

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Bc. Dita Víková

Specifická úprava trestání mladistvých za správní  
delikty

Diplomová práce

Olomouc 2013

## **Poděkování**

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucí mé diplomové práce, JUDr. Lucii Madleňákové za ochotu, odborné vedení a cenné rady, jimiž významně přispěla ke zpracování této práce.

Dále bych také chtěla poděkovat svým rodičům za jejich psychickou a materiální pomoc v průběhu mého studia, bez které by tato práce zcela jistě nevznikla.

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Specifická úprava trestání mladistvých za správní delikty vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci, dne 30.11.2013

.....

Bc. Dita Viková

# OBSAH

Seznam použitých zkratk .....	6
Úvod .....	7
<b>1. Právní úprava správního trestání a její srovnání s trestním právem .....</b>	<b>9</b>
1.1.Správní právo trestní .....	11
1.2.Analogie ve správním právu trestním .....	12
<b>2. Charakteristika mladistvého a jeho správněprávní odpovědnost .....</b>	<b>13</b>
2.1.Relativní odpovědnost mladistvých v trestním právu.....	14
2.2.Správněprávní odpovědnost.....	16
2.2.1. Funkce správněprávní odpovědnosti .....	18
2.3.Mladistvý a jeho odpovědnost ve správním právu .....	18
<b>3. Analýza hmotněprávních specifik.....</b>	<b>20</b>
3.1.Zásady ukládání správních sankcí mladistvým .....	21
3.1.1. Zásada legality .....	22
3.1.2. Zákaz retroaktivity v neprospěch pachatele.....	22
3.1.3. Zásada subsidiarity trestní represe .....	23
3.1.4. Zásada přiměřenosti sankcí a individualizace přístupu k mladistvému.....	23
3.1.5. Zákaz diskriminace mladistvého a zásada spolupráce s OSPOD .....	24
3.2.Charakteristika sankcí ukládaných mladistvým .....	25
3.2.1. Napomenutí.....	28
3.2.2. Pokuta .....	29
3.2.3. Zákaz činnosti .....	31
3.2.4. Propadnutí věci .....	33
3.2.5. Zákaz pobytu.....	35
3.3.Ochranná opatření.....	36
3.3.1. Omezující opatření.....	36
3.3.2. Zabrání věci .....	38
<b>4. Analýza procesněprávních specifik.....</b>	<b>39</b>
4.1.Požadavek rychlosti řízení a ústního projednání věci.....	41
4.2.Procesní způsobilost mladistvého v řízení o přestupcích .....	42
4.3.Společné řízení.....	43
4.4.Blokové řízení.....	44
<b>5. Identifikace základních problémů a návrhy jejich řešení .....</b>	<b>46</b>
5.1.Rozsah a komplexnost právní úpravy .....	46
5.2.Sankce ukládané mladistvým.....	47

5.3.Nedostatky v řízení o přestupcích mladistvých pachatelů.....	48
<b>Závěr .....</b>	<b>50</b>
<b>Seznam použité literatury a zdrojů .....</b>	<b>52</b>
A. Monografie.....	52
B. Příspěvky ve sborníku.....	53
C. Odborné články.....	54
D. Internetové zdroje .....	54
E. Judikatura.....	54
F. Právní předpisy .....	55
<b>Resumé.....</b>	<b>56</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>56</b>
<b>Klíčová slova.....</b>	<b>57</b>
<b>Keywords .....</b>	<b>57</b>

## Seznam použitých zkratk

ESLP	Evropský soud pro lidská práva
LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku, č. 2/1993 Sb.
ospod	zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů
OSPOD	Orgán sociálně právní ochrany dětí
PřestZ	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
SŘ	Zákon č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů
TrZ	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
TrZSp	Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní
ZSVM	Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových

## Úvod

Žijeme v době, kdy se čím dál častěji setkáváme se spojením dvou zdánlivě zcela odlišných pojmů - nezletilé osoby a jejich protiprávního jednání. Je samozřejmostí, že mladiství se takového jednání dopouštěli i v minulosti, ale dnes, v době značného rozmachu televize, internetu a sociálních sítí, je společnost na tento nezanedbatelný problém mnohem více upozorňována. Tato problematika je veřejností důkladněji vnímána, dochází k utváření si subjektivních názorů a stanovisek, diskuzí o možných příčinách. Pod každým článkem, reportáží či jiným příspěvkem, který se na internetu objeví, se rychle množí různé reakce, které, ať kladné či záporné, upozorňují na nespokojenost společnosti s tímto jevem a zároveň ukazují snahu o jeho řešení.

Bohužel je však třeba konstatovat, že do centra pozornosti se dostává pouze protiprávní jednání mladistvých, které se vyznačuje takovou mírou společenské škodlivosti, která není zcela zanedbatelná, a můžeme říci, že vyvolává jistou míru pohoršení. Jedná se o provinění mladistvých, jejichž projednání a rozhodnutí o nich kategoricky spadá do odvětví trestního práva.

Druhé větvi deliktního jednání mladistvých – tedy páchaní správních deliktů, které jsou projednávány podle právních předpisů správního práva, není taková pozornost věnována. Tomu je tak zcela jistě proto, že míra zmíněné společenské škodlivosti je zde velice nízká a často dokonce i zanedbatelná. O správních deliktech mladistvých pachatelů se tedy téměř nikdy nedočteme na internetu, v novinách a ani nebudou uváděny v hlavních zpravodajských relacích. Často se ani blízké okolí mladistvého o jeho činnostech, kterými porušuje právní předpisy, nedozví.

Je však třeba si uvědomit, že mnohé správní delikty jsou stejného charakteru jako provinění. U mnoha pachatelů je tak značné riziko, někdy snad dokonce i pravděpodobnost, že v trestné činnosti budou pokračovat i po nabytí zletilosti, případně se ještě jako mladiství nebudou ostýchat k takovému jednání, které již založí jejich trestněprávní odpovědnost za provinění, kterého se dopustili.

Právě malá pozornost, která je této problematice věnována a téměř žádná odborná literatura, která by se trestání mladistvých pachatelů za správní delikty uceleně věnovala, mne vedly k výběru této tematiky a snaze o její zpracování. Tato práce tak vychází především ze zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích a dále z právních předpisů trestního práva a odborné

literatury, kde je problematika trestání mladistvých komplexně upravena zákonem č. 218/2003, o soudnictví ve věcech mládeže.

Z tohoto důvodu pro mne byla také velkým přínosem možnost zúčastnit se jednání Komise pro projednávání přestupků Městského úřadu v Náchodě, která mi dala možnost vytvoření si celkového pohledu na fungování tohoto správního orgánu a problematiku přestupku mladistvých jako takovou.

V předkládané diplomové práci se zaměřím na posouzení tématu z hlediska legislativního, a to dle právního stavu ke dni 30. listopadu 2013. V rámci práce budou, mimo samotných specifik právní úpravy, vymezeny také některé pojmy obecného správního práva, jejichž uvedení je pro tuto práci zcela nezbytné.

Základem mé práce, která je psaná analyticko-komparativní metodou, by tak mělo být zhodnocení legislativního zakončení trestání mladistvých za správní delikty a specifika, kterými se odlišuje od trestání zletilých pachatelů, a to jak v z hlediska hmotného práva, tak i z pohledu procesního.

Při zvažování koncepce této práce jsem si tedy položila základní otázku: *„Je současná právní úprava, která upravuje trestání mladistvých pachatelů správních deliktů, dostatečná a přispívá tak k základním cílům a snahám společnosti o předcházení takového jednání do budoucna?“*

V této práci se tedy pokusím o zodpovězení této otázky. Hlavní hypotézou této diplomové práce je tak tvrzení, že: *„trestání mladistvých je v rámci správního práva věnována jen velmi malá pozornost. Vzhledem ke skutečnosti, že mladiství jsou velice specifickou skupinou pachatelů, kteří se dopouští správních deliktů a s ohledem na současný trend nárůstu páchaní správních deliktů je úprava velmi nedostatečná a je nutno se obracet k trestnímu právu, v jehož rámci je tato problematika upravena Zákonem o soudnictví ve věcech mládeže.“* Na základě analýzy stávající právní úpravy tak bude moci být toto tvrzení potvrzeno či vyvráceno a výše položená otázka správně zodpovězena.



# 1. Právní úprava správního trestání a její srovnání s trestním právem

S ohledem na zvolené téma diplomové práce, kdy je zkoumána úprava trestání mladistvých pachatelů za správní delikty, je třeba, aby byla již v začátku práce dostatečně vysvětlena užívaná terminologie. Jak ve své publikaci uvádí Hendrych<sup>1</sup>, v rámci správního trestání je prostřednictvím orgánu veřejné správy rozhodováno o vině a trestu za protiprávní jednání. Správním trestáním rozumíme systém ukládání trestů v rámci výkonu veřejné správy. Můžeme ho také vymezit jako „nesení nepříznivých následků stanovených zákonem za protiprávní čin spáchaný proti normám správního práva a zajištění výkonu práva na spravedlnost.“<sup>2</sup>

Samotným správním deliktem, který je následně sankcionován, teorie správního práva rozumí „protiprávní jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a s nímž zákon spojuje hrozbu sankcí trestní povahy ukládané v rámci výkonu veřejné správy.“<sup>3</sup> Prášková samotný pojem správního deliktu vymezuje jako legislativní zkratku, která je společná přestupkům, kárným nebo disciplinárním deliktům a dále jiným správním deliktům.<sup>4</sup>

Abychom však mohli hovořit jednání jako o správním deliktu, musí toto naplňovat mimo již zmíněné protiprávnosti také další obecné znaky správního deliktu. Těmi jsou jednání, trestnost, dostatečné vymezení skutkové podstaty deliktu, odpovědnost pachatele a jeho zavinění.

Charakteristickým rysem správních deliktů je to, že pachatel musí svým jednáním porušovat povinnost, která mu je ukládána některým z právních předpisů. Pokud by nebyl tento znak naplněn, nejednalo by se ze strany dané osoby o protiprávní jednání. Trestnost správního deliktu, tj. existence hrozby sankcí, musí být stanovena zákonem.<sup>5</sup> Sankce lze ukládat pouze na základě zákona a většinou zasahují do ekonomické sféry pachatele. Díky tomuto zásahu by následně mělo na straně sankcionovaného dojít k „uvědomění si“ svého chování a k prevenci před dalším protiprávním jednáním.

---

<sup>1</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 417.

<sup>2</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, s. 209.

<sup>3</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 13.

<sup>4</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Rozhodování soudu ve věcech správního trestání. IN: VOPÁLKA, Vladimír a kol. *Nová úprava správního soudnictví*. Praha: Aspi publishing 2003, s. 144.

<sup>5</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 15.

Dalším znakem správního deliktu je vymezení jeho skutkové podstaty. Znaky musí být v právní normě výslovně uvedeny, jinak by nebylo možné označit a postihnout protiprávní jednání. Zavinění, jinak také subjektivní stránka deliktu, je jedním z obecných znaků správního deliktu, která vyjadřuje psychický vztah jedince k protiprávnímu jednání. Zavinění můžeme rozlišovat ve formě úmyslné či nedbalostní, přičemž pro účely správního trestání je postačující, pokud pachatel správního deliktu jednal nedbalostně.<sup>6</sup> Dalšími obecnými znaky jsou osoba pachatele, která musí být za své protiprávní jednání odpovědná – musí tedy mít deliktní způsobilost. §5 PřestZ uvádí jako hranici pro nabytí této odpovědnosti dosažení patnácti let věku u fyzických osob. Horní věková hranice omezena není. Posledními dvěma obecnými znaky správních deliktů, které mimo jiné lze užít k odlišení od trestního práva, jsou objekt a objektivní stránka správního deliktu.

Zájem, který je chráněn právními předpisy, a který je spácháním deliktu porušen nebo ohrožen, nazýváme jako objekt správního deliktu. Již bylo výše zmíněno, že se jedná o trestání v rámci výkonu veřejné správy a z tohoto lze tedy dovodit, že objektem správních deliktů je především řádný výkon veřejné správy. Objektivní stránka spočívá, stejně jako v právu trestním v jednání, způsobeném následku a příčinné souvislosti mezi těmito dvěma prvky. Jednáním rozumíme projev vůle pachatele, které může spočívat jak v konání, tak i v opomenutí konání.<sup>7</sup>

Objekt je tedy jedním z faktorů, kterými lze odlišit delikty správní od tzv. soudních deliktů, tj. deliktů postihovaných v rámci práva trestního.

Správní delikty je možno rozdělit do několika kategorií, přičemž jedním z mnoha dělení je základní rozlišení na přestupky a jiné správní delikty, správní delikty právnických osob, smíšené správní delikty a delikty pořádkové a disciplinární.<sup>8</sup> Dělení správních deliktů je předmětem debat, neboť každý z autorů správněprávních publikací zastává jiný názor na systematiku třídění. Jedinou kategorií, na které se shodnou všichni jsou přestupky, které jsou pro tuto práci stěžejní. Přestupky a režim jejich trestání jsou projednávány dle zákona o přestupcích, tj. z. č. 200/1990 Sb., ze dne 17.5.1990.

Přestupkový zákon představuje nejucelenější, či lépe řečeno nejobecnější právní úpravu protiprávního jednání v intencích správního práva, přičemž je nutno podotknout, že zcela komplexní právní úprava chybí a je tedy možné nalézt řadu mezer.

---

<sup>6</sup> Tamtéž, s. 13.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 425.

<sup>7</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, s. 13.

<sup>8</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s.17-18.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2009, s. 191.

Správní delikty je možné nalézt i v mnoha dalších speciálních právních předpisech, zaměřujících se na jednotlivé oblasti veřejné správy, jako například v právních předpisech upravujících silniční dopravu, ochranu životního prostředí, školství či oblast sociálního zabezpečení.

## 1.1. Správní právo trestní

Trestání za delikty, které spadají do působnosti správního práva, je v mnohém velice podobné právu trestnímu. Tomu je tak především díky vzájemné provázanosti a blízké souvislosti pojmů přestupku a trestného činu. V důsledku toho také může velmi snadno docházet k záměně či nesprávnému užívání pojmů – trestní právo správní, správní právo trestní či správní trestání.

V rámci trestního práva správního rozhodují příslušné orgány o soudním deliktu,<sup>9</sup> kdežto ve správním právu trestním je do popředí dána skutečnost, že se jedná o právní obor, který je součástí správního práva a rozhoduje se tedy o deliktu správním. „*Veřejná správa má právo i povinnost trestat. Její trestní pravomoc je součástí výkonu veřejné správy a má sloužit především k prosazení a zajištění povinností spojených s výkonem veřejné správy. Normy obsahující úpravu odpovědnosti za správní delikty, skutkové podstaty i normy stanovící postup správních orgánů při rozhodování o správních deliktech jsou součástí správního práva.*“<sup>10</sup> Prášková se však ve své publikaci přiklání k užívání pojmu trestní právo správní, považuje jej za výstižnější, a to jednak z hlediska pojetí účelu a charakteru trestních norem, ale i v návaznosti na čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, ve kterém je zdůrazněno rozhodování o trestním obvinění nezávislým a nestranným orgánem, který je zřízen zákonem.<sup>11</sup>

Osobně se v této oblasti přikláním spíše k užívání termínu správní právo trestní, které představuje základní východisko pro úpravu správního trestání a i pojem samotný vnímám jako logičtější a přehlednější. Z tohoto důvodu jej budu užívat i v rámci této práce.

Správní trestání můžeme vymezit jako jednu z oblastí činnosti správních orgánů, v jejímž rámci jsou za spáchané správní delikty ukládány v mezích zákona jím stanovené sankce. Ačkoli je sankcionování pachatelů, resp. možnost státu postihnout protiprávní jednání pachatele a uložit mu za něj příslušný trest v intencích trestního práva, zakotveno v článku

<sup>9</sup> Soudními delikty rozumíme trestné činy.

<sup>10</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1.vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 5.

<sup>11</sup> Tamtéž, str. 5-6.

90 Ústavy<sup>12</sup> a dále v čl. 39 a čl. 40 LZPS<sup>13</sup>, hovoří se zde výslovně o trestných činech. Sankcionování ve správním právu výslovně ukotveno není, ale je třeba jej v přiměřeném rozsahu a v souvislosti s užitím analogie vztáhnout i na oblast správního trestání.<sup>14</sup>

## 1.2. Analogie ve správním právu trestním

S ohledem na skutečnost, že v současné době v českém právním řádu není ucelený kodex, který by správní trestání komplexně upravoval, je třeba postupovat analogicky k trestnímu právu. Přestože v rámci veřejného práva není analogie vyloučena, měla by být užívána pouze, pokud není možnost užití normy příslušného právního odvětví, v našem případě tedy správního práva.<sup>15</sup> Nejvyšší správní soud se k otázce analogie vyjádřil ve svém rozhodnutí tak, že analogii je možné užít za splnění dvou podmínek, a to pokud se jedná o situaci, kdy existuje tzv. mezera v právu - nepostačuje zde jiná argumentace a právo mlčí a současně užitím normy jiného předpisu nepovede k újmě účastníka a ani k újmě veřejného zájmu.<sup>16</sup> Užití analogie je z hlediska této práce zcela zásadní, neboť přestupkový zákon hovoří o mladistvém, jako o pachateli správního deliktu, pouze sporadicky. Veškeré zásady a specifika týkající se postupu v řízení o správních deliktech mladistvých pachatelů tak vychází především ze zákona č. 218/2003 Sb., zákon o soudnictví ve věcech mládeže.

---

<sup>12</sup> Čl. 90 stanoví: Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb.

<sup>13</sup> Čl. 39 LZPS: Jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit.

Čl. 40 LZP pak upravuje pravidla týkající se trestního stíhání – vyjadřuje zásady presumpce nevin, právo na obhajobu a na ustanovení obhájce, právo odepřít výpověď a stanoví pravidla týkající se užití zákona. Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku, č. 2/1993 Sb.

<sup>14</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. Obecná část. 8. vydání. Praha: C.H.Beck 2012, s.420.

<sup>15</sup> MATES, Pavel. Analogie ve správním právu trestním. *Jurisprudence*, 2011, roč. 20, č. 6, str. 43.

<sup>16</sup> Tamtéž, s. 41.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28.února 2011, sp. zn. 8 As 82/2010.

## 2. Charakteristika mladistvého a jeho správněprávní odpovědnost

Pro správné charakterizování fyzické osoby jako pachatele správního deliktu a její správněprávní odpovědnosti, je třeba vycházet z občanského práva. Fyzická osoba není v zákoně č. 40/1964 Sb., občanském zákoníku přímo definována, nicméně v §7 a §8 tohoto zákona nalezneme úpravu právní subjektivity a způsobilosti k právním úkonům, které jsou pro odpovědnost v jiných právních odvětvích zcela zásadní.

Právní způsobilost, tedy způsobilost být subjektem práv a povinností, člověk nabývá narozením a pozbývá ji smrtí nebo prohlášením osoby za mrtvého. Právní subjektivita<sup>17</sup> je pro každého člověka stejná, nelze ji omezit ani jí člověka zbavit. Drobné odchylky v náhledu na právní subjektivitu rozlišujeme v případě tzv. nascitura.<sup>18</sup>

Z hlediska této práce je však mnohem důležitější způsobilost k právním úkonům<sup>19</sup>, tedy způsobilost brát na sebe práva a zavazovat se k plnění povinností, od které se odvíjí i odpovědnost ve správním právu. Způsobilost k právním úkonům je, na rozdíl od právní subjektivity, podmíněna dosažením věku, případně uzavřením manželství. Způsobilost k právním úkonům je podmíněna určitým stupněm psychické vyspělosti, která je dána jak rozumovou (intelektuální, rozpoznávací, předvídací) složkou, tak i složkou volní (určovací).<sup>20</sup> Plné způsobilosti k právním úkonům se dle českého právního řádu nabývá dosažením zletilosti, výjimečně je toto soudem umožněno i osobě mladší, a to v případě, kdy chce uzavřít manželství osoba, která již dosáhla věku 16 let. S ohledem na již zmíněnou nutnost existence rozumové a volní složky, není tato způsobilost, na rozdíl od právní subjektivity neomezitelnou. Podle dosud účinného občanského zákoníku (40/1964 Sb.) může být člověk ve způsobilost k právním úkonům omezen, nebo v nejzazším případě i jí může být zbaven i zcela. Od 1.1.2014 ale dojde k zásadní změně, kdy úplné zbavení svéprávnosti již nebude možné.

<sup>17</sup> Po nastoupení účinnosti zákona č. 89/2012 Sb. již nebude užíván pojem právní subjektivity. Tento pojem bude nahrazen pojmem právní osobnosti.

<sup>18</sup> Pod pojmem nasciturus rozumíme dítě, které je již počaté, avšak ještě nenarozené.

<sup>19</sup> Od 1.1.2014 bude nově užíván pojem svéprávnost, která je dle teoretických názorů obsahově výstižnější, věcně správná a reflektuje skutečnost, že osoba je schopná vlastním jednáním nabývat subjektivní práva a zavazovat se k povinnostem. „*Tato osoba je pak osobou svého práva (sui iuris)*.“ Důvodová zpráva k z.č. 89/2012, občanskému zákoníku [online].obcanskyzakonik.justice.cz [cit. dne 25.10.2013]. Dostupné na: <<http://obcanskyzakonik.justice.cz/fileadmin/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>>.

<sup>20</sup> ŠVESTKA, J. IN: ŠVESTKA, Jiří. SPÁČIL, Jiří. ŠKÁROVÁ, Marta a kol. *Občanský zákoník I. §1 až 459. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2009. s. 107.

## 2.1. Relativní odpovědnost mladistvých v trestním právu

Se způsobilostí k právním úkonům je velice blízce spjata způsobilost deliktní, velmi často také označována jako odpovědnost za protiprávní jednání, ač s tím autoři komentáře k občanskému zákoníku nesouhlasí a výslovně toto označení uvádí jako nesprávné.<sup>21</sup>

Deliktní způsobilost se v současné době váže k věkové hranici 15 let, kdy po jejím dosažení<sup>22</sup> může být osoba mladistvého, odpovědná za své protiprávní jednání. O této hranici se vedou dlouhodobé debaty nejen v odborných kruzích, ale také mezi širokou veřejností. V rámci teoretických koncepcí se odpovědnost za protiprávní jednání dělí na absolutní a relativní, a to v souvislosti s vyspělostí a věkem pachatele. V rámci trestního práva se absolutní odpovědnost váže k pevné věkové hranici – dosažení 18 let, kdy se má za to, že je osoba již natolik vyspělá, že je schopna své protiprávní jednání chápat a nést za něj patřičné následky. Relativní trestněprávní odpovědnost můžeme naopak nazvat jako podmíněnou zralost či také způsobilost jedince být za své jednání trestán<sup>23</sup>, a to s ohledem na rozum a schopnost přijmout důsledky svého jednání. Právě tato teoretická koncepce odpovědnosti je problematická a velmi živě diskutovaná, proto vidím jako důležité alespoň stručně zmínit pohled veřejnosti na věc, a to i z toho důvodu, že na určení relativní trestní odpovědnosti, tj. odpovědnosti mladistvých pachatelů, je úzce navázána i jejich odpovědnost ve správním právu.

Určení spodní věkové hranice relativní trestní odpovědnosti je úzce spjata se skutečností, že dospívající má být dostatečně mentálně a psychicky vyspělý, aby byl schopen chápat význam a důsledky svého jednání a aby byl schopen jej ovládnout. *„I u takto stanoveného počátku trestní odpovědnosti zákon stanoví určitou minimální dolní věkovou hranici, jejíž dosažení je nezbytným předpokladem pro to, aby vůbec mohlo být zkoumáno, zda jsou splněny podmínky k vyvození trestní odpovědnosti vůči konkrétnímu jedinci.“*<sup>24</sup> Není možné tedy toto vnímání zobecnit, neboť se jedná o schopnosti a možnosti značně individualizované každému jedinci.

V rámci diskusí o této problematice byl proveden i výzkum mezi odbornou veřejností, a to převážně z řad soudců, státních zástupců, pracovníků OSPOD<sup>25</sup> či jiných osob, které

<sup>21</sup> Tamtéž, s. 107.

<sup>22</sup> Povinnosti spojené s nabytím deliktní způsobilosti nabývá osoba ve 24:00 hodin dne, kdy dosáhla 15 let věku. Při přiznání práv a povinností se vždy postupuje podle pravidel počítání času tak, jak je tomu v občanském právu.

<sup>23</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 273.

<sup>24</sup> VÁLKOVÁ, Helena. Věk a jeho význam pro stanovení dolní hranice trestní odpovědnosti. *Právní rozhledy*, 1998, roč. 4, č. 6, s. 289.

<sup>25</sup> Orgán sociálně právní ochrany dětí

s mladistvými delikventy pracují. Z tohoto výzkumu vyplynulo, že většina respondentů je pro zachování stávající úpravy, tedy hranice 15 let, a to především z toho důvodu, že takto stanovená hranice plně odpovídá rozumovému a mravnímu vývoji mládeže. Pokud by byla stanovena hranice nižší, přinesla by s sebou problematiku častějšího posuzování duševní vyspělosti či zralosti.<sup>26</sup> Současně pak tito respondenti poukazovali na spojení věku 15 let s ukončením povinné školní docházky a s možností vzniku pracovněprávního poměru.

Respondenti, kteří se přiklonili ke snížení hranice deliktů odpovědnosti na 14 let, spatřovali hlavní důvod v tom, že děti jsou v tomto věku již natolik duševně vyzrálé, že si v případě, že spáchají protiprávní čin, mnohdy velice dobře uvědomují, že jsou za své jednání nepostižitelní a beztrestní. Tento argument byl jedním z hlavních důvodů, proč byla v původním návrhu zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoník, trestněprávní odpovědnost mladistvých snížena právě na hranici 14 let. Dalším výrazným argumentem byla také neustále se zvyšující agresivita mládeže. Nicméně, ještě před nabytím účinnosti byl zákon novelizován a hranice byla posunuta zpět na dosažení 15 let věku.<sup>27</sup>

Mladistvým tedy dle našeho právního řádu rozumíme fyzickou osobu, která dosáhla věku 15 let, a to až do doby 18 dovršení let, kdy se stane dospělou osobou, která je plně způsobilá za své protiprávní jednání. V teorii však můžeme nalézt i jiná odstupňování, a to s ohledem na potřeby a specializaci daného právního odvětví. V této práci budu vycházet z trestněprávního vymezení, které stanoví tyto věkové hranice:

- 0 – 12 let - dítě, které není vůbec odpovědné
- 12-15 let - dítě, které je ale trestněprávně odpovědné, pokud spáchá zvlášť závažný zločin, za který je možno uložit výjimečný trest
- 15 – 18 let – mladistvý, tj. „ten, kdo v době spáchání provinění dovršil patnáctý a nepřekročil osmnáctý rok svého věku“<sup>28</sup>
- Od 18 let – osoba plně odpovědná za své protiprávní jednání.

---

<sup>26</sup>ZEZULOVÁ, Jana. Několik poznámek k výzkumu „Věková hranice trestní odpovědnosti a kriminalita mládeže.“ *Státní zastupitelství*, 2011, roč. 9, č. 1-2, s. 50-51.

<sup>27</sup>ZEZULOVÁ, Jana. Několik poznámek k výzkumu „Věková hranice trestní odpovědnosti a kriminalita mládeže.“ *Státní zastupitelství*, 2011, roč. 9, č. 1-2, s. 52.

Důvody pro odmítnutí snížení věkové hranice byly několikeré. Jednak jimi byly důvody ekonomické, kdy by pro takové delikventy bylo nutné zajistit povinnou školní docházku ve věznicích pro mladistvé, dále zde existuje historická kontinuita a především pro toto přijetí nebyla dána tzv. trestněpolitická potřeba, jelikož kriminalita mládeže se vyznačovala dlouhodobě klesajícím trendem. (VÁLKOVÁ, Helena. 15-14-15 = dolní věková hranice trestní odpovědnosti v České republice v roce 2009. *Právní rozhledy*, 2009, roč.17, č. 15, s.III.)

<sup>28</sup> SVATOŠ, Roman. Vývoj kriminality mládeže v České republice. *Kriminalistika*, 2013, roč. 46, č. 2., s. 140.

## 2.2. Správněprávní odpovědnost

Odpovědnost můžeme v rámci celého právního řádu obecně vymezit jako povinnost nést následky vlastního protiprávního jednání za předpokladu, že nastane zákonem předvídaná událost.<sup>29</sup> Správněprávní odpovědností rozumíme zvláštní druh odpovědnosti, který je charakteristický pro odvětví správního práva a stejně jako odpovědnosti v jiných odvětvích se vyznačuje specifickými rysy a projevy.

Správní právo řadíme k odvětvím veřejného práva a tedy i odpovědnost za správní delikty je odpovědností veřejnoprávní, která má oproti soukromoprávní odpovědnosti řadu odlišných znaků. Můžeme zmínit například subjekty, mezi kterými působí a její charakter – u veřejnoprávní odpovědnosti stojí vždy na straně toho, kdo ukládá sankci za porušení právní normy. Tím je vždy správní orgán, tedy osoba veřejného práva, která zde zastupuje stát. V důsledku toho je tak pro veřejnoprávní odpovědnost charakteristický vztah nadřazenosti a podřazenosti, přičemž soukromoprávní vztahy jsou naopak založeny na principu rovnoprávnosti, které jsou charakteristické přesným vymezením jak osoby poškozené, tak i osoby, která škodu způsobila. V soukromoprávní odpovědnosti se neuplatňuje negativní hodnocení osoby pachatele.<sup>30</sup>

Pokud dojde k porušení norem trestního či správního práva, protiprávní jednání pachatele je zaznamenáno<sup>31</sup> a při případném dalším porušení právních norem se toto může negativně odrazit při hodnocení osoby pachatele v souvislosti s ukládáním sankce. Uplatnění odpovědnosti v rámci soukromého práva není k osobě škůdce tolik přísné, hlavním cílem je většinou náhrada způsobené škody, a to především zásah do majetkové sféry této osoby, případně uplatněním jiných forem zadostiučinění, jako je například omluva či zdržení se zásahu, navrácení do původního stavu apod.

Pokud bychom měli vymezit správněprávní odpovědnost jako takovou, vzniká ve chvíli, kdy dojde ze strany adresáta veřejné správy k porušení normy sloužící především k ochraně veřejného pořádku. Tímto jednáním, které je v rozporu s právem dojde ke vzniku správního deliktu<sup>32</sup> a příslušná norma správního práva za toto jednání stanoví sankci, která může být pachateli uložena. Průcha vymezuje vznik odpovědnosti výše uvedeným způsobem jako správněprávní odpovědnost založenou na tzv. sankční koncepci, či jinak řečeno vnímá ji

<sup>29</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s.9.

<sup>30</sup> Tamtéž, s.12-15.

<sup>31</sup> V rámci trestního práva jsou spáchané trestné činy zaznamenávány do tzv. Rejstříku trestů, ve správním právu se projednáváné přestupku evidují u orgánu příslušného k jejich projednání, tj. u přestupkové komise.

<sup>32</sup> Základní charakteristika správního deliktu je obsažena v kapitole 2 této práce.



jako tzv. retrospektivní.<sup>33</sup> Osobně bych se spíše přiklonila k tomuto vymezení správní odpovědnosti jako odpovědnosti sekundární, tedy takové, která nastupuje až následně poté, co ze strany pachatele správního deliktu došlo k jednání, které je v rozporu s právem.

Jako velice důležité se mi jeví vymezení odpovědnosti za porušení norem správního práva a správněprávní odpovědnosti. Pojmově bych zařadila odpovědnost za porušení norem správního práva za širší, pod které je možné správněprávní odpovědnost podřadit. Naproti tomu Prášková podává vymezení správněprávní odpovědnosti v širším a užším smyslu zcela jinak, než jiní autoři, neboť toto členění vztahuje ke konkrétnímu druhu ukládaných sankcí – pod pojetí širší řadí i sankce netrestního charakteru, přičemž užší pojetí dle Práškové vyjadřuje trestní charakter ukládaných sankcí.<sup>34</sup> Naopak Sládeček se o správněprávní odpovědnosti jako takové nezmiňuje vůbec. I tato drobná teoretická neshoda značí, že jednotliví akademici, kteří se problematikou správního trestání zabývají, považují za základ správněprávní odpovědnosti zcela jiné instituty, což podle mého názoru pramení také z neucelené kodifikace, která by byla východiskem pro jednotný teoretický rozvoj této oblasti. Jako vhodné pro účely této práce se mi jeví vymezení, které podává ve své publikaci prof. Průcha.

Vysvětluje zde základní rozlišení mezi těmito pojmy, a to s ohledem na skutečnost, že správněprávní odpovědnost se v některých případech nemusí zaměřovat pouze jen na ochranu ve správním právu. Je možné, aby tento institut přesáhl i do jiných právních odvětví, a to především pokud činnost správních orgánů je upravena nikoli normami správního práva, ale právními normami, které jsou pro toto odvětví normami základními.<sup>35</sup> Stejně tak je to umožněno v situacích opačných, kdy normy správního práva přesahují do jiných právních odvětví.<sup>36</sup> V těchto případech tedy bude uplatněna jiná forma odpovědnosti než správněprávní.

Rozdílnost mezi těmito případy je dána tím, že v případě porušení normy správního práva nastupuje sankce, která je vyjádřena normou jiného právního odvětví. Ve všech případech je ve správním právu porušena normou vždy tzv. regulativní správněprávní norma. „*O charakteru odpovědnosti za její porušení pak vždy v konkrétním případě, a to*

---

<sup>33</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno-Plzeň: Doplněk a Aleš Čeněk, 2012, s. 387.

<sup>34</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1.vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s.11.

<sup>35</sup> Tamtéž, s. 388-389.

<sup>36</sup> Jako vhodný příklad, kdy může ke vzniku této situace dojít je vznik trestného činu v souvislosti s porušením normy správního práva.

*s ohledem na charakter a závažnost porušení, rozhoduje odvětvová příslušnost v úvahu přicházející ochranné právní normy.*<sup>37</sup>

### **2.2.1. Funkce správněprávní odpovědnosti**

Jak z dosavadního textu vyplývá, správněprávní odpovědnost je nezbytným základem pro správní trestání za delikty spáchané v rozporu s normami správního práva. Smyslem existence odpovědnosti a na ni navazující správní sankce je ve větší či menší míře působit na pachatele správního deliktu, a to především tím způsobem, aby se zabránilo recidivnímu jednání. Můžeme tedy hovořit o preventivní a výchovné funkci. Prevence zde působí zejména individuálně vůči konkrétnímu pachateli. Ačkoli je možné hovořit také o prevenci generální, zcela jistě nelze toto přirovnávat k trestnímu právu<sup>38</sup>, neboť jsem toho názoru, že postihy deliktního jednání nejsou pro společnost hrozbou, nepředstavují natolik odstrašující příklady a veřejnost si v mnoha případech z projednání svého deliktu tzv. „nic nedělá.“ Výchovná a preventivní funkce nejsou jedinými.

*„Správněprávní odpovědnost při svém uplatňování signalizuje porušení práva a plní tak především funkci signalizační. Současně také lokalizuje porušení práva a plní tak funkci dozorovou a ochrannou. Částečně pak plní také funkci reparační a represivní.“*<sup>39</sup>

### **2.3. Mladistvý a jeho odpovědnost ve správním právu**

Při projednání, hodnocení a ukládání sankce za správní delikt je důležité náležitě odlišit právní trestání zletilých pachatelů od trestání osob mladistvých. Rozdílnost je dána především jejich rozumovým, mravním, psychickým a somatickým vývojem. Tyto skutečnosti je třeba zohlednit jak z hlediska materiální stránky, tzn. stanovit trest tak, aby odpovídal jednotlivým stránkám osobnosti mladistvého, tak z hlediska procesní stránky. Přestupkové řízení je třeba upravit tak, aby mohla být hájena všechna práva mladistvých bez

---

<sup>37</sup> PRŮCHA. Petr. *Správní právo obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno-Plzeň: Doplněk a Aleš Čeněk, 2012, s. 388-389.

<sup>38</sup> Preventivní funkci v trestním právu dělíme na prevenci individuální, která působí vůči konkrétní osobě, která spáchala trestný čin. Generální prevence se naopak zaměřuje na preventivní působení vůči společnosti a tedy i vůči osobám, které by mohly být potenciálními pachateli. Velice kladně zde hodnotím například funkci médií, kdy se díky nim o spáchaném trestném činu a sankci, která je za něj uložena, dozví i široká veřejnost. (JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 1. Vydání. Praha: Leges 2009, s. 21.)

<sup>39</sup> PRŮCHA. Petr. *Správní právo obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno-Plzeň: Doplněk a Aleš Čeněk, 2012, s. 392-393.

jakéhokoli omezení, které by bylo dáno právě jejich menšími zkušenostmi, znalostmi a schopnostmi.<sup>40</sup>

Jak bylo popsáno v podkapitole 3.1., hranice odpovědnosti za protiprávní jednání mladistvých je předmětem mnoha diskuzí. Na rozdíl od trestního práva, kde je hranice 15 let mezníkem relativní trestní odpovědnosti, ve správním právu byl zvolen zcela opačný přístup. Z hlediska správního práva je dosažení věku 15 let hranicí, která vymezuje absolutní odpovědnost za protiprávní jednání v intencích správního práva. To můžeme vyvodit z ustanovení §5 PřestZ., které podává negativní definici správněprávní odpovědnosti, když říká, že za přestupek není odpovědný, kdo v době jeho spáchání nedovršil patnáctý rok věku. Komentář k tomuto zákonu pak toto vysvětluje s ohledem na rozumovou a volní vyspělost pachatele, který již oslavil své patnácté narozeniny.<sup>41 42</sup> Pokud by byl pachatel mladší 15 let, z pohledu správního práva je na něj nahlíženo jako na dítě, které není správněprávně odpovědné a nelze tedy tento delikt projednat.

Pokud bychom měli hovořit blíže o specifických rysech správněprávní odpovědnosti mladistvých, je dle mého názoru třeba zdůraznit zvláštní zacházení s těmito pachateli, a to především s ohledem na jejich rozum a vyspělost tak, aby byl co nejméně narušen jejich budoucí vývoj. Stejně tak je třeba brát na mladistvé ohled při projednání věci, kdy mnohdy není schopen chápat průběh jednání a jeho důsledky stejně jako dospělý pachatel.

Konkrétní případy zvláštního přístupu k mladistvým jsou zmíněny v následujících kapitolách této práce. Na tomto místě si pouze dovoluji pozdvihnout nedostatek komplexní úpravy, a to například ve srovnání s trestním právem. Zde je trestněprávní odpovědnost mladistvých důkladně rozpracována ZSVM a těmto pachatelům je zde dle mého názoru věnován dostatečný prostor. Stejně tak i odborná literatura, která by se věnovala pouze správnímu trestání mladistvých, zcela chybí. V nedávné době byla vydána hrstka publikací, které se zabývají správním trestáním, nicméně mladiství jsou zde zmíněni většinou jen letmo či zcela výjimečně.

---

<sup>40</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, s. 209.

PRÁŠKOVÁ, Helena. Odpovědnost mladistvých za správní delikty. IN: WINTEROVÁ, Alena (ed.). *Pocta Sentě Radvanové k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, 2009, s. 415-418.

<sup>41</sup> Opět se zde užije pravidlo o počítání času, dle § 139 TrZ., které stanoví: „Kde tento zákon spojuje s uplynutím určité doby nějaký účinek, nezapočítává se do ní den, kdy nastala událost určující její začátek.“ (§ 139 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku).

<sup>42</sup> VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, L. VETEŠNÍK, P. *Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 29-30.

### 3. Analýza hmotněprávních specifik

Hmotněprávní úprava trestání mladistvých pachatelů je v normách správního práva zakotvena pouze v přestupkovém zákoně, a to jen velmi kuse. Hlavním hmotněprávním východiskem je ustan. § 19 PřestZ, které jednak vymezuje osobu mladistvého a dále také upravuje sankce, které mohou být mladistvému uloženy. Mnohdy je tedy opět nutné uchýlit se k analogickému užití úpravy trestněprávní, a to zákona o soudnictví ve věcech mládeže.

Z hlediska hmotného práva je rozhodnou doba spáchání správního deliktu. Základním předpokladem je věk pachatele, tedy dosažení 15 roku věku, což bylo podrobněji vymezeno v předchozí kapitole. Pro to, abychom mohli hovořit o tom, že protiprávním jednáním nezletilé osoby byl spáchán přestupek, resp. jiný správní delikt, je rozhodující okolností okamžik, kdy byl přestupek spáchán. Škodlivý následek musel nastat poté, kdy fyzická osoba dosáhla věku mladistvého.

Je nutno zdůraznit, že z hlediska správního práva není důležité, zda nezletilý nabude zletilosti předčasně, tj. uzavřením manželství na základě svolení soudu – v rámci správního práva na něj bude stále nahlíženo jako na osobu mladistvého, a to až do řádného nabytí zletilosti dosažením věku 18 let.<sup>43</sup> Rozhodujícím mezníkem pro toto určení je doba spáchání přestupku, či ještě lépe okamžik jeho ukončení. Pokud se však bude jednat o pokračování v přestupku nebo o přestupek trvajícím a pachatel ukončil jednání zakládající odpovědnost za přestupek po překročení osmnáctého roku věku, nebudou se na něj již zvláštní pravidla týkající se mladistvých vztahovat.<sup>44</sup>

Předtím, než bude přistoupeno k dalšímu výkladu, bych ráda upozornila na ustanovení čl. 32 odst. 1 věta druhá LZPS, které se věnuje ochraně rodiny a zdůrazňuje tak zvláštní péči, kterou společnost věnuje mládeži. Tento článek stanoví, že mladistvým je třeba poskytovat zvláštní ochranu, a to v rámci celého právního řádu. Z tohoto důvodu je tedy třeba i v normách správního práva brát zvláštní ohled na osobu mladistvého a přizpůsobit tomu i posouzení osoby pachatele, jeho hodnocení, volbu ukládaného opatření a dále je třeba toto zohlednit i při projednání správního deliktu. Zvláštní ustanovení jsou zcela nezbytná k tomu, aby mohlo být naplněno výchovného poslání. Je třeba přihlížet ke specifickým vlastnostem

---

<sup>43</sup>VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, Luboš. VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 102.

<sup>44</sup> Tamtéž, s. 102.

mladistvých a současně co nejvíce eliminovat další možné narušení jejich osobnosti, které u nich vzhledem k rozvíjející se osobnosti hrozí podstatně více než v pozdějším věku.<sup>45</sup>

Za protiprávní jednání, kterého se mladistvý pachatel dopustil, a za které nese správněprávní odpovědnost, jsou správními orgány k tomu pověřenými, ukládány sankce. Ty tedy můžeme vymezit jako tresty či právní následky spáchaného správního deliktu. Ukládání sankcí však nemůže být pouze na libovůli správního orgánu – ten se musí při rozhodování o trestu řídit příslušným právním předpisem, přičemž ukládané sankce vždy musí být v souladu se zásadami, které jsou se správním trestáním spojeny.

### **3.1. Zásady ukládání správních sankcí mladistvým**

Zásady spojené se sankcionováním pachatelů jsou ukotveny nejen na úrovni práva vnitrostátního, ale problematiku ukládání sankcí obecně upravuje mnoho mezinárodních dokumentů, jako je například Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (91)1, o správněprávních sankcích.

Na mladistvé se pak zaměřuje především dokument OSN z roku 1989 - Úmluva o právech dítěte. Ta se ve svém článku 40 zaměřuje především na práva mladistvého pachatele jako obviněného. Základní zásady správního práva je třeba také vykládat v souladu s aktuální judikaturou jak soudů českých, tak i mezinárodních (např. ESLP).

Základní zásady správního práva, které by se vztahovaly pouze na mladistvé pachatele, nejsou vymezeny a z tohoto důvodu je tedy nezbytně nutné subsidiárně užít jak zásady správního práva vztahující se k ukládání sankcí, tak analogicky i zásady dle ZSVM. Přestupkový zákon nedefinuje žádné zvláštní zásady – je tedy třeba v případě sankcionování správních deliktů vycházet ze zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „SŘ“). Vzhledem k tomu, že zásady zde obsažené se týkají činnosti správních orgánů a tedy správního řízení, budou představeny v rámci úpravy řízení o ukládání sankce jako zásady procesního postupu.

Z hmotněprávních zásad považuji za nezbytně nutné zmínit alespoň základní zásady, kterými jsou zásada legality, zákaz retroaktivity v neprospěch pachatele, zásada ekonomie trestní represe, zásada přiměřenosti sankcí, zásada individualizace, zákaz diskriminace mladistvého a spolupráce s OSPOD.

---

<sup>45</sup> ŠÁMAL, Pavel. VÁLKOVÁ, Helena. SOTOLÁŘ, Alexander a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 9.

### 3.1.1. Zásada legality

Zásada legality či zákonnosti je upravena § 2 odst. 1 SŘ a stanoví, že správní orgány jsou povinny při své činnosti postupovat v souladu s právními předpisy, které jsou součástí českého právního řádu. Zásada legality vychází z ústavního principu vázanosti výkonu veřejné moci zákonem, a to podle čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 LZPS. Tato zásada zaujímá mezi základními zásadami nejvýznamnější postavení. I přesto dochází ve správním právu v určitých případech k jejímu prolomení, a to především tam, kde by hrozilo přílišné oslabení zásady ochrany práv nabytých v dobré víře.<sup>46</sup>

Zvláštním projevem této zásady je potom princip žádný trestný delikt bez zákona a princip žádný trest bez zákona.<sup>47</sup> Tyto principy vychází z trestního práva a jsou i specifickými principy pro správní trestání. Správní sankce mohou být ukládány pouze na základě zákona – tedy je vyloučeno, aby si v rámci přestupkového řízení ukládaly obce sankce stanovené podzákonným předpisem, např. obecně závaznou vyhláškou. I ve správním právu platí princip neznalost zákona neomlouvá a proto je tedy nutné, aby veškeré právní předpisy byly adresátům veřejné správy přístupné, čímž dochází k naplnění principu předvídatelnosti, dostupnosti práva a také principu právní jistoty.<sup>48</sup>

### 3.1.2. Zákaz retroaktivity v neprospěch pachatele

Zásada zákazu zpětné působnosti souvisí s přestupky spáchanými mladistvými pachateli v době, kdy podle účinné úpravy nebyly protiprávním jednáním, přičemž se protiprávními staly v souvislosti s nabytím nového právního předpisu. Tato zásada vyjadřuje pravidlo, podle kterého se správní delikt posuzuje a sankce ukládá dle zákona účinného v době spáchání, přičemž ale není vyloučeno, že pokud by pro pachatele byla výhodnější právní úprava pozdější – například by spáchaný skutek nebyl hodnocen jako přestupek, případně by byla ukládána nižší sankce – je takové vybočení z tohoto pravidla přípustné.

---

<sup>46</sup> JEMELKA, Luboš. PONDĚLNÍČKOVÁ, Klára., BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013., s. 23.

<sup>47</sup> Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege.

<sup>48</sup> Jsem toho názoru, že je žádoucí, aby se i mladistvý pachatel seznámil s alespoň základními prvky právních předpisů. Velice vhodná je pro to dle mé vlastní zkušenosti výuka v některých předmětech v rámci povinné školní docházky. Tím je například občanská výchova, ve které je prostor věnovaný i základům trestní odpovědnosti.

### 3.1.3. Zásada subsidiarity trestní represe

Tato zásada, která vychází z trestního práva je vystavěna na principu, že správní sankce je třeba ukládat až v případech, kdy není možné poskytnout porušenému objektu ochranu v rámci jiného právního odvětví. Jinými slovy lze říci, že vzhledem k závažnosti a společenské škodlivosti protiprávního jednání, kterého se mladistvý pachatel dopustil, není již možné dosáhnout nápravy jinak, než uložením správní sankce.

Správní trest přichází v úvahu v situaci, kdy užitím jiných prostředků (i neprávních) nevede k cíli nebo je nedostatečné. Samotné potrestání je pak efektivní nikoli svou přísností, ale svou neodvratitelností. Správní trest se velmi často a velmi citelně dotýká majetkových i jiných práv subjektů a může vyvolat i další negativní následky, které sice zpravidla nemusí být tak závažné jako je tomu při uplatňování trestní odpovědnosti, nicméně i zde nelze vyloučit možnost vydání zcela nezákonných rozhodnutí, excesů při postupu správních orgánů a vznik negativních důsledků i pro jiné osoby, než je pachatel deliktu.<sup>49</sup>

Současně s tímto pak Prášková ve své publikaci vyjadřuje pochyby o tom, zda zákonodárce skutečně dosáhl účelu subsidiarity správní represe, když *de lege lata* neexistuje ucelený kodex a v účinných správněprávních předpisech je postihnuto značné množství správních deliktů<sup>50</sup> a mezi sankcemi, které za ně lze uložit jsou mnohdy obrovské rozdíly.<sup>51</sup>

Osobně se však domnívám, že pokud se zaměříme pouze na správní delikty, jejichž pachateli mohou být mladiství - budeme vycházet především z přestupkového zákona. Zde se domnívám, že bylo účelu subsidiarity trestní represe dosaženo, a to především s ohledem na zákonem stanovenou limitaci – jak věkovou, tak i co do možnosti uložení sankce a její výše (rozsahu).

### 3.1.4. Zásada přiměřenosti sankcí a individualizace přístupu k mladistvému

Při ukládání sankce je třeba při projednávání správního deliktu mladistvého vždy zohlednit nejen konkrétní okolnosti, které vedly k protiprávnímu jednání, ale také k osobnosti mladistvého, kterému je ukládáno. Při projednání správního deliktu by mělo být zohledněno i rodinné a sociální zázemí mladistvého, a to především s ohledem na možnost jeho nápravy a prevence páchaní dalšího protiprávního jednání.

<sup>49</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 41-42.

<sup>50</sup> V rámci zhruba 200 právních předpisů spadajících do působnosti správního práva je evidováno kolem 4.000 správních deliktů (PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 44)

<sup>51</sup> Tamtéž, s. 45.

U mnoha pachatelů, a to především ze sociálně slabšího zázemí, dochází velice často k recidivnímu chování. Tomu je tak především z toho důvodu, že spáchaný delikt nevnímají jako něco, co je společensky škodlivé.<sup>52</sup> Z tohoto důvodu je pak namístě uložit sankci přísnější. Naopak pokud mladistvý svého jednání lituje a je možné dovodit, že se již ze samotného projednání ponaučil a nebude již tuto činnost opakovat, je pak možno uložit sankci mírnějšího typu, případně dokonce upustit od potrestání, pokud se to jeví jako vhodné.

Dalším příkladem přiměřenosti může být například ukládání sankce pachateli, který je výdělečně činný, kdy je schopen sankci ve formě pokuty zaplatit ze svých vlastních finančních prostředků. Zde je třeba zhodnotit, zda již nepokračuje v přípravě na své budoucí povolání a je již zaměstnán, či zda si přivydělává pouze formou brigád. V obou případech však bude mít ukládaná pokuta zcela jiný dopad do majetkové sféry mladistvého a s ním i jiný prevenční charakter, než u mladistvého, který nemá vlastní finanční příjmy a uložená pokuta tak zasáhne do majetkové sféry jeho zákonných zástupců – nejčastěji rodičů.

Správní orgán, který rozhoduje o uložení pokuty je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele, a to tehdy, pokud je s ohledem na osobu pachatele a výši pokuty, kterou je možné uložit zřejmé, že by taková pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.<sup>53</sup> Správní orgán by pak jím ukládané sankce měl také náležitě odůvodnit, a to jak z hlediska výběru sankce, tak i z hlediska výměry.

### **3.1.5. Zákaz diskriminace mladistvého a zásada spolupráce s OSPOD**

S ohledem na skutečnost, že mladistvý je oproti zletilému pachateli omezen na své rozumové a mravní vyspělosti, je třeba věnovat mu zesílenou právní ochranu. Tomu je tak především z toho důvodu, aby nebyla krácena jeho základní práva a svobody, aby nedocházelo k jeho diskriminaci<sup>54</sup> a v neposlední řadě také z toho důvodu, aby bylo účelně dosaženo nápravy jeho společensky škodlivého jednání a aby správně pochopil smysl projednání věci a uložení sankce. K posílení ochrany mladistvého je zaveden institut spolupráce se specializovaným subjektem, a to orgánem sociálně-právní ochrany dětí.

<sup>52</sup> ŠÁMAL, Pavel. VÁLKOVÁ, Helena. SOTOLÁŘ, Alexander a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck 2011, s 29.

<sup>53</sup> Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.4.2010, sp.zn. 1 As 9/2008.

<sup>54</sup> Je zcela vyloučeno, aby docházelo k jakémukoli diskriminujícímu jednání, a to pro náboženské, politické, sociální, národní či jiné přesvědčení jak mladistvého, tak rodiny, ve které pachatel žije.



Účel spolupráce s OSPOD můžeme spatřovat především v posílení výchovného působení řízení ve věcech mladistvých. Díky této kooperaci dochází k vytvoření speciálních podmínek pro individuální přístup k řešení jednotlivých věcí tak, aby bylo včas reagováno na potřeby a zájmy mladistvých a také k tomu, aby tímto způsobem bylo předcházeno trestné činnosti do budoucna.<sup>55</sup> Působení orgánu sociálně-právní ochrany dětí v rámci projednávání přestupků spáchaných mladistvými pachateli je upraveno i v zákoně č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Tento zákon vymezuje mladistvé, kteří se dopouští protiprávního jednání jako ty, kterým je třeba věnovat zvýšenou pozornost.

Z tohoto důvodu byl vytvořen institut tzv. sociální kurately, která spočívá především v provádění opatření směřujících k odstranění, zmírnění nebo zamezení prohlubování anebo opakování poruch psychického, fyzického a sociálního vývoje dětí (§31 odst. 3 ospod). Sociální kuratela je vykonávána sociálním kurátorem, který se z hlediska této práce zaměřuje především na účast na přestupkovém řízení vedeném proti mladistvému. Příslušným orgánem sociálně-právní ochrany je obecní úřad obce s rozšířenou působností, přičemž pověřený pracovník sociální kurately je povinen se osobně zúčastnit ústního projednání přestupku. (§33 odst. 2 ospod).

### **3.2. Charakteristika sankcí ukládaných mladistvým**

O správních sankcích obecně můžeme hovořit jako o opatřeních státního donucení,<sup>56</sup> které je realizováno v situaci, kdy došlo k porušení uložené právní povinnosti. Účelem správní sankce je hlavně ochrana veřejného pořádku a řádného výkonu veřejné správy, avšak je nutno zdůraznit, že ve veřejné správě je primární především faktická náprava, tj. odstranění protiprávního stavu, než potrestání.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> ŠÁMAL, Pavel. VÁLKOVÁ, Helena. SOTOLÁŘ, Alexander. a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 29.

<sup>56</sup> Dochází zde k rozdílnému právnímu názoru některých autorů. Např. Červený se ve svých publikacích přiklání k dělení na správní sankce a na opatření státního donucení, přičemž mezi oběma činí značné rozdíly. Správní sankce se podle něj užívají v případě porušení konkrétní povinnosti, kdežto „opatření st. Donucení jsou součástí zákonné pravomoci příslušných správních orgánů a slouží k zajištění jejich úkolů, ale nejsou používány jako právní následek porušení právní normy a nemají proto také povahu správních sankcí.“ (ČERVENÝ ZDENĚK. O správních sankcích. IN: OUTRATA, V. LUKEŠ, Zdeněk. BOGUSZAK, Jiří a kol. *Sborník prací z veřejného práva k 65. narozeninám profesora dr. Pavla Levita*. Praha: Universita Karlova, 1967, s. 35). Proti tomu v nejnovějších publikacích se mezi těmito pojmy rozdíl nečiní.

<sup>57</sup> ČERVENÝ, ZDENĚK. O správních sankcích. IN: OUTRATA, V. LUKEŠ, Zdeněk. BOGUSZAK, Jiří a kol. *Sborník prací z veřejného práva k 65. narozeninám profesora dr. Pavla Levita*. Praha: Universita Karlova, 1967, s. 35-39.

Správní orgán zde užívá tzv. správní uvážení (jinak také tzv. diskreční pravomoc), které ačkoli není v zákoně výslovně vymezeno, je vykládáno jako možnost správního orgánu postupovat při rozhodování o udělování oprávnění a ukládání povinností podle svého vlastního uvážení.<sup>58</sup> Při takovémto uvážení však musí správní orgán dbát na to, aby v případech, kdy jsou projednávány skutkově shodné či obdobné případy, nedocházelo k vydávání zcela odlišných rozhodnutí.<sup>59</sup> Správněprávní sankce tak můžeme vyložit jako předvídaný důsledek porušení právních povinností, které vyplývají z norem správního práva.<sup>60</sup>

Správní orgán, který projednává správní delikt, kterého se mladistvý svým protiprávním jednáním dopustil, je povinen při hodnocení a před samotným uložením sankce důkladně zhodnotit osobu pachatele jako takovou. Správní orgán je povinen při sankcionování zohlednit jednak věk pachatele, dále potom především skutečnost, že mladistvý má nižší rozumovou a mravní vyspělost, v jejímž důsledku není schopen chápat škodlivost svého jednání a jeho důsledky v takové míře, v jaké je schopen tomuto porozumět dospělý pachatel. Mimo to je také třeba zohlednit i jeho sociální zázemí, zdravotní stav, dosažené vzdělání a skutečnou morální vyzrálost.<sup>61</sup> Právě na důkladné prošetření sociálních a majetkových poměrů pachatele je dle mého názoru nutno klást důraz, neboť prostředí, ze kterého mladistvý delikvent pochází, bude mít nepochybně důležitý význam pro posouzení nevědomé nedbalosti, tedy skutečnosti, zda pachatel skutečně mohl a měl vědět, že jednání, kterého se dopouští, není v souladu s právem.

Je tedy především třeba, aby sankce byla ukládána v takové míře, aby splnila jednak její sankční funkci, tedy aby mladistvého odradila od budoucího protiprávního jednání, čímž také správní orgán dává najevo, že jeho jednání nebylo v souladu s právem, že takové jednání se trestá a pachatel by si tak měl jeho škodlivost uvědomit. Současně však musí správní orgán dbát na to, aby ukládaná sankce přispěla k převýchově pachatele pro jeho lepší budoucí život, ale zároveň také na to, aby případnou nepřiměřeností sankce nezpůsobila zhoršení podmínek pro sociální a duševní rozvoj.<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 535.

<sup>59</sup> Tento požadavek vyplývá ze zásady předvídatelnosti rozhodnutí (jinak zásady legitimního očekávání) – Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. (§2 odst. 4 SŘ)

<sup>60</sup> PRŮCHA, Petr. *Správně právní odpovědnost se zaměřením na problematiku stíhání přestupků*. 1. vydání. Brno: Univerzita J.E. Purkyně, 1988. s. 35.

<sup>61</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, s. 211.

<sup>62</sup> JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s.444-446.

Základním požadavkem tak zůstává, aby byly sankce ukládány teprve po důkladném a pečlivém prostudování okolností případu, sociálního zázemí mladistvého a s ohledem na možné dopady sankce na budoucnost pachatele.

S tím, jak je právní úprava ukládání sankcí nedostatečná, nepochybně souvisí také nejednota autorů – teoretiků, kteří se správním trestáním zabývají. Jak již bylo dříve zmíněno, potřebu komplexní úpravy zaměřené na mladistvé pachatele správních deliktů zdůrazňuje Prášková následovně: *„Současná právní úprava podmínek odpovědnosti mladistvých za správní delikty a ukládání sankcí za ně je velmi kusá, nedokonalá a v dnešních podmínkách již zastaralá. Přesto se správní trestání mladistvých netěší takové pozornosti veřejnosti, právní teorie (a souvisejících vědních disciplín), ani aplikační praxe jako uplatňování odpovědnosti mladistvých za trestné činy. Vzhledem k tomu, že správní delikty mají zajistit spíše dodržování „technických“ správních příkazů a zákazů, není proto pocíťována nutnost reagovat a správní delikty mladistvých komplexnější právní úpravou.“*<sup>63</sup>

Zcela opačný názor vyjadřuje ve své publikaci Blažek. Ten se o sankcionování mladistvých vyjadřuje také pouze sporadicky, přičemž vyjadřuje svůj značný nesouhlas s uplatňováním zvláštního a mírnějšího přístupu. *„Ukládání sankcí mladistvým je jisté „změkčení“ zákona při postihu osob, jež nedosáhly zletilosti, a obecně k tomu mohu pouze opakovat neodůvodněnost takovýchto zákonodárcových kroků stran věku pachatele, které mají snad odůvodněnost a své určité místo v právu trestním, v zákoně o přestupcích je považují v té podobě, v jaké jsou zakotvené, za přehnané.“*<sup>64</sup>

Já osobně s tímto zásadně nesouhlasím a jsem toho názoru, že by při ukládání sankcí měla být skutečnost, že se správního deliktu dopustil mladistvý důkladně zvážena, přičemž by měl být kladen zvláštní důraz na speciální přístup v souladu s dosavadním duševním a rozumovým stupněm vývoje mladistvého, a to nejen v celkovém přístupu k němu, ale také při ukládání jednotlivých sankcí.

Pokud bychom se stručně podívali do minulosti, bylo sankcionování mladistvých delikventů upraveno zákonem č. 88/1950 Sb., trestním zákonem správním (dále jen „TrZSp“), který se touto problematikou zabýval ve 3. Oddílu Hlavy III. Zde byla taktéž uvedena zvláštní péče, kterou věnovala lidově demokratická republika mládeži – národní výbor zohledňoval, že se jedná o osobu mezi 15-18 rokem života. Současně zde byl zdůrazněn účel trestu pro mladistvého, kterým byla především výchova mladistvého v řádného pracujícího občana, a to

---

<sup>63</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 271-272.

<sup>64</sup> BLAŽEK, Pavel. *Správní trestání v kontextu demokratického státu*. Brno: Masarykova univerzita, 1996, s. 93.

se zřetelem k jeho osobním vlastnostem, k jeho rodinné výchově a k prostředí, z něhož mladistvý pocházel (§27 TrZSp).

Vzhledem k roztržitosti současné právní úpravy správních deliktů je žádoucí, aby úprava sankcí byla vymezena v jakémsi obecném rámci, dle kterého by bylo možné postupovat v řízeních o správních deliktech dle zvláštních zákonů. Tento obecný rámec poskytuje §11 PřestZ, přičemž pro jejich uplatnění platí pravidlo, že pokud zákonodárce ve zvláštním zákoně neupravuje sankce za správní delikty, užije se obecná úprava dle PřestZ. Naopak pokud zvláštní úprava existuje, ale správní orgán v rámci správního uvážení dospěje k závěru, že tuto sankci neuloží, je možné uložit sankci dle obecné úpravy.<sup>65</sup> Platný a účinný přestupkový zákon vymezuje následující výčet sankcí, které je možno uložit za spáchané protiprávní jednání – napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci a zákaz pobytu. Zvláštní omezení co do nemožnosti uložit mladistvému některou z uvedeného výčtu sankcí není, avšak u jednotlivých druhů se určitými specifiky setkat můžeme.

### 3.2.1. Napomenutí

Napomenutí představuje velmi mírnou sankci, jejímž účelem je, aby si pachatel přestupku uvědomil škodlivost jeho jednání pro společnost a aby bylo dosaženo spíše morálního účelu. Pachatel je tak správním orgánem uznán vinným, ale důrazná výtka správního orgánu je cíleně mířena na rozumový vývoj pachatele a jeho uvědomění si svého protiprávního jednání. *„Svou povahou je napomenutí prostředkem morálního odsouzení. Má působit výchovně, neboť jinou sekundární povinnost, než je napomenutí strpět, pro pachatele přestupku nezakládá.“*<sup>66</sup> Blažek z tohoto důvodu vnímá napomenutí jako tzv. externí mrtvé ustanovení. Domnívá se, že se jedná o sankci, která je nadbytečná, a to především z důvodu nejasnosti a nevymahatelnosti. Přesto připouští, že napomenutí je sankcí *„využívanou a tedy i právně živou, leč prakticky a účelově pohřbenou.“*<sup>67</sup> Zmíněný morální aspekt zde zcela vylučuje, což odůvodňuje tím, že stát nemá možnost kohokoli morálně posuzovat.

V minulosti byl obdobou napomenutí trest veřejného pokárání dle §18 TrZSp, které však nebylo možné mladistvému uložit. Národní výbor mohl pouze mladistvého vhodně

<sup>65</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. BOHADLO, David. POTĚŠIL, Lukáš. POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. s.48.

<sup>66</sup> BLAŽEK, Pavel. *Správní trestání v kontextu demokratického státu*. Brno: Masarykova univerzita, 1996, s. 92.

<sup>67</sup> Tamtéž, s. 92.

poučit, pokud došel k tomu, že mladistvému k jeho výchově účinněji než potrestání, přispěje upuštění od potrestání (§29 TrZSp).

V případě ukládání napomenutí mladistvým však osobně vidím značnou opodstatněnost této sankce. Vzhledem k tomu, že v rozmezí 15-18 let věku teprve dochází k utváření osobnosti mladého člověka, který je fyzickým a psychickým vývojem v období puberty značně ovlivněn, zcela jistě bychom našli mezi mladistvými delikventy ty, kteří se protiprávního jednání dopustili v důsledku mladické nerozvážnosti, ve snaze přizpůsobit se a „zapadnout“ mezi ostatní kamarády či v důsledku náhlého vzteku či beznaděje (např. přestupky proti majetku). Právě tyto pachatelé mohou častou pocházet z úplné rodiny, ze stabilního sociálního prostředí, mohou být dobrými studenty, a přitom spáchané protiprávní jednání mohlo být jistým excesem z jejich běžného chování. Právě tyto mladiství pachatelé pak již po samotném spáchání přestupku pocítují vinu, uvědomují si, že jejich jednání nebylo v souladu s veřejným pořádkem a s morálkou a můžeme tedy říci, že jsou potrestáni již svým vlastním svědomím. Pokud pak ještě dojde k projednání přestupku před příslušným správním orgánem, kde je mladistvým důrazně zopakována protiprávnost a škodlivost jednání, kterého se dopustili, jejich morální trest je dostačující a není třeba ukládat další sankce.

### 3.2.2. Pokuta

Pokuta je nejčastěji ukládanou správní sankcí za správní delikty. Jedná se o trest majetkového charakteru, který je srovnatelný s peněžitým trestem ukládaným v trestním právu. Na rozdíl od napomenutí je jejím účelem, aby pachatel skutečně pocítil odpovědnost za jeho protiprávní jednání, přičemž tato sankce se projeví v jeho majetkové sféře, a to tak, aby pro něj nebyla pouze zanedbatelná. Výše ukládané pokuty musí být vždy výsledkem individualizace, přičemž je nezbytně nutné přihlídnout i k majetkovým poměrům potrestaného. V souladu se zásadou materiální rovnosti je tedy nutné přihlídnout k tomu, aby pokuta za správní delikty, které jsou co do skutkových okolností obdobné či totožné, byly ukládány tak, aby pro jednoho nebyla zanedbatelná a pro druhého likvidační. Je tedy třeba vždy zohlednit i sociální postavení delikventa.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. března 2004, sp. zn. Pl ÚS 38/02. IN: ŠIŠKEOVÁ, Sylva. LAVICKÝ, Petr. PODHRÁZKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. Praha: ASPI, 2006, s. 128-129. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.4.2010, sp.zn. 1 As 9/2008. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. listopadu 2004, sp.zn. 10 Ca 250/2003.

Je třeba zdůraznit, že uložením pokuty nedochází k náhradě škody, která byla správním deliktem způsobena, ale jde především o postih za samotné protiprávní jednání. Poškozený se pak s náhradou škody může buď připojit k přestupkovému řízení, nebo škodu vymáhat v rámci občanskoprávního řízení před civilním soudem. Vybraná pokuta tedy nenáleží poškozenému, nýbrž správnímu orgánu, který sankci uložil. Pokud je ukládána správním orgánem prvního stupně, je součástí rozpočtu příslušné obce. Sankce ukládané jiným správním orgánem je pak součástí státního rozpočtu České republiky (§13 odst. 3 PřestZ).

Pokutu je možné uložit pachateli jakéhokoli správního deliktu, a to jak pachateli zletilému, tak i mladistvému. Obecně lze pokutu uložit do výše 1.000,- Kč, pokud není stanoveno jinak (§13 odst. 1 PřestZ). Výše pokuty se ve zvláštních zákonech značně liší – je tak možné uložit i pokuty, které mohou být až existenční. Pokuta je ukládána na základě uvážení správního orgánu, a to jak samostatně, tak pokud je třeba, tak i vedle sankce jiné. Vyloučeno je však současné uložení pokuty a napomenutí, a to vzhledem k tomu, že jejich podstaty se vzájemně vylučují (§11 odst. 2 PřestZ).

U mladistvých delikventů je hranice výše pokuty oproti zletilým pachatelům snížena na polovinu, stejně jako tomu bylo v minulosti dle §30 TrZSp, přičemž mladistvému byla ukládána zpravidla vždy pokuta. Ve výjimečných případech, tedy za okolností, že nebylo možné očekávat, že by se pokutou dosáhlo polepšení mladistvého, bylo možné uložit mu trest odnětí svobody.

Horní hranice pokuty, nesmí v souladu s ustan. §19 odst. 3 PřestZ, přesáhnout částku 2.000,- Kč. V případě, že ve zvláštní části přestupkového zákona či v jiném zákoně není stanovena maximální možná výše pokuty, bude správní orgán postupovat v souladu s §13 odst. 1 PřestZ, kdy lze dospělému pachateli uložit pokutu ve výši 1.000,- Kč. Mladistvému tedy může uložit pokutu maximálně do výše 500,- Kč. *„Otázkou však zůstává, jak bude správní orgán postupovat v případech, kdy zákon stanoví u pokuty nejenom maximální horní hranici, ale i její minimální spodní hranici. Domníváme se, že v případě ukládání pokut je správní orgán limitován pouze horní hranicí pokuty.“*<sup>69</sup> Toto je však pouze názor autorů Komentáře k PřestZ. V současné době neexistuje žádná aktuální judikatura ani odborné texty, které by se touto otázkou zabývaly.

---

KÜHN, Z. Přiměřenost správních sankcí ve vztahu k majetkovým poměrům delikventa. IN: VANDUCHOVÁ, Marie. HOŘÁK, Jaromír a kol. *Na křižovatkách práva: Posta Janu Musilovi k sedmdesátým narozeninám*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 342-343.

<sup>69</sup> VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, Luboš. VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 103.

ZSVM stanoví podmínky, kdy není možné mladistvému uložit peněžité opatření, které má stejný charakter jako pokuta za správní delikty. ZSVM stanoví, že je možné uložit mladistvému toto trestní opatření pouze v případě, že je samostatně výdělečně činný. Již bylo výše zmíněno, že mladiství mají velice často pouze omezené příjmy – jejich finančním zdrojem jsou ve většině případů menší peněžní částky jako tzv. kapesné od rodičů či jiné osoby blízké, případně mají mladiství příjmy z brigádní činnosti, které často sotva pokrývají jejich životní potřeby. I Peřinová ve svém příspěvku upozorňuje, zda je pokuta ukládaná mladistvým vhodnou sankcí, když ve většině případů ji uhradí zákonní zástupci – tím je tak výchovný a sankční účel pokuty zcela pominut.<sup>70</sup>

ZSVM tak vymezuje možnosti uložení peněžitého opatření tak, že je možné jej uložit pouze tomu mladistvému, který je výdělečně činný a jeho majetkové poměry uložení takového opatření umožňují. Je nezbytným předpokladem, aby se jednalo o finanční prostředky, se kterými může mladistvý samostatně nakládat.

PřestZ nikde takovéto podmínky nevymezuje, což zcela jistě souvisí s limitací výše ukládané pokuty. V souvislosti s tímto mi však vyvstává otázka, zda by nebylo vhodné novelizovat úpravu pokuty, a to především v souvislosti s tím, že dle NOZ bude možné, aby se mladistvý již od 16 let emancipoval (§37 NOZ).

Zcela nepochybně by pak v těchto případech mohlo docházet k tomu, že bude zmařen účel pokuty jako správní sankce, neboť by se pro mladistvé, kteří jsou schopni se sami živit a obstarat si své vlastní záležitosti, mohla stát i pokuta v maximální výši 2.000,- Kč, zanedbatelnou.

### **3.2.3. Zákaz činnosti**

Trest zákazu činnosti představuje další ze správních sankcí, které lze uložit. Není však možné jej uložit za jakýkoli správní delikt, nýbrž zde existuje zákonné omezení. Zákaz činnosti lze uložit jen za přestupky uvedené ve zvláštní části PřestZ, nebo v jiném zákoně a na dobu tam stanovenou, nejdéle na dva roky.

Jedná se o sankci omezující, z jejíž povahy této vyplývá, že bude připadat v úvahu především tam, kde došlo k porušení právních předpisů v přímé souvislosti s výkonem činnosti v rámci pracovního či obdobného poměru, nebo na základě povolení či souhlasu

---

<sup>70</sup> PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, s. 211.

státního orgánu (§14 odst. 1 PřestZ). Nejčastěji tak bude tato sankce ukládána za přestupky v oblasti dopravy či výkonu povolání (např. zdravotnictví, obsluha a manipulace se stroji, podnikání, zemědělství apod.).

Sankci zákazu činnosti nelze uložit v případě, že vznik oprávnění je založen právním předpisem. Pokud však bude oprávnění nebo povolení k určité činnosti přiznáno na základě rozhodnutí správního orgánu, kterým se zakládá oprávnění konkrétní osoby vykonávat konkrétně určenou činnost, bude zákaz činnosti připadat v úvahu.<sup>71</sup> Jak uvádí Mates, je možné uložit zákaz činnosti i v případě, pokud delikventu nebylo příslušné povolení nebo souhlas uděleno (např. řízení vozidla bez řidičského oprávnění).

Tato sankce je typická především pro přestupkové právo, nicméně vzhledem k její funkci, tedy zamezení dalšímu protiprávnímu jednání pachatele spočívající v určité činnosti, by bylo vhodné ji rozšířit i na další správní delikty. Tomu je tak především proto, že účel této sankce je velice dobře naplněn, a to na rozdíl od správní pokuty, kde velmi často dochází k tomu, že se pokuty kvůli nižší výměře míjejí účinkem. Naopak pokuty vyšší jsou často rušeny ve správním soudnictví pro údajnou likvidační výši.<sup>72</sup>

Mladistvým pachatelům je rovněž možné zákaz činnosti uložit, nicméně vzhledem ke zvláštnímu přístupu k nim jsou zde opět specifické odlišnosti. Hlavním účelem je především zabránit v tom, aby mladistvý pokračoval v další protiprávní činnosti, ke které jsou nezbytným předpokladem odborné znalosti či způsobilost, jež již byly užity ke spáchání správního deliktu. Problematickým se však jeví kontrola dodržování řádného výkonu této sankce, neboť se jedná o širokospektrální sankci, tedy je možné zakázat značné množství činností, a to v širokém okruhu osob. Jak upozorňuje Sotolář, není proto tuto kontrolu rozvinuto dostatečné institucionální zázemí.<sup>73</sup>

Sankci zákazu činnosti je možné uložit v sazbě snížené na ½ výměry u zletilého pachatele, tedy nejdéle na dobu jednoho roku, přičemž je toto uložení možné pouze v případech, kdy zákaz činnosti nebrání v přípravě mladistvého pro budoucí povolání. Podmínkou takové přípravy pro budoucí povolání je skutečnost, že musí být uznávána

---

<sup>71</sup> ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav.TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011, s. 48.

<sup>72</sup> BOHADLO, David. POTĚŠIL, Lukáš. POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 52.

<sup>73</sup> SOTOLÁŘ, Alexander. IN: ŠÁMAL, Pavel. VÁLKOVÁ, Helena. SOTOLÁŘ, Alexander a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 281-283.



právním předpisem. Současně je třeba, aby se tato příprava již uskutečňovala nebo do ní byl mladistvý přijat a činnost, která má být zakázána, je součástí této přípravy.<sup>74</sup>

Je tedy třeba zohlednit, zda mladistvý delikvent ještě studuje – pokud by zákaz činnosti řízení motorových vozidel byl uložen tomu, kdo se připravuje například na povolání pracovníka obsluhy zemědělských strojů či automechanika, došlo by zcela nepochybně k omezení možnosti přípravy na povolání. Pokud by však mladistvý již měl ukončenou povinnou školní docházku a nepokračoval ve studiu, v případě způsobení přestupku v souvislosti s výkonem povolání by zřejmě uložení této sankce bylo možné.

Po uplynutí ½ doby, na kterou byl zákaz činnosti uložen, může být od zbývající části sankce upuštěno, a to jak v případě pachatele zletilého, tak i mladistvého. Toto je možné v případě, pokud se na základě chování pachatele a dalších okolností jeho života prokáže, že účelu trestu bylo dosaženo a výkon zbývající části již není potřebný. Správní orgán posuzuje skutečnost, že mladistvý pachatel způsobem svého života prokázal, že další výkon této sankce již není potřebný na základě informací, které jsou mu známy z jeho úřední činnosti. Toto je samozřejmě třeba zohlednit v souladu s ohledem na účel zakázané činnosti.<sup>75</sup> Návrh na upuštění od zbývající části sankce může v případě mladistvého podat správnímu orgánu jak samotný delikvent, tak i jeho zákonný zástupce a orgán sociálně-právní ochrany dětí.

#### **3.2.4. Propadnutí věci**

Zákon o přestupcích vymezuje jako další možnost postihu pachatele správního deliktu uložení sankce propadnutí věci. Toto je podmíněno zákonnými znaky následovně: propadnutí věci lze uložit, jestliže věc náleží pachateli a věc byla užita nebo určena ke spáchání přestupku, anebo pokud byla přestupkem získána, nebo byla za takovou věc nabyta. Nelze tedy odebrat pachateli jakoukoli věc, kterou má u sebe. Pokud správní orgán přistoupí k uložení této sankce, je třeba, aby předtím důkladně věc projednal a zvážil veškeré skutečnosti, které se ke správnímu deliktu, osobě pachatele a předmětné věci vztahují.

Účelem trestu propadnutí věci je zamezení užití věci k další protiprávní činnosti, případně také její zhodnocení a tedy získání majetkového prospěchu.

Pokud se týká propadnutí věci mladistvého pachatele, zákon nestanoví žádná specifika či zvláštní omezení. Je důležité, aby mladistvý byl vlastníkem věci a aby byl schopen

<sup>74</sup> ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav. TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011, s. 56.

<sup>75</sup> VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, Luboš. VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení*. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 82.

vlastnický vztah k věci náležitě doložit. Je nezbytné, aby při vydávání rozhodnutí o uložení sankce propadnutí věci měl správní orgán náležitě prokázat, že věc je ve výlučném vlastnictví pachatele přestupku. Ve svém rozhodnutí pak musí věc dostatečným způsobem identifikovat, aby nedošlo k případné záměně s jinou věcí.<sup>76</sup>

Je však přípustné, aby pachatel byl i neoprávněným vlastníkem věci. Tomu je tak z důvodu, že mohou nastat situace, kdy není možné dohledat pravého vlastníka věci, případně již tato věc, již má být ke spáchání správního deliktu užito, byla získána nezákonným způsobem.<sup>77</sup>

Poněkud problematická je dikce zákona týkající se propadnutí věci, která má být ke spáchání přestupku určena. Teoretici se zde názorově rozcházejí co do otázky, zda je tato formulace správná a její užití je z hlediska hmotného práva možné. Mates je toho názoru, že se jedná o obsoletní<sup>78</sup> ustanovení, a to především s ohledem na skutečnost, že v přestupkovém právu není možné sankcionovat pachatele za přípravu či pokus spáchání přestupku, není tedy možné, aby státu propadla věc, která byla určena ke spáchání přestupku.

Naopak Vetešník v komentáři k §15 odst. 1 PřestZ uvádí propadnutí takovéto věci jako možné, avšak výslovně vylučuje věc, která by byla užita k přípravě přestupku. Pokud přestupek pachatele dospěje pouze do stádia pokusu, je možné, aby i věc, které bylo k pokusu užito, byla postižena sankcí propadnutí věci. Dále tuto možnost připouští také u tzv. předčasně dokonaných přestupků, kdy uvádí příklad v případě padělání lékařského předpisu. S dalším pohledem na tuto problematiku se můžeme setkat u Červeného, který naopak zdůrazňuje, že tuto sankci lze užít pouze u přípravy úmyslných přestupků. V souvislosti s tím, že nelze přípravu postihnout, praktické použití vylučuje.<sup>79</sup>

Při rozhodování o odejmutí věci je třeba zajistit, aby újma delikventa, která má být propadnutím věci způsobena, nebyla ve značném nepoměru ke škodě, která protiprávním jednáním mladistvého pachatele vznikla. Správní orgán je povinen hodnotit jak finanční stránku, tak je také povinen přihlídnout k tomu, zda věc nemá pro pachatele zvláštní hodnotu, případně zda k ní pachatel nemá zvláštní vztah. Tomu by tak dle mého názoru bylo například

---

<sup>76</sup> Tamtéž. 87.

<sup>77</sup> BOHADLO, David. POTĚŠIL, Lukáš. POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 52

<sup>78</sup> Obsoletním ustanovením rozumíme takové zákonné ustanovení, které sice je v platné a účinné právní úpravě obsaženo, avšak není v praxi užíváno.

<sup>79</sup> VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, Luboš. VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení*. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 87-88.

MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 86.

ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav. TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011, s. 51.

v situaci, kdy by se mladistvý dopustil správního deliktu týrání zvířat. S ohledem na osobu mladistvého a jeho psychickou vyspělost je zde třeba zvážit, zda delikvent nejednal v důsledku své mladické nerozvážnosti, psychické a rozumové nevyspělosti, kdy mohlo dojít k újmě na zvířeti, ačkoli toto pachatel nezamýšlel a nechtěl zvířeti, na které je citově vázán, ublížit. V tomto případě by podle mého bylo vhodnější uložit jinou sankci, a to napomenutí, případně pokutu.

Jak již bylo zmíněno, pokud dojde k uložení této sankce, věc, která je jejím předmětem, připadá vždy státu. S tímto majetkem pak hospodaří Úřad státu pro zastupování ve věcech majetkových. Zůstává však otázkou, zda výkon správy tohoto orgánu je vhodným způsobem, a to především co do charakteru věcí, případně i jejich předání (například u výše zmíněného odebrání zvířete). Z tohoto důvodu správní orgány někdy nakládají s takovými věcmi jiným způsobem, než předáním ÚZSVM – například prodejem v rámci „ztrát a nálezů“, naložení s věcí jako s odpadem, nebo předání zvířete do útulku.<sup>80</sup>

### 3.2.5. Zákaz pobytu

Sankce představovaná uložením zákazu pobytu pachatelů správního deliktu je nejnovějším způsobem správní sankce. Tato byla zavedena do PřestZ novelou č. 494/2012 Sb. Tuto správní sankci však není možné uložit mladistvému, a to v souladu s ustan. §19 odst. 2 PřestZ. Jsem toho názoru, že je tomu tak především proto, že většina mladistvých má své trvalé bydliště u zákonných zástupců. V místě bydliště také nejčastěji dochází k protiprávnímu jednání mladistvých. Pokud by tedy byla uložena sankce zákazu pobytu, nemohl by mladistvý po určitou dobu pobývat v místě jeho bydliště, což by bylo v rozporu nejen se zvláštním přístupem k mladistvým pachatelům, ale také s jeho základními právy a svobodami. V úvahu by snad přicházelo pouze u správních deliktů, které byly spáchány mimo obec, kde má mladistvý bydliště. Zde by však docházelo k vyváření rozdílů mezi jednotlivými pachateli a ukládání sankcí za totožné skutky. Jsem tedy přesvědčena o tom, že k vyloučení této sankce u mladistvých pachatelů dospěl zákonodárce po pečlivé úvaze, zcela správně a v souladu se zvláštním přístupem k mladistvým.

---

<sup>80</sup> BOHADLO, David. POTĚŠIL, Lukáš. POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 53.

MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 87.

### 3.3. Ochranná opatření

Ochranná opatření jsou zvláštní formou donucení správního orgánu, která formálně nejsou řazena mezi správní sankce, a to i přesto, že určitým způsobem zasahují do základních práv a svobod delikventa. Můžeme jimi rozumět určité právní důsledky, provázejí spáchání přestupku, okolnosti jeho spáchání a vztahují se většinou k pachateli.<sup>81</sup>

Základní odlišení od správních sankcí, které byly vymezeny výše, spočívá v jejich účelu, který však v PřestZ není výslovně vyjádřen. Smyslem správních sankcí je především způsobení újmy (morální, majetkové či jiné) na straně pachatele, která je pachatelem pocíťována jako jakési zlo, kterého se je na jeho osobě dopouštěno. Oproti tomu ochranná opatření nalézají svůj smysl ve větším důrazu kladeném na prevenci dalšího protiprávního jednání a tím i dalšího narušování či ohrožování zájmů chráněných v rámci veřejné správy.

Cílem ochranných opatření je zabránit opakování přestupkové recidivy v případě vybraných přestupků, které jsou spojeny s určitým typem míst (omezující opatření) nebo zabránit užití určité věci k dalšímu páchání protiprávní činnosti (zabrání věci). Ochranná opatření nemají obdobu v úpravě ostatních správních deliktů, a to s ohledem na jejich zacílení čistě na osoby fyzické. Současně je také omezen okruh protiprávních jednání, kde je jejich uložení na místě.<sup>82</sup> Nelze však pominout, že mimo preventivní účel vzniká i tomuto delikventu újma. Ta je však pouze vedlejším důsledkem ukládaného opatření.

Ukládání ochranných opatření mladistvým pachatelům není PřestZ nijak omezeno. Při jejich ukládání je opět třeba, aby správní orgán zohlednil osobu mladistvého a okolnosti, které jej k protiprávní činnosti vedly.

#### 3.3.1. Omezující opatření

Pod pojmem omezující opatření můžeme nalézt obdobu trestních sankcí spočívajících v uložení trestů zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce. PřestZ vymezuje omezující opatření v § 17 odst. 1 jako omezení, které spočívá v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se podávají alkoholické nápoje nebo se konají veřejné tělovýchovné, sportovní nebo kulturní podniky. Mladistvému delikventu je tak zamezeno v přístupu na místa či do místností, kde se již v minulosti dopustil jednání, které

---

<sup>81</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 198.

<sup>82</sup> BOHADLO, David. POTĚŠIL, Lukáš. POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 56.

nebylo v souladu s právem. „*Svou povahou tak může tento zákaz představovat poměrně výrazný zásah do svobody pohybu mladistvého chráněné čl. 14 LZPS.*“<sup>83</sup>

Ochranné opatření nelze uložit za všechny přestupky, ale pouze za ty, u kterých to zákon výslovně stanoví. Těmi jsou přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, přestupky proti veřejnému pořádku a přestupky proti občanskému soužití.<sup>84</sup> Zákonomárci proto klade důraz především na různá restaurační zařízení – zde je třeba zdůraznit, že v případě mladistvých by toto vůbec nemuselo být řešeno, jelikož alkoholické nápoje smějí užívat pouze osoby zletilé. Bohužel je třeba konstatovat, že je zcela běžné, že mladiství mají s konzumací alkoholu rozsáhlé zkušenosti, a proto je i toto opatření zcela na místě. Omezení se vztahuje i na kulturní podniky, ve kterých probíhají rozmanitá divadelní, filmová, hudební či taneční a jiné představení. Zcela jistě sem lze zařadit také diskotéky a taneční zábavy, které jsou mladistvými velice často a pravidelně navštěvovány. Právě v důsledku těchto návštěv pak často dochází k páchání přestupků – jak proti majetku, tak i proti veřejnému pořádku a dalším.

Jako sportovní akci lze rozumět organizovanou sportovní událost za účasti diváků.“<sup>85</sup> U těchto událostí se můžeme velice často setkat s konflikty mezi fanoušky jednotlivých mužstev, které taktéž velice často končí protiprávním jednáním.

Jsem toho názoru, že ochranné opatření spočívající v zákazu vstupu na tyto akce může být pro mladistvého mnohem větším přínosem než například uložení pokuty, neboť se tak této osobě zamezí v přístupu, kam chodí jeho přátelé a vrstevníci. Právě to je pak pro mladistvého jedním z největších příkoří, které pociťuje a do budoucna si tak uvědomí, jaké jeho dřívější protiprávní jednání mělo důsledky.

Při ukládání omezujícího opatření musí správní orgán zhodnotit skutek pachatele jako takový, okolnosti, za nichž byl spáchán, rozumovou a mravní vyspělost mladistvého, jeho schopnost pochopit protiprávnost jednání a ovládnout jej. Opatření musí být přiměřené povaze a závažnosti spáchaného přestupku (§ 17 odst. 2 PřestZ). V rozhodnutí pak musí správní orgán přesně vymezit místa či místnosti, která nesmí mladistvý po dobu trvání opatření navštěvovat. Mladistvému musí být toto z rozhodnutí zcela jasné, vymezená místa

<sup>83</sup> SOTOLÁŘ, Alexander. IN: ŠÁMAL, Pavel. VÁLKOVÁ, Helena. SOTOLÁŘ, Alexander a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck 2011, s. 284.

<sup>84</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 88.

<sup>85</sup> VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, Luboš. VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 94.

nesmí být zaměnitelná s jinými. Současně také podrobná identifikace těchto míst přispěje ke snadnější a důkladnější kontrole dodržování opatření.<sup>86</sup>

### 3.3.2. Zabraní věci

Zabraní věci jako ochranné opatření je možné mladistvému pachateli uložit v případě splnění podmínek stanovených v § 18 odst. 1 PřestZ. Tedy v případě, pokud nebylo uloženo propadnutí věci, lze rozhodnout, že se taková věc zabírá, jestliže náleží pachateli, kterého nelze za přešupek stíhat, nebo nenáleží pachateli přešupeku nebo mu nenáleží zcela a jestliže to vyžaduje bezpečnost osob nebo majetku anebo jiný obecný zájem. Z dikce tohoto ustanovení je tedy zřejmé, že základní rozdíl oproti sankci propadnutí věci spočívá ve vlastnickém vztahu pachatele k věci, případně v nemožnosti stíhat jej pro přešupek. Může být tedy zabráná mladistvému, který není vlastníkem věci, případně je jejím spoluvlastníkem. Současně také může být zabráná dítěti mladšímu 15 let, které není za své jednání postižitelné<sup>87</sup>.

Správní orgán může toto ochranné opatření uložit nejpozději v době 2 let, kdy došlo ke spáchání přešupeku. Zabraná věc, stejně tak jako v případě, sankce propadnutí věci, připadá do majetku České republiky.

---

<sup>86</sup> Tamtéž, s. 92-97.

MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 88.

HORZINKOVÁ, Eva. IN: HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přešupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges 2009, s. 68-69.

<sup>87</sup> VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, Luboš. VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přešupcích a přešupkové řízení*. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2011, s. 99.

## 4. Analýza procesněprávních specifik

Poté, co na základě protiprávního jednání došlo k porušení povinnosti, která je ukládána správními předpisy, je třeba spáchaný skutek náležitě prošetřit a projednat před příslušným správním orgánem. Ten následně mladistvému pachateli uloží, na základě svého uvážení, odpovídající správní sankci či ochranné opatření, jenž zajistí účel a funkci správního trestání, tedy nápravu mladistvého pachatele a prevenci do budoucna.

Projednání správních deliktů je zajišťováno v rámci správního řízení, kdy správní orgány vychází především ze správního řádu jako obecného předpisu a dále ze zvláštních právních předpisů, pokud obsahují speciální postup při řízení o těchto deliktech. S ohledem na skutečnost, že mladiství pachatelé se ze správních deliktů dopouští především přestupků dle PřestZ, bude následující kapitola věnována převážně řízení o přestupcích dle tohoto zákona. Zde také můžeme nalézt nejvíce specifik, které se týkají mladistvých. Ovšem stejně jako v hmotném právu, i v rámci procesního práva jich je velice málo.

PřestZ upravuje řízení o přestupcích ve zvláštní části zákona, konkrétně v části třetí, počínaje ustanovením § 51 a následujícími. Účelem ustanovení, která jsou přestupkovému řízení věnovány, je především snaha o to, aby bylo účelně, bez zbytečných průtahů, ale objektivně zjištěno, zda došlo ke spáchání přestupku, kdo jej spáchal, za jakých okolností a jakou sankci je třeba uložit pachateli přestupku.<sup>88</sup> I zde je třeba respektovat základní lidská práva a svobody a postupovat v souladu se základními zásadami nejen správního práva, ale i se zásadami meziodvětvovými a dále především také se zásadami specifickými pro řízení týkající se mladistvých delikventů, které vychází ze ZSVM.

V úvodu této kapitoly je třeba podotknout, že na samotné projednání správního deliktu mladistvého se vztahují zásady, které byly vymezeny v předchozí kapitole, jako je například zásada legality, presumpce nevinny apod., a dále se uplatňují i takové, které se týkají pouze procesní stránky a nebyly zmíněny v kapitole předchozí. Některé z nich zmíním v této kapitole, neboť jsou v souvislosti s procesními zvláštnostmi v řízení o projednání správních deliktů mladistvých pachatelů.

Již bylo také zmíněno, že je třeba, aby správní orgán při projednání věci postupoval s ohledem na rozumovou a duševní vyspělost mladistvého tak, aby náprava byla co

---

<sup>88</sup> HORZINKOVÁ, Eva. IN: HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2009, s. 228-229.

nejpřiměřenější jeho věku, sociálním, zdravotním, majetkovým poměrům a aby byla co nejlépe zajištěna prevenční funkce s cílem zamezit dalšímu páčání trestné činnosti.

Projednání samotného správního deliktu probíhá před věcně a místně příslušným správním orgánem, kterým jsou obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí a dále také jiné správní orgány, pokud je zákon k takové činnosti pověřuje<sup>89</sup> (§ 52 PřestZ). Zákon dává samotné obci více způsobů, prostřednictvím kterých je možné vyřešit problematiku projednávání přestupků.<sup>90</sup> Nejčastěji je toto realizováno před zvláštním orgánem, kterým je komise pro projednávání přestupků (dále jen „přestupková komise“). Jedná se o fakultativní orgán, který je zřizován na základě ustan. § 53 odst. 3 PřestZ. Pro zřízení a poté i samotné rozhodování zákon stanoví některé obligatorní podmínky.

Pokud je tedy přestupková komise obcí zřízena, je nezbytné, aby byla obsazena lichým počtem členů, přičemž zároveň je stanoven jejich minimální počet. Komise musí být při jednání a rozhodování zásadně tříčlenná, nicméně v průběhu projednávání je možné, aby se jej účastnil větší počet členů. V čele přestupkové komise stojí její předseda. Předpokladem výkonu této funkce je ukončené vysokoškolské právnické vzdělání, případně jiná zvláštní kvalifikaci pro výkon předsednictví. Na zbylé dva členy komise nejsou zákonem kladeny co do odborné kvalifikace, žádné zvláštní požadavky.

Přestupková komise jedná o přestupcích mladistvých delikventů ve stejném složení jako u osob zletilých. I přes to, že v souladu se zásadou zvláštního přístupu k mladistvým pachatelům je třeba projednávat věc se zvláštním zřetelem k těmto osobám, nejsou na členy přestupkové komise kladeny žádné speciální požadavky. Osobně zde vidím jeden ze základních nedokonalostí právní úpravy.

Vzhledem k tomu, že toto pravidlo je v rámci trestního řízení proti mladistvým pachatelům striktně dodržováno a výjimky z něj nejsou přípustné, projevuje se zde dle mého názoru celkový zájem a pohled veřejnosti a především zákonodárce na škodlivost přestupků pro společnost. Požadavek zvláštního školení je stanoven i v Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec (2008)11, které v článku 18 stanoví, že prostřednictvím zvláštního školení, podmínek a pečlivého výběru všech osob, které s mladistvými pachateli pracují, by měly být zajištěny příslušné standardy pro práci s těmito delikventy s ohledem na jejich

---

<sup>89</sup> Takovými orgány jsou ty, které jsou zřízeny k projednání správních deliktů podle zvláštního zákona. Jedná se například o katastrální úřady, úřady práce, Úřad pro ochranu osobních údajů apod. (JEMELKA, Luboš. IN: JEMELKA, Luboš. VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 279.)

<sup>90</sup> Přestupky mohou být projednávány nejen před přestupkovou komisí, ale také před komisí rady obce. U některých přestupků je také přesně vymezeno, jakým orgánem mohou být projednávány – zda se projednávají v rámci každé obce či v obci s rozšířenou působností apod.



zvláštní potřeby. Současně pak stanoví, že se tato pravidla nevztahují pouze na trestní řízení, nýbrž i na jiná řízení před autoritativním orgánem.<sup>91</sup>

Ráda bych zde upozornila především na skutečnost, že pokud taková osoba nemá požadovanou průpravu, není možné dosáhnout takových výsledků, jako v případě, kdy by rozhodoval orgán ve složení osob, které byly pro jednání mladistvých náležitě vyškoleny.

#### 4.1. Požadavek rychlosti řízení a ústního projednání věci

Ačkoli zákon o přestupcích v žádném ustanovení výslovně požadavek rychlosti řízení neupravuje, je možné jej dovodit jednak LZPS, která ho vyjadřuje v čl. 38 odst. 2, a dále také z §19 odst. 1 PřestZ. Zde je zakotvena zvláštní péče, která je mládeži při projednávání správních deliktů věnována.

Pokud bychom analogicky užili ZSVM, který se zvláštní péčí o tyto delikventy zabývá, má mladistvý právo na to, aby správní delikt, kterého se dopustil, byl projednán bez zbytečného odkladu a v přiměřené lhůtě (§3 odst. 6 ZSVM). Jak uvádí Válková: „*V důsledku neukončeného rozumového, mravního a sociálního vývoje dětí a mladistvých je zde velká naděje na to, že pohotová, jednoznačná a zároveň spravedlivá reakce na jejich protiprávní čin bude nejlepší prevencí jejich deliktního jednání.*“<sup>92</sup> Na rozdíl od ZSVM stanoví PřestZ maximální lhůtu, ve které lze správní delikt projednat, a to nejdéle do jednoho roku od doby, kdy byl mladistvým spáchán (§20 odst. 1 PřestZ).

Požadavek ústního projednání přestupku mladistvého je zakotven v § 74 PřestZ. S ohledem na zájmy mladistvého obviněného je nebytně nutné, aby se projednání ústního projednání účastnil, neboť jedině tak může být zajištěn požadavek zvláštního přístupu k mladistvému. „*Pokud by bylo řízení o přestupku mladistvého konáno bez toho, aniž by pro to byly splněny podmínky pro projednání v nepřítomnosti, skutkový stav věci by nemohl být zjištěn úplným, řádným a objektivním způsobem.*“<sup>93</sup>

S ohledem na požadavek ústnosti je nutné vyloučit možnost rozhodnutí v rámci tzv. příkazního řízení podle ustan. § 87 PřestZ, které probíhá zásadně v nepřítomnosti obviněného.

<sup>91</sup> COUNCIL OF EUROPE. *Recommendation CM/Rec (2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures.* [online]. wcd.coe.int, 5.12.2008. [cit. dne 17.11.2013]. Dostupné na: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1367113&Site=CM>>.

<sup>92</sup> VÁLKOVÁ, Helena. IN: ŠÁMAL, P. VÁLKOVÁ, H. SOTOLÁŘ, A. a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář.* 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, s.30.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní.* 1. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 178.

<sup>93</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11.3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02.

Ústní jednání je neveřejné, a to jak u mladistvých, tak i zletilých pachatelů. U jednání však mohou být přítomny i jiné osoby, které i přes jejich osobní účast na projednání, nebudou považovány za účastníky řízení. Takovými osobami jsou právní zástupci účastníků, zákonní zástupci mladistvého a také osoby na věci zcela nezúčastněné – studenti právnické fakulty nebo střední školy sociálně-právní, pokud k příslušnému správnímu orgánu dochází na praxi.<sup>94</sup>

O konání ústního jednání jsou mimo obviněného vyrozuměni také jeho zákonní zástupce (nejčastěji jimi jsou rodiče) a orgán sociálně-právní ochrany dětí. V případě, že by se zákonní zástupci mladistvého, ani pověřený pracovník OSPOD k jednání nedostavili, je možné konat toto řízení pouze za předpokladu, že bude možné náležitě prokázat, že bylo těmto osobám oznámení o řízení náležitě doručeno.<sup>95</sup>

## **4.2. Procesní způsobilost mladistvého v řízení o přestupcích**

V předchozích kapitolách již bylo postavení mladistvého vyloženo, nicméně jako důležité je třeba uvést, jakým způsobem mladistvý v rámci přestupkového řízení vystupuje. Co do otázky procesní způsobilosti, tj. způsobilosti nabývat vlastním právním jednáním práva a povinnosti (po rekodifikaci soukromého práva - svéprávnosti) platí, že fyzická osoba je schopna jednat s plnou procesní způsobilostí po dosažení zletilosti, tedy ode dne, který následuje po 18 narozeninách. Ve správním právu je tato otázka řešena nedostatečně, neboť v zákoně o přestupcích není hranice plné procesní způsobilosti vůbec vymezena. Správní řád se k této záležitosti vyjadřuje pouze zkratkovitě a odkazuje do občanského práva tím, že stanoví, že každý je způsobilý činit v řízení úkony samostatně v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává způsobilost k právním úkonům (§29 odst. 1 SŘ).

Tuto problematiku je tedy třeba dovodit výkladem, a to především výkladem ustanovení §5 PřesZ. Z tohoto ustanovení je třeba vycházet z toho důvodu, že zde stanoví absolutní odpovědnost mladistvých pachatelů za správní delikty. Jsem tedy toho názoru, že díky tomuto je možné dovodit možnost mladistvého v rámci přestupkového řízení sám plně hájit svá práva a nést plně důsledky svého jednání.

---

<sup>94</sup> ČERNÝ, Jan. HORZINKOVÁ, Eva. KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2011, s.112.

<sup>95</sup> Tamtéž, s. 151-152.

MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 102.

Tento výklad je pak možné podložit i rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Ten upozorňuje, že přestupkový zákon striktně vychází z principu osobní odpovědnosti pachatele. Pokud tedy zákon přičítá mladistvému za jeho jednání plnou odpovědnost, je tedy nutno a priori vycházet i z toho, že taková osoba je procesně plně způsobilá k přestupkovému řízení.<sup>96</sup>

Dále je možné plnou procesní odpovědnost mladistvého dovodit i z možnosti uložit mladistvému pokutu v rámci blokového řízení a to z toho důvodu, že pokud by mladistvý neměl procesní způsobilost, nebylo by možné jeho přestupek v tomto druhu řízení vůbec projednat.

Na základě těchto skutečností je tedy možné shrnout, že v důsledku koncepce absolutní odpovědnosti mladistvých za správní delikty, mají pachatelé ve věku 15-18 let plnou procesní způsobilost v řízení o správních deliktech, které spáchali a mohou tedy v tomto řízení sami plně uplatňovat svá práva. Zároveň je však možné, aby s nimi byl v průběhu řízení přítomen jejich zákonný zástupce, tedy nejčastěji rodič.

### **4.3. Společné řízení**

Zajímavým specifikem správního řízení o přestupcích je společné řízení. To se svou koncepcí zcela zásadně odlišuje od společného řízení v rámci trestního práva, které je upraveno v §38 ZSVM.

Důležitý zde je především odst. 2 tohoto ustanovení, které upravuje výjimku z obecně platného pravidla, že není možné vést společné řízení mladistvého a dospělého pachatele současně. Pokud je však dán nutný a nezbytný zájem na tom, aby byl skutek náležitě objasněn, přičemž k dosažení tohoto cíle nemá soud pro mládež jinou možnost, než vést společné řízení, kterého se bude účastnit jak mladistvý, tak i zletilý pachatel, je možné takovou výjimku učinit a společné řízení provést. Pokud by tomu tak nebylo, soud by nemohl spravedlivě rozhodnout. Druhou podmínkou pro vedení společného řízení je, že v důsledku tohoto rozhodnutí správního orgánu nesmí dojít k újmě mladistvého, a to především na jeho

---

<sup>96</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, sp. zn. 5 As 65/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2010, sp. zn. 2 As 68/2009.

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

rozumovém a mravním vývoji. Vzhledem k vývoji mladistvého by se mělo jednat o zcela mimořádnou situaci. Takové řízení vede soud pro mládež, který se řídí ZSVM.<sup>97</sup>

Úprava společného řízení v řízení o správních deliktech je zcela odlišná. Ustanovení § 57 PřestZ stanoví, že společné řízení se koná proti všem pachatelům, jejichž přestupky spolu souvisejí a jsou projednávány týmž orgánem. Vzhledem k tomu, že zákon neobsahuje zvláštní úpravu u mladistvých pachatelů, je možné, aby bylo v rámci jednoho řízení rozhodnuto o přestupku zletilého a mladistvého pachatele, kteří se dopustili totožným jednáním stejného přestupku. V tomto tedy můžeme spatřovat zásadní odchylnost od trestního práva.

Otázka společného řízení mladistvých a zletilých pachatelů není upravena ani v obecném právním předpise, kterým je správní řád. Společné řízení je upraveno v §140 SŘ, které se o účastnících řízení, jež nedosáhli zletilosti, vůbec nezmiňuje. Oproti PřestZ však zakotvuje jisté zmírnění povinnosti správního orgánu vést společné řízení, když stanoví, že správní orgán může věc spojit do společného řízení (§140 odst.1 SŘ). Platí zde však již zmíněná zásada – pokud existuje zákon zvláštní, obecná úprava se neužije. Proto tak v přestupkovém řízení platí, že se zásadně koná společné řízení ve věcech mladistvých a dospělých pachatelů, pokud správní orgán věc nevyloučí z důvodu závažnosti k samostatnému projednání.

Zákonodárce se o tuto otázkou zřejmě blíže nezajímal z důvodu menší závažnosti a škodlivosti správních deliktů pro veřejnost. Jsem toho názoru, že i v přestupkovém řízení by měl být tento institut upraven stejně jako v právu trestním, neboť by poté byla, nejen co do prevence a zásady ochrany soukromí mladistvého, zajištěna větší záruka základních práv a svobod mladistvého.

#### **4.4. Blokové řízení**

Blokové řízení je zvláštním způsobem řízení o přestupcích, které můžeme vymezit jako tzv. zkrácené řízení. Toto řízení má svá specifika, která spočívají především v tom, že na rozdíl od klasického správního řízení, ve kterém je třeba dokazovat, že byl skutek spáchán, za jakých okolností k němu došlo, kdo je pachatelem apod., v blokovém řízení toto zcela odpadá, neboť přestupek a všechny jeho náležitosti jsou zjištěny. Díky tomu tak dochází ke zrychlení

---

<sup>97</sup> ŠÁMALOVÁ, Milada. IN: ŠÁMAL, P. VÁLKOVÁ, H. SOTOLÁŘ, A. a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, s.372-376.

procesu rozhodnutí o přestupku, snižuje se administrativní zátěž správních orgánů a dotčených osob.<sup>98</sup>

V blokovém řízení dochází k vydání rozhodnutí zpravidla téměř okamžitě po spáchání přestupku. Proto blokové řízení nachází uplatnění především v oblasti přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, proti pořádku ve veřejné správě, proti bezpečnosti práce apod.

Další podmínkou, aby mohlo být blokové řízení konáno, je taková závažnost přestupku, že není možné jej vyřešit domluvou. V důsledku toho tedy musí být pachateli uložen trest přiměřený povaze spáchaného přestupku. Tímto je specifický institut – bloková pokuta. Pachatel je v tomto případě ochoten tuto sankci zaplatit. Pokud by ji uhradit odmítl, již nemůžeme hovořit o blokovém řízení a celá záležitost bude projednána v rámci běžného správního řízení, tedy před věcně a místně příslušným správním orgánem.

Přestupek mladistvého může být, na rozdíl od příkazního řízení, v blokovém řízení projednán. Nicméně zákon pro toto řízení stanoví určitá specifika. Především je limitována výše blokové pokuty, kterou je možné mladistvému uložit. Mladistvému není možné uložit pokutu vyšší jak 500,- Kč. Avšak z tohoto pravidla zákon umožňuje výjimku, tedy uložení blokové pokuty nad hranici 500,- Kč, a to v případě, kdy PřestZ nebo jiný zvláštní zákon připouští za spáchaný přestupek uložení pokuty ve výši nad 1.000,- Kč.<sup>99</sup>

Možnost potrestání mladistvého delikventa v blokovém řízení byla i předmětem rozhodování Nejvyššího správního soudu. Ten ve svém rozhodnutí sp.zn. 5 As 65/2009 vyjádřil názor, že *„pokud zákon připouští možnost projednání přestupku v blokovém řízení i s mladistvým pachatelem, nutně musí presumovat i způsobilost a odpovědnost mladistvého pachatele za své konání v průběhu tohoto řízení. Není tedy možné se v těchto případech dovolávat nerozvážnosti a neuvědomění si následků chování (zde zahození pokutového bloku) mladistvého.“*<sup>100</sup>

<sup>98</sup> ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav. TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011, s. 170-171.

VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, L. VETEŠNÍK, P. *Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 404-405.

ČERNÝ, Jan. HORZINKOVÁ, Eva. KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2011, s. 158.

<sup>99</sup> VETEŠNÍK, Pavel. IN: JEMELKA, L. VETEŠNÍK, P. *Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s.405.

<sup>100</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, sp. zn. 5 As 65/2009.

## **5. Identifikace základních problémů a návrhy jejich řešení**

Z předchozího textu práce vyplývá, že právní úprava správního trestání mladistvých pachatelů je v mnoha zakotvených institutech značně nedostatečná či nedokonalá. Ráda bych proto alespoň ve stručnosti shrnula základní problémy, v jejichž úpravě osobně vnímám prostor pro změnu tak, aby bylo možné dosáhnout zvýšení preventivních opatření (jak z hlediska individuální, tak také z hlediska generální prevence) a současně aby nedocházelo k tendenci nárůstu správních deliktů, jejichž pachatelé jsou mladiství delikventi.

### **5.1. Rozsah a komplexnost právní úpravy**

Jako velké negativum právní úpravy trestání mladistvých vidím nedostatek prostoru v právních předpisech, který by byl této problematice věnován. I přes to, že správní trestání je upraveno ve značném množství zákonů, pouze zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích se alespoň částečně pachatelům ve věkovém rozmezí 15-18 let věnuje. I zde je však značný nedostatek co do rozsahu – na mladistvé pachatele a jejich trestání je zaměřeno pouze jediné ustanovení, které ve čtyřech odstavcích upravuje prakticky veškerá specifika trestání těchto delikventů. Dále jsou mladiství zmiňováni pouze v několika málo ustanoveních.

Naopak postavení mladistvých pachatelů v trestním právu, je co do podrobnosti a rozsahu právní úpravy, přesným protipólem správního práva. V rámci trestního práva byl přijat dle mého názoru velice podrobný zákon, který plně odráží požadavek zvláštního přístupu k mladistvým pachatelům.

Úprava správního práva je oproti tomu velice kusá, značně neucelená a postrádá vymezení základních institutů, které by byly v souladu se specifiky, kterým je třeba v takovém řízení věnovat pozornost. Může dokonce vyvolávat pocit, že pro zákonodárce nebyla taková úprava prioritní či alespoň částečně zajímavá a důležitá. I přesto, že je zde menší než malá (někdy dokonce i mizivá) společenská škodlivost, než jaká je u spáchaných provinění v trestním právu, jsem toho názoru, že není možné, aby v dnešní době fungovala taková úprava v souladu s požadavky stanovenými nejen vnitrostátními, ale i mezinárodními dokumenty.

Bohužel ani současné řešení užíváním analogie zákona soudnictví o věcech mládeže není dle mého šťastným a dlouhodobě realizovatelným řešením. Je třeba si uvědomit, že analogii je možné užívat pouze výjimečně.

Jako vhodné řešení se mi tedy jeví přijetí nového zákona, který by upravoval správní delikty spáchané mladistvými pachateli, a to jak přestupky, tak i další správní delikty. Přijetím uceleného právního předpisu by také došlo k alespoň částečnému odstranění problému neexistence kodexu správního trestání.

V letošním roce byl Legislativní radou vlády České republiky schválen věcný záměr nového zákona o přestupcích. Díky vypracování nového právního předpisu by došlo k pozbytí platnosti a účinnosti současného zákona o přestupcích. Je tím tedy dána možnost nově upravit veškeré nedostatky, které byly po dobu účinnosti zákona stávajícího zjištěny. Obávám se však, že správní delikty mladistvých nejsou pro veřejnost natolik zajímavou či lépe řečeno palčivou otázkou, aby byla dána potřeba vzniku nové právní úpravy.

## **5.2. Sankce ukládané mladistvým**

V důsledku malé společenské škodlivosti správních deliktů, kterých se mladiství pachatelé dopouštějí, je třeba zdůraznit, že ukládané sankce či ochranná opatření dle mého ve většině případů nenaplňují základní funkci správního trestání, a to předcházení obdobného či stejného protiprávního jednání v budoucnu.

Během studia podkladů k této práci jsem měla možnost zúčastnit se jednání přestupkové komise vedené u Městského úřadu v Náchodě. Současně mi bylo umožněno nahlédnout do evidence projednaných přestupků. Díky tomu jsem zaznamenala, že přestupky mladistvých pachatelů jsou nejčastěji odkládány nebo je upuštěno od jejich potrestání. Pokud je mladistvému uložena sankce, je jí nejčastěji pokuta, která se většinou pohybuje v rozmezí od 100,- do 500,- Kč.

Během samotného řízení jsem mohla zaznamenat, že někteří obvinění nepřikládali projednanému přestupku ani uložené sankci takovou váhu, aby bylo zřejmé, že jsou si vědomi svého škodlivého jednání a způsobeného následku. Jak mi bylo sděleno, projednávání mladiství byli u přestupkové komise opakovaně. Přestupky jim kladené za vinu byly vždy řádně projednány, a pokud bylo dostatečně zřejmé, že se skutky staly a obvinění byli jejich pachateli, byli také na základě PřestZ zákona potrestáni. I přesto však jim ukládané sankce zcela zjevně neplní preventivní funkci a je tedy vysoce pravděpodobné, že takoví pachatelé

budou i po dosažení věku 18 let pokračovat v protiprávním jednání. Poté již budou takové delikty projednávány v rámci trestního řízení a bude tedy možné dosáhnout individuální prevence jinými, účinnějšími prostředky.

Osobně vidím jako problém i samotnou možnost uložení pokuty mladistvému pachateli, když většina těchto osob není samostatně výdělečně činná a tyto budou hrazeny z finančních prostředků jejich zákonných zástupců. V majetkové sféře mladistvých se tak uložená sankce nijak neprojeví a oni v důsledku toho ani nemusí škodlivost tohoto jednání pocítit.

Řešení tohoto problému je dle mého názoru velice komplikované, neboť způsob, jakým jsou v dnešní době nastaveny hranice pro ukládání jednotlivých sankcí, jsou velice mírné. Již bylo zmíněno, že přestupkové řízení není předmětem zájmu ani široké veřejnosti, natož zákonodárců či odborníků. Toto je možné dokázat i na značném nedostatku odborné literatury nebo soudní judikatury. Pokud samotní mladiství pachatelé nebudou cítit z uložených sankcí požadované bezprávi a nebudou se obracet na řešení věci před správními soudy, není pak ani prostor pro to, aby předmětná judikatura vznikla.

### **5.3. Nedostatky v řízení o přestupcích mladistvých pachatelů**

Jak je možné dovodit z páté kapitoly, hlavní nedostatky opět spočívají v úpravě zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který specifika řízení ve věcech mladistvých uvádí pouze zkratkovitě a nedostatečně. Tuto strohost PřestZ je třeba opět analogicky doplňovat užitím předpisů trestního práva procesního.

Některé instituty, které jsou zde upraveny, jsou podle mého názoru v rozporu se základními požadavky pro projednání záležitostí mladistvých. Toto shledávám například v úpravě společného řízení či v úpravě odbornosti členů správního orgánu, který přestupek projednává, a to nikoli co do požadavku právnického vzdělání předsedy komise, nýbrž k absenci alespoň základního školení v přístupu k těmto osobám. Domnívám se, že takové nedostatky neodstraní ani přítomnost pracovníka orgánu sociálně-právní ochrany dětí.

Odstranění těchto vad by bylo možné realizovat poměrně jednoduchým způsobem, a to vytvořením systému povinného proškolení předsedy přestupkové komise, případně všech členů. Toto by bylo možné provádět buď externě - formou seminářů vedených odborníky na psychologii mladistvých s důrazem na jejich delikventní jednání či interně – formou



proškolení základních informací a přístupů, přičemž toto by mohlo být uskutečněno i prostřednictvím spolupráce s orgánem OSPOD.

Další nedostatky by nejlépe vyřešil nově přijatý zákon, který by se na procesní aspekty přestupkového řízení mladistvých blíže zaměřil. Právní úprava by se tak dostala do souladu jak s vnitrostátními, tak i mezinárodními předpisy, nebylo by nutné analogicky užívat ustanovení jiných zákonů a došlo by tak k celkovému zpřehlednění úpravy s minimalizací rizika vzniku nejasností či napadnutelnosti zákona.

## Závěr

V předložené diplomové práci jsem se zaměřila na problematiku trestání mladistvých pachatelů za jimi spáchané správní delikty, a to především z toho důvodu, že této aktuální otázce není věnována taková pozornost, kterou by si zcela nepochybně zasloužila. Účelem práce bylo tedy především upozornit na legislativní úpravu, způsob, jakým je s mladistvými pachateli vedeno řízení o správních deliktech a naplňování základních zásad a cílů stanovených předpisy nejen správního práva.

V úvodu práce byla položena otázka, která směřovala k osvětlení toho, jakým způsobem je tato problematika upravena a zda je současná právní úprava dostačující či nikoli. Současně byla také vymezena základní hypotéza práce, tedy tvrzení, že současná právní úprava není dostatečná a bez existence norem trestního práva, které jsou na trestání mladistvých pachatelů zaměřeny, by nemohlo správní trestání dostatečně fungovat a naplňovat vymezené účely.

Na základě bližšího prostudování právních předpisů týkajících se předmětné problematiky je zřejmé, že legislativní úprava obsahuje pouze minimum ustanovení, která jsou mladistvým věnována. Toto je dle mého zcela neadekvátní a není tak možné dostat účelu a základních cílů, které správní právo pro trestání mladistvých pachatelů vytyčilo. Bylo by nejlepším řešením, aby se vytvořil ucelený kodex, jenž by poskytoval moderní úpravu pro řešení správních deliktů mladistvých pachatelů, která by také reflektovala aktuální vývoj společnosti. Vhodným vodítkem či předlohou by mohl být zákon o soudnictví ve věcech mládeže, kterému z mého pohledu nelze ve srovnání se současnou správněprávní úpravou ničeho vytknout. Toto však v současnosti není společenskou prioritou.

Účinný zákon o přestupcích překládá více možností, kterými lze mladistvého delikventa za jeho protiprávní jednání sankcionovat. Není však možné, aby je správní orgány, které taková rozhodnutí vydávají, ukládaly bez důkladného hodnocení osoby pachatele, jeho majetkových, sociálních, zdravotních či dalších poměrů a bez zvážení všech dopadů a možnosti nápravy pro budoucí život takového člověka.

Nelze mít pochybnosti o složitosti tohoto úkolu. Mladí lidé jsou s ohledem na jejich nedokončený vývoj „osobnostmi složitými“ a není vždy lehké správně odhadnout, co bylo přesným podnětem, které je k takovému jednání vedlo, co si o něm myslí a jak se budou nadále chovat. Jsem proto toho názoru, že členové správních orgánů by měli mít alespoň

základní poznatky z oblasti psychologie mládeže. Myslím si, že u některých pachatelů by byl výsledek projednání přestupku jistě efektivnější než nyní.

Současně by zcela jistě stálo za úvahu přehodnocení možnosti vedení společného řízení mladistvých s dospělými pachateli, které se mi hlediska rozumového a mravního vývoje jeví jako nevhodné.

Legislativní záměr nového zákona o přestupcích je jistou nadějí k tomu, že bude problematice trestání mladistvých za správní delikty věnováno více pozornosti a dojde alespoň k částečnému rozšíření a prohloubení stávající právní úpravy. V dnešní době je jen těžko uvěřitelné, že by byl v budoucnu přijat samostatný zákon, který by se věnoval pouze správnímu trestání mladistvých. Toto zřejmě nelze ani s ohledem na povahu a závažnost správních deliktů požadovat.

Myslím si, že alespoň samostatná část nového přestupkového zákona, která by podávala ucelený hmotněprávní a procesní základ pro ukládání sankcí by byla vhodným a zcela dostatečným řešením současného neuspokojivého stavu.

## Seznam použité literatury a zdrojů

### A. MONOGRAFIE

1. BLAŽEK, Pavel. *Správní trestání v kontextu demokratického státu*. Masarykova univerzita: Brno, 1996, 119 s. ISBN: 80-210-1385-0.
2. BOHADLO, David. POTĚŠIL, Lukáš. POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. 220 s. ISBN: 978-80-7400-413-1.
3. ČERNÝ, Jan. HORZINKOVÁ, Eva. KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajů a dalších správních orgánů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2011. 758 s. ISBN: 978-80-7201-859-8.
4. ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav. TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011, 457 s. ISBN: 978-80-7201-830-7.
5. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, 826 s. ISBN: 978-80-7179-254-3.
6. HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2009, 368 s. ISBN: 978-80-87212-15-8.
7. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, 896 s. ISBN: 978-80-87212-24-0.
8. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní*. 1. vydání. Praha: Leges, 2010, 784 s. ISBN: 978-80-87212-30-1.
9. JEMELKA, Luboš. PONDĚLNÍČKOVÁ, Klára. BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 4. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013., 844 s. ISBN 978-80-7400-484-1.
10. JEMELKA, Luboš. VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, 555 s. ISBN: 978-80-7400-355-4.
11. MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, 226 s. ISBN 978-80-7400-357-8.
12. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 446 s. ISBN 978-80-7400-456-8.
13. PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno-Plzeň: Doplněk a Aleš Čeněk, 2012, 427 s. ISBN: 978-80-7239-281-0 a 978-80-7380-381-0.

14. PRŮCHA, Petr. *Správně právní odpovědnost se zaměřením na problematiku stíhání přestupků*. 1. vydání. Brno: Univerzita J. E. Purkyně, 1988. 147 s. ISBN 55-989A-88.
15. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. Vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 464 s. ISBN: 987-80-7357-382-9.
16. ŠÁMAL, Pavel. VÁLKOVÁ, Helena. SOTOLÁŘ, Alexander. a kol. *Zákon o soudnictví ve věcech mládeže. Komentář*. 3.vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, 988 s. ISBN: 978-80-7400-350-9.
17. ŠÍŠKEOVÁ, Sylva. LAVICKÝ, Petr. PODHRÁZKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. Praha: ASPI, 2006, 824s. ISBN 80-7357-200-1.
18. ŠVESTKA, Jiří. SPÁČIL, Jiří. ŠKÁROVÁ, Marta a kol. *Občanský zákoník I.§1 až 459. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2009. 1394 s. ISBN: 978-80-7400-108-6.
19. VANDUCHOVÁ, Marie. HOŘÁK, Jaromír a kol. *Na křižovatkách práva: Posta Janu Musilovi k sedmdesátým narozeninám*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, 568 s. ISBN: 978-80-7400-388-2.
20. WINTEROVÁ, Alena. DVOŘÁK, Jan. *Pocta Sentě Radvanové k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, 2009, 632 s. ISBN 978-80-7357-432-1.

## **B. PŘÍSPĚVKY VE SBORNÍKU**

1. ČERVENÝ, Zdeněk. O správních sankcích. IN: OUTRATA, V. LUKEŠ, Zdeněk. BOGUSZAK, Jiří a kol. *Sborník prací z veřejného práva k 65. narozeninám profesora Dr. Pavla Levita*. Praha: Universita Karlova, 1967, 193 s. ISBN: 60-014-67
2. KÜHN, Zdeněk. Přiměřenost správních sankcí ve vztahu k majetkovým poměrům delikventa. IN: VANDUCHOVÁ, Marie. HOŘÁK, Jaromír a kol. *Na křižovatkách práva: Posta Janu Musilovi k sedmdesátým narozeninám*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2011, 568 s. ISBN: 978-80-7400-388-2.
3. PRÁŠKOVÁ, Helena. Rozhodování soudu ve věcech správního trestání. IN: VOPÁLKA, Vladimír a kol. *Nová úprava správního soudnictví*. 1. vydání. Praha: Aspi publishing, 2003, 407 s. ISBN: 80-86395-65-0.

## C. ODBORNÉ ČLÁNKY

1. MATES, Pavel. Analogie ve správním právu trestním. *Jurisprudence*, 2011, roč. 20, č. 6, str. 41-44.
2. PEŘINOVÁ, Eva. Správněprávní trestání mladistvých v režimu přestupkového zákona. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 4, s. 209-214.
3. SVATOŠ, Roman. Vývoj kriminality mládeže v České republice. *Kriminalistika*, 2013, roč. 46, č. 2, s. 141.
4. VÁLKOVÁ, Helena. 15-14-15 = dolní věková hranice trestní odpovědnosti v České republice v roce 2009. *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 15, s.III.
5. VÁLKOVÁ, Helena. Věk a jeho význam pro stanovení dolní hranice trestní odpovědnosti. *Právní rozhledy*, 1998, roč. 4, č. 6, s. 289.
6. ZEZULOVÁ, Jana. Několik poznámek k výzkumu „Věková hranice trestní odpovědnosti a kriminalita mládeže.“ *Státní zastupitelství*, 2011, roč. 9, č. 1-2, s. 50-52.

## D. INTERNETOVÉ ZDROJE

1. COUNCIL OF EUROPE. *Recommendation CM/Rec (2008)11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*. [online]. wcd.coe.int, 5.12.2008. [cit. dne 17.11.2013].  
Dostupné na: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1367113&Site=CM>>.
2. Důvodová zpráva k z.č. 89/2012, občanskému zákoníku [online].obcanskyzakonik.justice.cz [cit. dne 25.10.2013]. Dostupné na: <<http://obcanskyzakonik.justice.cz/fileadmin/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>>

## E. JUDIKATURA

1. Nález Ústavního soudu ze dne 11.3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02.
2. Nález Ústavního soudu ze dne 9. března 2004, sp. zn. Pl ÚS 38/02.
3. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. listopadu 2004, sp.zn. 10 Ca 250/2003.
4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2010, sp. zn 5 As 65/2009.
5. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2010, sp. zn. 2 As 68/2009.
6. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28.února 2011, sp. zn. 8 As 82/2010.

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

## **F. PRÁVNÍ PŘEDPISY**

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb, Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
2. Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku, č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní
4. Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů
7. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník ve znění pozdějších předpisů

## **RESUMÉ**

Cílem práce na téma „Specifická úprava trestání mladistvých za správní delikty“ je zhodnocení současného stavu právní úpravy, která se zabývá možnostmi trestání mladistvých pachatelů za jimi spáchané správní delikty. Jednotlivá specifika jsou porovnávána s úpravou v trestním právu.

Práce je rozdělena do pěti kapitol. První kapitola je zaměřena na výklad obecných pojmů souvisejících s problematikou správního trestání a užitím analogie ve správním právu. Druhá kapitola je věnována osobě mladistvého a jeho správněprávní odpovědnosti. Stěžejní prací jsou kapitoly věnované hmotně právní a procesní úpravě, které analyzují jednotlivá ustanovení zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, která jsou zaměřena na správní trestání mladistvých. V poslední části práce jsou pak identifikovány základní problémy a nedostatky stávající právní úpravy. Současně jsou zde také uvedeny návrhy možných řešení.

## **ABSTRACT**

The aim of this diploma thesis called “Special legal enactment of punishing teenagers for administrative offences” is to assess current state of legislation that deals with possibilities of punishing teenagers for administrative offences committed by them. Particular specifics are compared to current criminal legislation.

The thesis is divided into five chapters. The first one is focused on the interpretation of general concepts related to the issue of administrative punishment and the use of analogies in administrative law. Second chapter deals with teenager’s personality and his administrative liability. The key parts of this thesis are chapters aimed to substantive and procedural rules. There are analyzed particular provisions of the Act No. 200/1990 Coll. that are focused on teenagers and its administrative punishing. In the last chapter are identified the basic problems and imperfections of current legislation. At the same time there are also given possible solutions for those problems.



## **KLÍČOVÁ SLOVA**

Správní právo, správní odpovědnost, mladistvý, pachatel, delikt, přestupkové řízení, správní trestání, sankce, trest

## **KEYWORDS**

Administrative law, administrative liability, teenager, offender, offence, offence proceeding, administrative punishing, penalty, punishment