy vždy spravovány podle určitých pravidel, správní právo v moderním pojetí je odvětvím poměrně mladým. Vzniká v polovině 19. století, v době, kdy je policejní stát nahrazen liberálním právním státem a kdy se také uplatňuje vázanost veřejné správy zákonem. První díla, zabývající se problematikou správního práva, pochází z 90. let 19. století a patří k nim především *Rakouské právo ústavní* Jiřího Pražáka. Obsáhlým dílem ze začátku 20. století je také *Slovník veřejného práva československého*, na kterém se podílely významné osobnosti, které v té době působily ve veřejném právu a správě (např. J. Hoetzel, F. Weyr, J. Pošvář či A. Štafl). Tato „encyklopedie správního práva“ přestala vycházet až v roce 1948, pro vývoj správního práva v roce velice problematickém. Po roce 1989 však přichází další díla a texty, které se věnují problematice správního práva a řadí se sem především *Správní právo, texty I., II., III.*, které později vyústily v publikování učebnice správního práva od D. Hendrycha či P. Průchy.²

Správní právo je „*soubor veřejnoprávních norem (hmotněprávní, procesní a organizační povahy), které upravují organizaci, činnost a procesní postupy veřejné správy*“.³ Někteří autoři také definovali správní právo např. jako „*souhrn právních pravidel, jimiž je upravena činnost státu a veřejných korporací, jinými slovy upravena jest působnost výkonné moci ve státě*“ (J. Pražák)⁴, „*soubor právních pravidel na správu se vztahujících a jí vlastních*“ (F. Vavřínek)⁵, definice dalších autorů se od těchto vymezení příliš neliší, ostatně D. Hendrych považuje správní právo za „*tu část právního řádu, která upravuje veřejnou správu*“.⁶

Správní právo se dělí na *část obecnou a zvláštní*, přičemž v části obecné nalezneme vymezení základních pojmů. Obsahuje vše typické, společné a obecně platné a je nezbytným základem hmotného správního práva. Část zvláštní je poměrně rozsáhlá, zahrnující hmotněprávní úpravu dle jednotlivých správních odvětví. Spadá sem např. vodní právo, stavební právo, zdravotnictví, oblast školství či dopravy.⁷

Jiným možným dělením je také členění na *správní právo hmotné a procesní*. Hmotné označuje normy, které upravují činnost správních orgánů a právo procesní potom upravuje organizaci a působnost správních úřadů a orgánů. V užším smyslu je právo procesní chápáno

² SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 36 – 37.

³ Tamtéž, s. 38

⁴ Tamtéž

⁵ Tamtéž

⁶ Tamtéž

⁷ Tamtéž, s. 39

také jako úprava správního řízení v rámci rozhodování správních orgánů a je mnohými autory považováno za samostatný obor práva.⁸

Setkat se můžeme také s členěním správního práva na *vnější a vnitřní*, přičemž správním právem vnitřním se myslí soubor norem, které zavazují své adresáty jen uvnitř správního úřadu či jiného vykonavatele veřejné správy (např. obecního či krajského úřadu).⁹

Za prameny správního práva lze v České republice považovat zejména *obecně závazné normativní akty* a za určitých podmínek také tzv. *normativní smlouvy*, přičemž normativní akty jsou nejvíce frekventovaným a nejdůležitějším nástrojem právní regulace vztahů ve společnosti. Pramenem jsou však jen ty, které obsahují normy správního práva. Souhrn těchto obecně závazných normativních aktů lze označit také jako „právní řád“ nebo „obecně závazné právní předpisy“. S touto problematikou souvisí také platnost a účinnost těchto aktů. *Platnost* souvisí s publikací a nastává dnem této publikace v předepsané formě. Akt se stává součástí právního řádu, je závazný pro příslušné orgány v procesu normotvorby, ale není závazný pro veřejnost. Tato závaznost (*účinnost*) však nastává dnem, který je zpravidla uveden v příslušném normativním aktu. V případech, kdy tento den uveden není, nabývá akt účinnosti 15. dnem po vyhlášení.¹⁰ Normativní (tzv. mezinárodní) smlouvy jsou nepříliš častým pramenem správního práva, ale jsou hlavním pramenem práva mezinárodního. Avšak „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu*“¹¹, tzn. tyto mezinárodní smlouvy, které obsahují normy správního práva a splňují podmínky výše zmíněného §10 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, jsou pramenem správního práva České republiky. Stanoví-li však mezinárodní smlouva něco jiného než zákon vnitrostátní, použije se přednostně mezinárodní smlouva.¹²

1.1 Správní právo trestní

Vzhledem k tomu, že je přestupek protiprávním jednáním, tj. správním deliktem (viz. kapitola 4.2), je důležité pozastavit se také u správního práva trestního, jelikož tato část správního práva se deliktním, protiprávním jednáním zabývá.

⁸ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 20 - 21

⁹ Tamtéž, s. 21

¹⁰ PRŮCHA, P. *Správní právo*. Obecná část. 7. vydání. Masarykova univ. a naklad. Doplněk, 2007, s. 87 - 94

¹¹ §10 zákona č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*

¹² §10 zákona č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*

Obecně lze trestání členit na soudní a správní, v souvislosti s tím, zda byl spáchán soudní delikt (v současné době již přečin a zločin) či správní delikt (přestupek, jiný správní delikt). Jelikož je hranice mezi těmito dvěma delikty velice tenká, jejich posuzování se může lišit jak v různých státech, tak i v rámci změn politického či státoprávního uspořádání. K vývoji a určitým změnám došlo i v Československu po roce 1989, kdy postupně došlo k přeměně totalitního státu na stát demokratický, čímž se změnil i pohled na skutkové podstaty protiprávních jednání. Navzdory těmto skutečnostem jsou dána některá kritéria, podle nichž by mělo být možné odlišit delikt soudní od deliktu správního. Je to především *objekt*, jímž je řádný výkon veřejné správy u správního deliktu a ochrana osobnosti člověka u soudního deliktu. Odlišuje se ale také *závažnost* těchto činů, či *intenzita společenské difamace* (tzn. např. pachatel v případě vraždy bude v daleko větší míře odsouzen společností než řidič, který zaparkoval své auto na zákazu stání). Daleko více problematické je posuzování společenské nebezpečnosti (soudní delikty) či „*škodlivosti*“ (správní delikty), které se může v některých případech lišit. Pro správní delikty jsou typické časté neurčité právní pojmy nebo např. obecné formulace skutkových podstat.¹³

O trestech za soudní delikty rozhodují soudy, v případě deliktů správních jsou to správní úřady, přičemž toto řešení se nemusí uplatnit vždy. Správní úřady v některých případech rozhodují jen v prvním stupni, soudy potom ve stupni druhém, ale jsou také případy, kdy rozhoduje přímo soud.¹⁴

V rámci správního trestání je třeba respektovat základní principy. Např. veškerá činnost veřejné správy je vázána především *principem zákonnosti*, přičemž z Ústavy a Listiny základních práv a svobod vyplývá, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. Důraz se klade také na *dostatečnou určitost, jasnost a přesnost vymezení skutkových podstat správních deliktů*, což může být důležité například při rozlišování trestných činů od správních deliktů. Dalším významným principem je *zákaz retroaktivity*, tzn. zpětné působnosti zákona. Výjimku tvoří jen §7 odst. 1 PřesZ, který stanoví, že „*Odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele příznivější.*“. *Analogie* je při správním trestání vyloučena, je-li v neprospěch pachatele. V opačném případě ji však nelze vyloučit; jednat se může např. o výklad obsahu pojmů jako úmysl apod., nebo o posouzení časové působnosti zákonů atd. Nutno zmínit také *zásadu rovnosti* před zákonem, tzn. požadavek na *zajištění rovného procesního postavení*, či základní procesní principy

¹³ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 439 - 440

¹⁴ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 183 - 185

správního trestání, jako je *princip řádného zákonného procesu* nebo *zásada ne bis in idem* (nikdo nemůže být potrestán v téže věci vícekrát). Těmito a dalšími zásadami by se měli příslušné orgány při svém rozhodování řídit v zájmu „dobré správy“.¹⁵

¹⁵ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 442 - 447

2 Správněprávní odpovědnost

Správněprávní odpovědnost je právní odpovědností, jejíž specifika spočívají v tom, že je aplikována na potřeby a podmínky veřejné správy a realizována správními orgány a je projevem uplatnění správněprávních sankcí, které vymezují normy správního práva. Nastupuje v případech, kdy dojde k narušení společenských vztahů chráněných správním právem a spolu s ní vzniká také povinnost strpět a nést sankci. Základem správněprávní odpovědnosti je protiprávní jednání, tzn. správní delikt.¹⁶

K předpokladům této odpovědnosti patří tzv. *faktický základ*, tzn. vlastní porušení právní povinnosti, a tzv. *právní základ*, tedy příslušná úprava správního práva s vymezením postihu správněprávních sankcí. V návaznosti na tyto dvě skutečnosti lze rozlišovat *objektivní a subjektivní předpoklady*, přičemž objektivními jsou zejména protiprávní jednání, škodlivé následky jednání a příčinný vztah a subjektivním předpokladem je zavinění. Zkoumání jednotlivých předpokladů u konkrétních správních deliktů probíhá rozborem objektu, objektivní stránky, subjektu a subjektivní stránky.¹⁷

Hlavním úkolem správněprávní odpovědnosti je podílet se při realizaci cílů a funkcí veřejné správy, plní ale také funkci např. signalizační (signalizuje porušení práva), preventivně výchovnou (odstranění překážek a nerušený chod veřejné správy) a další.¹⁸

Na správněprávní odpovědnost lze pohlížet dvěma způsoby. V prvním případě odpovědnost vzniká a nastupuje v důsledku porušení právní povinnosti, tzv. sankční koncepce. Uplatnění odpovědnosti se v tomto případě projevuje v uložení sankce. Na straně druhé je tzv. aktivní chápání právní odpovědnosti. Zde odpovědnost vzniká do okamžiku vzniku primární právní povinnosti (tedy do stadia, než mohla být tato povinnost porušena).¹⁹

Správněprávní odpovědnost je realizována jen ve vztahu jednoho konkrétního subjektu správního práva k jinému správněprávnímu subjektu. Uplatňuje-li odpovědnost správní orgán, je představitelem veřejné moci.²⁰

¹⁶ PRŮCHA, P. *Správní právo*. Obecná část. 7. vydání. Masarykova univ. a naklad. Doplněk, 2007, s. 379 - 380

¹⁷ Tamtéž, s. 384 - 385

¹⁸ Tamtéž, s. 385

¹⁹ Tamtéž, s. 381

²⁰ Tamtéž, s. 383

2.1 Správněprávní odpovědnost za přestupky

Správněprávní odpovědnost je dále vnitřně strukturována v návaznosti na členění správních deliktů, které se může v různé správněprávní literatuře lišit. Hlavními dvěma skupinami jsou přestupky a jiné správní delikty (viz kapitola 3.2 Druhy správních deliktů).

Přestupky jsou především správními delikty kodifikovanými a pojmenovanými, což se projevuje například v tom, že jsou na rozdíl od jiných správních deliktů upraveny v uceleném zákoně a že tento zákon také vymezuje samotný pojem přestupku.²¹

Posláním orgánů obcí a dalších orgánů státní správy, kterým přísluší projednávat přestupky je především vést občany, aby dodržovali zákony a jiné právní předpisy, a aby také respektovali práva spoluobčanů. Je-li naplněna některá ze skutkových podstat přestupků a porušena právní povinnost, přistoupí dané orgány k uplatnění odpovědnosti za přestupek a k následnému zjednání nápravy.²²

§ 20 PřesZ upravuje zánik této odpovědnosti a stanoví, že „*přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie*“.²³

²¹ PRŮCHA, P. *Správní právo*. Obecná část. 7. vydání. Masarykova univ. a naklad. Doplněk, 2007, s. 387 - 388

²² Tamtéž, s. 389

²³ § 20 zákona č. 200/1990 Sb., *Přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

3 Správní delikt

I přestože se s obecným pojmem „správní delikt“ setkáváme velice často, jeho legální definice neexistuje. Jeho vymezení vychází především z činnosti právní nauky, která za správní delikt považuje „*protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, které je postižitelné sankcí (trestem) uloženou orgánem veřejné správy na základě zákona.*“²⁴ Správní delikt může být posuzován dle obecných znaků, které popisuje následující podkapitola; obsáhlou skupinu správních deliktů lze potom dále dělit na jednotlivé druhy, kterými se budu zabývat v podkapitole 3. 2 Druhy správních deliktů.

3.1 Obecné znaky

U správních deliktů lze rozlišovat obecné pojmové znaky, jimiž jsou jednání, protiprávnost, trestnost, odpovědná osoba, zavinění, stanovení skutkové podstaty a procesního postupu dle zákona. Znaky deliktů jsou stanoveny zákonem a delikt lze postihnout trestem jen v případě, že daným jednáním byly naplněny tyto znaky.

Jednání je určitým projevem lidské vůle, jedná se především o konání nebo opomenutí konání v případech, kdy byla odpovědná osoba povinna takto konat. Rozsah těchto povinností je dán zákonem či jiným právním předpisem. Odpovědnost však nelze uplatňovat tam, kde došlo k protiprávnímu stavu např. v důsledku nějaké přírodní katastrofy, jelikož znakem deliktu je jednání, kterým se myslí pouze projev lidské vůle. O jednání fyzických osob hovoříme i v souvislosti s osobami právnickými, jelikož zde nelze hovořit o vlastní vůli právnické osoby jako celku (jedná se např. o každodenní plnění zaměstnaneckých úkolů). Jednání těchto jednotlivých fyzických osob v rámci osoby právnické se však přičítá právnické osobě jako celku.²⁵

Protiprávnost označuje jednání, které je v rozporu s právem a tím je porušena nebo nesplněna právní povinnost, která je stanovená v zákoně nebo uložená na jeho základě. V případě, že není naplněn znak protiprávnosti, není možné uplatňovat odpovědnost za jednání, které se po formální stránce podobá správnímu deliktu. Existují ovšem určité okolnosti, které tuto protiprávnost vylučují. Je dána možnost odstraňovat určité nebezpečí, bránit se a uplatňovat svá práva v souladu s právním řádem. Takovéto jednání tedy nemůže naplňovat skutkovou podstatu správního deliktu. Okolnostmi, které vylučují protiprávnost,

²⁴ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 186

²⁵ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 448

jsou především krajní nouze, nutná obrana, oprávněné použití zbraně, svolení poškozeného a přivolení, výkon práv a povinností, jednání v rámci dovolené svépomoci, dovolené riziko. Jednotlivé právní předpisy, které upravují správní delikty, tyto okolnosti buď výslovně stanovují, nebo lze jejich uplatnění dovodit ze zvláštních zákonů, popř. obecně z právních principů.²⁶

Trestnost vyjadřuje jakýsi vztah mezi státem (resp. jiným subjektem veřejné moci) a pachatelem, z něhož plyne právo a povinnost státu (či jiného subjektu) uložit sankci, která plyne z příslušného zákona, a na straně druhé také povinnost pachatele se této sankci podrobit.²⁷

Odpovědná osoba je fyzickou či právnickou osobou v případě, je-li deliktně způsobilá, přičemž deliktní způsobilostí se rozumí schopnost být subjektem povinností, které vzniknou na základě porušení jiných povinností a také schopnost tyto povinnosti porušit. Tato způsobilost se váže na dosažení určité rozumové a volní vyspělosti a na schopnosti ovládnout své jednání a posoudit jeho následky. Je zapotřebí, aby obě tato hlediska byla splněna současně a v době spáchání deliktu. Lze se ale také setkat s tzv. speciálním subjektem, u něhož je vyžadováno zvláštní postavení či způsobilost a pouze tato osoba může být pachatelem správního deliktu, k němuž zákon vyžaduje tuto zvláštní způsobilost.²⁸

U správních deliktů fyzických osob je dalším znakem také *zavinění*, které se skládá ze složky vědění a vůle. Rozlišujeme dva druhy zavinění, a to zavinění úmyslné a z nedbalosti. K trestnosti deliktu však postačí zavinění z nedbalosti (nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění). U odpovědnosti právnických osob se zavinění nesleduje (objektivní odpovědnost).²⁹

²⁶ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 448

²⁷ Tamtéž, s. 449

²⁸ Tamtéž

²⁹ Tamtéž, s. 450

3.2 Druhy správních deliktů

Početnou skupinu správních deliktů lze členit dle různých hledisek. Odlišujícím znakem je zejména *subjekt deliktu* (fyzická či právnická osoba), *postavení subjektu* (obecný, všeobecný, speciální, konkrétní), *charakter porušených povinností* (porušení hmotněprávní či procesní povinnosti), *zavinění* (odpovědnost za delikt lze vyvozovat i bez ohledu na zavinění), *druh sankce* (zda je účelem potrestání pachatele či donucení ke splnění povinnosti).³⁰

Jelikož je současný systém správních deliktů velice nepřehledný a právní úprava poměrně roztržštěná, setkáváme se s různými pohledy na členění těchto deliktů. Lze rozlišovat zejména:

1. *přestupky*
2. *správní disciplinární delikty*
3. *tzv. správní pořádkové delikty*
4. *jiné (ostatní) správní delikty* (správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob, správní delikty právnických osob a tzv. fyzických podnikajících osob)³¹

Setkat se ale můžeme také s členěním na skupiny dvojic, které uvádí např. J. Staša. Jedná se např. o delikty povinně projednávané a účelově projednávané, omisivní a komisivní, s možností zproštění se odpovědnosti a bez možnosti zproštění se odpovědnosti, projednávané v rámci výkonu státní správy, územní samosprávy, profesní samosprávy nebo akademické samosprávy atd.³²

Vzhledem k tomu, že je přestupkům, jakožto nejvýznamnější a nejrozsáhlejší skupině deliktů věnována celá kapitola, popsala bych nyní velice stručně delikty ostatní.

Disciplinární delikt má vnitroorganizační charakter, tzn. spáchat jej může jen fyzická osoba, která má určitý vztah k dané organizaci, přičemž tento vztah vzniká obvykle uzavřením pracovní smlouvy, volbou či jmenováním. Disciplinárním deliktem chápeme zpravidla jednání či opomenutí, které narušuje kázeň nebo pořádek uvnitř určité organizace a za spáchání tohoto deliktu lze uložit disciplinární sankci. V případě porušení tohoto pořádku či kázně zaměstnanců veřejné správy hovoříme o správním disciplinárním deliktu.³³

³⁰ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 451

³¹ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 454

³² STAŠA, J. Správní delikty a jejich klasifikace. In MATEŠ, P., 2008, s. 16 an.

³³ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 205

Správní pořádkové delikty je možné definovat jako protiprávní jednání či nečinnost odpovědného subjektu, který nesplnil procesní povinnost, kterou mu ukládá právní předpis. Správní úřad v mnoha případech přistupuje k uložení pořádkového trestu s cílem donutit odpovědnou osobu splnit její právní povinnosti. Tímto trestem je zpravidla pořádková pokuta, kterou lze uložit opakovaně a kterou upravuje i § 62 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, na základě něhož je správnímu orgánu dána možnost uložit pořádkovou pokutu do výše 50 000 Kč tomu, kdo „závažně ztěžuje jeho postup tím, že se bez omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu; navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek, nebo neuposlechne pokynu úřední osoby“.³⁴ Pokutou lze taktéž sankcionovat hrubě urážlivé podání.³⁵

Ostatní správní delikty

a) správní delikty fyzických osob

U těchto deliktů je v některých případech za subjekt přímo označena fyzická osoba, jindy je to fyzická osoba jako vlastník či uživatel nějakého statku, nebo např. také fyzická osoba, která vykonává určitou kvalifikovanou činnost bez uděleného oprávnění. Subjektem je fyzická osoba i v případě, kdy zákon formuluje subjekt obecně (v těchto případech může být odpovědnou osobou kdokoli – fyzická i právnická osoba). Tyto delikty nejsou ani částečně kodifikovány a neexistuje ani úprava sankcí. Projednávány jsou podle správního řádu, bez odchylek pro přestupkové řízení.³⁶

b) správní delikty právnických osob

Tyto delikty lze definovat jako protiprávní „jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trestní sankci stanovenou tímto zákonem.“³⁷ Od jiných správních deliktů se liší především odpovědnou osobou. Subjektem odpovědnosti je právnická osoba jako celek, i když jedná prostřednictvím svých statutárních orgánů, členů či zaměstnanců.³⁸ Právnické osoby vymezuje občanský zákoník:

1. sdružení fyzických nebo právnických osob
2. účelová sdružení majetku
3. jednotky územní samosprávy
4. jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon³⁹

³⁴ §62 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

³⁵ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 206

³⁶ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 472 - 474

³⁷ Tamtéž, s. 475

³⁸ Tamtéž, s. 476

³⁹ §18 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Právnícká osoba je subjektem deliktu, jestliže je deliktně způsobilá a tato způsobilost je spojena s její existencí a vznikem, který upravuje zákon. Pokud se právnické osoby zapisují do obchodního či jiného rejstříku, vznikají dnem účinnosti zápisu do rejstříku a zanikají dnem výmazu z rejstříku.⁴⁰

Správní delikty právnických osob jsou upraveny v jednotlivých zvláštních zákonech, ale v dnešní době se s nimi neseťkáváme příliš často.

c) správní delikty právnických osob a tzv. fyzických podnikajících osob

Důvodem jakéhosi sjednocení těchto dvou skupin byl fakt, že jim je přičítáno protiprávní jednání jejich zaměstnanců, příp. jiných osob, které za ně jednají. Většina zákonů upravuje tyto dvě skupiny společně. Rozlišujícím znakem je především charakter činnosti, nikoli povaha osoby, která ji koná. K subjektivním předpokladům se neřadí zavinění, jelikož je chápáno jako jakýsi vnitřní, psychický stav pachatele, což je u právnické osoby jako celku obtížné určit.⁴¹

Tyto správní delikty upravují jednotlivé zvláštní zákony, např. zákon celní, stavební, živnostenský, katastrální zákon či zákon o obcích.

⁴⁰ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 476

⁴¹ Tamtéž, s. 477 - 479

4 Přestupek

Přestupky jako samostatnou skupinu správních deliktů podrobně upravuje zákon č. 220/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Vedle této obecné úpravy však existuje řada zvláštních zákonů, např. zákon celní či stavební. Do současnosti prodělal zákon o přestupcích mnoho změn a doplnění, nyní se ale zdá, že se rozšiřuje spíše počet úprav přestupků přímo ve zvláštním zákoně.

Dá se říci, že přestupky jsou nejrozsáhlejší, ale i nejdůležitější skupinou správních deliktů, se kterými se setkáváme takřka denně. Samotný pojem přestupku je definován v §2 odst. 1 PřesZ jako: „*zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin*“.⁴²

Tento § také stanoví, jaké jednání přestupkem není. Jedná se o jednání, jímž někdo odvrací:

- a) „*přiměřeným způsobem přímo hrozící nebo trvajícím útok na zájem chráněný zákonem, nebo*
- b) *nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak.*“⁴³

Při identifikaci přestupku se především vychází z toho, zda byly naplněny základní znaky: materiální a formální. Materiálním znakem je porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, formálními jsou potom *obecné zákonné znaky* (společné pro všechny přestupky) a *typové znaky* (znaky skutkové podstaty přestupku), které charakterizují jednotlivé přestupky a zároveň je odlišují. Jednání tedy může být označeno za přestupek, jestliže jsou naplněny jak znaky obecné, tak znaky skutkové podstaty.⁴⁴

Skutkovou podstatu přestupku tvoří souhrn typových znaků a jednotlivé skutkové podstaty jsou charakterizovány objektem, objektivní stránkou, subjektem a subjektivní stránkou.⁴⁵

- a) *Objektem* jsou zájmy, které jsou chráněny zákonem a proti kterým je namířeno protiprávní jednání.

⁴² §2 odst. 1 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁴³ § 2 zákona č. 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁴ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 455

⁴⁵ Tamtéž, s. 456

- b) *Objektivní stránku* vyjadřuje jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi, přičemž jednání je projevem lidské vůle, která se projevuje konáním či nečinností (opomenutím). Následkem je samotné porušení nebo ohrožení zájmů, které jsou objektem a na základě toho, zda šlo o porušení či ohrožení těchto zájmů, členíme přestupky na poruchové a ohrožovací. Posuzování následku je významným faktorem při vyměřování a určování druhu sankce.
- c) *Subjektem (tedy pachatelem)* je fyzická osoba, která dovršila 15. rok věku, a která svým protiprávním jednáním naplnila všechny znaky přestupku. Se subjektem se pojí také deliktní způsobilost a je vázána na dosažení určité volní a rozumové vyspělosti. Zákon o přestupcích odlišuje osoby, které již dovršili 15. rok věku, ale nepřekročili 18. rok věku – „mladistvé“. Jejich postih upravuje §19 tohoto zákona. Pachatelem přestupku ale nemůže být dle §5 odst. 2 ten, kdo v době spáchání přestupku trpěl duševní poruchou a nemohl rozpoznat, že jde o porušení nebo ohrožení zájmu, který je chráněn zákonem, nebo nemohl ovládat své jednání. Přestupky spáchané poslanci, senátory a soudci jsou projednávány podle PřesZ jen v případě, nepožádají-li o projednání přestupku v disciplinárním řízení podle zvláštních předpisů. Za přestupek nelze stíhat prezidenta republiky a soudce Ústavního soudu. U většiny přestupků se může stát pachatelem kdokoli, kdo je deliktně způsobilý, některé skutkové podstaty však popisují tzv. speciální subjekt (např. řidič). Každý pachatel odpovídá za své jednání samostatně, zákon o přestupcích neupravuje součinnost či účastenství.
- d) Znakem *subjektivní stránky* je zavinění, přičemž platí zásada, že k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.⁴⁶

Přestupky jako jeden z mnoha druhů správních deliktů lze dále členit také dle jednotlivých oblastí, které vymezuje zákon o přestupcích.

⁴⁶ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 456 - 459

4.1 Členění přestupků

Zákon č. 220/1990 Sb., o přestupcích, člení přestupky dle jednotlivých oblastí v části druhé takto:

1) *přestupky proti pořádku ve státní správě a v územní samosprávě*

- přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy
- přestupky proti předpisům, kterými se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí
- přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích
- ostatní přestupky na úseku dopravy a přestupky na úseku silničního hospodářství
- přestupky na úseku podnikání
- přestupky na úseku sociálních věcí
- přestupky na úseku zdravotnictví
- přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst
- přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi
- přestupky na úseku školství a výchovy mládeže
- přestupky na úseku kultury
- přestupky na úseku porušování průmyslových práv a porušování práv k obchodní firmě
- přestupky na úseku vodního hospodářství
- přestupky na úseku zemědělství, myslivosti a rybářství
- přestupky na úseku geologie
- přestupky na úseku ochrany a využití nerostného bohatství
- přestupky na úseku energetiky, teplárenství a plynárenství
- přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy
- přestupky na úseku matrik, jména a příjmení
- přestupky na úseku obrany České republiky
- přestupky na úseku správy státních hranic
- přestupky na úseku správy státních hranic
- přestupky na úseku ochrany státních hranic
- přestupky na úseku ochrany životního prostředí

- ostatní přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě⁴⁷

2) *Přestupky proti veřejnému pořádku*

- přestupky křivého vysvětlení
- přestupky proti občanskému soužití
- přestupky proti majetku⁴⁸

⁴⁷ zákon č. 200/1990 Sb., *přestupkový zákon* ve znění pozdějších předpisů

⁴⁸ zákon č. 200/1990 Sb., *přestupkový zákon* ve znění pozdějších předpisů

5 Sankce

Sankce je jakýmsi trestem, který následuje po spáchání přestupku a který je uložen pachateli tohoto přestupku na základě zákona. Při ukládání těchto sankcí je nutno přihlížet na všechny okolnosti, za kterých došlo ke spáchání přestupku a při vyměřování se dbá na zásady zákonnosti, přiměřenosti a spravedlnosti. Je také důležité, aby byl zvolen takový druh a výměra sankce, ve které se promítnou všechny zvláštnosti činu a pachatele. Správní orgán vychází jak z obecné části přestupkového zákona, tak i z jednotlivých skutkových podstat v části zvláštní a v rámci svého správního uvážení zvolí druh a výměru sankce. §11 odst. 3 PřesZ stanoví, že „*Od uložení sankce lze v rozhodnutí o přestupku upustit, jestliže k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku*“. Zákon pamatuje také na souběh přestupků, tzn. případy, kdy pachatel spáchal dva či více přestupků dříve, než bylo o některém z nich rozhodnuto. Jestliže se jedná o situaci, kdy je u obou přestupků věcně, místně i funkčně příslušný jeden orgán, proběhne o těchto přestupcích společné řízení a uloží se sankce dle ustanovení §12 odst. 2 PřesZ: „*Za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísrněji postižitelný. Zákaz činnosti lze uložit, jestliže ho lze uložit za některý z těchto přestupků*“. V případě, že společné řízení provést nelze, rozhodne se o každém přestupku samostatně a za každý z nich je uložena sankce.⁴⁹

§11 odst. 1 zákona č. 220/1990 Sb., o přestupcích vymezuje tyto druhy sankcí:

- 1) napomenutí
- 2) pokuta
- 3) zákaz činnosti
- 4) propadnutí věci⁵⁰

Tyto sankce se uplatní u přestupků upravených ve zvláštní části zákona o přestupcích i přestupků podle zvláštních předpisů, jestliže tyto zákony neobsahují zvláštní ustanovení o sankcích.

Napomenutí je trestem spíše morální povahy a je považováno za trest nejmírnější. V přestupkovém zákoně není výslovně uvedeno u žádné skutkové podstaty přestupku; lze jej tedy použít jako sankce za jakýkoli přestupek dle přestupkového zákona.⁵¹

⁴⁹ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 459 - 460

⁵⁰ §11 odst. 1 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁵¹ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 197

Pokuta je typickou a nejčastěji ukládanou sankcí za spáchané přestupky a narozdíl od napomenutí má pachateli způsobit majetkovou újmu. Tuto sankci upravuje §13 PřesZ, který stanoví, že „*pokutu lze uložit do 1000Kč, nestanoví-li zvláštní část tohoto zákona nebo jiný zákon pokutu vyšší*“.⁵² V odstavci druhém je dále stanoveno, že v blokovém řízení je možno uložit pokutu tutéž (do 1000 Kč), jestliže zákon o přestupcích či zákon jiný nepřipouští pokutu vyšší. U příkazního řízení se maximální hranice zvyšuje na 4 000 Kč.⁵³ Zcela jinak je tomu u přestupku spáchaného osobou, která v době jeho spáchání dovršila patnáctý rok věku a nepřekročila osmnáctý rok, tzn. mladistvým. Tyto přestupky nelze projednat v příkazním řízení a horní hranice pokuty se snižuje na polovinu, přičemž nesmí být vyšší než 2 000 Kč. V blokovém řízení lze mladistvému uložit pokutu 500 Kč (1 000 Kč v případech, kdy zákon připouští uložit 1 000 Kč v blokovém řízení).⁵⁴

Zákaz činnosti lze uložit za přestupky, které jsou uvedené ve zvláštní části zákona o přestupcích či v jiném zákoně a na dobu, kterou zákon stanoví, nejdéle však na dva roky. Jedná se o činnost, která je vykonávána v pracovním či jiném obdobném poměru a v případě, že pachatel spáchal přestupek touto činností nebo v souvislosti s ní.⁵⁵ Mladistvému lze zákaz činnosti uložit nejdéle na dobu jednoho roku, avšak jen v případě, pokud by výkon této sankce nebránil jeho přípravě na povolání.⁵⁶

V případě *propadnutí věci* se jedná o věc, která náleží pachateli a která:

- a) „*byla ke spáchání přestupku užita nebo určena, nebo*
- b) *byla přestupkem získána nebo byla nabyta za věc přestupkem získanou*“⁵⁷

Tuto sankci však nelze uložit v případě, že je věc ve výrazném nepoměru k povaze přestupku. Takto propadlá věc se stává majetkem státu.⁵⁸

⁵² §13 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁵³ §13 odst. 2 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁴ Tamtéž, §19

⁵⁵ Tamtéž, §14

⁵⁶ Tamtéž, §19

⁵⁷ Tamtéž, §15

⁵⁸ Tamtéž

6 Ochranná opatření

Ochranná opatření nejsou sankcí, jako je napomenutí, pokuta, zákaz činnosti či propadnutí věci, které jmenuje zákon č. 220/1990 Sb., o přestupcích, avšak jedná se o právní důsledky, které provázejí spáchání přestupku, přičemž se vztahují především k osobě pachatele.⁵⁹ Jde o „opatření státního donucení, jež způsobují určitou újmu osobám, kterým jsou ukládána, a současně chrání zájmy společnosti“.⁶⁰ Těmito opatřeními jsou dle §16 odst. 1 PřesZ:

- a) omezující opatření
- b) zabránění věci⁶¹

Omezující opatření znamená uložení zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa či místnosti, jakož jsou dle §17 odst. 1 místa, kde se konají veřejné tělovýchovné, sportovní nebo kulturní podniky nebo místa, kde se podávají alkoholické nápoje. Tento zákaz lze uložit pachateli v případě přestupku proti občanskému soužití, veřejnému pořádku a na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi.⁶² Zákon také stanoví, že „omezující opatření musí být přiměřené povaze a závažnosti spáchaného přestupku; lze je uložit jen spolu se sankcí a nejdéle na dobu jednoho roku“.⁶³

K *zabránění věci* se přistoupí v případě, že nebylo uloženo propadnutí věci a v případě, že věc:

- a) „náleží pachateli, které nelze za přestupek stíhat, nebo
 - b) nenáleží pachateli přestupku nebo mu nenáleží zcela
- a jestliže to vyžaduje bezpečnost osob nebo majetku anebo jiný obecný zájem.*“⁶⁴

Jestliže však od jednání, které má znaky přestupku, uplynuly dva roky, nelze již rozhodnout o zabránění věci a takto nelze rozhodnout i v případě, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku. Vlastníkem zabrané věci se stává stát.⁶⁵

⁵⁹ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 198

⁶⁰ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 460

⁶¹ §16 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁶² §17 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁶³ Tamtéž, §17 odst. 2

⁶⁴ Tamtéž, §18

⁶⁵ Tamtéž

7 Řízení o přestupcích

Řízení o přestupcích je zvláštním druhem správního řízení a upravuje jej zákon č. 220/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, v části třetí „Řízení o přestupcích“. Subsidiárně se použije zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. PřesZ není jediným právním předpisem, který upravuje přestupky, skutkové podstaty a sankce, ale existuje celá řada zvláštních předpisů, ve kterých můžeme nalézt jednotlivá procesní ustanovení. Zvláštní úprava má však přednost před úpravou obecnou, tzn. procesní ustanovení přestupkového zákona se použijí subsidiárně ve vztahu k těmto zvláštním zákonům.⁶⁶

V přestupkovém řízení se uplatňuje zásada legality a oficiality, tzn. k zahájení řízení dochází z moci úřední, a správní orgán je povinen stíhat všechny přestupky, o kterých se dozví, pokud zákon nestanoví jinak. Výjimkou jsou přestupky návrhové, které jsou taxativně vymezeny zákonem o přestupcích v § 68 odst. 1. Tyto přestupky lze projednat jen na *návrh postižené osoby*, jejího zákonného zástupci nebo opatrovníka a jedná se o tyto přestupky, jichž se dopustí ten, kdo⁶⁷:

1. *jinému z nedbalosti ublíží na zdraví* (mezi osobami blízkými); § 49 odst. 1 písm. b)
2. *úmyslně naruší občanské soužití vyhrožováním újmou na zdraví, drobným ublížením na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, svolnostmi nebo jiným hrubým jednáním* (mezi osobami blízkými); § 49 odst. 1 písm. c)
3. *porušením zvláštního právního předpisu způsobí dopravní nehodu, při které je jinému ublíženo na zdraví* (mezi osobami blízkými); § 22 odst. 1 písm. h)
4. *přestupky proti majetku dle § 50 PřesZ*; § 50
5. *jinému ublíží na cti tím, že ho urazí nebo vydá v posměch*; § 49 odst. 1 písm. a)

Vedle řádného přestupkového řízení existují ještě jeho zkrácené formy, tzv. blokové a příkazní řízení. Tato zkrácená řízení se objevují převážně u jednodušších, méně závažných přestupků.

⁶⁶ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 461 - 462

⁶⁷ Tamtéž, s. 465

a) *blokové řízení*

Podstatou tohoto řízení je uložení pokuty ihned na místě po zjištění přestupku a po splnění zákonných podmínek. Pokuta je zaplacená rovnou na místě nebo ve lhůtě, která je stanovena v bloku na pokutu na místě nezaplacenou.⁶⁸ Zákon pro blokované řízení stanoví tyto podmínky:

- nejedná se o návrhový přestupek
- přestupek je spolehlivě zjištěn (nepochybně zjištěno spáchání předmětného skutku a naplnění znaků skutkové podstaty)
- nestačí domluva (pokud by postačovala, blokované řízení se nezavede)
- obviněný z přestupku je ochotný pokutu zaplatit (souhlasí s projednáním v blokovaném řízení, s kvalifikací skutku, s výší pokuty)⁶⁹

V blokovaném řízení lze uložit pokutu do výše 1 000 Kč (§ 19 odst. 3 stanoví, že mladistvému nelze v tomto řízení uložit pokutu vyšší než 500 Kč; vyšší lze uložit jen v případě, kdy zákon připouští v blokovaném řízení uložit pokutu vyšší než 1 000 Kč). Proti uložené blokované pokutě se nelze odvolat.⁷⁰

Pokutu jsou oprávněny ukládat a vybírat:

- orgány, které stanoví zákon o přestupcích (orgány policie, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce, orgány ochrany veřejného zdraví, obecní policie)
- správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků
- osoby jimi pověřené
- orgány, které stanoví zvláštní zákon⁷¹

b) *příkazní řízení*

Příkazní řízení spočívá ve vydání rozhodnutí (příkazu) bez dokazování a ústního jednání. Příkaz musí být písemný a obsahovat všechny náležitosti, které zákon stanoví pro rozhodnutí o přestupku. Proti příkazu má obviněný právo podat odpor do 15 ti dní ode dne doručení příkazu ke správnímu orgánu, který příkaz vydal. Podáním tohoto opravného prostředku se příkaz ruší a pokračuje se v prvoinstančním řízení.⁷² Zákon pro příkazní řízení stanoví tyto podmínky:

- obviněný se nepochybně přestupku dopustil

⁶⁸ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 468

⁶⁹ §84 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁰ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 469

⁷¹ Tamtéž

⁷² HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 469 - 470

- věc nebyla vyřízena v blokovém řízení
- obviněný je způsobilý k právním úkonům a jeho způsobilost není omezena či jí není zbaven
- nejedná se o přestupek návrhový
- nejedná se o přestupek mladistvého⁷³

V příkazním řízení lze uložit pokutu do výše 4 000 Kč, nebo uložit pouze napomenutí. Nelze však rozhodnout o ochranných opatřeních, o nároku na náhradu škody či o náhradě nákladů řízení.⁷⁴

Mezi hlavní pilíře každého řízení o přestupcích patří bezesporu vymezení příslušnosti (jak věcné, místní či funkční). Další prvky jako jsou účastníci řízení, rozhodnutí nebo jeho výkon činí svým způsobem každé řízení specifickým.

7.1 Příslušnost

Věcná příslušnost vyplývá z přestupkového zákona, ale rovněž také ze zákonů zvláštních. § 52 PřesZ stanoví, že přestupky projednávají:

- a) *obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí*
- b) *jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.*⁷⁵

Místně příslušný k projednání přestupku je správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán. Jedná-li se o přestupek, který spáchal státní občan České republiky nebo cizinec, který má trvalý pobyt v České republice, v cizině, projedná jej správní orgán, v jehož územním obvodu má pachatel (nebo naposledy měl) trvalý pobyt. Trvalý pobyt je určující také v případech, kdy místo spáchání přestupku nelze spolehlivě určit. Místně příslušný správní orgán může věc postoupit i bez souhlasu účastníků jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, v jehož územním obvodu pachatel pracuje nebo se zde zdržuje. Tento postup může vést především k usnadnění a zrychlení projednání přestupku.⁷⁶

Funkční příslušnost má význam především u obcí, přičemž přestupkový zákon stanoví v § 52 písm. a), že přestupky projednávají obecní úřady či zvláštní orgány obce, čímž je komise pro projednávání přestupků (§ 53 odst. 3), komise rady obce, které byl svěřen výkon

⁷³ §87 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁴ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 470

⁷⁵ §52 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁶ §55 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 200/1990 Sb., *zákon o přestupcích*, ve znění pozdějších předpisů

přenesené působnosti. Pokud v obci nejsou tyto komise zřízeny, bude o přestupku jednat příslušný odbor obecního úřadu.⁷⁷

7.2 Účastníci řízení

Účastníky řízení upravuje zákon o přestupcích v §72 a jsou jimi:

- a) *obviněný z přestupku*
- b) *poškozený* (vznikla-li přestupkem majetková škoda)
- c) *vlastník věci* (má-li být zabrána)
- d) *navrhovatel* (u návrhových přestupků)⁷⁸

Obviněným z přestupku se stává ten občan, proti němuž správní orgán učinil první procesní úkon. V tomto případě se však uplatní zásada presumpce nevinny, což znamená, že se na takového občana hledí, jako by byl nevinný, dokud mu není bezpochybně prokázána vina, a vyslovena pravomocným odsuzujícím rozhodnutím. Obviněný může uplatnit svá procesní práva, která stanoví § 73 odst. 2 PřesZ. Má především právo vyjádřit se ke všem skutečnostem a důkazům a také navrhnout další důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. K výpovědi či k doznání nesmí být nucen.⁷⁹

Fyzická či právnická osoba se stává v přestupkovém řízení *poškozeným*, vznikne-li jí spácháním přestupku majetková škoda, pod podmínkou, že uplatnila svůj nárok na náhradu škodu dle § 70 odst. 1 PřesZ. S poškozeným je spojeno tzv. adhezní řízení, tedy řízení, v němž správní orgán projednává pouze otázku náhrady škody a poškozený se následně může odvolat pouze ve věci této náhrady.⁸⁰

Třetí osoby se stávají účastníkem řízení v případě, jsou-li vlastníkem věci, která může být zabrána, nebo byla zabrána. Tito vlastníci mohou uplatňovat svá procesní práva a plnit procesní povinnosti pouze v části řízení, která se týká zabránění věci.⁸¹

Účastníkem přestupkového řízení je též osoba (*navrhovatel*), která podala v zákonné lhůtě (do tří měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o přestupku) kvalifikovaný návrh na zahájení řízení.⁸²

⁷⁷ SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, s. 200

⁷⁸ §72 zákona 200/1990 Sb., *přestupkový zákon*, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁹ §73 odst. 1, 2 zákona č. 200/1990 Sb., *zákon o přestupcích*, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁰ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 463

⁸¹ Tamtéž, s. 463 - 464

⁸² Tamtéž, s. 464

7.3 Výkon rozhodnutí

Výkon rozhodnutí, tzn. exekuce, je samostatnou součástí přestupkového řízení. V této fázi se správní orgán řídí zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem a procesními pravidly, která obsahuje.⁸³

Rozhodnutím o přestupku může být pachateli uložena sankce či ochranné opatření, nebo také jiné povinnosti, které souvisí s přestupkovým řízením jako např. náhrada způsobené škody či nákladů samotného řízení. Při vymáhání náhrady škody a nákladů řízení, která jsou uložena rozhodnutím o přestupku, se správní orgán řídí podle zákona o správě daní a poplatků. Sankce a ochranná opatření jsou velmi podobná trestům v trestním řízení, a i zásady, které se uplatní pro jejich výkon, se velmi neliší. Výkon sankcí a ochranných opatření se provádí z moci úřední a příslušné orgány mají povinnost je provést, přičemž sankce by měla následovat co nejrychleji po spáchání činu, aby bylo dosaženo jejího účelu.⁸⁴

Výkon rozhodnutí se nevyžaduje u pouhého *napomenutí*, jelikož touto sankcí je ihned splněn její účel.⁸⁵

U uložení *pokuty* se výkon řídí zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, přičemž se přiměřeně použije občanský soudní řád. Zákon o SpDP umožňuje vydání exekučního příkazu, čímž je pokuta umořena srážkou ze mzdy, prodejem movitých či nemovitých věcí atd. Pokutu je možné též vymáhat prostřednictvím soudu nebo soudního exekutora.⁸⁶

V případě *propadnutí nebo zabránění věci* se vlastníkem stává stát, tudíž výkon rozhodnutí je upraven zákonem 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.⁸⁷

Specifický je *zákaz činnosti*, v rámci něhož orgán, který jej uložil, pouze s nástupem právní moci rozhodnutí kontroluje, zda pachatel tuto činnost opravdu nevykonává. Tento výkon je ukončen uplynutím doby, na kterou byla sankce uložena, avšak pokud již uplynula polovina doby výkonu sankce a pachatel prokázal, že již dalšího výkonu není třeba, může správní orgán, který přestupek projednal v prvním stupni upustit od výkonu zbytku zákazu. Pokud je kontrolujícím orgánem zjištěno porušení tohoto zákazu, tzn. pachatel zakázanou

⁸³ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 470

⁸⁴ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 470 - 471

⁸⁵ Tamtéž, s. 471

⁸⁶ Tamtéž

⁸⁷ Tamtéž

činnost dál vykonává, je naplněna skutková podstata trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí dle TrZ.⁸⁸

Velmi podobný je výkon omezujícího opatření, který začíná taktéž právní mocí rozhodnutí, na základě něhož bylo toto ochranné opatření uloženo. Správní orgán, který jej uložil v prvním stupni, kontroluje jeho dodržování a je-li zjištěno porušení tohoto omezení, jedná se o úmyslné nedodržení omezujícího opatření uloženého v přestupkovém řízení, což je přešupek dle § 21 odst. 1 písm. ch) PřesZ.⁸⁹

⁸⁸ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 471 - 472

⁸⁹ Tamtéž, s. 472

8 Přestupky v datech

V rámci své bakalářské práce jsem zkoumala a následně také porovnávala přestupky ve dvou městech především z výročních zpráv obou měst.

Uničov

Ve městě Uničov, obci s rozšířenou působností, není zřízena komise pro projednávání přestupků ani komise rady. V rámci přeneseného výkonu státní správy zajišťuje agendu na úseku přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a na úseku přestupků proti veřejnému pořádku, majetku, občanskému soužití aj. kancelář starostky města. Obec zpracovává každoročně Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů. Obec výkaz zašle krajskému úřadu, který jej následně postoupí Ministerstvu vnitra.

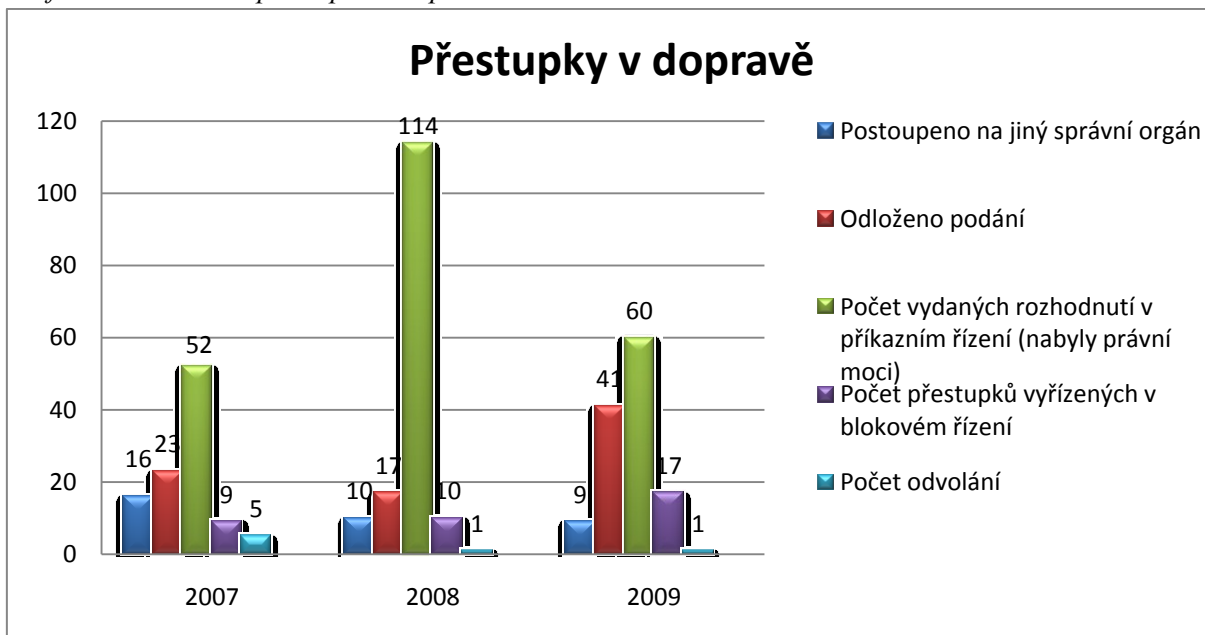
Doprava	2007	2008	2009
Postoupeno na jiný správní orgán	16	10	9
Odloženo podání	23	17	41
Počet vydaných rozhodnutí v příkazním řízení (nabyly právní moci)	52	114	60
Počet přestupků vyřízených v blokovém řízení	9	10	17
Počet odvolání	5	1	1
Počet vyřízených přestupkových věcí		194	160
Počet rozhodnutí o námitkách o počtu bodů		26	23
Počet rozhodnutí o upuštění sankce a vrácení řidičského oprávnění		14	32
Počet rozhodnutí o zadržení ŘP Policií ČR		7	14
Počet správních rozhodnutí v dopravě celkem		241	229

Občanské soužití, majetek a veřejný pořádek

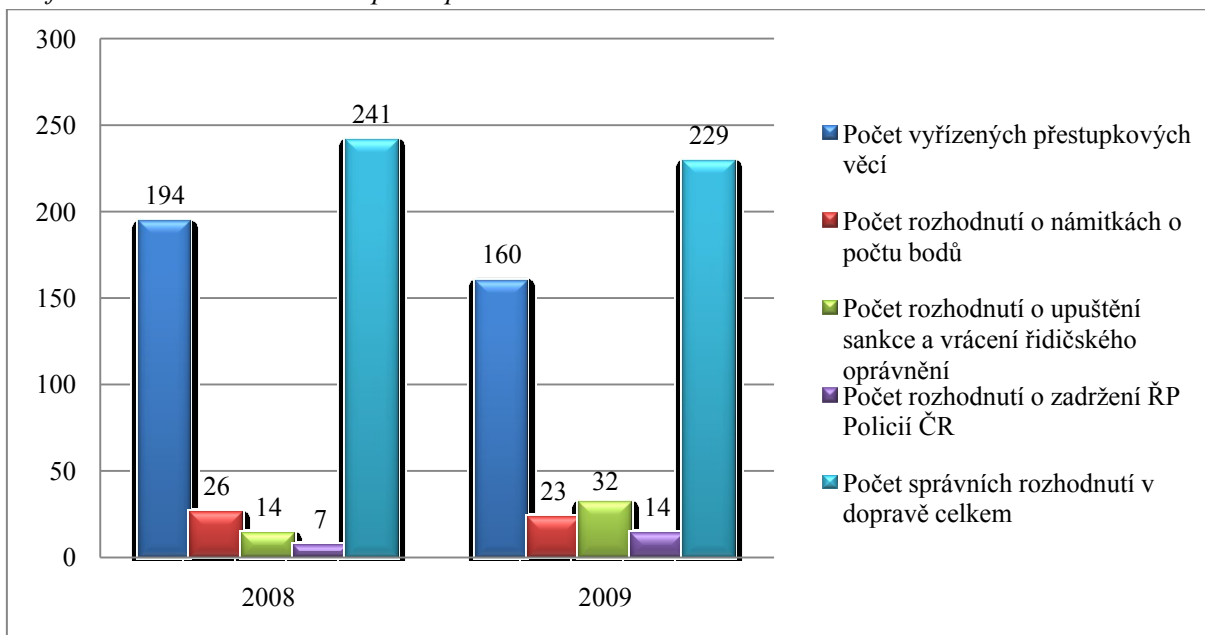
Postoupeno na jiný správní orgán	9	18	8
Odloženo	98	139	152
Vyřízeno v blokovém řízení	17	10	10
Vyřízeno v příkazním řízení	34	39	46
Vyřízeno ve správním řízení	15	25	36
Uloženo na pokutách		539 900	521 300

⁹⁰ Výroční zprávy města Uničova z let 2007 - 2009

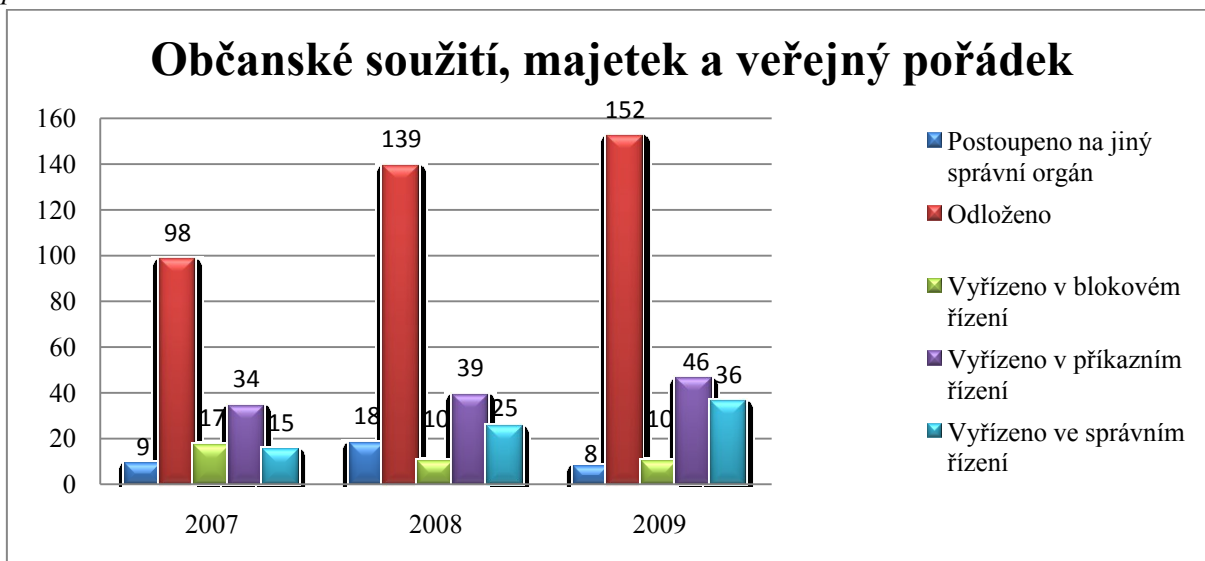
Graf č. 1: Znárodnění přestupků v dopravě



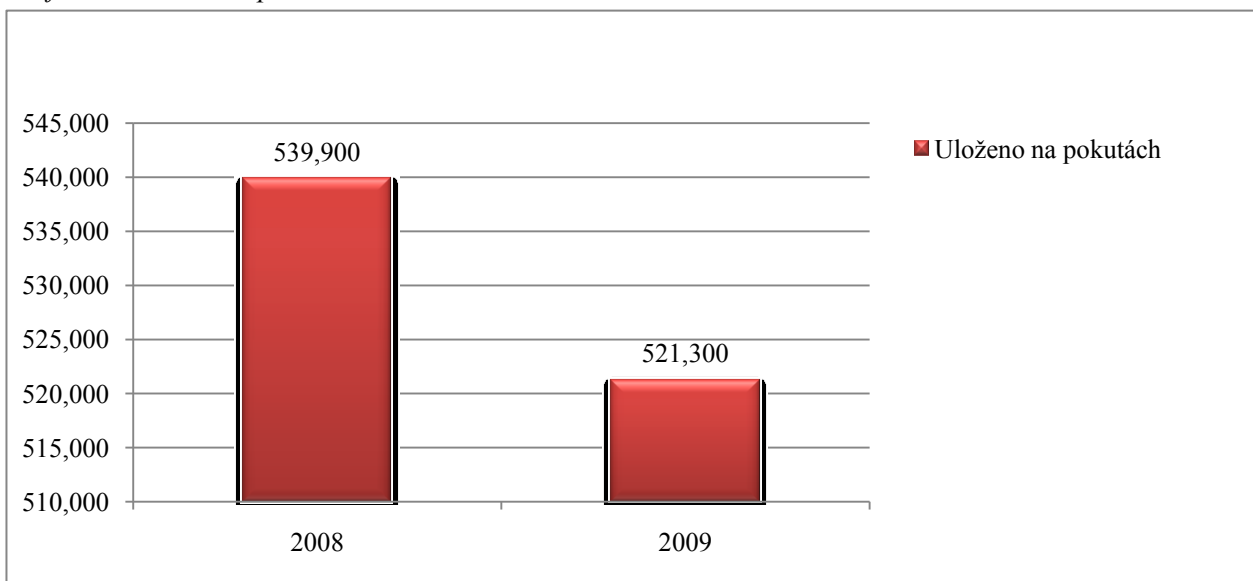
Graf č. 2: Rozhodnutí v oblasti přestupků



Graf č. 3: Znárodnění přestupků, spáchaných v oblasti občanského soužití, majetku a veřejného pořádku



Graf č. 4: Uloženo na pokutách v letech 2008, 2009



Šternberk

Ve městě Šternberku je pro projednávání přestupků zřízena přestupková komise, která byla v roce 2000 jmenována starostou města. Jak vyplývá z jednotlivých výročních zpráv, počet zasedání komise se snížil téměř na polovinu, avšak počet projednaných přestupků vzrostl.

Nejvíce přestupků se v roce 2009 týkalo občanského soužití (45) a majetku (46). Méně bylo přestupků proti veřejnému pořádku (10) a porušení obecně závazných vyhlášek města (3).⁹¹

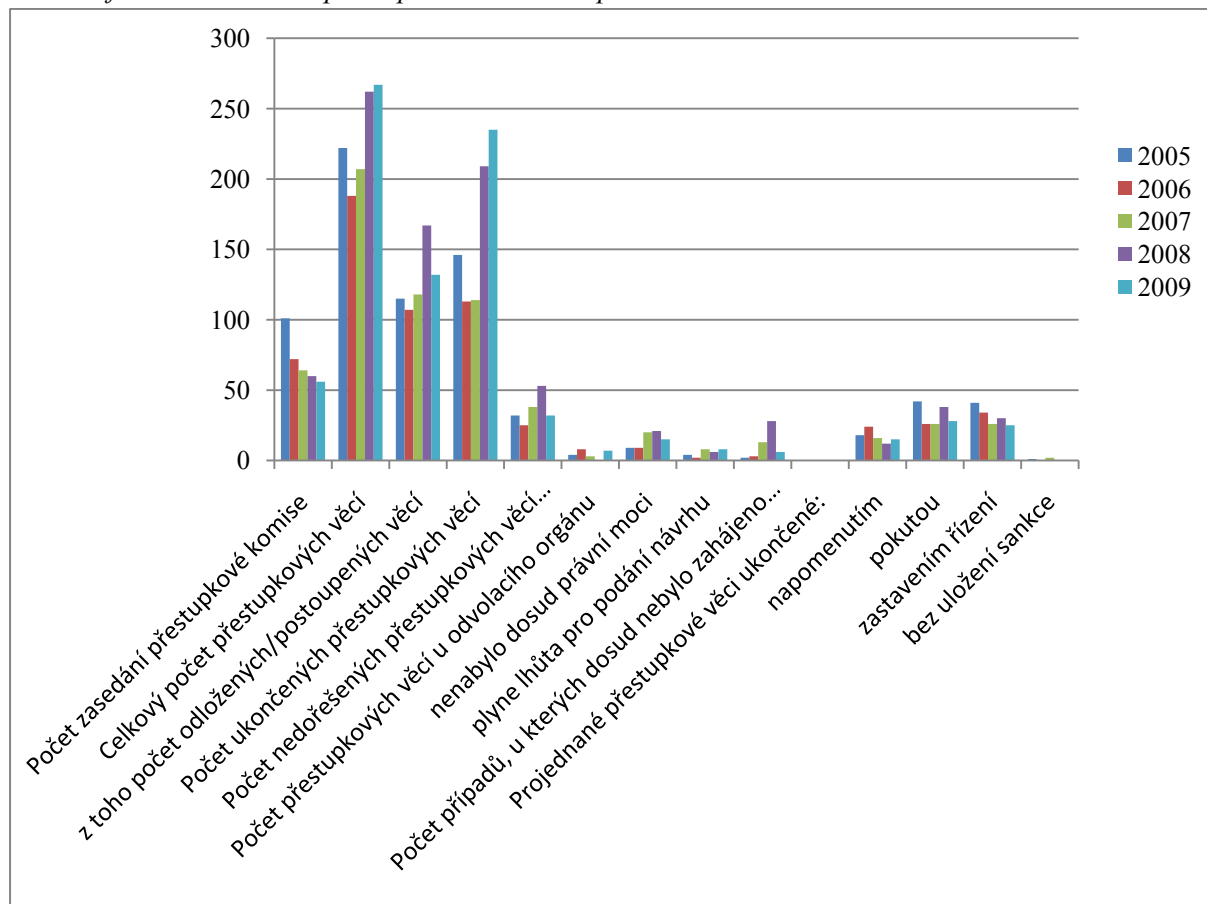
	2005	2006	2007	2008	2009
Počet zasedání přestupkové komise	101	72	64	60	56
Celkový počet přestupkových věcí	222	188	207	262	267
- z toho počet odložených/postoupených věcí	115	107	118	167	132
Počet ukončených přestupkových věcí	146	113	114	209	235
Počet nedořešených přestupkových věcí přecházejících do dalšího roku	32	25	38	53	32
Počet přestupkových věcí u odvolacího orgánu	4	8	3	0	7
- nenabylo dosud právní moci	9	9	20	21	15
- plyne lhůta pro podání návrhu	4	2	8	6	8
Počet případů, u kterých dosud nebylo zahájeno řízení	2	3	13	28	6
Projednané přestupkové věci ukončené:					
- napomenutím	18	24	16	12	15
- pokutou	42	26	26	38	28
- zastavením řízení	41	34	26	30	25
- bez uložení sankce	1	0	2	0	0
Na pokutách bylo uloženo celkem (v Kč)	48 000	32 500	32 000	48 500	89 300
- z toho dosud uhrazená částka	15 300	18 000	21 000	22 000	36 000
- na uložených pokutách z předchozích let bylo uhrazeno	24 625	31 450	33 800	0	0
Na nákladech řízení bylo uloženo	50 000	39 000	29 000	25 000	36 500
- z toho zapláceno na nákladech řízení	15 600	10 000	10 000	11 000	12 000

92

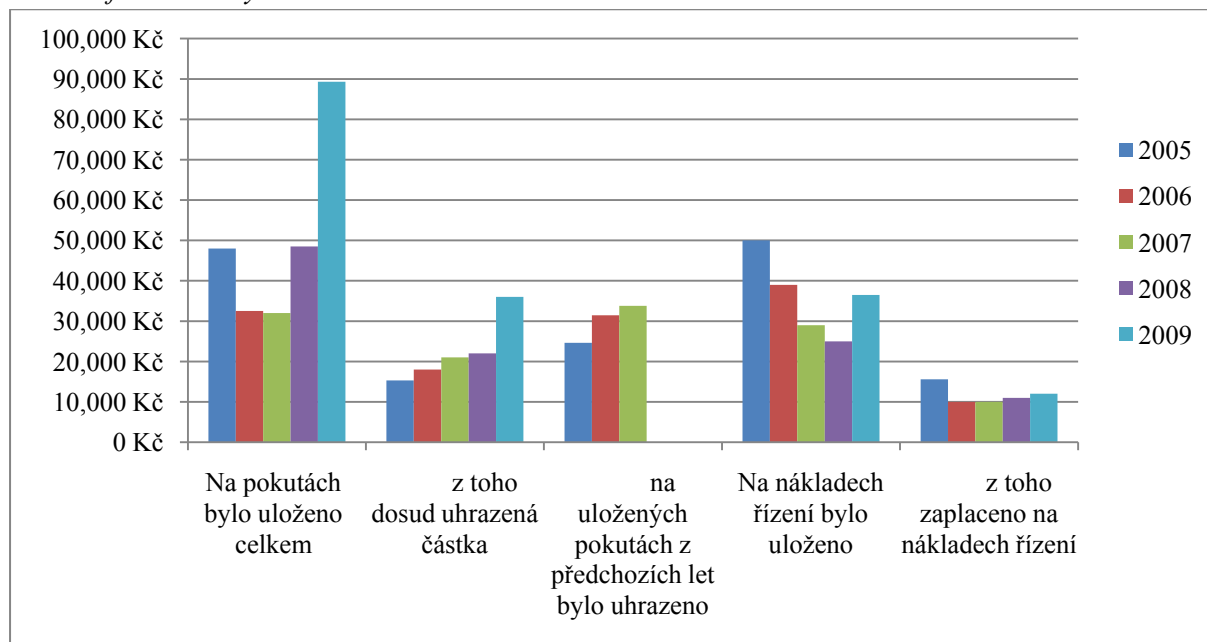
⁹¹ Výroční zprávy města Šternberka za rok 2005 - 2009

⁹² Výroční zprávy města Šternberka za rok 2005 - 2009

Graf č. 5: Znárodnění přestupkového řízení v průběhu let 2005 - 2009



Graf č. 6: Pokuty v letech 2005 - 2009



9 Úvaha de lege ferenda

V této části bych se chtěla zamyslet nad problémem z oblasti přestupkového práva, který se zvláště v poslední době objevuje velice často v internetových článcích a diskuzích. Touto věcí se ale zabývala také komise Ministerstva dopravy České republiky v rámci projednávání novely silničního zákona. Jedná se o institut „osoby blízké“, se kterým se setkáváme nejčastěji u dopravních přestupků.

Tento institut je upraven především v Listině základních práv a svobod: „Každý má právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké“⁹³, objevuje se také ale v občanském a trestním zákoníku, zákoně o důchodovém pojištění. Své místo má však i v zákoně o přestupcích.

Osobou blízkou se pro účely přestupkového řízení rozumí „příbuzný v pokolení přímém, osvojitel, osvojenec, sourozenec, manžel, partner; jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké jen tehdy, kdyby újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá právem pociťovala jako újmu vlastní“⁹⁴. S tímto souvisí §60 PřesZ, který ukládá povinnost podat správním orgánů vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku, zároveň však mluví o možnosti odepření tohoto vysvětlení právě z důvodu hrozby nebezpečí postihu za přestupek sobě nebo osobám blízkým. Právě v tomto shledává spousta lidí problém z toho důvodu, že většina pachatelů dopravního přestupku tohoto institutu využívá a vyhne se tak trestu zejména v případech, kdy jej policie nepřistihne přímo při páchání přestupku a neověří jeho totožnost ihned na místě. Nutno podotknout, že důkazní břemeno je v těchto případech na policii či správním orgánu, který je povinen opatřit dostatek důkazů, aby byla vina pachateli prokázána, k čemuž slouží např. fotografie z policejních radarů atd. Do chvíle, než je vina spolehlivě prokázána, platí samozřejmě zásada presumpce nevinny. Zákon o provozu na pozemních komunikacích byl novelizován a dle nového ustanovení „Provozovatel vozidla nesmí přikázat nebo svěřit samostatné řízení vozidla osobě, o které nezná údaje potřebné k určení její totožnosti“⁹⁵. Pokud tedy jako majitel vozidla uvedete, že totožnost řidiče neznáte, dopouštíte se tak přestupku a dle §125 zákona o silničním provozu vám může být uložena pokuta až 50 000 Kč (fyzická osoba).

Čas od času se objeví snahy tento institut z právního řádu odstranit z důvodu zmiňovaného opakovaného využívání ze strany pachatelů dopravních přestupků. Tyto návrhy

⁹³ Listina základních práv a svobod, čl. 37 odst. 1

⁹⁴ z. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, §68 odst. 4.

⁹⁵ z. č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů, §10 odst. 1 písm. d)

v minulosti však neuspěly a ústavně-právní výbor je nepodpořil především z toho důvodu, že je právo odmítnout výpověď zakotveno v Listině základních práv a svobod, a tudíž by žádný zákon v rozporu s ní neměl přednost a samotné zrušení tohoto institutu by nemělo žádný efekt. Dojít by tedy muselo především ke změně samotné Listiny, což by vyžadovalo ústavní většinu a tím i další komplikace s prosazením takového návrhu.

Jako problémové se mi jeví i přenesení odpovědnosti za přestupek na vlastníka vozidla, čímž by došlo k porušení zásady, že odpovědnost je spojena se zaviněním.

Smyslem tohoto institutu je dle mého názoru od počátku především chránit rodinné a jiné vztahy mezi lidmi, což snad i převyšuje snahy dopadnout a potrestat skutečného pachatele přestupku. Ať už je či není tohoto zneužíváno, mělo by dojít především také ke zvýšení snahy policie vyskytovat se v terénu, řešit a sankcionovat pachatele přímo na místě a vyhnout se tak následným problémům a zdlouhavým vysvětlováním.

Vzhledem k výše zmíněným důvodům se mi nezdá zrušení institutu „osoby blízké“ v tuto chvíli pravděpodobné ani vhodné.

Této problematice se věnuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 3/2004 – 70. Jedná se o případ, kdy muž zaparkoval osobní automobil (jehož byl vlastníkem) na městské zeleni a porušil tak obecně závaznou vyhlášku města. Za toto jednání byl městskou policií odměněn technickým prostředkem zabraňujícím odjezdu a sám následně požádal o jeho demontáž. Později však tvrdil, že i přesto, že je vlastníkem vozidla, neužívá jej sám, ale spolu s dalšími šesti lidmi a není mu známo, kdo si v danou chvíli vůz vypůjčil a zaparkoval jej na ne zrovna vhodné místo. V odvolání pak brojil také tím, že v řízení před správním orgánem nedošlo ke spolehlivému zjištění skutkového stavu, tedy k závěru, kdo opravdu vozidlo na městskou zeleň odstavil. Nejvyšší správní soud došel k závěru, že „*ustanovení § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ovšem nesporně nemůže sloužit k tomu, aby se kterákoliv osoba mohla zříci své odpovědnosti za spáchaný přestupek tam, kde není dostupné přímé svědectví či přímý důkaz, a to pouhým odkazem na to, že přestupek spáchal někdo jiný, bez další specifikace této osoby s poukazem, že se jedná o osobu blízkou*“⁹⁶ z čehož ale nevyplývá, že by byla tato osoba nějakým způsobem nucena k identifikaci jiné osoby, ale je nutné předpokládat, že správní orgán bude v daném případě vycházet i z jiných důkazů, z nichž bude možno dovodit odpovědnost konkrétní osoby.⁹⁷

⁹⁶ rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 3/2004 - 70

⁹⁷ rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 3/2004 - 70

Závěr

V této bakalářské práci jsem se zabývala především přestupky a jejich úpravou v platném právním řádu. Dané téma jsem zpracovala z uvedené dostupné literatury a mým hlavním cílem bylo především vymezit nejdůležitější pojmy správního práva, jakož i správní právo samotné, dále pak správněprávní odpovědnost, správní delikt a zvláště pak přestupek. Nutné bylo zmínit i jednotlivé sankce a ochranná opatření a celá kapitola byla věnována také samotnému řízení o přestupcích, tzn. přestupkovému řízení a jeho zvláštním formám.

V další části, kterou bych nazvala částí praktickou, jsem se zabývala jednotlivými přestupky ve dvou městech a na základě údajů získaných především v rámci své praxe jsem tato data porovnávala. Uvedené výsledky jsou promítnuty do grafů, které znázorňují časové období v těchto městech od roku 2005 – 2009.

Úvaha de lege ferenda je věnována v současné době velice diskutovanému tématu z oblasti přestupkového práva, tj. institut „osoby blízké“ a (ne)možnostech jeho odstranění z právního řádu s příkladem judikatury Nejvyššího správního soudu.

Správní řízení a řízení přestupkové, které je jeho specifickým druhem, je velice častým projevem výkonu veřejné správy, v rámci něhož by mělo docházet především k vzájemné spolupráci mezi správními orgány a orgány moci výkonné. Cílem by mělo být vedle spolehlivého zjištění pachatele a stanovení druhu a výše sankce také preventivní působení na ostatní subjekty. K tomu všemu by do budoucna jistě přispělo sjednocení hmotně právní, procesně právní a speciálně procesně právní úpravy přestupků, což by vedlo ke zpřehlednění a především také ke zrychlení a efektivnějšímu řízení. K novelizaci přestupkového zákona mělo možná dojít už v minulosti v souvislosti s novelizací správního řádu.

Pro mě je tato oblast správního práva velice zajímavá a živá, a jsem si téměř jistá, že nás v ní v budoucnu čeká ještě mnoho změn.

Seznam použitých zdrojů

I. odborná literatura

- SLÁDEČEK, V., *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009
HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009
PRŮCHA, P. *Správní právo*. Obecná část. 7. vydání. Masarykova univ. a naklad. Doplněk, 2007
STAŠA, J. Správní delikty a jejich klasifikace. In MATES, P., 2008

II. právní předpisy

- zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod*, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 200/1990 Sb., *o přestupcích*, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 500/2004 Sb., *správní řád*, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 40/1964 Sb., *občanský zákoník*, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 361/2000 Sb., *o silničním provozu*, ve znění pozdějších předpisů

III. judikatura

- rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 3/2004 – 70

IV. jiné zdroje

- České trestní zákoníky*, Iuridictum, Encyklopedie o právu, www.iuridictum.pecina.cz
Výroční zprávy města Šternberka
Výroční zprávy města Uničov