

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra správního práva a správní vědy

Správní tresty a pravidla pro jejich ukládání

Bakalářská práce

Administrative penalties and rules for their imposition

Bachelor thesis

VEDOUCÍ PRÁCE

doc. JUDr. PhDr. Fiala Zdeněk Ph.D.

AUTOR PRÁCE

Ivana Martínková

PRAHA

2022

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce na téma Správní tresty a pravidla pro jejich ukládání je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Krnově dne 25.2.2022

.....

Ivana Martínková

ANOTACE

Práce se zabývá správními tresty a pravidly pro jejich ukládání. Teoretická část je zaměřena na vymezení klíčových pojmů, základních principů a zásad a na právní úpravu správního trestání. Podstatná část práce je věnována jednotlivým správním trestům, jejich specifikaci a kombinacím jednotlivých druhů trestů. Prostor je vymezen i pro otázky související s optimálním určením výše druhu a výše trestu a jejich řádným odůvodněním. V empirické části jsou pak na vybraném vzorku přestupků podle zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, zkoumány trendy růstu výše částek ukládaných pokut, a dále poměru mezi množstvím ukládaných pokut a napomenutí, a také používání nového instrumentu správního trestání – dohody o narovnání.

KLÍČOVÁ SLOVA

Správní trest * přestupek * účel trestu * pachatel* pokuta* mladistvý*

ANNOTATION

The thesis deals with administrative penalties and with the rules for their imposing. The theoretical part of the thesis is focused on defining key concepts, fundamental principles and on the legislation of administrative punishing. A significant part of the thesis is dedicated to individual administrative penalties, to their specification and to various combinations of individual types of penalties. Issues related to adequate determination of type and level of penalties and to the reasoning of these penalties are also addressed. In the empirical part of the thesis (demonstrated on a sample of offenses based on Act No. 251/2016 Coll.) there is examined a trend of rising levels of amounts of imposed fines, a proportion between the amount of imposed fines and imposed admonitions and there is also examined a usage of a new instrument of administrative punishing – a settlement agreement.

KEY WORDS

Administrative penalty * offense * purpose of the penalty * perpetrator * fine * juvenile*

Obsah

Úvod	6
1 Přestupkové řízení	8
1.1 Základní pojmy	8
1.2 Účel přestupkového řízení	9
1.3 Právní úprava	9
1.4 Správněprávní odpovědnost za protiprávní jednání	12
1.5 Sbližování právní úpravy trestných činů a přestupků	13
2 Správní trest	14
2.1 Sankce netrestní povahy	14
2.2 Definice, funkce a účel správního trestu	14
2.3 Hlavní zásady ukládání správních trestů	16
2.3.1. Zásady obecné	16
2.3.2. Vybrané zásady speciální (vlastní trestnímu procesu)	18
3 Druhy správních trestů (charakteristika jednotlivých trestů)	20
3.1 Napomenutí	20
3.2 Pokuta	21
3.3 Zákaz činnosti	23
3.4 Propadnutí věci	24
3.5 Propadnutí náhradní hodnoty	25
3.6 Zveřejnění rozhodnutí o přestupku	26
4 Pravidla pro ukládání správních trestů	27
4.1 Povaha a závažnost přestupku	28
4.2 Polehčující a přitěžující okolnosti	28
4.3 Ukládání správních trestů za více přestupků	28
4.4 Podmíněné upuštění od uložení správního trestu	29

4.5	Upuštění od uložení správního trestu	29
4.6	Mimořádné snížení výměry pokuty	30
4.7	Dohoda o narovnání	30
4.8	Domluva	31
5	Specifika ukládání trestů mladistvým pachatelům	31
6	Související otázky	34
6.1	Optimální určení druhu a výměry správního trestu	34
6.2	Přezkoumatelnost odůvodnění uloženého správního trestu	35
6.3	Registr přestupků	36
7	Praktická část	38
	Závěr	42
	Seznam použité literatury	45
	Monografie	45
	Zákonná úprava	46
	Webové stránky a elektronické zdroje	47
	Judikatura	48
	Seznam objektů	50

Úvod

Ve své bakalářské práci se budu zabývat problematikou správních trestů a pravidel pro jejich ukládání. K tomuto tématu je možné konstatovat, že trestání na úrovni státní moci je společenským prostředkem k nastolení a následně k udržení společenského řádu a je proto neodmyslitelným jevem každé fungující společnosti. Jedná se o proces, kdy se rozhodování státní správy dotýká práv a povinností jedinců. Na jedné straně rovnice společnost definuje svůj zájem a na druhé straně definuje, co se stane, když bude tento zájem ohrožován, či porušován. Zároveň se jedná o adaptivní proces, který reaguje na rychlé společenské změny. Dochází k postupné změně na nahlížení společenského (veřejného) zájmu, a to sebou přináší i změny v přístupu k trestání obecně.

Důvodem k výběru daného tématu je skutečnost, že se jedná o oblast mě osobně blízkou, jelikož vykonávám službu v Celní správě ČR, kde jsem zařazena jako právní referent na oddělení správního trestání. Zabývám se především projednáváním přestupků proti nakládání s tabákovými výrobky podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, a přestupků na úseku nakládání s lihem podle zákona č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu.

Cílem této bakalářské práce je v teoretické části vysvětlit vybrané okruhy problematiky správního trestání a v praktické části provedení výzkumu zaměřeného na optimální určení druhu správního trestu s ohledem na to, aby trest obsahoval vyváženě jak svou represivní, tak i preventivní složku.

Za tímto účelem provedu nejprve teoretický výklad problematiky správního trestání, ve kterém se budu věnovat základním pojmům, které s problematikou správního trestání souvisí. Mimo zhodnocení významu správního trestání a jeho účelu nastíním také jeho právní úpravu na ústavní, mezinárodní, zákonné a podzákonné úrovni, dotknu se správněprávní odpovědnosti za protiprávní jednání a sblížování přestupků s trestnými činy a zdůrazním některé ze zásad trestání obecně a speciálně právě pro správní trestání. Především se však budu zabývat samotnými správními tresty podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, včetně specifiky ukládání správních trestů mladistvým pachatelům a zhodnocení

pravidel, na základě kterých jsou správní tresty ukládány. Ve své práci neopomenou také problematiku optimálního určení druhu správního trestu a jeho výměry a věnovat se budu také přezkoumatelnosti odůvodnění uloženého správního trestu.

Následně zpracuji rozbor dostupných dat a poté provedu jejich vyhodnocení, kdy budu usilovat o zjištění aktuálních trendů při určování druhu sankce. Ve svém výzkumu budu vycházet z přehledu přestupků veřejně dostupných na webových stránkách Ministerstva vnitra ČR <https://www.mvcr.cz/prestupky.aspx>, obsahujícího mimo jiné data přestupků proti veřejnému pořádku a občanskému soužití podle zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, a to za období let 2018 – 2020. Při svém srovnání se zaměřím na sledování poměru mezi počtem ukládaných správních trestů napomenutí a pokut, a to z důvodu zjištění poměru mezi preventivní a represivní složkou správního trestu u těchto vybraných druhů přestupků. Dále se zaměřím na zkoumání trendu nástrojů přestupkového práva akcentujících preventivní působení na pachatele přestupků. Konkrétně budu zkoumat úroveň užívání institutu dohody o narovnání a upuštění od uložení správního trestu. Následně se budu zabývat trendem úrovně výše ukládaných pokut u vymezených přestupků. Zde se chci zaměřit nejen na úroveň případného meziročního růstu či poklesu, ale také na výši ukládaných pokut vzhledem k maximální hodnotě, kterou lze za daný přestupek uložit. Tento faktor by měl vypovídat o úrovni závažnosti daných přestupků.

Při tvorbě bakalářské práce jsem k získání informací a podkladů pro teoretickou část využila především informace ve vydané odborné literatuře, v komentářích k zákonu č. 500/2004 Sb., správnímu řádu, a k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a v odborných periodikách; pro praktickou část jsem pak čerpala informace ze statistik přestupků na webových stránkách Ministerstva vnitra ČR. V bakalářské práci jsem použila metodu studia dokumentů, metodu komparační a dále metodu analýzy a metodu syntézy.

Práce vychází z právního stavu ke dni 31.1.2022.

1 Přestupkové řízení

1.1 Základní pojmy

Správní trestání zahrnující rovněž přestupkové řízení¹ představuje významnou oblast výkonu veřejné správy, která v sobě zahrnuje mocenský, vrchnostenský a jednostranný charakter spojený s její řídicí a organizační funkcí. Jedná se tedy o výkon činnosti moci výkonné, v rámci kterého je organizováno potírání určitého druhu společensky škodlivého jednání osob.²

Obecně se **trestáním** rozumí stíhání porušování pravidel chování, která jsou podle právního řádu významná, a proto umožňují veřejné moci působit a trestat tato porušení. Pravomoc ukládat tresty je primárně svěřena soudům, které představují nezávislé orgány aplikující právo. Na veřejnoprávní postihování se taktéž podílejí správní orgány. Tyto mají pravomoc postihovat protiprávní jednání souhrnně označená jako správní delikty.³

Tyto lze označit jako **veřejnoprávní delikty**, které se v českém právním řádu dělí na přestupky, disciplinární delikty a pořádkové delikty.⁴ **Přestupky** jsou protiprávní, společensky škodlivé činy, které jsou zákonem za přestupek výslovně označeny a které vykazují znaky stanové zákonem, přičemž se nejedná o trestné činy.⁵ Legální definice přestupku je obsažena v ustanovení § 5 zákona č. 250/2016 Sb., zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“). Aby tedy bylo možné uznat pachatele vinným z přestupku, musí mít jeho protiprávní jednání určitou míru společenské škodlivosti a současně musí toto jednání být za přestupek výslovně označeno v zákoně, musí naplňovat všechny formální znaky

¹ JEMELKA Luboš, a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. ISBN 978-80-7400-772-9. s. 1.

² BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-413-1. s. 1.

³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7. s. 243-244.

⁴ FRUMANOVÁ, Kateřina a kol. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-250-9. s. 23.

⁵ KOPECKÝ, Martin. Tamtéž. s. 255.

přestupku, nesmí se jednat o trestný čin⁶ a nemůže se jednat o okolnost vylučující protiprávnost (viz hlava V části druhé přestupkového zákona).

1.2 Účel přestupkového řízení

V přestupkovém řízení rozhoduje správní orgán, jakožto vykonavatel veřejné správy v oblasti správního trestání, o vině pachatele přestupku a o sankci za přestupek. Přestupkové řízení je tedy potřeba z pohledu správního orgánu vnímat jako určitý proces, který vede od převzetí oznámení přestupku k jeho vyřízení. Účelem přestupkového řízení je ochrana zájmů chráněných zákonem před jednáním pachatelů přestupku, konkrétní premisou je odradit pachatele od další protiprávní aktivity tak, aby se dalších přestupků nedopouštěl. K tomuto preventivnímu účelu slouží samotné projednání přestupku a zejména ukládání správního trestu a ochranného opatření. Včasné a spravedlivé ukládání správního trestu potom působí nejen na pachatele přestupků, ale obecně i na celou společnost, kdy odrazuje od případného protiprávního jednání i další osoby zúčastněné na řízení. Účel správního řízení je tak založen jak na individuální, tak i obecné prevenci.⁷ Z praktického pohledu je však také nutno konstatovat, že ne každé přestupkové řízení je ukončeno prokázáním viny pachatele a uložením správního trestu. Z praktických poznatků z úřední činnosti správních orgánů lze odhadovat, že minimálně polovina oznámení je následně správním orgánem vyřízena odložením věci, předáním jinému věcně či místně příslušnému správnímu orgánu, či zastavením řízení. V uložení správního trestu tedy nelze nalézt primární účel přestupkového řízení, tím je veřejný zájem v podobě prevence.

1.3 Právní úprava

Právní úprava přestupkového řízení se dělí na:

⁶ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-219-6. s. 64.

⁷ JEMELKA Luboš, a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. ISBN 978-80-7400-772-9. s. 1.

➤ Ústavní úroveň

Na řízení o přestupku dopadají i zákony (z hlediska hierarchie) s nejvyšší právní silou. Obecně nelze připustit existenci jakékoli normy, která by nebyla v souladu s ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (dále jen „Ústava“) či Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (dále jen „Listina“), nebo v nich neměla oporu. Z Ústavy je nutné například zmínit čl. 65 odst. 1, ze kterého vyplývá, že Prezidenta republiky nelze po dobu výkonu jeho funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Z Listiny lze například jmenovat i příklady z každodenní praxe, jako třeba čl. 37, podle kterého má každý právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké. Faktem je, že většina zásad vyplývajících z Ústavy a Listiny je již kodifikována přímo v přestupkovém zákoně. Podle čl. 10 Ústavy platí, že pokud mezinárodní smlouva stanoví něco jiného než zákon, použije se vždy přednostně mezinárodní smlouva.⁸

➤ Mezinárodní úroveň

Jak již bylo naznačeno výše, pro Českou republiku jsou závazné z hlediska platnosti mezinárodní smlouvy, ke kterým se Česká republika připojila, a které následně také ratifikoval Parlament ČR, čímž se staly součástí tuzemského právního řádu. Za všechny je možné uvést Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, především čl. 6 (právo na spravedlivý proces) a čl. 7 (zákaz trestu bez zákona) nebo Úmluvu o právech dítěte a čl. 3 odst. 1, podle něhož zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnyými orgány.⁹

⁸ STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 68-69.

⁹ Tamtéž. s. 69.

➤ Zákonná úroveň

Stěžejní normou upravující přestupkové řízení v tuzemsku je přestupkový zákon, který je účinný od druhé poloviny roku 2017. Tento zákon totiž pro všechny přestupky stanoví základní kritéria odpovědnosti, od kterých může existovat výjimka ve zvláštním zákoně. Dále přestupkový zákon stanoví druhy správních trestů a ochranných opatření a zásady pro jejich ukládání, postup před zahájením řízení o přestupku a postup v řízení o přestupku. Pokud jde o procesní postupy, v tomto směru je přestupkový zákon zpravidla zákonem speciálním ve vztahu k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť stanoví procesní speciality pro přestupkové řízení. Lze tedy konstatovat, že byt' se v případě přestupkového práva jedná o nekodifikované odvětví, „nový“ přestupkový zákon představuje ucelenou normu zahrnující obecnou procesní i hmotně právní úpravu.¹⁰ Správní řád je tedy vzhledem k přestupkovému zákonu subsidiární normou, přičemž se jedná o normu ryze procesní. Dále je potřeba zmínit i další zákony, a to ať procesního, hmotného nebo smíšeného charakteru, kdy se jedná zejména o tzv. speciální zákony, upravující určitou oblast. Jedná se například o: zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých přestupcích“); zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek; zákon České národní rady č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání; zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě; zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích; apod.¹¹

➤ Podzákonná úroveň

Jedná se o právní předpisy mající podobu zejména nařízení vlády, vyhlášek ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, nařízení rad obcí, měst a krajů a obecně závazných vyhlášek zastupitelstev obcí, měst a krajů. Tyto právní předpisy nemohou nahrazovat postavení zákonů, tedy nemohou

¹⁰ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-219-6. s. 60.

¹¹ STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 70-71.

stanovovat skutkové podstaty přestupků a trestů za ně. To by totiž dle platné judikatury Nejvyššího správního soudu (NSS 3 Ads 42/2010, NSS 6 A 173/2002, NSS 7 Afs 76/2008 či Pl. ÚS 47/93) odporovalo zásadě „nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege“¹², podrobněji v kapitole 2.2.

Zjednodušeně řečeno by bylo možné konstatovat, že vyhláška ministerstva může toliko upravovat konkrétní kritéria stanovená zákonem. Tento proces lze popsat na všeobecně dobře známé „koronavirové krizi“, kdy znění zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „krizový zákon“) umožňuje vydat ministerstvu opatření, čehož v dané situaci konkrétně Ministerstvo zdravotnictví ČR hojně využívalo zejména v podobě opatření k nošení ochrany dýchacích cest, omezení pohybu osob či regulací počtu osob na hromadných akcích. U obecně závazných vyhlášek a nařízení obcí a krajů se nejčastěji jedná o konkretizaci zákonného zmocnění vycházejícího ze zákona č.128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) a ze zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), které umožňují místní úpravu veřejného pořádku, v praxi nejčastěji zákaz podomního prodeje, regulace konzumace alkoholu na určitých místech, regulace volného pobíhání psů či žebrání.

1.4 Správněprávní odpovědnost za protiprávní jednání

Jedná se o zcela specifický druh odpovědnosti, realizované státními orgány a aplikované na podmínky a potřeby veřejné správy.¹³ Jejím základem je spáchání správního deliktu, který je obecně definován jako porušení právní povinnosti, za které zákon stanoví sankci.¹⁴ O správněprávní odpovědnost se proto jedná v případě narušení společenských vztahů chráněných správním

¹² STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 72.

¹³ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Brno - Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0. s. 386.

¹⁴ HORZINKOVÁ Eva a Zdeněk FIALA. *Správní právo hmotné: obecná část*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-353-7. s. 184.

právem, kdy vznik odpovědnosti jde ruku v ruce s povinností strpět uloženou sankci. Jde o projev tzv. sankční koncepce, jejíž podstatou je existence negativních následků pro porušitele právních povinností. Úlohou správněprávní odpovědnosti je odstranit vzniklou poruchu, vyloučit škodlivé následky protiprávního jednání a zabránit jeho opakování. Pokud jde o způsob nápravy, pak lze správněprávní odpovědnost uplatňovat u porušování povinností bez možnosti zpětného napravení (kde správní sankcí je správní trest) a u porušování povinností s možností nápravy (kde správní sankcí je sankce obnovující povahy).¹⁵

1.5 Sbližování právní úpravy trestných činů a přestupků

Každá demokratická společnost si zcela jistě musela položit otázku, po jakou hranici je protiprávní jednání správním deliktem a od kdy už se jedná o trestný čin. Přirozeně je nutné vycházet z určité hierarchie hodnot, které daná společnost vyznává, a které v případě České republiky vyjadřuje Ústava a Listina a z obecně uznávaných a přijímaných základních právních principů. Zákonodárci pro určení této pomyslné hranice berou v úvahu kriminálně politická kritéria, jako jsou prevence, četnost výskytu deliktů v dané době, míru rizika páchaného protiprávního jednání a intenzitu ohrožení řádného lidského soužití. Srovnáním trestní a správní legislativy lze dospět k závěru, že zatímco ta správní nevychází z žádné promyšlené sankční politiky, ta trestní je zaštitěna moderními vědními obory jako jsou kriminologie, penologie, kriminalistika a další. Přitom praxe ukazuje, že správními delikty jsou v současné době i velmi závažná jednání, u kterých hrozí vysoké pokuty. Některé ze závažnějších správních deliktů by proto měly být považovány již za trestné činy, bez ohledu na jednodušší a rychlejší pravidla při ukládání trestu správního.¹⁶

¹⁵ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Brno - Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0. s. 387-388.

¹⁶ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H.Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8. s. 169-174.

2 Správní trest

2.1 Sankce netrestní povahy

Správní sankce netrestního charakteru, jinak také obnovující povahy, se od správních sankcí trestních odlišují, a to v jedné zásadní věci. Jsou ukládány správními orgány v případech, kdy přichází v úvahu zjednání nápravy. Typicky se bude jednat o nedostatky zjištěné při výkonu státního dozoru, jako je porušování právních povinností nebo nedostatky v činnosti fyzických a právnických osob. Tato opatření nejsou spojena jen s protiprávním jednáním fyzických nebo právnických osob, jak je tomu u správních trestů, ale mohou být ukládána i v případě protiprávního vztahu vzniklého například v důsledku živelné události. Častým příkladem může být i změna podmínek pro splnění zdravotní, odborné nebo finanční způsobilosti, kdy adresát určitého oprávnění nesplní zákonem dané podmínky a hrozí mu, že pokud protiprávní stav nenapraví, o oprávnění a tedy i možnost např. provozování určité činnosti přijde. V případě odstranění závadného stavu zpravidla správní orgán netrestní sankci neuloží. Na rozdíl od správních trestů se při ukládání sankcí netrestní povahy nepřihlíží k osobním a majetkovým poměrům sankcionované osoby. Nejedná se o sankce represivní. Jejich účelem je odstranění škodlivých následků zjištěného protiprávního jednání, zabránění v jeho pokračování, ideálně obnovení právního stavu. Zpravidla jsou ukládány formou rozhodnutí ve správním řízení, lze je však uložit i formou faktického zásahu.¹⁷

Práce se dále blíže zaměřuje na ukládání správních trestů.

2.2 Definice, funkce a účel správního trestu

Správní trest lze definovat jako opatření donucovacího charakteru, kterým výkonná moc, konkrétně místně a věcně příslušný správní orgán, ukládá pachateli přestupku peněžitou či nepeněžitou újmu. Správní trest má v sobě

¹⁷ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H.Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8. s. 18. In. SKULOVÁ, Soňa, Alena KLIKOVÁ a David HEJČ. *Výzvy správního práva a správního soudnictví: pocta k 70. narozeninám prof. JUDr. Petra Průchy, CSc.* Brno: Masarykova univerzita, 2019. ISBN 978-80-210-9360-7. s. 273-276.

represivní, preventivní a výchovnou funkci.¹⁸ Jak také vyplývá z Rozsudku Městského soudu v Praze 10, č. j. Ca 250/2003 – 48 ze dne 16.11.2004: *„Preventivní úloha postihu nespočívá jen v účinku vůči pachateli přestupku, přitom postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností. Tento účinek pak může vyvolat jen postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře pachatele přestupku, tedy nebyť pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih pachatele přestupku smysl postrádal“.*¹⁹ Zákonná problematika správního trestu je definována v přestupkovém zákoně. Oproti dřívější úpravě dle zákona č. 200/1990 Sb., zákon o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, se liší zejména v modernizaci terminologie, kdy tehdejší název sankce je nahrazen výrazem správní trest, který lépe odráží trestní povahu hrozící a ukládané sankce. Nový pojem správní trest má lépe odlišit povahu sankcí netrestního a trestního charakteru.²⁰

V poslední době lze pozorovat výrazný trend sblížení úpravy trestního a přestupkového práva a nahlížení na správní trest je toho důkazem. Správní trest je právním následkem přestupkového jednání pachatele a může být uložen pouze na základě zákona. *„Ačkoliv zásady nullum crimen sine lege – žádný trestný čin bez zákona a nulla poena sine lege – žádný trest bez zákona, které jsou odrazem principu právní jistoty a ochrany legitimních očekávání, byly primárně formulovány pro oblast trestního práva, tak ani v řízení o přestupku, a zvláště pak tam, kde dochází ke správnímu trestání, na ně nelze resignovat. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud, záruky spravedlivého procesu, jak jsou koncipovány v našem ústavním pořádku, ale i v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (viz sdělení Federálního ministerstva*

¹⁸ STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 146.

¹⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze 10, č. j. Ca 250/2003 – 48 ze dne 16.11.2004 [cit. 3.10.2021].

²⁰ JEMELKA Luboš, a Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. ISBN 978-80-7400-772-9. s. 282-289.

zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů), musejí být aplikovány i na oblast správního trestání (NSS 6 As 23/2005)“.²¹

Jaký je tedy účel trestání a jaký trest je přiměřený ke spáchanému protiprávnímu jednání? Smyslem trestních postihů není jen uložení trestu, ale především ochrana společnosti před kriminalitou. V duchu zásady *nullum crimen, nulla poena sine lege* je vhodné zkoumat osobu pachatele, jeho psychický stav, příčiny jeho protiprávního chování apod. Z tohoto pohledu je tedy trest určitou sociální kategorií. Lze ho proto vnímat jako přirozenou reakci společnosti na kriminální jednání pachatele, pro kterého musí uložený trest znamenat citelný zásah do života podle závažnosti spáchaného činu. Dále by měl trest působit preventivně. Měl by tedy pachatele od protiprávního jednání odradit a vyslat jim jednoznačný signál, že takové jednání se nevyplácí. Neméně významným účelem trestu je samotné řízení o trestu a o jeho výkonu jako prostoru k nápravě osoby pachatele.²²

2.3 Hlavní zásady ukládání správních trestů

Co se týká vymezení základních zásad pro přestupkové řízení, je potřeba konstatovat, že v tomto ohledu je potřeba zahrnout jednak obecné zásady pro trestání, nelze však vynechat zásady správního řízení, jehož je správní trestání pevnou součástí. Proces správního trestání tedy v sobě mísí dvě základní skupiny zásad, a to zásady univerzální (obecné) a zásady speciální (vlastní trestnímu procesu).²³

2.3.1. Zásady obecné

Jedná se o zásady pro správní řízení univerzálně použitelné, vyjádřené ve správním řádu v § 2 až 8. Tyto zásady mají zásadní význam pro činnost správních orgánů při výkonu vrchnostenské veřejné správy. U zásady *zákonnosti*

²¹ JEMELKA Luboš, a Pavel VETEŠNÍK. Tamtéž. s. 289.

²² GRIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana a kol. *Kriminologie*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. ISBN 978-80-7598-554-5. s. 179-181.

²³ STRAKOŠ, Jan a Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*, 3. rozšířené a doplněné vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9. s. 81.

(*legality*) jsou správní orgány vázány zákony, ostatními právními předpisy a mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Založit skutkovou podstatu nového deliktu nebo sankci za něj nelze založit jiným způsobem než zákonem. Zásada *legality* se tak v oblasti správního trestání projevuje i v principech *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege*. V souladu se zásadou *zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení* správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k účelům, ke kterým mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena. Správní úvaha nesmí být zneužita k jinému účelu, než ke kterému byla určena (nelze z ní dovodit libovůli správních orgánů). Správní orgány musí při své činnosti minimalizovat zásahy do práv a oprávněných zájmů dotčených osob za dodržování zásady *subsidiarity*. Zásada *ochrany práv nabytých v dobré víře* má být chápána jako ochrana dobré víry jako takové a s touto zásadou související *princip právní jistoty* je jedním z předpokladů právního státu. Veřejnoprávní akt je považován za formálně i obsahově správný do doby, než je zákonem předvídaným způsobem stanoveno jinak. Zásada *proporcionality* (přiměřenosti) souvisí se zásadou *subsidiarity*, je povinností správního orgánu zvolit řešení přiměřené okolnostem případu. Zásada *ochrany veřejného zájmu* vnímá veřejný zájem jako pluralitu, jako zájem širší veřejnosti či státu. Zásada *nestrannosti a legitimního očekávání* (předvídatelnosti rozhodnutí) - veřejná správa by měla být ve svých rozhodnutích ustálená, při rozhodování skutkově obdobných případů by neměly vznikat nedůvodné rozdíly. Současně je nezbytné, aby správní orgány zřetelně odůvodňovaly své postupy a rozhodnutí, především v případech správního uvážení. Zásada *materiální pravdy* se vyvinula v řízení trestním a jde tedy o zásadu odvozenou od aktuálního trestního řádu. Vykládána je jako povinnost správního orgánu zjistit skutečný stav věci bez pochybností a pro potřeby rozhodnutí si opatřit podklady, přičemž není vázán pouze návrhy účastníků řízení. Zásada *součinnosti* s dotčenými osobami neboli zásada dobré správy vyjadřuje ideální vztah mezi správním orgánem a účastníky řízení ve smyslu pomoci s odstraňováním nedostatků podání, vyrozumívání apod., nebo vzájemnou spoluprací s jiným správním orgánem. Tato zásada tak připomíná smysl veřejné správy, což je především služba veřejnosti. Zásada *smírného řešení rozporů* vyjadřuje procesní smír při odstraňování rozporů, které brání

řádnému projednání a následnému rozhodnutí věci. Zásada *rychlosti a hospodárnosti* je správními orgány poměrně opomíjenou zásadou. Veřejná správa by měla konat tak, aby správní řízení zbytečně neprotahovala a tak, aby žádné ze stran nevznikaly zbytečné náklady. Zásada *rovnosti* vyplývá přímo z Listiny, která stanoví, že v řízení jsou si všichni účastníci rovni. Ne však absolutně, ale s ohledem na své procesní postavení.²⁴

Jako neméně důležitou obecnou zásadou je potřeba zmínit zásadu *ne bis in idem*, která zakazuje podruhé jednat a rozhodovat o téže věci. „Ze zásady *ne bis in idem* vyplývá mimo jiné překážka *litispendence*, která brání již samotnému zahájení řízení. To je dáno tehdy, když u téhož správního orgánu má probíhat řízení ve věci, v níž už bylo řízení zahájeno. To platí jak v případech, kdy obě řízení mají též předmět, tak i v případech, kdy předmět jednoho řízení je součástí širšího předmětu druhého řízení. Druhý projev této zásady je dovoditelný z *materiální právní moci rozhodnutí*“.²⁵ Pro praktikování této zásady je důležitý samotný výrok původního rozhodnutí, kdy nabytím právní moci vznikne překážka věci rozhodnuté, která tak fakticky znemožní vydat zákonné rozhodnutí v téže věci, myšleno ve věci vymezené výrokem původního rozhodnutí.

Neméně důležitá je zásada *dobré správy*, kterou veřejný ochránce práv definuje v deseti znacích jako 1) dodržování právního řádu, 2) nestrannost, 3) včasnost, 4) předvídatelnost, 5) přesvědčivost, 6) přiměřenost, 7) součinnost, 8) odpovědnost, 9) otevřenost a za 10) vstřícnost.²⁶

2.3.2. Vybrané zásady speciální (vlastní trestnímu procesu)

Jedná se o zásady specifické pouze pro správní právo trestní, tedy právo přestupkové, které je sdílí společně s právem trestním. Jedná se především o zásadu *zákazu retroaktivity k tíži pachatele*, z níž vychází časová působnost zákona. Vyjadřuje, jaký zákon se na jaký přestupek v konkrétním případě použije

²⁴ JEMELKA, Luboš, Klára PONDĚLÍČKOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-751-4. s. 20-57.

²⁵ BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-413-1. s. 28-29.

²⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-365-0. s. 48-49.

a jaký trest se za takový přestupek uloží v případě změny právní úpravy. Tuto zásadu ve specifických případech prolamuje zásada použití mírnějšího zákona. Dále známe zásadu *territoriality* vymezující území, nad kterým stát může vykonávat svou svrchovanou moc, doplněná *zásadou personality*, vymezující okruh osob, na které se zákon vztahuje. Zásada *presumpce nevinny* nahlíží na obviněného jako na nevinného až do chvíle, kdy mu je vina pravomocně prokázána rozhodnutím. S ní souvisí velice významná zásada *in dubio pro reo*, tedy v případě pochybností je správní orgán povinen rozhodnout vždy ve prospěch obviněného.²⁷

Zákaz reformace *in peius* neboli zákaz změny k horšímu navazuje na zásadu legitimního očekávání a je přímo ukotven v přestupkovém zákoně, konkrétně v ustanovení § 90 odst. 3 přestupkového zákona, kde je stanoveno: „*Pokud byl proti příkazu podán odpor, nelze obviněnému v řízení uložit jiný druh správního trestu s výjimkou napomenutí nebo vyšší výměru správního trestu, než mu byly uloženy příkazem; to neplatí, pokud správní orgán v řízení změnil právní kvalifikaci skutku*“, a dále také v ustanovení § 98 odst. 2 přestupkového zákona, kde je uvedeno: „*Odvolací správní orgán nemůže změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu nebo výrok o náhradě škody anebo výrok o vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného*“.²⁸

Stejná zásada je aplikována rovněž přímo ve správním řádu, pro přestupkové řízení je však nutno se řídit normou speciální, tedy přestupkovým zákonem. Hlavní premisou dané zásady je neodradit účastníka řízení od případného podání opravného prostředku z obav, že by odvolací orgán mohl rozhodnout ve vztahu k účastníkovi nepříznivě.²⁹

V případě zásady *nullum crimen sine lege* (není zločinu bez zákona) a *nulla poena sine lege* (není trestu bez zákona) jde o již výše zmíněnou zásadu dovozenou z trestního práva hmotného a procesního, která pro oblast správního práva trestního naplňuje princip zákonnosti dle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst.

²⁷ STRAKOŠ, Jan a Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*, 3. rozšířené a doplněné vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9. s. 98-103.

²⁸ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. § 90 odst. 3 a § 98 odst. 2.

²⁹ BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-413-1. s. 28.

2 Listiny. Existence správního deliktu a následujícího správního postihu musí být výslovně stanovená zákonem, vymežujícím znaky správních deliktů a obsahujícím jejich jednotlivé skutkové podstaty.³⁰

Pro upřesnění výčtu k zásadám speciálním patří také zásada obhajoby (související se zásadou zákazu sebeobviňování), zásada odpovědnosti za zavinění, zásada individualizace trestu a zásada zákazu dvojího přičítání téže okolnosti.³¹

Vzhledem k zaměření této práce je nezbytné zmínit princip subsidiarity trestní represe, podle níž se mají trestat protiprávní jednání závažná a společensky škodlivá v situacích, kdy na ně jiné prostředky nedostačují. Tato zásada je známa také jako princip ultima ratio, vyjadřující zásadní význam prevence při ochraně společnosti před škodlivými protiprávními činy. Zásadní význam uvedeného principu tkví v tom, že trestní sankce mají být uplatňovány tehdy, pokud nejsou dostatečně chráněny mechanismy jiných právních odvětví (např. obchodní, občanské nebo pracovní právo).³²

3 Druhy správních trestů (charakteristika jednotlivých trestů)

3.1 Napomenutí

Napomenutí podle § 45 přestupkového zákona je nejmírnější ze správních trestů a je vnímáno především jako morální odsouzení. Na pachatele přestupků má působit výchovně a ukládáno by mělo být hlavně v případech, kdy by uložení jiných správních trestů bylo zbytečně přísné. V systému správního práva trestního má napomenutí své místo především u přestupků nižší společenské škodlivosti. Napomenutí není represivním trestem, nezpůsobuje pachateli přestupku žádnou majetkovou újmu, vyjma případných nákladů řízení. Napomenutí lze oproti předcházející právní úpravě uložit nejen nepodnikající fyzické osobě, ale také podnikající fyzické osobě právnické osobě. Lze ho uložit

³⁰ FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. Správní právo trestní. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-219-6. s. 53.

³¹ STRAKOŠ, Jan a Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*, 3. rozšířené a doplněné vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9. s. 98.

³² PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H.Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8. s. 41.

za jakýkoliv druh přestupku za dodržení dvou zásad: v souladu s ustanovením § 36 přestupkového zákona nelze napomenutí uložit společně s pokutou; s ohledem na závažnost přestupků některé zvláštní zákony možnost uložení správního trestu napomenutí přímo vylučují.³³

Z výše uvedeného lze učinit závěr, že správním trestem, který lze uložit společně s napomenutím, může být i propadnutí věci. Může se jednat o případ, kdy si fyzická osoba koupí pro svou osobní spotřebu z nelegálního zdroje 5 krabiček cigaret bez řádného označení tabákovými nálepkami v rozporu se zákonem č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SPD), a dvě krabičky bezplatně zašle jako dar svému příbuznému do místa výkonu trestu odnětí svobody. Nakládáním s neznačenými tabákovými výrobky se osoba dopustila přestupku podle zákona o SPD, ale bez záměru se obohatit. Správní orgán pachatele přestupku napomene a neznačené tabákové výrobky jako věc, kterou nelze pachateli ze zákonných důvodů vrátit, propadne.

Správní orgány jsou povinny pachatele přestupku upozornit na důsledky jeho protiprávního jednání, které mu podle zákona hrozí, pokud by se i v budoucnu dopouštěl podobného jednání.³⁴

3.2 Pokuta

Pokud bude hledán nejtypičtější a nejčastější správní trest, který lze za přestupek uložit, zcela jistě to bude trest pokuty.

Jedná se o správní trest upravený v § 46 zákona o přestupcích. Pokutu lze uložit pouze pokud tak stanoví speciální zákon. Pokutu nelze kombinovat s napomenutím, ale lze ji kombinovat s dalšími správními tresty, nejčastěji v praxi s propadnutím věci a se zákazem činnosti. Z pohledu veřejnosti se jedná o zcela nejtypičtější trest. Zároveň se jedná o správní trest, který je správními orgány pachatelům přestupků ukládán. Co se týká určení konkrétní výše pokuty

³³ BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠŤASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6. s. 293.

³⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. § 45.

za přešupek, měl by správni orgán v souladu se zásadou předvídatelnosti práva a právní jistoty ukládat za jednání pachatele, které je typově podobné a srovnatelné závažné, také srovnatelnou sazbu pokuty. Samotná výše pokuty vychází ze sazeb vymezených ve speciálních zákonech. Pokud speciální zákon nestanovuje konkrétně sazbu pokuty, vychází správni orgán z takzvané obecně stanovené výše pokuty, která činí do 1000 Kč. Speciální zákony v praxi stanovují různou úpravu sazeb pokuty. Nejčastější takovou sazbou je stanovaná maximální sazba například „do 5000 Kč“. Další možností je rozpětí, kde je stanovena jak minimální, tak i maximální sazba, například od 1000 Kč do 50 000 Kč. Výše pokuty může být také určena i jiným způsobem, například podle zákona č. 424/1991 Sb., o politických stranách a politických hnutích, lze uložit pokutu podle § 19j odst. 3 ve výši dvojnásobku hodnoty daru nebo jiného bezúplatného plnění, nebo dle § 37a zákona č. 563/1991Sb., o účetnictví, se pokuta stanoví procentem hodnoty aktiv.³⁵

Další omezení výše ukládané pokuty představuje způsob, jakým byla pokuta uložena, konkrétně je-li pokuta uložena příkazem na místě, činí její nejvyšší možná hodnota 10 000 Kč. Další omezení výše pokuty představuje její ukládání mladistvým, tato problematika je podrobně rozpracována v části 5.

Splatnost pokuty je zákonem o přešupcích stanovena tak, že pokuta je splatná do 30 dnů ode dne nabytí právní moci dotyčného rozhodnutí, případně správni orgán může stanovit jinou lhůtu.³⁶

Pokuty v souladu s ustanovením § 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územního rozpočtu (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), tvoří příjmy státního rozpočtu, avšak podle ustanovení § 7 a § 8 zákona o rozpočtových pravidlech jsou pokuty příjmem rozpočtů krajů nebo obcí. Pokud by měl příjem z pokut směřovat do jiného rozpočtu, musel by tak stanovit zvláštní zákon, nyní například Státní zemědělský a intervenční fond.³⁷

³⁵ KUČEROVÁ, Helena a Eva HORZINKOVÁ. *Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich a zákon o některých přešupcích: s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-211-0. s. 251.

³⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. § 45 odst. 2.

³⁷ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územního rozpočtu, ve znění pozdějších předpisů. §§ 6, 7, 8.

„Správní orgán musí přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele, aby se vyhnul uložení likvidační pokuty. Likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží“.³⁸ To ovšem ještě neznamená, že pokuta pro obviněného likvidační být nemůže. Je totiž rozdíl, pokud vysokou pokutu ukládáme obviněnému jednou, anebo opakovaně právě z toho důvodu, že původně uložená pokuta nesplnila svůj účel, obviněnému je trestání jedno a zákon porušuje dál.³⁹

3.3 Zákaz činnosti

Zákaz činnosti je upraven v § 47 přestupkového zákona. Účelem daného trestu je zejména ochrana společnosti před závažným porušováním zákonných povinností pachatelů přestupků. Toto účelu je dosaženo na vrub právního postavení těchto pachatelů, kdy je některé jejich právo k výkonu nějaké činnosti, zaměstnání nebo povolání dočasně omezeno, přičemž se jedná o činnosti, ke kterým je potřeba nějaké veřejnoprávní oprávnění, např. se jedná o souhlas, povolení, koncesi, či ohlášení. Pro uložení tohoto správního trestu musí být splněna podmínka, aby se zákaz vztahoval k tomu druhu činnosti, v jejíž souvislosti spáchal pachatel přestupek.⁴⁰

Délka zákazu činnosti je výslovně stanovena ve speciálních zákonech u jednotlivých skutkových podstat, zpravidla bývá určena horní doba zákazu, ale

³⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 9/2008 – 133 ze dne 20.4.2010 [cit. 24.1.2022].

³⁹ Drápal, Jakub. Vztah výše pokuty a majetku pachatele (zejména) ve správním právu. *Správní právo*. [online]. 2019, č. 1 [cit. 24.1.2022]. ISSN 0139-6005. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-1-2019.aspx>. s. 1.

⁴⁰ BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTĀSTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6. s. 302.

běžný je stav, že je stanovena jak spodní, tak i horní doba zákazu. Pokud horní doba zákazu není stanovena, má se za to, že tato činí 3 roky.

Po uplynutí poloviny doby zákazu může správní orgán, který daný správní trest uložil za stanovených podmínek od výkonu zbytku tohoto správního trestu upustit. Konkrétně musí pachatel prokázat, že způsobem svého života nebo provedením určitých účinných opatření, že další výkon tohoto správního trestu není již potřebný. Zároveň také pachatel musí zcela uhradit pokutu, která byla společně se zákazem činnosti pachateli uložena, a to za předpokladu, že uložena byla. V praxi se podmínka uvedená v předchozí větě z pohledu pachatele dá splnit i tím způsobem, že pachatel předloží rozhodnutí správního orgánu, který pokutu uložil, o rozložení platby pokuty do jednotlivých splátek, nebo rozhodnutí o odložení splatnosti pokuty.⁴¹

V souvislosti s usnesením Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 454/1998 ze dne 03.04.2000 lze učinit závěr, že pokud dojde k situaci, kdy policista na místě zadrží řidiči řidičské oprávnění, započítává se doba tohoto zadržení do doby zákazu činnosti.⁴²

„Zákaz činnosti lze uložit samostatně, ale zpravidla se ukládá společně se správním trestem pokuty. Daný správní trest nelze uložit příkazem na místě, neboť se z povahy věci nejedná o povinnost, kterou by bylo na místě možné ihned splnit“.⁴³

3.4 Propadnutí věci

Účelem správního trestu propadnutí věci je v první řadě zabránit pachateli v opakování přestupku a také mu odejmou získaný prospěch. Pokud to zákon nevylučuje, lze tento druh trestu uložit za jakýkoliv přestupek. Ukládat lze

⁴¹ *Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich - LIT209402CZ* [online]. ASPI, 2016. [cit. 25.1.2022]. Dostupné z: Systém ASPI - stav k 22.1.2022 do částky 7/2022 Sb. a 27/2021 Sb.m.s. - RA1914.

⁴² Usnesení Ústavního soudu, sp. zn. II ÚS 454/1998 ze dne 3.4.2000 [cit. 24.1.2022].

⁴³ KUČEROVÁ, Helena a Eva HORZINKOVÁ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-211-0. s. 259.

samostatně nebo v kombinaci s jiným druhem správního trestu, a to za splnění zákonných podmínek a pouze pokud věc náleží pachateli přestupku.⁴⁴

Věc náležející pachateli definuje trestní zákoník v ustanovení § 135 jako věc, kterou pachatel vlastní v době, kdy se o věci rozhoduje, tato věc je součástí jeho majetku nebo s ní jako vlastník fakticky nakládá a současně jiný oprávněný vlastník nebo držitel není znám.⁴⁵

Propadnutí věci tak má charakter majetkové újmy. Pachateli – vlastníkovi věci je odnímáno vlastnické právo k věci, která byla ke spáchání přestupku užitá nebo určena (může se jednat o různé nástroje sloužící ke spáchání přestupku jako je např. dvoukolák na odvoz železného šrotu, krabice vína v případě požívání alkoholu na veřejném prostranství apod., u niž je jejich propadnutím zabráněno v případném opakování přestupku), k věci získané přestupkem nebo jako odměnu za něj (hmotný prospěch z přestupku) nebo k věci nabyté pachatelem zcela nebo z části za věc nabytou jako výše uvedený hmotný prospěch, pokud hodnota takového hmotného prospěchu není vůči hodnotě nabyté věci zanedbatelná (v tomto případě se může jednat např. o směnu). Pokud je však hodnota věci ve značném nepoměru k povaze přestupku, propadnutí jako správní trest nepřipadá v úvahu (mohlo by se jednat např. o přestupky na úseku dopravy v případě překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci- propadnutí motorového vozidla by bylo v nepoměru ke spáchanému skutku).⁴⁶

3.5 Propadnutí náhradní hodnoty

Pokud má být propadnuta věc a pachatel ji před tím, než je uloženo její propadnutí, zničí, poškodí, zužitkuje nebo s ní podobně naloží, pak správní orgán namísto propadnutí věci rozhodne o propadnutí náhradní hodnoty. Učiní to tak, že stanoví částku do výše hodnoty věci, která měla být jinak propadnuta a je

⁴⁴ KUČEROVÁ, Helena a Eva HORZINKOVÁ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-211-0. s. 262-263.

⁴⁵ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. § 135.

⁴⁶ STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 150.

povinností pachatele určenou částku zaplatit. Jde tedy o institut podle ustanovení § 49 přestupkového zákona, doplňující správní trest propadnutí věci.⁴⁷ O propadnutí náhradní hodnoty lze stejně jako u propadnutí věci rozhodnout i příkazem, v žádném případě však nelze rozhodnout příkazem na místě.

Propadlé věci nebo propadlé náhradní hodnoty připadají státu. Jejich realizaci provádí Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve zvláštních případech např. Policie ČR v případě propadnutí zbraně, nebo Celní správa ČR v případě dopravních prostředků, které „*propadly v souvislosti s porušením právních předpisů upravujících správu spotřebních daní*“.⁴⁸

3.6 Zveřejnění rozhodnutí o přestupku

Jedna z podmínek pro existenci právnické osoby je bezesporu „dobrá pověst“. Hrozba zveřejnění rozhodnutí o přestupku může mít proto dostatečný odstrašující účinek. Tento trest definovaný v § 50 přestupkového zákona není cílen na nepodnikající fyzické osoby. Jeho primárním účelem je informování veřejnosti o nekalých obchodních praktikách právnických a podnikajících fyzických osob.⁴⁹

Ve lhůtě nejméně 15 dnů a nejdéle 2 měsíců se na úřední desce správního orgánu zveřejní pouze výroková část rozhodnutí, kterým je právnická nebo podnikající fyzická osoba pravomocně uznána vinnou. Identifikační údaje jiné osoby, než pachatele přestupku, nesmí být zveřejněny. Tento druh správního trestu nelze uložit příkazem nebo příkazem na místě. Přestupkový zákon nevylučuje kombinaci tohoto správního trestu s jiným správním trestem.⁵⁰

⁴⁷ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. § 49.

⁴⁸ *Další kompetence Celní správy* [online]. Celní správa České republiky, 2022. [cit. 25.1.2022]. Dostupné z: <https://www.celnisprava.cz/cz/dalsi-kompetence/Stranky/default.aspx>.

⁴⁹ BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTĀSTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6. s. 317.

⁵⁰ STRAKOŠ, Jan a Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*, 3. rozšířené a doplněné vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9. s. 151-152.

4 Pravidla pro ukládání správních trestů

Za přestupek lze podle přestupkového zákona uložit několik druhů správních trestů, a to napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní pokuty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Správní trest lze uložit samostatně nebo společně s jiným druhem správního trestu. Výjimkou je napomenutí, které nelze uložit společně s pokutou.⁵¹

Pokud správní orgán určuje, jaký druh správního trestu uloží, je jeho povinností přihlédnout podle ustanovení § 37 přestupkového zákona zejména k povaze a závažnosti přestupku; zda o některém z více přestupků spáchaným jedním nebo více skutky nebylo rozhodnuto ve společném řízení; k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem; k míře, okolnostem a důvodům jednání pachatele u pokusu přestupku; k míře jednání spolupachatelů; k osobním poměrům fyzické osoby a k případnému jejímu potrestání v jiném než přestupkovém řízení před správním orgánem; k povaze činnosti právnické a podnikající fyzické osoby; k rozsahu míry užití výnosů a výhod ze spáchaného přestupku u právního nástupce; k účinnosti zákona dle jednotlivých částí jednání u pokračujícího, trvajícím a hromadného přestupku.⁵²

Podle důvodové zprávy k zákonu č. 250/2016 Sb. je v přestupkovém zákoně uveden pouze demonstrativní výčet okolností majících vliv na míru společenské škodlivosti přestupku jako materiální stránku protiprávního jednání pachatele přestupku. Není proto povinností správního orgánu přihlédnout při určení druhu a výměry správního trestu ke všem okolnostem vyjmenovaným v ustanovení § 38 přestupkového zákona. Nebylo by ani logické při ukládání trestu například právnické osobě přihlížet k tomu, zda spáchala přestupek ve věku blízkém věku mladistvých. Naopak je logické v konkrétních případech zohlednit i další nevyjmenované okolnosti, které ovlivňují povahu a závažnost spáchaného přestupku.⁵³

⁵¹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. §§ 35-36.

⁵² Tamtéž. § 37.

⁵³ *Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich - LIT209402CZ* [online]. ASPI, 2016. [cit. 26.1.2022]. Dostupné z: Systém ASPI - stav k 22.1.2022 do částky 7/2022 Sb. a 27/2021 Sb.m.s. - RA1914.

4.1 Povaha a závažnost přestupku

Povahu přestupku určují především zákonné znaky skutkové podstaty přestupku, tedy význam či druh ohroženého nebo porušeného chráněného zájmu jako znaky objektu přestupku, a dále objektivní stránkou a formou zavinění u stránky subjektivní. Povaha přestupku je všeobecně posuzována také podle způsobu spáchání přestupku a u fyzických osob mírou zavinění a jejími pohnutky, následky způsobenými přestupky atd. Podle míry naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty přestupku, okolností, intenzity, rozsahu, polehčujících a přitěžujících okolností je pak posuzována závažnost spáchaného přestupku.⁵⁴

4.2 Polehčující a přitěžující okolnosti

Inspirace při sestavování okolností polehčujících a přitěžujících jasně vyplývá z ustanovení § 41 a § 42 trestního zákoníku. Ačkoliv se jedná o jejich demonstrativní výčet, z judikatur správních soudů vyplývá názor, že správní orgány musí ve svých odůvodněních zákonem stanovená kritéria zohlednit. Tento názor je však v přímém rozporu s důvodovou zprávou k přestupkovému zákonu. Pokud by správní orgány byly povinny odůvodňovat nepoužití všech výslovně stanovených okolností, mohla by nastat situace, kdy by byly nepřiměřeně zatěžovány, docházelo by k jejich zahlcení a z důvodu neodůvodňování by jejich rozhodnutí byla napadána jako nezákonná.⁵⁵

4.3 Ukládání správních trestů za více přestupků

Ve společném řízení o dvou a více přestupků jednoho pachatele, uznaného vinným z projednávaných přestupků, bude ukládán úhrnný trest, a to podle zásady absorpční nebo zásady asperační. Podle zásady absorpční (§ 41 odst. 1

⁵⁴ BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6. s. 259-260.

⁵⁵ JÍLKOVÁ, Nikola. Ukládání správních trestů za účinnosti nové právní úpravy (nejen na příkladu přitěžujících a polehčujících okolností). *Časopis pro právní vědu a praxi*. [online]. 2018, č. 2 [cit. 22.1.2022]. ISSN 1805-2789. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/8808/8931>.

přestupkového zákona) se správní trest uloží podle ustanovení vztahující se na přestupek nejpřísněji trestný, v případě stejných horních hranic pokut podle přestupku nejzávažnějšího. Zásadu asperační (§ 41 odst. 2 přestupkového zákona) správní orgán využít nemusí. Pokud by k ní však přistoupil, pak se horní hranice sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný zvyšuje až o polovinu. Nesmí však překročit částku v součtu horních hranic sazeb pokut společně projednávaných přestupků. Pokud správní orgán použije jednu ze zásad, může uložit i jiný druh správního trestu za splnění podmínky, že je možné takový správní trest uložit min. za jeden ze společně projednávaných přestupků.⁵⁶

4.4 Podmíněné upuštění od uložení správního trestu

Jedná se o projev subsidiarity správněprávní represe a současně procesní ekonomie správního trestání. Je zde vyjádřena možnost potrestat pachatele přestupku alternativně a současně mu umožnit nápravu majetkových zájmů třetích osob (škoda či bezdůvodné obohacení), narušených jeho protiprávním jednáním. Podmíněně upustit od potrestání pachatele přestupku jde za splnění dvou zákonných podmínek (osoba pachatele a povaha a závažnost spáchaného přestupku) stanovených kumulativně, které tak musí společně naplnit očekávání, že samotné projednání přestupku před správním orgánem postačí k nápravě jeho pachatele.⁵⁷

4.5 Upuštění od uložení správního trestu

Na rozdíl od podmíněného upuštění od uložení správního trestu lze upuštění realizovat pouze v případě, že přestupkem nevznikla škoda nebo se pachatel přestupkem nezdůvodně neobohatil a je předpoklad vyslovení viny. V ustanovení § 43 zákona o odpovědnosti jsou stanoveny podmínky, za jakých

⁵⁶ STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 154-155.

⁵⁷ BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠŤASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6. s. 279-280.

lze k tomuto institutu přistoupit, tedy pokud samotné projednání postačí k nápravě pachatele, nebo pokud nebylo vedeno společné řízení o více přestupcích jednoho pachatele a správní trest uložený za některý z přestupků by odpovídal trestu, který by jinak byl uložen ve společném řízení.⁵⁸

4.6 Mimořádné snížení výměry pokuty

Tento institut umožňuje správním orgánům zmírnit tvrdost zákona tím, že zohlední ve prospěch pachatele určité okolnosti. Pachateli přestupku tak lze uložit pokutu v nižší částce, než je zákonem stanovená dolní sazba ukládané pokuty, a to z důvodů uvedených v § 44 přestupkového zákona.⁵⁹

4.7 Dohoda o narovnání

Dohoda o narovnání je tzv. odklonem od klasického ukončení řízení o přestupku a svou inspiraci našla jako jiné instituty správního řízení v trestním řádu (§ 309 až 314).⁶⁰ Jde o alternativní způsob vyřízení přestupkového řízení při splnění zákonem stanovených podmínek, taxativně vymezených § 87 přestupkového zákona.⁶¹

Z logiky věci je využití dohody o narovnání možné pouze tehdy, pokud je účastníkem přestupkového řízení i poškozený. S ním obviněný uzavře dohodu o narovnání a v případě splnění všech zákonem stanovených podmínek podléhá návrh uzavřené dohody schválení správního orgánu. Způsob vyřízení věci nesmí být v rozporu s veřejným zájmem a bude dostačující, obviněný musí

⁵⁸ *mvcr.cz*. Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (2. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 19. ledna 2018). [online]. [cit.23.1.2022]. Dostupné z: <https://www.google.com/url?client=internal-element-cse&cx=015489265366623571386:izzrwwg3bmqm&q=https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx&sa=U&ved=2ahUKEwintWJs8j1AhXNjKQKHXIMCTIQFnoECAgQAg&usg=AOvVaw1wOXE1UOFa9DGmdf7MBISe>. s.37.

⁵⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. § 44.

⁶⁰ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. §§ 309- 314.

⁶¹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. § 87.

prohlásit, že skutek, o němž se řízení vede, skutečně spáchal, je povinen uhradit poškozenému škodu nebo mu vydat bezdůvodné obohacení a současně musí na účet správního orgánu složit částku stanovenou správním orgánem. Ta je určena k veřejně prospěšným účelům. Obsahem uzavřené dohody bude nejčastěji výše škody způsobené pachatelem přestupku a její náhrada bude nejčastěji vyjádřena v penězích. Možné je i pořízení nové věci za věc, která byla spácháním přestupku poškozena.⁶²

Jak vyplývá z praktické části této práce, institut dohody o narovnání není správními orgány prakticky vůbec využíván. O tomto institutu vyřešení přestupku bude dále pojednáváno v praktické části této práce viz kapitola 7.

4.8 Domluva

Z ustanovení § 91 odst. 1 přestupkového zákona vyplývá, že příkazem na místě lze uložit pokutu pouze v případě, že k projednání přestupku nepostačuje domluva. Domluva není druhem správního trestu. K domluvě správní orgán bude přistupovat v případech nízké škodlivosti daného činu, jestliže s ohledem na závažnost přestupku a osobu pachatele by uložení pokuty bylo nepřiměřené. Domluva představuje neformální vyřízení přestupku a spáchání přestupku vyřešeného domluvou nebude zapisováno do evidence přestupků a nevede se o něm ani jiný záznam.⁶³ Lze s jistotou konstatovat, že přestože se nejedná o správní trest, jedná se o významný preventivní institut přestupkového práva, se kterým alespoň jedenkrát za svůj život setkal prakticky každý občan.

5 Specifika ukládání trestů mladistvým pachatelům

Při ukládání správních trestů mladistvým, tedy osobám od dovršeného patnáctého věku do nedovršených osmnácti let, jsou správní orgány kromě věku

⁶² HLÍNA Květoslav, a Zuzana BEDNÁŘOVÁ. Narovnání v řízení o přestupcích. *EPRAVO.CZ*. [online]. 6.10.2017 [cit. 11.9.2021]. ISSN 1213-189X. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/narovnani-v-rizeni-o-prestupcich-106464.html>.

⁶³ STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 158-159.

povinny přihlídnout i k osobnosti mladistvého pachatele, jeho povahovým rysům a také k poměrům, v jakých se aktuálně pohybuje (zdravotní stav, majetkové, rodinné nebo třeba společenské poměry). Přestupkový zákon v ustanovení § 56 zmiňuje také individuální věc, jakou je rozumová a mravní vyspělost.⁶⁴

Jak vyplývá z Usnesení Nejvyššího soudu č. j. 8 Tdo 1069/2006 ze dne 27.9.2006: „*Rozumová a mravní vyspělost má dvě složky, které se vzájemně ovlivňují a tvoří z hlediska vývoje mladistvého určitý celek. Obecně je složka rozumového vývoje charakterizována tak, že zahrnuje postupné individuální nabývání schopnosti pojmového myšlení, přičemž stupeň takového vývoje je určován dosaženou úrovní tohoto typu myšlení. Za mravní vývoj osobnosti mladistvého se považuje proces, v němž si osobnost mladistvého v průběhu individuálního rozvoje osvojuje normy chování, které platí v daném období rozvoje společnosti, a tyto přeměňuje na osobní a morální kvality. Jinými slovy, mladistvý je zásadně trestně odpovědný; pouze nedosáhl-li v době činu takové rozumové a mravní vyspělosti, aby mohl rozpoznat jeho nebezpečnost pro společnost nebo ovládat své jednání, není za tento čin odpovědný*“.⁶⁵

Jak již bylo řečeno, rozumová a mravní vyspělost mladistvých stejného věku může být naprosto rozdílná. Právě z tohoto důvodu musí správní orgány i vzhledem k výchovné funkci správního trestu ke každému mladistvému přistupovat individuálně. Pro posouzení všech uvedených okolností tak ukládá přestupkový zákon správním orgánům v řízení s mladistvými pachateli povinně nařizovat ústní jednání. Současně mladistvým pachatelům přiznává v zájmu jejich zvýšené ochrany i právo zákonných zástupců, opatrovníků a orgánů sociálně- právní ochrany dětí na informace o průběhu přestupkového řízení, právo činit návrhy po celou dobu řízení, nahlížet do spisu, účastnit se ústních jednání nebo podávat opravné prostředky. Je důležité zmínit, že procesní

⁶⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. § 56.

⁶⁵ Usnesení Nejvyššího soudu, č. j. 8 Tdo 1069/2006 ze dne 27.9.2006 [cit. 24.1.2022].

pravidla se neřídí stavem v době spáchání přestupku, nýbrž v době, kdy je přestupek skutečně projednán.⁶⁶

Pokud tedy pachatel spáchal přestupek jako mladistvý a správní orgán projedná věc po dosažení jeho zletilosti, mladistvý pachatel přichází o svou zvýšenou ochranu, která je mu přiznána jak Úmluvou o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.), tak čl. 32 odst. 1 Listiny („Zvláštní ochrana dětí a mladistvých je zaručena“).⁶⁷

Pokud jde o správní tresty, které lze mladistvému uložit, pak kopírují správní tresty ukládané dospělým přestupcům. Velmi vhodným trestem v odůvodněných případech je napomenutí, které přesně naplňuje svou preventivní a výchovnou funkci a lze je užít na jakýkoliv přestupek, pokud to zákon výslovně nevylučuje. Je potřeba zdůraznit, že správní trest lze mladistvému uložit pouze „klasickým“ rozhodnutím, nikdy ne příkazem viz výše uvedená povinnost nařízení ústního projednání přestupku. Výjimkou je příkaz na místě, kterým lze mladistvému uložit pokutu při dodržení horní hranice 2 500 Kč (to neplatí, pokud je mladistvý podnikající fyzickou osobou, ustanovení § 91 odst. 1 přestupkového zákona).⁶⁸

Pokuta je dalším trestem, u kterého je odlišnost oproti zletilým pachatelům, a to v její výši. Mladistvému lze uložit pokutu nejvýše do 5 000 Kč, přičemž horní hranice sazby pokuty se vždy snižuje na polovinu (ustanovení § 57 přestupkového zákona).⁶⁹

Zákaz činnosti lze mladistvému uložit pouze v případě, že mu nebude bránit v přípravě na budoucí povolání, a to nejdéle na dobu 1 roku (ustanovení § 58 přestupkového zákona).⁷⁰

⁶⁶ BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6. s. 349-350.

⁶⁷ Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD. čl. 32.

⁶⁸ STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 166-167.

⁶⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. § 57.

⁷⁰ Tamtéž. § 58.

Od potrestání mladistvého lze s přihlédnutím k povaze a závažnosti přestupku a k dosavadnímu způsobu života upustit, pokud by vhodnější omezující opatření mohlo zajistit lepší nápravu než uložení např. pokuty. Jelikož jde omezující opatření uložit pouze spolu se správním trestem (ustanovení § 52 odst. 3 přestupkového zákona), jedná se o výjimku ze stanoveného pravidla.⁷¹

6 Související otázky

6.1 Optimální určení druhu a výměry správního trestu

Při ukládání správních trestů musí správní orgán plně respektovat princip veřejného práva, tedy rozhodovat pouze v mezích zákona. Za dodržení zásady spravedlivého procesu je povinností správního orgánu rozhodnutí o správním trestu řádně odůvodnit.⁷²

Pokud jde o určení druhu správního trestu, je tato problematika řešena také u jednotlivých druhů správních trestů v kapitole 3. Pokud jde o výměru správního trestu, tak se tato problematika týká především správního trestu pokuty.

Správní orgán je při stanovení výše pokuty povinen postupovat logicky a svůj postup musí zřetelně a jasně formulovat tak, aby bylo z rozhodnutí o přestupku naprosto zřetelné, jak ke stanovené výši pokuty dospěl. Současně musí správní orgán zhodnotit všechna kritéria mající vliv na určení výše pokuty:

- Je nezbytné zkoumat míru porušení konkrétního chráněného zájmu, výši způsobené škody, což jsou parametry, které mohou vést ke zvýšení pokuty nebo naopak ke snížení v případě zjištění polehčujících okolností v případě škody zanedbatelné,
- vliv na pokutu ve vyšší výměře může mít i čas a místo spáchání přestupku (poobědové hodiny v blízkosti školy mohou znamenat možné ohrožení mravní

⁷¹ STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4. s. 167.

⁷² *Krajský úřad Jihomoravského kraje*. Metodika ukládání a odůvodňování sankcí v řízení o přestupcích. [online]. [cit.25.1.2022]. Dostupné z: <https://adoc.pub/5-brno-metodika-k-ukladani-a-odvodovani-sankci-v-izeni-o-pes.html>.

výchovy mládeže v případě požívání alkoholu na veřejnosti), nebo bylo jednání pachatele namířeno proti staršímu člověku,

- přitěžující okolností je bezpochyby úmyslné jednání pachatele,
- při posuzování výše pokuty je nutné zvážit i společenskou škodlivost protiprávního jednání a vliv subjektivních vlastností pachatele na toto jednání,
- v případě nařízeného ústního jednání je možné zjistit postoj pachatele, tedy zda svého činu lituje nebo zda je ochoten nahradit způsobenou škodu,
- správní orgán posoudí, zda byl pachatel přestupku za tentýž skutek již potrestán v disciplinárním řízení (např. upřednostnění pokuty před napomenutím).⁷³

Správní orgán přihlédne i k majetkovým a osobním poměrům pachatele přestupku „z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem“, jak vyplývá z usnesení NSS č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20.4.2010.⁷⁴

Výše pokuty by pro pachatele neměla být likvidační, neměla by tedy ohrozit jeho existenční poměry. Současně by však měl být zachován její preventivní a represivní účel a pachatel přestupku by měl pokutu vnímat jako citelnou a intenzivní újmu.⁷⁵ Je zřejmé, že stanovení optimální výše pokuty je aplikačně náročné a problematické. Příslušné ministerstvo metodicky nestanoví postup, jak konkrétně vypočítat či určit výměru pokuty, záleží tak stále na individuální rozhodovací praxi správních orgánů, potažmo jejich úředních osob.

6.2 Přezkoumatelnost odůvodnění uloženého správního trestu

Daná problematika byla řešena již před současnou právní úpravou přestupkového řízení, odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 32/2007 – 48 ze dne 13.12.2007 je však stále aktuální: „K požadavkům

⁷³ Krajský úřad Jihomoravského kraje. Metodika ukládání a odůvodňování sankcí v řízení o přestupcích. [online]. [cit.25.1.2022]. Dostupné z: <https://adoc.pub/5-brno-metodika-k-ukladani-a-odvodovani-sankci-v-izeni-o-pes.html>.

⁷⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20.4.2010 [cit. 26.1.2022]

⁷⁵ Krajský úřad Jihomoravského kraje. Tamtéž [cit.25.1.2022].

kladeným na řádné odůvodnění stanovené sankce lze uvést následující. Ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon vymezuje. Správní orgán přitom dbá na přiměřenost sankce z hlediska jejího účelu. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu individualizace sankce“.⁷⁶

Správní orgán nesmí u volného správního uvážení překročit zákonem stanoveným meze nebo volné správní uvážení jinak zneužít. Jeho povinností je zabývat se všemi skutečnostmi, které pachatele vedly ke spáchání přestupku, tedy zhodnotit úmyslné nebo nedbalostní jednání pachatele a další okolnosti mající dopad na jeho subjektivní vztah ke spáchanému protiprávnímu jednání.⁷⁷

Jak je k danému tématu výstižně konstatováno v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 47/2004 – 87 ze dne 22.12.2005: „V případě posouzení otázky, zda výše uložené pokuty byla dostatečně odůvodněna, je třeba předeslat, že není úkolem soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví přezkoumávat spravedlnost trestu za spáchání správního deliktu z hlediska konkrétní výše nebo způsobu uložené sankce, nýbrž toliko zkoumat, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán její výši náležitě a srozumitelně odůvodnil a zda při jejím ukládání nedošlo k překročení obecných mezí daných základními principy platného právního řádu“.⁷⁸

6.3 Registr přestupků

Zákonem č. 204/2015 Sb. byla s účinností od 1.10.2016 zavedena evidence přestupků jako samostatná evidence vedená Rejstříkem trestů. Účelem evidence je vedení přehledu o vybraných přestupcích a jejich pachatelích s cílem

⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 3 As 32/2007 – 48 ze dne 13.12.2007 [cit. 26.1.2022].

⁷⁷ Krajský úřad Jihomoravského kraje. Metodika ukládání a odůvodňování sankcí v řízení o přestupcích. [online]. [cit.25.1.2022]. Dostupné z: <https://adoc.pub/5-brno-metodika-k-ukladani-a-odvodovani-sankci-v-izeni-o-pes.html>.

⁷⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 As 47/2004 – 87 ze dne 22.12.2005 [cit. 26.1.2022].

přísnějších postihů recidivujících pachatelů a pokud to zákon vyžaduje, pak posouzení spolehlivosti v jiných než přestupkových řízeních (dříve bylo požadováno pouze čestné prohlášení dotčených osob).⁷⁹

*V praxi „to znamená, že jde o přestupky pachatelů nepodnikajících fyzických osob spáchané od 1. 10. 2016 a dále o přestupky podnikajících i nepodnikajících fyzických osob a právnických osob spáchané od 1. 7. 2017. Oproti původnímu legislativnímu záměru se však v ní neevidují všechny přestupky, pouze přestupky vybrané“.*⁸⁰

V evidenci přestupků se evidují pravomocná rozhodnutí o přestupcích, kterými byla vyslovena vina, a to proti veřejnému pořádku, proti občanskému soužití a proti majetku (dle ustanovení § 5, § 7 a § 8 zákona o některých přestupcích, s výjimkami uvedenými v ustanovení § 12 přestupkového zákona).⁸¹

V evidenci přestupků se dále evidují informace o pravomocných rozhodnutích podle zvláštních zákonů (jednání mající znaky přestupku spáchaná příslušníky bezpečnostních sborů, osob podléhajících vojenské kázeňské pravomoci, nebo osob ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence). Evidované údaje se z evidence přestupků vyřazují po pěti letech ode den nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku (nebo rozhodnutí soudu o žalobě ve správním soudnictví, nebo rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení), nebo také v případě zrušení rozhodnutí správním orgánem nebo soudem.⁸²

⁷⁹ BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠŤASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6. s. 613.

⁸⁰ STRAKOŠ Jan. Informační systém evidence přestupků (ISEP) a jeho využití ve správním trestání. *Správní právo*. [online]. 2019, č. 4 [cit. 24.1.2022]. ISSN 0139-6005. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-4-2019.aspx> s. 225.

⁸¹ Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. § 12.

⁸² BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠŤASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6. s. 614.

7 Praktická část

1) Ukládání správního trestu napomenutí bude činit významné procento v poměru k uloženému správnímu trestu pokuty (v rozmezí mezi 15-25%), jelikož se jedná o preventivně zaměřený „výchovný“ správní trest.

Zkoumání je zaměřeno na přestupky proti veřejnému pořádku podle ustanovení § 5 a proti občanskému soužití podle ustanovení § 7 zákona č. 251/201 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých přestupcích“). Pro zjednodušení jsou přestupky rozděleny do skupin podle maximální výše pokuty, kterou lze za přestupek uložit. Zahrnuty jsou jak přestupky fyzických osob, tak i přestupky fyzických podnikajících a právnických osob. Co se týká maximální výše pokuty, kterou lze uložit, pro potřeby této práce nebude zohledněna problematika recidivy. Také je na místě připomenout, že není možné uložit správní trest pokuty společně s napomenutím. Na úseku přestupků proti občanskému soužití a veřejnému pořádku se přitom jedná o dva nejčastěji ukládané správní tresty. S nadsázkou by bylo možné konstatovat, že se jedná o jakési konkurenty, mezi nimiž oprávněné úřední osoby v rámci správního uvážení o druhu správního trestu volí.

Tab. 1 Poměr ukládání správního trestu napomenutí ke správnímu trestu pokuta v procentech

rok		horní sazba pokuty			
		do 5000 Kč	do 10000	do 20000 Kč	do 50000 Kč
2020	§5	52	11	7	7
	§7	*	27	17	*
2019	§5	19	13	9	5
	§7	*	26	17	*
2018	§5	13	10	5	11
	§7	*	25	23	*

Zdroj: Přehled přestupků za rok 2018-2020⁸³

Celkově je patrné, že napomenutí je častěji používáno u přestupků méně závažných, tedy u takových, kde je horní výše pokuty nižší. Četnost ukládání napomenutí klesá společně se závažností daných přestupků. Ze srovnání přestupků proti občanskému soužití a veřejnému pořádku je zřejmé, že pokud se porovnájí srovnatelně závažné přestupky, tedy ty při stejné horní sazbě pokuty, jednoznačně je napomenutí užívané častěji při trestání u přestupků proti

⁸³ *mvcr.cz*. Přestupky. Přehled přestupků. [online]. [cit.21.1.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/prestupky.aspx>.

občanskému soužití. A to poměrně významně, tj. průměrně o více než 10 %. U těchto přestupků se naměřené hodnoty blíží předpokladům uvedených v dané hypotéze. Stejným způsobem lze také hodnotit přestupky proti občanskému soužití s horní hranicí sazby pokuty 5000 Kč. Zde je však nutné zmínit extrémní hodnotu u těchto přestupků v roce 2020, kterou však lze vysvětlit tak, že celkově jde o přestupky s nižší četností, kde i menší výkyv proti normálu se může projevit výrazně.

2) Výše ukládaných pokut se bude pohybovat v rozmezí kolem 15 – 30% maximální výše pokuty, kterou lze za přestupek uložit, dle jednotlivých skutkových podstat.

Výzkum je zaměřen na jednotlivé přestupky proti veřejnému pořádku a proti majetku, ale pouze na ty skutkové podstaty, u kterých bylo celkově uloženo v roce 2018 alespoň 300 pokut. Důvodem k tomuto kroku je předpoklad, že nebudou naměřeny zkreslující hodnoty ovlivněné nízkou četností, u kterých by mohlo docházet ke zkreslení výsledků.

Tab. 2 Poměr průměrné výměry pokuty vzhledem k maximální výši pokuty jakou lze za daný přestupek uložit v procentech

rok	Jednotlivé skutkové podstaty											
	Veřejný pořádek § 5 odst. 1 písm.:							Občanské soužití § 7 odst. 1				
	a)	b)	c)	d)	e)	f)	g)	písm. a)	písm. b)	písm. c) bod:		
								1	3	4		
2018	13,4	15,1	4,2	5,6	8,0	3,0	0,1	13,5	7,6	6,5	5,8	3,1
2019	17,8	20,3	6,9	10,9	16,8	4,9	0,1	15,1	8,4	7,2	6,4	6,9
2020	20,1	17,0	9,6	11,1	18,7	6,7	0,1	16,6	7,7	8,2	7,0	7,4

Zdroj: Přehled přestupků za rok 2018-2020⁸⁴

Zásadní informací je, že u žádného z měřených přestupků nedošlo k meziročnímu poklesu mezi lety 2018 a 2019, a proto lze jednoznačně konstatovat, že výše ukládaných pokut u sledovaných skutkových podstat přestupku v tomto období znatelně rostla. V následujícím období mezi lety 2019 a 2020 z celkových 12 sledovaných přestupků výše ukládaných pokut opět rostla, je však zřejmé, že o něco nižším tempem. U dvou sledovaných přestupků

⁸⁴ *mvcr.cz*. Přestupky. Přehled přestupků. [online]. [cit.21.1.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/prestupky.aspx>.

došlo k poklesu. Pro úplnost je také nutno konstatovat, že u jednoho přestupku byla po celé období, tedy od roku 2018 do roku 2020, zaznamenána stagnace dotyčného poměru. Jedná se o přestupek proti veřejnému pořádku dle ustanovení § 5 odst. 1 písm. g) zákona o některých přestupcích, kde je zákonem stanovena poměrně vysoká horní hranice pro uložení pokuty. V praxi však, jak je patrné, správní orgány ukládají pokuty při samé spodní hranici dané sazby. Co se týká možností celkově prorůstového trendu daného poměru v dotyčném období, lze se s vysokou pravděpodobností domnívat, že jelikož v daném období nedošlo ke změně zákona upravující výši ukládaných pokut, bude tento jev projevem rostoucí společenské škodlivosti spáchaných přestupků. Dalším faktorem, který za tímto růstem stojí, může být recidiva pachatelů těchto přestupků, kdy totiž dochází k růstu horní sazby pokuty, kterou lze za přestupek uložit.

Dalším zajímavým faktem je, že vyšší nárůst byl zaznamenán u přestupků proti veřejnému pořádku. Nejvyšší progres byl v tomto ohledu zaznamenán u přestupků dle ustanovení § 5 odst. 1 písm. a), písm. d) a písm. e) zákona o některých přestupcích.

3) Čestnost nového institutu „dohoda o narovnání“ bude mít v jednotlivých letech růstový trend, a to z důvodu, že správní orgány a veřejnost se postupně „učí“ tento nástroj užívat.

Tab. 3 Přehled použití rozhodnutí o schválení dohody o narovnání a pravomocných rozhodnutí, kterými bylo upuštěno od uložení správního trestu

rok	počet rozhodnutí o schválení dohody o narovnání	počet pravomocných rozhodnutí, kterými bylo upuštěno od uložení správního trestu	celkový počet podnětů k zahájení řízení o přestupku
2018	112	310	200031
2019	10	80	184825
2020	20	73	169614

Zdroj: Přehled přestupků za rok 2018-2020⁸⁵

⁸⁵ *mvcr.cz*. Přestupky. Přehled přestupků. [online]. [cit.21.1.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/prestupky.aspx>.

Jedná se o dva instituty, které sice nelze zařadit mezi správní tresty, přesto se jedná o významné nástroje prevence v rámci výkonu přestupkové agendy. Výzkum se zaměřil na používání těchto způsobů vyřízení přestupků v rámci zákona o některých přestupcích.

Je nutno konstatovat, že institut rozhodnutí o schválení dohody o narovnání se za 3 a půl roku nestal rutinním nástrojem v rozhodovací praxi správních orgánů. Ve druhém pololetí roku 2017 byl tento institut „převzatý“ z trestního práva v přestupkové agendě naprostou novinkou. Následující rok bylo takových rozhodnutí vydáno něco více nežli 100, ovšem za další dva následující roky bylo takových rozhodnutí vydáno celkem 30. Je potřeba konstatovat, že se tedy v dané podobě jedná o nástroj, který neplní svůj účel a je na místě hledat příčiny tohoto stavu. Potenciál je potřeba ve zkoumané oblasti hledat například v přestupcích proti občanskému soužití (ublížení na zdraví, jiné hrubé jednání) nebo v přestupcích proti majetku (zejména poškození či zničení cizí věci), tedy tam, kde se v praxi lze často setkat s účastníkem řízení - poškozeným.

Závěr

Cílem práce bylo v teoretické části přiblížit vybrané okruhy problematiky správního trestání a v praktické části provést výzkum zaměřený na optimální určení druhu správního trestu s ohledem na to, aby trest obsahoval vyváženě jak svou represivní, tak i preventivní složku. V rámci výzkumu byly stanoveny hypotézy a bylo provedeno jejich vyhodnocení.

V teoretické části byly z pohledu určení optimálního určení správního trestu nastíněny nejdůležitější zásady správního trestání. Právě tyto zásady mnohdy nejsou ani výslovně uvedeny v zákoně, přesto však mají zásadní vliv na rozhodování správního orgánu ve věci uznání viny a určení správního trestu, kdy rozhodujícímu správnímu orgánu pomáhají správně interpretovat smysl, účel a cíle správního trestání jako takového, ale také jeho jednotlivých institutů. V praxi tedy také pomáhají při určení konkrétního druhu správního trestu. Co se týká jednotlivých správních trestů, lze s jistotou konstatovat, že v praxi je nejvíce správními orgány užívána pokuta, která z podstaty věci alternuje s napomenutím, a to v závislosti na míře společenské škodlivosti daného skutku. Pro správní trest propadnutí věci a zákaz činnosti jsou pevně stanovená pravidla, zároveň se dotyčné tresty váží zpravidla k nějakému charakteristickému jednání pachatele. Správní trest propadnutí náhradní hodnoty je opět jakousi alternativou ke správnímu trestu propadnutí věci. V případě správního trestu zveřejnění rozhodnutí o přestupku se jedná o zcela specifický správní trest, který může být uložen vymezenému okruhu pachatelů za zákonem výslovně stanovených podmínek. Co se týká pravidel pro ukládání správních trestů lze uvést, že se ve své podstatě jedná o zákonem stanovené instituty, které při rozhodování o druhu a výši trestu musí správní orgán v rámci svého správního uvážení zhodnotit. Jednou skupinou těchto institutů je takový postup správního orgánu, který není ukončen konstatováním viny pachatele, kdy se jedná o schválení dohody o narovnání a domluvu. Další takovou skupinou je stav, kdy správní orgán konstatuje vinu pachatele, ale není uložen správní trest, jedná se o upuštění od správního trestu a podmíněné upuštění od správního trestu. Poslední skupinu tvoří nástroje vedoucí správní orgán k volbě optimálnímu druhu správního trestu a také jeho výši, konkrétně se jedná o posouzení povahy

a závažnosti přestupku, zhodnocení polehčujících a přitěžujících okolností a posouzení jednání pachatele v rámci ukládání souhrnného trestu za více spáchaných přestupků.

Nelze také opomenout výlučnou specifiku trestání mladistvých pachatelů, kdy vzhledem k jejich předpokládané nižší osobnostní vyzrálosti jsou tito pachatelé chráněni před ukládáním významně přísných trestů, právě na úkor vysoké míry prevence, která má mladistvé pachatele přimět k tomu, aby si uvědomili škodlivost svého jednání a byli motivováni k řádnému způsobu života.

Výzkum provedený na zvoleném vzorku ukázal, že poměr mezi počtem ukládaných napomenutí a pokut se v čase měnil. Zatímco u přestupků s nižší společenskou škodlivostí rostl podíl ve prospěch napomenutí, u přestupků s vyšší společenskou škodlivostí stejný podíl rostl ve prospěch pokut nebo stagnoval. Toto zjištění poukazuje na fakt, že správní orgány využívají při procesu správního trestání vedle správního trestu pokuty i správní trest napomenutí, tedy u obecně méně škodlivých přestupků akcentují preventivní funkci správního trestu.

Výzkum se na stejném vzorku zabýval vývojem trendu nástrojů přestupkového práva akcentujících preventivní působení na pachatele přestupků, konkrétně na četnost užívání institutu dohody o narovnání a podmíněčného upuštění od uložení správního trestu. U zkoumaného vzorku přestupků bylo zjištěno, že správní orgány použily dotyčných nástrojů souvisejících se správním trestáním toliko v naprosto ojedinělých případech. Lze proto učinit závěr, že snaha zákonodárce se v tomto ohledu minula účinkem. O důvodech se lze pouze dohadovat, ale reálně se jeví fakt, že v případě dohody o narovnání se jedná o složitý a poměrně nákladný proces, který se teprve dostává do podvědomí odborné i široké veřejnosti.

Dalším úkolem výzkumu bylo zabývat se trendem úrovně výše ukládaných pokut u vymezených přestupků. V tomto ohledu bylo zjištěno, že výše pokut meziročně, až na zanedbatelné výjimky, pravidelně rostla. Daný vývoj může být způsoben různými důvody, například růstem podílu recidivy u spáchaných přestupků, či růstem společenské škodlivosti jednání pachatelů.

Téma správních trestů je nesmírně obsáhlé a již mnohokrát zpracované. Tato práce si nekladla za cíl toto téma kompletně obsáhnout. Bylo by to nejen nad její rozsahové možnosti, ale především jde o téma, které není možné zpracovat v rámci jediné bakalářské práce. Je však nutné podotknout, že vytýčených cílů bylo v rámci této práce dosaženo.

Seznam použité literatury

Monografie

BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-413-1.

BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6.

FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-219-6.

FRUMANOVÁ, Kateřina a kol. *Správní trestání*. Praha : Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-250-9.

GŘIVNA, Tomáš, SCHEINOST, Miroslav, ZOUBKOVÁ, Ivana a kol. *Kriminologie*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. ISBN 978-80-7598-554-5.

HORZINKOVÁ Eva a Zdeněk FIALA. *Správní právo hmotné: obecná část*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-353-7.

HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 6. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-365-0.

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

JEMELKA, Luboš, Klára PONDĚLÍČKOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-751-4.

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

KUČEROVÁ, Helena a Eva HORZINKOVÁ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-211-0.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H.Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H.Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8. s. 18. In. SKULOVÁ, Soňa, Alena KLIKOVÁ a David HEJČ. *Výzvy správního práva a správního soudnictví: pocta k 70. narozeninám prof. JUDr. Petra Průchy, CSc.* Brno: Masarykova univerzita, 2019. ISBN 978-80-210-9360-7.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Brno - Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0.

STRAKOŠ, Jan a kol. *Vádemékum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům: vypracované otázky ke zkoušce odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2019. ISBN 978-80-7616-051-4.

STRAKOŠ, Jan a Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*, 3. rozšířené a doplněné vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9.

Zákonná úprava

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD. čl. 32

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

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

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

Zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích (tento předpis byl zrušen)

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

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

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

Zákon č. 424/1991 Sb., o politických stranách a politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 563/1991Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územního rozpočtu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek

Zákon České národní rady č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání

Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č.128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů

Webové stránky a elektronické zdroje

Drápal, Jakub. Vztah výše pokuty a majetku pachatele (zejména) ve správním právu. *Správní právo*. [online]. 2019, č. 1 [cit. 24.1.2022]. ISSN 0139-6005. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-1-2019.aspx>.

Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich - LIT209402CZ [online]. ASPI, 2016. [cit. 25.1.2022]. Dostupné z: Systém ASPI - stav k 22.1.2022 do částky 7/2022 Sb. a 27/2021 Sb.m.s. - RA1914

Další kompetence Celní správy [online]. Celní správa České republiky, 2022. [cit. 25.1.2022]. Dostupné z: <https://www.celnisprava.cz/cz/dalsi-kompetence/Stranky/default.aspx>

HLÍNA Květoslav, a Zuzana BEDNÁŘOVÁ. Narovnání v řízení o přestupcích. *EPRAVO.CZ*. [online]. 6.10.2017 [cit. 11.9.2021]. ISSN 1213-189X. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/narovnani-v-izeni-o-prestupcich-106464.html>

JÍLKOVÁ, Nikola. Ukládání správních trestů za účinnosti nové právní úpravy (nejen na příkladu přitěžujících a polehčujících okolností). *Časopis pro právní vědu a praxi*. [online]. 2018, č. 2 [cit. 22.1.2022]. ISSN 1805-2789. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/8808/8931>

Krajský úřad Jihomoravského kraje. Metodika ukládání a odůvodňování sankcí v řízení o přestupcích. [online]. [cit.25.1.2022]. Dostupné z: <https://adoc.pub/5-brno-metodika-k-ukladani-a-odvodovani-sankci-v-izeni-o-pes.html>

mvcr.cz. Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (2. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 19. ledna 2018). [online]. [cit.23.1.2022]. Dostupné z: <https://www.google.com/url?client=internal-element-cse&cx=015489265366623571386:izzrwg3bmqm&q=https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx&sa=U&ved=2ahUKEwinltWJs8j1AhXNjKQKHIMCTIQFnoECAgQA&usq=AOvVaw1wOXE1UOFa9DGmdf7MBISe>.

STRAKOŠ Jan. Informační systém evidence přestupků (ISEP) a jeho využití ve správním trestání. *Správní právo*. [online]. 2019, č. 4 [cit. 24.1.2022]. ISSN 0139-6005. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-4-2019.aspx>

mvcr.cz. Přestupky. Přehled přestupků. [online]. [cit.21.1.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/prestupky.aspx>

Judikatura

Rozsudek Městského soudu v Praze 10, č. j. Ca 250/2003 – 48 ze dne 16.11.2004

Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 As 47/2004 – 87 ze dne 22.12.2005

Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 3 As 32/2007 – 48 ze dne 13.12.2007

Usnesení Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 9/2008 – 133 ze dne 20.4.2010

Usnesení Nejvyššího soudu, č. j. 8 Tdo 1069/2006 ze dne 27.9.2006

Usnesení Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20.4.2010

Seznam objektů

Seznam tabulek

Tabulka 1 Poměr ukládání správního trestu napomenutí ke správnímu trestu pokuta v procentech

Tabulka 2 Poměr průměrné výměry pokuty vzhledem k maximální výši pokuty jakou lze za daný přestupek uložit v procentech

Tabulka 3 Přehled použití rozhodnutí o schválení dohody o narovnání a pravomocných rozhodnutí, kterými bylo upuštěno od uložení správního trestu