

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

Řízení o přestupcích

Bc. Vlastimil Pačák, DiS.

© 2023 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Vlastimil Pačák, DiS.

Veřejná správa a regionální rozvoj – c.v. Litoměřice

Název práce

Řízení o přestupcích

Název anglicky

Misdemeanor proceedings

Cíle práce

Cílem diplomové práce je na základě rozboru platné právní úpravy vyhodnotit dané téma v oblasti přestupkového práva s účinností od 1. 7. 2017, tedy zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za některé přestupky a řízení o nich a dále zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Dílčím cílem diplomové práce je zhodnocení samotného fungování přestupkového řízení v praxi ze strany správních orgánů, konkrétně v rámci správního obvodu Statutárního města Ústí nad Labem za roky 2017-2021, a navržení případných změn, které by vedly ke zefektivnění přestupkového řízení.

Metodika

Diplomová práce bude rozdělena na dvě hlavní části, teoretickou a praktickou.

V teoretické části budou analyzovány literární zdroje a příslušné právní předpisy, které upravují oblast přestupkového práva, a to metodou deskripce a výkladem přestupkového zákona a souvisejících předpisů.

Praktická část bude navazovat na část teoretickou, zejména zjištěnými praktickými poznatky. V praktické části bude zhodnocen správní obvod Statutárního města Ústí nad Labem a činnosti jeho odboru správního a živnostenského, který řeší přestupková řízení, zejména ve vztahu k území, počtu obyvatel a počtu řešených přestupků, a to mj. statistickými metodami. Následně budou data porovnána metodou komparace, na základě které bude zjištěno, jakým způsobem se v rámci sledovaného období vyvíjel počet řešených přestupků. Dále bude podpůrně proveden strukturovaný rozhovor se zaměstnancem agendy přestupků za účelem zjištění samotného fungování přestupkového řízení v praxi. V případě zjištění nedostatků bude navrženo řešení ke zlepšení současného stavu.

Doporučený rozsah práce

60-80 stran

Klíčová slova

přestupek, zákon o přestupcích, přestupkové řízení, pachatel přestupku, přestupce, sankce, správní trestání, správní orgán, vývoj přestupků, Ústí nad Labem

Doporučené zdroje informací

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

HENDRYCH, D. *Správní právo : obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-671-9.

JEMELKA, Luboš. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích: komentář. 2. vydání. ISBN 978-80-7400-772-9.

ONDRUŠOVÁ, Marta. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou. ISBN 978-80-7502-212-7.

Správní řád : změny správního řádu od 1.7.2017 ; Přestupky : od 1.7.2017 : zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní. Ostrava: Sagit, 2017. ISBN 978-80-7488-234-0.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 200/1990 Sb., zákon České národní rady o přestupcích, v tehdejší účinném znění

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

Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

Předběžný termín obhajoby

2021/22 LS – PEF

Vedoucí práce

Mgr. et Mgr. Martin Langpaul

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 5. 10. 2021

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 19. 10. 2021

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 27. 03. 2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Řízení o přestupcích" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 30.3.2023

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval panu Mgr. et Mgr. Martinu Langpaulovi za odborné rady, konzultace a celkovou vstřícnost při vedení této diplomové práce.

Přestupkové řízení

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá právní úpravou v oblasti přestupkového práva, tedy zákonem číslo 250 z roku 2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a také zákonem číslo 251 z roku 2016 Sb., o některých přestupcích a jejich vliv na praxi správních orgánů při řešení přestupkového jednání obviněných osob. Samotná diplomová práce byla rozdělena do dvou částí, kdy první teoretická část je věnována analýze zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve které je řešena obecná problematika přestupků. V zákoně jsou uvedeny základní pojmy, základy odpovědnosti za spáchaný přestupek, druhy správních trestů a jejich ukládání obviněnému. Také je zde uveden samotný postup správního orgánu při přestupkovém řízení. Další částí diplomové práce je část praktická, ve které budou zpracovány data z Úřadu městského obvodu Střekov, vztahující se k přestupkovému řízení. Dále zde bude analyzována dynamika vývoje počtu oznámených přestupků, způsob jejich vyřízení a také druhy uložených sankčních trestů. Bude proveden rozbor skutkových podstat vyřešených přestupků. Závěrem bude provedeno posouzení poznatků získaných teoretickou a praktickou částí diplomové práce s praxí správních orgánů.

Klíčová slova: Přestupkové řízení, přestupek, přestupce, přestupkový zákon, sankce, správní řád, správní orgán, správní trestání, pachatel.

Misdemeanour proceeding

Abstract

The thesis deals with the legal regulation in the field of misdemeanour law, Act no. 250/2016 Co., on Liability for offenses and proceedings on them and Act no. 251/2016 Co., on certain misdemeanours and their influence on the practice of administrative authorities in dealing with misdemeanour conduct of accused persons. The thesis itself was divided into two parts, the first theoretical part is devoted to the analysis of the Act on Liability for offenses and proceedings on them, in which the general issue of misdemeanors are processed. There are described the basic terms, bases of liability for offenses, types of administrative penalties and their imposition, the procedure of administrative authority during misdemeanor proceeding is also included. The next part of the thesis is the practical part, in which the data of Municipal Office of Střekov, related to the misdemeanour proceedings, will be processed. The analysis is focused on dynamics of the number of reported offences, methods of handling offense and types of penalties. The analysis is focused on the types of offenses solved. In conclusion will be comparison findings of the theoretical and practical part of thesis with practice of administrative authorities.

Keywords: misdemeanour proceedings, offence, offender, misdemeanour law, administrative penalties, administrative code, administrative authority, administrative punishment, perpetrator.

Obsah

| | |
|---|-----------|
| 1 Úvod..... | 10 |
| 2 Cíl práce a metodika | 11 |
| 2.1 Cíl práce | 11 |
| 2.2 Metodika | 11 |
| 3 Teoretická východiska | 13 |
| 3.1 Vývoj správního práva trestního | 13 |
| 3.2 Prameny přestupkového práva | 16 |
| 3.3 Vymezení základních pojmů..... | 17 |
| 3.4 Základní zásady přestupkového řízení | 19 |
| 4 Zákon o odpovědnosti za přestupky | 23 |
| 4.1 Obecná ustanovení | 23 |
| 4.2 Základy odpovědnosti za přestupek | 26 |
| 4.2.1 Odpovědnost fyzické osoby za přestupek..... | 31 |
| 4.2.2 Odpovědnost právnické osoby..... | 32 |
| 4.2.3 Odpovědnost podnikající fyzické osoby..... | 34 |
| 4.2.4 Okolnosti vylučující protiprávnost | 35 |
| 4.2.5 Zánik odpovědnosti za přestupek | 38 |
| 4.2.6 Správní tresty a jejich ukládání..... | 40 |
| 4.2.7 Ochranná opatření..... | 45 |
| 4.3 Řízení o přestupcích..... | 47 |
| 4.3.1 Příslušnost správních orgánů | 47 |
| 4.3.2 Doručování..... | 49 |
| 4.3.3 Účastníci řízení | 49 |
| 4.3.4 Postup před zahájením řízení | 50 |
| 4.3.5 Postup v řízení | 52 |
| 4.3.6 Zvláštní druhy řízení | 54 |
| 4.3.7 Rozhodnutí o přestupku | 55 |
| 4.3.8 Opravné prostředky proti rozhodnutí..... | 56 |
| 5 Praktická část diplomové práce..... | 58 |
| 5.1 Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov | 58 |
| 5.2 Statistika přestupků | 59 |
| 5.2.1 Přijatá oznámení | 59 |
| 5.2.2 Společné řízení..... | 60 |
| 5.2.3 Ukončené případy | 61 |
| 5.2.4 Způsoby vyřízení | 62 |
| 5.2.5 Druhy vydaných rozhodnutí | 63 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 5.2.6 | Uložené správní tresty | 64 |
| 5.2.7 | Výše uložených pokut..... | 65 |
| 5.2.8 | Náhrada škody | 67 |
| 5.2.9 | Odvolání..... | 69 |
| 5.2.10 | Skutkové podstaty..... | 70 |
| 5.3 | Rozhovor s pracovníkem správního orgánu..... | 77 |
| 6 | Výsledky a doporučení..... | 79 |
| 7 | Závěr..... | 84 |
| 8 | Seznam použitých zdrojů | 86 |
| 9 | Seznam grafů | 88 |
| 10 | Seznam tabulek | 89 |

1 Úvod

Samotný přestupek je jedním z druhů veřejnoprávního deliktu, který se svou podstatou oproti trestnému činu vyznačuje menší společenskou škodlivostí, dříve označovanou menší společenskou nebezpečností. Přestupky v přenesené působnosti projednávají orgány místní samosprávy, tedy obce. Vzhledem k tomu, že obce a jejich samospráva je nedílnou součástí veřejné správy, tedy částí studovaného oboru, rozhodl jsem se pro sepsání diplomové práce na dané téma.

Přestupky a přestupkové právo celkově vychází zejména z velkého množství jednotlivých přestupků uvedených v celé řadě samostatných zákonů na úseku státní správy. Samotná kvalifikace přestupků vychází z jejich jednotlivých skutkových podstat, co však mají společné je společná procesní úprava jejich projednání podle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich číslo 250 z roku 2016 Sb. Zákon nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017, kdy předchází zákon číslo 200 z roku 1990 Sb., o přestupcích byl dlouhá léta kritizován pro jeho roztržitost do více zákonů, ale také pro jeho nepřehlednost a pro složitost. Dle zákona číslo 200 z roku 1990 Sb., se mohla přestupku dopustit pouze fyzická osoba. Zákon znal pojem jako jiný správní delikt, kterého se mohla dopustit osoba právnická či fyzická podnikající osoba. Dalším dílčí problém byl v procesní rovině, kdy přestupky byly projednávány v souladu s přestupkovým zákonem, ale jiné správní delikty pouze dle správního řádu. Samotnou složitost a nevhodnost podtrhuje i fakt, že zákon byl za dobu své účinnosti více než šedesátkrát novelizován.

Přijetím zákona číslo 250 z roku 2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a také zákona číslo 251 z roku 2016 Sb., o některých přestupcích s sebou přineslo řadu změn. Celkově lze vyčíst jistou inspiraci v nejrepresivnějším zákoníku v České republice a to trestním zákoníku, ve kterém jsou také uvedeny skutkové podstaty jednotlivých trestných činů a trestním řádem, ve kterém jsou upraveny samotné postupy. Jednou ze zásadních změn nové právní úpravy je fakt, že došlo ke sjednocení deliktů fyzických osob, podnikajících právnických osob a také právnických osob do jednoho právního předpisu a do jednoho souhrnného pojmu přestupek. Vzhledem k zjednodušení a tedy i teoretickému zrychlení samotného řízení o přestupcích by tedy vše mělo vést k pozitivní změně samotného řízení. Zdali tomu tak skutečně je, je předmětem zkoumání diplomové práce, která si dala za cíl zhodnocení funkčnosti a efektivnosti přestupkového řízení.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem diplomové práce je rozbor a vyhodnocení stávající právní úpravy v oblasti přestupkového práva, tedy zákona číslo 250/2016 Sb., O odpovědnosti za některé přestupky a zákona 251/2016 Sb., O některých přestupcích. Na základě zjištěných poznatků, zejména provedením analýzy dat správního orgánu Městského obvodu Ústí nad Labem- Střekov a také rozhovoru se zaměstnancem tohoto správního orgánu vyhodnotit fungování přestupkového řízení v praxi a v případě zjištění nedostatků bude navrženo řešení, které by vedlo ke zlepšení.

2.2 Metodika

Diplomová práce je rozdělena na dvě hlavní části, část teoretickou a praktickou. V první teoretické části budou analyzovány a prostudovány literární zdroje zaměřující se na problematiku zkoumaného přestupkového práva. K tomuto bude využita metoda deskripce, kdy na základě využití této metody bude popsáno členění zákona číslo 250 z roku 2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Teoretická část diplomové práce bude členěna a popsána v posloupnosti, v jaké je členěn samotný zákon o odpovědnosti za přestupky. Stejně tak bude proveden popis hmotněprávní a procesní části zákona. Za pomoci metody komparace budou zmíněny rozdílnosti nové právní úpravy oproti předchozí právní úpravě zákona 200 z roku 1990 Sb., o přestupcích. V rámci této komparace budou rozdíly doplněny o názorné praktické příklady.

Na teoretickou část diplomové práce bude navazovat část druhá a to praktická. V úvodu této části bude metodou deskripce popsán Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov a také správní odbor tohoto městského obvodu. Uvedený správní odbor bude popsán z pohledu polohy, rozlohy a počtu obyvatel. Také bude uvedeno personální zajištění správního orgánu ke svému výkonu povinností.

Z interních dat, které byly získány z Městského obvodu Ústí nad Labem- Střekov bude provedena analýza dat vztahujících se k přestupkové agendě v letech 2017 až 2021. Data budou přehledně roztríděna do grafů a tabulek, které budou popsána a vysvětlena. Seřazená data budou následně za pomoci popisné statistiky dále analyzována, kdy budou

užity charakteristiky aritmetického průměru, minimální a maximální hodnoty, četnosti, procentuálních rozdílů a rozpětí. Takto získaná data budou dále popisnou metodou porovnána a to metodou komparace, kdy na základě této metody bude zjištěn a vysvětlen vývoj v rámci sledovaného období. Bude sledován počet celkových přestupků, způsoby jejich vyřízení, jaké byly uloženy správní tresty a také jaké byly nejčastěji skutkové podstaty přestupků, které správní orgán řešil. Pro lepší orientaci v řešené problematice bude také proveden rozhovor se zaměstnancem správního orgánu.

V samém závěru diplomové práce budou interpretovány získané poznatky a také výsledky získané analýzou statistických dat, které se týkají přestupkové agendy v Městském obvodu Ústí nad Labem- Střekov. Také bude analyzován rozhovor se zaměstnancem správního orgánu. V závěru bude vyhodnoceno, zda stávající právní úprava má vliv na praxi správních orgánů.

3 Teoretická východiska

3.1 Vývoj správního práva trestního

V našem právním řádu se pojem správní delikt objevil v období tzv. policejního státu, tedy ve druhé polovině 18. století. Důvodem zavedení byla představa panovníka o potřebě aktivně regulovat činnost státu a jeho správních orgánů a to ve všech oblastech života a společnosti. Tyto oblasti ochraňovat v zájmu blaha a spokojenosti všech.

„Samotný pojem správní delikt byl poprvé vymezen v josefinském Všeobecném trestním zákoníku o zločinech a trestech za ně r. 1797. Jejich stíhání bylo svěřeno tzv. politické vrchnosti, na rozdíl od kriminálních deliktů, které byly pověřeny řešit soudy. Další krok byl v tomto směru učiněn v trestním zákoně z r. 1803, který již výslovně hovořil o policejních přestupcích, jež měly opět stíhat politické, tj. správní vrchnosti. Tuto úpravu pak v zásadě převzal i trestní zákon z r. 1852.“¹

Další vývoj ovlivňovaly aktuální politické poměry, kdy se opakovaně postihování za přestupky přesouvalo ze správních orgánů na soudy a zase zpět. Přijetím trestního řádu v roce 1873 toto přesunování definitivně ustalo a bylo stanoveno, že veškeré přestupky uvedené v tehdejší trestním zákoně patří do gesce soudů a všechny delikty, které nebyly výslovně prohlášeny za trestní skutky, patří do gesce politických úřadů. K tomuto členění byly vydány předpisy, které rozdělovaly jednotlivé skutkové podstaty správních přestupků, o nichž měl rozhodovat správní orgán.

V dalších obdobích poté docházelo k úpravám ministerskými nařízeními, zejména bylo upřesněno správní trestání například samotné sankce, opravné prostředky, výkony opatření politických a policejních úřadů. Také byly upraveny kvalifikační požadavky na úředníky vykonávající rozhodovací činnosti.

„Pravomoc v oblasti správního práva trestního vykonávaly rovněž obce, rozumí se i v samostatné působnosti. Podle § 35 českého obecního zřízení (zák. č. 7/1864 z. z.) mohla obecní zastupitelstva vydávat nařízení týkající se tzv. místní policie a jejich porušování stíhat pokutami, resp. v případech nezbytnosti vězením. Obdobná ustanovení obsahovaly také moravský obecní úřad (zák. 4/1864 z. z.) a slezský obecní úřad (zák. 17/1863 z. z.).“²

¹ Mates, P. a kolektiv, Základy správního práva trestního, 7. Přepřacované vydání. Praha, C. H. Beck 2017, 1 strana.

² Mates, P. a kolektiv, Základy správního práva trestního, 7. Přepřacované vydání. Praha, C. H. Beck 2017, 2 strana.

V uvedené době platilo, že úprava přestupků byla značně roztržštěná a kusá, z tohoto důvodu se mnohé otázky správních přestupků řešily znalostmi z praxe.

Až po období 1. republiky a ještě později platilo, že skutkové podstaty přestupků byly obsaženy v různých zákonech, ale také ve velkém množství právních předpisů a nařízeních, jako byly například zbrojní patent, živnostenský patent zák. č. 39 z roku 1883 ř. z., ale také stavební řád pro Čechy zák. č. 5 z roku 1889 z. z., ale také například v nařízení ministerstva vnitra pro jízdu silostrojů číslo 81 z roku 1910 ř. z. Tehdejší sankce byly peněžité pokuty, krátkodobé odnětí svobody a také ve výjimečných případech odnětí oprávnění. Již v období 1. republiky byly vznešeny návrhy, že by sankce za spáchání přestupků mohly ukládat pouze soudy, k tomu však již nedošlo.

Po prvním období doby po založení Československé republiky, neumožňovala situace v zemi řešení změny právního řádu, neboť na pořadu dne byly mnohem zásadnější otázky k řešení. Stávající správní trestní řád byl převzat z doby minulé a to tzv. recepční normou, která byla uvedena v zák. č. 11 z roku 1918 Sb., o zřízení samostatného státu Československa. Po přijetí byl ovšem správní trestní řád doplňován o nové úpravy, týkající se třeba předpisy, kterými nová republika reagovala na poválečný stav a kterými se uskutečňovaly zásahy do oblasti majetkového a sociálního práva.

„Ústavním základem správního práva trestního se stal § 95 ústavy z r. 1920 (ústavní zákon č. 121/1920 Sb.), podle něhož soudní moc ve věcech trestních náležela soudům s výjimkou případů, kdy se měly projednávat v trestním řízení policejním nebo finančním.“³

Po roce 1945 předpisy správního trestání navazovalo na dobu před okupací. Po únorovém převratu v roce 1948 došlo k zásadnímu přelomu v oblasti správního trestání, neboť započalo skoro čtyři desetiletí totalitního režimu v republice. Tímto režimem nastala doba tzv. právnické dvouletky v rámci, které byla fakticky likvidována osobní svoboda zaručená ústavou. Totalitní režim byl následně podpořen vznikem trestním zákonem správním číslo 88 z roku 1995 Sb., a také trestním řádem správním číslo 89 z roku 1995 Sb., kterým se legalizovala represe ve státě, ale také se díky oběma zákonům začala společnost členit dle třídního charakteru se zaměřením k podpoře nové moci a budování lidové demokracie a socialismu. Oba zmíněné zákony vycházely z trestních zákonů a účel zákonů byl spatřován v podpoře totalitního režimu, zákon ochraňoval socialistickou republiku, její socialistické výstavby a celkově potlačoval jednotlivce, které se snažil vychovávat a nutit

³ Mates, P. a kolektiv, Základy správního práva trestního, 7. Přepřacované vydání. Praha, C. H. Beck 2017, 4 strana.

k dodržování socialistických pravidel. Dobové národní výbory byly posilovány, kdy jedním z ukazatelů jejich moci bylo, že za vybrané přestupky mohly ukládat odnětí svobody až na dva roky. V průběhu dalších let došlo pouze k částečným změnám a to až do roku 1961, kdy byl schválen zákon číslo 60 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, který nahradil předchozí úpravu. Nový zákon byl však v duchu doby a kladl značný důraz na výchovu osob v duchu „vítězství socialismu“. Zákon obsahoval mírnější sankce než úprava předchozí, přestupky však stále projednával okresní a místní národní výbor. Současně s tehdejší platnou legislativou vyšel zákon číslo 38 z roku 1961 Sb., o místních lidových soudech, na základě kterého byly voleny občané, jímž byla propůjčena možnost projednávat méně závažné přestupky proti porušení socialistické zákonnosti, mimo to mohly tyto osoby projednávat drobné spory mezi občany. Zákon číslo 60 z roku 1961 Sb., byl několikrát novelizován a v platnosti byl až do roku 1990, kdy byl nahrazen zákonem číslo 200, o přestupcích.

„Situace po r. 1990 přinesla v oblasti správního trestání zásadní změny. Postupně se objevily některé nové druhy správních deliktů, zejména delikty právnických osob a delikty smíšené povahy, jejichž pachatelem byly právnické osoby a podnikající fyzické osoby, spojené s hrozbou citelných a stále se stupňujících sankcí v podobě pokut. Znovu byly zavedeny disciplinární správní delikty, zachovány zůstaly tzv., jiné správní delikty fyzických osob a pořádkové správní delikty. S obnovením právního státu a tendencí k divergencí celé oblasti veřejnoprávního trestání byly zdůrazňovány požadavky na garanci práva na spravedlivý proces, zejména v oblasti procesních práv, ale i práva hmotného, což nemohla zajistit roztržštěná úprava, které s výjimkou přestupků (zák. č. 200/1990 Sb.) chyběla obecná část. Celou situaci přitom komplikovala místy až překotná a málo koordinovaná legislativa.“⁴

Zastaralost, složitost a nejednotnost to byly některé důvody, proč se dlouhodobě volalo po úpravě přestupkového zákona. První neúspěšný pokus se uskutečnil v letech 2002 až 2004, tento pokus se nedostal ani na půdu Sněmovny. V roce 2013 byl vládou schválen věcný záměr o změnu zákona. Nové zákony byly přijaty až v roce 2016.

⁴ Mates, P. a kolektiv, Základy správního práva trestního, 7. Přepřacované vydání. Praha, C. H. Beck 2017, strana 10.

3.2 Prameny přestupkového práva

Přestupkové, stejně tak i trestní a ostatní právo, má svůj základ zakotven v Ústavě České republiky a Listině základních práv a svobod. Jedná se o nejvyšší právní předpisy v České republice a všechny zákony vydané v České republice musejí být v souladu s těmito právními normami.

„Pravomoc správních orgánů rozhodovat o vině a trestu za správní delikt se neopírá o výslovnou ústavní úpravu. Čl. 90 Úst a čl. 40 odst. 1 LPS sice stanoví: „Jen soud se rozhoduje o vině a trestu za trestné činy“, trestným činem se zde ale rozumí pouze čin trestný soudně. Pojem „trestný čin“ Ústava ani LPS nedefinuje, nestanoví ani žádná kritéria pro ustanovení hranice mezi veřejnoprávními delikty.“⁵

„Souhrn norem, které se týkají správního procesu a dalších postupů správních orgánů, tvoří zákonné normy a normy podzákonné vydané na základě zmocnění v zákoně (nařízení vlády, právní předpisy ministerstev a jiných správních úřadů, právní předpisy vydávané orgány s územní působností a právní předpisy vydávané územními samosprávnými celky). Uvedené normy pak jsou pramenem správního práva procesního. Správní právo jako celek není upraveno komplexním právním předpisem, není tedy kodifikováno.“⁶

Za základní pramen obecného správního procesu lze považovat zákon číslo 500 z roku 2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů. Pro různorodost správních vztahů mezi subjekty správního práva byla zavedena zvláštní úprava i v dalších předpisech, například v zákoně 183 z roku 2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ale i v zákoně číslo 251 z roku 2016 Sb., o některých přestupcích. V případech, kdy je postup správního řízení upraven ve zvláštní úpravě se využívá zásada *leges speciales*, tedy přednost dostává zvláštní úprava, před správním řádem. V případě, že zvláštní úprava se nezabývá postupem, využívá se obecná norma správního procesu.

Česká republika, jakožto člen Evropské unie, je zavázána dodržováním mezinárodních smluv, na které odkazuje článek 10 Ústavy. Z uvedeného článku vyplývá, že tyto mezinárodní smlouvy jsou součástí právního řádu. Důležitou mezinárodní smlouvou je

⁵ Mates, P. a kolektiv, *Základy správního práva trestního*, 7. Přepřacované vydání. Praha, C. H. Beck 2017, strana 11.

⁶ Horzinková, E., Novotný, V. *Správní právo procesní*, 6. vydání. Praha, Leges 2019, strana 27-28.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Úmluva o právech dítěte.

3.3 Vymezení základních pojmů

V úvodu diplomové práce je nutné definovat základní pojmy, které se budou v dalších kapitolách diplomové práce často vyskytovat. Jedná se o pojmy správní trestání a přestupkové právo.

Správní trestání

„Lidská společnost jakožto každý složitý systém vyžaduje určitou regulaci, která do ní vnáší řád a tento řád v ní udržuje. Jedním z nejvýznamnějších regulátorů vztahů ve společnosti bylo a je, právo představující normativní státně mocenskou formu regulace a zprostředkování společenských vztahů. Právo je nezbytným prvkem řádného fungování každého státu a občanské společnosti. Jedním z nejstarších právních institutů, kterým pak společnost a stát zajišťuje, aby bylo právo dodržováno, a současně reaguje na jeho porušení, tedy na protiprávní jednání osob, je institut právní odpovědnosti, jako je odpovědnost morální, politická a další. Odpovědnost má tedy přirozeně mnoho úrovní a i sama právní odpovědnost je problematickou, ne toliko právní, nýbrž etickou, filozofickou, sociologickou a mnohdy i ekonomickou.“⁷

Veřejnoprávní delikty lze charakterizovat jako vztahy mezi státem, anebo jiným veřejnoprávním subjektem a také obviněným z přestupku. Dělí se na trestání soudní a trestání správní. Soudní trestání je trestání, jenž naplňuje znaky skutkové podstaty trestného činu a o vině a trestu rozhodují příslušné soudy. Všeobecně lze říci, že se jedná o závažnější činy, za které hrozí postih odnětí svobody. Trestání správní je charakterizováno nižší společenskou škodlivostí, kdy se jedná o správní delikty, kvalifikované jako přestupky a o těchto rozhodují orgány veřejné správy.

Správní orgány ukládají za přestupek sankci trestní povahy (správní trest). Správní trest jako právní následek přestupku nenastupuje automaticky. K jeho realizaci vyžaduje akt aplikace práva, rozhodnutí vydané příslušným správním orgánem v řízení, jehož postup je

⁷ Frumarová, K. a kolektiv: Správní trestání. Praha: Leges, 2017, strana 11.

upraven zákonem o odpovědnosti za přestupky. „Správní trest je prostředkem k ochraně společnosti a jejich zájmů. Jednotlivé druhy správních trestů jsou v zákoně o odpovědnosti za přestupky uvedeny taxativně. Správní orgány jsou povinny stíhat zásadně každý přestupek, o kterém se dozví, výjimky stanoví zákon (zásada legality).“⁸

O samotné vině a trestu rozhodují orgány veřejné správy, přičemž smyslem tohoto trestání je zabezpečit bezproblémový a řádný chod společnosti. Správní trestání má tedy zejména funkci represivní, kdy smyslem je potrestat osobu pachatele.

Přestupkové právo

Přestupkové právo je dalším pojmem, který je nutný hned na začátku diplomové práce vymezit. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich nemá zvláštní ustanovení, které by obsahoval výčet zásad (hmotněprávních a procesních). „Přesto existují základní zásady (principy), které musí být respektovány jak v legislativním procesu, kdy zákonodárce při tvorbě práva z těchto principů vychází, tak v rozhodovací činnosti správních orgánů.“⁹

Hmotněprávní přestupkové právo stanovuje co je přestupkem, kdo je obviněným z přestupku, za jakých podmínek obviněný z přestupku za přestupek odpovídá a také jaké sankce neboli tresty, mohou být za přestupek uloženy. Mezi obviněným z přestupku a subjektem veřejné správy v rámci přestupkového řízení vzniká hmotněprávní vztah, který ukládá jednotlivým subjektům tohoto vztahu vzájemné povinnosti. V případě zjištění a prokázání spáchání přestupku má správní orgán povinnost obviněnému za přestupek uložit sankci, obviněný z přestupku má na stranu druhou povinnost tuto sankci splnit.

Procesní přestupkové právo upravuje postupy zúčastněných subjektů přestupkového řízení, správních orgánů, či dalších účastníků řízení, kdy tyto postupy směřují ke zjištění, zda byl spáchán přestupek a zdali ho spáchala určitá osoba. Dále upravuje postupy, vůči osobě obviněné ze spáchání přestupku. Mezi takovou osobou a správním orgánem vzniká procesně právní vztah. Vztah vzniká v okamžik, kdy je pachatel přestupku obviněn ze správního deliktu, tedy v okamžik, kdy správní orgán učiní první zákonný procesní úkon. Také z tohoto vztahu vznikají povinnosti, kdy obviněný má povinnost snášet omezení stanovené zákonem a plnit procesní povinnosti. Správní orgán musí postupovat v mezích zákona.

⁸ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 22.

⁹ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 24.

3.4 Základní zásady přestupkového řízení

Základní zásady správních orgánů jsou definovány ve správním řádu, podle kterého se uplatňují všechny postupy správních orgánů, při výkonu veřejné správy.

„U přestupkového řízení platí všechny zásady správního řízení, někdy modifikované přestupkovým zákonem, a to se týká i přestupkového řízení podle zvláštních zákonů. Uplatňují se především tyto zásady, které se navzájem protínají a jsou obsaženy v několika ustanovení současně.“¹⁰

Zásada legality

Zásada se také označuje *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, v překladu žádný trestný delikt bez zákona, žádný trest bez zákona. Tato zásada je konkrétně uvedena v § 2 odst. 1 správního řádu a v praxi znamená, že celý průběh řízení o přestupku, včetně jeho samotného rozhodnutí musí být v mezích zákona, ale také v mezích ratifikovaných mezinárodních smluv. V praxi to znamená, že výkon represe státní moci může být uplatňován pouze v případech, kde to zákon umožní a výkon státní moci musí být uplatňován jen způsobem dovoleným. Znamená to, že pro správní trestání musí být spolehlivě naplněna skutková podstata samotného činu, musí být bezpečně zjištěn pachatel.

„Ze zásady *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* vyplývají podstatné důsledky, které bývají někdy označovány jako samostatné zásady. Jde o tyto požadavky (často vyjádřené ve formě zákazu)“¹¹. Jedná se o retroaktivitu přísnějšího zákona a analogie v neprospěch pachatele.

Zásada subsidiarity trestní represe

Taky označována jako princip *ultima ratio*, vymezuje trestání pouze na příklady, kdy je odůvodněno, že samotným spácháním protiprávního skutku došlo k odůvodněnému škodlivému jednání pro společnost, anebo je jednání závažné natolik, že nepostačuje jiné prostředky k potrestání pachatele, například odpovědnost podle soukromoprávních předpisů či veřejnoprávní sankce netrestního charakteru. Protože se jedná o zásadu, která má ústavněprávní rozměr a její nerespektování by mohlo být kvalifikováno jako neústavní, musí se jí řídit jak zákonodárce v legislativní rovině, tak i samotný správní orgán. Zákonodárce,

¹⁰ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 27-28.

¹¹ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 27.

neboť stanovuje, jaké činy lze konkrétně postihnout jako přestupky a také stanovuje, jaké tresty za to mohou být uloženy. Správní orgán, protože dohlíží na to, aby byla naplněna skutková podstata přestupku, kde vedle obecných znaků musí být naplněn i znak materiální, kterým je myšlena společenská škodlivost, byť tato je naplněna minimálně.

Zásada přiměřenosti a individualizace správního trestu

Dle této zásady je vyžadováno po správním orgánu, aby samotný trest byl uložen s přihlédnutím k povaze a škodlivosti spáchaného činu, ale také, aby bylo přihlédnuto k povaze a poměrům samotného pachatele. V praxi to znamená, že samotný trest pro pachatele musí mít výchovný efekt, ale nesmí být pro pachatele nepřiměřený, až likvidační. Nelze tedy různé pachatele paušalizovat, každý protiprávní skutek musí být individuálně odůvodněn.

Zásada řádného zákonného procesu

„Princip stíhání jen ze zákonných důvodů a způsobem, který stanoví zákon (nullus processus criminalis sine lege), je protějškem a procesním doplňkem zásady nullum crimen sine lege. Princip garantuje nemožnost bezdůvodného stíhání jednotlivců a také zaručuje, že do práv osob, které jsou jinak důvodně stíhány, nebude zasahováno více, než je nezbytně nutné. Stanoven je i „způsob stíhání“. Postup, ve kterém se rozhoduje o vině a trestu za spáchaný přestupek, musí být upraven zákonem a musí splňovat požadavky spravedlivého, fait procesu (proces vedený veřejně, v přiměřené lhůtě, při respektování presumpce nevinny a určitých minimálních práv obviněného).“¹²

Zásada legality, zásada oficiality

Zásada legality nařizuje správním orgánům stíhat každý přestupek, o kterém se správní orgán dozví, vyjma případů, kdy zákon stanoví jinak. Účelem plnění této zásady je zajištění rovnosti všech osob před zákonem, žádoucí určitost a předvídatelnost právní úpravy, avšak existují výjimky v zákoně. Tyto výjimky umožňují stíhání protiprávního odložit. Jedná se o případy, kdy pachatel přestupku, svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty více přestupků najednou, ale tyto nebyly projednány ve společném řízení a pachateli byl uložen trest pouze za jeden z těchto přestupků. Podmínkou však je, že trest za

¹² Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 32.

jeden přestupek musí být považován za dostačující. Zásada oficiality ukládá správnímu orgánu zahájit řízení o přestupku z vlastní iniciativy a to vždy, když jsou splněny zákonné předpoklady. Překážkou k zahájení řízení není ani nesouhlas samotných účastníků řízení, vyjma případů, kdy zákon konkrétně stanovuje souhlas postižené osoby se zahájením řízení.

Protipólem zásady legality je zásada oportunity, tedy účelnosti. Podle této zásady stíhá správní orgán pachatele pouze v případě, že samotné řízení je vhodné, účelné. Jedná se o oprávnění správního orgánu, ne jeho povinnost.

Zásada ne bis in idem

Neboli ne dvakrát v jedné věci. Zásada zajišťuje, že pachatel nebude potrestán dvakrát za jeden stejný skutek. Je jedním z aspektů zabezpečující v právním státě právní jistotu a též autoritu orgánu, který rozhoduje. Souvisí s materiální právní mocí rozhodnutí, protože hmotněprávním důsledkem právní moci je vznik překážky věci pravomocně rozhodnuté (překážka rei iudicatae). „Protože vedení řízení o trestném deliktu s konkrétní osobou a uložení trestu v případě, kdy je uznána vinnou, představuje významný zásah do jejích práv a svobod, je principem ne bis in idem zahrnut mezi ústavní principy trestání, požadavek ne bis in idem je též zaručen řadou mezinárodních smluv.“¹³

Zásada zajištění práva na obhajobu

Touto zásadou je zajištěno zachování plné ochrany práv a zákonných zájmů každé osoby, proti kterému je vedeno řízení. V praxi to znamená, že správní orgán je povinen každou osobu řádně a dostatečně poučit o jeho právech. Tímto je zajištěna plná obhajoba obviněného, který se může ke všem okolnostem, které jsou mu kladeny za vinu vyjádřit a správní orgán je povinen shromáždit důkazy proti obviněnému, ale také důkazy prokazující jeho nevinnu. Taková obhajoba může mít za následky upuštění od trestu, anebo zmírnění trestu.

Zásada rozhodování v přiměřené lhůtě

Základ této zásady je uveden v Listině základních práv a svobod v článku 38 odst. 2. V teoretické rovině lze uvést, že samotné řízení by mělo být co nejrychlejší, mělo by probíhat plynule, bez jakýchkoliv zbytečných průtah, a to protože neopodstatněné průtahy mají za

¹³ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 34.

následek negativní vliv na účel a kvalitu rozhodnutí. Dalším negativním jevem může být snížení množství důkazů, které jsou pro rozhodnutí důležité, a bez těchto důkazů se komplikuje skutečné zjišťování skutkového stavu věci. Tímto je nezkvalitňováno samotné rozhodnutí, stejně tak se snižuje autorita správního orgánu a ukazuje se nefunkční systém správního trestání. U pachatelů toto může vést k myšlence, že v případě spáchání protiprávního jednání jsou nepostižitelní a i z tohoto důvodu se mohou domnívat, že mohou své protiprávní jednání opakovat, či se dopouštět závažnějšího jednání.

„Nelze nevidět, že průtahy v řízení způsobují (mnohdy záměrně) též účastníci řízení, zejména obviněný. S tím počítá i správní řád, když v § 71 odst. 5 stanoví, že nedodržení lhůt se nemůže dovolávat ten účastník, který je způsobil. V některých případech záměrných průtahů ze strany obviněného s cílem protahovat řízení a činit obstrukce uvažovaly dokonce soudy o aplikaci principu zákazů zneužití práva.“¹⁴

Zásada presumpce nevinny

„Spočívá v tom, že dokud pravomocným rozhodnutím není vyslovena vina, nelze hledět na toho, proti němuž se vede přestupkové řízení, jako by byl vinen. Obviněný z přestupku se stává osoba podezřelá ze spáchání přestupku okamžitě po zahájení řízení. Přestupkové orgány musí vůči obviněnému postupovat nestranně. Nesmějí s ním jednat jako s pachatelem. Není věcí obviněného, aby dokazoval svou nevinu. Pokud jsou při přestupkovém řízení v otázce viny nebo i dalších skutečností pochybnosti, je nutno rozhodnout ve prospěch obviněného.“¹⁵

Zásada in dubio pro reo

Zásada přímo navazuje na zásadu presumpce nevinny a hovoří o tom, že v případě pochybností při dokazování činu pachateli se postupuje ve prospěch obviněného a také samotné pochybnosti jsou ve prospěch obviněného. Jedná se však pouze o pochybnosti v otázce skutkové, ne v otázce právní kvalifikace. Z tohoto plyne skutečnost, že nedokázaná vina obviněného má stejný význam jako prokázaná nevinna.

„Jestliže se správnímu orgánu nepodařilo spáchání správního deliktu obviněnému prokázat, musí rozhodnout o zastavení řízení. Pravomocným rozhodnutím o zastavení řízení

¹⁴ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 46.

¹⁵ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 32.

je nastolen takový právní stav, kdy platí domněnka, že osoba je nevinna: je tvořena překážka věci rozhodnuté, bránící novému projednání věci. Není možné, aby správní orgán v řízení o případném dalším (jiném) správním deliktu přihlížel ke správnímu deliktu, který se nepodařilo prokázat a řízení o něm bylo zastaveno.“¹⁶

4 Zákon o odpovědnosti za přestupky

Zákon číslo 250 ze dne 12. července roku 2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich je nástupce zákona číslo 200 z roku 1990 Sb., kdy nový zákon je založen na myšlence částečné kodifikace, což v praxi znamená, že zákon nemá kodifikovat celý správně trestní proces, ale jen upravit zvláštnosti řízení o přestupcích. Jedná se o právní normu tzv. smíšené povahy, který obsahuje obecnou hmotně právní i procesně právní úpravu. Samotný zákon sjednocuje dosavadní přestupky, jiné správní delikty fyzických osob a také správní delikty právnických osob do jednoho zjednodušeného pojmu přestupek.

Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich je v zákoně řazeno systematicky do čtyř kapitol. První obsahuje obecná ustanovení zákona, druhá obsahuje odpovědnost za spáchání přestupku, třetí část upravuje řízení o přestupcích a čtvrtá část se zabývá společnými, přechodnými a závěrečnými ustanoveními.

4.1 Obecná ustanovení

„Ustanovení § 1 vymezuje předmět úpravy zákona. Ustanovení o obecných podmínkách odpovědnosti, druzích správních trestů a ochranných opatřeních a jejich ukládání a o postupu projednávání správními orgány, včetně postupu před zahájením řízení o přestupku a postavení účastníků řízení před správními orgány příslušnými k projednávání přestupku se použijí na všechny přestupky, pokud jiný zákon nestanoví jinak. Toto pravidlo však není nutno v daném ustanovení výslovně uvádět, neboť zvláštní zákon má vždy aplikační přednost na základě obecní právní zásady *lex specialis derogat legi generali*. Odchyly od obecné úpravy by měly být pouze výjimečné a vždy rádně odůvodněné.“¹⁷

V praxi to znamená, že zákon o odpovědnosti za přestupky poskytuje ochranu určitému druhu společenských zájmů a vztahů, které jsou uvedeny správním právem, ale také dalšími úpravami v zákoně a také obecně závaznými předpisy. Zájem ochraňovat

¹⁶ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 41.

¹⁷ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 21.

společenské vztahy a hodnoty má stát, který toto ochraňuje jak přestupkovým, ale i trestním zákoníkem. Vyšší stupeň škodlivosti je u trestných činů, které jsou vůči přestupkům subsidiární. Znamená to, že přestupkový zákon se uplatňuje, pouze pokud popsany čin není činem trestným a nelze tedy použít trestní zákoník.

Samotný zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich je založený na myšlence pouze částečné kodifikace, a to protože sjednocuje přestupky, jiné správní delikty fyzických ani právnických osob do jednotného pojmu přestupku. Na stranu druhou však do uvedeného pojmu nezahrnul veřejné disciplinární delikty a také pořádkové delikty. Přestupkový zákon také kodifikuje obecnou část trestního práva správního, naopak neupravuje skutkové podstaty jednotlivých přestupků. Ty jsou upraveny ve zvláštních zákonech. Některé skutkové podstaty jsou uvedeny v zákoně číslo 251 z roku 2016 Sb., o některých přestupcích.

Časová působnost je uvedena v § 2 zákona, kdy ustanovení vychází ze zákazu pravidla retroaktivity. Dle zásady retroaktivity se stanoví pravidlo, že odpovědnost za přestupek se posuzuje dle zákona účinného v době, kdy ke spáchání přestupku došlo. Toto však neplatí v případě, že nová právní úprava je pro pachatele příznivější. Samotná zásada se využívá i v trestním řízení a to zejména proto, že vychází z článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, ale také z mezinárodních předpisů, například Všeobecné deklaraci lidských práv. Všeobecně lze uvést, že doba spáchání přestupku je doba, kdy došlo k jednání, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku. Rozhodující není doba, v kterou nastal následek přestupku. Existují i případy, kdy je v zákoně vysloveně uvedeno, který zákon se použije. Je tomu pro zvýšení právní jistoty a předvídatelnosti v případě, že se právní úprava změnila během spáchání přestupku pokračujícího, hromadného, anebo trvajících. Druh sankce se vždy ukládá dle zákona účinného v době, kdy se o přestupku rozhoduje, avšak sankce se ukládá pouze dle zákona účinného v době spáchání přestupku.

„Ochranné opatření je ukládání vždy podle zákona účinného v době, kdy se o něm rozhoduje, bez ohledu na to, zda by použití zákona účinného v době spáchání činu bylo pro pachatele příznivější. Protože ukládání a výkon ochranných opatření sleduje především preventivní účel a nemá difamující charakter, je třeba uvážit nejnovější a neúčinnější opatření.“¹⁸

¹⁸ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 38.

Územní působnost vymezuje odpovědnost za spáchání přestupků na území České republiky a to bez ohledu, která osoba jej spáchala. Týká se to i osob mající jiné státní občanství než je české. V praxi to znamená, že všechny přestupky spáchané na území České republiky jsou posuzovány dle českého přestupkového práva. Zásada se nazývá zásadou teritoriality. Území České republiky je jasně ohraničený a vymezený prostor, avšak Česká republika má místa ležící mimo tento prostor. Jedná se především o vojenská, policejní a celní letadla a lodě, a to ať jsou kdekoliv. Obchodní lodě a letadla se řídí principem registrace, kdy české přestupkové právo se aplikuje pouze na dopravní prostředky, které jsou registrovány na území České republiky. Z místní působnosti zákonů upravující přestupky nejsou vyňaty tzv. exteritoriální místa. Jedná se o místa, která zůstávají součástí státu, kde se nacházejí, ale je zde omezen výkon suverénní moci tohoto státu. „Bez souhlasu příslušného státu nemohou správní orgány provádět procesní úkony. Může se jednat o velvyslanectví cizích států, sídla mezinárodních organizací apod.“¹⁹

Osobní působnost zákona. Předchozí působnosti se týkaly toho kdy a kde působní zákon za přestupek, osobní působnost zodpovídá otázku, koho se zákon týká, tedy vůči komu zákon působí coby osoby pachatele přestupku. „Zpravidla je vymezena negativně. Pod označením osobní působnost se pak rozumí výjimky odůvodněné osobním postavením osoby, která je důvodně podezřelá ze spáchání přestupku.“²⁰

Jsou případy, kdy se osoba páchající přestupek i přes spáchání přestupku nedopouští přestupkového ani jiného trestního jednání. Takové jednání se nazývá exempce. Rozlišují se dva druhy, kdy prvním je hmotněprávní exempce a do ní patří beztrestnost, neodpovědnost a indemnita určitých osob. Hmotněprávní exempce se pachatel nemůže vzdát a nelze ji pachatele ani zbavit. Taková osoba se od začátku svého jednání nedopouští trestního deliktu a to přesto, že čin, který osoba spáchala, vykazuje znaky trestního deliktu. Dalším druhem je procesní exempce, kdy se týká osob, které jsou vyňaty z pravomoci orgánů příslušných ke stíhání. U takových osob je vyloučeno trestní stíhání. Většinou však pouze na určitou dobu, například na dobu výkonu mandátu, anebo na dobu, kdy osoba podléhá kázeňské pravomoci, například policisté ve služebním poměru. Exempce osob vychází z různých pramenů práva, jedná se o Ústavu a mezinárodní smlouvy.

¹⁹ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 49.

²⁰ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017. strana 80-81.

V praxi to znamená, že osoby požívající výsad a imunit podle zákona mají zajištěnou beztrestnost pro jejich osobní prospěch. Získávají také určitá individuální privilegia. Takové výsady získává prezident republiky, soudci Ústavního soudu a také poslanci a senátoři Parlamentu České republiky. Další skupinou jsou osoby, které požívají výsad a imunit podle mezinárodního práva, jedná se o osoby požívající diplomatické výsady a imunity, osoby tvořící vojenský sbor, hlavy cizích států a jejich doprovod, soudci Mezinárodního soudního dvora a tak dále. Tyto osoby využívají svého práva na základě mezinárodního práva a také mnohostranných a dvoustranných mezinárodních smluv. Poslední skupinou jsou osoby, jejichž jednání, které má znaky přestupku, se projednává podle zvláštního předpisu, sem patří příslušník bezpečnostního sboru, osoba podléhající vojenské pravomoci a osoba vzatá do výkonu vazby, anebo trestu odnětí svobody či zabezpečovací detence.

4.2 Základy odpovědnosti za přestupek

Druhá část zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v § 5 vymezuje pojem přestupek jako „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“.²¹ Jak již bylo zmíněno, pojem přestupku zahrnuje stávající přestupky, jiné správní delikty fyzických osob a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob. Oproti předchozí právní úpravě to znamená sjednocení režimu uplatňování za spáchané přestupky. Ovšem mimo stávající pojem přestupku zůstaly disciplinární delikty, pořádkové delikty a platební delikty, v praxi to znamená, že nepodléhají této právní úpravě.

Přestupek je definován formálními a materiálními znaky, ale také je definován pozitivně a negativně. Vedle znaků skutkové podstaty stojí ještě protiprávnost, která se považuje za samostatný znak. Protiprávnost činu v praxi znamená, že jednání pachatele je v rozporu se zákonem. Pachatel tedy poruší, anebo nesplní právní povinnosti v zákoně, anebo také nesplní jemu uložené povinnosti na základě zákona. Protiprávnost je jedním z povinných obecných znaků trestného deliktu a nesplnění tohoto znaku má za následek, že nedojde k spáchání přestupku. Jedná se tedy o společný znak pro všechny delikty.

²¹ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 65.

Materiální znak přestupku je škodlivost spáchání přestupku pro společnost. V praxi to znamená, že ke spáchání přestupku musí být splněna podmínka formální, tedy čin musí vykazovat známky uvedené v zákoně a také materiální, jednání musí být alespoň minimální stupeň nebezpečnosti pro společnost. Odpovědnost za spáchání přestupku je tedy založena na materiálním pojetí. Materiální znak má tedy dvojí význam. Umožňuje odlišit přestupek od trestného činu v případech, kdy jsou znaky činů shodné a také umožňuje nestíhání přestupků, které jsou zcela bagatelní.

Formální znaky přestupku se dělí na obecné a typové. Obecné jsou ty znaky, které jsou pro všechny přestupky stejné. Patří sem přičetnost pachatele, věk pachatele. Typové jsou ty znaky uvedené ve skutkové podstatě přestupky, tedy ty znaky, které nám od sebe rozdělují přestupky.

Skutková podstata přestupku znamená souhrn typových znaků přestupku, tedy společenská škodlivost a také další znaky, které od sebe jednotlivé přestupky rozlišují. Skutková podstata je rozdělena do čtyř znaků a to objektu, objektivní stránky, subjektu neboli pachatele a subjektivní stránky a jsou uvedeny v obecné části přestupkového zákona, popřípadě i v dalších zákonech, které obsahují přestupky.

Objekt se dělí na obecný, druhový a individuální. Objektem je zákonem chráněný zájem, hodnoty a společenské vztahy, které se spácháním přestupku ohrožují, či porušují. U přestupku se jedná o zájem chráněný výkonem veřejné správy a dalších činností s tím spojených. „Jedná se o vztahy, zájmy a hodnoty chráněné přestupkovým právem, jejichž porušování nebo ohrožení postihuje stát uložením správního trestu“.²² Druhový, neboli skupinový objekt, je v zákoně vyjádřen jednotlivými paragrafovými ustanoveními, které jsou systematicky uvedeny v jednom paragrafu, například přestupky proti majetku chrání právo vlastnit věc. Druhový objekt lze vyvodit z názvu samotného přestupku. „Individuální objekt přestupku je obligatorním znakem každé skutkové podstaty přestupku. Určení individuálního objektu je pak nezbytnou podmínkou pro správnou kvalifikaci přestupku“²³ Ve skutkové podstatě může být uvedeno více objektů, avšak i jeden uvedený objekt postačuje. „U dvou či více objektů pak musíme rozlišit jejich vzájemný vztah, který může být buď alternativní, tzn., že postačuje, aby byl ohrožen jen jeden z individuálních objektů,

²² Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 72.

²³ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 72.

anebo kumulativní, tzn., že ke vzniku odpovědnosti musí být ohroženy či porušeny všechny objekty současně, v některých případech může dokonce záležet i na pořadí²⁴

Objektivní stránka, někdy označována jako vnější znaky přestupku, je skupina znaků, kterými se přestupek projevuje navenek. Ten, který člověk chápe smysly. Objektivní stránku tvoří znaky povinné a znaky nepovinné. Mezi povinné znaky se řadí jednání, konání a opomenutí. Jednání je projev člověka ve vnějším světě, je tvořeno složkou psychickou, kdy člověk je schopen svou vůlí ovládat své pohyby a své tělo. V případě psychických onemocnění není člověk schopen své tělo ovládnout, a tudíž ho tělo neposlouchá, a proto nemůže být sankcionován. Dalším příkladem může být fyzická neschopnost ovládat své tělo, například při ochrnutí. Konání je svalový pohyb člověka, který směřuje ke chtěnému cíli. Opomenutí je úmyslné, vůlí řízené, zadržení těla. „Podle způsobu jednání pak můžeme delikty dělit na ty, které lze spáchat výhradně konáním, tzv. komisivní. Ty určíme podle toho, že vedle jednání je zde uveden i způsob provedení, např. přisvojí si věc tím, že se jí zmocní. Delikty, které lze spáchat výhradně opomenutím, nazýváme v teorii práva omisivní a určíme je podle toho, že zákon výslovně uvede, které obecné povinnosti „konat“ se pachatel zdržel, např. neposkytne potřebnou pomoc“.²⁵ Další variantu představují tzv. nepravé omisivní delikty, jsou ty, které lze spáchat jak konáním, tak i opomenutím. V zákoně jsou vysloveny dle následku, tedy výsledné činnosti.

Následkem je ohrožení, anebo porušení zájmu společnosti, společenských vztahů a hodnot chráněný zákonem. Takové ohrožení musí být vyvoláno jednáním pachatele a musí směřovat k ohrožení či porušení individuálního objektu.

Mezi jednáním a následkem musí být příčinný vztah, který se označuje jako kauzální nexus. S tímto se lze setkat až při právní kvalifikaci skutku, neboť pro správnou kvalifikaci je nutné zjistit a prověřit, zdali se jednání vztahuje k následku. Také je důležité určit, jakou měrou se na následku jednání pachatele se podílí. Nepovinnými znaky objektivní stránky jsou místo jednání, doba jednání, způsob provedení, hmotný předmět útoku a účinek.

Subjekt je jeden z povinných, neboli obligatorních, znaků skutkové podstaty. „Charakterizuje požadavek na zvláštní vlastnost, způsobilost nebo postavení osoby pachatele (nejde tedy o pachatele samotného, nýbrž „slovo“ v právní větě vyjadřující, jestli

²⁴ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et. al: Spávní právo trestní, Praha: Leges, 2017, strana 31.

²⁵ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et. al: Spávní právo trestní, Praha: Leges, 2017, strana 32.

je třeba k vyvození odpovědnosti nějaké další pachatelovi vlastnosti nebo postačí obecné podmínky odpovědnosti).“²⁶ Rozlišujeme objekt obecný, speciální a konkrétní.

Obecným objektem je v zákoně vyjádřen „kdo“ anebo „fyzická osoba“. V praxi to znamená, že na pachatele není kladena žádná speciální vlastnost, způsobilost či postavení. Může to tedy být každý, bez omezení. Na rozdíl od speciálního subjektu, kde se okruh pachatelů již zmenšuje, neboť pachatel musí mít určitou speciální vlastnost, způsobilost nebo postavení. Jedná se například o osoby v postavení svědka, vojáka, úřední osoby. V zákoně je tedy výslovně uvedeno „voják“, „svědek“, „učitel autoškoly“ atd. Specifikaci na zvláštní vlastnost, způsobilost či postavení pachatele uvádí subjekt konkrétní, kdy tento je v zákoně uveden jako konkrétní osoba například „dlužník ve vztahu ke svému věřiteli“. Jedná se tedy o jasně uvedený požadavek na osobu pachatele.

Subjektivní stránka je souhrnem znaků charakterizující duševní vztah pachatele k jeho činu, je to odraz jeho psychické stránky a jeho vnitřního života. Subjektivní stránku tvoří povinné znaky a nepovinné znaky. Mezi povinné znaky se řadí zavinění, mezi nepovinné patří motiv, neboli pohnutka, cíl, duševní stav pachatele a účel směřovaný pachatelem.

Zavinění je tedy povinným znakem vyjadřujícím vnitřní psychický stav pachatele, které zakládají odpovědnost za spáchaný čin. Zavinění lze rozdělit na složku vědění a složku vůli. Zavinění se také dělí dle úmyslu, kdy se uvádí úmysl přímý, kdy pachatel věděl a chtěl skutek spáchat. Úmysl přímý eventuální, kdy pachatel věděl, že může svým jednáním spáchat delikt a pro takový případ s tím byl srozuměn. A také zavinění z nedbalosti, kdy nedbalost vědomá znamená, že pachatel věděl, že svým jednáním může delikt spáchat, ale bez přiměřeného důvodu spoléhal, že se tak nestane. „Nedbalost nevědomá vyžaduje se, aby pachatel nevěděl, že svým jednáním může porušit anebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům to vědět měl a mohl.“²⁷

Pro případ, že v zákonném ustanovení není uvedena požadovaná forma zavinění, využije se pravidla, že k uplatnění správního deliktu postačuje zavinění z nedbalosti.

S novou právní úpravou přibyl pojem **pokus** přestupku. V § 6 zákona je uvedeno „Pokus přestupku je jednání fyzické osoby, které bezprostředně směřuje k dokonání

²⁶ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et. al: Spávní právo trestní, Praha: Leges, 2017, strana 33.

²⁷ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et. al: Spávní právo trestní, Praha: Leges, 2017, strana 36.

přestupku a kterého se fyzická osoba dopustila v úmyslu přestupek spáchat, jestli k dokonání přestupku nedošlo“.²⁸ Samotný zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení upravuje pokus pouze jako jedno z vývojových stádií přestupku. Znamená to, že nejsou naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupku. Obecně lze uvést, že pokus přestupku obecně není pro společnost škodlivý a záleží na zvláštní části zákona, zdali tam je stádium pokusu uvedeno jako postižitelné.

V následujících §§ zněních zákona jsou uvedeny další možnosti spáchání přestupku. Jedná se o pokračování přestupku, trvajících přestupek a hromadný přestupkem.

„**Pokračováním v přestupku** se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí úkoly či útoky vedené jednotlivým záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku“.²⁹

„**Trvajících přestupek** je takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán“.³⁰

„**Hromadný přestupek** je takový přestupek, u kterého zákon vyžaduje pro vznik odpovědnosti za přestupek více útoků spojených společným záměrem.“³¹

Přestupek je obvykle spáchán jednou konkrétní osobou, avšak existují i výjimečné skutky, na kterých se spolupodílí více než jedna osoba. V takovém případě se jedná o **spolupachatelství**, které je řešeno v § 11. Obecně lze zkonstatovat, že spáchání přestupku nebo jen pokus směřující ke spáchání přestupku více osob je trestný u všech přestupků. Je však nutné úmyslného jednání směřujícími ke společnému úmyslu, kdy takové jednání lze označit za více společensky škodlivé než jednání pouze jedné osoby.

²⁸ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 82.

²⁹ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 91

³⁰ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 95.

³¹ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 99.

4.2.1 Odpovědnost fyzické osoby za přestupek

„Fyzická osoba je pachatelem, jestliže svým zaviněným jednáním naplnila znaky přestupku nebo jeho pokusu, je- li trestný“.³² Z uvedeného zákonného ustanovení vyplývá, že každá fyzická osoba odpovídá za své jednání, kterým spáchala přestupek, popřípadě se dopustila pokusu přestupku, pokud tento je trestný. K odpovědnosti za spáchání přestupku je potřeba, aby pachatel byla osoba starší 15 let, a aby byl přičetný.

„Deliktní způsobilost pachatele přestupku je vázána na dosažení určité rozumové a volní vyspělosti odpovídající zpravidla určitému věku.“³³ Přestupkový zákon určuje hranici k odpovědnosti za spáchaný přestupek na den, kdy pachatel dovrší patnáctý rok svého života, tedy dle § 18 přestupkového zákona, na den, který následuje po dni patnáctých narozenin pachatele. Přitom se jedná o stejnou hranici jako u trestných činů. V případě, že se pachatel dopouští přestupkového jednání po delší dobu, je jeho odpovědnost omezena na období po patnáctých narozeninách jeho věku. Osoba nezletilá, teda osoba mladší patnácti let není trestně odpovědná. Dle zákona osoba, která je v době spáchání přestupku starší patnácti let a mladší osmnácti let označuje přestupkový zákon jako osobu mladistvou. Pro takovou osobu se užije zvláštních ustanovení dle § 56 až § 59 přestupkového zákona. Přestupkový a stejně tak i trestní zákoník nestanovuje nejvyšší hranici odpovědnosti za přestupek či trestný čin.

K odpovědnosti za spáchání přestupku je potřeba přičetnosti. V § 19 je k nepřičetnosti uvedeno „Za přestupek není odpovědný, ten kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat protiprávnost svého jednání nebo své jednání ovládat; odpovědnosti se však nezbavuje ten, kdo se do stavu nepřičetnosti přivedl, byť i z nedbalosti, užitím návykové látky; návykovou látkou se rozumí alkohol, omamné látky, psychotropní látky a ostatní látky způsobilé nepříznivě ovlivnit psychiku člověka nebo jeho ovládací a rozpoznávací schopnosti nebo sociální chování.“³⁴ Samotné posouzení nepřičetnosti pachatele je otázkou právní, a ne skutkovou. V řízení o přestupku je třeba ji prokázat. Posouzení ovládacích a rozpoznávacích schopností se provádí konkrétně k určitému skutku a ne obecně k osobě. V praxi se lze setkat s tím, že pachatel je schopen pochopit své menší společensky škodlivé jednání, ale není schopen pochopit závažnější skutek, kterého se

³² § 13 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. In: Sbírka zákonů České republiky, 2016, částka 98 [online]. [cit. 2020-10-01]. Dostupné také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-250>

³³ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 127.

³⁴ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 131.

dopustil. To znamená, že se lze setkat i s případem, kdy pachatel se dopustí více různě závažných přestupků, kdy je příčetný pouze k některým z nich. K samotnému posouzení je vyžadována odbornost k určitému oboru, například psycholog či psychiatr.

V § 14 zákona je uvedeno „Jestliže zákon stanoví, že pachatelem přestupku může být i fyzická osoba, která má zvláštní vlastnost, způsobilost nebo postavení, a jednal- li nebo měl- li jednat za tuto osobu její zákonný zástupce nebo opatrovník, i když on sám tuto zvláštní vlastnost, způsobilost nebo postavení nemá.“³⁵ Problematika zákonného zástupce a opatrovníka je řešena v § 457 až § 471 Občanského zákoníku, kdy zákonné zastoupení vychází přímo ze zákona mezi rodiči a dětmi. O opatrovnickém vztahu rozhoduje soud, anebo správní orgán. Ustanovený opatrovník a zákonný zástupce jedná vždy v nejlepším zájmu zastoupené osoby, může za zastoupeného činit řadu úkonů. Jedním z příkladů je dědictví nezletilé osoby, která dle zákona nemůže být držitelem zbraně, a proto je mu ustanoven opatrovník či zákonný zástupce. Tento je poté povinen dodržovat veřejnoprávní povinnosti mimo nezletilce. V případě, že dojde k porušení povinností, přecházejí tyto na opatrovníka či zákonného zástupce.

Mezi další okolnosti vylučující zavinění nebo exkulpační důvody lze zařadit omyl skutkový a omyl právní. „V trestní i správní teorii se vychází z názoru, že omyl je obrácené zavinění, a že tedy zásady pro posuzování omylu vyplývají ze zásad o zavinění.“³⁶ Omyl skutkový je dle § 16 popsán jako „Kdo při spáchání činu nezná ani nepředpokládá jako možnou skutkovou okolnost, která je znakem přestupku, nejedná úmyslně; tím není dotčena odpovědnost za přestupek spáchaný z nedbalosti.“³⁷ Omyl právní je popsán v § 17 „Kdo při spáchání přestupku neví, že jeho čin je protiprávní, nejedná zaviněně, nemohl-li se omylu vyvarovat“.³⁸

4.2.2 Odpovědnost právnické osoby

Dle předchozí právní úpravy se přestupku mohla dopustit jen fyzická osoba. S nástupem nového zákona se začala za přestupek postihovat i osoba právnická. V § 20 je uvedeno „Právnická osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo

³⁵ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 119.

³⁶ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 132.

³⁷ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 124.

³⁸ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 127.

jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přešupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě a která porušila právní povinnost uloženou právnické osobě, a to při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby, nebo ku prospěchu právnické osoby, nebo v jejím zájmu; za porušení právní povinnosti uložené právnické osobě se považuje též porušení právní povinnosti uložené organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí právnické osoby.“³⁹

Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich ve svém § 20 odst. 2 taxativně vymezuje osoby, jejíž jednání je přičitatelné právnické osoby, se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přešupek považuje:

- a) statutární orgán nebo člen statutárního orgánu,
- b) jiný právní orgán právnické osoby nebo jeho člen,
- c) zaměstnanec nebo osoba v dlouhodobém postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,
- d) fyzická osoba, která plní úkoly právnické osoby,
- e) fyzická osoba, kterou právnická osoba používá při své činnosti, nebo
- f) fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala, jestliže právnická osoba výsledku takového jednání využila.

Samotný přešupkový zákon však nedefinuje pojem právnické osoby, definice vychází z občanského zákoníku z § 20, kde je uvedeno, že „Právnická osoba, je organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má právní osobnost, nebo jehož právní osobnost zákon uzná. Právnická osoba může bez zřetele na předmět své činnosti mít práva a povinnosti, které se slučují s její právní povahou.“⁴⁰

Všechny právnické osoby mají odpovědnost za spáchaný přešupek a nejsou tedy vyjmuty ani stát a územní samosprávní celek při výkonu své moci.

Rozdíl mezi odpovědností fyzické osoby a odpovědností právnické osoby je ten, že při zjišťování odpovědnosti právnické osoby nemusí být zjištěna konkrétní osoba, jenž se přešupkového jednání dopustila, nezkoumá se zavinění. Lze však zkonstatovat, že na

³⁹ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich a zákon o některých přešupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 134-135.

⁴⁰ § 20 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: Sbíрка zákonů České republiky, 2016, částka 98. [online]. [cit. 2021-12-07]. Dostupné také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-89>

odpovědnost právnické osoby za přestupek nemá vliv, skutečnost, že osoba je v likvidaci či úpadku. „Nelze tedy rozhodnout o tom, že skutková podstata správního deliktu byla naplněna porušením povinnosti výlučně osobou insolvenčního správce, nikoli úpadcem, protože insolvenční správce není adresátem uložené povinnosti.“⁴¹

Absolutní odpovědnost za spáchání přestupku právnických osob je však naprosto nevhodná. Neodpovídá smyslu ani účelu správního trestání, neboť v mnoha případech bylo trestání nepřiměřeně přísné. Vzhledem k tomu, že samotné trestání má plnit mimo jiné preventivní funkci, nelze uložit nepřiměřený trest subjektu, který to nemohl ani ovlivnit, neboť to nebylo v jeho možnosti. Z tohoto důvodu se začal objevovat institut obecného liberačního důvodu, jenž měl předcházet neúměrně přísnému trestání.

Liberační důvod je právně vymezen v § 21 o zproštění odpovědnosti právnické osoby za přestupek je zřejmé, že „Právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.“⁴² K odpovědnosti za přestupek právnické osoby se užívá odpovědnosti bez zavinění s možností aplikace liberačního důvodu. „Právnická osoba jedná prostřednictvím statutárních orgánů, zaměstnanců, členů a dalších fyzických osob, které použila při své činnosti a které plní její úkoly, jejichž protiprávní jednání se právnické osobě přičítá. Subjektem odpovědnosti za přestupek je právnická osoba jako celek a nikoliv jednotlivé fyzické osoby. K vyvození odpovědnosti právnické osoby postačí, že právnická osoba svým jednáním porušila nebo nesplnila povinnost stanovenou zákonem nebo uloženou na základě zákona.“⁴³

Obecné vymezení liberačního důvodu bylo však zpochybněno pro neurčitost prokazování a také, že je proti Ústavě a Listině základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud k tomuto uvedl, že je nutno liberační důvody vymežit obecně.

4.2.3 Odpovědnost podnikající fyzické osoby

Vymezení pojmu podnikatel je uvedeno v občanském zákoníku v § 420, kde je uvedeno „Kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost

⁴¹ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, strana 140.

⁴² Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 150.

⁴³ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 151.

živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele.⁴⁴ Podnikatel musí být vždy řádně zapsán v obchodním rejstříku, anebo to může být osoba, která podniká na základě živnostenského oprávnění či jiného oprávnění dle zvláštního zákona.

K posouzení odpovědnosti u podnikající fyzické osoby se neposuzuje zavinění a to z důvodu toho, že samotná odpovědnost je založena na objektivní odpovědnosti s možností liberace. V § 22 je uvedeno „Na rozdíl od právnické osoby může fyzická osoba podnikající jednat sama. Shodně s právnickou osobou pak může jednat prostřednictvím svých zaměstnanců, popřípadě dalších fyzických osob, které zákon o odpovědnosti za přestupky vymezuje v § 22 odst. 3. Vymezení těchto osob je stejné jako v případě osob, jejichž jednání se přičítá právnické osobě, stejně jako podmíněk, za kterých je její vlastní jednání, respektive jednání vymezených fyzických osob, způsobilé naplnit skutkovou podstatu přestupku.“⁴⁵ Za podnikající fyzickou osobu může jednat sama fyzická podnikající osoba, její zaměstnanci, anebo další osoby. Takové jednání všech osob je vždy přičítáno, jako by jednala sama podnikající fyzická osoba. Ze zákona poté plyne taxativní výčet osob, které mohou za fyzickou podnikající osobu jednat:

- a) Zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,
- b) fyzická osoba, která plní úkoly podnikající fyzické osoby,
- c) fyzická osoba, kterou podnikající fyzická osoba používá při své činnosti,
- d) fyzická osoba, která za podnikající fyzickou osobu jednala, jestliže podnikající fyzická osoba výsledku takového jednání využila.

Pro případ, že podnikající fyzická osoba ukončí svou činnost a přestane tedy být podnikatel, platí, že odpovědnost za přestupek spáchaný v době podnikání nezanikne.

4.2.4 Okolnosti vylučující protiprávnost

Jsou to ty skutečnosti, které způsobí, že spáchaný skutek má sice stejné rysy jako přestupek, avšak jednání pachatele není protiprávní. Důvody jsou taxativně vymezeny

⁴⁴ § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: Sbírka zákonů České republiky, 2016, částka 98. [online]. [cit. 2021-10-08]. Dostupné také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-89>

⁴⁵ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et. al: Spávní právo trestní, Praha: Leges, 2017, strana 86.

v zákoně a patří sem krajní nouze, nutná obrana, svolení poškozeného, přípustné riziko a oprávněné použití zbraně. Vedle taxativně vyjmenovaných okolností vylučující protiprávnost se rozlišují ještě další okolnosti jako je například plnění jiných práv a povinností či plnění rozkazu.

„Okolnosti vylučující protiprávnost představují určitý způsob řešení konfliktů zájmů, z nichž pouze jeden může být preferován nebo zachráněn. Který to bude, je otázkou konstrukce jednotlivých okolností.“⁴⁶

Okolnosti vylučující protiprávnost se řídí zásadou *ex tunc*, v praxi to znamená, že jednání mající znaky přestupku není od samotného začátku tohoto jednání přestupkem. Tyto okolnosti mohou být dány již před samotným začátkem jednání mající znaky přestupku, ale stejně tak mohou být i v průběhu jednání. Nevytvoří se tedy odpovědnostní vztah. Toto je hlavním rozdílem mezi okolnostmi vylučující protiprávnost a zániku odpovědnosti, kdy odpovědnostní vztah sice vznikne, ale ztratí svou společenskou škodlivost a tím i trestnost přestupku. Správní orgán tedy nemůže přestupek stíhat a uložit za něj sankci.

Všechny uvedené okolnosti vylučující protiprávnost jsou si rovny, kdy žádný není nadřazen či podřazen. Znamená to, že jejich právní důsledky jsou si rovny. V případě, že dojde k více okolnostem vylučující protiprávnost, postačí k uplatnění pouze jedna z nich.

„V řízení o přestupku se uplatňuje princip *presumpce nevinny* a z něho vyplývající pravidlo *in dubio pro reo*. Proto jestliže se nepodaří v řízení jednoznačně prokázat, zda osoba jednala, či nejednala za okolnosti vylučující protiprávnost (jsou o tom skutkové pochybnosti), je třeba rozhodnout ve prospěch obviněného.“⁴⁷ Také je nutno pověřit a dokázat, že ve skutku nebyly splněny okolnosti pro vylučující protiprávnost a bylo tedy jednání v tzv., *excesu*, tedy, že pachatel vybočil z mezí a podmínek okolností.

Pro případ, že se neprokáže skutečnost, že pachatel jednal zcela v rámci okolností vylučující protiprávnost, anebo pro případ, že pachatel překročil meze okolností. Bude za své jednání potrestán, avšak při ukládání sankce bude správní orgán při svém rozhodování postupovat dle § 39 písm. b) a bude tedy posuzovat jednání jako polehčující okolnost.

Krajní nouze je považována za nejobecnější okolností vylučující protiprávnost. V § 24 je uvedeno „Čin jinak trestný jako přestupek není přestupkem, jestli jím někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněného zákonem. Nejde o krajní nouzi, jestliže toto

⁴⁶ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, strana 165.

⁴⁷ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, strana 166.

nebezpečí bylo možno za daných okolností odvrátit jinak nebo následek tímto odvrácením způsobený je zřejmě stejně závažný nebo ještě závažnější než ten, který hrozil, anebo byl- li ten, komu nebezpečí hrozilo, povinen je snášet“.⁴⁸ Pro případ krajní nouze musí být splněny jednotlivé stanovení podmínky. Jednou z nich je samotná existence nebezpečí, které je nutno odvrátit. Nebezpečí může být vyvoláno přírodní katastrofou, například požárem, povodní, ale i zvířetem, popřípadě věcí. Nebezpečí musí hrozit zájmu chráněného konkrétním zákonem. Další podmínkou je skutečnost, že nebezpečí musí hrozit přímo, anebo bezprostředně. Pro posouzení excesu krajní nouze je také potřeba zkoumání, zdali hrozící nebezpečí nešlo odvrátit za daných podmínek jinak. K posouzení se také využívá podmínka proporcionality, tedy, zdali následek odvrácení nebezpečí není větší, než ten, který hrozil. Další podmínkou k posouzení krajní nouze je i fakt, že osoba, jenž je povinna nebezpečí snášet nemůže jednat v krajní nouzi. Jsou to například vojáci, policisté a hasiči.

„Přestupkový zákon vymezuje institut **nutné obrany** v § 25 tak, že čin jinak trestný jako přešupek není přešupkem, jestliže jím někdo odvrací přímo hrozící nebo trvající útok na zájem chráněný zákonem. O nutnou obranu nejde, byla- li tato obrana zcela zjevně nepřiměřená způsobu útoku.“⁴⁹ Již ze samotného znění zákona je patrné, že jednou z podmínek je, že se musí jednat o útok fyzické osoby, nikoliv osoby právnické. Nutnou obranu nelze užívat, proti osobám vykonávající svou funkci z povahy jejich zaměstnání, tedy například proti policistům. Toto by bylo možné pouze v případě, že by ty osoby jednaly zcela ve zjevném excesu. K využití nutné obrany je oprávněna každá osoba, tedy i osoba, proti níž není útok veden a není útokem ohrožena. Další podmínkou je, že útok musí směřovat proti zájmu chráněného zákonem. Takový útok musí přímo hrozit, anebo trvat. Znamená to, že je patrné, že v nejbližší době začne útok na zájem chráněný zákonem. Pro případ, že útok nehrozí bezprostředně, nejedná se o nutnou obranu. Dále musí být splněna podmínka, že hrozící útok není méně intenzivní než obrana. Znamená to, že obrana nesmí být zcela jasně a výrazně hrubší či intenzivnější než ta, která by stačila k odvrácení útoku. Přiměřenost takové obrany se využije toho, jak se situace jevila obránci.

Další ne moc často se vyskytující okolností vylučující protiprávnost přešupku, stejně tak jako trestného činu, je **svolení poškozeného**. Jedná o novou okolnost, která je upravena v § 26. Poškozená osoba, nemůže dát souhlas v souvislosti ublížením na zdraví nebo

⁴⁸ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich a zákon o některých přešupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 163.

⁴⁹ Prášková, H. Nové přešupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 172.

usmrcení. Pro splnění podmínky k uplatnění svolení poškozeného se musí jednat o zásah do zájmu poškozeného a nesmí zasahovat do zájmů dalších osob. Svolení musí být dáno vážně, jasně a srozumitelně. Osoba, která takové svolení dá, musí být způsobilá toto učinit.

Další okolností vylučující protiprávnost je **přípustné riziko**. Toto vychází také z trestního zákoníku, kdy následkem je vyloučení odpovědnosti za přešůpek. Jednou z podmínek je, že osoba přešůpce musí jednat v souladu s dosaženým stavem poznání a informacemi, které měla v době rozhodování prokazatelně k dispozici. Přešůpce musí také jednat v rámci svého zaměstnání, postavení či povolání. Jednání osoby musí směřovat k společensky prospěšné činnosti a osoba musí předem učinit maximální možné pro zmírnění následku. „Z hlediska obecného objektu přešůpků, kterým je většinou řádný výkon veřejné správy, zpravidla nemůže osoba o zájmech, které jsou činem dotčeny, samostatně bez omezení oprávněně rozhodovat. Ustanovení o svolení poškozeného proto bude fakticky použitelné na užší okruh přešůpků. To platí obdobně pro přípustné riziko, neboť normy správního práva mají funkci stanovení mezi přípustného rizika a podmínek rizikového jednání.“⁵⁰

V zákoně poslední uvedenou okolností vylučující protiprávnost je **oprávněné použití zbraně**, které je uvedeno v § 28. „Přešůpek nespáchá, kdo použije zbraně v mezích stanovených jiným právním předpisem“.⁵¹ Zbraň je v zákonech definována různě, všeobecně lze konstatovat, že zbraní je technická věc, jenž slouží k způsobení razantnějšího útoku. Pro účely zákona se použití zbraně vztahuje pouze na kvalifikované subjekty, neboť tyto mají ze zákona umožněno nosit a užívat zbraň, jakožto držitelé příslušných oprávnění. Jedná se například o policisty, vojáky, celníky a strážníky. Ustanovení se nevztahuje na soukromé osoby, neboť tyto dle § 28 odst. 5 zákona o zbraních a střelivu č. 119 z roku 2002 Sb., mohou střílet pouze na místech tomu určených. Těmito místy jsou střelnice. V případě, že soukromá osoba použije zbraně ke své ochraně života či zdraví, popřípadě majetku, tak se zkoumá, zdali došlo k použití zbraně v mezích nutné obrany či krajní nouze.

4.2.5 Zánik odpovědnosti za přešůpek

„Důvody zániku odpovědnosti za přešůpek jsou materiální povahy. Postupem času zaniká škodlivost činu pro společnost, a tudíž i odpovědnost pachatele za spáchaný

⁵⁰ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přešůpky a řízení o nich a zákon o některých přešůpčích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 176.

⁵¹ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přešůpky a řízení o nich a zákon o některých přešůpčích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 179.

přestupek. Na druhé straně jsou zde i procesní důvody, neboť postupem času se obtížně provádí dokazování vzhledem k tomu, že se oslabuje síla důkazních prostředků. Pokud nastane některý z důvodů vymezených zákonem, odpovědnost za přestupek zanikne a v důsledku toho dojde k odložení věci.⁵² Důvody zániku odpovědnosti jsou ty okolnosti, které musí nastat po spáchání přestupku. Vzhledem k tomu, že zanikne odpovědnostní vztah, tak zaniká i možnost sankcionování příslušného úřadu pachatele.

Zánik odpovědnosti za přestupek má vždy i procesní důsledek, který spočívá v tom, že řízení o přestupku nelze zahájit a v pro případ, že již bylo zahájeno, je důvod pro jeho zastavení dle zákona. Zákon v § 29 přestupkového zákona taxativně vymezuje důvody zániku odpovědnosti za přestupek, jsou to:

- a) uplynutí promlčecí doby,
- b) smrtí fyzické osoby,
- c) zánikem právnické osoby, nemá-li právního zástupce, nebo
- d) vyhlášením amnestie.

Na rozdíl od zániku trestnosti za spáchané trestné činy dle § 33 trestního zákoníku, kde zákon umožňuje i účinnou lítost a tím při splněných podmínek i zánik trestnosti, přestupkový zákon zná pouze polehčující okolnosti, které mohou vést k upuštění od uložení správního trestu.

Uplynutí promlčecí doby je ve své podstatě lhůtou prekluzivní, neboť s jejím celým uplynutím zaniká jak nárok na potrestání, tak i samotná právní možnost státu, popřípadě jiného subjektu vyslovit vinu a poté uložit pachateli sankci za své protiprávní jednání. Správní orgány a příslušné soudy musí k promlčení přihlížet ze své úřední povinnosti, která je jim dána zákonem. K promlčení může dojít za všechny přestupky uvedené v zákonech. Dle § 30 zákona je zřejmé, že „Trestnost zaniká uplynutím promlčecí doby, která je odstupňována podle závažnosti přestupku vyjádřené druhem a výší správního trestu. Základní promlčecí doba činí 1 rok. V případě, že jde o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, činí promlčecí lhůta 3 roky (tzv. prodloužená promlčecí doba).“⁵³

⁵² Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 182.

⁵³ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et. al: Spávní právo trestní, Praha: Leges, 2017, strana 100.

Samotná doba promlčení začíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. Pro případy, kde je znakem skutkové podstaty účinek začíná běžet promlčecí doba dnem následujícím po dni, kdy účinek nastal. V případě pokračování přestupku začíná běžet lhůta promlčení dnem po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku.

„Na běh a počítání promlčení doby působí některé okolnosti, které způsobují její stavení či přerušování. Stanovení promlčecí doby znamená, že po dobu po kterou trvá určitá překážka uvedená v zákoně, promlčecí doba neběží, avšak po odpadnutí překážky její běh pokračuje.“⁵⁴ Dle ustanovení § 32 odst. 1 zákona se do promlčecí doby nezapočítává:

- a) doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení,
- b) doba, po kterou bylo řízení o přestupku přerušeno proto, že bylo možné očekávat uložení trestu odviněného z přestupku za jiný skutek v trestním řízení, přičemž správní trest, který lze uložit v řízení o přestupku, je bezvýznamný vedle trestu, který by bylo možné uložit v trestním řízení,
- c) doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní,
- d) doba, po kterou trvalo podmíněné upuštění od uložení správního trestu.

Po odpadnutí uvedené překážky začíná běžet promlčecí lhůta znova, kdy navazuje na uplynulou dobu. Stejně ta, jako může dojít k promlčení doby, může nastat okolnost, jenž dobu přeruší:

- a) doba se přeruší oznámením o zahájení řízení o přestupku
- b) doba se přeruší vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným,
- c) doba se přeruší vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání.

Po přerušení promlčecí doby začíná běžet lhůta nová, kdy stávající se nedopočítá. Zákon stanovuje promlčecí dobu, kdy u běžných přestupků se jedná o dobu 3 let od spáchání, u závažnějších přestupků je doba přerušení stanovena na dobu 5 let.

4.2.6 Správní tresty a jejich ukládání

V zákoně číslo 200 z roku 1990 Sb., se využíval termín sankce, tento termín byl následně změněn na správní trestání, neboť lépe vystihuje trestní povahu hrozící a ukládané sankce. V § 35 zák. 250/2016 Sb.,- jsou taxativně uvedeny správní tresty, jedná se o:

⁵⁴ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et. al: Správní právo trestní, Praha: Leges, 2017, strana 100-101.

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

„Uložení správního trestu za přestupek je cílem přestupkového řízení. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich stanoví taxativně druhy správních trestů, které lze za přestupek uložit podle zákona a za jednotlivé druhy přestupků. Pokud by zvláštní zákon obsahoval skutkové podstaty přestupků a uváděl popř. i správní tresty jiné, uplatňují se přednostně tyto správní tresty“.⁵⁵

Na rozdíl od předchozí právní úpravy, nelze v současné době uložit trest zákazu pobytu. Bylo tomu tak rozhodnuto z důvodu komplikace a neúčinnosti samotné sankce, kdy lze polemizovat o samotném přínosu. Odpůrci zákazu pobytu také poukazovali na fakt, že se jedná o zásah do svobody pohybu, který je nepřiměřený s ohledem na samotné společensky závadné jednání pachatele.

Napomenutí je svou podstatou nejmírnějším správním trestem, který se ukládá za méně závažné přestupky. Napomenutí má na pachatele působit spíše v morální rovině, kdy mu výchovně má dát možnost uvědomit si protiprávnost svého jednání a společenskou škodlivost svého závadového činu. V praxi se napomenutí využívá nejvíce u přestupků spáchaných mladistvými. Správní trest napomenutí byl uveden i v předchozí právní úpravě, avšak až v současné právní úpravě jsou upravena pravidla pro výkon správního trestu. Dle nynější právní úpravy je vysloveně stanovena povinnost upozornit pachatele na důsledky svého protiprávního jednání, a poučit ho zejména o tom, že pokud by stejné či obdobné jednání v budoucnu páchal, vystavuje se riziku uložení pokuty. Správní orgán je povinen poučit i o výši samotné pokuty, která pachateli hrozí.

Dalším tradičním správním trestem je **pokuta**. Jedná se o univerzální peněžitý trest, který lze uložit za všechny přestupky. Pokuta se může uložit samostatně, ale i spolu s jiným správním trestem, vyjma napomenutí. Účelem je finančně potrestat pachatele a popřípadě mu odčerpat majetkový zisk, který chtěl svým protiprávním jednáním získat. Podle § 46 odst. 1 přestupkového zákona lze pokutu uložit ve výši stanovené zvláštním zákonem. Pro

⁵⁵ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 211.

případ, že by takto výše pokuty nebyla stanovena (zpravidla v důsledku opomenutí nebo chyby zákonodárce), určuje přestupkový zákon, že lze pokutu uložit do výše 1000 Kč. Jinak by správní orgán nemohl pokutu uložit, protože podle zásady nulla poena sine lege, musí být zákonem určen nejen druh trestu, ale též jeho výše.⁵⁶ V jednotlivých zákonech je stanovena výše pokuty různým způsobem. Zákon stanovuje maximální horní hranici, popřípadě zákon vymezí i dolní hranici pokuty. Některé zákony stanoví menší výši pokuty pro fyzickou osobu a vyšší pro právnickou osobu. Jedná se například o zákon o požární ochraně. Splatnost pokuty je stanovena na dobu 30 dnů ode dne nabytí právní moci. Výjimky jsou v případech, kdy zákon, nebo správní orgán stanoví lhůtu jinou.

„**Zákaz činnosti** patří mezi ty správní tresty, které mohou být velmi účinné, protože citelně zasahují do právního postavení pachatele. Smyslem tohoto trestu je dočasně vyřadit pachatele přestupku z možnosti vykonávat určité činnosti, které zneužil nebo využil ke spáchání přestupku nebo tímto protiprávním jednáním vyvolav vážné pochybnosti o své způsobilosti k výkonu těchto činností.“⁵⁷ Účelem tohoto správního trestu je zamezit pachateli možnost v páčání další protiprávní činnosti. Zákazem činnosti se pachateli zakáže vykonávat tu činnost, kterou zneužil ke spáchání přestupku. Jedná se o silně represivní druh trestu, který plní i funkci individuální a generální prevence. Trest se snaží působit na pachatele výchovným efektem a snaží se u něho zabránit škodlivých postojů a návyků, které získal ve vztahu k závadové činnosti či povolání. Sankce tedy zasahuje povětšinou do sféry pracovní činnosti samotného pachatele. Zákazem činnosti je mu teda určitá konkrétní činnost zakázána, jedná se například o zákaz řízení motorových vozidel. Taková sankce je trestem jak pro samotného pachatele, ale pociťují i pachatelovi nejbližší. Trestní sankce může mít vedle zákazové formy, taky formu pokynu nebo výzvy. Jedná se například o zákaz nákupu a prodeje zboží vyslovený Českou obchodní inspekcí při výkonu správního dozoru na místě prodeje.

Propadnutí věci je správním trestem, který má, stejně jako v právu trestním, odejmout věc, kterou by pachatel mohl dále páchat trestnou činnost. Správní orgán se tedy snaží pachateli znesnadnit další páčání trestné činnosti, anebo mu odejmout prospěch, jenž získal svou vlastní trestnou činností. Propadnutí věci tedy, stejně jako pokuta, zasahuje do majetkových práv. V případě využití trestní sankce propadnutí věci přechází věc do vlastnictví a správy státu a není rozhodné, kdo v danou dobu měl věc v držení. „S věcmi,

⁵⁶ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 204.

⁵⁷ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 210-211.

kteře byly prohlášeny za propadlé nebo zabrané, je třeba nakládat podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Příslušnost k hospodaření s majetkem je upravená v § 10 a násl. tohoto zákona. Problémem v praxi je nakládání s některými specifickými věcmi, např. s návykovými látkami.⁵⁸

Propadnutí náhradní hodnoty jakožto správní sankce vychází z trestních zákonů, kdy jejím účelem je odebrat pachateli protizákonných činů výnos z nezákonné činnosti. „Uloží se tehdy, jestliže pachatel věc, která by mohla být prohlášena za propadlou, před uložením propadnutí věci zničí, poškodí, zcizí, zatají, učiní neupotřebitelnou nebo zužitkuje, nebo jestliže jinak propadnutí takové věci zmaří.“⁵⁹ Uvedené druhy zmaření propadnutí věci je pouze demonstrativní. Relevantní je od doby, kdy jednání pachatele směřuje ke zmaření propadnutí věci, než je uložen správní trest propadnutí konkrétní věci. Hodnota propadnuté věci je vždy omezena hodnotou věci, jež mohla být prohlášena za věc propadlou. Zpravidla se tedy jedná o peněžní náhradu. Při užití tohoto správního trestu se stává majitelem náhradní hodnoty stát.

V § 50 jsou uvedeny podmínky dalšího správního trestu a tím je **zveřejnění rozhodnutí o přestupku**. Jedná se o nový správní trest, který represivně míří na dobré jméno, dobrou pověst a soukromí právnické, nebo podnikající fyzické osoby. „Kromě toho jistě zasáhne též do majetkové sféry osoby, které byl uložen, a to jednak přímo, protože pachatel musí nést náklady na zveřejnění rozhodnutí, jednak nepřímo tím, že může vést k odlivu zákazníků, sponzorů, snížení konkurenceschopnosti apod.“⁶⁰ Sankce předpokládá, že pro právnickou či fyzickou podnikající osobou je pověst značně důležitou hodnotou a tedy lze mít za to, že trestní sankce má značně odstrašující efekt. Jedná se však také o preventivní a ochranný charakter, neboť veřejnost je informována o protiprávním jednání takového subjektu. Z tohoto tedy vyplývá, že sankci nelze uložit fyzické osobě.

Při určení druhu a výměry správního trestu se přihlíží k taxativně vymezeným okolnostem uvedených v § 37. Také se posoudí společenská škodlivost protiprávního jednání a také se přihlédně k dalším okolnostem, jako je osoba pachatele a jeho dosavadní život, popřípadě k věku pachatele. Vzhledem k tomu, že samotné uložení trestu je vždy represivní, je nutno posoudit samotné ohrožení významu chráněného zájmu, který pachatel svým protiprávním jednáním ohrozil, popřípadě porušil. Po takovém posouzení správní

⁵⁸ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 223.

⁵⁹ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 225.

⁶⁰ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 226.

orgán vybere jaký druh a v jaké výměře pachateli za své protiprávní jednání uloží, kdy vždy se musí jednat o uložení konkrétnímu pachateli za konkrétní závadové jednání. Samotné uložení lze řešit různými způsoby, přičemž rozdíl může být v tom:

- 1) Do jaké míry ponechá zákon uložení správního trestu na volné úvaze soudu či stanoví-li konkrétnější směrnice. V tomto případě, zdali vymezení poměr mezi dílčími úkoly zákonodárce a soudcem.
- 2) Podle jaké zásady má být správní trest vyměřován, zda má být v první řadě rozhodná objektivní závažnost protiprávního činu pachatele, či spíše nebezpečnost pachatele.

Povinnost správního orgánu při vyměření a následném uložení správního trestu ukládá přihlížet k určitým faktorům:

- a) k účelu správního trestu,
- b) k povaze a závažnosti přestupku,
- c) k dalším hlediskům pro určení druhu a výměry správního trestu
- d) k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem
- e) ke zvláštním hlediskům upraveným zvláštními zákony.

Polehčující okolnosti jsou ty okolnosti, které mají pozitivní vliv na posouzení jednání pachatele:

- a) věk, kdy pachatel spáchal skutek jako osoba blízko k věku mladistvému
- b) okolnost, kdy pachatel spáchal skutek k odvrácení útoku nebo jiného nebezpečí, ale jednal v excessu
- c) v případě, že pachatel napomohl odstranit následky svého protiprávního jednání, popřípadě nahradil způsobenou škodu.
- d) v případě, že pachatel jednal protiprávně, neboť spáchal přestupek pod vlivem nátlaku či hrozby jiného.

Přitěžující okolnosti jsou ty okolnosti, které přitíží pachateli při uložení správní sankce, jsou to skutečnosti, kdy:

- a) pachatel spáchal protiprávní čin na osobě bezbranné nebo využil závislosti na své osobě
- b) pachatel spáchal více přestupků

- c) pachatel přestupky opakoval
- d) pachatel zneužil k protiprávnímu jednání své postavení, funkce, anebo svého zaměstnání
- e) pachatel spáchal přestupek jakožto člen organizované skupiny, nebo
- f) pachatel spáchal přestupek na dítěti, těhotné, nemocné, či osobě vysokého věku.

Ukládání správních trestů za dva a více přestupků upravuje řízení, kdy se pachatel dopustí dvou a více přestupků. V daném případě je nutno, aby se vedlo jedno společné řízení a vedl správní orgán, který je k takovému řízení kompetentní. Obdobně se projednávají i přestupky, které jsou spáchány více osobami, ale jednání spolu souvisí. Správní trest se poté uloží, dle nejprísněji postižitelného přestupku. „Předpokladem společného řízení je to, že k projednávání přestupků téhož pachatele nebo všech podezřelých je příslušný stejný právní orgán (místně a věcně příslušný, popř. funkčně). Jsou – li zákonné podmínky splněny, přestupkový orgán společné řízení provede povinně.“⁶¹

Správní orgán může od uložení správního trestu upustit, kdy zákon nově umožňuje upuštění od správního trestu a to zcela, anebo podmíněně. Správní orgán tohoto může využít v případě, že samotné projednání přestupku postačuje k nápravě osoby pachatele. Pro podmínky podmíněného upuštění správního trestu je nutno nahradit škodu, kterou svým jednáním pachatel způsobil, a to ve stanovené lhůtě, kterou určí správní orgán. V případě, že pachatel tak neučiní, tak správní orgán uloží adekvátní trest. Upustit od potrestání také lze v případě, že pachatel byl za některý z více přestupků již potrestán.

4.2.7 Ochranná opatření

„Na rozdíl od správních trestů nespočívá funkce ochranných opatření v postihu pachatelů přestupků, byť jim určitá újma, resp. omezení, nutně také vzniká, ale především v odstranění nebo alespoň omezení nebezpečí dalšího porušování nebo ohrožování zájmů chráněných přestupkovým právem. Ochranná opatření tedy nemají povahu represe, jejich smyslem je, aby k deliktním jednáním vůbec nedocházelo, a tím také již předem chránit společnost. Uložit je možno v nezkrácením řízení.“⁶²

⁶¹ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 241.

⁶² Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017 strana 122.

„Intenzita ochranných opatření je určována potřebou výchovy pachatele přestupku nebo potřebou chránit společnost. Správní orgán ukládá takové ochranné opatření, které vzhledem k dané situaci je co nejúčinnější. Z těchto důvodů se o ochranných opatřeních rozhoduje vždy podle zákona účinného v době, kdy se o ochranném opatření rozhoduje.“⁶³

Prvním ochranným opatřením je **omezující opatření**. Jeho smyslem je hlavně zabránit pachateli v jeho dalším páchání protiprávního jednání. V praxi se hojně využívá například fotbalovým chuligánům, kterým je zamezeno navštěvovat fotbalová utkání. Podstatou tedy je zákaz navštěvovat určená veřejně přístupná místa, kde se podávají alkoholické nápoje. Jedná se především o zákaz veřejných tělovýchovných, kulturních a sportovních akcí. Omezující opatření může být také vysloveno se stykem k určité osobě či povinnost podrobit se programu k potlačení agrese a násilného chování. Vždy se však musí ukládat pouze fyzické osobě jako pachateli přestupku, za který lze takové opatření uložit. Dále musí být zřejmá přímá souvislost mezi přestupkem a omezujícím opatřením. Následnou kontrolu osobě, které bylo omezující opatření uloženo, poté provádí správní orgán, jenž ho vydal. V případě, že omezující opatření má účinek i mimo jiný správní orgán, kontrolu provádí i tento orgán. Musí však být splněna podmínka, že taková orgán je o uložení ochranného opatření informován ve lhůtě 5 pracovních dnů od nabytí právní moci omezujícího opatření. Dle zákona lze uložit omezující opatření pouze na dobu maximálně jednoho roku, uvedená lhůta se nedá prodloužit. Avšak lze ji uložit na dobu kratší než je 12 měsíců. Omezující opatření se nedá uložit samostatně, vždy musí být v návaznosti se správním trestem a v případě.

„**Zabrání věci** je ochranné opatření, které postihuje věc, která by mohla být předmětem propadnutí věci jako správního trestu (musí tedy být ke spáchanému přestupku v některém ze vztahů uvedených v § 48 odst. 1.) Zabrání věci nebo náhradní hodnoty nelze uložit zároveň s propadnutím věci.“⁶⁴. Jedná se o subsidiární opatření a to ve vztahu ke správnímu trestu propadnutí věci. K uložení zabrání věci je nutno mít jeden z důvodů:

- 1) Jestliže v řízení o přestupku nelze do 60 dnů zjistit skutečnosti odůvodňující zahájení řízení o přestupku vůči konkrétní osobě.
- 2) Jestliže věc náleží pachateli, proti kterému je řízení vedeno.
- 3) Jestliže věc náleží pachateli a něhož správní orgán upustil od správního trestu.

⁶³ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 116.

⁶⁴ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 234-235.

- 4) Jestliže není znám vlastník věci.

4.3 Řízení o přestupcích

Jedná se o zákonem upravený a koordinovaný postup správních orgánů, kdy jeho účelem je zjistit a popsat spáchaný přestupek, posoudit kvalifikaci přestupku, uložit pachateli přestupku správní trest a zajistit výkon takového správního trestu. V této části je konkrétně uvedena příslušnost správních orgánů, účastníků řízení, je zde upraven postup před zahájením správního řízení a samotné řízení je zde popsáno až do rozhodnutí správního orgánu. Do této kapitoly patří i postup odvolacího řízení. Předmětem samotného řízení je vždy určitý přestupek, jakožto protiprávní skutek.

4.3.1 Příslušnost správních orgánů

„Správní orgán je povinen zkoumat nejen před zahájením řízení, ale po celou dobu jeho průběhu, zda je příslušný věc rozhodnout. Pokud příslušný není, resp. zjistí-li takový důvod v průběhu řízení, musí věc předat příslušnému orgán.“⁶⁵

Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich předpokládá, že **věcná příslušnost** k přestupkům je vymezena ve zvláštních zákonech. V praxi to znamená, že k vedení přestupkového řízení jsou příslušné i jiné orgány, než ty taxativně uvedené v § 60 odst. 1 odst. 2 zákona. Jsou to tedy třeba úřady práce vycházející ze zákona č. 435 z roku 2004 Sb. o zaměstnanosti. Pro případ, že ve zvláštních zákonech není stanoven věcný orgán k přestupkovému řízení, postupuje se dle § 60 odst. 1, je tedy příslušný orgán obecní úřad obce s rozšířenou působností. V uvedeném paragrafovém znění je tedy upravena tzv. zbytková věcná příslušnost. Obecní úřady obcí mají taxativně vymezené přestupky, ve kterých konají řízení. Jsou jimi například přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití či proti majetku. Mimo přestupky uvedené v zákoně číslo 251 z roku 2016 Sb., o některých přestupcích může obecní úřad rozhodovat ještě o dalších přestupcích. Jedná se například o přestupky proti lázeňství dle zákona číslo 164 z roku 2001 Sb., o přírodních léčivých

⁶⁵ Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017 strana 126.

zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech.

„**Funkční příslušnost** správních orgánů k vedení přestupkového řízení je upravena v ustanovení § 61 odst. 1 až 3 zákona. Podle ustanovení § 61 odst. 1 zákona starosta obce může zřizovat jako zvláštní orgán obce komisi pro projednávání přestupků (dále jen „komise“), přičemž komise může projednávat pouze přestupky proti pořádku ve státní správě, přestupky proti pořádku v územní samosprávě.“⁶⁶ Taková komise může projednávat pouze taxativně vymezené přestupky a o tom, jaké přestupky bude projednávat, rozhoduje, vždy starosta obce. Starosta může určit, že komise bude projednávat všechny přestupky, ale taky může určit pouze část přestupků. Pro případ, kdy starosta určí pouze část přestupku, o kterých bude rozhodovat komise, tak o zbylých přestupcích bude rozhodovat obecní úřad, neboť je dalším orgánem obce. „Z ustanovení § 61 odst. 1 písm. b) a c) zákona o obcích totiž vyplývá, že přenesená působnost pověřeného obecního úřadu a obecního úřadu s rozšířenou působností je vykonávána jen těmito obecními úřady. Projednání přestupků patřících do působnosti těchto obecních úřadů tedy nelze svěřit do působnosti komisí.“⁶⁷ Dle zákona je stanoveno, že komise má vždy lichý počet svých členů.

Místní příslušnost ke spáchanému přestupku v praxi znamená, že řízení o přestupku provádí ten správní orgán, v jehož správním obvodu byl přestupek spáchaný, anebo došlo k jeho dokonání. Pro případy, kdy je v dané věci příslušných více správních orgánů, je rozhodné, zdali se mezi sebou dohodnou, kdo bude místně příslušný. V případě, že se nedohodnou, řízení o přestupku vede ten orgán, který započal jako první. Existují však případy, kdy nelze určit přesné konkrétní místo, kde ke spáchaní přestupku došlo či ke spáchaní přestupku došlo v cizině. V takovém případě je příslušný správní orgán dle místa trvalého bydliště fyzické osoby, jakožto osoby pachatele. Pokud je pachatelem takového přestupku právnická osoba, popřípadě fyzická podnikající osoba, tak je příslušný orgán ten orgán, ve kterém má pachatel sídlo.

„Ačkoliv správní řád v určitých případech správní styk s cizinou předpokládá (viz ů 13 odst. 6 a § 22), zákon o odpovědnosti za přestupky v § 65 vymezuje podmínky uskutečňování právního styku s cizinou, však za předpokladu, že Česká republika přistoupí

⁶⁶ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 137.

⁶⁷ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 137.

k nějaké mezinárodní smlouvě, která by tento styk v oblasti přestupků upravovala. Mezinárodní smlouva tak musí být součástí právního řádu a v takovém případě je správní orgán povinen podle ní postupovat (§ 2 odst. 1 Správního řádu).“⁶⁸

4.3.2 Doručování

„Pro doručování při řízení o přestupku se v plném rozsahu použijí § 19 a násl. správního řádu a zákon o odpovědnosti za přestupky obsahuje pouze dvě odchylky od této obecné právní úpravy.“⁶⁹

Jedna odchylka se vztahuje k doručování zásilek zmocněnci účastníka řízení v případě, že se mu nedaří doručovat. Správní řád v takovém případě postupuje dle § 34 odst. 4, kdy se jedná o obecný postup. Další více využívanou možností je doručování veřejnou vyhláškou. Jedná se o možnost doručování tzv. fikcí. V praxi to znamená, že se na úřední desce vyvěsí oznámení o možnosti převzetí doručované písemnosti, zde se to ponechá nějakou dobu a poté se má zato, že osoba se s obsahem seznámila.

4.3.3 Účastníci řízení

Dle § 68 zákona mohou být účastníky řízení pouze osoby obviněné, poškozené, vlastníci zabrané věci, anebo náhradní hodnoty. Výčet účastníků řízení je tedy taxativně dán, každý z uvedených účastníků má vlastní procesní práva.

Obviněný. Takové procesní postavení má každá podezřelá osoba, proti které správní orgán zahájil první úkon ve svém řízení. První úkon proti obviněnému může být doručení o zahájení řízení vůči konkrétnímu podezřelému z přestupku, ale také ústní vyhlášení takového oznámení. Popřípadě i vydání příkazu na místě. Nemůže tomu však být podání vysvětlení, neboť prvním úkonem se aktivují obviněnému práva stanovená zákonem. Zákon výslovně obviněnému uvádí dvě základní práva a to ve shodě se zásadou presumpce neviny a zásady in dubio pro reo. Na rozdíl od předešlé právní úpravy může v současné době obviněný vyslýchat svědky a klást jim otázky. S tímto souvisí i jeho možnost v průběhu řízení a to například navrhnout důkazy, navrhnout svědky a taky se může vyjádřit ke všem

⁶⁸ Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017 strana 134.

⁶⁹ Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017 strana 134.

okolnostem, které jsou mu kladeny za vinu. Stejně tak může nahlížet do spisového materiálu a podívat návrh na opravné prostředky.

Poškozený. „Postavení poškozeného v přestupkovém řízení je upraveno v ustanovení § 70 odst. 1 až 3 zákona. V ustanovení § 70 odst. 1 zákona je zakotvena povinnost věcně a místně příslušného správního orgánu vyrozumívat jemu známé poškozené, tj. osoby, kterým byla spácháním projednávaného přestupku způsobena škoda, nikoliv nemajetková újma, nebo na jejichž úkor se pachatel přestupku spácháním bezdůvodně obohatil, o zahájení řízení o přestupku a o nařízeném ústním jednání a dle je informovat, že mohou nárok na jejich náhradu uplatnit v tzv. adhezním řízení vedeném v rámci přestupkového řízení.“⁷⁰ O tom, že bylo nařízeno ústní jednání je třeba poškozeného, popřípadě možného poškozeného prokazatelně informovat. Nárok na náhradu škody jednáním pachatele lze poté uplatnit nejpozději při prvním ústním jednání, anebo ve lhůtě určené příslušným správním orgánem. Další podmínkou pro možnost uplatnění náhrady škody je, že ve věci nesmí být rozhodnuto v občanskoprávním řízení, anebo takové řízení nesmí probíhat.

„**Vlastník věci**, která může být nebo byla zcela zabraná. Na rozdíl od poškozeného se vlastník věci, která může být nebo byla zabráná, stane účastníkem řízení z iniciativy správního orgánu, avšak pouze v části řízení, která se týká zabrání věci nebo náhradní hodnoty. Ochranná opatření zabrání věci zákon o odpovědnost za přestupky vymezuje v § 53 a zabrání náhradní hodnoty v § 54.“⁷¹

4.3.4 Postup před zahájením řízení

„Smyslem postupu před zahájením přestupkového řízení je zjistit, zda jsou splněny zákonné podmínky pro zahájení přestupkového řízení, především zda lze z okolností, které věcně a místně příslušný správní orgán zjistí a z důkazů, které shromáždí, dovodit, že se skutek, který má znaky přestupku, stal a kdo je jeho pachatelem. Věcně a místně příslušný správní orgán přitom může relevantní okolnosti zjistit a důkazy shromáždit jak na základě výkonu vlastní, zejména dozorové a kontrolní činnosti, tak na základě došlého podnětu od jiného subjektu, na základě vysvětlení opatřeného podle ustanovení § 75 zákona, na základě

⁷⁰ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 152.

⁷¹ Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017 strana 139.

vysvětlení opatřeného podle ustanovení § 137 správního řádu a důkazu zajištěného podle ustanovení § 138 správního řádu.“⁷²

Došlý podnět může mít několik forem. Dle § 73 zákona se může jednat o tzv. jednoduché oznámení ze spáchání přestupku. Takové oznámení nejčastěji koná Policie České republiky, popřípadě Vojenská policie. V tomto případě se jedná o plnění si oznamovací povinnosti. Dle ustanovení § 42 správního řádu se jedná o oznámení o spáchání přestupku fyzickou nebo právnickou osobou, kdy oznámení provádí orgány, jenž nemají oznamovací povinnost.

Pokud se jedná o tzv. jednoduché oznámení, tak orgán Policie České republiky a orgán Vojenské policie, anebo jiný správní orgán neprovádí se šetření jim oznamovaného přestupku. Takové přestupky mohou směřovat i proti neznámému pachateli, avšak oznámení musí být co nejkompletnější, aby orgán, jenž o přestupku rozhoduje, mohl věc posoudit a v rámci řízení jej doplnit. Poté se správní orgán rozhodne, zdali přestupkové řízení zahájí, odloží, popřípadě přestupek předá, jinému správnímu orgánu. Je tedy nezbytné, aby v rámci oznámení byl již popsán skutek, který je v jednání spatřován. Pokud je znám pachatel, tak tento musí být popsán a ustanoven, místo a čas spáchání přestupku a další důkazní prostředky, které jsou známi již při oznámení.

„Ustanovení § 73 zákona je speciální vůči ustanovení § 42 správního řádu obecně upravující podávání podnětů k zahájení v řízení o přestupcích uplatnění pouze v situacích, kdy oznamovatelem přestupku není ani orgán policie ani jiný správní orgán, ale např. fyzická osoba nebo právnická osoba.“⁷³

Oznamovatel přestupku má právo požádat správní orgán o vyrozumění provedených opatření ve věci a to do lhůty 30 dní od oznámení skutku. Toto právo zaniká v případě, kdy oznamovatel se stal účastníkem přestupkového řízení.

V případě, že správní orgán není schopen prověřit skutečnosti, jenž jsou uvedené v oznámení o přestupku, může požádat o součinnost Policii České republiky, Vojenskou policii, anebo jiný správní orgán, k provedení součinnosti. Požádané orgány jsou povinny v co nejkratší době vyhovět a provést požadované úkony. Musí se však jednat o konkrétní úkoly, které vycházejí z obecného ustanovení § 135 správního řádu. Dále musí hrozit důvodná obava o to, že pachatel se pokusí ztížit vyšetřování věci, anebo hrozí škoda na

⁷² Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 154-155.

⁷³ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 156.

majetku, anebo na životě osobám. Správní orgán se může obrátit na Policii České republiky, anebo na Vojenskou policii před zahájení řízení, stejně tak však i během přestupkového řízení, jenž již započalo, anebo při výkonu rozhodnutí. „To však neznamená, že by věcně a místně příslušné správní orgány mohly prostřednictvím ustanovení § 75 zákona nebo ustanovení § 135 správního řádu požádat orgány policie nebo jiné správní orgány např. o provedení výslechů svědků, neboť tento postup by byl v rozporu s ustanovením § 50 správního řádu, podle něhož podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje věcně a místně příslušný správní orgán.“⁷⁴

Správní orgán může přestupek odložit, aniž by bylo zahájení řízení o takovém přestupku. Musí být však splněna jedna z taxativních v § 76 a patří mezi ně například:

- a) přijaté oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o spáchaném přestupku.
- b) pachatelem přestupku je osoba požívající výsad imunity ze své funkce.
- c) osoba podezřelá ze spáchání přestupku v době spáchání byla nezletilá.
- d) osoba podezřelá z přestupku byla v době spáchání nepřičetná.
- e) zanikla odpovědnost za spáchaný přestupek.
- f) pachatel přestupku zemřel.
- g) o stejném přestupku se již vede trestní řízení.
- h) poškozená osoba nedala souhlas se stíháním, anebo vzala souhlas zpět.

4.3.5 Postup v řízení

Zahájení řízení o přestupku se zahajuje z moci úřední, kdy se uplatňuje se princip oficiality. V praxi to znamená, že správní orgán je povinen zahájit řízení o každém přestupku, o kterém se dozví. Po celou dobu řízení o přestupku postupuje z úřední moci, kdy samotný postih za spáchaný přestupek je založen na principu legality. Znamená to, že správní orgán je povinen zjišťovat a následně projednávat všechny přestupky, o nichž se dozví. Samozřejmě pouze v případě, pokud je k tomu příslušný.

Pokud správní orgán rozhodne o tom, že projednávané jednání je přestupkem, který má být projednán, musí řízení o přestupku zahájit a není zde prostor pro případnou správní úvahu. „Jak uvedl v jednom ze svých usnesení Ústavní soud, jsou obecně sankční řízení ovládána principem oficiality, podle kterého „má správní orgán právo a povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, bez ohledu na to, jak ji zjistí, a dále

⁷⁴ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 161.

i principem legality, podle něhož je příslušný orgán povinen stíhat všechny delikty, o nichž se dozví. Pokud příslušný správní orgán dospěje k závěru, že je zde důvodné podezření spáchání správního deliktu, je povinen (a také jen tehdy oprávněn) správní řízení zahájit.“⁷⁵

Zákon stanoví dvě **překážky řízení**, pro které nelze zahájit řízení o přestupku, respektive i pro průběh již zahájeného řízení. Jedná se o překážku probíhajícího řízení o totožné věci, tzv. překážku litispendence. Tato překážka vychází ze zásady ne bis in idem, která má za účel zabránit tomu, že pachatel přestupku bude za jeden skutek opakovaně potrestán. Zásada ne bis in idem se používá i v trestním řízení. Zákon také vylučuje vedení přestupkového řízení a rozhodnutí takového řízení o přestupku pro skutek, jenž již byl pravomocně ukončen v jiném, například přestupkovém či trestním řízení.

V § 77 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich jsou taxativně vymezeny překážky pro další řízení nebo stíhání přestupku. Zákon v tomto paragrafu stanoví „Nikdo nemůže být obviněn z přestupku za skutek, o němž již bylo v jiném řízení proti téže osobě pravomocně rozhodnuto. Rozhodnutím podle věty první se rozumí rozhodnutí o tom, že se skutek nestal, nespáchal jej obviněný, spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat, nebo že skutek je trestným činem nebo totožným přestupkem nebo není přestupkem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého.“⁷⁶

Průběh řízení o přestupku v nové právní úpravě již není ústní jednání nařízením obligatorně a vždy. Toto je změna oproti předchozí právní úpravě. K nařízení ústního jednání přistoupí správní orgán v případě, že to je nezbytné pro řádné objasnění věci, například se provede výslech svědka. Ústní jednání musí být provedeno vždy, pokud obviněným z přestupku je mladiství. Také ústní jednání může být nařízeno na žádost obviněného či poškozeného, o tomto musí být však vždy předem poučení. V případě, že se provede ústní jednání, je toto jednání vždy neveřejné. Nicméně správní orgán může, na žádost účastníka řízení určit, že jednání bude veřejné, nebo jen z části veřejné. Při takovém jednání se musí dbát na ochranu utajovaných informací, osobních údajů a také na ochranu osobnosti. Správní orgán je povinen obviněného k ústnímu jednání předvolat a pro případ, že se nedostaví, aniž by se řádně omluvil, tak se může ústní jednání provést bez něho.

⁷⁵ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 165.

⁷⁶ Kučerová, H., Horzinková, E.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha: Leges, 2019, strana 446-447.

Základním předpokladem správného zákonného rozhodnutí správního orgánu je řádné zajištění skutkového stavu věci, zejména zajištění všech okolností důležitých pro ochranu veřejného zájmu. Správní orgán je tedy povinen zajistit důkazy, které hovoří v prospěch i neprospěch obviněné osoby z přestupku. „Podklady pro vydání rozhodnutí o přestupku tedy opatřuje zásadně správní orgán, přičemž jimi mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.“⁷⁷

Skončení řízení je vždy rozhodnutím a to buď s vyslovením viny obviněného či nevinny obviněného. „Formami rozhodnutí o přestupku může být rozhodnutí, příkaz, nebo příkaz na místě, pokud je vyslovena vina obviněného, a usnesením pokud vina vyslovena nebyla a řízení se zastavuje. Jak již bylo výše uvedeno, řízení o přestupcích není ovládáno zásadou obžalovací, není vznášena obžaloba, řízení nemá kontradiktorní (sporný) charakter. Proto v případech, kdy není vyslovena vina, nemůže správní orgán vydat rozhodnutí, kterým by obviněného zprostil viny (zprošťující rozhodnutí) nebo deklaroval, že se obviněný přestupku nedopustil.“⁷⁸

4.3.6 Zvláštní druhy řízení

Za takové řízení lze považovat každé řízení, které vykazuje odchylky od běžného přestupkového řízení. Odchylkami řízení lze docílit efektivnějším a hospodárnějším vyřešením přestupku. V praxi se zvláštní řízení využívá k rychlejšímu postihu pachatele přestupku.

Jedním druhem takového řízení je **společné řízení**, toto je praveno v ustanovení § 88 zákona. Smyslem je efektivně postihnout osobu podezřelou ze spáchání více přestupků. Podmínkou je, aby skutková podstata přestupků se týkala stejné oblasti veřejné správy. „Pojem oblast veřejné správy ve smyslu zákona můžeme chápat jako určitý souhrn právních norem, které regulují množinu právních vztahů majících společného jmenovatele, kterým je shodný nebo obdobný veřejný zájem.“⁷⁹

Dalším zvláštním řízením je **řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení**, to je zakotveno v § 89 zákona. Takové řízení však nemůže být samostatné, jedná

⁷⁷ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 170.

⁷⁸ Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges 2017, strana 370.

⁷⁹ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 190.

se pouze o řízení adhezní, tedy řízení, jenž je součástí řízení o přestupku. Věcně a místně příslušný správní orgán tedy v rámci adhezního řízení může pouze rozhodnout o náhradě škody nebo uložení vydání bezdůvodného obohacení získaného spácháním přestupku. V případě, že tak neučiní, odkáže poškozeného s náhradou škody na soud či jiný orgán veřejné moci.

„**Příkaz**, který slouží ke zjednodušení, zrychlení a tím též k zefektivnění přestupkového řízení a podporuje procesní ekonomii řízení, jakožto výsledek příkazového řízení je upraven v ustanovení § 90 odst. 1 až 3 zákona. Tato právní úprava příkazu je přitom speciální vůči obecné právní úpravě příkazu podle ustanovení § 150 odst. 1 až 4 správního řádu.“⁸⁰ Takovým rozhodnutím lze ukládat pouze napomenutí, pokutu, zákaz činnosti a propadnutí věci. Proti příkazu lze do 8 dnů od převzetí podat odpor.

Příkaz na místě je nejčastěji využívána Policií České republiky, který při zjištění přestupku na místě může uložit pokutu do výše 10 000 Kč, mladistvému poté do částky 2500 Kč. Osoba obviněná z přestupku podepíše pokutový bloček, čímž souhlasí s uložením příkazu na místě. Takovým podpisem ztrácí možnost podání si opravného prostředku.

4.3.7 Rozhodnutí o přestupku

Správní orgán po vyhodnocení všech důkazů rozhodne o ukončení řízení v prvním stupni. Takové rozhodnutí musí vždy obsahovat zákonem předepsané náležitosti, tedy výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků řízení o možnosti podání odvolání.

Výroková část rozhodnutí o přestupku. „Zákon o odpovědnosti za přestupky upravuje pouze specifika výrokové části o přestupku, jakožto jedné z nedílných částí rozhodnutí, a to ve třech případech.“⁸¹

Prvním případem je výroková část o přestupku, kde je obviněný uznán vinným, tedy jedná se o rozhodnutí ve věci. Dle zákona ve výrokové části takového rozhodnutí musí být řádné označení skutku, tedy popis jednání, označení místa, času a způsobu spáchání. Musí zde být taky vyslovení viny a forma zavinění. Druhým případem, kde zákon upravuje specifika výrokové části o přestupku je, že pachatel je uznán vinným, obviněným je právní zástupce. „Jedná se o důsledek přechodu odpovědnosti právnické osoby za přešupek nebo

⁸⁰ Fiala, Z., Frumarová, K., Horzinková, E., Škurek, M. et al.: Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017, strana 194.

⁸¹ Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017 strana 181.

přechodu odpovědnosti podnikající fyzické osoby za přešupek.“⁸² Třetím takovým případem je rozhodnutí o schválení dohody o narovnání. V tomto případě se uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu spáchání. Právní kvalifikace, forma zavinění a i obsah narovnání, stejně tak i výše narovnání.

Lhůta pro vydání rozhodnutí je správní orgán povinen vydat bez zbytečného odkladu. Nejpozději však do 30 dnů od zahájení řízení. Avšak zákon zná lhůtu speciální, tedy lhůtu 60 dnů od zahájení řízení. „Lhůta pro vydání rozhodnutí o přešupeku má však povahu lhůty pořádkové, kdy její nedodržení správním orgánem je sice vadou řízení, která však sama o sobě nemá za následek nezákonnost vydaného rozhodnutí.“⁸³

Náhrada nákladů řízení je uvedena v § 79 odst. 5 správního řádu, dle tohoto ustanovení správní orgán může uložit povinnost nahradit náklady řízení a to účastníkovi, který řízení vyvolal tím, že porušil své právní povinnosti. Takové nahrazení nákladů musí být uloženo výrokem ve výrokové části rozhodnutí o přešupeku. Paušální náklad je stanoven na částku 1000 Kč, ve zvláštních případech se zvyšuje na částku 2500 Kč.

4.3.8 Opravné prostředky proti rozhodnutí

„Správní řízení vychází obecně ze zásady dvojinstančnosti, která je v současné době doplněna i přezkumem správních aktů v rámci správního soudnictví zpravidla v tzv. „plné jurisdikci“ podle čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech. Jako další instance pak přichází v úvahu možnost podání ústavní stížnosti a konečně stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva.“⁸⁴

„Opravné řízení správní je ta část správního řízení, ve které dochází k přezkoumávání správních rozhodnutí správním orgánem. Podnětem jsou opravné prostředky, tj. podání účastníků řízení, na základě nichž má být dosaženo zrušení nebo změny napadeného rozhodnutí, které mohou být řádné nebo mimořádné. Na jejich základě správní orgán z přední moci je oprávněn nebo povinen zrušit nebo změnit rozhodnutí dříve vydané (vlastní nebo jiného správního orgánu.) Správní řád upravuje jako řádné opravné prostředky odvolání a rozklad, jako mimořádné obnovu zahajovanou na návrh účastníka.“⁸⁵

⁸² Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017 strana 182.

⁸³ Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2017 strana 184.

⁸⁴ Horzinková, E., Novotný, V.: Správní právo procesní. 6. vydání. Praha: Leges, 2019, strana 241.

⁸⁵ Frumarová, K. a kolektiv: Správní trestání. Praha: Leges, 2017, strana 173.

Odvolání je prostředkem, kterým se účastník přestupkového řízení dožaduje přezkoumání nepravomocného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V praxi to znamená, že obviněný z přestupku se může odvolat v plném rozsahu. Poškozený pak pouze proti výroku o náhradě škody. Pro odvolání je stanovena obecná lhůta v trvání 15 dnů ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno účastníkovi. Po odvolání rozhoduje o celé věci vyšší orgán, než ten, proti kterému se osoba odvolává.

„**Rozklad** ve správním řízení je řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí ústředních správních úřadů vydaných v prvním stupni. O rozkladu rozhoduje vedoucí takového úřadu na návrh jím zřízené zvláštní komise (tzv. rozkladové komise.)“⁸⁶ O rozkladu rozhoduje ministr, nebo vedoucí jiného ústředního orgánu.

Obnova řízení na žádost, jedná se o mimořádný opravný prostředek, který směřuje proti již pravomocným rozhodnutím, směřuje k dosažení jejich nápravy. Hlavním důvodem pro obnovu již skončeného řízení je zjištěný nedostatek ve skutkové podstatě, či nedodržení procesních podmínek v samotném řízení. V § 100 odst. 1 správního řádu jsou taxativně vymezeny důvody obnovy řízení. Většinou se jedná o skutečnosti, který vyšly najevo až po samotném rozhodnutí. Například nepravdivé důkazy, či noví svědci.

⁸⁶ Frumarová, K. a kolektiv: Správní trestání. Praha: Leges, 2017, strana 179.

5 Praktická část diplomové práce

Praktická část diplomové práce se zabývá analýzou dat týkající se přestupkové agendy Městského obvodu Ústí nad Labem- Střekov a to v letech 2017- 2021. Na začátku této kapitoly budou uvedeny základní informace k Městskému obvodu Ústí nad Labem- Střekov. Poté budou zpracována data, které byly získány z tohoto obvodu. Data budou převedena do grafů a tabulek a z těchto bude vyhodnocen samotný závěr.

5.1 Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov

Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov katastrálně spadá pod město Ústí nad Labem a jakožto krajské město se nachází na severu České republiky. Město Ústí nad Labem tvoří několik městských obvodů a to Neštětice, Střekov, Město a Severní terasa. Město se nachází v krajině Labského údolí a je rozděleno řekou Labe. Okolí města se nachází Chráněná krajinná oblast Českého středohoří. V katastru města Ústí nad Labem žije okolo 93 000 osob, z toho přibližně 14 000 obyvatel žije v katastru Městského obvodu Ústí nad Labem- Střekov. Rozloha obvodu je 3029,32 ha. Samotný obvod tvoří místní části Střekov, Brná, Církvice, Kojetice, Olešnice, Sebusín a Svádov.

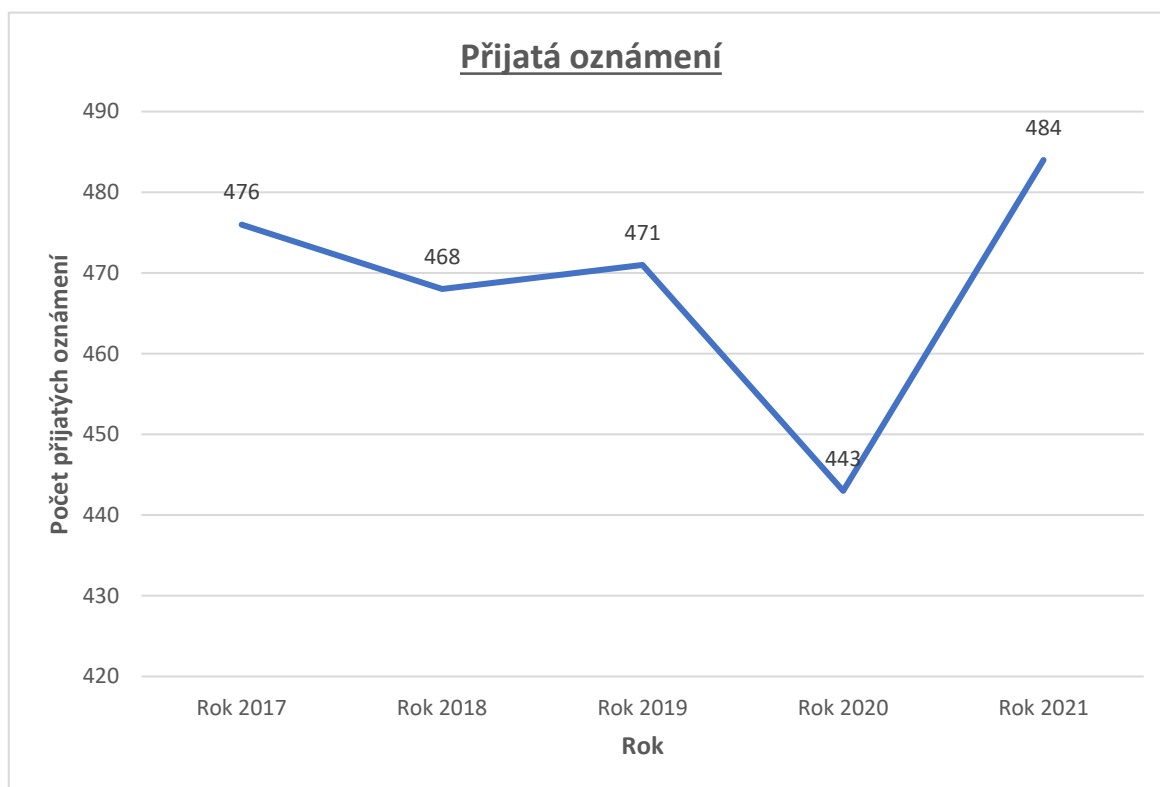
Úřad městského obvodu Ústí nad Labem- Střekov projednává přestupky v rámci agendy správního odboru. V tomto odboru v současné době zaměstnáno třináct pracovníků z toho tři jsou určeni k projednávání přestupků. Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov nemá v současné době uzavřenou žádnou smlouvu k řešení přestupků s okolními částmi města Ústí nad Labem a vesnicemi.

5.2 Statistika přestupků

5.2.1 Přijatá oznámení

Jedním z nejzákladnějších statických faktorů je počet přijatých oznámení správním orgánem za rok. Jak již bylo zmíněno v teoretické části této diplomové práce, správní orgán přijímá oznámení o možném spáchání protiprávního jednání od orgánů Policie České republiky, Vojenské policie, anebo jiného správního orgánu. Správní orgán však přijímá oznámení i od samotných občanů. Ve sledovaném obvodu Střekov je nejvíce oznámení učiněno od Policie České republiky, následně od Městské policie Ústí nad Labem a od občanů. V následujícím grafu je znázorněn vývoj v letech 2017- 2021

Graf 1- Počet přijatých oznámení.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Během období let 2017- 2021 bylo Městskému obvodu Ústí nad Labem- Střekov oznámeno průměrně 468 přestupků. Nejvíce to bylo v roce 2021 a nejméně to bylo naopak v roce 2020. Lze však předpokládat, že jedním z faktorů nárůstu oznámených přestupků v roce 2021 oproti roku 2020 je novelizace zákona 40 z roku 2009 Sb., tedy trestního

zákoníku, kde došlo k posunutí hranice trestného činu z 5000 Kč na hranici 10 000 Kč a tedy některé dříve posuzované trestné činy jsou již v současné právní úpravě posuzovány jako přestupky. Z tohoto důvodu je zde předpoklad, že správnímu orgánu je oznamováno více přestupků.

5.2.2 Společné řízení

V níže uvedené tabulce jsou znázorněny řízení, které jsou vedeny společně. Společná řízení jsou ta, která se konají proti pachatelům přestupků, které spolu souvisí. Dle § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky je patrné, že společné řízení je možno vést také proti mladistvým. Dle tohoto usnesení je možné ze společného řízení vyloučit jednotlivý skutek, ale to pouze v případě, že samotné řízení se tímto urychlí, anebo je dán důležitý důvod.

Tabulka č. 1- Společná řízení.

| Období roku | Celkem oznámeno | Společné řízení | Procentuální vyjádření |
|-------------|-----------------|-----------------|------------------------|
| 2017 | 476 | 84 | 17,6 % |
| 2018 | 468 | 68 | 14,5 % |
| 2019 | 471 | 85 | 18 % |
| 2020 | 443 | 51 | 16,9 % |
| 2021 | 484 | 76 | 15,7 % |

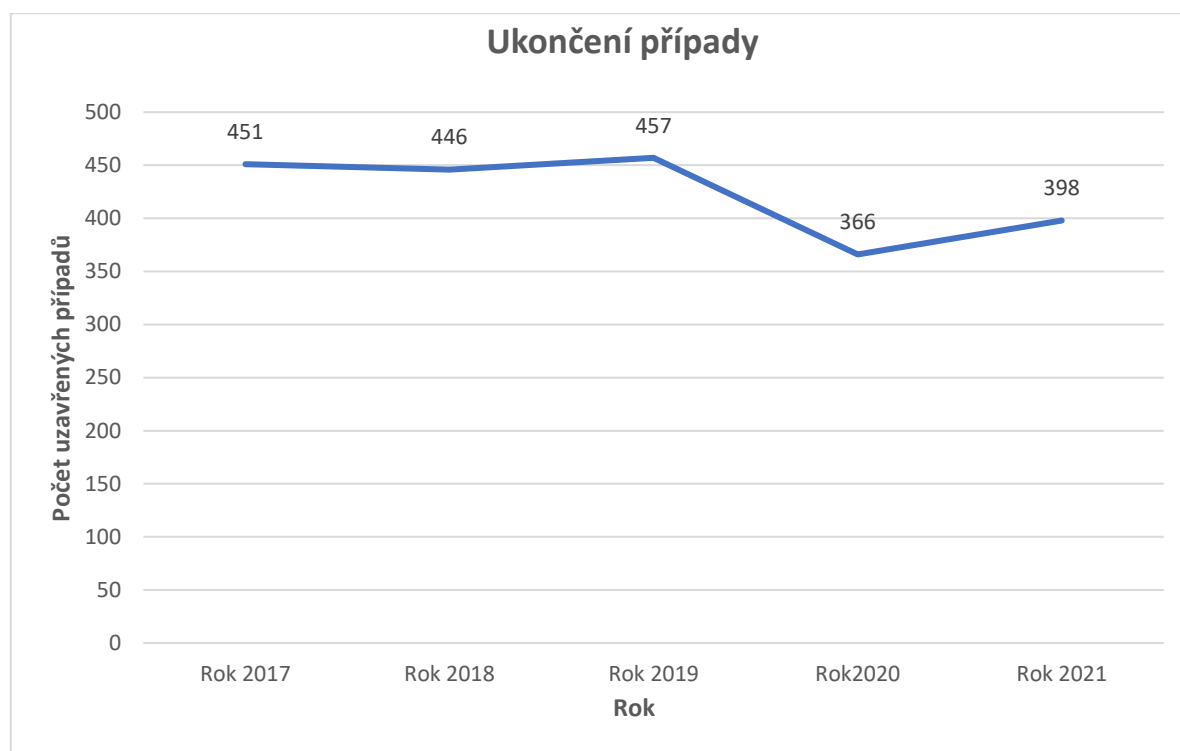
Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že společné řízení ve věci spáchání přestupku vede Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov průměrně v 16,5 % případech. Jak lze vyčíst z výše uvedené tabulky, tak nejvíce případů bylo tímto způsobem vedeno v roce 2019, kdy bylo společným řízením vedeno 18 % z celkového počtu 471 oznámení. Z tabulky také lze vyčíst, že společné řízení není závislé na celkovém počtu oznámení, neboť v roce 2021, kdy bylo oznámeno 484 případů, bylo 76 případů, tedy 15,7 %, řešeno ve společném řízení o přestupku. Nejméně bylo takto vedeno řízení v roce 2018, kdy bylo oznámeno 468 případů a společné řízení bylo vedeno v 68 případech z nich.

5.2.3 Ukončené případy

Každé oznámení správnímu orgánu musí být i nějakým zákonným způsobem ukončeno. Správní orgán má za povinnost vydat bezodkladně nejpozději do 60 dnů své rozhodnutí. Počet ukončených případů v uvedeném období let 2017- 2021 je uvedeno v následující tabulce.

Graf 2- Počet ukončených případů.



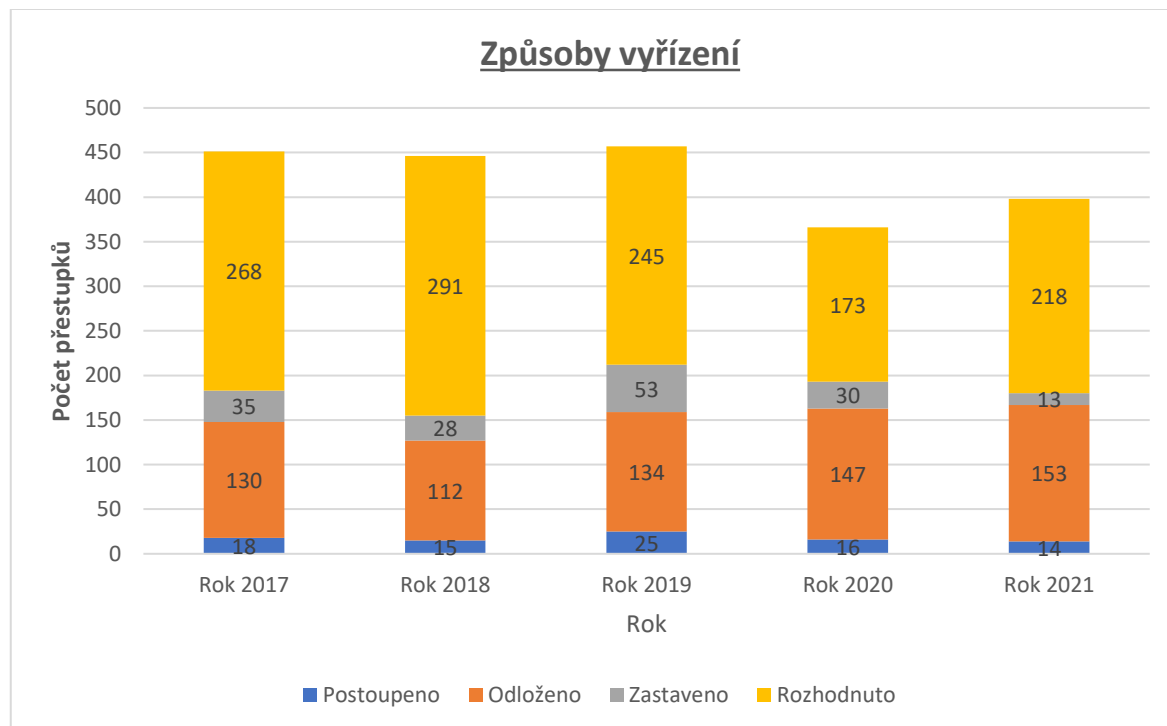
Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Z uvedených hodnot v tabulce je zřejmé, že uzavřené případy svým způsobem kopírují vývoj oznámených případů. Nejvyšší počet ukončených oznámení byl v roce 2019 a to 457. Ve stejném roce bylo oznámeno 471 případů, kdy je tedy patrné, že ne všechny věci se stihnou projednat v roce, kdy byly oznámeny. Neukončené případy jsou tedy převedeny do roku následujícího, kdy se toto promítne i v celkovém počtu ukončených případů. V roce 2019 bylo tedy ukončeno 97 % všech oznámených případů protiprávního jednání. Nejmenší počet ukončených případů bylo v roce 2020. V tomto roce bylo oznámeno 443 případů, lze tedy zkonstatovat, že se v tomto roce podařilo ukončit 82,6 % všech oznámených případů.

5.2.4 Způsoby vyřízení

Správní orgán má více způsobů vyřízení přijatých oznámení. Tyto jsou uvedeny v následující tabulce, kdy se jedná zejména o postoupení přestupku jinému správnímu orgánu, odložení věci, zastavení věci a také rozhodnutím ve věci samé.

Graf 3- Způsoby vyřízení.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

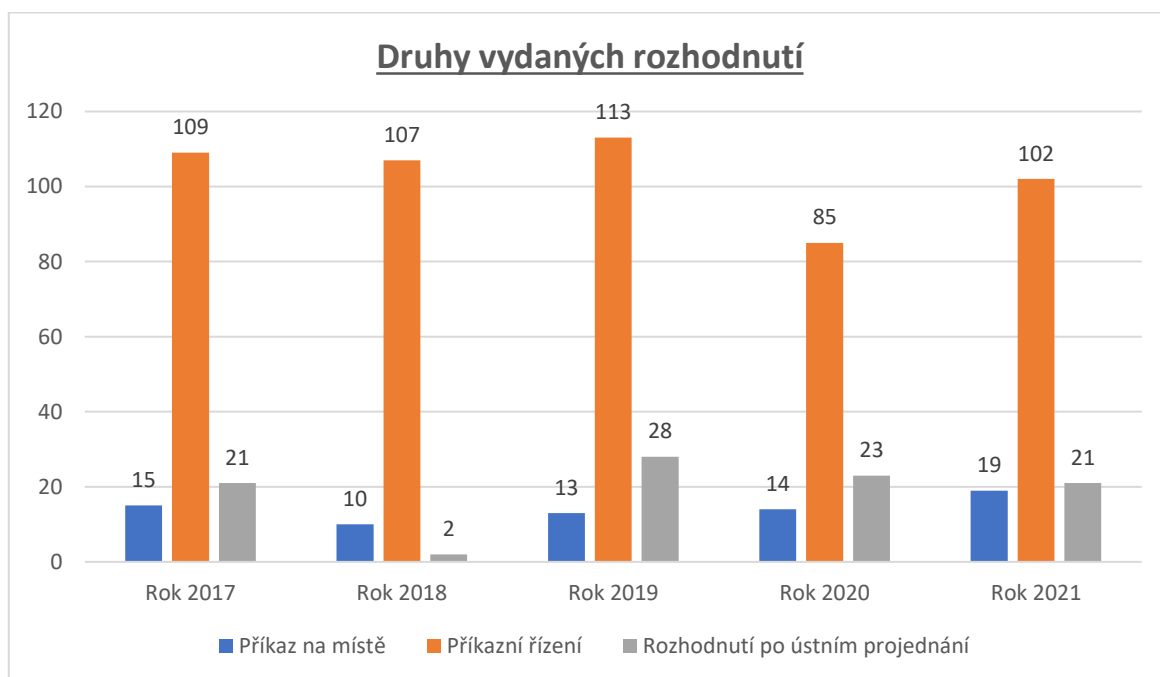
Z uvedených hodnot lze vyčíst, že nejčastějším způsobem vyřízení během sledovaného období let 2017 až 2021 je vydání rozhodnutí ve věci. Dalším častým ukončení přestupku je odložení věci. Věc je odložena usnesením a to za předpokladu, že došlo ke splnění taxativně vymezených skutečností uvedených v § 76 zákona o odpovědnosti za přestupky. Nejčastěji využívaným důvodem pro odložení věci je skutečnost, že přijaté oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku. Nejvyšší počet odložených případů byl v roce 2021 a to 153. Naopak nejmenší počet odložených přestupků byl v roce 2018 a to 112. Dalším způsobem vyřízení oznámené skutečnosti je postoupení věci jinému orgánu. K postoupení věci dochází v případě skutečnosti uvedené v § 64 zákona o odpovědnosti za přestupky. Jedná se například o skutečnost, že správní orgán, kterému byla věc oznámena, není místně a věcně příslušný k jejímu projednání, anebo oznámená věc naplňuje znaky

trestného činu. Zastavení řízení je uvedeno v § 86 zákona o odpovědnosti za přestupky, kdy se jedná například o případ, že obviněný přestupek nespáchal.

5.2.5 Druhy vydaných rozhodnutí

Správní orgán má několik možností jak ve věci rozhodnout, jedná se o vydání příkazu, příkazu na místě, anebo vydání rozhodnutí po ústním projednání věci. Méně závažné skutky a také správně a kvalitně zaevidované skutky jsou ve většině případů ukončeny vydáním příkazu a příkazu na místě. Zde není potřeba, aby byly projednány v ústním jednání. Tyto dva způsoby ukončení jsou správními orgány hojně využívány, neboť se jedná o rychlé a hospodárné řešení věci. Z tohoto vyplývá, že ústní jednání se využívá u složitějších a závažnějších případů. Následující graf zobrazuje zastoupení jednotlivých způsobů rozhodnutí ve věci

Graf 4- Druhy vydaných rozhodnutí



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

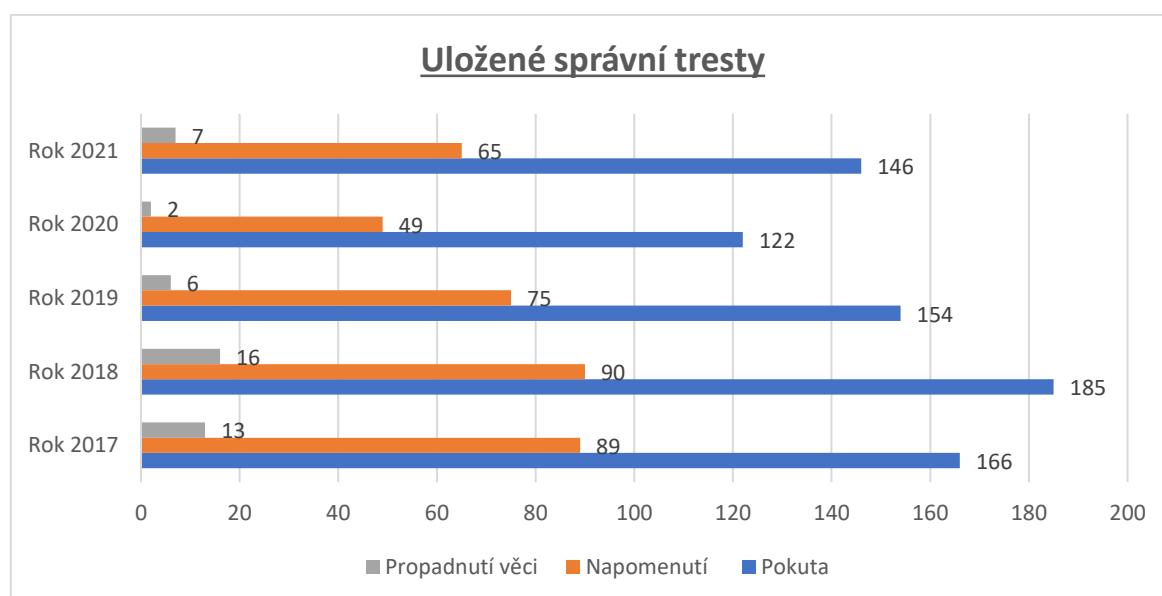
Při pohledu na vývoj jednotlivých druhů rozhodnutí, lze tedy zkonstatovat, že příkazní řízení je nejčastěji využívaným druhem vydání rozhodnutí. Například v roce 2021 bylo z celkového počtu 142 vydaných rozhodnutí vyřešeno 102 příkazním řízením, tedy takto bylo rozhodnuto v 71,8 % případů. Ve stejném roce bylo 21 případů vyřešeno po

nařízeném ústním jednání, kdy se jedná o 14,8 % případů. Což v porovnání s příkazním řízením je jasný nepoměr, který názorně ukazuje, jak je využíváno příkazní řízení.

5.2.6 Uložené správní tresty

V případě, že správní orgán uzná obviněného pachatele z protiprávního jednání, tak mu je povinen uložit správní trest. Za přestupek zákon umožňuje uložit několik druhů správních trestů, které jsou taxativně uvedeny v § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky. Následující tabulka uvádí správní tresty uložené v Městském obvodu Ústí nad Labem- Střekov v rámci sledovaného období let 2017 až 2021.

Graf 5- Uložené správní tresty.

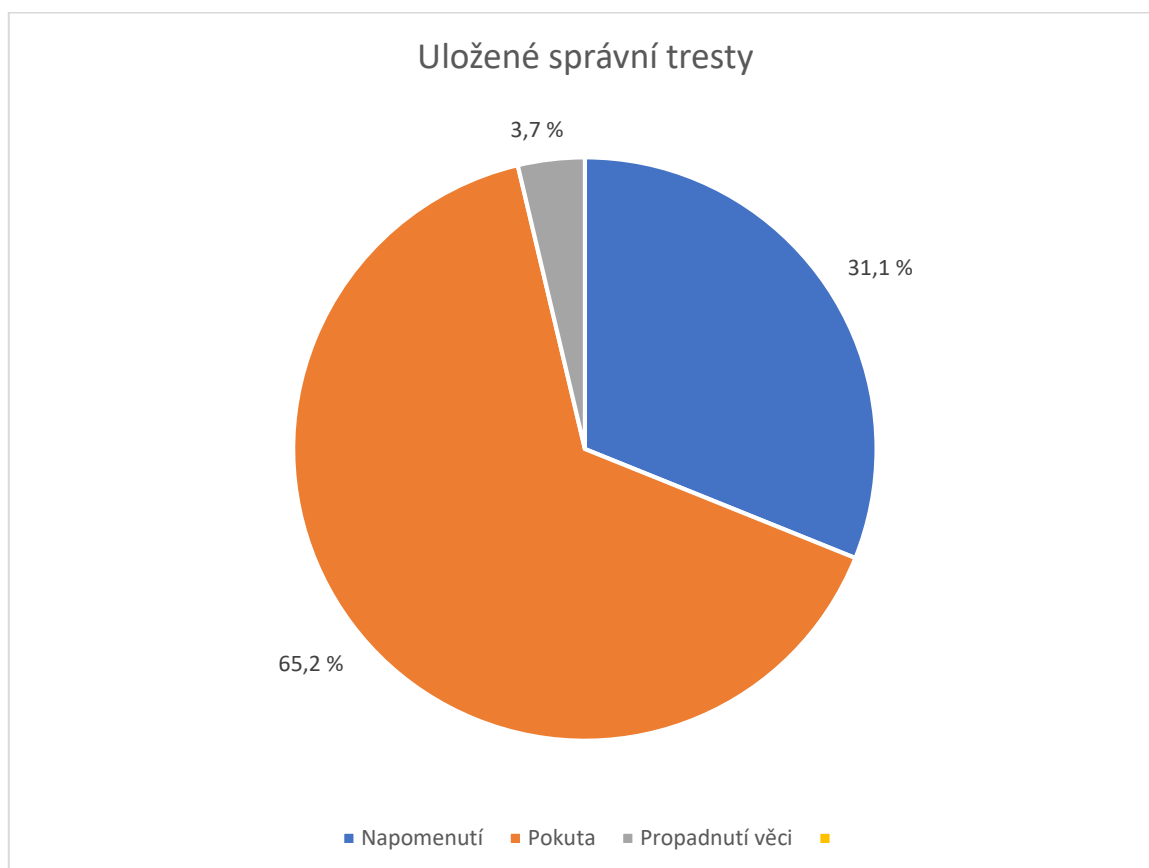


Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov během let 2017 až 2021 využil jen tři druhy správních trestů a to pokutu, napomenutí a propadnutí věci. Další správní tresty zákaz činnosti, propadnutí náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku správní orgán nevyužil. Nejvíce byl využit správní trest pokuta, kdy z níže uvedeného grafu číslo 6 je patrné, že pokuta se ve sledovaném období využívala v 65,2 %. Z tohoto je zřejmé, že se takto vyřeší více polovina řešených případů. Dalším využívaným správním trestem je napomenutí, které správní orgán využil v 31,1 % řešených věcí. Tento institut správního trestání se využívá k řešení nejbagatelnějších přestupků, kdy správní orgán jen vydá rozhodnutí, že napomíná obviněného přestupce za spáchaný přestupek. Z uložených

správních trestů byl nejméně využit správní trest propadnutí věci a to v 3,7 % řešených případů.

Graf 6- Uložené správní tresty.



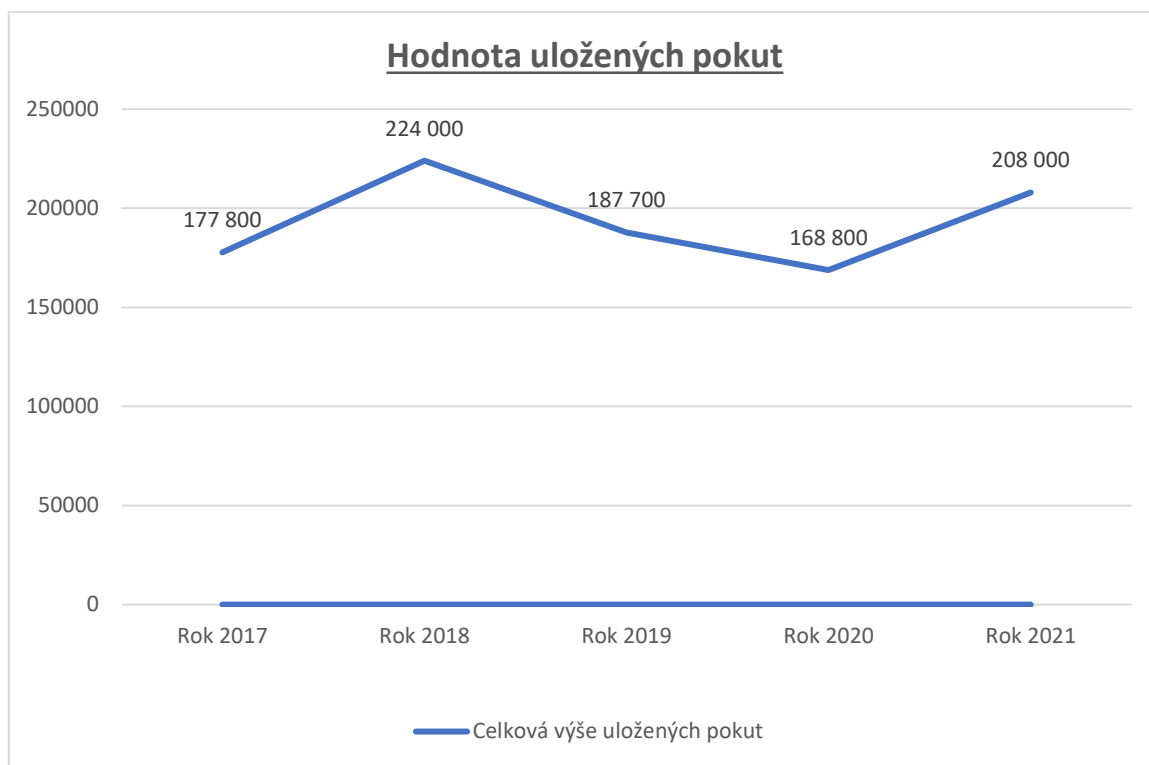
Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

5.2.7 Výše uložených pokut

Jak vyplývá z předchozího grafu, tak nejvíce využívaným správním trestem je pokuta. Vzhledem k tomu, že se jedná o represivní trest peněžité povahy, bude v nadcházejícím grafu znázorněno, jak se v průběhu sledovaných let 2017 až 2021 měnila celková hodnota uložených pokut. Nejvyšší hodnota uložených pokut byla v roce 2018 a to 224 000 Kč, naopak v roce 2020 to byla hodnota 168 800 Kč. Z grafu je patrné, že rozhodujícím faktorem není počet uložených pokut, kdy větší množství pokut nemusí znamenat větší uloženou částku. K tomuto faktu přispívá i možnost správního orgánu

rozhodnout o výši uložené pokuty, kdy ve většině zákona je uvedena spodní a horní hranice výše pokuty. Správní orgán, tak sám rozhodne o tom, jaká částka bude obviněnému uložena. Celková hodnota uložených pokut je uvedena v níže uvedeném grafu.

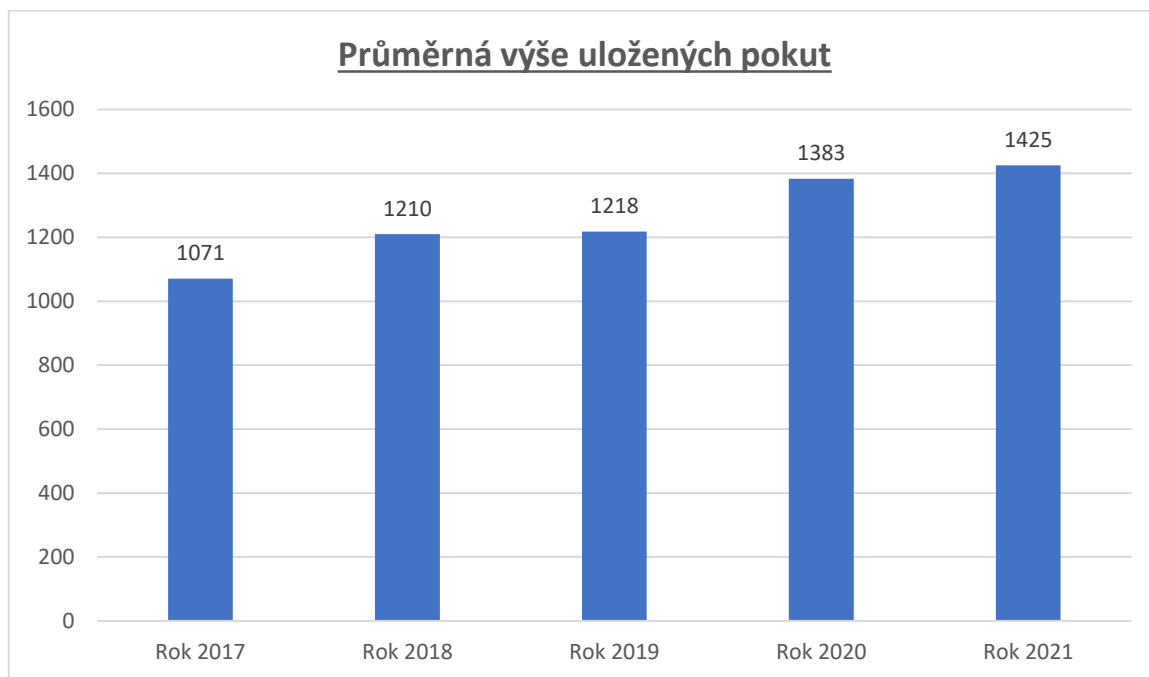
Graf 7- Hodnota uložených pokut.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Z následujícího grafu lze vypočítat, že průměrná výše pokut v jednotlivých sledovaných letech se zvyšuje, a to vzhledem k tomu, že v roce 2017 byla průměrná výše uložených pokut 1071 Kč a v roce 2021 to již byla průměrná částka 1425 Kč. V roce 2021 oproti roku 2017 se výše uložených pokut zvedla o 354 Kč. Uvedené zvýšení průměrné částky uložené správním orgánem Městského obvodu Ústí nad Labem- Střekov lze odůvodnit tím, že se postupně zvedá životní úroveň obyvatel, kdy se zvedají zejména příjmy. Dalším faktorem, který mohl zvednutí průměrné výše pokut ovlivnit, je skutečnost, že s novou právní úpravou došlo i ke změně výše sazeb za jednotlivé přestupky. Vedle těchto dvou uvedených faktorů mohlo k nárůstu přispět i zřízení centrální evidence přestupků. Evidence byla zřízena za účelem zaznamenávání určitých přestupků, které se staly na území České republiky. Správní orgán tedy při svém rozhodnutí může vzít i fakt, zdali se jedná o recidivistu, či naopak zdali se jedná o nikdy netrestaného obviněného.

Graf 8- Průměrná výše uložených pokut.



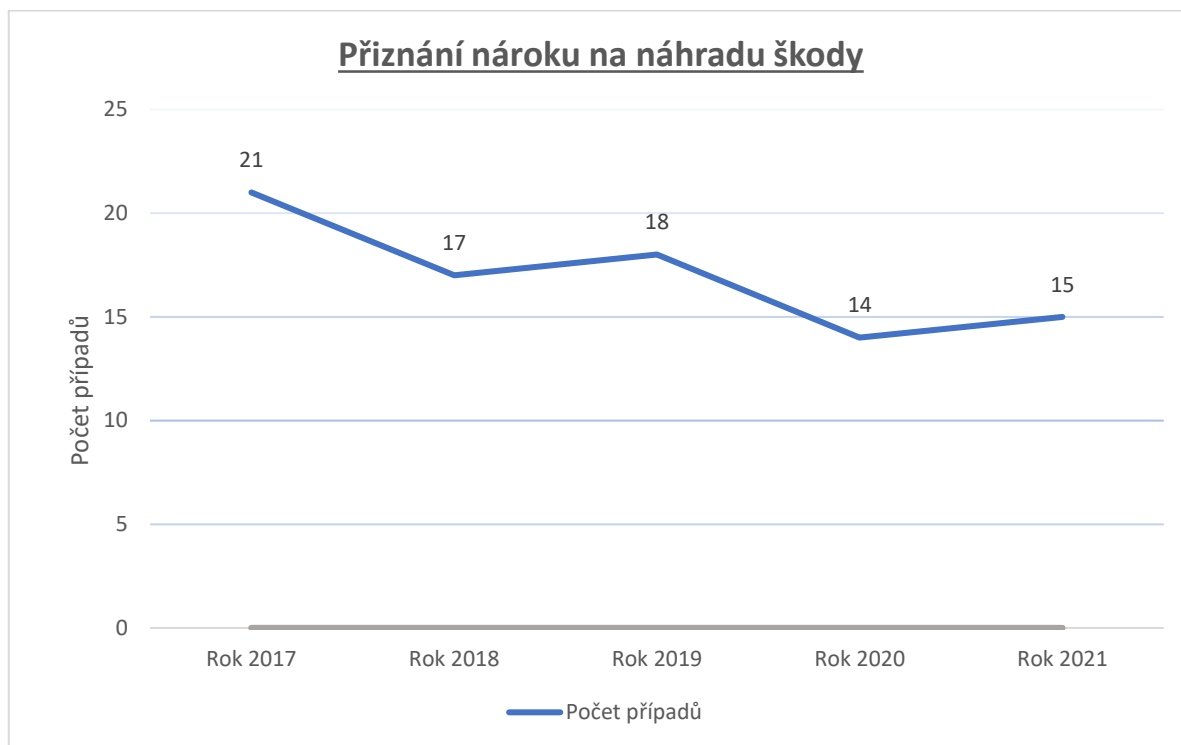
Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

5.2.8 Náhrada škody

Správní orgán vedle řízení o přestupku vede i řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení, kdy se jedná o tzv. adhezní řízení. Takové řízení se vede za předpokladu, že pachatel byl uznán vinným ze spáchání přestupku a porušením zákona byla poškozenému způsobena majetková újma. Správní orgán v takovém případě rozhoduje o přiznání nároku na náhradu škody. V níže uvedeném grafu je uveden počet případů, kdy správní orgán rozhodoval o povinnosti nahradit škodu pachateli přestupku. Z hodnot lze vyčíst, že od roku 2017 má vzhledem k počtu oznámení křivka víceméně klesající tendenci. Z 21 případů v roce 2017 až na 15 případů v roce 2021. Toto lze vysvětlit hlavně tím, že poškozené osoby se nechtějí připojovat s nárokem na náhradu škody, neboť způsobená škoda není povětšinou vysoké hodnoty a poškozeným osobám se nevyplatí podstupovat administrativně složité řízení, kdy raději upřednostní vlastní komfort před takovým řízením. Tento fakt potvrzuje i skutečnost, že na začátku sledovaného období byla horní hranice přestupkového jednání 5000 Kč, avšak ke konci sledovaného období to bylo již 10 000 Kč.

Z grafu je však i tak patrná klesající tendence, kdy také zkonstatovat, že to souvisí s již zmíněnou zvyšující se úrovní obyvatelstva České republiky.

Graf 9- Přiznání nároku na náhradu škody.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Níže uvedená tabulka ukazuje procentuální vyjádření řízení o náhradě škody, kdy toto potvrzuje skutečnost, že náhrada škody se využívá minimálně.

Tabulka č. 2- Náhrada škody.

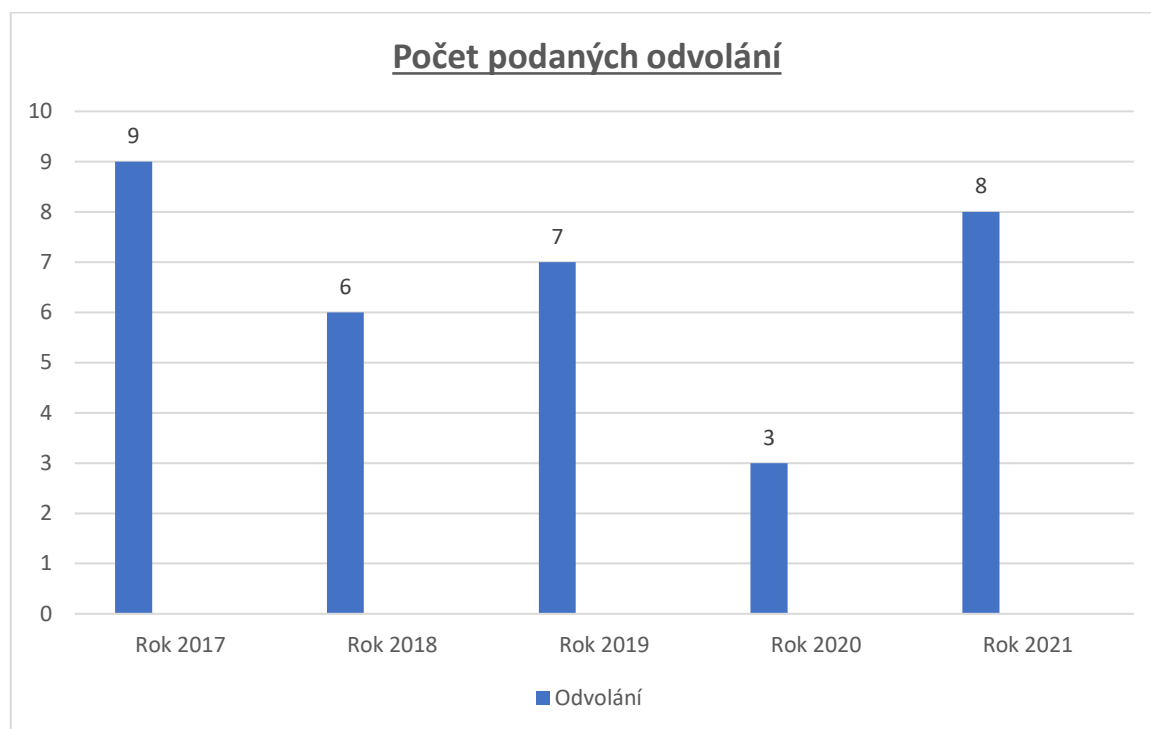
| Období roku | Celkem oznámeno | Náhrada škody | Procentuální vyjádření |
|-------------|-----------------|---------------|------------------------|
| 2017 | 476 | 21 | 4,4 % |
| 2018 | 468 | 17 | 3,6 % |
| 2019 | 471 | 18 | 3,8 % |
| 2020 | 443 | 14 | 3,2 % |
| 2021 | 484 | 15 | 3,1 % |

Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

5.2.9 Odvolání

Proti rozhodnutí správního orgánu se nejčastěji odvolává obviněný, anebo poškozený ve věci. Zákon umožňuje obviněnému odvolat se v plném rozsahu, poškozený se může odvolat pouze proti výroku o náhradě škody, anebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a výroku o nákladech týkající se této náhrady. V následujícím grafu jsou uvedeny počty obdržených odvolání v rámci sledovaného období let 2017 až 2021.

Graf 10- Počet podaných odvolání.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Z hodnot uvedených v grafu je patrné, že ve sledovaném období let 2017 až 2021 se Městské obvod Ústí nad Labem- Střekov nepotýkal s příliš vysokým počtem odvolání. V průběhu sledované pětiletky je jen o jednotky případů, kdy největší počet odvolaných případů byl v roce 2017. V roce 2019 došlo k 9 případů odvolání, naopak nejmenší počet odvolání bylo v roce 2020, kdy se jednalo pouze o tři případy odvolání.

Po odvolání oprávněnou osobou napadená rozhodnutí o přestupku přezkoumává odvolací správní orgán, kterým je pro Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov Krajský úřad Ústeckého kraje. V níže uvedené tabulce je procentuální vyjádření odvolání.

Tabulka č. 3- Počet odvolání.

| Období roku | Celkem oznámeno | Počet odvolání | Procentuální vyjádření |
|-------------|-----------------|----------------|------------------------|
| 2017 | 476 | 9 | 1,9 % |
| 2018 | 468 | 6 | 1,3 % |
| 2019 | 471 | 7 | 1,5 % |
| 2020 | 443 | 3 | 0,7 % |
| 2021 | 484 | 8 | 0,4 % |

Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Jak vyplývá z tabulky číslo 4, tak počet znova potvrzených rozhodnutí převládá nad zrušenými.

Tabulka č. 4- Rozhodnutí odvolacího správního orgánu.

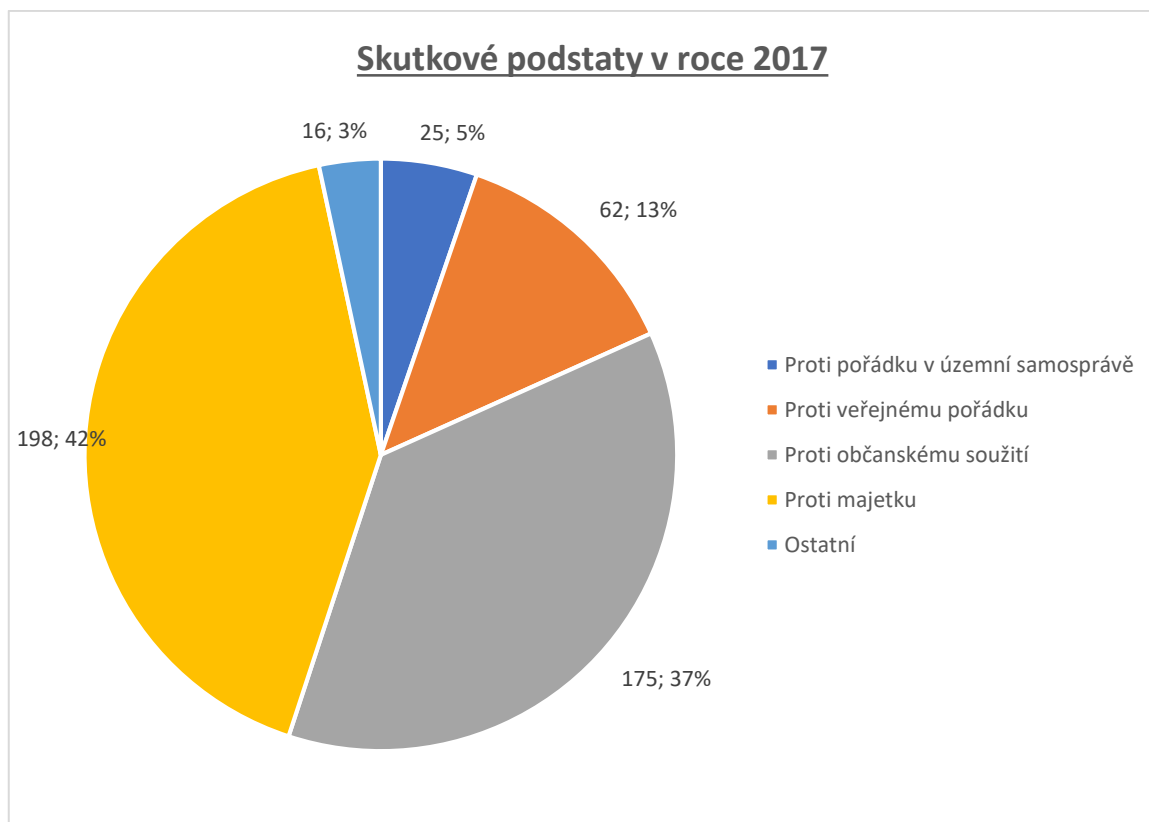
| Období roku | Celkem odvoláno | Rozhodnutí potvrzeno | Rozhodnutí zrušeno a vráceno k novému projednání |
|-------------|-----------------|----------------------|--|
| 2017 | 9 | 7 | 2 |
| 2018 | 6 | 6 | 0 |
| 2019 | 7 | 6 | 1 |
| 2020 | 3 | 3 | 0 |
| 2021 | 8 | 8 | 0 |

Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

5.2.10 Skutkové podstaty

V kapitole nazvané skutkové podstaty je zpracován stručný přehled skutkových podstat přestupků, které v rámci své pravomoci řešil Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov ve sledovaném období. Vzhledem k tomu, že nová právní úprava vešla v účinnost dnem 1. 7. 2017, tak některé přestupky evidované do tohoto data mohou mít jiné paragrafové znění, z tohoto důvodu budou již uvedeny pouze dle nové právní úpravy. Pro lepší přehlednost budou rozděleny dle jednotlivých let.

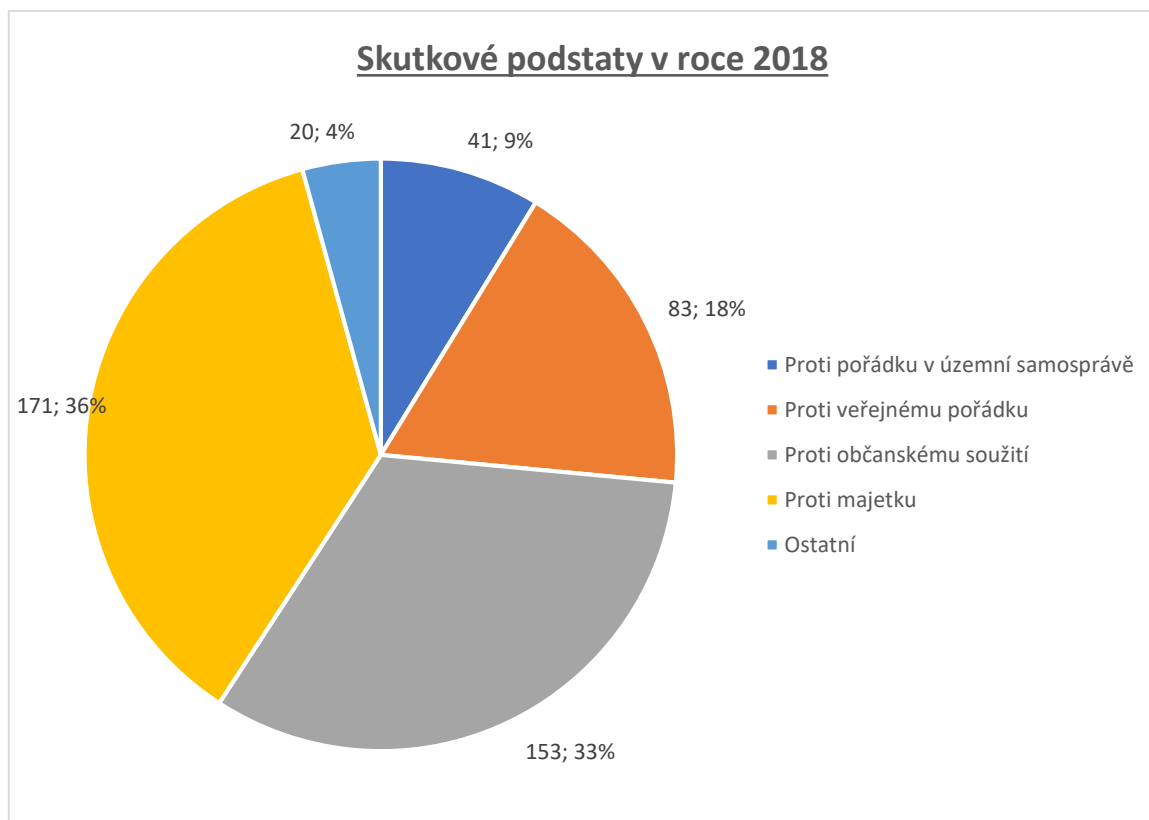
Graf 10- Skutkové podstaty v roce 2017.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Z výše znázorněného grafu vyplývají jednotlivé skutkové podstaty přestupků v roce 2017, které řešil Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov. Z přehledu vyplývá, že nejčastěji spáchaným přestupkem jsou přestupky proti majetku a to v 42% ze všech řešených přestupků. Druhý největší počet zaujaly přestupky proti občanskému soužití a to v 37%. Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov řešil poté nejvíce přestupků proti veřejnému pořádku a to celkem 62 přestupků, tedy 13% všech přestupků. Přestupky proti pořádku v územní samosprávě byly řešeny ve 25 případech, kdy se jedná o 5% všech řešených přestupků.

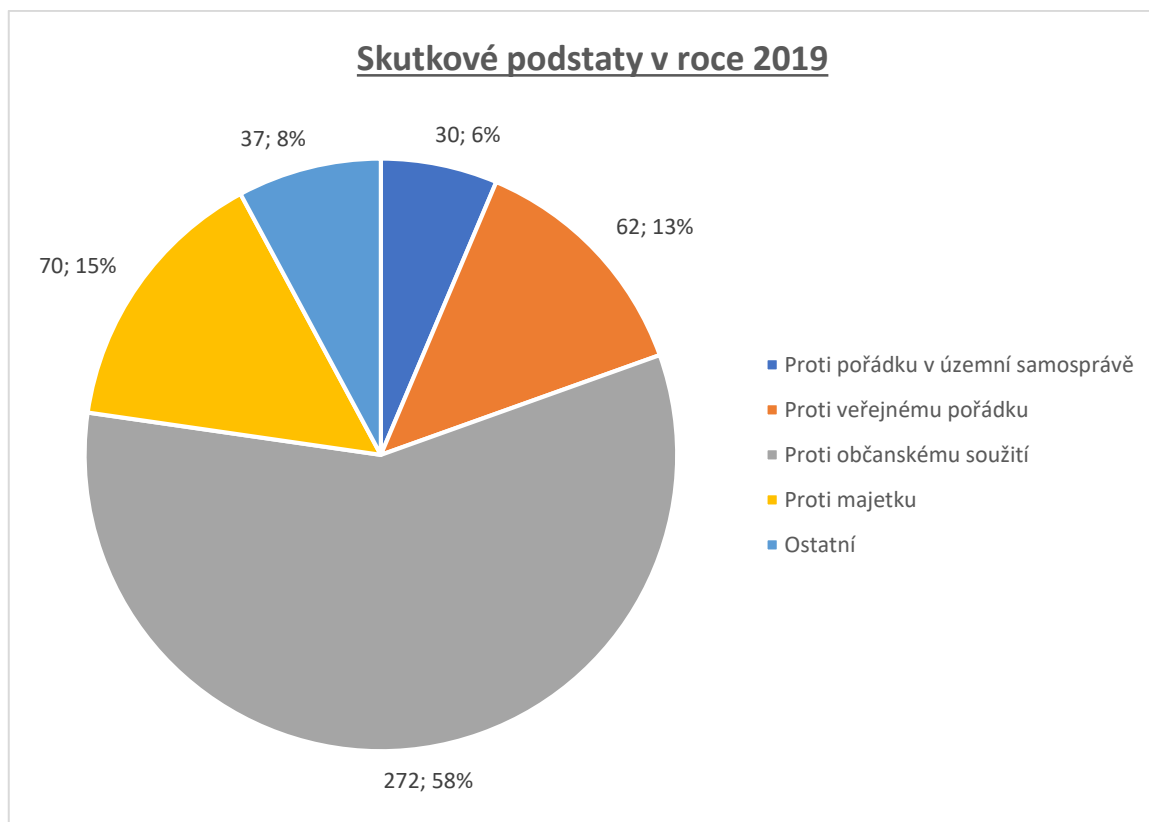
Graf 11- Skutkové podstaty v roce 2018.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

V roce 2018 Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov řešil celkem 468 přestupků. V tento rok se také nejvíce řešily přestupky proti majetku, kdy jich bylo celkově řešeno 171, tedy 36 % z celkového počtu. Oproti předchozímu roku, lze vidět znatelný pokles a to o 6 %. Druhým nejčastěji páchaným přestupkem byl přestupek proti občanskému soužití, kdy se jednalo o 33% z celkových přestupků. Konkrétně se jednalo o 153 případů, lze také vidět pokles a to o 4% oproti roku předtím. Nárůst přestupků oproti roku 2017 lze naopak pozorovat v přestupcích proti veřejnému pořádku, kdy v roce 2018 bylo řešeno celkem 83 případů. V roce 2018 byl také oproti roku předchozím nárůst v přestupcích proti pořádku v územní samosprávě, kdy se řešilo 41 přestupků, ale také v ostatních přestupcích, kdy bylo řešeno 20 přestupků.

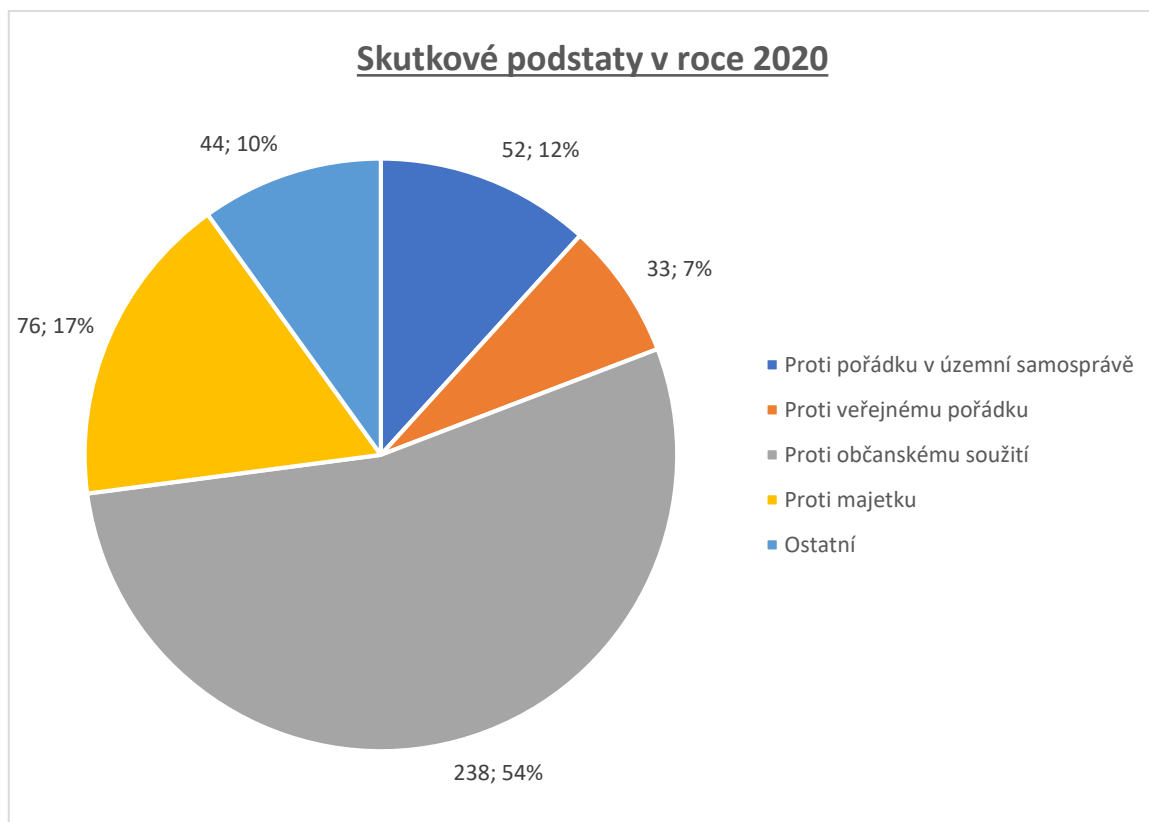
Graf 12- Skutkové podstaty v roce 2019.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Rok 2019 znamenal z hlediska přestupků, které řešil Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov změnu, kdy po předchozích dvou letech, kdy bylo řešeno nejvíce přestupků proti majetku bylo nejvíce řešeno přestupků proti občanskému soužití a to 272 z celkového počtu 471 přestupků. V procentuálním vyjádření to znamená, že to bylo 58 % všech přestupků. Proti majetku bylo v předmětném roce řešeno 70 přestupků, tedy 15 % všech řešených přestupků. Třetím nejvíce řešeným přestupkem byly přestupky proti veřejnému pořádku, kdy se jednalo o 62 přestupků. Tedy 13 % všech řešených přestupků spadalo pod tuto skutkovou podstatu. Přestupků proti pořádku v územní samosprávě bylo řešeno 30 přestupků, kdy zde je vidět oproti předchozímu roku mírný pokles, avšak pouze v řádů pár procent.

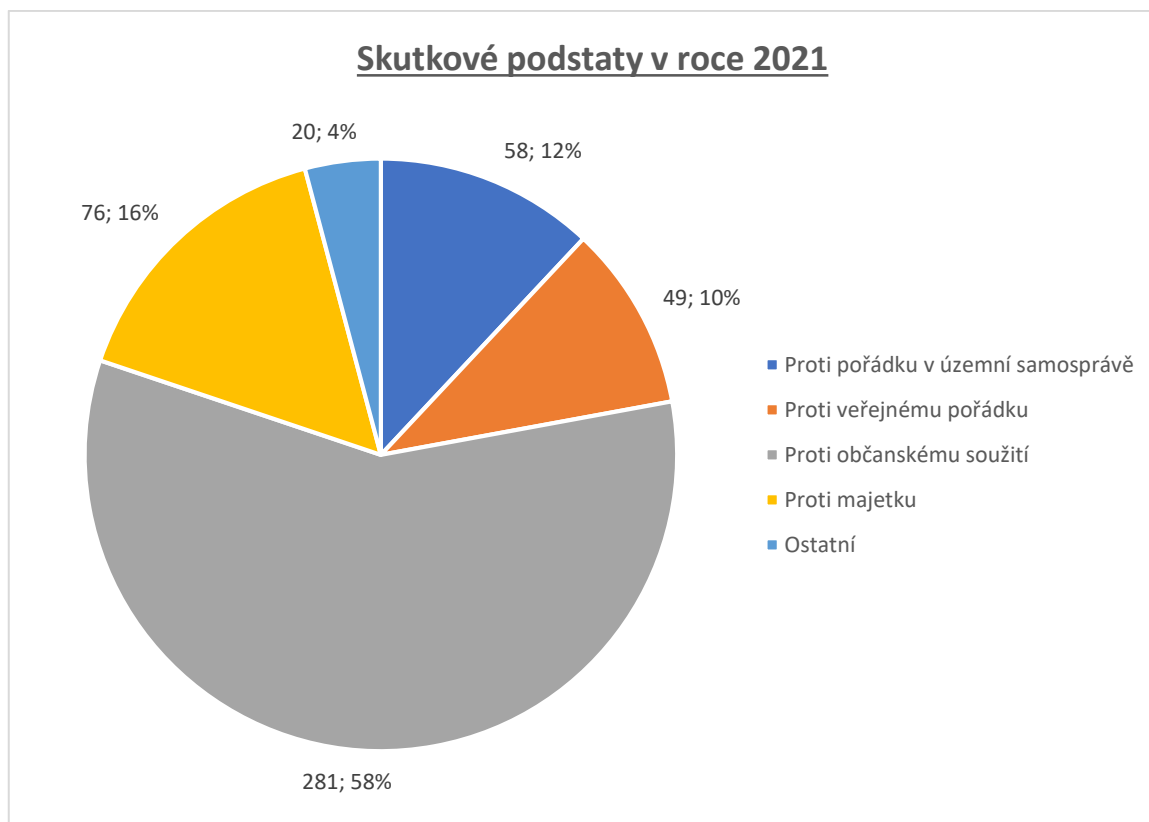
Graf 13- Skutkové podstaty v roce 2020.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Z tabulky skutkové podstaty v roce 2020, lze vyčíst, že i v tomto roce bylo nejvíce řešeno přestupků proti občanskému soužití, kdy v tomto roce to bylo více jak polovina všech řešených přestupků. Jednalo se o 238 přestupků z celkového počtu 443 přestupků. V procentuálním vyjádření se tedy jednalo o 54 % všech řešených přestupků. Druhým nejčastěji řešeným přestupkem v předmětném roce byly přestupky proti majetku, kdy se jednalo o 17 % všech řešených přestupků, jednalo se tedy 76 přestupků proti majetku řešených v roce 2020. Oproti předchozímu sledovanému roku byl pokles přestupků ve veřejném pořádku, kdy v roce 2020 se jednalo o 33 případů tohoto přestupku. Přestupků proti pořádku v územní samosprávě bylo řešeno 52. Ostatních přestupků bylo řešeno 44, jedná se tedy o 10 % všech přestupků řešených v roce 2020.

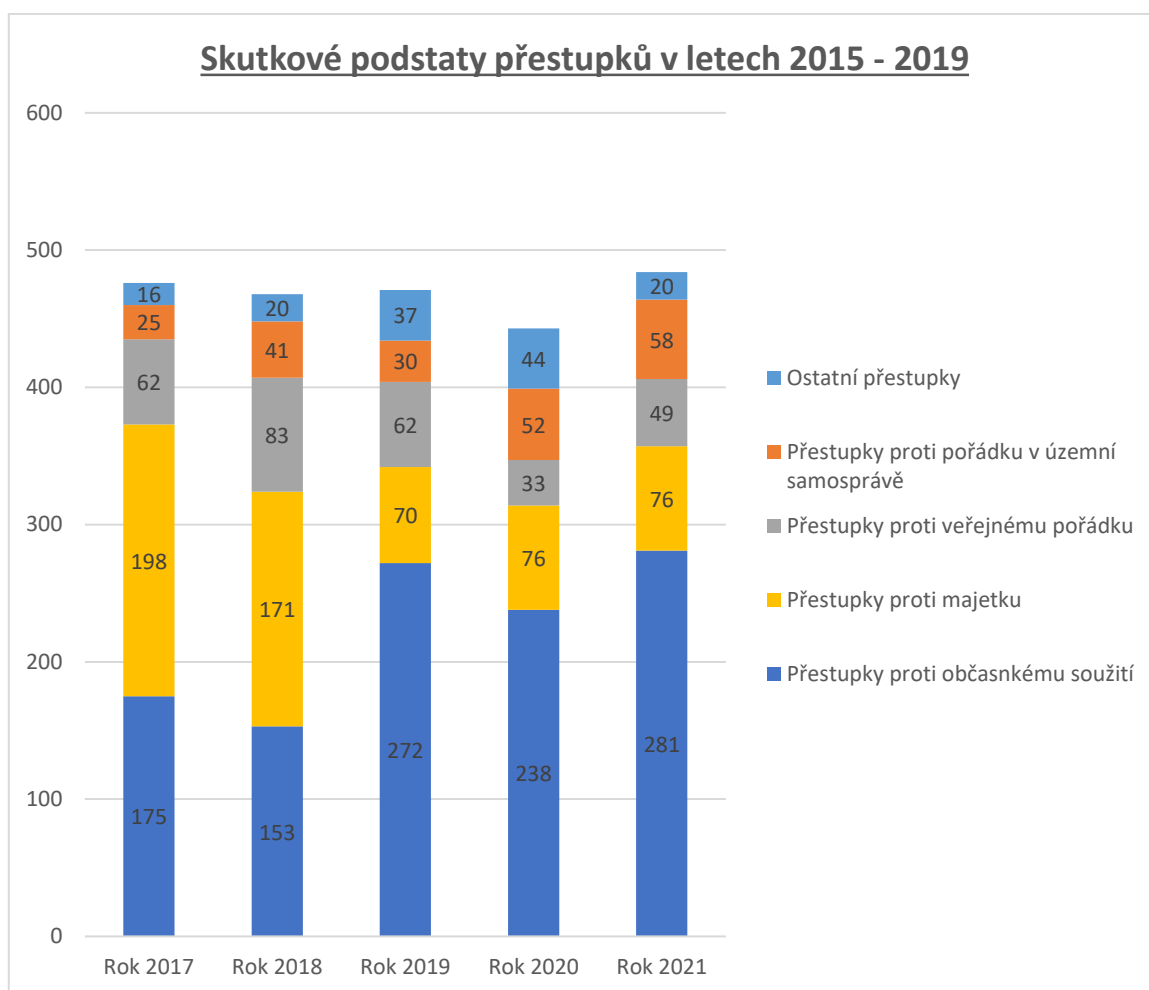
Graf 14- Skutkové podstaty v roce 2021.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

V posledním sledovaném období, tedy v roce 2021, řešil Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov nenastala žádná výrazná změna, proti předchozímu sledovanému období. Procentuální vyjádření všech řešených přestupků byla skoro totožná jako v předchozím roce a nastalý trend předchozích let pokračoval. Nejvíce přestupků bylo opět proti občanskému soužití, kdy se stejně, tak jako v roce přechodím, jednalo o více než polovinu všech řešených přestupků. V roce 2021 to bylo 58 % z celkového počtu všech přestupků, fakticky se tedy jednalo o 281 přestupků z celkového počtu 484 všech přestupků. Druhým nejvíce řešeným přestupkem byly přestupky proti majetku, kdy se jednalo o 76 přestupků, tedy o 16 % z celkového počtu. Třetími nejvíce řešenými přestupky byly v roce 2021 přestupky proti pořádku v územní samosprávě, kdy se jednalo o 58 přestupků. Přestupky proti veřejnému pořádku bylo řešeno 49, tedy 10 % z celkového počtu. Ostatních přestupků bylo řešeno 20.

Graf 15- Skutkové podstaty přestupků v letech 2015 – 2019.



Zdroj: Městský obvod Ústí nad Labem- Střekov, vlastní zpracování.

Ve výše uvedeném grafu je znázorněn celkový přehled a dynamika jednotlivých podílů skutkových podstat, které korespondují s vývojem počtu jednotlivých přestupků řešených za sledované období. Z grafu je patrné, že v letech 2017 a 2018 dominovaly přestupky proti majetku, kdy druhými nejvíce řešenými přestupky byly přestupky proti občanskému soužití. V letech 2019, 2020 a 2021 se toto změnilo, kdy nejvíce řešenými přestupky byly přestupky proti občanskému soužití, přestupky proti majetku ustoupily, kdy se jednalo o druhé nejvíce řešené přestupky. V letech 2020 a 2021 byly třetím nejvíce řešenými přestupky proti pořádku v územní samosprávě. Oproti tomu v roce 2017 až 2019 to byly přestupky proti veřejnému pořádku.

5.3 Rozhovor s pracovníkem správního orgánu

Dne 18. 2. 2022 byl proveden rozhovor se zaměstnancem správního orgánu. Tento rozhovor byl za pomoci výpočetní techniky rovnou přepisován do diplomové práce.

Otázka: Jaká je Vaše současná pozice?

Odpověď: V současné době jsem zařazen na Městském obvodě Ústí nad Labem Střekov, kde vykonávám agendu přestupkového řízení. Jsem zařazen jako zpracovatel přestupků ve správním odboru.

Otázka: Jak dlouho na této pozici jste?

Odpověď: Letos jsem začal osmý rok na tomto odboru.

Otázka: Kolik přestupků je schopen jeden pracovník správního orgánu měsíčně zpracovat?

Odpověď: Samozřejmě záleží na skladbě jednotlivých přestupků a jejich konkrétní složitosti. Ideální počet je okolo 15 přestupků měsíčně.

Otázka: Je i přes změny dle Vašeho názoru správní orgán zatíženou zbytečnou byrokracií?

Odpověď: Bohužel i přes částečné zlepšení, které přišlo s novou právní úpravou je zde stále nadbytečná byrokracie. Jedná se například o formální zasílání různých vyrozumívání, kdy i přesto, že víme, že osoba se na adrese trvalého bydliště nezdržuje, tak musíme zaslat vše na adresu trvalého bydliště.

Otázka: Jaký vliv měla změna právní úpravy v roce 2017?

Odpověď: Dle mého došlo k zlepšení samotného zákona. Předchozí právní úprava byla již zastaralá.

Otázka: Je výhodnější současná právní úprava či byla lepší předchozí právní úprava?

Odpověď: Samozřejmě stávající a to i přesto, že je stále co zlepšovat.

Otázka: Jaké jsou dle Vašeho názoru problematické části současné právní úpravy?

Odpověď: V současné době je stanoveno, že například zákaz vstupu na sportovní akce má kontrolovat správní orgán, což není možné. Zejména z hlediska počtu pracovníků.

Otázka: Proč je nejvíce využíváný správní trest v rámci řízení o přestupcích?

Odpověď: Je nejrychlejší, tedy nejvíce hospodárný.

Otázka: Dle čeho se řídí výše uložené pokuty?

Odpověď: Výše uložené pokuty se řídí jak zákonnými podmínkami, tak samozřejmě i nějakým lidským přístupem, kdy je koukáno na to, kdo je pachatelem a co spáchal. Dalším faktorem je samozřejmě i skutečnost, že se snažíme ukládat pokuty ve spodní polovině a to z důvodu menší následné byrokracie spojené s možným odvoláním.

Otázka: Využíváte při uložení správního trestu i rejstřík přestupků?

Odpověď: Ano samozřejmě. To je jedna z prvních věcí, která se v rámci zpracování přestupku provádí. Bohužel stále jsou ještě případy, kdy centrální rejstřík přestupků neobsahuje všechny přestupky osoby. Bohužel jsem se párkrát již setkal s tím, že osoba neměla žádný záznam v rejstříku a přitom se sama doznala, že je již řešena opakovaně.

Otázka: Jak kvalitně jsou prováděny oznámení ze strany Policie České republiky?

Odpověď: Bohužel na tuto otázku musím odpovědět, že se mnohdy stane, že přestupek je špatně zaevidován, je dokonce i špatně kvalifikován. Také je faktem, že policisté již moc neprovádí šetření v místě a to ani při příjmu oznámení z místa. Dalším faktem je, že se velmi snížil počet výslechu, které policisté provedou. Jejich oznámení by bylo možno zlepšit.

Otázka: Využívá správní orgán nový způsob trestu a to zveřejnění rozhodnutí?

Odpověď: Přiznám se, že já osobně jsem ještě tento druh trestu nevyužil.

6 Výsledky a doporučení

V teoretické části této diplomové práce byla postupně provedena analýza právních předpisů a také odborné literatury vztahující se k problematice řízení o přestupcích. Základním analyzovaným zákonem byl zákon číslo 250 z roku 2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který vešel v účinnost dne 1. 7. 2017. Z pohledu délky účinnosti se již jedná o zákon, který je v účinnosti skoro pět let. Ze zákona samotného je zřejmé, že cílem zákonodárců uvedeného zákona byla snaha vytvořit moderní a efektivní právní úpravu. Tato nová právní úprava je oproti své předchozí právní úpravě propracovanější, a to jak z pohledu hmotněprávní části, tak i procesněprávní části. Zde lze pozorovat jistou podobnost s trestním zákoníkem a trestním řádem. Zákon o odpovědnosti za přestupky číslo 250 z roku 2016 je rozdělen na dvě hlavní části. První částí je část obecná, kde zákon definuje především základní pojmy a také upravuje základy odpovědnosti za přestupek. Dále jsou zde také uvedeny jednotlivé druhy správních trestů. V návaznosti na tresty jsou zde také uvedena ochranná opatření, které lze za tresty uložit a také jejich pravidla k uložení. Největším přínosem nové právní úpravy je ujednocení odpovědnosti za spáchaný přestupek a to pro fyzické a právnické osoby. Z tohoto vyplývá, že nová právní úprava již zahrnuje přestupky fyzických osob, ale také správní delikty právnických a také podnikajících fyzických osob. Přínosem je také skutečnost, že obecnou právní úpravu přestupků lze aplikovat na všechny přestupky a to i na přestupky, které jsou uvedeny ve zvláštních zákonech. Samozřejmě za předpokladu, že tyto zvláštní zákony nestanovují jinak. I přesto, že obecná úprava uvedeného zákona je hodnocena kladně, tak po prostudování zákona byl dle mého názoru zjištěn jeden nedostatek, kterým je délka promlčecí doby za přestupek a to v případě přerušení řízení. V případě, že promlčecí doba je přerušena z některých důvodů taxativně uvedených v zákoně, tak se prodlužuje promlčecí doba u méně závažných přestupků, tedy u přestupků jejich horní hranice sazby pokuty je stanovena do 100 000 Kč, z jednoho na tři roky. U závažnějších přestupků, tedy přestupků kde je sazba pokuty vyšší než 100 000 Kč, z tří let na pět let. Toto je obdobné u konstrukce promlčení za spáchaný trestný čin, kde pravděpodobně lze nalézt i inspiraci zákonodárců. Dle mého je tedy nesprávné, či možná spíše nešťastné stanovit obdobnou promlčecí dobu u přestupků, jako u trestných činů, neboť se jedná o jiné, pro společnost škodlivé skutky. Je značně pravděpodobné, že zákonodárci se touto změnou snažili zamezit pachatelům o umělé průtahy v řízení, neboť pachatelé často těmito průtahy unikli potrestání, avšak tato až přílišná

doba promlčení má dva základní nedostatky. Prvním je, že po tak dlouhé době samotný trest ztrácí svůj výchovný účel. Druhým, dle mého názoru mnohem zásadnějším problémem je fakt, že existuje možnost ještě většího zahlcení správního orgánu a to ještě více než při aplikaci předchozí právní úpravy. Kompromisem, který by mohl být, i řešením dané situace by dle mého názoru bylo prodloužit promlčecí dobu u přestupků, které měli v předchozí právní úpravě promlčecí dobu jeden rok na dva roky. U ostatních přestupků bych zachoval maximálně tři letou promlčecí dobu. Tímto by byla zachována podmínka rychlosti a hospodárnosti přestupkového řízení a také by byl naplněn účel správního trestu.

Ve druhé části zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich je upravena procesní stránka projednávaných přestupků. Předchozí právní úpravě byla vytýkána značná složitost v případě, že v rámci projednávaného protiprávního jednání se nejednalo vysloveně o přestupek, neboť toto řízení bylo projednáváno dle správního řádu. Současná změna oproti předchozí právní úpravě, kdy došlo ke sjednocení správních deliktů fyzických a právnických osob do jednoho pojmu přestupku, tedy opadla nutnost dovozovat jednotlivé procesní instituty pomocí analogie. Po prostudování nové právní úpravy lze konstatovat, že i zde je patrná inspirace trestním řádem. Tato skutečnost však v určitých případech způsobuje, že je oproti předchozí úpravě složitější a komplikovanější. Také se zavedly nové procesní instituty, které v předchozí právní úpravě neexistovaly. Jedná se například o uložení záruky za splnění povinnosti, dohoda o narovnání a vedení přezkumného řízení. Reforma správního trestávání měla za cíl reagovat na nedostatky předchozí právní úpravy, což se dle mého názoru zákonodárcům povedlo a současná právní úprava je zcela dostatečná.

Praktická část této diplomové práce se zabývala analýzou přestupkové agendy v letech 2017 až 2022 a to v Městském obvodu Ústí nad Labem – Střekov, patřící katastrálně k městu Ústí nad Labem. Jedním ze základních číselných údajů tohoto správního orgánu je samotný počet přijatých a také vyřízených oznámení. Po provedené analýze a vyhodnocení poskytnutých údajů je patrné, že od roku 2017 do roku 2021 se počet přestupků drží v hodnotě od 443 v roce 2020 až k počtu 484 v roce 2021. V roce 2017 vešla v účinnost nová právní úprava, kdy bylo zaznamenáno 476 případů. Od tohoto roku docházelo pravidelně k mírnému poklesu oznámení, tedy až na rok 2021, kdy došlo k opětovnému nárůstu. K postupnému poklesu pravděpodobně došlo zvednutím hranice mezi přestupkem a trestným činem, kdy tato hranice byla zvednuta z 5000 Kč na 10 000 Kč, ale také i zavedení centrální evidence přestupků. Díky této evidenci správní orgán při svém rozhodování může ukládat přísnější sankce a tím se snažit odradit pachatele od znovu spáchání protiprávního

činu. Dalším statistickým faktorem je počet uzavřených případů. Tento ukazatel je však nepřesný, neboť ne každé oznámení se stihne ukončit v rok přijetí, a proto jsou některé přestupky vyřízeny až v letech následujících. U ukončených případů bylo analyzováno, jakým způsobem došlo k vyřízení oznámení, kolik případů bylo odloženo, postoupeno a také v kolika případech bylo pravomocně rozhodnuto. Z výsledků analýzy je patrné, že ve sledovaném období bylo nejčastěji správním orgánem ve věci vydáno pravomocné rozhodnutí. Takovýmto rozhodnutím bylo ukončeno zhruba 55 % všech přestupků. Odloženo bylo v průměru méně, okolo 35 % přestupků. Zbylá část přestupku byla ukončena postoupením jinému správnímu orgánu. U případů, které správní orgán Městského obvodu Ústí nad Labem – Střekov pravomocně rozhodl, bylo zjištěno, že nejčastějším druhem rozhodnutí tohoto orgánu bylo vydání příkazu. Takto bylo postupováno zhruba u 70 % případů, jedná se tedy o formu, která je velmi hojně využívána. Důvodem je pravděpodobně hospodárnost, rychlost a také nízká administrativní zátěž. K tomuto faktu přispěla i změna v nové právní úpravě, kdy již není ústní jednání obligatorní fází v řízení o přestupku. I z tohoto důvodu lze tedy přestupky rozhodovat ve větší míře v příkazním řízení, avšak za předpokladu, že samotné zjištění přestupku je dostatečné a není tedy dále potřeba dalšího řízení. Vydání příkazu má i nespornou výhodu pro osobu, jež spáchala přestupek, neboť zde jsou menší náklady na samotné řízení. Tato osoba totiž nemusí hradit náklady, tedy pokud je splněna podmínka, že se jedná o první úkon v řízení o přestupku.

Dále byla provedena analýza vydaných rozhodnutí to z pohledu druhu ukládaných správních trestů. Při provedené analýze bylo zjištěno, že zcela jasně dominuje správní trest pokuta. Správní orgán tento druh správního trestu využil v 65,2 % případů, oproti 31,1 % napomenutí a 3,7 % propadnutí věci, je tedy zcela dominantní. Dynamika správního trestání je de facto stále stejná, kdy se se procentuálně významně druhy trestů nemění. To je přisuzováno tomu, že správní orgán se nejčastěji pokouší jít cestou nejekonomičtější a nejrychlejší, tedy pokutou. Počet správních trestů je samozřejmě závislý na celkovém počtu řešených případů. V návaznosti na celkový počet pokut byla dále analyzována data k jejich průměrné výši ve sledovaném období. Předpoklad, že průměr výše uložených pokut bude závislý na samotném celkovém počtu uložených pokut je mylný. Průměr pokut má stoupající tendenci, kdy v roce 2017 byla průměr uložených pokut 1071 Kč, v roce 2021 to již bylo 1425 Kč. Nárůst lze odůvodnit skutečností, že správní orgán využívá rejstřík přestupků, ale také faktem, že roste i životní úroveň. Je ovšem pravdou, že se i přes skutečnost, že došlo

k nárůstu průměrné výše jednotlivých pokut, tak se správní orgán při uložení pokut drží při spodní hranici možného rozpětí.

V minimu případů byl Městským obvodem Ústí nad Labem- Střekov přiznán nárok na náhradu škody způsobené pachatelem přestupku. V roce 2017 to bylo nejvíce ze sledovaného období, konkrétně 21 případů, v roce 2021 došlo k poklesu a to na 15 případů. Tento klesající trend lze přisuzovat tomu, že poškození se se svým nárokem na náhradu škodu připojují minimálně, neboť se jim nechce podstupovat složitou byrokracii a to ještě za předpokladu, že není zcela jasné, zdali by k náhradě škody vůbec došlo. S tímto souvisí i skutečnost, že se ve většině případů jedná o menší škodu a poškození tedy nemají motivaci vzniklou událost vůbec řešit. Zajímavou skutečností je fakt, že k poklesu náhrady škody došlo i přes zvýšení hranice přestupku a trestného činu.

Pouze v jednotkách případů se správní orgán během sledovaného období potýkal s případem odvolání. Důvodem je fakt, že správní orgán v drtivé většině svých rozhodnutí vydal pokutu, kdy se vždy držel ve spodní části možné hranice uložení této sankce. Pachatelé s tímto po většinou souhlasí a nechtějí se tedy proti trestu odvolat. Městskému obvodu Ústí nad Labem- Střekov bylo v roce 2017 podáno celkem 9 odvolání, kdy 7 z nich bylo potvrzeno a jen 2 byly zrušeny, či vráceny k novému projednání. V roce 2019 to bylo z celkového počtu 7 odvolání pouze 1, které bylo zrušeno, či vráceno k novému projednání. V ostatní sledovaných letech nebylo ani jedno zrušeno, či vráceno. Z tohoto vyplývá, že správní orgán měl za sledované období velkou úspěšnost u odvolacího orgánu. Z tohoto lze usuzovat o kvalitě rozhodování již v prvním stupni.

Závěrečná část analýzy dat se věnovala přehledu skutkových podstat jednotlivých přestupků v jednotlivých letech ve sledovaném období. Z grafů jsou patrné nejvíce řešené přestupky, které byly správnímu orgánu oznámeny. Nejvíce byly řešeny přestupky proti majetku, které v roce 2017 a 2018 zcela jasně dominovaly, avšak v následujících letech již došlo k výraznému poklesu a začaly dominovat přestupky, proti občanskému soužití, které naopak v roce 2017 a 2018 byly na druhém místě. V roce 2019 a 2021 byly řešeny přestupky proti občanskému soužití v 58 % všech případů, což oproti 37 % v roce 2017 značí jasnou stoupající tendenci. Pokles přestupků proti majetku v roce 2019 a dále, oproti letům 2017 a 2018 může souviset i se situací v celém světě, kdy zde byla pandemie spojená s covidem a krádeže v nouzovém stavu byly, alespoň ze začátku hodnoceny přísnějším trestem trestního zákoníku, a toto mohlo odradit případné pachatele od všech krádeží. Po většinu případů byly dále nejvíce řešeny přestupky proti veřejnému pořádku, které mají klesající tendenci.

Naopak přestupky proti pořádku v územní samosprávě, které byly v roce 2017 řešeny v 5 % případů, měly stoupající tendenci, neboť v roce 2021 to bylo již 12 % případů. Ostatní přestupky, do kterých byly zařazeny přestupky, jež byly správním orgánem řešeny pouze v jednotkách případů například přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomániemi, byly řešeny pouze minimálně.

Po provedené analýze všech dat a taky na základě zjištěných nových poznatků této diplomové práce, lze konstatovat, že u přestupkové agendy nová právní úprava a určitých věcech vedla ke zlepšení praxe právních orgánů. Toto tvrzení potvrzují i data poskytnutá z Městského obvodu Ústí nad Labem- Střekov. Data také ukazují, že v roce 2021 došlo k nárůstu přestupků, kdy správní orgán využívá i možnosti přísnějšího trestání, což potvrzují data s průměrnou výší pokut. Samotné data také potvrdily tvrzení, že po roce 2020 dojde k zvýšení celkového počtu přestupků, neboť došlo k novelizaci trestního zákoníku.

Rozhovorem se zaměstnancem správního orgánu byly potvrzeny skutečnosti, které lze vyčíst v grafech. K tomu bylo zjištěno, že i přes novou právní úpravu je tato stále nedokonalá.

7 Závěr

V diplomové práci byla provedena analýza a následné zhodnocení problematiky stávající právní úpravy týkající se přestupkového řízení, která je v současné době řešena v zákoně číslo 250 z roku 2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a také zákon číslo 251 z roku 2016 Sb., o některých přestupcích. Samotná diplomová práce je rozdělaná na dvě hlavní části a to část teoretickou a část praktickou.

V teoretické části diplomové práce byly analyzovány odborné literární zdroje zaměřující se na problematiku přestupkového řízení a také relevantní právní předpisy upravující zkoumanou oblast. Teoretická část diplomové práce se zaměřuje na přiblížení legislativní stránky přestupkového řízení, kdy vysvětluje základní zásady a pojmy samotného řízení. V rámci tohoto byly informace doplněny o i názorné vysvětlení z praxe a také bylo porovnání jednotlivých právních úprav oproti předchozímu zákonu o přestupcích číslo 200 z roku 1990 Sb. Zde lze konstatovat, že současná právní úprava je oproti předchozí úpravě propracovanější a také rozsáhlejší. Současná právní úprava, jenž začala platit dnem 1.7.2017 například sjednotila pojem přestupku, nová právní úprava tedy představuje obecný popis, který lze aplikovat na všechny přestupky.

Ve druhé části diplomové práce, tedy v praktické části byla zpracována statistická data týkající se přestupkové agendy z let 2017 až 2021 z Městského obvodu Ústí nad Labem-Střekov. Tato získaná data byla nejprve rozdělena dle souvisejících kritérií a poté byla zpracována do grafů a tabulek. Ke grafům a tabulkám byl přidán i komentář odůvodňující samotná data a vývoj.

Cílem diplomové práce byl rozbor a následné vyhodnocení stávající právní úpravy, tedy zákona číslo 250 z roku 2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a také zákon číslo 251 z roku 2016 Sb., o některých přestupcích. Na základě vyhodnocených poznatků teoretické části diplomové práce a z výstupů získaných z analýzy statistických dat praktické části diplomové práce lze konstatovat, že stávající právní úprava je dostatečná a oproti předchozí úpravě vedla i ke zlepšení přestupkového řízení. Správní orgán při svém rozhodování nahlíží a poté bere v potaz i rejstřík přestupků a na základě tohoto poté rozhoduje o testu pro pachatele. Lze však poukázat na skutečnost, která vyplynula z rozhovoru se zaměstnancem správního orgánu, že v praxi se pachateli ukládá trest pokuty nižší a to z důvodu, aby nedošlo k odvolání pachatele. Správní orgán také častěji využívá možnost potrestat pachatele v příkazním řízení.

Dílčím cílem práce bylo v případě zjištěných nedostatků současné právní úpravy v praxi navrhnout změny, které by vedly k zefektivnění přestupkového řízení. Po provedení analýzy předmětného zákona byl zjištěn jen jeden nedostatek a ten se týká délky promlčecí doby v případě jejího přerušení. Zákon stanoví promlčení v případě přerušení na tři, respektive na pět let. Po prostudování odborné literatury zaměřené na přestupkové řízení je tato doba považována za příliš dlouhou. Taková to lhůta stanovená zákonem se jeví jako zbytečně dlouhá, kdy bude mít za následek zbytečné protahování přestupkového řízení a v případě častějšího využívání to může vést až k zahlcení správních orgánů. To může vést k dalšímu negativnímu jevu a to, že správní orgán pro své zahlcení nebude mít čas soustředit se na aktuální přestupkové jednání, která jsou z hlediska plynutí času aktuálnější. Dalším neméně významným negativem je i skutečnost, že případné potrestání pachatele po delší době zcela ztrácí svůj význam. Řešením by bylo promlčecí dobu ujednotit a to na dobu dvou let. Tato lhůta by vedla k rychlosti a hospodárnosti přestupkového řízení a k naplnění účelu přestupkového řízení. Analýzou praktické části přestupkového zákona nebyl zjištěn žádný závažný problém. Teoretickou částí diplomové práce nebyl zjištěn žádný závažný nedostatek.

Závěrem lze konstatovat, že i přesto, že zákony související s přestupkovým řízením jsou v platnosti již od 1.7.2017, tak lze k nim stále nalézt nějaké nedostatky. Avšak je nutné uvést, že tyto nedostatky se zákonodárci stále snaží zdokonalovat, kdy například v průběhu roku 2022 dojde ke změně kontroly nad trestem zákazu činnosti. Tento trest do současné doby kontroval správní orgán, který však z hlediska počtu zaměstnanců a vytížení nemohl toto v praxi řádně vykonávat. V průběhu roku trest začne kontrolovat Policie České republiky. Přestupkové řízení také přímo ovlivňuje i trestní řízení, kdy na základě zvýšení horní hranice přestupkové hodnoty z 5000 Kč na 10 000 Kč, došlo k nárůstu celkového počtu přestupků.

8 Seznam použitých zdrojů

1. BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 97880-7400-413-1.
2. BOHADLO, David. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598052-6.
3. FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 97880-7502-250-9.
4. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
5. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 97880-7380-459-6.
6. JEMELKA, Luboš. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-772-9.
7. KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. Komentátor. ISBN isbn978-80-7502-383-4.
8. MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7.
9. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9.
10. ONDRUŠOVÁ, Marta. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. (přestupkový řád) s důvodovou zprávou a základní judikaturou*. Praha: Leges, 2017. Komentátor. ISBN 978-80-7502-212-7.
11. *Správní řád : změny správního řádu od 1.7.2017 ; Přestupky : od 1.7.2017 : zákon o některých přestupcích: zákon o odpovědnost za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní*. Ostrava: Sagit, 2017. ISBN 978-80-7488-234-0.
12. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

13. Zákon č. 200/1990 Sb., zákon České národní rady o přestupcích, v tehdejší účinném znění.
14. Zákon č. 250/2016 Sb., O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
15. Zákon č. 251/2016 Sb., O některých přestupcích

On-line zdroje:

1. ČESKO. Zákon č. 250/2016, o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. In: Sbírka zákonů České republiky. 2016, částka 98, [online]. [cit. 2020-10-01]. Dostupné také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-250>
2. ČESKO. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: Sbírka zákonů České republiky. 2016, částka 33, [online]. [cit. 2021-12-07]. Dostupné také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-89>
3. ČESKO. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. In: Sbírka zákonů České republiky. 2016, částka 33, [online]. [cit. 2021-10-08]. Dostupné také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-89>

9 Seznam grafů

| | |
|--|----|
| Graf číslo 1- Počet přijatých oznámení..... | 59 |
| Graf číslo 2- Počet přijatých oznámení..... | 61 |
| Graf číslo 3- Způsoby vyřízení..... | 62 |
| Graf číslo 4- Vydaných rozhodnutí..... | 63 |
| Graf číslo 5- Uložené správní tresty..... | 64 |
| Graf číslo 6- Uložené správní tresty procentuální vyjádření..... | 65 |
| Graf číslo 7- Hodnota uložených pokut..... | 66 |
| Graf číslo 8- Průměrná hodnota uložených pokut..... | 67 |
| Graf číslo 9- Přiznání nároku na náhradu škody..... | 68 |
| Graf číslo 10- Odvolání..... | 69 |
| Graf číslo 11- Skutkové podstaty přestupků v roce 2017..... | 70 |
| Graf číslo 12- Skutkové podstaty přestupků v roce 2018..... | 71 |
| Graf číslo 13- Skutkové podstaty přestupků v roce 2019..... | 72 |
| Graf číslo 14- Skutkové podstaty přestupků v roce 2020..... | 73 |
| Graf číslo 15- Skutkové podstaty přestupků v roce 2021..... | 75 |

10 Seznam tabulek

| | |
|--|----|
| Tabulka číslo 1- Společná řízen..... | 60 |
| Tabulka číslo 2- Náhrada škody..... | 68 |
| Tabulka číslo 3- Počet odvolání..... | 70 |
| Tabulka číslo 4- Rozhodnutí odvolacího správního orgánu..... | 70 |