

**Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta**

**Tereza Zachovalová**

**Mladistvý jako subjekt přestupku a jeho  
postavení v přestupkovém řízení**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2021**

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: Mladistvý jako subjekt přestupku a jeho postavení v přestupkovém řízení vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 9. 3. 2021

.....

Tereza Zachovalová

## **Poděkování**

Ráda bych tímto poděkovala doc. JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D. za odborné vedení, poskytnuté rady, věcné připomínky a skvělou komunikaci při psaní této diplomové práce.

# Obsah

Obsah .....	4
Seznam použitých zkratk .....	6
Úvod .....	7
1 Obecná část .....	9
1.1 Právní úprava .....	9
1.2 Přestupek a jeho znaky .....	13
1.2.1 Pojem .....	13
1.2.2 Znaky .....	14
1.3 Mladistvý .....	19
2 Hmotně-právní specifika .....	23
2.1 Absolutní a relativní odpovědnost .....	23
2.2 Správní trestání a ukládání správních trestů mladistvým .....	24
2.2.1 Zásady ukládání správních trestů mladistvým .....	25
2.2.2 Obecně ke správním trestům .....	26
2.2.3 Pokuta .....	27
2.2.4 Zákaz činnosti .....	28
2.2.5 Napomenutí .....	28
2.2.6 Ochranná opatření .....	29
2.2.7 Upuštění od uložení správního trestu .....	31
2.2.8 Dílčí závěr .....	32
3 Procesně-právní specifika .....	33
3.1 Procesní způsobilost mladistvého jako subjektu řízení o přestupku .....	33
3.1.1 Zákonný zástupce a opatrovník .....	34
3.1.2 OSPOD .....	36
3.2 Ústní jednání .....	38
3.3 Společné řízení .....	41
3.4 Příkazní řízení .....	43
3.5 Řízení o odvolání .....	46
3.6 Dovězení osmnáctého roku mladistvým .....	48
4 Závěr – problematické aspekty .....	51

Seznam použitých zdrojů.....	55
Shrnutí .....	59
Klíčová slova .....	60

## **Seznam použitých zkratk**

ZOPŘ – zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupy a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

ZNP – zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

SŘ – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

TZ – zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

TŘ – zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů

ZSM – zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

ZSPO – zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

OZ – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

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

LZPS, Listina – Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

EÚLP, Úmluva – Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod jako součásti ústavního pořádku, č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

OSPOD – orgán sociálně právní ochrany dětí

## Úvod

Pro svou diplomovou práci jsem si zvolila téma s názvem „*Mladistvý jako subjekt přestupku a jeho postavení v přestupkovém řízení.*“ Téma je dle mého názoru velmi aktuální, protože těmto přestupkům je věnována stále větší pozornost. Přisuzuji to faktu, že moderní společnost se vyvíjí mnohem rychleji než v minulosti, lidé dříve dospívají a tím pádem se ocitají ve věku, v němž se mimo jiné dostávají do situací, které mohou způsobit jak pro ně, tak pro ostatní negativní důsledky. Těmito důsledky myslím přestupky, na jejichž páchaní se čím dál častěji podílejí i mladiství.

Také vzhledem k rekodifikaci přestupkového práva uskutečněné v roce 2017 jsem se rozhodla komplexně a srozumitelně zpracovat postavení mladistvých v přestupkovém řízení, jak ostatně vyplývá ze samotného názvu mé práce. Z těchto důvodů považuji za vhodné, aby tato problematika nezůstala bez povšimnutí.

Práce je rozdělena do třech hlavních oddílů. První oddíl je zaměřen na obecnou část, která je uvozena kapitolou přehled právní úpravy. Následuje podrobné popsání pojmů, ze kterých celá práce vychází. Jsou jimi přestupek a jeho znaky a pojem mladistvý.

Druhý oddíl nese název hmotněprávní specifika. Až na kapitolu o absolutní a relativní odpovědnosti je tento oddíl věnován správnímu trestání a ukládání správních trestů mladistvým. Popisují zásady ukládání správních trestů, jednotlivé druhy správních trestů, ochranných opatření a upuštění od potrestání.

Procesní způsobilost mladistvého jako subjektu řízení o přestupku, s ní související zvláštnost této úpravy v podobě OSPOD jako subjektu řízení, dále odlišnosti v ústním jednání, společném řízení, příkazním řízení či řízení o odvolání jsou obsahem třetího oddílu, jež se věnuje procesněprávním specifikům.

Jak napovídají názvy kapitol, práce se zaměřuje na specifika úpravy mladistvého jako subjektu přestupku. Nejedná se tedy o popis obecné právní úpravy jako celku s důrazem na úpravu mladistvých. Nejvýraznější rozdíly mezi úpravou dospělých pachatelů a mladistvých však nezůstávají opomenuty. Mimo to nezapomínám na instituty, které právní úprava systematicky řadí mezi obecnou část, ale výrazně se dotýkají i mladistvých. Na mysli mám například ochranná opatření.

Práce jako taková je pojata jako teoretické zpracování zmíněného tématu. Vzhledem k odbornosti práce využívám k jejímu zpracování několik výzkumných metod. K výkladu zákonných ustanovení používám metodu interpretace. Nejpodstatnější metodu pak představuje analýza, díky níž rozebírám celé téma na jednotlivé díly, které podrobuji zkoumání. Na

informace získané z analýzy dále aplikuji syntézu, pomocí které sumarizují své poznatky, přicházím na vzájemné souvislosti témat a pomáhá mi utvořit názory na problematiku prezentovanou v závěru práce. Vzhledem ke skutečnosti, že hranice mezi přestupkovým právem a trestním právem – obzvláště v souvislosti s mladistvými velmi tenká – objevuje se na několika místech komparace úpravy přestupkového práva a trestního práva, která se věnuje mladistvým.

Obsah práce vychází z poměrně velkého množství dostupných zdrojů. Z právních předpisů je klíčovým zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, potažmo jeho důvodová zpráva. Jelikož samotný text zákona je již nějakým výsledkem zákonodárského procesu a sám o sobě se dá označit za stručný, vycházím primárně z komentářové literatury, která zákonná ustanovení rozklíčují a podají o nich velmi podrobné informace. Nejlépe mi posloužil *Komentář k zákonu o odpovědnosti za přestupky* od dvojice Jemelka a Vetešník a vedle něj i *Komentář* od paní Kučerové a Horzinkové. Co se týká monografií, problematiku mladistvých nejlépe zpracovává Helena Prášková v publikaci *Nové přestupkové právo* a Kateřina Frumarová v publikaci *Správní trestání*. Zmíněné zdroje doplňují o názory z článků z odborných časopisů, především *Správní právo*. Velmi užitečným zdrojem mi jsou také webové stránky ministerstva vnitra, kde můžeme najít průvodce k zákonu č. 250/2016 Sb., z něž je možné lépe pochopit smysl ustanovení z pohledu odboru legislativy a koordinátorů pro oblast přestupků. Opomenout nesmím neméně důležitou judikaturu, která pomáhá dovykládat zákonná ustanovení a odráží aktuální pohledy v právní praxi.

Smyslem diplomové práce je především vymezení problematiky mladistvých ve světle nové právní úpravy s důrazem na témata, na něž panují mezi odborníky různé názory. Hlavním cílem je odpovědět na tyto výzkumné otázky: *1. Jsou tresty ukládané mladistvým pachatelům za přestupky efektivní? 2. Má katalog práv poskytovaný zákonnému zástupci, opatrovníku a OSPOD vliv na postavení mladistvého v řízení o přestupku?*



# 1 Obecná část

V této úvodní kapitole představuji přehled právní úpravy, která tvoří základ pro vymezení obecných pojmů přestupků a mladistvých. Z nich po celou dobu psaní práce vycházím a věnuji se jim v jejich vzájemném spojení.

## 1.1 Právní úprava

Správní právo není právo kodifikované. Z toho důvodu jsou společenské vztahy a hodnoty, na jejichž ochraně má zájem stát, chráněny právními normami různé právní síly.<sup>1</sup> Přestupkové právo řadíme do odvětví správního práva, konkrétně správního trestání, které je považováno za podobor správního práva.<sup>2</sup> Pro lepší přehlednost právní úpravy přestupků postupuji sestupně podle hierarchie pyramidu právní síly právních předpisů.

V ústavní rovině pojem přestupek nenalezneme. Jako obecné východisko pro správní trestání poslouží čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 spolu se čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“, „LZPS“). Hlava V. Listiny ve svých čl. 36 – 40 zakotvuje právo na soudní a jinou právní ochranu. Já se zaměřuji především na závěry vycházející z čl. 39 a 40 Listiny. Znění těchto dvou článků výslovně odkazuje na trestní právo a zakotvuje základní zásady, na nichž trestání stojí a které zmíním. Vystává otázka, zda lze analogicky dovodit aplikaci článků i na přestupky.<sup>3</sup> Čl. 39 Listiny obsahuje ve svém znění zásadu *nullum crimen sine lege* (není trestného činu bez zákona). I přesto, že zásada není ve vztahu ke správnímu trestání vyjádřena výslovně, lze ji z ústavního pořádku dovodit. A to buď na základě judikatury, konkrétně z rozsudku Nejvyššího správního soudu, podle kterého: „*Také trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy.*“<sup>4</sup> nebo z ústavního principu zákonnosti garantovaného v čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny a v čl. 4 odst. 1 Listiny.<sup>5</sup> Docházíme tedy k závěru, že vzhledem k právní praxi je možné použít tyto články na trestné činy i přestupky.

Co se týká čl. 40 Listiny, tak ten stejně jako čl. 39 Listiny explicitně úpravu správního trestání neobsahuje. Zahrnuje zásady, které judikatura také vykládá v tom smyslu, aby byly

---

<sup>1</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 21 s.

<sup>2</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. 2 s.

<sup>3</sup> PRŮCHA, Petr. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 1 – 2, s. 23 – 24.

<sup>4</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2010, sp. zn. 3 Ads 126/2002

<sup>5</sup> HEJČ, David. *Správní trestání a zásada nullum crimen sine lege scripta jako limit pro podzákonou normotvorbu* [online]. muni.cz, 2018 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://www.law.muni.cz/dokumenty/44680>>.

užity nejen v trestním, ale i ve správním řízení. První ze zásad představuje zásada presumpce nevinny. Ve vztahu k ní zmíním náleží Ústavního soudu, který říká, že: „*Pochybnosti stran řádného předvolání obviněného z přestupku nutně musí vést k závěru, že řádně předvolán nebyl. I v oblasti správního trestání platí princip presumpce nevinny a z něho vyplývající zásada rozhodování v pochybnostech ve prospěch obviněného. Vedle toho pochybnosti o tom, zda byl obviněný k ústnímu projednání přestupku řádně předvolán, tj. zda měl možnost vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, k důkazům o nich, a možnost navrhnout důkazy na svou obhajobu, postihují ve svém důsledku i zjištěný skutkový stav věci, který se stal podkladem pro správní rozhodnutí.*“<sup>6</sup> Další neméně důležitou zásadou čl. 40 Listiny je zásada *ne bis in idem* (ne dvakrát o tomtéž). U ní můžeme dovést aplikaci na správní řízení například z rozsudku Nejvyššího soudu: „*I pro správní trestání platí zásada ne bis in idem, podle níž nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro stejný skutek...*“<sup>7</sup> Ve vztahu k zásadě zákazu retroaktivity je judikatura také velmi bohatá. Z rozhodnutí zmíním rozsudek Nejvyššího soudu, který uvádí: „*Ústavní záruka vyjádřená v čl. 40 odst. 6 in fine Listiny a spočívající v přípustnosti trestání podle nového práva, jestliže je taková úprava pro pachatele výhodnější, platí i v řízení o sankci za správní delikty...*“<sup>8</sup> Z nálezu Ústavního soudu bývá často citován úryvek: „*Přestože zákaz retroaktivity právních norem je v čl. 40 odst. 6 Listiny upraven jen pro oblast trestního práva, je nutno z čl. 1 Ústavy dovést působení tohoto zákazu i pro další odvětví práva.*“<sup>9</sup> Tyto zásady představují východiska pro následnou aplikaci a interpretaci konkrétních zákonných ustanovení. Z toho důvodu jim věnuji svou pozornost v úvodní kapitole, kde jsou spojeny s články, z nichž vychází a z odkazů na judikaturu, pomocí které jsou formovány.

Dále v hierarchii stojí Evropská úmluva o ochraně lidských práv (dále „EÚLP, Úmluva“) konkrétně její čl. 6, který zakotvuje právo na spravedlivý proces. Jeho první věta stanoví, že: „*Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.*“<sup>10</sup> Spojení „trestní obvinění“ činilo v praxi problémy a vyvstávaly otázky, zda lze pod tento pojem podřadit i obvinění z přestupku. Mezi soudním a správním trestáním totiž existují rozdíly. Avšak bylo třeba stanovit jasnější kritéria pro odlišení. Stěžejním se stal rozsudek

---

<sup>6</sup> náleží Ústavního soudu ze dne 11. března 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02

<sup>7</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. února 2005, sp. zn. A 6/2003-44

<sup>8</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. října 2004, sp. zn. 6 A 126/2002

<sup>9</sup> náleží Ústavního soudu ze dne 13. června 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01

<sup>10</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. 219 s.

Evropského soudu pro lidská práva ve věci Engel a další proti Nizozemsku<sup>11</sup>, který vytyčil kritéria pro určení, co je trestní obvinění či trestný čin ve smyslu EÚLP. Podle prvního kritéria je rozhodující kvalifikace deliktu ve vnitrostátním právu. Podle druhého kritéria, zda je norma adresována všem nebo jen specifické skupině osob a podle třetího je určující druh a stupeň závažnosti hrozícího trestu. I přesto, že rozsudek pojednává o trestním obvinění, bylo další judikaturou dovozeno, že pod pojem trestní obvinění řadíme i obvinění z přestupku.<sup>12</sup> Za zmínku stojí rozsudek Nejvyššího správního soudu, z něž vyplývá závěr k této problematice velmi jasně: „*Přestupky, jak je shora uvedeno, jsou součástí právní kategorie "trestního obvinění" ve smyslu čl. 6 odst. 1 věty první Úmluvy, která zahrnuje v první řadě obvinění z trestného činu a řízení o něm.*“<sup>13</sup> Spolu s judikaturou, kterou zmiňuji ve vztahu k LZPS lze učinit závěr, že soudy se jasně vyjadřují ve prospěch názoru, že přestupky se řadí pod trestní obvinění.

Za stěžejní a nejdůležitější předpis považujeme zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále „ZOPŘ“, „zákon o přestupcích“). Hlavním účelem tohoto zákona je poskytnutí ochrany zákonem chráněným zájmům před pachateli přestupků. Dále usiluje o výchování jednotlivce či celé společnosti, tak aby nedocházelo k páchání protiprávní činnosti a především o potrestání pachatele a zabránění mu v dalším páchání protiprávního jednání. K naplnění účelu dopomáhá řízení o přestupku, kde dochází k projednání přestupku, uložení správních trestů či ochranných opatření a jejich výkonu.<sup>14</sup>

Nyní představuje zákon o přestupcích jakýsi obecný právní předpis k zákonům, které jsou k ZOPŘ zvláštní a jejich součástí je vlastní úprava o přestupcích. Jinými slovy ZOPŘ obsahuje obecnou úpravu řízení o přestupcích, která je poté použitelná na skutkové podstaty přestupků upravené ve zvláštních zákonech. Takovými zákony jsou např. celní zákon, stavební zákon, vodní zákon atp., ale i zákon o některých přestupcích. ZOPŘ se vztahuje na všechny přestupky, pokud jiný zákon nestanoví jinak. Tudiž, pokud např. vodní zákon obsahuje vlastní úpravu přestupků, použijeme tu, pokud však nikoliv, aplikujeme ZOPŘ.

ZOPŘ nabyl účinnosti ke dni 1. 7. 2017, kdy nahradil zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Nový přestupkový zákon pozměnil dosavadní právní úpravu, která byla na mnoha

---

<sup>11</sup> Evropský soud pro lidská práva: Rozsudek ze dne 8. června 1976, *Engel a další proti Nizozemí*, č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72.

<sup>12</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 241 s.

<sup>13</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2005., sp. zn. 3 As 57/2004-39

<sup>14</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. 2 s.

místech roztržštěná, nepřehledná a také neúplná. Velkou novinku, kterou přinesl je změna definice přestupku.<sup>15</sup> Dalším výsledkem reformy je zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (dále „ZNP“), který bývá se ZOPŘ nerozlučně spojován. Oba se od sebe však velmi liší. ZOPŘ je koncipován tak, že kodifikuje pouze obecnou část správního práva trestního a skutkové podstaty jednotlivých druhů přestupků jsou obsaženy ve zvláštních zákonech. Důvodem pro toto rozčlenění byla skutečnost, že speciální zákony mají úzkou návaznost na právní úpravu povinností na daném úseku veřejné správy. ZNP pak obsahuje zbytkovou část přestupků, jejichž skutkové podstaty nebylo možné podřadit pod určitou věcnou problematiku či nemají jednotnou hmotněprávní úpravu.<sup>16</sup>

V této souvislosti nesmíme opomenout tzv. změnový zákon, což je zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím ZOPŘ a ZNP. Obsahuje přes 250 novel zákonů, jež upravují určité úseky veřejné správy. S přijetím přestupkového zákona dochází i ve speciálních zákonech ke sjednocení a úpravě terminologie. V této části zmíním z významných změn jen nahrazení pojmu správní delikt pojmem přestupek, pojmu sankce pojmem správní trest a pojmu blokové řízení pojmem příkaz na místě, které nastiňují důležitost provedené rekodifikace.<sup>17</sup>

Jelikož řadíme přestupkové právo pod odvětví správního práva, používáme pro účely řízení o přestupku zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“) jako subsidiární právní předpis. Konkrétně z § 1 odst. 1 a 2 SŘ vyplývá, že se tento zákon použije, pokud přestupkový, popř. jiný zvláštní zákon nestanoví jinak.

Přestupkové právo má velmi blízko k právu trestnímu. V mnoha případech totiž chrání stejné nebo podobné zájmy a hodnoty. Od sebe se odlišují stupněm škodlivosti, který je u trestných činů pro společnost vyšší než u přestupků. Především kvalifikace skutků mladistvých pachatelů se velmi často nachází na hranici mezi kvalifikací přestupku a trestného činu. K rozhodnutí těchto situací využívají orgány subsidiaritu trestní represe definovanou v zákoně č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále „TZ“). Z toho vyplývá, že přestupek je vůči trestnému činu subsidiární a úpravu přestupků použijeme pouze tehdy, když se nejedná o trestný čin.<sup>18</sup> V případě, kdy skutek vyhodnotíme jako trestný čin, postupujeme v řízení též podle zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu (dále „TR“).

---

<sup>15</sup> LEGS. Dokončená reforma správního trestání. *Právní rozhledy*, 2017, roč. 25, č. 11, II s.

<sup>16</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 22 s.

<sup>17</sup> LEGS. Dokončená reforma správního trestání..., II s.

<sup>18</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky...*, s. 21 – 22.

Vzhledem ke zvláštní úpravě o přestupcích mladistvých pachatelů může být při posuzování těchto druhů přestupků přihlíženo také k zákonu č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže (dále „ZSM“), a to např. v souvislosti se zásadami, které jsou nezbytné k řádnému průběhu řízení či k péči, která má být ve vztahu k mladistvým zachována.

Na závěr nesmíme opomenout práci se zákonem č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále „ZSPO“). OSPOD jako subjekt řízení patří mezi jedno ze specifíků, kterým se vyznačuje právní úprava přestupků v souvislosti s mladistvými pachateli. Jemu a dalším věnuji prostor v následujících kapitolách.

## 1.2 Přestupek a jeho znaky

### 1.2.1 Pojem

Jak už jsem naznačila v předešlé kapitole, rekonstrukce přestupkového zákona uskutečněná v roce 2017 přinesla velké změny v mnoha oblastech přestupkového práva. Pro účely této práce považuji za významnou změnu ohledně sjednocení pojmu „přestupek“. Předchozí právní úprava rozlišovala přestupky a tzv. jiné správní delikty, do nichž spadaly disciplinární delikty, pořádkové delikty, jiné správní delikty fyzických osob a právnických osob a postupně se vyčleňující správní delikty podnikatelů. Od 1. 7. 2017 však v systému správních deliktů rozlišujeme přestupky a tzv. jiné správní delikty. Kategorie přestupků zahrnuje přestupky nepodnikajících fyzických osob, právnických osob, podnikajících fyzických osob a do skupiny jiných správních deliktů řadíme disciplinární delikty a pořádkové delikty, na něž se však ZOPŘ nevztahuje. Dá se tedy říct, že mimo kategorii přestupků zůstávají jen disciplinární a pořádkové delikty.<sup>19</sup>

Změnila se také definice přestupku. Zákon o přestupcích z roku 1990 upravoval definici přestupku v § 2 odst. 1 takto: „*Přestupkem je 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.*“ Současná definice se od předešlé patrně liší. Přestupek je nyní definován v § 5 ZOPŘ a jeho zákonná definice zní: „*Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“

Přestupek je na rozdíl od ostatních správních deliktů definován dvojím způsobem – pozitivně a negativně. Pozitivně jej definujeme jako společensky škodlivý protiprávní čin, který

---

<sup>19</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. s. 22 – 23.

je v zákoně za přestupek výslovně označen, a který vykazuje znaky stanovené zákonem. Negativně pak zákon hovoří o tom, že se jedná o přestupek, nejde-li o trestný čin.

Legální definice přestupku pak stojí na tzv. materiálně-formálním pojetí. To znamená, že ke vzniku odpovědnosti za přestupek musí být naplněny všechny jeho znaky současně, jak materiální, tak formální.<sup>20</sup> Materiální znak deliktu chápeme jako škodlivé jednání, které ohrožuje nebo porušuje zájem společnosti. Formálním znakem se rozumí takové jednání, jež naplňuje obecné a typové (individuální) znaky skutkové podstaty. Oba znaky jsou promítnuty v definici přestupku v § 5 ZOPŘ.<sup>21</sup>

V definici přestupku a znacích, které musí být naplněny, aby mohlo být jednání kvalifikováno jako přestupek, opět spatřujeme podobnost s trestním právem. Trestní zákoník definuje trestný čin v § 13 odst. 1 TZ jako protiprávní čin, který trestní zákoník označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v zákoně. Při odlišení přestupku a trestného činu se vychází ze zásady subsidiarity trestní represe, která je zakotvena v § 12 odst. 1 TZ. Přestupky se od trestných činů liší vymezením formálních znaků a tím, že vykazují menší míru společenské škodlivosti.<sup>22</sup> Spatřovaná analogie v návaznosti na trestní právo je na místě, jelikož při rekodifikaci zákona o přestupcích se z trestního zákoníku vycházelo, což je patrné ze samotné definice přestupku, která je velmi podobná definici trestného činu, ale i ze systematického uspořádání institutů.<sup>23</sup>

### 1.2.2 Znaky

Jedním z prvků definice přestupku podle § 5 ZOPŘ je „*čin, který splňuje znaky stanovené zákonem*“. Pro kvalifikaci jednání jako přestupku musí být na základě materiálně-formálního pojetí kumulativně naplněny tyto znaky:

- a) materiální znak – společenská škodlivost
- b) formální znak –
  - a. obecné znaky – znaky, které jsou společné všem druhům přestupků
    - i. protiprávnost,
    - ii. čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen,

---

<sup>20</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 69 s.

<sup>21</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Leges, 2019. 200 s.

<sup>22</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky ...*, 70 s.

<sup>23</sup> WEISSOVÁ, Martina. *Reforma správního trestání a odpovědnost za přestupky (vybrané změny v právní úpravě)* [online]. *pravni prostor.cz*, 11. února 2019. [cit. 24. února 2021]. Dostupné na <<https://www.pravni-prostor.cz/clanky/spravni-pravo/reforma-spravniho-trestani-a-odpovednost-za-prestupky-vybrane-zmeny-v-pravni-uprave#note-3>>.

- iii. trestnost,
  - iv. nejde-li o trestný čin,
- b. typové znaky – znaky, které charakterizují jednotlivé skutkové podstaty a přestupky od sebe odlišují
- i. objekt,
  - ii. objektivní stránka,
  - iii. subjekt,
  - iv. subjektivní stránka.

### **Materiální znak**

Materiální znak přestupku představuje **společenská škodlivost**. Za společensky škodlivé považujeme jednání, kterým je ohrožen nebo porušen společenský zájem chráněný zákonem. Jak vyplývá z jednoduchého popisu, tak nemusí nutně dojít k přímému porušení zájmu. Postačí, když dojde k ohrožení chráněného zájmu.<sup>24</sup> Nejvyšší správní soud ve své judikatuře uvedl, že: *„K odpovědnosti za přestupek je tedy třeba porušit nebo ohrozit určitý zájem společnosti, přičemž toto porušení nebo ohrožení je materiálním znakem (tj. společenskou škodlivostí) přestupku (bez této společenské škodlivosti by se ostatně o přestupek nejednalo).“*<sup>25</sup> Z judikatury také vyplývá, že soudy kladou důraz na posloupnost posuzování. Tudíž nejprve posuzují formální a následně až materiální znaky: *„Naplnění či nenaplnění materiálního znaku je tak na místě až po vyhodnocení, že byly naplněny znaky formální.“*<sup>26</sup>

### **Obecné formální znaky**

Mezi obecné formální znaky řadíme takové, které jsou společné pro všechny druhy přestupků. Prvním obecným znakem je **protiprávnost**. Jedná se o zákonem zakázané či nedovolené jednání. Stejně jako u trestných činů je předpokladem jednání, která jsou považována za trestná, popř. za které hrozí uložení trestu. Většinou není v ustanovení výslovně zapsána např. slovy neoprávněně, protiprávně, a proto ji dovozujeme z celého právního řádu a vůbec z chápání zákonných ustanovení.<sup>27</sup> K protiprávnosti se vyjádřil Vrchní soud v Praze: *„Obecně platí, že nelze uplatňovat odpovědnost tam, kde došlo k protiprávnímu stavu v důsledku události, protože znakem deliktu je jednání ve smyslu projevu lidské vůle. I v případě tzv. jiných správních deliktů musí jít o postih za jednání v rozporu s právem. Protiprávním*

---

<sup>24</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. s. 251 – 252, 262.

<sup>25</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. srpna 2014, sp. zn. 5 As 4/2013

<sup>26</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, sp. zn. 8 As 17/2007

<sup>27</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo...*, s. 251.

*jednáním pak není jednání, které sice po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, ale zároveň není jednáním společensky nebezpečným, škodlivým.*“<sup>28</sup>

Přestupkem je pouze takové jednání, které **výslovně za přestupek označí zákon**. Zákonné výslovné označení je druhým obecným znakem. Pokud by protiprávní jednání fyzické osoby nebylo označeno za přestupek, mohlo by se jednat o disciplinární nebo pořádkový delikt.<sup>29</sup> S tímto znakem souvisí přechodné ustanovení § 112 odst. 1 ZOPŘ. Dle něj se na přestupky a dosavadní jiné správní delikty hledí ode dne nabytí účinnosti nového přestupkového zákona jako na přestupky podle tohoto zákona. Přestupky a jiné správní delikty, k jejichž jednání byla odpovědnost založena přede dnem účinnosti nového ZOPŘ, se posoudí podle staré právní úpravy. Podle nové by bylo postupováno pouze v případech pro pachatele příznivějších.<sup>30</sup>

Třetím obecným znakem je **trestnost**, která znamená, že právo spojuje s protiprávním jednáním hrozbu správním trestem. Správní tresty jsou v ZOPŘ stanoveny taxativně. Tím, že je spáchán přestupek vznikne mezi pachatelem a správním orgánem hmotněprávní vztah. Následně správní orgán přestupek projedná a uloží správní trest, upustí od potrestání, případně využije jiných institutů dle ZOPŘ. Odpovědná osoba má povinnost uložený správní trest strpět.<sup>31</sup>

Čtvrtý obecný znak zároveň odráží negativní vymezení přestupku. Závěrečná část definice „...**nejde-li o trestný čin**“ slouží k tomu, aby protiprávní jednání nebylo posouzeno jako trestný čin a zároveň jako přestupek. Vyskytují se případy, kdy se formální znaky skutkové podstaty přestupku a trestného činu překrývají. Pro to, zda má být jednání kvalifikováno jako trestný čin, nebo jako přestupek nejsou stanovena přesná kritéria. Je na místě vycházet z již zmiňovaného principu subsidiarity trestní represe dle § 12 odst. 1 TZ a v případech, kdy nedosahuje míra škodlivosti trestného činu, posoudíme jednání jako přestupek.

### **Formální typové znaky**

Mezi typové znaky skutkové podstaty patří objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka.

---

<sup>28</sup> rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. října 1998, sp. zn. 5 A 37/96

<sup>29</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 71 s.

<sup>30</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 45 – 49.

<sup>31</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky ...*, 71 s.



**Objekt** představuje relevantní zájmy a hodnoty, na jejichž ochraně má zájem stát a vůči nimž směřuje jednání pachatele. Objekty rozlišujeme podle stupně jejich obecnosti. Obecným objektem jsou vztahy, zájmy a hodnoty, které jsou chráněny přestupkovým právem. Typickým obecným objektem je především řádný výkon veřejné správy. Druhový objekt je takový, který obsahuje hodnoty, jejichž ochrana je společná pro určitou oblast či skupinu přestupků. Jedná se např. o majetek, zdraví, svobodu. V zákoně jsou pak chráněné objekty se stejnými rysy zahrnuty do jednoho ustanovení, např. přestupky proti veřejnému pořádku podle § 5 ZNP, přestupky proti občanskému soužití podle § 7 ZNP. Konkrétní skutková podstata je určena individuálním objektem. Jedná se o konkrétní věc, na kterou pachatel útočí, např. kulturní památka, dopravní značka, městský mobiliář. Ve vztahu k mladistvým pachatelům můžeme jako příklad zmínit právě městský mobiliář, který bývá často objektem, vůči kterému směřuje pachatel své jednání. V situaci, kdy mobiliář zničí či poškodí a budou naplněny i ostatní zákonné znaky přestupku, může správní orgán jednání kvalifikovat jako přestupek proti veřejnému pořádku dle § 5 ZNP.

**Objektivní stránka** je určena jednáním, následkem a příčinnou souvislostí mezi jednáním a následkem. Jednání přímo definuje § 10 ZOPŘ. Stručně řečeno je definujeme jako projev vůle ve vnějším světě spočívající v konání (činnosti) nebo opomenutí. Od toho, jakým způsobem bylo jednání uskutečněno, se odvíjí i rozhodnutí o druhu správního trestu. Za další obligatorní znak objektivní stránky považujeme následek. O něj se jedná v situacích, když pachatel poruší nebo ohrozí zájmy, které jsou objektem přestupku. Podle následku poté rozlišujeme přestupky poruchové a ohrožovací. Posledním znakem je příčinná souvislost mezi jednáním a následkem, tzv. kauzální nexus. Hovoříme o ní tehdy, jestliže by následek bez jednání nenastal, nebo by nenastal způsobem, jakým nastal. Vedle obligatorních znaků bývají vyžadovány také znaky fakultativní. Myslí se jimi účinek, místo přestupku, doba spáchání přestupku a způsob provedení přestupku.

**Subjektem** přestupku může být fyzická osoba, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba. Při splnění všech potřebných předpokladů používáme pro subjekt přestupku označení pachatel. V některých případech vyžaduje zákon zvláštní vlastnosti, způsobilost nebo kvalifikaci. Tehdy můžeme rozlišovat mezi konkrétním subjektem nadaným zvláštní vlastností, kvalifikovaným subjektem nadaným zvláštní způsobilostí či kvalifikací a speciálním subjektem, který vystupuje ve zvláštním postavení. Souhrnně můžeme tyto skupiny označit jako zvláštní subjekt přestupku dle § 12 ZOPŘ.<sup>32</sup> Především musí mít každý subjekt deliktní

---

<sup>32</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. s. 264 – 268.

způsobilost, tedy způsobilost nést nepříznivé právní následky za protiprávní jednání. Mezi náležitosti fyzické osoby odpovědné za přestupek patří dosažení určitého věku a přičetnost. Osoba, která spáchala přestupek ve stavu nepřičetnosti (pokud se do něj nepřivedla sama, byť i z nedbalosti požitím alkoholu nebo užíváním jiné návykové látky) nebo nedovršila věku 15 let dle §§ 18 a 19 ZOPŘ je vyloučena z odpovědnosti za přestupek. Od dosažení zmíněného 15. roku věku do 18 let nazývá zákon osobu jako mladistvou. Dověšení této věkové hranice je zlomové, jelikož ode dne následujícího po dni dosažení 15. narozenin je osoba plně deliktně způsobilá a schopná nést práva a povinnosti, jež vzniknou protiprávním jednáním, kterého se dopustí.<sup>33</sup> Judikatura také dovozuje, že přičítá-li zákon plnou odpovědnost mladistvému za své jednání, vychází se z toho, že tato osoba je taktéž plně procesně způsobilá k úkonům ve správním řízení.<sup>34</sup>

V návaznosti na dověšení věkové hranice ještě doplním, že mladistvý může v řízení vystupovat i jako podnikající fyzická osoba. Z toho plynou různá specifika v procesním režimu přestupkového řízení jako je obligatorní ústní jednání či nemožnost projednat přestupek příkazem. Naopak při trestání je mladistvý trestán jako podnikající fyzická osoba, tudíž pro něj neplatí omezení horní hranice pokuty pro mladistvé dle § 57 ZOPŘ.<sup>35</sup> Mimo to není u mladistvého, který vystupuje jako podnikající fyzická osoba třeba zkoumat naplnění subjektivní stránky – zavinění – v případě, že se dopustil přestupku.

Na závěr k subjektu dodám, že podle současné právní úpravy není vyloučeno, aby byl pachatelem přestupku cizí subjekt ve smyslu jiný než český subjekt, pokud se posuzuje odpovědnost za přestupek, který byl spáchán na území České republiky. Pro určité osoby pak platí omezení odpovědnosti za přestupek v souvislosti s požíváním výsad a imunit nebo pokud jsou z odpovědnosti podle zákona vyloučeny.<sup>36</sup>

**Subjektivní stránka** představuje zavinění, které charakterizuje vnitřní psychický vztah pachatele ke skutečnostem zakládajícím přestupek. Postačí zavinění z nedbalosti, pokud zákon výslovně nestanoví, že je třeba úmyslného zavinění. Je důležité říct, že zavinění není podmínkou odpovědnosti právnických osob ani podnikajících fyzických osob.<sup>37</sup> Kritériem nedbalosti je zachování potřebné míry opatrnosti pachatelem. Skládá se ze dvou složek –

---

<sup>33</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 28 s.

<sup>34</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, sp. zn. 5 As 65/2009

<sup>35</sup> PETRMICHL, Václav. K přestupové odpovědnosti podnikajících fyzických osob. *Právní rozhledy*, 2018, roč. 26, č. 17, 584 s.

<sup>36</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání...*, 28 s.

<sup>37</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. s. 264 – 268.

objektivní a subjektivní. Objektivní míra opatrnosti se žádá od každého ve stejné míře. Když není upravena zákonem ani jiným předpisem, je třeba vyžadovat takovou, která je přiměřená okolnostem a situaci. To znamená, že se vychází z jakýchsi obecně uznávaných zásad rozumného člověka. Při posuzování subjektivní míry opatrnosti je nutné zohlednit vlastnosti, zkušenosti, znalosti, okamžitý stav pachatele (inteligenci, obecné a speciální zkušenosti, vzdělání atp.) a také okolnosti konkrétního případu, ať existují nezávisle na pachateli nebo jsou jím vyvolané. Během procesu posuzování míry opatrnosti může docházet k velkým odlišnostem mezi dospělým a mladistvým pachatelem. Pro správný závěr je tedy nutné, aby správní orgán provedl posuzování pečlivě s ohledem na vyjmenované atributy a s důrazem na zvláštní péči.<sup>38</sup> Mimo zavinění považujeme za znak subjektivní stránky pohnutku (motiv) či cíl (záměr) pachatelova jednání.<sup>39</sup>

Pojem přestupek a jeho znaky tvoří základ celé úpravy o přestupcích. Z toho důvodu považují za nezbytné jejich vymezení v úvodní kapitole, jelikož tyto znaky jsou i pilířem pro úpravu mladistvých, která je zakotvena v §§ 55 – 59 ZOPŘ a již se věnují v následujících kapitolách.

### 1.3 Mladistvý

Současná právní úprava zakotvuje zvláštní úpravu věnovanou mladistvým přehledněji než předešlý ZOPŘ. Konkrétně ji nalezneme v části druhé, hlavě IX. ZOPŘ § 55 až 59 ZOPŘ. Tato ustanovení zohledňují specifika mladistvých, kterým je potřeba věnovat zvláštní péči. Péče se projevuje důrazem na ochranu osobnosti a vývoje mladistvého při určování druhu správního trestu a jeho výměry, snížením horní i dolní hranice sazby pokuty ukládané mladistvému spolu se stanovením nejvyšší přípustné horní hranice sazby pokuty (nejde-li o mladistvého, který je podnikající fyzickou osobou), určitým omezením při ukládání správního trestu zákazu činnosti a speciální úpravou možnosti upuštění od uložení správního trestu.<sup>40</sup>

I zde spatřujeme úzkou návaznost na trestní právo, kde se také setkáváme se zvláštní úpravou mladistvých. Tímto speciálním zákonem je ZSM. Právě do těchto úprav se promítá skutečnost, aby správní tresty ukládané za přestupky měly nejenom preventivní, ale především výchovný charakter. V souvislosti s tím je nutné uvést čl. 32 odst. 1 LZPS, v němž je zaručena zvýšená ochrana poskytovaná právě těmto osobám.

---

<sup>38</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. srpna 2008, č. j. 1 As 56/2008-66

<sup>39</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo...*, s. 264 – 268.

<sup>40</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 55. Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>.

Mladistvý je vymezen jako osoba, která v době spáchání přestupku dovršila 15. rok svého věku a nepřesáhla 18. rok svého věku. Z negativního vymezení v § 18 ZOPŘ vyplývá, že odpovědnost za přestupek je podmíněna dosažením určitého věku fyzické osoby. Zákodárce ji stanovil na 15. rok věku, a to s ohledem na rozumovou a mravní vyspělost. To znamená, že osoby mladší 15 let nejsou za přestupek odpovědné. Všechny starší osoby za přestupek odpovědné budou, pokud neexistuje zákonný důvod, který by odpovědnost vylučoval. Proto osoba, která v průběhu řízení o přestupku dovršila 18 let, nepožívá procesních záruk mladistvého dle přestupkového zákona.<sup>41</sup>

Pojem mladistvý je nerozlučně spjat s otázkou věku. Ta je v souvislosti s hranicí trestní odpovědnosti velmi diskutovaným tématem, o němž se zákonodárci a odborníci z praxe často přou. Jak už jsem zmínila, pachatel přestupku se za něj stává odpovědný dosažením 15. roku věku. První problém, který vyvstává je, co lze považovat za den dovršení 15 let. Vycházíme z § 139 TZ, ze kterého se analogicky dovozuje, že za den dovršení 15. roku se považuje den následující po dni 15. narozenin. Oporu pro tento závěr nalezneme i v judikatuře Nejvyššího soudu, např. v rozhodnutí NS Tpj 38/81. Druhý názor však říká, že den dovršení 15. narozenin je den 15. narozenin bez ohledu na přesný čas narození. Osoba totiž nabývá práva spojená s určitým věkem již v den narozenin, a proto by na správně/trestněprávní odpovědnost nemělo být nahlíženo rozdílně. I o tomto hovoří judikatura Nejvyššího soudu: „*Osobou mladší 15 let je taková osoba jen do dne předcházejícího jejím patnáctým narozeninám, neboť již na své narozeniny není osobou mladší patnáct let.*“<sup>42</sup> Z toho je zřejmé, že praxe není v závěrech na tuto otázku jednotná.

Ohledně otázky týkající se dosažení věku se přikláním spíše ke druhému zmiňovanému názoru, jelikož jako den dosažení určitého věku vnímám přímo den narozenin. Dle mého by z hlediska přehlednosti a obecného vnímání bylo vhodnější spojit účinky nabytí práv s dnem narozenin a nikoliv je posouvat až na den následující. Na druhou stranu nepovažuji změnu této úpravy za nutnou vzhledem k několikrát zmiňovanému velmi úzkému vztahu mezi trestním a správním právem. Analogická aplikace § 139 TZ je pro mě v tomto případě dostatečně logickým a zřejmým odůvodněním.

Druhou velmi diskutovanou otázkou v souvislosti s věkem je snížení věkové hranice odpovědnosti za přestupek. Tato změna je navrhována především v reakci na vývoj společnosti, kdy děti dosahují jisté rozumové a mravní vyspělosti v mnohem nižším věku. Tyto osoby jsou

---

<sup>41</sup> rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. července 2014, sp. zn. 4 As 77/2013

<sup>42</sup> usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. listopadu 2011, sp. zn. 8 Tdo 1053/2011

tak schopny posoudit následky svého jednání a převzít za ně náležitou odpovědnost.<sup>43</sup> Ve 14 letech je člověk dostatečně rozumově a mravně vyspělý, aby chápal, že nemůže např. rozbít sklo na zastávkách veřejné dopravy, ničit dopravní značky, rušit noční klid, znečistit veřejné prostranství, chovat se agresivně k ostatním osobám či se dopouštět drobných krádeží. Zastánci snížení věkové hranice se domnívají, že v těchto případech není nutné dodržovat tradici shodného věku v případě trestní a přestupkové odpovědnosti. Jelikož jsou přestupky společensky méně závažná jednání než trestné činy a mezi těmito dvěma skupinami je věcný rozdíl, není důvod stanovit věkovou hranici stejně jako v trestním právu. Změna však není považována za vhodnou vzhledem k úzké souvislosti přestupkového práva s právem trestním, kde je hranice trestní odpovědnosti nastavena taktéž na 15 let. Pokud by nebyla zavedena snížená věková hranice 14 let v obou větvích, vznikla by nerovnost mezi těmito dvěma odpovědnostmi. Řešení by navíc vyžadovalo zásah do trestního zákoníku a také do ZSM, který se věnuje trestání osob mladších 15 let.<sup>44</sup>

Ztotožňuji s názorem, že osoby v důsledku moderní doby dospívají rychleji než tomu bylo dříve a ve věku 14 let jsou tak schopny ovládnout své jednání a rozpoznat jeho protiprávnost. Problém však spatřuji ve „významnosti“ hranice 15. roku věku. Dosažení 15 let je totiž určitým mezníkem v mnoha oblastech – ukončení povinné školní docházky, v sexuálním životě a námi rozebírané odpovědnosti za protiprávní jednání. Snížením hranice ve správním trestání by tak došlo k nejednotnosti v několika oblastech života. Jak jsem již zmiňovala výše, při případném sjednocení s úpravou trestního práva by muselo dojít k zásahu do trestně-právních předpisů, což by byl poměrně složitý a zdlouhavý proces a je otázkou, zda by jeho výsledek byl pro společnost tolik přínosný. Přece jen, opět s odkazem na zmíněný názor, přestupky jsou méně společensky závažné činy a hranice snížení o jeden rok by tolik neřešila. Za daleko efektivnější prevenci bych považovala preventivní programy, stabilní zázemí v rodině mladistvých, jejich výchovu a především komunikaci, což bude působit jako lepší prevence páchaní přestupků mladistvých než snížení hranice odpovědnosti o jeden rok. Nepovažuji tedy za potřebné věkovou hranici snižovat. Stejně jako u otázky dne nabytí 15. roku věku se i zde přikláním k zachování shodné úpravy správního a trestního práva.

---

<sup>43</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 423 – 424.

<sup>44</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 55. Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>.

K problematice věku je ještě nutné zmínit, že není rozhodující, kdy nastane nebo kdy nastal následek spáchaného přestupku. To znamená, že v případě, kdy osoba spáchá ve 14 letech přestupek, nebude za něj odpovědná bez ohledu na to, že v době, kdy se přestupek projednává má již 15 let.

Co do procesních následků se mladistvý stává dovršením 15 let taktéž procesně způsobilým. Může tedy být účastníkem řízení o přestupku jako obviněný z přestupku, jelikož ZOPŘ stanoví mladistvému plnou odpovědnost za jeho jednání. Je však třeba přihlížet kromě věku i k rozumové a mravní vyspělosti, ke zdravotnímu stavu a k osobním poměrům tak, aby byl co nejméně ohrožen její další vývoj.

Krátce se ještě pozastavím u související úpravy v zákoně č. 89/2012 Sb., občanském zákoníku (dále jen „OZ“). V § 30 OZ se hovoří o tom, že zletilosti osoba dosahuje dovršením 18. roku věku, kdy se stává plně svéprávnou. Dříve než před 18. rokem je možné dostat plně svéprávnosti buď uzavřením manželství nebo přiznáním svéprávnosti rozhodnutím soudu podle § 37 OZ. Úprava obsažená v občanském zákoníku však nemá vůbec vliv na posuzování mladistvého podle ZOPŘ. I tehdy když se osoba v 17 letech stane zletilou uzavřením manželství, dle ZOPŘ bude stále považována za osobu mladistvou.<sup>45</sup> Výjimkou je mladistvý jako podnikající fyzická osoba. Tehdy se na něj zvláštní ustanovení o mladistvých nevztahuje a bude odpovědný podle obecné úpravy ve smyslu § 22 ZOPŘ.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 423 – 424.

<sup>46</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 302 s.

## 2 Hmotně-právní specifika

Zákon o přestupcích vymezuje určitá specifika ve vztahu k mladistvému jako subjektu přestupku a následně jeho postavení v řízení o přestupku. V této části práce se zaměřuji na hmotněprávní specifika. Na úvod přibližuji otázku absolutní a relativní odpovědnosti, která úzce souvisí s problematikou věku, již jsem se věnovala v předešlé kapitole. Převážnou část kapitoly však tvoří správní trestání a zásady ukládání správních trestů mladistvým. Mimo to se věnuji popisu trestů, které jim mohou být dle zákona uloženy, jejich samotnému ukládání a limity.

### 2.1 Absolutní a relativní odpovědnost

S úpravou mladistvých souvisí otázka absolutní a relativní trestní odpovědnosti. Jednoduše řečeno pro absolutní odpovědnost je charakteristická pevná dolní věková hranice, která určuje počátek odpovědnosti nezávisle na vyspělosti jedince. Naopak relativní odpovědnost chápeme v souvislosti s věkem jako podmínku způsobilosti být trestně odpovědný za spáchané protiprávní jednání. Správní orgán vychází z toho, že mladistvý je od dosažení 15 let dostatečně mentálně, fyzicky i mravně vyspělý natolik, aby odpovídal za své protiprávní jednání, zkrátka aby své jednání dokázal posoudit a ovládnout.<sup>47</sup> Odpovědnost mladistvých za přestupek je tedy odpovědností absolutní, protože je vázána na dovršení věkové hranice 15 let. Od tohoto věku správní orgán předpokládá, že je osoba dostatečně vyspělá, aby za své jednání odpovídala. Individuální naplnění vyjmenovaných hledisek jako je rozumová a mravní vyspělost pak zkoumá, ale mají vliv pouze na ukládání správního trestu nikoliv na odpovědnost jako takovou.<sup>48</sup>

Při pracích na návrhu nového přestupkového zákona se uvažovalo nad možností úpravy relativní odpovědnosti. V její prospěch hovořily argumenty, že v trestním právu má své místo u méně závažných deliktů a tím pádem by byla opodstatněna i u přestupků. Argumenty proti však převážily a já se taktéž přikláním na jejich stranu. Zakládají se především na skutečnosti, že řízení o přestupcích jakožto deliktech menší typové škodlivosti je méně formální, rychlejší a tím pádem i hospodárnější. Zároveň ke zjištění rozumové a mravní vyspělosti je podle § 5 odst. 2 ZSM nezbytné co nejdůkladněji zjistit její stupeň, což jsou nákladné a časově náročné

---

<sup>47</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 269 s.

<sup>48</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání mladistvých*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 97 s.

úkony. Z těchto důvodů nepovažuji za nutné „posilovat“ relativní odpovědnost v přestupkovém řízení.<sup>49</sup>

## 2.2 Správní trestání a ukládání správních trestů mladistvým

Správní trest (v předešlé právní úpravě správní sankce) je následek za protiprávní jednání, který ukládají správní orgány za porušení zákonem chráněných zájmů a hodnot. Trest má tedy represivní charakter. U mladistvých pachatelů je však hlavním cílem nikoliv potrestání, ale především výchovná funkce. Ta je spojena se zvláštní péčí, která by měla být mládeži věnována a která je zakotvena v čl. 32 odst. 1 Listiny. To, že je nutné brát ohled na specifické potřeby mladistvého dokazuje i zvláštní část v ZOPŘ věnovaná mladistvým pachatelům. Přestupkový zákon dává správním orgánům možnost uložit mladistvým v zásadě všechny druhy správních trestů, které lze uložit fyzické osobě. Jsou však stanovena určitá omezení při jejich ukládání, a to z toho důvodu, že osoby ještě nedosáhly zletilosti, nemají plnou ovládací a rozpoznávací schopnost a zkrátka jejich vývoj není ukončen.<sup>50</sup> Pro úplnost doplním, že pro účelné uložení trestu je třeba, aby byl spravedlivý, adekvátní a neodvratitelný. Neodvratitelnost, tj. vědomí, že přestupek bude potrestán, zajišťuje spolu s přísností preventivní funkci trestu. Trest však nesmí být přehnaně přísný, ani příliš mírný. Musí se tedy jednat o trest spravedlivý, protože v opačném případě by nedošlo k souladu se zmiňovanou preventivní funkcí trestu.<sup>51</sup>

V současné době máme dva modely správního trestání mladistvých. Prvním z nich je tzv. justiční model. Vychází z toho, že se pachatel může svobodně rozhodnout, zda přestupek spáchá nebo ne. V případě spáchání za něj také musí nést odpovědnost. V souvislosti s tím se klade důraz na řádné projednání přestupku v řízení před správním orgánem. Druhým modelem je sociálně-opatrovnícký model, jehož základem je zajištění blaha dítěte. Staví na tom, že kriminalita mládeže je ovlivněna sociálními, ekonomickými a psychickými faktory. Uložení trestu však nemusí situaci v těchto případech vyřešit. Problémy, které mohou ovlivnit budoucí vývoj mladistvého by měly být řešeny a „lčeny“ bez ohledu na to, jestli byl jedinec uznán vinným či nikoliv.<sup>52</sup>

V České republice je správní trestání mladistvých postaveno na justičním modelu. Mladistvý spáchá protiprávní jednání, následně je postaven před správní orgán, u nějž proběhne řízení o přestupku a na jehož základě je udělen správní trest. Během řízení přihlíží správní orgán

---

<sup>49</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. s. 269 – 270.

<sup>50</sup> Tamtéž, 271 s.

<sup>51</sup> FIALA, Zdeněk a kol. *Správní právo trestní*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 105 s.

<sup>52</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, 210 s.



se zvláštní péčí k osobním poměrům osoby a posuzuje jeho rozumovou a mravní vyspělost. To však není totéž jako u sociálně-opatrovníckého modelu. Vzhledem k současné moderní době, ve které vývoj mladistvého ovlivňuje velké množství faktorů, považuji druhý model – sociálně-opatrovnícký (z nějž vychází i ZSM) za efektivnější. Dle mého názoru není u mladistvých důležitý samotný trest, ale právě zohlednění jeho zájmu, prostředí, ve kterém vyrůstá a jiných okolností, které utváří jeho osobnost a odráží se v následných činech osoby. Když budeme tedy zkoumat příčiny, můžeme lépe pochopit a do budoucna ovlivnit, zda se pachatel dopustí protiprávního jednání i v budoucnu. Ztotožňuji se s názorem Evy Peřinové, že uložením výchovných aktivit jako např. vzdělávacích či probačních programů, veřejně prospěšných prací se dosáhne vyššího stupně morální vyspělosti, jelikož se jimi zaplní volný čas osob a bude tak odvrácena pozornost od možného protiprávního jednání.<sup>53</sup>

### 2.2.1 Zásady ukládání správních trestů mladistvým

V § 56 ZOPŘ je ustanoveno, že při ukládání správního trestu mladistvým se přihlíží k jeho osobnosti, věku, rozumové a mravní vyspělosti a také k jeho osobním poměrům, aby byl jeho další vývoj co nejméně ohrožen. Ne každý mladistvý je totiž schopný posoudit následky svého jednání stejně jako jiný mladistvý ve stejném věku. Tím mám na mysli, že všichni šestnáctiletí chlapci nejsou na stejné úrovni vyspělosti a v tom důsledku jinak posuzují své jednání. Proto je důležité zkoumat každou situaci individuálně. Z hlediska věku musí též správní orgán reflektovat, zda pachatel čerstvě dovršil 15 let anebo má těsně před 18. narozeninami. Co do osobních poměrů zohledňujeme rodinné, majetkové a jiné poměry. Jedná se například o zdravotní stav pachatele, jaké má vztahy s rodiči, jak jej vnímají vrstevníci, zda je studentem nebo má již nějaký příjem apod. Podle těchto hledisek uloží správní orgán trest, který postihne pachatele, ale zároveň jej neohrozí na vývoji.<sup>54</sup> Toto zákonné ustanovení odráží **zásadu individualizace správního trestu**, kdy musí být obecně při ukládání správního trestu a jeho výměry přihlédnuto k poměrům pachatele a celkově k povaze a závažnosti spáchaného přestupku za použití ustanovení §§ 37 – 40 ZOPŘ.

Již jsem zmiňovala **zásadu subsidiarity trestní represe**, která je nedílně spjata s úpravou ukládání trestů v přestupkovém právu. Povinností správního orgánu je respektování této zásady při aplikaci norem přestupkového práva, obzvlášť v souvislosti s mladistvými pachateli.

---

<sup>53</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, 210 s.

<sup>54</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 349 s.

Vyjadřuje, že trestány by měly být pouze případy, u kterých to odůvodňuje společenská škodlivost jednání, jeho závažnost a absence či nedostatečnost jiných nástrojů. Zásada se projevuje v úpravě alternativ k potrestání (podmíněné upuštění či upuštění od uložení správního trestu podle § 42 a 43, u mladistvých § 59) nebo narovnání podle § 87 ZOPŘ. Zásada má ústavněprávní rozměr, a proto může být její nerespektováno posouzeno jako protiústavní.<sup>55</sup>

Zásady, které jsou garantovány ústavními předpisy jsem zmínila v kapitole 1.1 Právní úprava. Jedná se o zásadu nullum crimen sine leges (není trestného činu bez zákona), zásadu presumpce nevinny, ne bis in idem (ne dvakrát o tomtéž) a zákaz retroaktivity. Ostatní zásady pro ukládání trestů jsou aplikovány stejně jako v případě dospělých pachatelů, takže není předmětem této práce je podrobněji rozebírat. Pro doplnění na závěr ještě považuji za vhodné zmínit, že postavení mladistvých a osob starších 18 let je přece jen odlišné. V této odlišnosti však nelze spatřovat porušení principu rovnosti podle § 7 SŘ. Naopak zde dochází k aplikaci § 7 odst. 2 SŘ, kde je stanoveno, že správní orgán přijme potřebná opatření k zajištění rovnosti v případech, kde by mohla být u dotčených osob narušena.<sup>56</sup>

Na závěr pro úplnost dodám, že pro uložení správního trestu musí být vždy naplněny jak obecné podmínky pro uložení trestu, tak podmínky stanovené v části druhé, hlavě IX. ZOPŘ, která se trestání mladistvých týká.

## 2.2.2 Obecně ke správním trestům

Než se pustím do rozebírání jednotlivých druhů správních trestů, musím zmínit, že ZOPŘ vymezuje v § 35 taxativní výčet správních trestů, které správní orgány na jeho základě ukládají. Jedná se o napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci, propadnutí náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Tyto tresty jsou poté jednotlivě s podmínkami pro jejich uložení uvedeny v §§ 45 – 50 ZOPŘ. Ve vztahu k mladistvým pachatelům zmiňuje zákon pouze pokutu a zákaz činnosti v ustanoveních §§ 57 a 58 ZOPŘ, na něž jsem se vzhledem k názvu práce zaměřila. Mimo ně zmiňuji napomenutí, jelikož se jedná o nejmírnější správní trest, který má mít především preventivní či výchovný účel na mladistvého pachatele. Navíc bývá ukládáno u protiprávních jednání, která se pohybují na hranici společenské škodlivosti. Jinými slovy společenská škodlivost u nich bývá tak nízká, že napomenutí se jeví jako vhodná náprava.<sup>57</sup> K tomu však podrobněji níže. Co se týká propadnutí věci a náhradní hodnoty, tak pro užití u

---

<sup>55</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. s. 30 – 31.

<sup>56</sup> JEMELKA, Luboš, VETĚŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 426 – 427.

<sup>57</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 45. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

mladistvých pachatelů platí obecná úprava ZOPŘ. Zveřejnění rozhodnutí o přestupku se dle § 50 ZOPŘ u mladistvých vůbec neužije. Až na případy, kdy by byl podnikající fyzickou osobou.

### 2.2.3 Pokuta

Zákon o přestupcích modifikuje některé limity pro ukládání trestů mladistvým. U nejtýpisti ukládaného správního trestu za přestupek stanoví zákon v § 57 ZOPŘ, že horní hranice sazby pokuty se snižuje na polovinu, přičemž nesmí přesahovat částku 5 000,- Kč. To neplatí, je-li mladistvý podnikající fyzická osoba, jelikož se předpokládá, že podnikající mladistvý disponuje vyššími příjmy než nepodnikající, který bývá odkázán na vyživovací povinnost zákonných zástupců. Ztotožňuji se s názorem, že uložení pokuty ve snížené sazbě by tak pro podnikajícího mladistvého nepůsobilo jako dostatečně preventivně-represivní.<sup>58</sup> Uloženou pokutu by totiž musel zaplatit zákonný zástupce či opatrovník a to by zcela popřelo smysl a účel správního trestu.

Horní hranice sazby pokuty se tedy snižuje na polovinu s tím, že uložená částka nesmí přesahovat 5 000,- Kč. Pokud nastane situace, v níž bude horní sazba pokuty 20 000,- Kč, pak bude horní sazba pokuty činit až 5 000,- Kč, protože snížení na polovinu by stále představovalo částku vyšší než zákonem dovolených 5 000,- Kč.<sup>59</sup>

Co když zákon stanoví minimální spodní hranici a maximální horní hranici, například kdyby za přestupek bylo možné uložit pokutu ve výši od 3 000,- Kč do 6 000,- Kč? Zákon nezakotvuje pravidlo, které by říkalo, že správní orgán je spodní hranicí trestní sazby vázán. Proto by měl uložit pokutu v rozmezí trestní sazby 3 000,- Kč až 5 000,- Kč, tedy za dodržení zákonné maximální horní hranice.<sup>60</sup>

Je nutné upozornit na to, že u mladistvých pachatelů není možné uložit správní trest příkazem. Pro uložení trestu příkazem však § 90 odst. 2 písm. c) ZOPŘ upravuje dvě výjimky. První z nich je uložení pokuty příkazem na místě. Touto formou lze uložit pokutu, avšak pouze ve výši 2 500,- Kč, což opět neplatí pro podnikající mladistvé dle § 91 odst. 1 poslední věta ZOPŘ. Druhá výjimka hovoří o uložení správního trestu osobě omezené ve svéprávnosti.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání mladistvých*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 97 s.

<sup>59</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 351 s.

<sup>60</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 430 – 431.

<sup>61</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky...*, 351 s.

#### 2.2.4 Zákaz činnosti

Zakázat lze pouze činnost, k níž je třeba veřejnoprávní oprávnění (souhlas, povolení, koncese, ohlášení), případně tu, kterou pachatel vykonával v pracovním nebo obdobném poměru a pokud byl přestupek spáchán při této činnosti nebo v přímé souvislosti s ní. Mladistvému pachateli nelze zákaz činnosti dle § 58 ZOPŘ uložit, jestliže by mu výkon tohoto trestu bránil v přípravě na jeho budoucí povolání. Právo na pomoc při přípravě k povolání totiž vyplývá i z čl. 29 odst. 2 LZPS, z čehož dovodíme důležitost jeho ochrany. Uvedu příklad – mladistvý se dopustí přestupku na úseku dopravy a zároveň studuje obor automechanik. Tehdy mu není možné uložit zákaz činnosti řízení motorových vozidel. Pokud by však v průběhu řízení o přestupku přestal studovat tento obor, může mu správní orgán trest zákazu činnosti řízení motorových vozidel uložit.

Zákaz činnosti je časově limitován a je možné jej uložit nejdéle na dobu jednoho roku z toho důvodu, jelikož právě zde spatřujeme zvláštní péči a uplatnění výchovné funkce správního trestu ve vztahu k mladistvému.<sup>62</sup>

#### 2.2.5 Napomenutí

Napomenutí je nejmírnějším správním trestem. Jeho hlavním účelem je morální či výchovné působení při trestání pachatelů přestupků, u kterých by uložení přísnějšího trestu znamenalo zbytečně přísné potrestání. Považujeme je za užitečné zejména u přestupků, které vykazují menší míru společenské škodlivosti.<sup>63</sup> Napomenutí lze uložit za každý přestupek podle ZOPŘ. Jsou tu však dvě výjimky. První je vyloučení uložení napomenutí zvláštním zákonem. Druhá se opírá o § 36 ZOPŘ, který nedovoluje uložit napomenutí vedle pokuty, tzn. tyto dva správní tresty nemohou být uloženy zároveň. Správní orgán ukládá napomenutí formou rozhodnutí. Novela ZOPŘ účinná od 1. 1. 2019 vyloučila možnost uložit napomenutí příkazem na místě, která byla zakotvena v § 92 ZOPŘ.

Co se týká mladistvých pachatelů, zákon o přestupcích neobsahuje speciální úpravu napomenutí přímo pro mladistvé. Obecně je však velmi užitečným nástrojem v případech společensky minimálně závažných přestupků, v případech, kdy v úvahu nepřipadá upuštění od potrestání podle §§ 42, 43 a 59 ZOPŘ a především v řízení o přestupcích s mladistvými pachateli právě pro svůj výchovný a preventivní účel. Nejen mladistvý pachatel by měl být

---

<sup>62</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 351 s.

<sup>63</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 45. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

podle § 45 ZOPŘ poučen v odůvodnění rozhodnutí o tom, jaký trest by mu za přestupek mohl být uložen za situace, že by se jej v budoucnu dopustil znovu.<sup>64</sup> V návaznosti na to, co jsem uvedla u pokuty je možné i zde podotknout s odkazem na závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu trestání, že pokuta by nemusela být u mladistvých adekvátním trestem, protože by ji s největší pravděpodobností neplatil z vlastních prostředků.<sup>65</sup>

### 2.2.6 Ochranná opatření

Ochranná opatření můžeme definovat jako opatření státního donucení, která, vedle správních trestů, způsobují újmu osobám, jimž jsou ukládána a současně chrání zájmy společnosti.<sup>66</sup> Nejsou správním trestem i přesto, že konečným účelem je v obou případech ochrana společnosti. Liší se však způsobem, jakým je účel uskutečňován. Způsobená újma totiž není hlavním účelem ochranných opatření, ale vedlejším účinkem k ochraně pachatele nebo veřejného zájmu. Ochranná opatření jsou výchovně a preventivně zaměřena, ačkoli dochází k zásahu do práv a svobod osob.<sup>67</sup> Zvláštní úprava týkající se mladistvých v ZOPŘ sice neobsahuje specifika v souvislosti s těmito pachateli. Avšak právě s ohledem na jejich výchovnou a preventivní funkci, na niž je u mladistvých kladen obzvlášť velký důraz, považuji jejich zmínění za důležité.

Intenzita ochranných opatření je určována potřebou výchovy pachatele přestupku nebo potřebou chránit společnost. Správní orgán ukládá taková ochranná opatření, která se jeví vzhledem k okolnostem jako nejúčinnější.<sup>68</sup>

Pod ochranná opatření patří dle § 51 ZOPŘ omezující opatření, zabránění věci a zabránění náhradní hodnoty. Ustanovení § 52 ZOPŘ obsahuje demonstrativní výčet toho, v čem mohou omezující opatření spočívat a podmínky jeho uložení. Jedná se například o zákaz navštěvovat určitá veřejně přístupná místa či místa, kde se konají sportovní, kulturní a jiné společenské akce, povinnost zdržet se styku s určitou osobou nebo okruhem osob či povinnosti podrobit se vhodnému programu pro zvládnání agrese atp. Správní orgán je může uložit nejdéle na dobu 1

---

<sup>64</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 292 – 294.

<sup>65</sup> MINISTERSTVO VNITRA. *Závěr č. 162 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 20.4.2018* [online]. mvcr.cz, 20. dubna 2018 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>>.

<sup>66</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 620.

<sup>67</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 51. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

<sup>68</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 285 s.

roku a pouze spolu se správním trestem. Výjimku připouští § 59 ZOPŘ podle nějž lze uložit ochranné opatření bez uložení správního trestu. Musí však být splněny podmínky zakotvené ve zmíněném ustanovení.<sup>69</sup> Omezení je odůvodněno návazností na úpravu mladistvých.

Zabrání věci a zabránění náhradní hodnoty je upraveno v §§ 53 a 54 ZOPŘ. Ustanovení týkající se mladistvých pachatelů opět neobsahují žádná omezení či limity pro tato ochranná opatření. Ochranné opatření zabránění věci je podobně jako propadnutí věci uloženo z důvodu, aby věc nebyla opakovaně použita ke spáchání přestupku nebo aby byl pachateli odejmut prospěch ze spáchaného přestupku.<sup>70</sup> Zabránění věci je subsidiární opatření ve vztahu ke správnímu trestu propadnutí věci. Správní orgán má možnost je uložit, pokud není možné uložit propadnutí věci, jestliže to vyžaduje bezpečnost osob, majetku nebo jiný obdobný obecný zájem a jestliže je splněna jedna z taxativně vymezených podmínek v § 53 odst. 1 ZOPŘ.

Zabrání náhradní hodnoty se uloží tomu, komu náleží věc, která by mohla být zabráněna, který ji před zabráněním zničí, poškodí, zcizí, zatají, učiní neupotřebitelnou nebo zužitkuje, anebo jinak zmaří její zabránění, a to až do výše, která odpovídá hodnotě takové věci.<sup>71</sup> Platí pro ně stejné podmínky jako pro zabránění věci.<sup>72</sup>

Ve věku 15 – 18 let je člověk povětšinou velmi společenský, vyhledává společnost nových lidí, seznamuje se, sbírá zážitky. To vše napomáhá utváření jeho osobnosti a potažmo i jeho budoucnosti. Proto osobně považuji za nejvhodnější ochranné opatření – konkrétně omezující opatření, jelikož mladiství ze zmíněných důvodů navštěvují sportovní, kulturní a jiné společenské akce a zákaz navštěvovat tato místa pocítí velmi intenzivně. Nebudou se totiž moci účastnit akcí stejně jako jejich přátelé, v důsledku toho nebudou u společných zážitků, což může vést až k nějakému vyčlenění z party přátel či jinému sociálnímu omezení. Domnívám se tedy, že omezující opatření či hrozba jeho uložení má tak na mladistvé daleko větší vliv než propadnutí věci či náhradní hodnoty, protože v tomto věku osoby více pocítí zásah do své sociální sféry.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 290 s.

<sup>70</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. 180 s.

<sup>71</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 53 a 54. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

<sup>72</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky...*, 300 s.

<sup>73</sup> Více k omezujícímu opatření v nové právní úpravě MATES, Pavel. Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Bulletin advokacie*, 2016, roč. 2016, č. 12, 25 s.

### 2.2.7 Upuštění od uložení správního trestu

Podmíněné upuštění a upuštění od uložení správního trestu upravuje ZOPŘ v §§ 42 a 43. Při zavádění podmíněného upuštění od uložení správního trestu se zákonodárce pravděpodobně inspiroval v trestním právu. Lze je využít však jen tehdy, jestliže k povaze a závažnostem spáchaného přestupku, kterým byla způsobena škoda, nebo vzniklo bezdůvodné obohacení pachatele a osobě pachatele, lze důvodně očekávat, že samotné projednání postačí. V rozhodnutí se pachateli uloží, jak má ve stanovené lhůtě nahradit způsobenou škodu, anebo vydat bezdůvodné obohacení. Pokud tak neučiní, správní trest se uloží.<sup>74</sup> Co se týká upuštění od uložení správního trestu dle § 43 ZOPŘ, přestupkový zákon stanoví dva důvody. První zní: „*Jestliže o dvou nebo více přestupcích téhož pachatele nebylo konáno společné řízení a správní trest uložený za některý z těchto přestupků v samostatném řízení lze považovat za odpovídající správnímu trestu, který by byl jinak uložen ve společném řízení.*“ Důvod upuštění od uložení správního trestu vychází z toho, že by pro uložení správního trestu mělo být zásadně nerozhodné, zda k němu došlo v rámci společného řízení nebo ve více samostatných řízeních, která se o jednotlivých skutcích konala. Za druhý důvod označujeme situace, kdy lze vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.<sup>75</sup>

Vedle obecných podmínek pro podmíněné upuštění a upuštění od uložení správního trestu stanovených v §§ 42 a 43 ZOPŘ stojí § 59, který pro mladistvé okruh podmínek pro upuštění rozšiřuje. Správní orgán od uložení správního trestu upustí, jestli lze vzhledem k povaze spáchaného přestupku a dosavadnímu způsobu života mladistvého důvodně očekávat, že uložení omezujícího opatření zajistí jeho nápravu lépe než správní trest. Pro správné vyhodnocení správní orgán nejprve posoudí povahu přestupku především podle vymezených kritérií v § 38 ZOPŘ, kde zákon hovoří např. o způsobu spáchání přestupku, okolnostech spáchání, míře a rozsahu zavinění. Dále prozkoumá, jak mladistvý doposud žil – zda se jedná o recidivistu či prvopachatele, zda je řádným studentem atd. A současně s těmito podmínkami musí správní orgán předpokládat, že uložení omezujícího opatření zajistí jeho nápravu lépe než správní trest. Správní orgán tedy v rozhodnutí o přestupku vysloví vinu pachatele, to že upouští od potrestání a ukládá omezující opatření podle § 52 ZOPŘ. Správní trest jako takový však neuloží.

---

<sup>74</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání mladistvých*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 86 s.

<sup>75</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. s. 284 – 285.

Jak jsem již zmínila u omezujících opatření, mohou spočívat v zákazu navštěvovat určitá veřejně přístupná místa, kulturní, sportovní a jiné společenské akce (např. diskotéky, koncerty, fotbalová utkání), nebo mohou spočívat v povinnosti zdržet se styku s určitou osobou či okruhem osob.

K upuštění od uložení správního trestu mladistvému se tedy správní orgán uchýlí v případech, kdy vyhodnotí, že projednání věci, provedené dokazování, obvinění mladistvého pachatele a zkrátka celé přestupkové řízení za současného uložení omezujícího opatření zapůsobí na mladistvého tak, že postačí k jeho nápravě a může být upuštěno od uložení správního trestu. V tomto postupu je reflektováno preventivní a výchovné působení na mladistvého.<sup>76</sup> Upuštění od potrestání není možné na místech, kde je zákonem vyloučeno, např. v případě tzv. zkrácené formy přestupkového řízení (příkazní řízení na místě).<sup>77</sup>

### 2.2.8 Dílčí závěr

Je otázkou názoru, zda jsou ukládané správní tresty a ochranná opatření efektivní, případně který z nich je možné považovat za nejefektivnější. Vzhledem ke skutečnosti, že u některých správních trestů stanovil zákonodárce omezení pro mladistvé pachatele, by se dal vyvodit závěr, že tyto správní tresty patří v praxi mezi často ukládané a z toho důvodu vyvstala potřeba modifikace oproti obecné úpravě. Modifikace trestu však souvisí i se zvláštní péčí, která musí být ve vztahu k přestupku mladistvým vynaložena. Výjimku z mé úvahy tvoří napomenutí, jež není do hlavy IX. ZOPŘ zařazeno, avšak je velmi používané. Dalo by se říct, že napomenutí není ve vztahu k mladistvým nutné přizpůsobovat a jeho úpravu v obecné části ZOPŘ můžeme považovat za dostačující.

Napomenutí považuji hned vedle ochranného opatření – konkrétně omezujícího opatření – za nejvhodnější vzhledem ke smyslu a účelu správního trestání mladistvých, ke kladenému důrazu na zvláštní péči a k tomu, že nejvíce šetří ovlivnění budoucího vývoje mladistvého. Obojí dle mého názoru nejlépe naplní preventivní a výchovnou funkci před opětovným spácháním přestupku. Za nejefektivnější a nejúčinnější je považuji v případě přestupku, který spáchal prvopachatel či přestupku minimální společenské škodlivosti, protože napomenutí je nejmírnějším správním trestem a v těchto situacích může na pachatele vhodně zapůsobit a naplnit svou funkci.

---

<sup>76</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 354 – 356.

<sup>77</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 308 s.



### 3 Procesně-právní specifika

V této kapitole se věnuji procesněprávním specifikům. Zákon neobsahuje zvláštní část, která by se týkala čistě řízení s mladistvým účastníkem. Řízení s tímto účastníkem se však vyznačuje mnoha specifiky, která nejsou v zákoně souhrnně a přehledně na jednom místě. Hovořím o procesní způsobilosti mladistvého jako subjektu řízení o přestupku a v souvislosti s ní uvádím další subjekty, kterými se řízení o přestupku s mladistvým pachatelem vyznačuje. Dále pojednávám o ústním jednání, společném řízení, příkazním řízení a řízení o odvolání. V podkapitolách se zaměřuji pouze na tyto zvláštnosti a nezabývám se jednotlivými fázemi řízení o přestupku.

#### 3.1 Procesní způsobilost mladistvého jako subjektu řízení o přestupku

Procesní způsobilost je způsobilost samostatně jednat v řízení před správním orgánem. Jinými slovy ji můžeme definovat jako způsobilost vykonávat procesní práva a plnit procesní povinnosti vlastními úkony. Řadíme ji mezi jednu ze základních procesních podmínek. Správní orgán má povinnost ji zkoumat před zahájením řízení o přestupku a kdykoli v jeho průběhu. Nedostatek je pak možné napravit přibráním zákonného zástupce nebo ustanovením opatrovníka. ZOPŘ procesní způsobilost účastníků neupravuje. Je tedy nutné aplikovat obecné pravidlo z § 29 odst. 1 a 2 SŘ, podle něž je procesní způsobilost vázána na hmotněprávní svéprávnost. Z toho plyne, že každý je procesně způsobilý v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává svéprávnost. Osoby, které jsou omezené ve svéprávnosti nemají procesní způsobilost v rozsahu tohoto omezení. Ustanovení § 15 odst. 2 OZ svéprávnost definuje jako způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem, tedy právně jednat. Výchozím předpokladem pro získání svéprávnosti je dosažení určitého věku. Mezi další předpoklady můžeme zařadit rozumovou a mravní vyspělost. Ty však nehrají pro získání svéprávnosti z pohledu občanského zákoníku tak významnou roli. Podle § 30 odst. 1 a 2 OZ se člověk stává plně svéprávným zletilostí. Zletilosti se nabývá dovršením 18. roku věku. V jistých případech se však může člověk stát plně svéprávným i před dovršením této věkové hranice. Buď přiznáním svéprávnosti, nebo uzavřením manželství.

Některé předpisy veřejného práva hmotného stanoví věkovou hranici pro nabývání práv a povinností jinak. Přestupkový zákon váže věkovou hranici pro nabytí způsobilosti k protiprávním jednáním (odpovědnost za přestupek) na dovršení 15. roku věku. V tomto rozsahu hmotněprávní způsobilosti má obviněný podle § 29 odst. 1 SŘ i způsobilost procesní, tedy hmotněprávní způsobilost se rovná procesněprávní způsobilosti. Stejně platí i pro mladistvého obviněného. S hmotněprávní odpovědností nabývá plnou procesní způsobilost a

z toho důvodu nemusí být v řízení zastoupen.<sup>78</sup> K tomu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku 5 As 65/2009-39, v němž uvedl: „*Přičítá-li zákon plnou 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 jí lze přičítat.*“<sup>79</sup> Závěr lze podpořit i skutečností, že mladistvý je plně procesně způsobilý v trestním řízení, tudíž za pomoci argumentu ad maiori ad minus lze dojít k závěru, že když mladistvý disponuje plnou procesní způsobilostí ohledně závažnějších protiprávních jednání, tak tím spíše ji můžeme dovodit ohledně méně závažných činů.<sup>80</sup> Zákonní zástupci, opatrovník či OSPOD proto nevystupují jako zástupci mladistvého obviněného, poskytují pouze ochranu jeho právům, k tomu viz níže.

Ještě se krátce pozastavím u osob omezených ve svéprávnosti. Ty mohou na rozdíl od osob nepřičetných odpovídat za přestupek dle LZPS a Evropské úmluvy, která deklaruje, že obviněný má vždy plnou procesní způsobilost a nemůže být zbaven možnosti samostatně uplatňovat práva.<sup>81</sup>

Lze tedy shrnout, že mladiství mají od 15. roku věku plnou procesní způsobilost. Mohou tedy uplatňovat svá procesní práva samostatně, avšak pro záruku vyšší ochrany s nimi mohou v řízení vystupovat zákonný zástupce, opatrovník nebo OSPOD.

### 3.1.1 Zákonný zástupce a opatrovník

Na úvod bych ráda vymezila, koho vnímáme jako zákonného zástupce a opatrovníka. Tyto termíny nám stanoví občanský zákoník. Zákonným zástupcem nezletilého jsou jeho rodiče, pokud jsou nositeli rodičovské odpovědnosti a mohou ji vykonávat. Tehdy zastupují dítě společně. Pokud má pouze jednoho rodiče, je jeho zákonným zástupcem jen on sám. V jistých situacích mohou být zástupci i poručník, osvojitelé.<sup>82</sup>

Opatrovníkem zde máme na mysli osobu, která byla ustanovena rozhodnutím soudu v případech predikovaných v § 943 OZ. Nejčastěji v situacích, kdy zákonný zástupce mladistvého dostatečně nehájí zájmy mladistvého. Nejedná se však o opatrovníka ustanoveného

---

<sup>78</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 323 s.

<sup>79</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, sp. zn. 5 As 65/2009-39

<sup>80</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, 211 s.

<sup>81</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo...*, s. 323 – 324.

<sup>82</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 447 s.

dle § 32 odst. 2 SŘ, jelikož toto ustanovení hovoří o opatrovníku jako zástupci, o což se v našem případě nejedná (viz níže v této podkapitole).<sup>83</sup>

Je důležité říct, že zákonný zástupce, opatrovník mladistvého a ani níže zmiňovaný OSPOD nejsou účastníky řízení (OSPOD ani nemůže být účastníkem řízení, jelikož není subjektem práva), kteří mají procesní práva podle správního řádu, protože jejich práv a povinností se řízení netýká. Z toho důvodu zákon vymezuje jejich práva, která odpovídají procesním právům účastníků řízení až v hlavě IV. ZOPŘ. Tato práva mohou vykonávat bez vůle i proti jeho vůli.<sup>84</sup> Ještě doplním, že při zakotvení těchto práv se zákonodárce s velkou pravděpodobností inspiroval v § 71 ZOPŘ, který obsahuje velmi podobná procesní práva, jež přiznává osobám přímo postiženým spácháním přestupku.<sup>85</sup> Rozdíl spočívá v tom, že osoba postižená spácháním přestupku nedisponuje právem podat odvolání ve prospěch mladistvého obviněného proti rozhodnutí o přestupku nebo proti rozhodnutí o schválení dohody o narovnání, právem podat žádost na obnovu řízení nebo o vydání nového rozhodnutí a právem zvolit mladistvému obviněnému zmocněnce.

Zákonný zástupce, opatrovník ani OSPOD tedy nevystupují v řízení jako procesní zástupci mladistvého obviněného, jelikož mladistvý má plnou procesní způsobilost. Avšak práva, která jim zákon přiznává ve výčtu § 72 odst. 1 ZOPŘ, a jejichž smyslem je především podpora práv a oprávněných zájmů obviněného mladistvého, napomáhají obhajobě mladistvého. Zákonný zástupce, opatrovník a OSPOD mají 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 řízení nebo o vydání nového rozhodnutí. Zákonný zástupce a opatrovník mají právo zvolit obviněnému mladistvému zmocněnce.

---

<sup>83</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 562 – 564.

<sup>84</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 72. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

<sup>85</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 420 s.

Zmíněná práva nejsou v ZOPŘ přesněji upravena až na práva související s podáním odvolání v § 96 odst. 1 písm. c) a v § 97 odst. 1, k nimž však více vyjadřují v kapitole 3.5 Řízení o odvolání. Ustanovení § 82 odst. 3 ZOPŘ se podrobněji věnuje dokazování, z nějž rovněž dovodíme právo zákonného zástupce, opatrovníka i OSPOD účasti na dokazování v průběhu řízení. Konkrétně mohou klást otázky účastníkům řízení, svědkům a znalcům. Právem, které není zmíněno ve výčtu § 72 odst. 1 ZOPŘ je oznámení o odložení věci nebo zastavení věci z důvodu nedovršení 15. roku věku podle § 76 odst. 6 a § 86 odst. 6 ZOPŘ. O této skutečnosti spolu s podstatnými okolnostmi, které v souvislosti se skutkem zjistil správní orgán, musí informovat zákonného zástupce či opatrovníka a OSPOD. Zbylá práva mají svůj základ v SŘ a LZPS.

Otázku zastoupení určité osoby je nutné posoudit k době projednání přestupku. Hmotněprávní otázky se řídí statutem obviněného v době spáchání přestupku dle § 55 ZOPŘ. Procesní otázky však zohledňujeme k době projednání přestupku. Nabytím zletilosti ztratí osoba postavení nezletilého a zákonný zástupce, popř. opatrovník či OSPOD se v důsledku toho k ústnímu jednání nepředvolávají. V případě, že se tak stane v průběhu řízení, pozbývá OSPOD procesních práv.<sup>86</sup> Z toho dovodíme, že osoba, která spáchala přestupek před dovršením 18 let, bude uložen trest jako osobě mladistvé. Pokud však bude projednání přestupku probíhat v době, kdy mladistvý nabyl zletilosti, tak pro něj nebudou platit procesní ustanovení ZOPŘ vztahující se na mladistvé.<sup>87</sup>

### 3.1.2 OSPOD

Kdo je orgán sociálně-právní ochrany dětí dále jen („OSPOD“) zjistíme v § 4 ZSPO. Pro tyto případy přestupku se jedná o obecní úřad obce s rozšířenou působností podle odst. 1 písm. b) ustanovení tohoto zákona ve spojení s § 17 písm. a), který pověřuje funkcí opatrovníka či poručníka. Podle § 32 odst. 4 písm. b) ZSPO se na přestupkovém řízení vedeném proti mladistvému účastní kuratela a podle § 33 odst. 2 ZSPO se ústního jednání o přestupku, je-li obviněným mladistvý účastní zaměstnanec obce s rozšířenou působností zařazený do tohoto obecního úřadu. OSPOD disponuje v řízení v podstatě stejnými právy jako zákonný zástupce, případně opatrovník mladistvého obviněného a z toho důvodu je již nebudu zmiňovat.

---

<sup>86</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 561 – 574, 627.

<sup>87</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, 212 s.

V § 72 odst. 2 hovoří ZOPŘ o situaci, kdy je za tentýž skutek obviněn také zákonný zástupce nebo opatrovník mladistvého obviněného a tento mladistvý nemá jiného zákonného zástupce nebo opatrovníka, nebo je podle odst. 3 důvodná obava, že zákonný zástupce nebo opatrovník nebude řádně hájit zájmy mladistvého obviněného (např. zákonný zástupce nebo opatrovník nepečuje o obviněného, nezajímá se o něj, jeho zájmy odporují zájmům mladistvého). V těchto případech lze důvodně očekávat, že zákonný zástupce nebo opatrovník mladistvého obviněného nebude řádně hájit práva a oprávněné zájmy obviněného. Procesní práva z výčtu v § 72 odst. 1 ZOPŘ by mohla být dokonce zneužita ve prospěch těchto osob. V praxi se takovýto přestupek nejčastěji projedná v samostatném řízení. Celou situaci zákon řeší tím, že práva namísto zákonného zástupce nebo opatrovníka vykoná pouze OSPOD jako součást své pravomoci. Správní orgán rozhodne v obou případech usnesením, které oznámí pouze mladistvému obviněnému, „vyloučenému“ zákonnému zástupci, opatrovníkovi a OSPOD.<sup>88</sup>

Ohledně případů, kdy dovrší mladistvý obviněný v průběhu řízení 18 let, platí to stejné, co u zákonného zástupce či opatrovníka mladistvého obviněného tudíž, že OSPOD pozbývá procesních práv. Stejně tak i u oznámení odložení nebo zastavení řízení z důvodu, že podezřelý, popř. obviněný z přestupku nedovršíl v době jeho spáchání 15 let. Což ostatně vyplývá i z judikatury: „*Je-li vedeno přestupkové řízení proti mladistvému ve smyslu § 19 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který v době projednání přestupku dovršíl 18 let, není na místě použití procesních záruk uvedených v § 74 odst. 1 citovaného zákona (tj. vyrozumění zákonných zástupců a orgánu sociálně-právní ochrany dětí)*.“<sup>89</sup> Tato skutečnost bude rovněž podle § 86 odst. 6 ZOPŘ oznámena OSPOD.<sup>90</sup> Toto oznámení hodnotí Potměšil ve svém článku jako nadbytečné, z toho důvodu, že když se OSPOD či zákonný zástupce účastní řízení a je jim doručováno rozhodnutí o přestupku, nemusí být zakotvena znovu povinnost o vyrozumění.<sup>91</sup> Osobně toto právo za nadbytečné nepovažuji a jsem toho názoru, že se nejedná o časově ani finančně náročný úkon a samostatně učiněné vyrozumění není na škodu, může být naopak velmi jasné a srozumitelné.

---

<sup>88</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 72. Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>.

<sup>89</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2014, sp. zn. 4 As 77/2014

<sup>90</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 295 s.

<sup>91</sup> POTMĚŠIL, Jan. Poznámky k věcnému záměru nového zákona o přestupcích. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 1 – 2, s. 118.

Závěrem dodám, že ustanovení § 72 ZOPŘ se neuplatí z povahy věci, je-li o přestupku rozhodováno příkazem na místě. To dovozujeme ze speciální úpravy ukládání pokuty mladistvému příkazem na místě a také z toho, že v ustanovení zákon hovoří o řízení, avšak při ukládání pokuty příkazem na místě se řízení nevede.<sup>92</sup>

Vzhledem k tomu, že zákonný zástupce, případně opatrovník nemusí mít právnické vzdělání, odborné znalosti, praktické zkušenosti nebo zvláštní dovednosti, lehce pochybuji o tom, zda není rozsah práv poskytovaný těmto osobám moc široký. Považovala bych za vhodnější rozsah práv buď blíže specifikovat tak, aby bylo osobám přímo ze zákona jasné, co se těmito právy rozumí, anebo je podmínit, alespoň nějakou konzultací s advokátem či jinak způsobilou osobou. Na druhou stranu obecně u řízení o přestupku jsou podmínky pro vedení řízení mírnější než při trestním řízení, a proto i v tomhle nemusí být nastaveny natolik přísné požadavky. Tento názor zastává také Prášková.<sup>93</sup>

### 3.2 Ústní jednání

Rekodifikace přestupkového práva s sebou přinesla mimo jiné i změnu podmínek pro nařízení ústního jednání. Předchozí ZOPŘ nařízení ústního jednání požadoval, avšak pouze pro nepodnikající fyzické osoby, jelikož ostatní – právnické osoby a podnikající fyzické osoby pod tento zákon nespádaly. Současně § 80 ZOPŘ říká, že správní orgán může nařídit ústní jednání. Zákon mu tedy dává možnost ústní jednání uskutečnit dle jeho uvážení. Takle možnost se však týká odst. 1 a odst. 3 zmíněného ustanovení. Obligatoční nařízení, tedy povinnost nařídit ústní jednání, zůstalo ponecháno v § 80 odst. 2 ZOPŘ v případech, když o to požádá obviněný a současně je to nezbytné k uplatnění jeho práv, tehdy je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci, a je-li obviněným mladistvý. Lze tedy říct, že kdyby současný ZOPŘ upravoval nařízení ústního jednání pro všechny případy a osoby, jevílo by se to ve vztahu k předchozí právní úpravě zbytečné, jelikož ani tehdy tak upraveno nebylo. Navíc nařízení ústního jednání není pro všechny případy nutné a jestli potřeba vyvstane, posoudí si správní orgán sám.

Ve vztahu k mladistvým obviněným musí být ústní jednání nařízeno vždy, protože ústní projednání zaručí zvýšenou ochranu, která je garantována i čl. 32 odst. 1 LZPS. Také ZOPŘ poskytuje mladistvým zvýšenou ochranu, a to nejen ve zvláštních ustanoveních §§ 55 – 59, ale i v rámci dalších ustanovení. Aby byl přestupek mladistvého ústně projednán a tím lépe zaručena zvýšená ochrana mladistvého dokládá i Ústavní soud ve svém nálezu, kde tvrdí:

---

<sup>92</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, k § 72. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

<sup>93</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 304 s.

„Pokud by bylo řízení o přestupku mladistvého konáno bez toho, aniž by pro to byly splněny podmínky projednání v nepřítomnosti, skutkový stav věci by nemohl být zjištěn úplným, řádným a objektivním způsobem.“<sup>94</sup>

S tím souvisí i zapojení zákonného zástupce či opatrovníka a OSPOD, kteří disponují v řízení výše zmíněnými právy a tím se podílejí na zvýšené péči a ochraně práv mladistvého subjektu. O zahájení řízení musí být na základě § 72 ZOPŘ vyrozumění.<sup>95</sup> Pokud by o jednání vyrozumění nebyli a jednání by proběhlo bez nich, jednalo by se o nezákonný postup, který by byl důvodem pro zrušení rozhodnutí ve věci samé. Došlo by k porušení zásady legality upravené v § 2 odst. 1 SŘ. Totéž platí o doložení doručení oznámení rozhodnutí.<sup>96</sup> Ústní jednání se v těchto případech obligatorně nařizuje u řízení v prvním stupni. Závěrem lze tedy říct, že ústní jednání je u mladistvých obviněných vyžadováno z důvodu, který vyplývá jak z preventivně výchovného působení samotného ústního jednání a správního orgánu, tak z oprávnění „dohledu“ zákonných zástupců, opatrovníka a OSPOD.<sup>97</sup>

Současná fakultativní forma možnosti nařídit ústní jednání jen v zákonech vymezených případech se mi zdá správně odůvodněná, logická a opodstatněná. Vzhledem k tomu, že řízení o přestupku je řízení o méně závažném protiprávním činu, nepovažuji za nutné nařizovat jednání ve všech případech jako je tomu u trestných činů, tedy v soudním řízení. Správní orgány by byly zahlceny obrovským množstvím případů, které by musely ústně projednávat. Tím by došlo k narušení zásady rychlosti a spolu s ní také hospodárnosti řízení, jelikož by ke všem řízením musely být předvolány potřebné osoby, což by mělo za následek prodloužení vyřízení záležitosti. Považuji tedy za správné, ponechat rozhodnutí o nařízení či nenařízení na ústním jednání na uvážení správního orgánu.

S ústním jednáním úzce souvisí i otázka připuštění veřejného ústního jednání dle § 49 odst. 2 a 3 SŘ. Obecně má účastník řízení právo navrhnout veřejnost ústního jednání bez toho, aniž by návrh odůvodňoval. Pokud správní orgán neshledá možnost způsobení újmy ostatním účastníkům tím, že rozhodne o nařízení ústního veřejného jednání, je povinen návrhu vyhovět.<sup>98</sup> Dle tohoto ustanovení taktéž správní orgán dbá na ochranu práv účastníků, zejména na ochranu osobnosti i ochranu mravnosti. Z důvodu ochrany mravnosti může správní orgán vyloučit

---

<sup>94</sup> náleží Ústavního soudu ze dne 11. března 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02

<sup>95</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 627 – 628.

<sup>96</sup> PERINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, 212 s.

<sup>97</sup> POTĚŠIL, Lukáš. Nařízení ústního jednání o přestupku. *Právní rozhledy*, 2017, roč. 25, č. 23 – 24, s. 818.

<sup>98</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017. 105 s.

z účasti na ústním jednání nezletilé osoby, což značí zvláštní postup k těmto osobám ve správním řízení.<sup>99</sup> Na tomto místě je však třeba zohlednit práva účastníků řízení, která vycházejí z ustanovení ZOPŘ. Nutné je opět pohlédnout na osobu mladistvou jako osobu, ke které je třeba přistupovat se zvláštní péčí. Veřejné ústní jednání by tak mohlo tuto osobu stigmatizovat, a proto se ztotožňuji s názorem Peřinové, že veřejná ústní jednání s mladistvými by neměla být připouštěna.<sup>100</sup>

V souvislosti s tím ještě zmíním skutečnost, že správní řízení včetně řízení o přestupcích stojí na základě neveřejnosti a písemnosti. Z toho důvodu by mohlo docházet k namítání rozporu čl. 6 Úmluvy, jelikož v bodě 1 první větě zakotvuje: *„Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.“* Z toho lze vybrat kritéria, která by měla být splněna. Jde o spravedlivé, veřejné projednání záležitosti nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem v přiměřené lhůtě. Druhá věta pak říká: *„Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.“* Co se týká požadavku veřejného projednání a skutečnosti, že správní řízení stojí na základě neveřejnosti, dovozují, že když je možné vyloučit veřejnost z veřejného vyhlášení rozsudku, lze tuto možnost analogicky aplikovat i na průběh projednání záležitosti zmiňovaný v první větě ustanovení. Namítaný rozpor s čl. 6 Úmluvy lze proto vyloučit. Navíc je nutné zkoumat proces jako celek, nikoliv pouze jeho část. Nutno doplnit, že zmíněna kritéria jsou naplněna v rámci soudního přezkumu a řízení. Je tedy na místě souhlasit se závěrem vysloveném ve vládním návrhu zákona o přestupcích, který tvrdí, že na naplnění kritérií čl. 6 Úmluvy není možné rezignovat, avšak také není potřebné, aby došlo k jeho naplnění bezesbytkem.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 308 s.

<sup>100</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, 212 s.

<sup>101</sup> PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* [online]. psp.cz, 16. července 2015 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.



### 3.3 Společné řízení

Společné řízení řadíme společně s příkazním řízením a řízením o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení do tzv. zvláštních druhů řízení v rámci přestupkového zákona. Společné řízení o přestupcích je procesním institutem, na který se subsidiárně použije § 140 SŘ. Je především projevem zásady rychlosti, hospodárnosti, šetření nákladů a účelnosti. Rychlost a hospodárnost jsou zároveň smyslem tohoto zvláštního druhu řízení. Vedení společného řízení podle zákona o přestupcích je na rozdíl od společného řízení dle správního řádu konstruováno jako povinné. O spojení jednotlivých věcí do společného řízení tedy není potřebné vydávat usnesení, jak je tomu v § 140 odst. 1 SŘ. Povinnost vést společné řízení se však týká jen prvostupňového řízení.

Ustanovení § 88 odst. 4 ZOPŘ se věnuje zvláštní úpravě společného řízení, je-li obviněným mladistvý. V tomto odstavci se odlišují dvě situace – společné řízení, v němž jsou projednávány pouze přestupky mladistvých a společné řízení, v němž je vedle mladistvého podezřelého projednáván i jiný dospělý podezřelý.<sup>102</sup>

V prvním případě se hovoří o situacích, kdy se více mladistvých podezřelých dopustilo více přestupků, které spolu souvisejí a jejichž skutková podstat se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k rozhodnutí o těchto přestupcích je příslušný též správní orgán. Aby byla záležitost projednána ve společném řízení, musí být současně s obecnými podmínkami splněno, že je to vhodné z hlediska zjištění stavu věci, hospodárnosti a rychlosti řízení a s přihlédnutím k osobám mladistvých podezřelých. Záleží na úvaze správního orgánu, zda společné řízení povede či nikoli. Posoudí si, zda je vedení společného řízení vhodné vzhledem k osobě každého mladistvého podezřelého. Pokud by se totiž jednalo například o případ, kde by jeden mladistvý podezřelý byl oproti ostatním mladistvým obviněným výrazně mladší s nižší rozumovou a mravní vyspělostí, může pro ni být vhodnější projednání jejího přestupku v samostatném řízení.<sup>103</sup> Ještě doplním, že společné řízení může být efektivní i co se týká ukládání správních trestů. Tím, že spolu přestupky mladistvých více souvisejí, může správní orgán lépe zhodnotit míru zavinění a vhodněji uložit správní trest. Také skutečnost, že správní orgán přihlédne k osobě mladistvého může celkově lépe naplnit účel přestupkového řízení ve věcech mladistvých, jelikož jeho cílem není pouze

---

<sup>102</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 503 – 508.

<sup>103</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. 722 s.

potrestání, ale především projednání přestupku, které by mělo přispět k tomu, aby se pachatel zdržel dalšího páchání přestupku a jeho další vývoj byl co nejméně ohrožen.<sup>104</sup>

Ve druhém případě projedná správní orgán přestupky ve společném řízení pouze pokud se mladistvý podezřelý a jiný podezřelý (zpravidla osoba starší 18 let) dopustili více přestupků, které spolu souvisejí a jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k rozhodnutí o těchto přestupcích je příslušný týž správní orgán a je-li to nezbytné z hlediska zjištění stavu věci a není to na újmu mladistvého a další osoby starší 18 let. Vedení společných řízení v těchto případech je velmi omezeno oproti prvnímu typu a proto k němu dochází výjimečně. Zde nepostačuje pouhá „vhodnost“ zjištění stavu věci, ale nezbytnost. Nad to také nesmí být vedení takového řízení na újmu mladistvého podezřelého.<sup>105</sup> Může jít například o situaci, kdy je pro usvědčení mladistvého zásadní jeho konfrontace s dospělým obviněným v rámci společného ústního jednání. Z toho důvodu je zpravidla vyloučeno vedení společného řízení proti mladistvému a jeho rodičům.<sup>106</sup>

V souvislosti s § 88 odst. 4 ZOPŘ je na místě zmínit § 38 ZSM. Mezi těmito dvěma ustanovením je možné spatřit podobnost. V § 38 ZSM je přesněji řečeno uvedeno, že konat společné řízení proti mladistvému a dospělému lze pouze výjimečně, jestliže je to nutné pro všestranné a objektivní objasnění věci a není to na újmu mladistvého.<sup>107</sup>

Problematiku § 88 odst. 4 ZOPŘ jednoduše shrnuje Prášková, která říká: „*Pokud se více mladistvých dopustilo více přestupků, které spolu souvisejí, vede se společné řízení tehdy, je-li to vhodné z hlediska zjištění stavu věci, hospodárnosti a rychlosti řízení a s přihlédnutím k osobám mladistvých podezřelých.*“ Co do druhé věty odst. 4 tvrdí: „*Jde-li o projednání více přestupků, jichž se dopustil mladistvý a dospělý podezřelý, pak se vede společné řízení jen tehdy, když je to nezbytně nutné z hlediska zjištění stavu věci a není to na újmu mladistvého podezřelého.*“<sup>108</sup>

---

<sup>104</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář.* 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 508 – 509.

<sup>105</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář.* 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. 722 s.

<sup>106</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky...*, s. 508 – 509.

<sup>107</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky...*, s. 723.

<sup>108</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo.* 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 384 s.

### 3.4 Příkazní řízení

Vydání příkazu podle § 90 ZOPŘ podřazujeme spolu s dalšími dvěma řízeními (společným řízením a řízením o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení) do kategorie tzv. zvláštních druhů řízení podle zákona o přestupcích. Hlavním účelem příkazního řízení je stejně jako u již zmiňovaného společného řízení urychlení a zjednodušení projednávání přestupků. Chápeme je také jako zkrácené řízení, jehož výsledkem je výrok o vině a o správním trestu napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty. Navazuje na obecnou úpravu o příkazu zakotvenou v § 150 SŘ, přičemž ZOPŘ rozlišuje příkaz, proti kterému je možné podat odpor, a příkaz na místě, který nabývá právní moci podpisem na příkazovém bloku. Ustanovení se věnuje možnému uložení správního trestu, případy, kdy příkazem rozhodnout nelze a zákazem změny k horšímu.

Pro nás je však předmětný § 90 odst. 2 písm. c) ZOPŘ, který vylučuje mladistvého z vedení příkazního řízení s mladistvým, a to s ohledem na to, že v řízení o přestupku mají být zjištěny okolnosti, ke kterým správní orgán přihlíží při ukládání trestu mladistvému, čemuž odpovídá i v případě mladistvého povinnost konat ústní jednání dle § 80 odst. 1 ZOPŘ.<sup>109</sup> Mladistvý je vyloučen také z toho důvodu, že nemusí plně chápat důsledky tohoto řízení, respektive důsledky podání odporu.<sup>110</sup> Z toho však zákon činí výjimku a výslovně připouští možnost uložit správní trest pokuty příkazem na místě. To je mnohdy velmi kritizováno, jelikož výsledkem uložení pokuty příkazem na místě je pravomocné rozhodnutí, proti kterému se již není možné bránit. Jádrem kritiky spočívá v tom, že mladistvý nemusí v některých případech dokázat posoudit důsledky podepsání příkazového bloku či ve skutečnosti, že se zákonní zástupci nemusí o uložení pokuty dozvědět – mladistvý totiž může blok zahodit, neinformuje zákonné zástupce atp.<sup>111</sup> Právě v souvislosti se zahazením pokutového blok mladistvým se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí, kde přesně uvedl: „*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 zahazení pokutového bloku) mladistvého.*“<sup>112</sup> Toto rozhodnutí je celkově zásadní pro posouzení odpovědnosti za přestupek

---

<sup>109</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 523 – 524.

<sup>110</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. 738 s.

<sup>111</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. s. 396 – 397.

<sup>112</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, č. j. 5 As 65/2009-39

mladistvým, avšak pro nás je v této části důležitý závěr, že zákon dává správnímu orgánu možnost projednat přestupek s mladistvým formou příkazního řízení na místě a v případě, že se pro to rozhodne, musí předpokládat dostatečnou způsobilost mladistvého.

Tím jsem se dostala k §§ 91 a 92 ZOPŘ, jež se zabývají ukládáním správních trestů příkazem na místě. Stejně jako u předchozího ustanovení se jedná o speciální úpravu k obecnému § 150 SŘ. Příkazní řízení na místě nahrazuje blokové řízení z předchozí právní úpravy. Jde o další formu zkráceného řízení o přestupcích, které se vyznačuje hospodárností, poměrně jednoduchou administrativou a díky svému výchovnému účinku se jeví ve vztahu k účastníkům jako nejúčinnější.

Příkaz na místě podle § 91 ZOPŘ je rozhodnutím správního orgánu, kterým se obviněný uznává vinným a ukládá se mu správní trest. Příkazem na místě lze uložit pouze pokutu do výše 10 000,- Kč (pokud nepřipouští zvláštní zákon vyšší). U mladistvého obviněného je možné uložit pokutu pouze do maximální výše 2 500,- Kč, pokud není podnikající fyzickou osobou. Předpokladem pro užití tohoto postupu je souhlas obviněného se zjištěným skutkovým stavem věci, s právní kvalifikací skutku, s uložením pokuty a její výší, s vydáním příkazového bloku a pro vyřešení situace nestačí domluva.<sup>113</sup> Všechny tyto podmínky musí být splněny kumulativně, není-li tomu tak, příkaz na místě nelze vydat. Před novelizací, jež nabyla účinnosti dne 1. 1. 2019, bylo možné uložit příkazem na místě i napomenutí. Napomenutí uložené příkazem na místě se jako forma ukládání správního trestu v praxi nevžila a jevila se jako nevhodná. K jeho nezařazení do novelizovaného ustanovení zákona přispělo mimo jiné i Ministerstvo financí, které příkazové bloky s napomenutím nevydalo.<sup>114</sup> Místo bloku se vydávala zjednodušená forma písemného rozhodnutí, které mohlo mít podobu předtištěného formuláře, avšak to způsobovalo administrativní zátěž. Ke zmíněné novelizaci došlo především proto, že ZOPŘ do 31. 12. 2018 neuváděl, zda je před uložením pokuty příkazem na místě podmínkou využít institut domluvy jako tomu bylo v předchozím zákoně o přestupcích a ohledně toho vznikaly v praxi pochybnosti. K jejich odstranění byla přijata předmětná novela zákona č. 250/2016 Sb. a byl schválen zákon č. 285/2018 Sb.<sup>115</sup> Díky této změně se do ustanovení § 91

---

<sup>113</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 401 s.

<sup>114</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 622 – 623.

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

ZOPŘ vrátila podmínka domluvy pro projednání přestupku na místě. Vedle toho byl odstraněn správní trest napomenutí příkazem na místě, právě s ohledem na nehospodárnost tohoto trestu.

Institut domluvy není správním trestem.<sup>116</sup> Jedná se o neformální způsob vyřízení přestupku, který není ukládán rozhodnutím a není předmětem evidence zápisu do Rejstříku trestů, resp. evidence přestupků. Před tím, než se správní orgán rozhodne pro rozhodnutí o přestupku příkazem na místě, musí nejprve zvážit, zda k projednání přestupku nepostačuje právě domluva. Pokud domluva postačuje k nápravě pachatele a pachatel od svého protiprávního jednání již upustil, představuje její znovuzavedení zvýšení efektivity celého systému správního trestání.<sup>117</sup> Domluva je však i s ohledem na důvodovou zprávu k zákonu č. 285/2018 Sb. vhodná u méně závažných případů, které jsou na hranici společenské škodlivosti a není dostatečný veřejný zájem na jejich sledování. U opravdu minimálně závažných protiprávních činů a např. prvopachatelů, či mladistvých, kteří čerstvě dovršili 15 let považují dohodu jako velmi užitečnou, jelikož nebude zatěžován systém z hlediska administrativy a domluvení od autority může pro mnoho subjektů být dostatečným postihem před dalším takovým jednáním.

Ještě v souvislosti s vypuštěním ukládání napomenutí příkazem na místě vzniká otázka, zda mohl být tento správní trest uložen i mladistvému. Komentářová literatura se domnívá, že to možné bylo, jelikož kdyby ne, tak by byli mladiství pachatelé znevýhodňováni oproti dospělým a správní orgán by musel ukládat pokutu i na místech, kde by postačovalo napomenutí. Stejný názor nalezneme i v závěru Poradního sboru ministerstva vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání č. 162.<sup>118</sup> Jsem téhož názoru, protože z ustanovení § 91 ZOPŘ před zmíněnou novelizací mi neplyne žádný důvod, pro který by měl být mladistvý vyloučen. Skutečnost, že je zmíněn pouze v souvislosti s pokutou a nikoli napomenutím příkládám tomu, že výši pokuty bylo vzhledem k jeho věku nutné regulovat, ale ve vztahu k napomenutí omezení činit nelze. Ani na jiných místech ZOPŘ věnující se procesním záležitostem není mladistvým subjektům věnována velká pozornost, avšak neplyne z toho, že jsou vyloučeni. Proto bych stejný závěr dovodila i zde.

Pro úplnost doplním, že příkazový blok podle § 92 ZOPŘ je formulářové písemné vyhotovení příkazu na místě, které vydává Ministerstvo financí a podléhá evidenci. Vydávají

---

<sup>116</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. s. 749 – 751.

<sup>117</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 622 – 623.

<sup>118</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky...*, s. 751 – 752.

se příkazové bloky na povinnost na místě zaplacenou a na povinnost na místě nezaplacenou. Proti tomuto příkazu nelze podat odpor.<sup>119</sup>

Na závěr je vhodné zmínit, že blokové řízení upravené v dosavadních zákonech se podle přechodného ustanovení § 112 odst. 6 ZOPŘ od 1. 7. 2017 hledí jako na příkazní řízení, při němž je vydáván příkaz na místě. Co se týká příkazového bloku, tak jde o formu příkazu na místě, kterou se ukládá povinnost k peněžitému plnění. Jeho náležitosti stanoví § 92 ZOPŘ a vydává je Ministerstvo financí.<sup>120</sup>

### 3.5 Řízení o odvolání

Řízení o odvolání se věnuje v části třetí hlava IX. ZOPŘ. Odvolání ve správním řízení je řádným opravným prostředkem, kterým se účastník řízení dožaduje přezkoumání dosud nepravomocného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.<sup>121</sup> Při projednání odvolání bude správní orgán aplikovat obecnou úpravu §§ 81 – 93 SŘ. V této hlavě ZOPŘ jsou upraveny jen nezbytné odchylky od obecné úpravy. Jednou z nich je pro nás velmi důležitá otázka legitimity účastníků řízení k podání odvolání. Právě výčet osob v § 96 ZOPŘ je speciální k úpravě SŘ. Mimo účastníky řízení patří mezi oprávněné osoby i zákonný zástupce, opatrovník obviněného mladistvého a OSPOD, jelikož jim zákon tuto možnost přiznává i v katalogu práv v § 72 ZOPŘ. Kromě aktivní legitimity stanovuje § 96 ZOPŘ i rozsah v jakém je možné odvolání podat, protože se u jednotlivých oprávněných liší.<sup>122</sup> Zákonný zástupce a opatrovník mladistvého obviněného a OSPOD se mohou odvolat pouze ve prospěch mladistvého obviněného. Mimo to nemohou podat odvolání do všech výroků rozhodnutí, kterým byl mladistvý uznán vinným, ale pouze proti výroku o vině, o správním trestu, o ochranném opatření a o nároku na náhradu škody nebo o nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Pokud by se osoby odvolaly např. proti výroku o nákladech řízení, bude jejich odvolání považováno v této části jako nepřipustné podle § 92 SŘ a odvolací správní orgán ho bez dalšího odmítne.<sup>123</sup> Skutečnost, že se nemohou všichni účastníci odvolat ve stejném rozsahu má racionální základ a je výrazem hmotněprávního vztahu jednotlivých účastníků k probíhajícímu řízení. Vztahuje se totiž k té části řízení, která je pro ně relevantní. Nejedná se však o porušení zásady rovnosti dle čl. 37

---

<sup>119</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 533 s.

<sup>120</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 622 – 623.

<sup>121</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 542 s.

<sup>122</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 96. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

<sup>123</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky...*, s. 563 – 565.

odst. 3 LZPS, či § 7 SŘ. Rovné postavení nemají osoby absolutně, ale s ohledem na své procesní postavení. Tento názor zastává i Ústavní soud, např. v nálezu Pl. ÚS 6/1996, kde tvrdí, že nelze rovnost chápat jako rovnost absolutní, ale jako rovnost relativní, tedy takovou, podle které nemají vznikat neodůvodněné rozdíly.<sup>124</sup>

Kromě „klasického“ podání odvolání hovoří § 96 odst. 3 ZOPŘ o možnosti se odvolat proti rozhodnutí o schválení dohody o narovnání. Narovnání je tzv. odklonem, což je způsob vyřešení projednávaného přestupku bez vyslovení viny a s tím spojených negativních důsledků. Tento způsob je však spojen s povinnostmi obviněného upravenými v § 87 SŘ, aby byl zachován preventivní, reparační a částečně také represivní účel přestupkového řízení. Narovnání je využitelné pouze v řízení o přestupku, kde je účastníkem řízení i poškozený. Dohoda je pak uzavírána právě mezi obviněným a poškozeným za podmínek v § 87 SŘ. Předmětnou dohodu o narovnání může uzavřít i mladistvý obviněný, a proto může obdobně jako podle § 96 odst. 1 písm. c) ZOPŘ podat odvolání jak on, tak jeho zákonný zástupce, opatrovník a OSPOD.<sup>125</sup> V tomto případě není stanoveno, že zákonný zástupce, opatrovník mladistvého a OSPOD mají možnost podat odvolání pouze ve prospěch mladistvého. Mohl by zde být totiž problém v posouzení, zda je odvolání podáno opravdu ve prospěch mladistvého obviněného, nebo ne. Dohoda o narovnání by měla být obecně vzato pro obviněného příznivější, avšak záleží na rozsahu práv a povinností, k nimž se v dohodě zavázal a samozřejmě na okolnostech celého případu. Zákonný zástupce, opatrovník i OSPOD disponují tímto právem především proto, aby hájili zájmy obviněného a poskytli mu tak zvýšenou ochranu a z toho důvodu by před podáním odvolání měli důkladně zvážit, co je pro obviněného mladistvého v daném případě nejvhodnější.<sup>126</sup>

Dalším procesněprávním specifíkem v souvislosti s odvoláním a mladistvým obviněným je otázka tzv. „novot“, jíž se mimo jiné věnuje § 97 ZOPŘ. Toto ustanovení vylučuje zásadu koncentrace řízení vůči obviněnému. Zásada koncentrace se aplikuje ve správním řízení podle § 82 odst. 4 SŘ, který říká: „*K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů uvedeným v odvolání nebo průběhu odvolacího řízení se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které nemohl účastník uplatnit dříve.*“ Smyslem zásady je, že dokazování se má v zásadě odehrávat na prvním stupni. V rámci odvolacího řízení pak kvůli

---

<sup>124</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. 795 s.

<sup>125</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 565 – 566.

<sup>126</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky...*, 797 s.

této zásadě nemají účastníci možnost uvádět nové skutečnosti nebo návrhy na provedení nových důkazů. V řízení o přestupku je zásada koncentrace vyloučena, což znamená, že rozšiřuje odvolací právo obviněného a on tak může v odvolání nebo i v průběhu odvolacího řízení uvádět nové skutečnosti nebo důkazy. Výslovné vyloučení koncentrační zásady pro řízení o přestupku nepřináší ve své podstatě nic nového, jelikož praxe a judikatura za účinnosti předešlého zákona o přestupcích vylučovala aplikaci této zásady.<sup>127, 128</sup>

Ve vztahu k OSPOD, zákonnému zástupci a opatrovníku mladistvého obviněného, na něž se v práci soustředím, je tu možnost reagovat na novoty, které obviněný uvedl v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení. Kdyby možnost vyjádření se nebyla, šlo by o nedůvodné procesní znevýhodnění obviněného, který by situace mohl zneužít ve svůj prospěch, tak že by záměrně nechal důležité důkazy až pro odvolací řízení, pročez nalezneme oporu i v důvodové zprávě. Jednoduše řečeno tyto osoby mohou uvádět nové skutečnosti nebo důkazy ve svých vyjádřeních (podle § 86 odst. 2 SŘ), která se vztahují k novým skutečnostem nebo důkazům, jež uvedl obviněný ve svém odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení. Neuvádí tedy plně nové skutečnosti nebo důkazy jako obviněný, ale pouze v reakci na nové skutečnosti nebo důkazy obviněného. Pokud by osoby uvedly nové skutečnosti a důkazy, které by však nereagovaly na novoty uvedené obviněným, tak i přesto musí být posuzovány ve smyslu § 50 odst. 3 SŘ, kde je zakotvena zásada vyšetřovací.<sup>129</sup> Ještě dodám, že Pavel Mates ve svém článku upozorňuje, že se mýlí důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o přestupcích, pokud tvrdí, že vůči ostatním účastníkům zůstává koncentrace v případě odvolání zachována, vzhledem k tomu, že tato je obecně vylučována u všech řízení, která jsou zahajována z moci úřední.<sup>130</sup>

### 3.6 Dopršení osmnáctého roku mladistvým

Není výjimečnou situací, že se v průběhu řízení o přestupku stane mladistvý dospělým, tedy dovrší 18 let. V důsledku této události dochází ke změnám průběhu řízení, na které je třeba upozornit.

---

<sup>127</sup> K uplatnění nových skutečností a navrhování nových důkazů – rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2009, č. j. 1 As 96/2008-115; ze dne 27. listopadu 2012, č. j. 1 As 136/2012; ze dne 7. dubna 2011, č. j. 5 As 7/2011

<sup>128</sup> Z judikatury pojednávající o vyloučení koncentrace v řízení o přestupcích uvádím: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2009, č. j. 1 As 96/2008-115; ze dne 30. prosince 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132; ze dne 27. listopadu 2012, č. j. 1 As 136/2012-23.

<sup>129</sup> BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 568 – 569.

<sup>130</sup> MATES, Pavel. Dokazování v řízení o přestupcích. *Trestněprávní revue*, 2020, roč. 19, č. 3, 135 s.



Osmnácté narozeniny se promítají do problematiky procesněprávní způsobilosti. V souvislosti s tím jsem již výše zmínila, že hmotněprávní otázky se posuzují k době spáchání přestupku podle § 55 ZOPŘ, tudíž i plnoletá osoba bude sankcionována jako mladistvá, a procesněprávní otázky jsou řešeny ve vztahu k době projednání přestupku ve smyslu, že pokud se osoba stane v průběhu řízení zletilou, budou na ni aplikována procesněprávní ustanovení jako u dospělého pachatele. Nabytí zletilosti v průběhu řízení má pak za důsledek odpadnutí procesních práv zákonného zástupce, resp. opatrovníka a OSPOD, které jim ukládá zákon v § 72 ZOPŘ, jejichž primárním účelem je poskytnutí zvláštní péče a ochrany mladistvému. Poté, kdy se osoba stane zletilou neplnila by již tato práva svůj účel. Se sankcionováním podle úpravy mladistvých a odpadnutí procesněprávních výhod se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud ve své judikatuře, kde tvrdí: „*Účelem vykládaného ustanovení § 74 odst. 2 přestupkového zákona je jednak ochrana nezletilých obviněných, kteří vzhledem k nedostatku zkušeností a celkové nevyzrálosti nemusí být schopni bránit svá práva v řízení před správními orgány, jednak i zajištění informovanosti orgánů sociálně-právní ochrany o společensky závadném jednání nezletilých za účelem případného přijetí příslušných opatření dle zákona ochraně dětí. Žádný z těchto účelů nemůže být naplněn v případě projednání přestupků obviněných, kteří sice naplňují definiční znaky mladistvého ve smyslu § 19 odst. 1 přestupkového zákona, avšak v době projednání přestupku již dosáhli zletilosti.*“<sup>131</sup>

Zmíněné opět úzce souvisí s otázkou věku. V rozhodnutí Nejvyšší správní soud poukazuje na úpravu v § 73 odst. 2 ZSM, ve kterém se může OSPOD účastnit trestního řízení až do dovršení 19. roku věku. Nabádá mě tak k myšlence analogické aplikace ustanovení ZSM v přestupkovém řízení, tudíž k využití procesněprávní ochrany mladistvého i po dovršení zletilosti. Není tak od věci, když se uchýlím k volné úvaze, že by i zde mohlo dojít buď k novele zákona o soudnictví ve věcech mládeže, ve které by byla hranice stanovena na 18 let anebo by mělo dojít k soudem dovozené analogické aplikaci § 73 odst. 2 ZSM a využít procesněprávních záruk zákonného zástupce, opatrovníka a OSPOD i po dosažení 18 let až do 19 let. Nicméně Nejvyšší správní soud tuto možnost vylučuje, jelikož tvrdí, že je nutné, aby v trestním řízení byla osobě poskytnuta delší ochrana, protože následky trestního stíhání pro ni mohou mít vážnější následky než přestupkové řízení. Dle mého názoru by se však tímto krokem dospělo k již zmiňovanému sjednocení soudního a správního trestání a zároveň by alespoň možnost

---

<sup>131</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2014, č. j. 4 As 77/2014

poskytnutí procesních záruk ochrany mohla být zletilé osobě vždy spíše ku prospěchu než ke škodě.

Obecně lze říct, že opora pro všechny současné názory na zmíněnou problematiku stojí na ustanoveních §§ 55 a 72 ZOPŘ. Z nich lze ve vzájemném spojení dovodit, že po dovršení 18. roku není možné poskytovat mladistvému procesní záruky garantované právě § 72 ZOPŘ. Tento závěr si lze vyložit i z průvodce ZOPŘ Ministerstva vnitra, který říká: *„Je-li vedeno přestupkové řízení proti mladistvému, který v době projednávání přestupku dovršil osmnácti let, není na místě aplikace procesních záruk mladistvého obviněného (tj. vyrozumění zákonných zástupců a OSPOD).“*<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> MINISTERSTVO VNITRA. *Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* [online]. mvcr.cz, 19. ledna 2018 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na < <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-ucinny-od-1-7-2017.aspx> >.

## 4 Závěr – problematické aspekty

Ve třech hlavních kapitolách jsem popsala postavení mladistvého jako subjektu přestupku a jeho postavení v přestupkovém řízení optikou nové právní úpravy. První kapitola pojímá právní úpravu přestupkového práva v rámci hierarchie českého právního řádu. Na prvním místě jmenuji články Ústavy a Listiny základních práv a svobod, z nichž plynou základní zásady trestání. Aplikovatelnost zásad nejen na soudní, ale i na správní trestání dovozují za pomoci judikatury. Stejným způsobem docházím k závěru plynoucímu z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a to, že je uplatňována jak ve vztahu k trestnímu obvinění, tak ke správnímu deliktu. Co se týká zákonných předpisů, dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který vzešel jako výsledek dlouhodobého snažení po přehlednější úpravě přestupků. Tento zákon spolu se zákonem o některých přestupcích nahrazuje zákon o přestupcích. Jsem toho názoru, že komplexní a jednotná úprava přestupkového práva není možná, a to především s ohledem na obrovské množství přestupků. S tím jde ruku v ruce roztržštěná úprava správního práva, které se skládá z mnoha pododvětví, jež právě jednotlivě vymezují přestupky vztahující se k samotným pododvětvím. Mimo tyto zákony zmiňuji subsidiárně aplikovaný správní řád a trestní předpisy – trestní zákoník, trestní řád a zákon o soudnictví ve věcech mládeže.

Dále jsem vytyčila dva hlavní pojmy – přestupek a mladistvý. Přestupek popisují za pomoci znaků naplňující materiálně-formálního pojetí a vysvětlují odlišení od trestného činu, s nímž má mnoho společného a z nějž pravděpodobně zákonodárce při tvorbě vycházel. Co se týká mladistvých, současná právní úprava vymezuje úpravu mladistvých v samostatné hlavě. Toto vymezení je dle mého názoru přehlednější než jedno ustanovení o několika odstavcích, jako tomu bylo v předešlém zákoně o přestupcích. S mladistvým je nerozlučně spjata otázka věku, od kterého lze na osobu nahlížet jako plně odpovědnou. Tato problematika je v praxi často diskutována. Na hranici nabytí odpovědnosti je pohlíženo dvěma pohledy. Buď se osoba stává odpovědnou den po narozeninách, tedy den následující po dni dosažení 15. roku věku, anebo již den narozenin. Druhý problém představuje samotná výše, u níž se několikrát uvažovalo o jejím snížení na 14 let. Ohledně první otázky na mě logičtěji působí nabytí práv přímo v den narozenin, přičemž se jedná o opačný závěr než, na kterém stojí současná úprava. Co se týká výše, jsem pro zachování hranice 15 let s ohledem na jednotnost úpravy s trestním právem a z hlediska vazby 15. roku věku na jiné životní mezníky. Zde docházím ke stejnému názoru jako odborná veřejnost.

Hlavní předmět práce však představují hmotněprávní a procesněprávní specifika úpravy. Hmotněprávními specifiky jsem se zabývala v druhé kapitole této práce. Na úvod přibližuji téma absolutní a relativní odpovědnosti, které velmi úzce souvisí s již zmiňovanou otázkou věku. Česká právní úprava je postavena na absolutní odpovědnosti, což bylo obhájeno i při reformě přestupkového práva. Ve prospěch hovořily argumenty, že řízení o přestupcích je ve zkratce méně formální, rychlejší a hospodárnější.

Dále pokračuji tématem správního trestání – správními tresty a zásadami jejich ukládání. V rámci této části odpovídám na první výzkumnou otázku. Správní trestání v České republice stojí na justičním modelu, který vychází z toho, že pachatel má možnost se rozhodnout, zda čin spáchá, nebo ne a v důsledku spáchání za něj musí nést odpovědnost. Čin je pak projednán v řízení před správním orgánem. Druhý ze známých modelů – sociálně-opatrovnický – jehož základem je zajištění blaha dítěte, považuji za efektivnější hned ze dvou důvodů. Za prvé je kladen větší důraz na zvláštní péči ve vztahu k dítěti, která je garantována i zákonem a za druhé, že pro pachatele není důležitý samotný trest, ale měla by se hledat příčina způsobeného protiprávního jednání. Měla by být zkoumána hlediska, která dle mého názoru formují osobu a následně její chování. Pokud budeme působit na jejich utváření, můžeme tak do budoucna lépe zabránit další protiprávní činnosti, než když uložíme přísný trest. Co se týká samotných trestů, ZOPŘ uvádí výčet trestů s omezeními pro mladistvé. V úvahu však připadá i uložení napomenutí či ochranných opatření, která v části zákona věnované mladistvým nejsou zakotvena, avšak lze je využít. Na položenou otázku, zda je ukládání správních trestů efektivní a případně, který trest se jeví jako nejefektivnější se budou odpovědi pravděpodobně ve velkém segmentu lidí lišit. Já vycházím z myšlenky sociálně – opatrovnického modelu, který se odráží i ve vztahu k výběru samotného trestu. Považuji za klíčové klást důraz na výchovnou a preventivní funkci, v souvislosti s ní posoudit faktory jako věk, rodinné zázemí, trestní minulost, závažnost, provedení činu a při zhodnocení dbát na zvláštní péči o dítě. Z toho dovozují, že jako nejvhodnější vnímám uložení ochranných opatření – konkrétně ochranného omezení, případně jim blízký správní trest napomenutí. Je účinnější se zaměřit na příčinu vzniku protiprávního jednání než na uložení přísného následku v podobě trestu. S výjimkou napomenutí tedy nepovažuji správní tresty za efektivní. Tento závěr však nelze aplikovat absolutně na všechny případy. Pokud bychom hovořili o opakovaném páčení přestupku, je na místě aplikace správního trestu jiného než napomenutí, protože napomenutí by již nemělo kýžený účinek. Pokud bych tedy měla navrhnout systém správních trestů ve vztahu k mladistvým pachatelům *de lege ferenda*, pak bych do zákonné úpravy hlavy IX. ZOPŘ zařadila i napomenutí a ochranné opatření, aby bylo zřejmé, že mají ve vztahu k mladistvým

neodmyslitelný význam. Hlava IX. by tedy obsahovala správní trest napomenutí, pokutu, zákaz činnosti a ochranné omezující opatření. Ochranné opatření propadnutí věci a náhradní hodnoty by mohlo zůstat ponecháno v obecné úpravě, jelikož jejich aplikace není tak běžná. Výklad by potom byl takový, že ve vztahu k prvopachatelům, méně závažným přestupkům a osobám na hranici odpovědnosti by bylo po důkladném zhodnocení dalších faktorů ovlivňujících protiprávní jednání uloženo primárně ochranné opatření (omezující opatření) či napomenutí. V ostatních případech pak dle vhodnosti pokuta, zákaz činnosti či propadnutí věci.

V poslední části jsem pojednávala o procesněprávních specifických. ZOPŘ neobsahuje zvláštní procesní úpravu řízení o přestupku s mladistvým pachatelem. Řízení s nimi se ovšem jistými specifiky vyznačuje. Významným je postavení zákonného zástupce, opatrovníka a OSPOD. Nejde o účastníky řízení, nevystupují ani jako procesní zástupci mladistvého obviněného, protože mladistvý má plnou procesní způsobilost. Jejich úkolem je hlavně ochrana práv a povinností obviněného, k níž jim zákon ukládá výčet práv. S těmi spojuji druhou výzkumnou otázku. V souvislosti s uplatňováním práv zákonným zástupcem, popř. opatrovníkem lze uvažovat, zda není rozsah práv příliš široký, či zda by jejich aplikace neměla být předně konzultována s právním odborníkem (např. s advokátem), což by bylo dle mého názoru v souladu s ochranou zájmů mladistvého. Avšak nutno říct, že řízení o přestupku není na tolik závažné jako např. řízení o trestném činu, a proto chápu, že podmínky pro řízení s mladistvým a obecně pro řízení o přestupku nemusí naplňovat tak přísné požadavky. Vedle toho je důležité zmínit, že předchozí ZOPŘ neobsahoval takový přehled práv jako současný. Skutečnost, že jsou práva subjektům zřejmá přímo ze zákona vnímám jako velmi důležitou, jelikož díky zřejmosti mohou efektivněji poskytnout ochranu mladistvému pachateli. Na ochranu práv mladistvého a zvláštní péči, se kterou má být ve vztahu k němu přihlíženo, je kladen velký důraz. To může napomoci k důkladnějšímu zhodnocení faktorů, které ovlivnily spáchání činu mladistvým, což může ve výsledku vést k uložení spravedlivějšího trestu. Domnívám se tedy, že práva subjektů mají na postavení mladistvého v řízení velký pozitivní vliv a posilují jeho postavení. O negativním vlivu by se možná dalo uvažovat tehdy, když by mladistvý nechtěl, aby zákonný zástupce, opatrovník či OSPOD uplatňovali jakákoliv práva, která by se jej mohla nějakým způsobem dotknout, protože práva mohou být uplatňovaná proti vůli mladistvého. Troufám si však říct, že uplatněná práva jsou mu vždy ku prospěchu i přesto, že on sám s nimi nesouhlasí. Z toho však nedovozuji závěr, že je současná koncepce nedostatečná, ba naopak. Mému názoru přispívá i samotné znění zákona, z něž plyne, že zákon dává těmto subjektům právo, tedy možnost, nikoliv povinnost uplatnění. Tudíž osoby se mohou tímto uplatněním práv na řízení podílet, avšak nemusejí.

Poté jsem navázala popisem ústního jednání, společného řízení, příkazního řízení a řízení o odvolání. V příkazním řízení především upozorňuji na relativně nedávnou novelu ZOPŘ, jež nabyla účinnosti 1. 1. 2019, ve které došlo k vypuštění možnosti uložit napomenutí příkazem na místě zejména z důvodu nevhodnosti a nevyužívání v praxi. Vedle toho došlo k navrácení institutu domluvy jako neformálního způsobu vyřešení přestupku. Tento krok kvituji nejen z hlediska odlehčení administrativnímu aparátu, ale považuji jej za velmi vhodný u méně závažných přestupků či přestupků spáchaných prvopachateli. Také pro mladistvé, kteří čerstvě dovršili 15 let může domluva od autority znamenat dostatečný a přiměřený postih před dalším protiprávním jednáním. Tvrzením ohledně institutu domluvy ještě doplňuji odpověď na první výzkumnou otázku.

Na závěr kapitoly uvádím neméně důležitou právní událost, kdy pachatel dovrší 18. roku věku, stane se tak zletilým a pak odpadá procesněprávní ochrana zaručená zákonným zástupcem, opatrovníkem, OSPOD. Rozebírám možnou analogii k ZSM v přestupkovém řízení, tzn. že procesněprávní ochrana mladistvého poskytovaná vyjmenovanými osobami by mohla být poskytována i po dovršení 18. roku až do 19 let. Tento názor zohledňuji z důvodu, že jsem pro co největší jednotnost soudního a správního trestání. Nejvyšší správní soud však tento závěr vylučuje s poukazem na vážnější následky trestního řízení na rozdíl od přestupkového.

## Seznam použitých zdrojů

### Literatura

- BOHADLO, David a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 700 s.
- FIALA, Zdeněk a kol. *Správní právo trestní*. 1. vydání, Praha: Leges, 2017. 304 s.
- FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 400 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 1481.
- JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. 1056 s.
- JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 1048 s.
- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 568 s.
- KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2019. 960 s.
- MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. 272 s.
- ONDRUŠOVÁ, Marta a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 776 s.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. 1. vydání. Praha: Leges, 2017. 448 s.
- SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017. 486 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. 512 s.

### Časopisecké články, periodika

- LEGS. Dokončená reforma správního trestání. *Právní rozhledy*, 2017, roč. 25, č. 11, II s.
- MATES, Pavel. Dokazování v řízení o přestupcích. *Trestněprávní revue*, 2020, roč. 19, č. 3, 135 s.
- MATES, Pavel. Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Bulletin advokacie*, 2016, roč. 2016, č. 12, 25 s.
- PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, 210 – 212 s.
- PETRMICHL, Václav. K přestupkové odpovědnosti podnikajících fyzických osob. *Právní rozhledy*, 2018, roč. 26, č. 17, 584 s.

POTĚŠIL, Lukáš. Nařízení ústního jednání o přestupku. *Právní rozhledy*, 2017, roč. 25, č. 23 – 24, 818 s.

POTMĚŠIL, Jan. Poznámky k věcnému záměru nového zákona o přestupcích. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 1 – 2, 118 s.

PRŮCHA, Petr. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 1 – 2, s. 23 – 24.

### **Elektronické zdroje**

Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

HEJČ, David. *Správní trestání a zásada nullum crimen sine lege scripta jako limit pro podzákonnou normotvorbu* [online]. muni.cz, 2018 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://www.law.muni.cz/dokumenty/44680>>.

MINISTERSTVO VNITRA. *Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* [online]. mvcr.cz, 19. ledna 2018 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-ucinnny-od-1-7-2017.aspx>>.

MINISTERSTVO VNITRA. *Závěr č. 162 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 20.4.2018* [online]. mvcr.cz, 20. dubna 2018 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>>.

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY. *Vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* [online]. psp.cz, 16. července 2015 [cit. 25. února 2021]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>>.

WEISSOVÁ, Martina. *Reforma správního trestání a odpovědnost za přestupky (vybrané změny v právní úpravě)* [online]. pravni prostor.cz, 11. února 2019. [cit. 24. února 2021]. Dostupné na <<https://www.pравниprostor.cz/clanky/spravni-pravo/reforma-spravniho-trestani-a-odpovednost-za-prestupky-vybrane-zmeny-v-pravni-uprave#note-3>>.

### **Legislativní akty**

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupy a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích



zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů  
zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů  
zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů  
zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů  
zákon, kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění zákona č. 173/2018 Sb., a zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky  
Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky  
Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod jako součásti ústavního pořádku, č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

## **Judikatura**

Evropský soud pro lidská práva: Rozsudek ze dne 8. června 1976, *Engel a ostatní proti Nizozemí*, č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72.  
nález Ústavního soudu ze dne 11. března 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02  
nález Ústavního soudu ze dne 13. června 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01  
nález Ústavního soudu ze dne 11. března 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2010, sp. zn. 3 Ads 126/2002  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. února 2005, sp. zn. A 6/2003-44  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. října 2004, sp. zn. 6 A 126/2002  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2005, sp. zn. 3 As 57/2004-39  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. srpna 2014, sp. zn. 5 As 4/2013  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, sp. zn. 8 As 17/2007  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, sp. zn. 5 As 65/2009  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. srpna 2008, č. j. 1 As 56/2008-66  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, sp. zn. 5 As 65/2009-39  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2014, sp. zn. 4 As 77/2014  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, č. j. 5 As 65/2009-39  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. července 2014, č. j. 4 As 77/2014

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2009, č. j. 1 As 96/2008-115  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. listopadu 2012, č. j. 1 As 136/2012  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. dubna 2011, č. j. 5 As 7/2011  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2009, č. j. 1 As 96/2008-115  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. prosince 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. listopadu 2012, č. j. 1 As 136/2012-23  
rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. července 2014, sp. zn. 4 As 77/2013  
usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. listopadu 2011, sp. zn. 8 Tdo 1053/2011  
rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. října 1998, sp. zn. 5 A 37/96

## **Shrnutí**

Diplomová práce s názvem „*Mladistvý jako subjekt přestupku a jeho postavení v přestupkovém řízení*“ se zabývá postavením mladistvého v současné české úpravě správního, konkrétně přestupkového práva.

Práce je rozdělena do třech hlavních kapitol. První se zaměřuje na právní úpravu a klíčové pojmy – přestupek a mladistvý. Druhá kapitola se věnuje hmotněprávním specifikům, konkrétně zásadám správního trestání, správním trestům a jejich ukládání. Vedle toho zmiňuji i otázku odpovědnosti. Třetí kapitola pojednává o procesněprávních specifikách v průběhu řízení o přestupku s mladistvým pachatelem. Na závěr shrnuji názory na problematické otázky, které jsou diskutovány mezi odborníky a jež vyvstaly v průběhu psaní práce. Hodnotím je z hlediska z různých pohledů a doplňuji je o vlastní názory.

## **Abstract**

The diploma thesis called „*Juvenile as an offense subject and his/her position in the offense proceedings*“ deals with the juvenile's position in the current Czech legislation of administrative, specifically offense law.

The thesis is divided into three main chapters. The first one is focused on the legislation and key words – offense and juvenile. The second chapter deals with substantive special legal enactment, concretely principles of administrative punishing, administrative punishments and their imposition. In addition, I mention the issue of liability. The third chapter pushes ahead procedural special legal enactment during the offense proceedings with a juvenile offender. Finally, I summarize views on problematic issues which are debated among experts and which I appeared during the writing. I evaluate them from different perspectives and I add my own opinions.

## **Klíčová slova**

Správní právo, správní odpovědnost, správní trestání, mladistvý, přestupkové řízení, přestupek, sankce, trest, věk

## **Keywords**

Administrative law, administrative liability, administrative punishing, juvenile, offense proceedings, offense, penalty, punishment, age