

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Kristýna Vávrová

Sankce ve správním trestání

Diplomová práce

Olomouc 2011

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma Sankce ve správním trestání vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Boskovicích dne 25. 3. 2011

## **Obsah:**

Obsah.....	3
Přehled používaných zkratk.....	5
Úvod.....	7
1 Správní trestání.....	9
1.1 Vývoj správního trestání.....	9
1.2 Pojem správního trestání.....	11
1.2.1 Správní trestání jako rozhodování o vině a trestu.....	12
1.2.2 Vztah správního práva trestního a trestního práva.....	13
1.3 Zásady správního trestání.....	14
1.4 Správněprávní odpovědnost.....	16
2 Správní delikty a jejich druhy.....	19
2.1. Pojem správního deliktu a jeho pojmové znaky.....	19
2.2 Odlišení správního deliktu od soudního deliktu.....	23
2.3 Přestupky.....	25
2.3.1 Systematika zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.....	28
2.3.2 Řízení o přestupcích.....	29
2.4 Správní disciplinární delikty.....	31
2.5 Správní pořádkové delikty.....	34
2.6 Tzv. jiné správní delikty fyzických osob.....	37
2.7 Správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy.....	39
3 Sankce ve správním trestání.....	42
3.1 Charakteristika sankcí.....	42
3.2 Sankce za přestupky.....	45
3.2.1 Napomenutí.....	46
3.2.2 Pokuta.....	46

3.2.3 Zákaz činnosti .....	47
3.2.4 Propadnutí věci.....	48
3.2.5 Sankce za přestupky dle zvláštních právních předpisů .....	49
3.3 Sankce za disciplinární delikty .....	53
3.4 Sankce za pořádkové delikty .....	56
3.5 Sankce za tzv. jiné správní delikty fyzických osob .....	58
3.6 Sankce za správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy .....	60
4 Ochranná opatření .....	64
4.1 Charakteristika ochranných opatření .....	64
4.2 Omezující opatření.....	65
4.3 Opatření zabránění věci .....	66
5 Úvahy de lege ferenda.....	68
Závěr.....	69
Použitá literatura.....	71
Shrnutí práce v anglickém jazyce.....	78
Shrnutí práce v českém jazyce.....	80
Seznam klíčových slov v českém jazyce.....	82
Seznam klíčových slov v anglickém jazyce.....	83

## **Přehled používaných zkratk**

AtomZ - z. č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

AudZ – z. č. 254/2000 Sb., o auditorech a změně zákona č. 165/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

AZ – z. č. 85/1996 Sb. o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

DPor – z. č. 523/1992., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

EŘ – z. č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

LZPS – Listina základních práv a svobod publikovaná pod číslem 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

NotŘ – z. č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

NSS – Nejvyšší správní soud

ObchZ – z. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

OZ – z. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

PatZ – z. č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů.

PojZ – z. č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví), ve znění pozdějších předpisů.

PřesZ – z. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

ř. z. – sbírka říšských zákonů

SdrObč – z. č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.

Služební zákon – z. č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

SŘ – z. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění z. č. 413/2005.

SŘS – z. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

StavZ – z. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění z. č. 68/2007.

ŠkolZ – z. č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Trestní zákoník – z. č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

ÚS – Ústavní soud

Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

VojZ – z. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

z. z. – sbírka zemských zákonů

ŽZ – z. č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

## Úvod:

Tématem mojí diplomové práce jsou Sankce ve správním trestání. Toto téma spadá do právního odvětví správního práva, které je možné charakterizovat jako „*soubor veřejnoprávních norem, které upravují organizaci, činnost a postupy veřejné správy.*“<sup>1</sup> „*Veřejnou správou rozumíme činnost směřující k dosažení určitého cíle, přičemž jejím typickým znakem je veřejný zájem.*“<sup>2</sup> Současně je však možné toto téma zařadit do správního práva trestního jako pododvětví správního práva, které lze charakterizovat jako tu „*část správního práva, která se zabývá deliktním jednáním v oblasti veřejné správy.*“<sup>3</sup> Dále je možné zařadit toto téma do obecné části správního práva.

Hlavním cílem mojí práce je vymezení sankcí, které je možné uložit ve správním právu za správní delikty dle platného práva v době sepsání práce na našem území. Jedná se o sankce za přestupky, disciplinární delikty, správní pořádkové delikty, tzv. jiné správní delikty fyzických osob a správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy. Vedle sankcí budou také charakterizovány ochranná opatření jako další možný postih pachatele správního deliktu. Po vymezení jednotlivých druhů sankcí a ochranných opatření se zaměřím na některé sporné aspekty jejich ukládání z hlediska judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, problematiku správního uvážení správního orgánu při jejich ukládání a nedůvodné rozdíly ve výši sankcí dle zvláštních právních předpisů. Tato problematika bude předmětem třetí a čtvrté kapitoly mojí práce.

Nelze však hovořit o sankcích ve správním trestání, aniž by nedošlo k vymezení správního trestání a správních deliktů a jejich druhů. Ve struktuře práce bude tato problematika řazena do první a druhé kapitoly. Součástí první kapitoly bude historický vývoj správního trestání, vymezení pojmu ve vztahu k trestnímu právu s odkazem na jejich společné prvky i odlišnosti. Dále bude součástí první kapitoly vymezení zásad správního trestání z hlediska jejich vytváření judikaturou, ale i s ohledem na příslušné dokumenty, které vznikly v rámci Rady Evropy a podpořily tak proces unifikace těchto zásad na právním poli členů Rady Evropy. Tato kapitola bude uzavřena stručnou charakteristikou správněprávní odpovědnosti.

Druhá kapitola bude obsahovat vymezení pojmu správního deliktu spolu s uvedením jeho pojmových znaků a jeho odlišení od soudního deliktu v návaznosti na judikaturu soudů. Dále se zde zaměřím na jednotlivé správní delikty. V jednotlivých podkapitolách

---

<sup>1</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 38.

<sup>2</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 18.

<sup>3</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 183.

budou uvedeny přestupky, správní disciplinární delikty, správní pořádkové delikty, tzv. jiné správní delikty fyzických osob a správní delikty právnických osob a delikty smíšené povahy. V rámci podkapitoly bude uvedena systematika přestupkového zákona a také stručné vymezení přestupkového řízení.

Vedle obecného vymezení výše uvedeného se však v mojí práci budu zaměřovat také na zdůraznění problematických aspektů správního trestání s ohledem na právní úpravu platnou v době zpracování tématu s použitím vědeckých metod srovnávací, systémové a historické. Po jejich shrnutí se budu snažit navrhnout možná východiska z této situace uvedením vlastních způsobů možného řešení, příkloněním se k názoru některého z uvedených autorů nebo uvedením řešení problému v judikatuře soudů.

Ačkoli dosavadní zpracování tématu správního trestání je velice pestré, žádný z autorů se nezaměřuje pouze na sankce ve správním trestání z hlediska jejich ukládání za jednotlivé druhy správních deliktů. V práci uvedené zdroje budou hlavními podklady zejména pro zpracování obecných otázek. Sama problematika sankcí vyžaduje studium předpisů, kde jsou tyto sankce obsaženy a vyhledání judikatury upravující otázky jejich ukládání.

Dané téma z důvodu roztržitosti právní úpravy do velkého množství právních předpisů nebude možné zpracovat zcela komplexně. Moje práce se tak zaměřuje pouze na problematické aspekty tématu. Právě v tomto směru zde zdůrazňuji svůj názor, v jehož duchu se nese celá moje práce, a který právě určuje i směr dalšího výzkumu v této oblasti. Je jím potřeba vytvoření právního předpisu, který by byl kodexem správního trestání a který by tuto oblast upravil komplexně, tak aby byl splněn požadavek právní jistoty adresátů právních norem.



# 1 Správní trestání

## 1.1 Vývoj správního trestání

Správní trestání v našem právním řádě v sobě nese prvky rakouského právního řádu. Tento fakt provází úpravu správního trestání po celou dobu jeho historického vývoje. Proto jsou také přestupky upraveny samostatně a na trestných činech nezávisle.<sup>4</sup>

Správní delikty v našem právním řádě poprvé nachází své místo v 18. století. Jsou vymezeny ve Všeobecném trestním zákoníku o zločinech a trestech za ně z roku 1787. Jurisdikce nad nimi však byla zpočátku svěřena pouze soudům a až později tato pravomoc v oblasti policejních přestupků přechází střídavě na policii a soudy. Dalšími institucemi, které byly kompetentní k projednání a stíhání přestupků, byly okresní úřady případně magistráty měst, policejní úřady a obce.<sup>5</sup>

Roztříštěnost právní úpravy je pro oblast správního trestání typickým znakem, který se snažil Nejvyšší správní soud zmírnit vyplněním mezer v právní úpravě svojí rozhodovací praxí. V tomto ohledu někteří autoři<sup>6</sup> označovali tento stav „jako vznik jakéhosi obyčejového práva, které bylo potvrzováno soudem.“ Dalším znakem této nejednotnosti v právní úpravě byla také úprava přestupků v předpisech různé právní síly.

Objevily se kritiky a snahy o vytvoření jednotné kodifikace této oblasti a to nejprve pro oblast procesní a později pro oblast hmotně právní. Objevují se úvahy nad možností opětovného svěřeni projednávání přestupků soudům. Tato teorie získala svého největšího zastánce v profesoru Pražákovi, ale i ten nakonec musel uznat, že by tento krok vedl jen k dalšímu přetížení justice.<sup>7</sup>

Po vzniku Československé republiky v roce 1918 nemůžeme mluvit v oblasti správního trestání o novátorských počinech, protože dosavadní právní řád byl přejat tzv. recepční normou. Objevují se však i předpisy, které upravují majetkové a sociální poměry poválečné doby, které s touto oblastí velmi úzce souvisí.<sup>8</sup>

Ústava z roku 1920 (ústavní zákon č. 121/1920 Sb.) se stává předpisem, který přináší ústavní zmocnění pro oblast správního trestání. Nadále v ní však zůstává nevyřešen staronový problém s jurisdikcí nad přestupky, protože dle ní náležela soudní moc v trestních věcech

<sup>4</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. In Kolokvium o správním trestání. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, s. 6.

<sup>5</sup> Určeno v nařízení ministerstev vnitra a spravedlnosti a Nejvyššího policejního úřadu č. 61/1855 ř. z. a zákoně č. 7/1864 z. z.

<sup>6</sup> Např. František Weyr.

<sup>7</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 4

<sup>8</sup> Např. zákon č. 63/1918 Sb., o podpoře nezaměstnaných, zákon č. 91/1918 Sb., o osmihodinové době pracovní nebo nařízení vlády č. 61/1920Sb., o vyšetření a uvedení v platnost zabraného majetku pozemkového.

pouze soudům a výjimka byla svěřena pouze orgánům finančním a policejním. Reforma se tedy i nadále zdála být v nedohlednu.<sup>9</sup> Nadále tak skutkové podstaty přestupků byly obsaženy v mnoha právních předpisech např. v zákoně č. 225/1925 Sb., o mimořádných opatřeních bytové péče, zákoně č. 55/1928 Sb., o cestovních pasech, zákoně č. 81/1935 Sb., o jízdě motorovými vozidly a zvláštní úprava pak byla obsažena ve vládním nařízení č. 51/1936 Sb., o organizaci policejní správy a služby, kde se poprvé objevuje institut příkazního řízení spolu s možností v tomto řízení uložit pokutu.<sup>10</sup>

V tomto období dochází také k formování některých zásad správního trestání, z nichž některé zůstaly zachovány a jiné byly překonány. Příkladem je konstrukce přestupku jako nedbalostního deliktu<sup>11</sup>, možnost pouze fyzické osoby být pachatelem přestupku a odpovídat za jednání, kterým byl spáchán přestupek, což nakonec bylo prolomeno zákonem č. 77/1935 Sb., o dopravě motorovými vozidly a zákonem č. 131/1936 Sb., o obraně státu, které počítají s možností postihu právnické osoby.<sup>12</sup>

Další oblastí, která stojí za zmínku je i oblast disciplinárních deliktů, která zahrnovala státní úředníky, příslušníky profesních komor a studenty středních a vysokých škol. Disciplinární delikt byl v tomto pojetí takřka ztotožnitelný s pojmem trestního práva úřednického, které bylo úzce spjato se služebním poměrem tak, jak jej upravovala tzv. služební pragmatika.<sup>13</sup> Správní disciplinární delikt zejména reflektoval vztah zaměstnance a zaměstnavatele, kterým byl v tomto případě stát, a proto byly kladeny na úředníky vyšší požadavky podpořené zejména hrozbou vyššího trestu v případě porušení pracovní kázně.

Pořádkové delikty obsahoval např. správní řád z roku 1928. Hlavním účelem byla snaha zajistit řádný chod řízení. Účelově tedy odpovídají pojetí dnešního pořádkového deliktu tak, jak jej uvedu v následujících kapitolách.

Po roce 1945 vznikají nové skutkové podstaty správních deliktů reagující na převrat v únoru 1948. Kodifikačním převratem se stala zejména právnická dvouletka, která zasáhla oblast správního trestání. Výsledkem se stal zákon č. 88/150 Sb., trestní zákon správní vycházející ze systematiky trestního zákona soudního.<sup>14</sup> Tento zákon byl doprovázen zákonem č. 89/1950 Sb., trestním řádem správním, který propůjčuje jurisdikci nad přestupky

---

<sup>9</sup> Počítá s ní jak z. č. 286/1924 Sb., o úsporných opatřeních ve veřejné správě, tak zákon č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy.

<sup>10</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 6.

<sup>11</sup> Podrobněji viz POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního II*. 1. vydání. Praha: Orbis, 1946. s. 21.

<sup>12</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 7.

<sup>13</sup> Zákon č. 15/1914 sjednotil úpravu disciplinárních deliktů.

<sup>14</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 8.

národním výborům a doplňuje zákon v oblasti procesní. Snaha sjednocení právní úpravy přestupků však nakonec i nadále zůstala nesjednocená i po jejím vystřídání zákonem č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku. Ve výčtu těchto zákonů působí novátorsky pouze zákon č. 38/1961 Sb., o místních lidových soudech, který umožňuje projednání tzv. přečinů před těmito soudy. Tyto zákony byly nakonec nahrazeny dnešním zákonem ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

Současnou situaci je možné shrnout následovně. Zejména je nutné konstatovat, že dnes takřka vymizel pojem disciplinárního deliktu ztotožnitelným s úřednickým pojetím, protože služební poměr státních zaměstnanců byl nahrazen pracovním poměrem. Disciplinární odpovědnost zanikla zrušením i u příslušníků komor a vysokoškolských studentů.<sup>15</sup> Dále pak vládním nařízením č. 54/1953 Sb., o provozu na silnicích byla správně právní odpovědnost rozšířena z fyzických osob také na osoby právnické a její koncepce odpovídala modifikaci subjektu ohledně požadavku zavinění a možnosti liberace, k čemuž došlo zejména v průběhu 60. let a dále v 50. letech, kdy došlo k vytvoření tzv. jiných správních deliktů.<sup>16</sup> Nelze dále také opomenout skutečnost změny skutkových podstat přestupků spolu s novelizací nejen přestupkového zákona, ale také řady dílčích právních předpisů. Důležitou roli mimo jiné hraje také přistoupení České republiky k Evropské unii v roce 2004 a přijetí materie evropského práva čítajícího i evropské správní právo trestní, jehož působení na české správní právo trestní bude zohledněno v následujících kapitolách.

## 1.2 Pojem správního trestání

Správní právo představuje samostatné právní odvětví, které je nedílnou součástí práva. Právo je v teorii označované jako „*soubor pravidel chování, jehož hlavní úkol spočívá v regulaci společenských vztahů, vymezující se vůči ostatním normativním systémům (morálka) zejména spojení se státem spolu garancí státu a snahou o vynucení vůle státu mocenskými prostředky.*“<sup>17</sup>

*„Působení správního práva se projevuje zejména úpravou postavení a chování subjektů práva ve vztazích, které vznikají a uskutečňují se v souvislosti s realizací výkonu moci ve státě*

<sup>15</sup> Částečně zachována v zákoně č. 39/1980 Sb., o vysokých školách.

<sup>16</sup> Podrobněji viz MATES, Pavel. Nad tzv. jinými správními delikty FO. *Právní rozhledy*, 1997, roč. 5, č. 9, s. 55-60.

<sup>17</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995. s. 40.

ve sféře veřejné správy.“<sup>18</sup> Právě z tohoto důvodu je zcela zřejmé, že toto odvětví je součástí veřejného práva. Někteří autoři však toto odvětví označují za odvětví velice mladé a stále se dotvářející, jehož nevýhodou je mnohost právních předpisů.<sup>19</sup>

„Správní trestání můžeme označit jako subsystém správního práva, který se zabývá deliktním (protiprávním) jednáním v oblasti veřejné správy.“<sup>20</sup> Pojem správního trestání však nadále není pojmově ustálen, o čemž svědčí práce některých autorů, kteří používají pojmů správní trestání, trestní právo správní nebo správní právo trestní.<sup>21</sup>

### 1.2.1 Správní trestání jako rozhodování o vině a trestu

Pojem trestání v sobě již od dob starověkého Říma zahrnoval rozhodování o vině a trestu.<sup>22</sup> Postupem vývoje a spolu s potřebami státu se vedle klasického rozhodování o vině a trestu, které od pradávna představovalo trestní právo zaměřující se na postih trestných jednání představujících soudní delikty, vyvinulo správní trestání, jehož cílem bylo postihovat jednání naplňující znaky správních deliktů.<sup>23</sup> Výsledkem se pak stává uložení správního trestu, který má pachatele zasáhnout do sféry majetkové nebo osobní.<sup>24</sup>

Ústavní zakotvení správního trestání je z hlediska Ústavy a LZPS značně problematické. Nedochozí zde totiž k žádné zmínce o správním trestání, a proto se pouze prostřednictvím analogie a soudní praxe dovozuje přiměřenost použití úpravy týkající se především trestního práva. Jedná se o čl. 39 a 40 LZPS, které stanovují základní požadavky kladené ústavním právem na trestání.

Zásady vztahující se primárně na trestní právo a jejich přiměřené použití na správní trestání nalzáme také v některých mezinárodních dokumentech jako je např. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, ale i v doporučujících evropských dokumentech jako např. Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (91) 1, o správních sankcích a dále také v činnosti Evropského soudu pro lidská práva, Judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu.<sup>25</sup>

---

<sup>18</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 22.

<sup>19</sup> Např. prof. Vladimír Sládeček.

<sup>20</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 183.

<sup>21</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního II*. 1. vydání. Praha: Orbis, 1946. 199 s.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. 875 s.

<sup>22</sup> BLAŽEK, Pavel. *Správní trestání v kontextu demokratického státu*. 1. vydání. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 1996. s. 28.

<sup>23</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 439.

<sup>24</sup> VACEK, Pavel. Judikatura Nejvyššího správního soudu: Správní delikty. *Soudní rozhledy*, 2006, roč. 12, č. 7, s. 245.

<sup>25</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 441.

## 1.2.2 Vztah správního práva trestního a trestního práva

Mezi trestním právem a správním právem trestním je možné v současné době nalézt mnoho společného, ale i mnoho rozdílného. Vlastní propojenost mezi těmito pojmy již byla naznačena v předchozí podkapitole a spočívá zejména ve společných ústavních základech a požadavcích vztahujících se na trestání obecně. Trestní právo stejně jako správní právo trestní vzájemně korespondují podobností systematiky, tedy rozdělením na část procesní a hmotnou. Dále se ve vymezení zaměřím pouze na rozdílnost zejména hmotněprávní. „*Trestní právo hmotné je odvětvím práva, které chrání práva a oprávněné zájmy fyzických a právnických osob, zájmy společnosti a ústavní zřízení České republiky před trestnými činy taxativně vypočtenými v trestněprávních normách.*“<sup>26</sup> Systematika zájmů chráněných trestním právem s účinností nového trestního zákoníku<sup>27</sup> od 1. 1. 2010 nabyla výrazných změn a to zejména kvůli změně potřeb společnosti a nevyhovující systematice starého zákoníku z roku 1961. Dále také došlo ke změně pojetí trestného činu, který musí vykazovat pouze znaky formální a materiální znak je potlačen pouze ve formě materiálního korektivu, na základě kterého je možné uplatňovat trestněprávní odpovědnost pachatele jen v případech společensky škodlivých.<sup>28</sup>

Novinkou se také stalo rozdělení trestných činů na zločiny, přečiny a zvlášť závažné trestné činy a jim odpovídající trestní sazby.<sup>29</sup> Právě pojem přečinů se objevil v minulosti v souvislosti s lidovými soudy, které byly oprávněné o nich rozhodovat. I nadále však můžeme v případě správních deliktů říci, že se jedná o jednání, které vykazuje nižší stupeň společenské nebezpečnosti projevující se v materiálních znacích přestupku, o kterých se budu blíže zmiňovat v následujících kapitolách této práce.

Vztah obou odvětví byl nadále také řešen v judikatuře, kde se objevuje zejména otázka nepřípustnosti souběhu trestného činu a správního deliktu<sup>30</sup> a společné zásady ovládající správní i soudní trestání.<sup>31</sup>

<sup>26</sup> JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 17.

<sup>27</sup> Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

<sup>28</sup> Podrobně viz. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 114 a násl.

<sup>29</sup> §13 a §14 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

<sup>30</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007- 135.

<sup>31</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002.

### 1.3 Zásady správního trestání

První skupina zásad správního trestání představuje soubor zásad, které jak již bylo výše zmíněno, mají být analogicky používány jak pro oblast správního trestání, tak pro oblast trestního práva. Do této skupiny řadíme následující zásady a principy správního trestání:

#### 1) princip zákonnosti

Jeho ústavní zakotvení je obsaženo v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 LZPS. Ve své podstatě zakotvuje, že *„státní moc může být uplatňována jen v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který stanoví zákon.“*

#### 2) nullum crimen, nulla poena sine lege

Ústavní zakotvení nalezneme v čl. 39 LZPS<sup>32</sup>, kde je však tato zásada zakotvena jen pro trestní právo. Tento problém byl vyřešen předpisem vyšší právní síly a to z. č. 209/1992 Sb., Úmluva o ochraně základních práv a svobod, kde byl vyložen pojem *„trestního obvinění jako obvinění týkající se jakéhokoli protiprávního jednání tedy i správního deliktu.“*<sup>33</sup> Soudní praxe se této zásadě také věnuje a to zejména jejímu výkladu a také provádí výčet vlastností právní normy, tak aby vyhovovala požadavkům této zásady.<sup>34</sup> Patří mezi ně *„požadavek jasného, určitého a přesného vyjádření skutkové postaty správního deliktu, jednání definované zákonem, norma upravující jednání musí být zákonem a nižším právním předpisem.“*<sup>35</sup>

#### 3) Zákaz analogie k tíži pachatele

Použití analogie ve správním trestání je otázka, ke které přistupují soudy jen velice opatrně. Umožňují její použití jen velice výjimečně.<sup>36</sup> Analogie v neprospěch pachatele je však zakázána absolutně stejně jako v trestním právu.

#### 4) Zákaz retroaktivity

---

<sup>32</sup> 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.

<sup>33</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy. *Správní právo*, 2009, roč. 43, č. 2, s. 67.

<sup>34</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, sp. zn. 4 As 10/2006.

<sup>35</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, sp. zn. 6 A 173/2002.

<sup>36</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007-135.

Její ústavní zakotvení je obsaženo v čl. 40 odst. 6, kde je stanoveno, „že *trestnost činu se posuzuje podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.*“ Jedná se o zásadu, která se uplatňuje hlavně v trestním právu a o jejím přiměřeném použití se zmínil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01, kde jej označil jako „*jeden z esenciálních principů demokratického státu vztahující se na všechna právní odvětví a tudíž i na oblast správního trestání.*“ Praktický dopad této zásady se uplatní zejména pro ukládání sankcí.<sup>37</sup>

##### 5) Ne bis in idem

Ústavní zmocnění pro tuto zásadu je možné naleznout v čl. 40 odst. 5 LZPS.<sup>38</sup> I tato zásada se plně uplatní na oblast správního trestání, což plně se odrazilo i v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva.<sup>39</sup>

Spolu s těmito zásadami skupinu zásad správního trestání uzavírají zásady obsažené v mezinárodních dokumentech Rady Evropy a Evropské unie.<sup>40</sup> Právě tyto zásady se stávají podkladem pro vytvoření evropského správního práva trestního.<sup>41</sup> Z těchto zásad vybírám pouze některé:<sup>42</sup>

- 6) Správní orgán musí brát v potaz sankci uloženou jiným správním orgánem za stejný čin,
- 7) Zásada rychlosti,
- 8) Sankce musí být uložena rozhodnutím,
- 9) Zásada spravedlivého procesu,
- 10) Strana musí být informována o obvinění proti ní,
- 11) Strana musí mít dostatek času, aby se na řízení připravila,
- 12) Strana musí být informována o důkazech proti ní,
- 13) Právo být slyšen,

---

<sup>37</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy. *Správní právo*, 2009, roč. 43, č. 2, s. 69.

<sup>38</sup> Nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby. Tato zásada nevylučuje uplatnění mimořádných opravných prostředků v souladu se zákonem.

<sup>39</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 6. 2001, věc Sailer proti Rakousku, J-ESLP č. 227/2002.

<sup>40</sup> Doporučení Výboru ministrů č. /91/ 1 z 13. 2. 1991, Doporučení Výboru ministrů č. /2004/ 20 z 15. 12. 2004, Rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy /77/ 31 z 28. 9. 1977, Doporučení Výboru ministrů č. /80/ 2 z 11. 3. 1980, Doporučení Výboru ministrů č. 84 15 z 18. 9. 1984.

<sup>41</sup> Podrobněji k problematice evropského správního práva trestního In MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 34-40.

<sup>42</sup> Podrobně k jednotlivým zásadám viz MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy. *Správní právo*, 2009, roč. 43, č. 2, s. 65-89.

- 14) Rozhodnutí o správní sankci musí být odůvodněno,
- 15) Zásada spravedlivého procesu se neuplatní, pokud s tím osoba souhlasí,
- 16) Důkazní břemeno leží na správním orgánu,
- 17) Zásada přezkoumatelnosti rozhodnutí soudem,
- 18) Nestrannost správního orgánu,
- 19) Povinnost správního orgánu nahradit vzniklou škodu.

## 1.4 Správněprávní odpovědnost

*„Správněprávní odpovědnost je specifickým druhem právní odpovědnosti vyskytující se uvnitř odvětví správního práva, která však ve své podstatě představuje upravený projev obecně pojímané právní odpovědnosti a je také prvkem jejího jednotného systému.“<sup>43</sup>*

Uzpůsobení se potřebám veřejné správy je odrazem modifikace této odpovědnosti. Její odlišení od trestání dle pojetí trestního práva je vyjádřeno mimo jiné i v povaze sankcí, i když i zde převažují sankce trestního charakteru jako je tomu v trestním právu.<sup>44</sup>

Její „vznik je spojen s jednáním narušujícím společenské vztahy chráněné správním právem a spočívá v povinnosti strpět a nést sankci za protiprávní jednání, za které lze uložit správněprávní sankci, tedy spáchání správního deliktu.“<sup>45</sup> Tato koncepce odpovědnosti odpovídá sankčnímu pojetí právní odpovědnosti, kdy „odpovědnost vzniká a nastupuje teprve v důsledku porušení právní povinnosti a její uplatnění se projevuje v uložení sankce a stává se tak sekundární povinností snášet nepříznivé následky uložené sankce, které se stávají projevem správněprávní odpovědnosti.“<sup>46</sup>

Povaha sankcí také odpovídá účelu správněprávní odpovědnosti. Jejich rozdělení na správní tresty, kterými je dosahováno nápravy subjektu správního deliktu, a správní sankce obnovující povahy, které směřují k nápravě objektu správního deliktu. Tyto jsou pak ukládány za spáchání konkrétního deliktu příslušným orgánem samostatně nebo ve vzájemné kombinaci.<sup>47</sup> V některých případech však dochází k prolínání správněprávní odpovědnosti a odpovědnosti trestní právě v oblasti sankcí. Nejlépe patrným příkladem je oblast

---

<sup>43</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 379.

<sup>44</sup> Sankce napomenutí představuje právě onu sankci, která neodpovídá koncepci sankcí uplatňujících se při trestání, jelikož ve většině případů nemůžeme mluvit o tom, že by zasáhla do osobní nebo majetkové sféry osoby, která spáchala správní delikt.

<sup>45</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 381.

<sup>46</sup> Tamtéž.

<sup>47</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 382.



protiprávního jednání zasahujícího do oblasti majtkové, kde je hranice mezi trestným činem a přestupkem určena jen peněžitým vyjádřením výše škody, která nastala.<sup>48</sup>

Správněprávně odpovědnostní vztah je typickým vztahem mezi subjekty vztahů veřejného práva. Postavení těchto subjektů je ve vztahu nadřazenosti správního orgánu ukládající sankci jako nositele veřejné moci.<sup>49</sup> Obsahem tohoto vztahu jsou vzájemná práva a povinnosti obou těchto subjektů. „Povinný subjekt má povinnost něco konat, opomenout nebo strpět a naproti tomu oprávněný subjekt je povinen aplikovat a realizovat vůči tomuto subjektu pravomoc uložit mu sankci.“<sup>50</sup>

Ne vždy však bude možné uplatnit na konkrétní jednání správněprávní odpovědnost. Předpoklady správní odpovědnosti jsou rozděleny do skupiny objektivních (protiprávní jednání, škodlivé následky tohoto jednání, kauzální nexus mezi jednáním a následkem) a subjektivních předpokladů (zavinění).<sup>51</sup>

Můžeme rozdělit tyto funkce správněprávní odpovědnosti:<sup>52</sup>

- 1) signalizační – upozorňuje na porušení práva
- 2) dozorovou – představuje dozor nad dodržováním práva
- 3) ochranou – chrání společnost před porušením práva
- 4) preventivně výchovnou – výchovné působení na narušitele
- 5) reparační
- 6) represivní

Správní odpovědnost je vnitřně členěna. Její členění se však v publikacích autorů liší.<sup>53</sup>

- 1) správněprávní odpovědnost za přestupky
- 2) správněprávní odpovědnost za jiné správní delikty
  - a) správněprávní odpovědnost za disciplinární delikty
  - b) správněprávní odpovědnost za pořádkové delikty
  - c) správněprávní odpovědnost za tzv. jiné správní delikty fyzických osob

---

<sup>48</sup> Podrobně viz. JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 129.

<sup>49</sup> viz SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. 464 s.

<sup>50</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 384.

<sup>51</sup> Jiným pohledem je přejatá teorie trestního práva, která zkoumá správní delikty z hlediska základních znaků skutkové podstaty a to objektu, objektivní stránky, subjekt, subjektivní stránky. Podrobně viz JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 142 a násl.

<sup>52</sup> Výčet převzat z PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 385.

<sup>53</sup> Srovnej PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 386.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 186.

MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 202.

d) správněprávní odpovědnost za delikty právnických osob

e) správněprávní odpovědnost za správní delikty smíšené povahy (podnikajících PO a FO)

Jednotlivým druhům správních deliktů se budu věnovat v následujících kapitolách, kde se budu dále také věnovat jednotlivým předpokladům odpovědnosti za ně.

## 2 Správní delikty a jejich druhy

V této kapitole bych se chtěla zabývat pojmem správního deliktu, jeho pojmovými znaky, vytyčením rozdílů a podobností mezi správním a soudním deliktem z pohledu teorie i rozhodovací praxe soudů. V jednotlivých podkapitolách se pak budu podrobně věnovat jednotlivým druhům správních deliktů. Hlavní důraz bude kladen na přestupky.

### 2. 1. Pojem správního deliktu a jeho pojmové znaky

Legální definici správního deliktu jako druhu právního deliktu nenajdeme, přesto však nauka vytvořila definici, která je obecně užívána. Za správní delikt tedy můžeme označit „protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva.“<sup>54</sup>

Za pojmové znaky správního deliktu se označuje:<sup>55</sup>

- 1) protiprávnost
- 2) škodlivost
- 3) zákonné vyjádření skutkové podstaty
- 4) objekt
- 5) objektivní stránka
- 6) subjekt
- 7) subjektivní stránka
- 8) trestnost
- 9) zákonné zmocnění pro uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy<sup>56</sup>

#### 1) Protiprávnost

Jednání, které je v rozporu s objektivním právem, je označováno za jednání protiprávní. Aby mohlo dojít ke spáchání správního deliktu, „*musí toto protiprávní jednání spočívat v porušení právní povinnosti, která je uložena normou správního práva, přičemž je zcela irrelevantní, zda je tato povinnost v normě vyjádřena explicitně nebo implicitně.*“<sup>57</sup>

Původcem protiprávního jednání zpravidla bývá osoba, která je nositelem této právní povinnosti. Jen v některých případech porušení právní povinnosti bylo způsobeno

<sup>54</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 447.

<sup>55</sup> Přejato z MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 11.

<sup>56</sup> Podrobně viz NEUMANNOVÁ, Hana. Skutkové podstaty správních deliktů. *Veřejná správa*, 2000, roč. 6, č. 47, str. 20-29.

<sup>57</sup> Tamtéž.

v souvislosti s jednáním odpovědné osoby s kvalifikovaným vztahem k nositeli této povinnosti.<sup>58</sup>

Jednání, které by jinak mělo znaky jednání protiprávního však za splnění některých zákonem stanovených podmínek, tyto znaky ztrácí. Jedná se o jednání naplňující znaky nutné obrany, krajní nouze nebo jednání na příkaz.<sup>59</sup>

## 2) Škodlivost jednání

Tento pojmový znak správního deliktu je často zaměňován s prvním uvedeným znakem. Nejvíce je tento znak zdůrazňován u přestupku, kde na základě toho mluvíme o materiální stránce.<sup>60</sup>

## 3) Zákonné vyjádření skutkové podstaty

Tento pojmový znak v sobě nese vyjádření jedné ze základních zásad správního trestání nullum crimen sine lege. Formulace skutkové podstaty v zákoně může vykazovat charakter konkrétně definované skutkové podstaty a jiné mohou mít charakter skutkové podstaty obecné. Obecnost skutkových podstat však musí být volena opatrně. Důvodem je právě kritérium stanovené uvedenou zásadou, kdy je považováno za zcela nepřípustné, aby obecná skutková podstata do sebe absorbovala zvláštní skutkové podstaty.<sup>61</sup>

## 4) Objekt

Objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka jsou souhrnně označovány za obecné znaky skutkové podstaty deliktu.

Objektem správního deliktu je zájem chráněný právem, který rozlišujeme podle obecnosti na objekt obecný, druhový a individuální.<sup>62</sup> Obecný objekt je v případě správních deliktů ztotožnitelný s požadavkem veřejné správy a je jím snaha o zajištění řádného výkonu veřejné správy. Druhový objekt pak můžeme nalézt v jednotlivých skutkových podstatách tak, jak jim odpovídá např. systematika přestupkového zákona, kterou se budu zabývat

---

<sup>58</sup> Tamtéž.

<sup>59</sup> § 2 odst 2 přestupkového zákona. Podrobný výklad pojmů:

- KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 30.
- JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 242 a násl.

<sup>60</sup> Podrobněji viz podkapitola Přestupky.

<sup>61</sup> Tento názor zdůrazněn v díle MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 12.

<sup>62</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 456.

v následujících kapitolách mojí práce. Posledním je pak objekt individuální, který je obsažen v každé skutkové podstatě a vyjádřen konkrétním zájmem, který je chráněn danou skutkovou podstatou.<sup>63</sup>

Zde je nutné se zmínit také o tzv. fakultativním znaku skutkové podstaty, kterým je hmotný předmět útoku, tedy konkrétní věc, na kterou pachatel útočí, jejíž porušení se pak stává účinkem přestupku.<sup>64</sup>

## 5) Objektivní stránka

Objektivní stránka spočívá v jednání nebo opomenutí, následkem a příčinnou souvislostí mezi jednáním a následkem.<sup>65</sup> „*Jednání je projevem vůle ve vnějším světě, který v sobě spojuje vůli a vnější složku vůle (projev vůle).*“<sup>66</sup> Zda byl správní delikt spáchán jednáním či opomenutí se často projevuje ve výměře sankce.<sup>67</sup>

## 6) Subjekt

Subjektem správního deliktu je osoba, která odpovídá za správní delikt a sankci uloženou za tento správní delikt správním orgánem. Subjektem správního deliktu může být jak osoba fyzická tak osoba právnická, která může být subjektem soukromého tak i veřejného práva.<sup>68</sup>

„*Schopnost nést následky protiprávního jednání neboli deliktní způsobilost*“<sup>69</sup> je u fyzických osob zásadně podmíněna dosažením věkové hranice 15 let a přičetností.<sup>70</sup>

## 7) Subjektivní stránka

Pokud u správního deliktu počítáme se zaviněním, pak v tomto smyslu mluvíme o subjektivní odpovědnosti.<sup>71</sup> V zásadě však z hlediska zavinění postačí, aby byl správní delikt spáchán z nedbalosti, pokud není požadavek úmyslného zavinění formulován přímo.<sup>72</sup>

<sup>63</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 456.

<sup>64</sup> JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 157.

<sup>65</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 13.

<sup>66</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 25.

<sup>67</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, sp. zn. 5 A 149/2002.

<sup>68</sup> V souvislosti s tímto faktem došlo k vytvoření tzv. fiktivní způsobilosti. Podrobně k problematice k odpovědnosti státu a orgánů územní samosprávy in MATES, Pavel. *Odpovědnost státu a orgánů územní veřejné správy za správní delikty*. *Trestněprávní revue*, 2004, č. 7, s. 207-208.

<sup>69</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 13.

<sup>70</sup> JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 180 a násl.

<sup>71</sup> Podrobně viz PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 386.

<sup>72</sup> § 3 zákona o přestupcích.

Zákon výslovně požaduje, aby bylo zavinění pachateli správního deliktu prokázáno, a není zde tedy uplatněna zásada presumpce zavinění.<sup>73</sup>

V některých případech se zavinění vůbec nezkoumá a mluvíme tedy o objektivní odpovědnosti za tyto správní delikty a to s možností liberace nebo bez možnosti liberace (absolutní odpovědnost).<sup>74</sup>

## 8) Trestnost

Odpovědnost za správní delikty je spojena s hrozbou sankcí. Právě sankce je vyjádřením nebezpečnosti činu pro společnost<sup>75</sup> a je spojena s negativními důsledky pro pachatele. Výčet sankcí musí být taxativně vymezen v zákoně.<sup>76</sup> Zákon však umožňuje i zánik trestnosti správních deliktů.<sup>77</sup> Problematikou sankcí se budu zabývat v následujících kapitolách mé práce.

## 9) Zákonné zmocnění pro uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy

*„Veřejnou správu je možno definovat jako záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle sledující veřejný zájem, tedy řízení veřejných záležitostí.“<sup>78</sup>* Její odlišení od soukromé správy je dáno *„větší vázaností právem, protože veřejná správa má za úkol správu věcí veřejných, jímž je připisována daleko vyšší hodnota nežli věcem soukromým.“<sup>79</sup>*

Dle platné právní úpravy přísluší řešení správních deliktů správním orgánům.<sup>80</sup> Pro jejich projednání se používá správního řízení nebo v některých případech, jejichž podmínky stanoví zákon ve formě zkráceného řízení tzv. blokového řízení.<sup>81</sup> Vedle orgánů státní správy projednávají správní delikty i orgány územní samosprávy, profesní samosprávy nebo akademické samosprávy.

---

<sup>73</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 30.

<sup>74</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 386.

<sup>75</sup> KLAPAL, Vít. Možnosti omezení osobní svobody osoby podezřelé za spáchání přestupku. *Trestněprávní revue*, 2006, roč. 5, č. 6, s. 173-175.

<sup>76</sup> Zásada nulla poena sine lege.

<sup>77</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Zánik trestnosti správních deliktů. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 5-19.

<sup>78</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 18.

<sup>79</sup> Tamtéž.

<sup>80</sup> V historii se objevila snaha, aby byly správní delikty projednávány před soudy. Nakonec však bylo od tohoto upuštěno. Hlavním důvodem byl mimo jiné i fakt přetíženosti soudů a ztráta schopnosti efektivit a rychlosti práce soudů, která by se projevila dle mého názoru ve zbytečném prodlužování lhůt a tím i narušení zásady rychlosti v soudním řízení správním.

<sup>81</sup> § 34 Zákona o přestupcích.

Drtivá většina správních deliktů a jejich projednání se děje z moci úřední. Zásada oficiality se tak stává stěžejní zásadou pro jejich projednání. „*Pouze zákon pak může výslovně stanovit, které z deliktů se projednávají na návrh poškozeného nebo jeho zákonného zástupce nebo opatrovníka.*“<sup>82</sup>

## 2. 2 Odlišení správního deliktu od soudního deliktu

Potřeba odlišení správního deliktu od soudního deliktu je dána samotnou podstatou správního trestání a jeho postavením v českém právním řádu. Fakt, že správní delikty se staly samostatnou kategorií, je základem pro potřebu odlišení správního deliktu od soudního. České správní právo se tímto aspektem odlišuje od jiných evropských právních systémů, které kategorii správních deliktů nevydělují, ale zařazují do trestního práva. Příkladem tohoto je úprava správního trestání v německém a francouzském právním řádě.

Hranice mezi správními a soudními delikty však je otázkou v praxi často diskutovanou a dosud neujednocenou.<sup>83</sup> „*Důvodem jsou často jednak geografické, ale i historické souvislosti a společenský vývoj, který mění hodnoty chápání společenské nebezpečnosti jednání, které by jinde naplňovalo znaky správního deliktu a jinde znaky trestného činu.*“<sup>84</sup> Mnohdy je kritériem pro jejich odlišení pouze zařazení v pozitivním právu.

Prvním diferenčním kritériem pro odlišení soudního a správního deliktu je, že objektem správního deliktu je v první řadě snaha o zajištění řádného výkonu veřejné správy. Toto kritérium je však velice nepřesné, protože objektem některých soudních deliktů je snaha o zajištění řádného výkonu veřejné správy a naopak např. přestupky proti občanskému soužití podle § 49 PřesZ chrání osobnost člověka.<sup>85</sup>

Odlišnost je patrná i u objektivní stránky, kdy u trestného činu dochází k jednání nebo útoku daleko nebezpečnějším než je tomu u správních deliktů, ale v některých případech např. u trestného činu a přestupku krádeže bývá intenzita útoku a jeho nebezpečnost často stejná, ale rozdíl spočívá pouze ve škodě, která jím byla způsobena.<sup>86</sup>

Daleko významnější je kritérium společenské difamace, kdy trestní právo se zaměřuje na trestání činů, které jsou závažnější a hluboce zasahující do chráněných zájmů. V poslední

<sup>82</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 15.

MATES, Pavel. K problematice tzv. návrhových přestupků. *Správní právo*, 1994, roč. 27, č. 6. s. 323-330.

<sup>83</sup> Někteří autoři vůbec nepovažují za potřebné, aby se tyto dva delikty od sebe nějak odlišovaly. Viz MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 21.

<sup>84</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 184.

<sup>85</sup> Tamtéž.

<sup>86</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 23.

době je vzrůstajícím trendem snaha dekriminalizace některých druhů chování, a proto použití trestního práva je posledním prostředkem, ke kterému je přistupováno.<sup>87</sup>

Otázka zavinění je také důležitým kritériem. U soudních deliktů spatřujeme potřebu úmyslného spáchání, pokud není v zákoně stanoveno, že postačí zavinění nedbalostní.<sup>88</sup> Naopak u některých správních deliktů není zavinění vůbec zkoumáno nebo postačí zavinění ve formě nedbalosti.<sup>89</sup>

Subjektem trestného činu na rozdíl od správního deliktu může být pouze fyzická osoba. Tato úprava v trestním zákoníku se liší od některých zahraničních právních úprav, které znají i odpovědnost právnických osob. Naopak správní delikty mohou být spáchány i právnickými osobami.<sup>90</sup>

Odlišnost můžeme také spatřovat v materiální stránce. Společenská škodlivost je výslovně v zákoně označena jako definiční znak přestupku.<sup>91</sup> Po nabytí účinnosti nového trestního zákoníku byl zrušen materiální znak skutkové podstaty soudního deliktu a byly ponechány pouze formální znaky trestného činu s hmotněprávním a procesněprávním korektivem.<sup>92</sup>

Jedním z odlišujících znaků, který však není v teorii často zmiňován, je formulace skutkových podstat. Trestné činy a jejich skutkové podstaty jsou formulovány v zákoně daleko precizněji.<sup>93</sup> Naproti tomu u správních deliktů se objevují často normy blanketní, které obsahují tzv. zbylé skutkové podstaty, které nepředstavují natolik závažné porušení práva jako v případě trestných činů. Vágnost formulace skutkových podstat správních deliktů svědčí o tom, že úmyslem zákonodárce není stíhat toto chování tak přísně a důsledně jako je tomu u soudních deliktů.<sup>94</sup>

Vedle toho je také významný rozdíl v kodifikaci správních deliktů a soudních deliktů. Trestní právo je upraveno uceleně v jednom kodexu, kterým je trestní zákoník, který obsahuje relativně ucelený výčet trestných činů. Naproti tomu však úprava správních deliktů je roztržena v množství předpisů. Pouze úprava přestupků může být chápána jako relativně ucelená.<sup>95</sup>

---

<sup>87</sup> Podrobně MUSIL, Jan. In Kolokvium o správním trestání. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, s. 20.

<sup>88</sup> § 13 odst. 2 trestního zákoníku.

<sup>89</sup> § 3 Zákona o přestupcích.

<sup>90</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 23.

<sup>91</sup> §2 PřestZ.

<sup>92</sup> JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 116.

<sup>93</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 24.

<sup>94</sup> Tamtéž.

<sup>95</sup> Podrobně viz MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s.43 a násl.



Další odlišností je také dopad uloženého trestu za spáchaný správní delikt a trestný čin, kdy u trestných činů má soudce na výběr z většího množství trestů, které postihují pachatele daleko citelněji nežli u správních deliktů. Dokladem toho je možnost uložit trest odnětí svobody.<sup>96</sup> Mnohdy však výše pokuty uložené za spáchaní správního deliktu zasáhne pachatele daleko více než uložení podmíněného trestu odnětí svobody.

Rozdílná je také procesní stránka, kdy procesní práva v případě soudních deliktů jsou více a důsledněji ochraňována než u správních deliktů. I když v poslední době se začínají díky judikatuře tyto rozdíly stírat.<sup>97</sup> Po procesní stránce je také nejvíce zřejmým rozdílem fakt, že správní delikty jsou projednávány před správními orgány, kdežto soudní delikty jsou výhradně projednávány soudy.<sup>98</sup> Dále se pak procesní stránka správních a soudních deliktů liší v procesu zahajování řízení, kdy u soudních deliktů je možné řízení zahájit jen na základě obžaloby, kterou podává státní zástupce, u správních deliktů se řízení zahajuje ex offio (výjimkou je skupina tzv. návrhových správních deliktů).<sup>99</sup> Vedle těchto dvou zásad je také nutné zmínit, že správní delikty a jejich stíhání je ovládáno zásadou opportunity, kdežto u soudních deliktů se vždy jedná o striktní dodržování zásady legality.<sup>100</sup>

### 2.3 Přestupky

Přestupky jsou nejpočetnější skupinou správních deliktů. Zároveň jsou také skupinou správních deliktů, jejichž úprava je dá se říci uceleně kodifikována. Ústavní základy správního trestání pro oblast přestupků nám poskytuje čl. 36-40 LZPS, kde nejdůležitějším je čl. 36 odst. 1, který zakotvuje možnost soudního přezkumu rozhodnutí o uložení správní sankce, což bylo plně podpořeno i v Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (2004) 20. Mezinárodní oblast úpravy přestupků je možné prezentovat čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která plně podporuje sinonimizaci správního a trestního obvinění, což bylo plně podpořeno také judikaturou Evropského soudního dvora

---

<sup>96</sup> K této problematice viz také KLAPAL, Vít. Možnosti omezení osobní svobody osoby podezřelé za spáchaní přestupku. *Trestněprávní revue*, 2006, roč. 5, č. 6, s. 173-175.

<sup>97</sup> VANÍČEK, David. Řízení o správních deliktech vedených proti právnickým osobám (úvahy de lege ferenda). *Správní právo*, 2006, roč. 39, č. 6-7, s. 419.

<sup>98</sup> Podrobně viz MATES, Pavel. Oprávnění ukládat sankce ve správním trestání. *Moderní obec*, 2004, č. 2, s. 45-46.

<sup>99</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 25.

<sup>100</sup> Podrobně rozdíly mezi správními a soudními delikty viz MUSIL, Jan. Hranice mezi trestným činem a správním deliktem, deliktní odpovědnost PO. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 19-26.

ve věci *Ozturk vs Německo*.<sup>101</sup> Názor Evropského soudního dvora byl také podpořen judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu.<sup>102</sup> Základním pramenem právní úpravy je zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Skutkové podstaty přestupků jsou však obsaženy i v dalších právních předpisech.

Definice přestupku je obsažena v § 2 odst. 1 přestupkového zákona, kde je za něj označeno „*zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v přestupkovém nebo jiném zákoně, nejde-li o správní delikt postižitelný podle jiných právních předpisů nebo trestný čin.*“ Z definice je patrné, že pro vymezení přestupku je jednak použito pozitivního i negativního vymezení. Dále pak přestupkový zákon upravuje okolnosti vylučující protiprávnost neboli odpovědnost za přestupek.<sup>103</sup> Jejich plný výčet není v zákoně uveden. Právě absentující okolnosti vylučující protiprávnost byly doplněny na základě judikturní činnosti soudů a to odkazem na obecné principy ovládající správní trestání.<sup>104</sup> Vedle toho je dále důvodem zániku trestnosti také udělení amnestie a smrt pachatele, přičemž zákon uvádí pouze jejich důsledky.<sup>105</sup> Právě zde vidíme značnou podobnost s trestním právem a to zejména ve znění těchto ustanovení.

Podobnost s trestním právem je také možné spatřit ve znacích skutkové podstaty, kterými jsou objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka. Dle platné právní úpravy již však neodpovídá novému pojetí trestného činu. Souhrn těchto znaků je označován jako formální stránka přestupku. „*Objektem přestupku jsou zájmy chráněné právem, na jejichž ochraně má stát zájem a chrání je prostřednictvím norem správního práva.*“<sup>106</sup> Je nutné vymezovat také druhový objekt, individuální objekt a hmotný předmět útoku.<sup>107</sup> Objektivní stránka zahrnuje jednání nebo opomenutí, následek, příčinnou souvislost a fakultativně také místo nebo čas jednání.<sup>108</sup> Subjektem pak může být pouze fyzická osoba,<sup>109</sup> která je deliktně způsobilá.<sup>110</sup> Zvláštní postavení je přiznáno mladistvým

---

<sup>101</sup> MATES, Pavel. K odlišnostem v zákonné úpravě přestupků. *Trestněprávní revue*, 2010, roč. 9, č. 7. s. 208 – 211.

<sup>102</sup> Např. II. ÚS 788/02 a 4 As 47/2008-97.

<sup>103</sup> Krajní nouze (§ 2 odst. 2 písm. b), nutnou obranu (§ 2 odst. 2 písm. a), jednání na příkaz (§ 6).

<sup>104</sup> Oprávněné použití zbraně, svolení poškozeného, výkon práv a povinností, jednání dle úředního povolení, dovolené riziko a svépomoc.

<sup>105</sup> §20 odst.1 PřestZ.

<sup>106</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 193.

<sup>107</sup> KINDL, Milan a kol. *Základy správního práva*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 253.

<sup>108</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 194.

<sup>109</sup> O odpovědnosti právnické osoby za spáchání přestupku viz MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 49.

<sup>110</sup> Zákon požaduje, aby v době spáchání přestupku dovršila 15 let (tedy den následující po dni, v němž osoba dovršila 15. rok, přičemž na dobu před tímto okamžikem se nehledí) a byla přičetná.

pachatelů, tedy osobám mezi patnáctým a osmnáctým rokem života a také osobám, které nabyly zletilost sňatkem před dovršením osmnáctého roku života. Subjektivní stránka zahrnuje zavinění, kde zákon stanoví, „že postačí nedbalost, pokud není přímo vyžadován úmysl“, fakultativním znakem subjektivní stránky je cíl pachatele a pohnutka.<sup>111</sup> Nelze opomenout ani materiální znak přestupku, kterým je nebezpečnost jednání pro společnost či jeho škodlivost. Tento znak je dovozován ze zákona o přestupcích dle § 2 odst. 1 jako „jednání, které ohrožuje nebo porušuje zájem společnosti“. Určení toho, zda konkrétní jednání naplňuje znak nebezpečnosti pro společnost, vždy závisí na posouzení okolností konkrétního případu.

Sankce je možné ukládat pouze ty, které stanoví zákon a jsou jimi napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci. Dále je možné za spáchání přestupku uložit také ochranná opatření (zabrání věci, omezující opatření).

„Působnost zákona o přestupcích představuje vymezení okruhu společenských vztahů, na které tento zákon dopadá.“<sup>112</sup> „Časová působnost je stanovena přímo v zákoně, kdy se přestupek posuzuje podle zákona, který byl účinný v době spáchání přestupku (respektive jeho dokonání)“ - § 7 odst. 1 PřestZ. Tato zásada je však prolomena v případě, že novější právní úprava je pro pachatele přestupku příznivější a to dle celkového dopadu na pachatele a ne pouze dle sankcí, které budou pachateli uloženy. Při hromadných přestupcích bude rozhodným okamžikem, kdy došlo k poslednímu jednání a u přestupků trvajících dle okamžiku ukončení protiprávního stavu.<sup>113</sup> Také při ukládání sankcí a ochranných opatření je pachateli uložena sankce nebo ochranné opatření dle zákona platného v době, kdy je o přestupku rozhodováno. V případě ochranného opatření však nemůže být rozhodováno dle zákona pro pachatele příznivějšího.<sup>114</sup> Územní působnost je plně ovládána zásadou teritoriality a zásada personality (§ 8 odst. 1 a 2 PřestZ).<sup>115</sup> Osobní působnost je v přestupkovém zákoně vymezena negativně, protože zákon v § 9 stanoví okruh osob, které se sice mohou dopustit jednání majícího znaky přestupku, ale tento přestupek nemůže být projednán. Jsou stanoveny následující případy hmotně právní a procesně právní exempce:<sup>116</sup>

<sup>111</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 195.

<sup>112</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 62.

<sup>113</sup> Podrobně viz PRÁŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2009, roč. 42, č. 4, s. 193-208.

<sup>114</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 63.

<sup>115</sup> Blíže viz MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 63.

<sup>116</sup> Použito z MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 64-65.

1. Ústava ohledně prezidenta republiky
2. Soudce ústavního soudu dle zákona o ústavním soudu
3. Diplomatičtí zástupci a členové jejich rodin, tvoří-li součást jejich domácnosti, konzulární zástupci a zaměstnanci (pouze ohledně úkolů prováděných v návaznosti na jejich funkci)<sup>117</sup>
4. Poslanci a senátoři Parlamentu České republiky<sup>118</sup>
5. Soudci<sup>119</sup>
6. Jednání podléhající vojenské kázeňské pravomoci, jednání příslušníků bezpečnostních sborů, osob během trestu odnětí svobody se projednává dle zvláštních právních předpisů<sup>120</sup>

### 2.3.1 Systematika zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích

Zákon o přestupcích neboli přestupkový zákon obsahuje snad jedinou část správního trestání, kterou lze považovat za uceleně kodifikovanou. Jeho systematika zahrnuje obecná ustanovení (§ 1-20), část zvláštní (§ 21-50), procesní ustanovení (§ 51-95) a ustanovení společná, přechodná a závěrečná (§ 89-98).

Zvláštní část přestupkového zákona vymezuje dle druhového objektu tyto skupiny přestupků:

- 1) Přestupky proti pořádku ve státní správě a územní samosprávě (§ 21-46)
- 2) Přestupky proti veřejnému pořádku (§ 47-48)
- 3) Přestupky proti občanskému soužití (§49)
- 4) Přestupky proti majetku (§50)

Přestupkový zákon u skutkových podstat přestupků na jednotlivých úsecích odkazuje na zvláštní právní předpisy, ve kterých jsou skutkové podstaty přestupků obsaženy. Nadále je však přestupkový zákon generální právní normou a platí, že pokud zvláštní právní předpis nestanoví něco jiného, pak se použije přestupkového zákona.

V tomto ohledu právní úprava přestupků značně pokulhává, na což poukazují ve svých pracích někteří autoři. Z tohoto hlediska je hlavně poukazováno na nejasnosti

---

<sup>117</sup> Vídeňské úmluvy o diplomatických a konzulárních stycích vyhlášené pod číslem 157/1964 Sb. a 32/1969 Sb.

<sup>118</sup> Dle § 9 odst. 3 PřestZ je možné jejich přestupky projednat v tomto zákoně stanoveným způsobem jen tehdy, pokud o to nepožádá disciplinární orgán příslušné komory Parlamentu ČR.

<sup>119</sup> Také si mohou ve smyslu § 9 PřestZ zvolit, zda bude přestupek projednán nebo zda bude vyřízen v rámci kárného řízení.

<sup>120</sup> Dle § 10 PřestZ, § 71 písm. b stanoví nutnost jeho postoupení zvláštnímu orgánu bez možnosti pachatele se k tomuto vyjádřit a změnit.

ohledně použití obecných ustanovení přestupkového zákona nebo nutnosti použití zvláštního právního předpisu a také na libovůli zákonodárce při stanovení nejen sankcí, ale i skutkových podstat a procesních ustanovení, které jednotlivé zvláštní právní předpisy obsahující skutkové podstaty přestupků vůbec neobsahují, a proto je zde nadále nutné použití subsidiarity správního řádu i na řízení o přestupcích.<sup>121</sup> Tímto dochází k řetězení právních předpisů, do kterých je nutno nahlížet.

Kdybych měla hodnotit tento právní stav věci, plně bych se přiklonila k názoru autorů, kteří tvrdí, že tímto dochází k prohlubování právní nejistoty v této oblasti. Dále se také jeví jako stále více urgentní přijetí uceleného právního předpisu pro správní trestání, který by jednak ucelil skutkové podstaty přestupků a nastolil také jejich jednotnou nejen hmotněprávní ale i procesní úpravu. Tento předpis je zatím v nedohlednu, i když jeho návrh byl již vypracován. Od tohoto okamžiku však již uplynula značná doba, proto si myslím, že i tento návrh by bylo nutné přepracovat, aby plně vyhovoval potřebám, které jsou kladeny na oblast správního trestání nejen českými právními předpisy ale i předpisy evropských společenství.

Na tomto místě bych ráda upozornila na právní úpravu přestupků v německém právním řádu. Zde je oblast přestupků pod subsidiaritou trestního zákona, když je upravena v samostatném zákoně o přestupcích. Pravomoci při řízení o přestupcích jsou prvoinstančně svěřeny správním orgánům a jako druhá instance zde vystupují soudy. Právě toto výslovné zařazení správního trestání pod trestní právo vede k zamezení existence mezer zákona, které jsou u nás řešeny judikaturní činností soudů, která je mnohdy nepřehledná.<sup>122</sup>

### **2.3.2 Řízení o přestupcích**

Toto řízení je jedním ze zvláštních druhů správního řízení. Jeho úprava je obsažena jednak v části třetí zákona o přestupcích a jednak ve zvláštních zákonech, které obsahují skutkové postaty přestupků. Ve zvláštních zákonech je však úprava přestupkového řízení řešena odkazem na subsidiární použití správního řádu nebo přestupkového zákona.

Příslušnost v řízení o přestupcích je v § 52 PřestZ dána obecním úřadům nebo zvláštním orgánům obce (přestupkové komise), orgánům Policie ČR (okresní ředitelství policie na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi) nebo jiným správním orgánům

---

<sup>121</sup> Např. MATES, Pavel. K odlišnostem v zákonné úpravě přestupků. *Trestněprávní revue*, 2010, roč. 9, č. 7. s. 208 – 211.

<sup>122</sup> Podrobně viz PRÁŠOVÁ, Helena. Přestupkové právo ve Spolkové republice Německo. *Správní právo*. 1994, roč. 27, č. 4. s. 365 – 377.

(např. celní úřady, finanční úřady, úřady práce, orgány ochrany přírody, ministerstvo financí, Úřad pro ochranu osobních údajů). Příslušnost jednotlivých těchto orgánů je omezena na přestupky, které jsou přímo svěřeny do jejich pravomoci.<sup>123</sup> „*Místní příslušnost náleží úřadu, v jehož obvodu byl přestupek spáchán*“ dle § 55 PřestZ.

Řízení o přestupcích ovládají zásada legality, zásada zákazu zneužití správního uvážení, zásada ochrany dobré víry, zásada souladu s veřejným pořádkem, zásada materiální pravdy, zásada součinnosti s účastníky, zásada odstranění rozporů, zásada dobré správy, zásada zdvořilosti a slušnosti, zásada rychlosti a procení ekonomie, zásada rovnosti účastníků, oficiality, ústnosti, in dubio pro reo, presumpce nevinny, právo na obhajobu, dvouinstančnosti, zákazu reformace in peius, neveřejnosti, teritoriality, účelnosti a non bis in idem.<sup>124</sup> Zásada oficiality je však prolomena v případě tzv. návrhových přestupků, které jsou ovládány zásadou dispoziční.<sup>125</sup> Jedná se o přestupky proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. b) a c), přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22, přestupky proti majetku dle § 50 a přestupky proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. a). Pro přestupkové řízení je typickým institutem institut součinnosti. „*Jedná se o činnost, kterou vyvíjejí sobě navzájem nepodřízené subjekty pro splnění společného úkolu vyplývajícího ze zákonů.*“<sup>126</sup> Podle zákona o přestupcích se jedná o státní orgány, orgány policie a obce, které jsou povinny příslušným orgánům oznamovat spáchání přestupku.

Přestupkové řízení je řízení, kdy v prvním stupni může být řízení zastaveno, rozhodnuto ve věci samé nebo může být mezi účastníky uzavřen smír. Rozhodnutí v první stupni může být účastníky napadeno řádnými (odvolání) nebo mimořádnými opravnými prostředky (obnova řízení, nové rozhodnutí ve věci), přičemž toto rozhodnutí je možné napadnout před soudem. Závěrem přestupkového řízení, které však není jeho obligatorní fází stejně jako druhostupňové řízení, je výkon rozhodnutí.<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup> Např. obec je oprávněna projednávat dle § 53 PřesZ přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny, proti pořádku v územní samosprávě, proti veřejnému pořádku, proti majetku, proti občanskému soužití a na úseku vyhledávání ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst.

<sup>124</sup> Podrobně k zásadám viz KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 228 – 236.

<sup>125</sup> Podrobně viz MATES, Pavel. K problematice tzv. návrhových přestupků. *Správní právo*. 1994, roč. 27, č. 6. s. 323-330.

<sup>126</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 81.

<sup>127</sup> Problematika projednávání přestupků v soudním nebo správním řízení viz POMAHÁČ, Richard. Správní či soudní projednání správních deliktů. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 28-39.

Přestupkové řízení může také probíhat v jeho zjednodušených formách. Jedná se o blokové a příkazní řízení.<sup>128</sup> Blokové řízení o přestupku může probíhat za zákonem stanovených podmínek, kterými jsou: „skutečnost, že přestupek byl spolehlivě zjištěn, nestačí zde pouhá domluva, obviněný z přestupku je ochoten zaplatit pokutu mu uloženou a nejde o návrhový přestupek“. Je v něm možné uložit sankci maximálně do výše 1 000 Kč a u mladistvého pachatele max. 500 Kč. Blokové řízení ve své postati představuje způsob řízení, kterým je možno projednat méně závažné přestupky. Výsledkem je pravomocné rozhodnutí, které je překážkou věci rozsouzené a nelze se proti němu bránit opravným prostředkem. Druhým typem zkráceného řízení o přestupcích je příkazní řízení, u něhož je možné rozhodnout o přestupku bez nařízení ústního projednání a dokazování. Nelze ho však vést v těchto případech: „obviněný z přestupku je zbaven způsobilosti k právním úkonům, jedná se o mladistvého a jedná se o návrhový přestupek“. Obranou proti příkaznímu řízení je podání odporu a to do 15 dnů od doručení příkazu. Tímto řízením je možné uložit napomenutí nebo pokutu do výše 4 000 Kč.

## 2.4 Správní disciplinární delikty

„Disciplinárním deliktem chápeme jednání nebo opomenutí narušující disciplínu uvnitř nějakého společenského organismu nebo společenské instituce, které spočívá v porušení pracovních (služebních) povinností vyplývajících z uzavřené smlouvy spáchané osobou, která má určitý právní vztah k dané organizační struktuře vzniklý jmenováním, volbou, pracovní smlouvou jako pracovní nebo obdobný poměr.“<sup>129</sup> Porušení služebních nebo členských povinností správněprávního charakteru v těchto organizačních strukturách zakládá odpovědnost za správní delikt.<sup>130</sup>

Vnitroorganizační charakter správního deliktu se projevuje zejména jeho důsledky uvnitř organizační struktury. Uložená sankce nemá vliv na osobu, které byla uložena mimo tuto strukturu a to i v případě, že uložena sankce má charakter vyloučení této osoby z organizace. Osobní poměry u pachatele disciplinárního deliktu však mohou být zasaženy znatelně.

Úprava disciplinárních deliktů však není jednotná, jelikož disciplinární delikt může být spáchán v zaměstnaneckém nebo služebním poměru ke státní instituci (úředník, policista,

<sup>128</sup> Podrobně viz MATES, Pavel. Blokové a příkazní řízení o přestupcích. *Správní právo*. 1997, roč. 30, č. 1. s. 3-19.

<sup>129</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 205.

<sup>130</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 404.

ozbrojené síly), ale může být spáchán i v rámci profesních komor nebo jiných institucích (advokátní komory, notářské komory, veřejné vysoké školy).<sup>131</sup>

Subjektem disciplinárního deliktu může být tedy pouze osoba, která je členem dané instituce. Objektem je pak disciplína („*právem stanovený řád, kázeň a pořádek uvnitř instituce*“<sup>132</sup>), která „*může být chápána ve dvojím smyslu a to jednak jako podřízení se jednotlivce určitému pořádku a jako řád činnosti určitého celku nebo organizace.*“<sup>133</sup> Toto jednání však může naplňovat znaky skutkové podstaty disciplinárního deliktu i jiného správního deliktu nebo přestupku. Pachatel pak bude odpovědný nejen za disciplinární delikt, ale také za tyto ostatní druhy správních deliktů.<sup>134</sup>

Disciplinární delikty můžeme rozdělit na správní (veřejnoprávní) disciplinární delikty a soukromé disciplinární delikty. „*Soukromé disciplinární delikty jsou delikty členů politických stran, členů občanských sdružení<sup>135</sup> a členů družstev,<sup>136</sup> jejichž disciplinární odpovědnost je založena stanovami a ne zákonem*“.<sup>137</sup> Veřejnoprávní delikty se týkají pouze zaměstnanců veřejné správy a jejich současná úprava byla unifikována až po přijetí některých zákonů.<sup>138</sup> Za veřejné disciplinární delikty jsou považovány v některých publikacích<sup>139</sup> také disciplinární delikty členů samosprávných komor, ale s tímto názorem se přikláním k názoru prof. Sládečka, který poukazuje na fakt, že se nejedná o činnost ve veřejné správě, ale o soukromé disciplinární delikty a ne o oblast veřejné správy.<sup>140</sup>

Služební zákon obsahuje právní úpravu, která zasahuje nejširší okruh osob v problematice disciplinárních správních deliktů, a to i když tento zákon dosud v plném rozsahu nenabyl účinnosti.<sup>141</sup> Základní regulace je obsažena v § 70-79, kde je definováno, co se rozumí služební kázní,<sup>142</sup> co je kárné provinění<sup>143</sup> a kárné opatření.

---

<sup>131</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 481.

<sup>132</sup> Tamtéž.

<sup>133</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 113.

<sup>134</sup> Neuplatní se zásada ne bis in idem.

<sup>135</sup> § 15 SdrObč.

<sup>136</sup> § 242 ObchZ.

<sup>137</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 114.

<sup>138</sup> Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).

<sup>139</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 117 a násl.

<sup>140</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 206.

<sup>141</sup> Plně má nabýt účinnosti 1. ledna 2012.

<sup>142</sup> § 70 Služební kázní se rozumí řádné plnění všech povinností státních zaměstnanců vyplývajících jim z tohoto zákona, ze zvláštních právních předpisů, které se vztahují ke službě v jimi vykonávaném oboru služby, ze služebních předpisů a vydaných příkazů včetně dodržování služební slibu (§ 34 odst. 2).

<sup>143</sup> § 71 odst. 2 zaviněné porušení služební kázně je kárným proviněním.



Procesní stránka disciplinárních správních deliktů má také svá specifika. Projednávají je kárné komise prvního a druhého stupně.<sup>144</sup> Méně závažná provinění proti disciplíně mohou projednávat také nadřízený představený nebo služební orgán, který mu toto pochybení tzv. vytkne.<sup>145</sup>

Bez ohledu na to, zda se jedná o správní nebo soukromý disciplinární delikt můžeme v zákonech nalézt tyto disciplinární delikty:

1. Kázeňský přestupek příslušníka bezpečnostního sboru (§ 73 odst. 4 služebního zákona)
2. Kázeňský přestupek vojáka z povolání (§ 51 odst. 1 VojZ)
3. Disciplinární provinění patentového zástupce (§ 49 a násl. PatZ)
4. Kárné provinění exekutora (§ 116 a násl. EŘ)
5. Blíže neoznačený delikt auditora (§ 21 a násl. AudZ)
6. Kárné provinění advokáta (§ 32 a násl. AZ)
7. Disciplinární provinění daňového poradce (§ 12 a násl. DPor)
8. Disciplinární provinění autorizovaného architekta, autorizovaného inženýra a autorizovaného technika (§ 20 a násl. zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů)
9. Disciplinární provinění notáře (§ 48 a násl. NotŘ)
10. Blíže neoznačený delikt veterinárního lékaře (§ 17 a násl. zákona č. 381/ 1991 Sb., o komoře veterinárních lékařů ČR)
11. Blíže neoznačený delikt lékaře, stomatologa nebo lékárníka (§ 13 a 18 zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře)
12. Blíže neoznačený delikt žáka nebo studenta, který splnil povinnou školní docházku (§ 31 škol. Z)
13. Disciplinární přestupek studenta vysoké školy (§64-66 a § 68 a 69 zákona č. 111/ 1998 Sb., o vysokých školách)
14. Kázeňský přestupek obviněného ve výkonu vazby (§ 22 a násl. zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby)
15. Kázeňský přestupek odsouzeného ve výkonu trestu odnětí svobody (§ 46 a násl. zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody)
16. Blíže neoznačený delikt dítěte umístěného v zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy (§ 21 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních).

---

<sup>144</sup> Srov. § 74 a § 75 služebního zákona.

<sup>145</sup> § 73 odst. 4 služebního zákona.

Od těchto disciplinárních deliktů je však třeba odlišovat jednání, která spočívají v porušení povinností z pracovně právních vztahů, které jsou plně upraveny pracovní smlouvou nebo zákoníkem práce a to i v tom případě, že se daný pracovník podílí na výkonu veřejné správy.<sup>146</sup>

V této kapitole se však nebudu věnovat sankcím uděleným za disciplinární delikty, které budou řešeny samostatně v kapitolách pojednávajících o sankcích ve správním trestání, kde se budu blíže těmito sankcemi zabývat v návaznosti na jejich udělování dle zvláštních právních předpisů.

## 2.5 Správní pořádkové delikty

Správní pořádkové delikty jsou definovány jako „*protiprávní jednání (mohou však spočívat také v opomenutí nebo nečinnosti), kdy odpovědný subjekt, kterým je zpravidla účastník řízení, nesplnil procesní povinnost uloženou právním předpisem a správní úřad ho uložením pořádkového trestu nutí k jejímu řádnému splnění.*“<sup>147</sup>

Správní pořádkový delikt se liší od ostatních správních deliktů svým účelem, kterým je „*snaha o postih za porušení povinností, které subjektu vyplývají z jeho postavení jako účastníka řízení. Účelem je také snaha o zajištění řádného průběhu řízení*“<sup>148</sup>.

Subjektem správního pořádkového deliktu může být i právnická osoba. Tato osoba se pak stává jediným účastníkem řízení o uložení pořádkové pokuty. Ohledně subjektivní stránky je teorie velice nesjednocená.<sup>149</sup> Na jedné straně judikatura hovoří o tom, že není třeba zavinění, ale na druhé straně mluví také o principu subjektivní odpovědnosti. Podle mého názoru již ze samotné definice vyplývá, že se zavinění vždy zkoumá a tudíž se zde bude uplatňovat již zmíněný princip subjektivní odpovědnosti.

Zvláštěností je uplatnění principu oportunitity při ukládání sankcí za spáchaný disciplinární delikt.<sup>150</sup> Správní orgán<sup>151</sup> totiž za něj sankci může a nemusí uložit. Uložení sankce a její výše závisí pouze na správní úvaze daného správního orgánu. Další zvláštěností v jejich ukládání je také ta skutečnost, že správní orgán může tuto sankci uložit i opakovaně.<sup>152</sup> Správní orgán

<sup>146</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 114.

<sup>147</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 206.

<sup>148</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního II*. 1. vydání. Praha: Orbis, 1946. s. 46.

<sup>149</sup> Blíže viz NEUMANNOVÁ, Hana. Správní pořádkové delikty. *Veřejná správa*, 2000, roč. 6, č. 27, s. 12-22.

<sup>150</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 483.

<sup>151</sup> Problematika orgánů oprávněných k uložení pořádkové pokuty viz NEUMANNOVÁ, Hana. Správní pořádkové delikty. *Veřejná správa*, 2000, roč. 6, č. 27, s. 15.

<sup>152</sup> Neuplatní se zásada ne bis in idem.

může také sankci v průběhu řízení částečně nebo úplně prominout, což je závislé na mnoha aspektech, z nichž nejdůležitější je chování pachatele v průběhu řízení.<sup>153</sup>

Spáchání správního pořádkového deliktu je sankciováno pořádkovou pokutou. „*Tato sankce je ukládána orgánem, který dané správní řízení vede na základě rozhodnutí tohoto správního orgánu, které je prvním úkonem v řízení o uložení pořádkové pokuty.*“<sup>154</sup> S jejím uložením se nejvíce setkáváme ve správním řádu.<sup>155</sup> Okruh jednání postižitelných touto sankcí je zde vymezen taxativně.<sup>156</sup> Obecně je však možné touto sankcí postihnout jednání, které hrubě porušuje řádný průběh správního řízení.

Výše pořádkové pokuty je ve správním řádu určena jen horní hranicí, která činí 50 000 Kč, přičemž konkrétní výše je závislá na uvážení správního orgánu. Její „*výše také dle požadavků zákona nesmí být v hrubém nepoměru k závažnosti předmětu řízení*“ (§63 SpŘ). Může být uložena i formou příkazu (§ 150 SpŘ).

Správní řád mimo pořádkové pokuty uložené za účelem zajištění řádného průběhu řízení upravuje také pořádkovou pokutu k zajištění postupu před zahájením správního řízení, za kterou je možno uložit pokutu do výše 5 000 Kč za jednání spočívající v odepření podání vysvětlení. Správní pořádkové delikty jsou upraveny i ve zvláštních právních předpisech a patří mezi ně následující delikty postižitelné pořádkovou pokutou:

1. K zajištění průběhu správního řízení před živnostenskými úřady (§ 71 odst. 2 ŽZ)
2. K zajištění průběhu řízení v oblasti utajovaných informací (§ 116 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti)
3. V oblasti elektronických komunikací za průtahy v řízení (§ 122 odst. 4 z. č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích)
4. Pořádková pokuta ukládaná stavebními úřady (§ 173 StavZ)
5. Speciální úprava pořádkové pokuty týkající se zajištění postupu před zahájením správního řízení vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku (§ 60 odst. 2 a 3 PřestZ)

Pořádkový správní delikt se uplatňuje i v oblasti správního dozoru. Jeho úprava je velice podobná, ale zde se plně uplatní subjektivní odpovědnost a to bezpodmínečně. Obecná úprava je obsažena v zákoně o státní kontrole, kde „*je prostředkem zajištění průběhu a účelu*

<sup>153</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 484.

<sup>154</sup> MATEŠ, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 125.

<sup>155</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>156</sup> Nedostavení se na předvolání bez omluvy, rušení pořádku přes předchozí napomenutí, neuposlechnutí pokynů úřední osoby, hrubě urážlivé podání.

*zjišťovací fáze správního dozoru.*<sup>157</sup> *Je možné ji uložit fyzické osobě, která způsobila nesplněním povinnosti kontrolované osoby poskytnout soudnost při výkonu dozoru.*<sup>158</sup> Je možné ji uložit opakovaně, přičemž její horní hranice je stanovena na 50 000 Kč. Zvláštní úprava správního dozoru je však uplatněna např. na následujících úsecích:<sup>159</sup>

1. Dohledu nad činností institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění z členských států Evropské unie (§ 5 odst. 2 zákona č. 340/2006 Sb., o činnosti institucí zam. penzijního pojištění ze států EU v ČR)
2. Kontroly v oblasti úrazového pojištění zaměstnanců (§ 84 odst. 6 zákona č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců)
3. Kontroly vykonávané vůči veřejným ústavním neziskovým zařízením (§ 36 zákona č. 245/2006 Sb., o veřejných neziskových ústavních zdravotnických zařízeních)
4. Kontroly v oblasti nemocenského pojištění (§ 74 odst. 4 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění)
5. Inspekce práce (§ 14- 19 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků)
6. Přezkumu hospodaření územních samosprávních celků a dobrovolných svazků obcí (§ 22a zákona č. 38/2004 Sb., o zjišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech poj. událostí.)
7. Kontroly dodržování podmínek integrovaného povolení (§ 36 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci)
8. Kontroly prováděné Úřadem na ochranu osobních údajů (§ 39 odst. 2 zákona č. 101/2002 Sb.)
9. Dohledu nad činností pojišťoven a zajišťoven (§ 26e PojZ.)
10. Kontroly v oblasti státní sociální podpory (§ 65 odst. 2 a 3 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře)
11. Státního dozoru ve věcech drah (§ 59a zákona č. 266/1994 Sb., o drahách)
12. Kontroly prováděné českou obchodní inspekcí (§9 odst. 4 a § 12 zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci)
13. Pokuta uložená Nejvyšším kontrolním úřadem (§ 28 zákona č. 166/199e Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu)

---

<sup>157</sup> § 19 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

<sup>158</sup> Tamtéž.

<sup>159</sup> Převzato z MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 130.

Zvláštní úprava je také obsažena v koncepci pořádkových deliktů dle zákona o provádění mezinárodních sankcí,<sup>160</sup> v oblasti hmotné nouze,<sup>161</sup> při výkonu státního dozoru na dálnicích, silnicích, místních komunikacích a veřejně přístupných účelových komunikacích.<sup>162</sup>

Jednou z možných sankcí, která je ukládána, jako prostředek pro zajištění řádného průběhu správního řízení je také vykazání z místa konání řízení. Této sankci se však podrobněji věnovat nebudu, i když je to jedna z možností, jak postihnout osobu, která spáchala pořádkový správní delikt.

Rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty má charakter konstitutivního rozhodnutí.<sup>163</sup> Dlouhou dobu však toto rozhodnutí nebylo napadnutelné opravným prostředkem. Nakonec tato skutečnost byla zrušena nálezem Ústavního soudu, který umožňuje rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty napadnout i před Ústavním soudem.<sup>164</sup>

## 2.6 Tzv. jiné správní delikty fyzických osob

Tzv. jiné správní delikty fyzických osob jsou definovány jako „*zaviněné protiprávní jednání fyzické osoby, jehož znaky jsou uvedeny ve zvláštních zákonech, za které správní řád ukládá zákonem stanovenou sankci, nenaplní-li toto jednání znaky trestného činu.*“<sup>165</sup>

Tato skupina správních deliktů se vydělila od přestupků v 50. letech.<sup>166</sup> Původně vznikly jako správní delikty zaměstnanců za porušení svých povinností vyplývajících z pracovního poměru na úseku veřejné správy, přičemž hlavními důvody byl vznik přestupků v roce 1961 a jejich projednávání pouze národními výbory, kdy se i jiné orgány snažily získat trestní pravomoci a větší efektivita postihu než u přestupků.<sup>167</sup> Právě z historického důvodu se proto mnohdy vyděluje z jiných správních deliktů fyzických osob kategorie deliktů pracovníků, kde se uplatňuje koncepce speciálního subjektu tohoto správního deliktu, kterým může být pouze zaměstnanec.

Můžeme říci, že tato skupina správních deliktů je naprosto nejednotná ve skupině znaků. Dále pak neexistuje komplexní kodifikace a jejich úpravu najdeme roztržštěnou v řadě

---

<sup>160</sup> § 12 zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí.

<sup>161</sup> § 49 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

<sup>162</sup> § 42 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

<sup>163</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 208.

<sup>164</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98.

<sup>165</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 208.

<sup>166</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 105.

<sup>167</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 472-473.

právních předpisů. Jejich úprava je také velice stručná. Obsahuje pouze skutkovou podstatu a vymezení sankce a orgán oprávněný k jejich projednání.<sup>168</sup>

Tím, že se tato skupina správních deliktů de facto vydělila od přestupků, můžeme říci, že jejich vztah je vztahem speciality a subsidiarity. Jejich souběh je naprosto vyloučen, což vyplývá z § 2 odst. 1 PřestZ.

Procesní úprava často vykazuje znaky subsidiárního použití správního řádu často s odchylkami stanovenými zvláštními zákony pouze velice nepatrnými. Přesto však často chybí záruky řádného procesu, tak jak je upravena v trestním právu.<sup>169</sup> Nejvíce diskutovaným problémem je absence právní úpravy ústního projednávání. Výhodou je však zákonná úprava zákazu reformace in peius.<sup>170</sup>

Tendence současného vývoje je snaha přibližovat skutkové podstaty tzv. jiných správních deliktů fyzických osob skutkovým podstatám správních deliktů právnických osob, kdy subjekt je vymezen univerzálně tak, že jej může spáchat jak fyzická tak i právnická osoba. Tzv. jiné správní delikty fyzických osob se naopak velice úzce přiklánějí k přestupkům, kde subjektem může být pouze fyzická osoba.<sup>171</sup>

Jako příklady jiných správních deliktů fyzických osob:

1. Spočívající v porušení určitých povinností stanovených k ochraně Antarktidy (§ 27 zákona č. 276/2003 Sb., o Antarktidě a změně některých zákonů)
2. Správní delikt ředitele zařízení, ředitele střediska nebo osoby odpovědné za výchovu v ústavní péči (§ 35 zákona č. 109/20002 Sb., o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních)
3. Porušení povinnosti při provádění veřejných sbírek (§ 25 zákona č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách)
4. Porušení opatření v rámci vyhlášených krizových stavů (§ 34 KrizZ)
5. Nesplnění povinnosti stanovené integrovaným záchranným systémem (§ 28 zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů)
6. Nesplnění povinností při obraně státu (§ 64 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR)
7. Při využívání jaderné energie (§ 41 písm. e AtomZ.)
8. Při podnikání nebo provozování živnosti (§ 63a ŽZ)

<sup>168</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 209.

<sup>169</sup> Blíže viz MATES, Pavel. Nad tzv. jinými správními delikty FO. *Právní rozhledy*, 1997, roč. 5, č. 9, s. 55-60.

<sup>170</sup> § 90 odst. 3 SR.

<sup>171</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 107.

9. Při provozování her, loterií nebo sázek (§ 41 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách)

Dle mého názoru budoucnost tzv. jiných správních deliktů fyzických osob se nebude odvíjet samostatnou právní úpravou, ale dojde k jejich zařazení do kategorie přestupků. Jejich zařazení do této kategorie by nevyžadovalo mnoho legislativních změn. Bylo by možné jít cestou vzniku nových skutkových podstat přestupků, popř. i jejich podřazením pod stávající skutkové podstaty. Z procesní stránky by bylo vhodné řízení o nich plně sjednotit s řízením o přestupcích. Touto úpravou by se vyřešila problematika kodifikace části správních deliktů, protože jejich další část by byla komplexně obsažena v jednom předpise. Tímto zařazením by byly také ze stolu smeteny diskuze ohledně uplatnění některých principů trestního práva na tuto skupinu správních deliktů.<sup>172</sup>

## 2.7 Správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy

Koncepce trestní odpovědnosti právnických osob v našem právním řádu je v současné době zastoupena pouze odpovědností za správní delikty. Koncepce trestního zákoníku je vystavěna na „*principu individuální odpovědnosti za protiprávní jednání*“ – subjektem trestného činu může být pouze fyzická osoba.<sup>173</sup> Právnické osobě není tedy možné přičítat zavinění v tom smyslu jako fyzické osobě, protože právnická osoba nemá vlastní vůli, což vychází ze starořímského pravidla „*societas delinquere non potest*“.<sup>174</sup> Tímto se liší pojetí české právní doktríny od angloamerické právní doktríny, kde odpovědnost právnických je součástí trestněprávní doktríny.<sup>175</sup> V současné době je zavádění trestní odpovědnosti právnických osob trendem posledních let v mnoha evropských zemích.<sup>176</sup>

Postih právnické osoby za správní delikt je v našem právním řádu koncipován již od 30. let. Při vzniku této koncepce se však střetávaly dvě základní zásady. Jednalo se o zásadu „*nulla poena sine culpa*“ a zásadu „*ekonomie správy*“.<sup>177</sup> „*Při jejich střetu se vydělily dvě koncepce odpovědnosti právnické osoby, kdy jedna počítá s individuální*

<sup>172</sup> HANSEL, Milan. Analogie při trestání tzv. jiných správních deliktů. *Právní rádce*, 2002, roč. 8, č. 8, s. 37-42.

<sup>173</sup> Blíže viz JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 180 a násl.

<sup>174</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 135.

<sup>175</sup> Tamtéž.

<sup>176</sup> Podrobněji viz VANÍČEK, David. Řízení o správních deliktech vedených proti právnickým osobám (úvahy de lege ferenda). *Správní právo*, 2006, roč. 49, č. 6-7, s. 398.

<sup>177</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 136.

*odpovědností fyzické osoby, která jedná za právnickou osobu a sankci nesou poměrně a koncepci plné odpovědnosti právnické osoby, kdy odpovídá právnická osoba jako celek.*<sup>178</sup>

Současná právní úprava je postavena na odpovědnosti právnické osoby jako celku za spáchaný správní delikt. Správní delikt je možné z tohoto hlediska charakterizovat jako „*protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za kterou ukládá správní orgán trestní sankci stanovenou tímto zákonem.*“<sup>179</sup>

Jak vyplývá ze samotného názvu této skupiny správních deliktů, jejich subjektem může být pouze právnická osoba, která je deliktně způsobilá. Není však také vyloučeno, aby za přestupek odpovídala fyzická osoba, která jedná na příkaz právnické osoby, pokud by však nebyla odpovědná za jiný správní delikt fyzických osob.<sup>180</sup> Jejich výčet pro účely správního trestání uvádí Občanský zákoník v § 18 odst. 2.<sup>181</sup> Samozřejmě je podmíněna také jejich existencí, přičemž jejich vznik upravuje zákon. Subjektivní stránka není závislá na zkoumání zavinění této právnické osoby.

Stejně podmínky odpovědnosti vykazují i správní delikty smíšené povahy, které jsou často nazývané v literatuře jako delikty fyzických a právnických osob podnikajících. Zvláštností těchto deliktů je jejich spáchání při výkonu podnikatelské činnosti nebo při výkonu jiných kvalifikovaných činností.<sup>182</sup> Není zde proto důležité, zda odpovědným subjektem je fyzická nebo právnická osoba, ale důležitý je právě předmět podnikatelské činnosti. Skutkové podstaty také nejsou odlišné pro právnické a fyzické osoby. Velmi problematické je však koncipování skutkových podstat některých správních deliktů tak, že je postihováno chování ne pouze podnikatelů, ale jakýchkoliv osob, které se tohoto protiprávního jednání dopustili. Tento stav je často velmi kritizován a vede k vytvoření dalších správních deliktů, které však nesmí být ztotožňovány se správními delikty smíšené povahy.<sup>183</sup>

Skutkové podstaty jak správních deliktů právnických osob, tak i smíšených správních deliktů jsou rozčleněny do mnoha zákonů.<sup>184</sup> Tyto zákony vymezují pouze skutkové podstaty,

---

<sup>178</sup> Tamtéž.

<sup>179</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 475.

<sup>180</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 137.

<sup>181</sup> Jsou jimi sdružení fyzických nebo právnických osob, účelová sdružení majetku, jednotky územní samosprávy a jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon.

<sup>182</sup> Např. obchod s vojenským materiálem, archivování a šíření audiovizuálních děl, chov zvířat, hospodaření s odpady, provozování rozhlasového a televizního vysílání, provádění hornické činnosti.

<sup>183</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 138.

<sup>184</sup> Např. stavební zákon, celní zákon, živnostenský zákon, zákon o obcích, katastrální zákon, zákon o ochraně spotřebitele, zákon o lesích, zákon o státní památkové péči, zákon o léčivech, zákon o pozemních komunikacích.



sankce a jejich ukládání, ale další zvláštnosti již jimi nejsou upraveny.<sup>185</sup> Tento stav je legislativně velmi nežádoucí, protože tato roztržitost mnohdy neodpovídá požadavkům zásad na správní trestání a jeho využití, jelikož často dochází k dvojímu postihu stejného jednání, chybnému rozlišování vztahu speciality a subsidiarity těchto ustanovení a také určení orgánu, který bude o daném správním deliktu rozhodovat.<sup>186</sup>

I když požadavek zásady legality jasně vyžaduje zákonnou úpravu správních deliktů, mohou být provedeny podzákonnými předpisy, ale i zde je nutno naplnit požadavek určitosti, konkrétnosti a úplnosti skutkových podstat této skupiny správních deliktů. Obecnost skutkových podstat deliktů je sice jedním z jejich znaků, které je vymezují od trestných činů, ale v současné době je trendem jejich stálé konkretizování a jejich přibližování k trestným činům.<sup>187</sup> Nadále je však nutné brát v potaz zásadu subsidiarity trestněprávní sankce.

Odpovědnost za správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy je závislá na splnění „*obecných znaků správního deliktu při jednání pachatele tohoto správního deliktu, kterými jsou subjekt, subjektivní stránka, objekt, objektivní stránka a materiální znak správního deliktu (dále pak i plné uplatnění okolností vylučujících protiprávnost a podmínky zániku trestnosti.*“<sup>188</sup>

Procesní postup projednávání správních deliktů se děje podle Správního řádu.<sup>189</sup> Nutností je i jeho synchronizace s mezinárodními dokumenty a jejich požadavky na správní trestání. Toto řízení se zahajuje z moci úřední a v rámci postupu před zahájením tohoto řízení je možné požadovat vysvětlení a zajišťovat důkazy. „*Jediným účastníkem tohoto řízení je obviněný, jehož způsobilost být účastníkem tohoto řízení je vždy třeba zkoumat jako jednu ze základních podmínek řádného procesního postupu.*“<sup>190</sup> K přezkumu rozhodnutí je možno využít opravných prostředků dle správního řádu a napadnout rozhodnutí správní žalobou, kterou je možné dosáhnout zrušení původního rozhodnutí pro jeho nezákonnost.<sup>191</sup> Exekuce je též ovládána obecnými pravidly obsaženými ve správním řádu.

---

<sup>185</sup> Viz MATES, Pavel. K některým aspektům postihu smíšených správních deliktů v souvislosti s reformou správního trestání. *Právní rozhledy*, 2003, roč. 11, č. 7, s. 353-356.

<sup>186</sup> Blíže viz MATES, Pavel a MAZANEC, Petr. Právní úprava smíšených správních deliktů. *Právní rozhledy*, 1999, roč. 7, č. 7, s. 350-357.

<sup>187</sup> Např. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách.

<sup>188</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 141- 151.

<sup>189</sup> Výjimkou je řízení dle zákona č. 245/2004 Sb. o omezení plateb v hotovosti a zákona č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

<sup>190</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 157.

<sup>191</sup> Tamtéž.

### 3 Sankce ve správním trestání

Pojem sankcí ve správním trestání je stěžejní oblastí správního trestání, na kterou bych se chtěla ve své práci zaměřit. V této kapitole bych se chtěla v jednotlivých podkapitolách nejprve zabývat stručnou charakteristikou správně právních sankcí a jejich srovnání s trestněprávními sankcemi nejen ve světle teorie ale i v rozhodovací praxi soudů. Z tohoto hlediska bych také ráda zdůraznila pojem správního uvážení, které se často aplikuje při ukládání sankcí. Zejména bych se pak chtěla zabývat jednotlivými kritérii, která správní uvážení a konečnou výši sankce ovlivňují.

V dalších jednotlivých podkapitolách bych se chtěla dále zabývat jednotlivými druhy sankcí s důrazem na sankce dle zákona o přestupcích. V jejich rámci bych se dále chtěla zaměřit na sankce dle zvláštních právních předpisů, ve kterých se uplatňují jednotlivé druhy sankcí v návaznosti na jejich obecné vymezení v zákoně o přestupcích.

Zde bych chtěla u jednotlivých kapitol upozornit na nesrovnalosti a také na libovůli zákonodárce při koncipování jednotlivých zvláštních skutkových podstat přestupků obsažených ve zvláštních právních předpisech. Ty se projevují i v rámci stanovení sankcí a jejich sazeb a jsou zdrojem mnoha nejasností a zmatenosti právní úpravy. Ve své podstatě se pak stávají jedním ze základních motivů pro požadavek vzniku právního předpisu, který by komplexně upravit oblast správního trestání a vyřešil tak problémy, které jsou dosud řešeny pouze chaoticky prostřednictvím judikatury.

#### 3.1 Charakteristika sankcí

*„Sankce uložená správním orgánem za porušení správní povinnosti v důsledku jednání, které má znaky správního deliktu jsou označovány jako správní sankce. Uložením této sankce dochází k výchovnému působení na subjekt, který porušil povinnosti stanovené zákonem, zásahem do jeho osobní nebo majetkové sféry.“<sup>192</sup>* Z tohoto pohledu se dá říci, že koncepce správních sankcí ve své postatě odpovídá koncepci trestněprávních sankcí. Nejpodstatnějším rozdílem mezi nimi je však intenzita zásahu do osobní sféry osoby, které bude tato sankce uložena. Trestněprávní sankce zasahují do osobní sféry této osoby daleko intenzivněji a to zejména s ohledem na možnost uložení tretu odnětí svobody, jehož uložení je v případě správního trestání v České republice vyloučeno (nadále je možnost uložení této sankce

---

<sup>192</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 81.

akceptována např. v Maďarsku nebo Rakousku).<sup>193</sup> Správní sankce mohou být velice účinným prostředkem pro zásah do osobní sféry osoby páčající správní delikt. Např. při uložení podmíněného trestu odnětí svobody a uložení pokuty, může právě tato uložená pokuta zasáhnout odpovědný subjekt daleko citelněji.

„Ukládání sankcí je činnost zaměřená na zjištění všech okolností, za kterých došlo ke spáchání přestupku, předpokladů nápravy odpovědné osoby a na zjištění ochrany zájmů společnosti prostředky trestně správních norem.“<sup>194</sup> Pro správní sankce se plně uplatní ústavní zásada *nulla poena sine lege*, která je vyjádřena v čl. 39 LZPS.<sup>195</sup> Tato zásada však není naplněna tím, že je sankce v zákoně vymezena, ale je nutné, aby v zákoně bylo vymezeno také rozpětí této sankce a další podmínky pro její uložení.<sup>196</sup> Zcela nenaplnuje požadavek zákonného určení sankce její určení interním předpisem.<sup>197</sup>

Aby uložení sankce vyhovovalo zásadám správního trestání je nutné, aby byla příslušná sankce uložena orgánem příslušným k projednání správního deliktu.<sup>198</sup> Zákon o přestupcích vymezuje orgány oprávněné k projednání přestupky v § 52 PřestZ. „*Jsou jimi obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí popř. orgány stanovené zvláštními právními předpisy.*“ Orgány oprávněné k uložení sankce pro jednotlivé druhy správních deliktů jsou pak vymezeny přímo ve zvláštních právních předpisech nebo ve sporných případech určeny judikaturou.<sup>199</sup>

Vedle vnitrostátních právních předpisů je problematika sankcí dále zakotvena v dokumentech mezinárodní povahy. Jedná se o Pakt o občanských a politických právech, Úmluvě o ochraně práv a základních svobod a v doporučujících dokumentech Rady Evropy např. Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (91) 1, o správních sankcích.

Při výměře sankce se uplatní zásada zákonnosti, spravedlnosti, individualizace a přiměřenosti. Tyto zásady jsou naplněním práva na spravedlivý proces vyvozeného z čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod,

---

<sup>193</sup> KLAPAL, Vít. Možnosti omezení osobní svobody osoby podezřelé za spáchání přestupku. *Trestněprávní revue*, 2006, roč. 5, č. 6, s. 173-175.

<sup>194</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. s. 460.

<sup>195</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 54.

<sup>196</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 12/03.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

<sup>197</sup> Rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2004, sp. zn. 6 A 173/2002.

<sup>198</sup> MATES, Pavel. Oprávnění ukládat sankce ve správním trestání. *Moderní obec*, 2004, roč. 10, č. 2, s. 45-46.

MULLER, Zdeněk. Odpovědnost za administrativní sankce. *Správní právo*, 1994, roč. 27, č. 4, s. 194-211.

<sup>199</sup> Např. usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 37/2000- přenos pravomocí MF na územní finanční orgány.

kteřá jak již bylo řečeno, ztotožňuje pojem trestní a správní sankce bez ohledu na interpretaci dle vnitrostátních právních předpisů.<sup>200</sup>

Konečná výměra sankce je také výsledkem správního uvážení správního orgánu ukládajícího sankci. Ten nemůže při jejím určení postupovat dle libovůle, ale musí přihlížet k následujícím aspektům vyplývajícím z § 12 PřesZ a jeho analogickému použití na správní delikty s důrazem na zákaz analogie k tíži pachatele:

- 1) závažnost správního deliktu
- 2) způsobu spáchání deliktu a k jeho následkům
- 3) k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán
- 4) k míře zavinění pohnutkám pachatele
- 5) recidivě
- 6) postižením pachatele za týž skutek v disciplinárním řízení

*„Při výměře sankce za spáchání více správních deliktů téhož pachatele projednávaných ve společném řízení se vyměří trest za nejpřísněji trestný čin“* dle absorpční zásady vyjádřené v § 12 odst. 2 PřesZ, která se analogicky použije na správní delikty.<sup>201</sup>

Výsledkem správního rozhodnutí, kterým je přestupek projednán, je možné, aby nebyla sankce uložena. Správní orgán dle § 11 odst. 3 PřesZ *„může od uložení sankce upustit, jestliže k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku“*. Výsledkem tohoto rozhodnutí je sice vyslovení viny, ale nedojde k uložení sankce. Rozhodnutí však musí obsahovat všechny formální náležitosti s poukazem na upuštění od uložení sankce.<sup>202</sup> Upuštění od potrestání však může být zákonem přímo vyloučeno např. § 22 odst. 2 PřesZ.

Sankci za správní delikt je možné uložit samostatně nebo spolu s jinou sankcí. Nelze však kumulativně uložit pokutu a napomenutí. Pokuta představuje univerzální sankci, kterou lze uložit vždy. Stále se však musí ukládat v zákonem stanoveném rozmezí pro její uložení, přičemž pouze v zákoně musí být stanovena možnost jejího znásobení spolu s podmínkami, které je nutno splnit, aby ji bylo možno takto uložit. Speciální výše pokuty je stanovena pro případy, kdy je správní delikt a to nejčastěji přestupek projednán v některé z forem zkráceného řízení. Zde je možno uložit pokutu pouze do zákonem stanovené výše (4 000 Kč, 1 000 Kč) a to bez ohledu na stanovení výše pokuty pro konkrétní projednávaný správní delikt.

<sup>200</sup> Rozsudek ESLP ze dne 28. 10. 1999, ve věci Escoubet proti Belgii, č. 11/1999, J-ESLP č. 89/1999.

<sup>201</sup> Rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2005, sp. zn. 6 As 57/2004.

<sup>202</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 53.

V následujících podkapitolách bych se chtěla zabývat sankcemi ukládanými za jednotlivé druhy správních deliktů, které byly vymezeny v předchozí kapitole jejich obecnými znaky. Zvláštní důraz bude kladen na podkapitolu vymezující sankce za přestupky.

### 3. 2 Sankce za přestupky

I v případě přestupků je nutné, aby byly sankce, které je za ně možné uložit taxativně stanoveny zákonem bez možnosti svévolného rozšíření jejich výčtu správním uvážením příslušného správního orgánu, který o jejich uložení rozhoduje. Sankce, které je možno uložit za přestupky jsou jednak stanoveny v zákoně o přestupcích v § 11, které jsou označovány jako sankce obecné a pak jsou to sankce, které jsou určeny jinými speciálními zákony, které jsou označovány jako tzv. sankce zvláštní.<sup>203</sup> Obecnými sankcemi dle zákona o přestupcích jsou napomenutí, pokuta, zákaz činnosti a propadnutí věci. Úprava sankcí ve speciálním předpise má vždy přednost před úpravou sankcí v obecném předpise, kterým je v tomto případě zákon o přestupcích. Naopak pokud by neobsahoval zvláštní právní předpis žádnou sankci, pak by bylo možné aplikovat sankce obecné.

Při ukládání sankce se postupuje podle § 12 PřesZ, který jak již bylo výše řečeno je korektivem pro správní uvážení orgánu, který o sankci rozhoduje nejen u přestupků ale i ostatních správních deliktů. Výčet těchto kritérií je však pouze demonstrativní, a proto může být přihlédnuto správním orgánem i k jiným aspektům, které však musí být dostatečně vymezeny v odůvodnění. Absence kritérií, dle kterých správní orgán určil výši pokuty, může způsobit nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí pro nedostatek důvodů.<sup>204</sup> V druhém odstavci tohoto ustanovení je pak zakotveno použití absorpční zásady pro jednočinný či vícečinný souběh přestupků nebo správních deliktů.

Sankce může být správním orgánem uložena samostatně nebo s jinou sankcí. Logickou výjimkou je zákaz uložení napomenutí současně s pokutou. Od uložení sankce může také orgán dle § 11 odst. 3 PřesZ upustit a to i přes vyslovení viny pachatele přestupku. Tento postup je možné však dle zákona o přestupcích uplatnit pouze tehdy, pokud pouhé projednání přestupku postačí dle názoru správního orgánu spolu s přihlédnutím k okolnostem stanovených v zákoně. V tomto případě nelze uložit ani omezující opatření, protože to je možné uložit pouze spolu se sankcí dle § 17 odst. 2 PřesZ.

---

<sup>203</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 67.

<sup>204</sup> Rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2006, sp. zn. 8 As 8/2005-57.

### 3.2.1 Napomenutí

Napomenutí je sankcí, která má pro pachatele přestupku nejmírnější dopad do jeho osobní i majetkové sféry, protože jeho důsledek je stejný jako by správní orgán upustil od potrestání. Sama se přikláním k názoru, že napomenutí tím, že nevyhovuje tradičním požadavkům, které jsou kladeny na sankce, není sankcí v pravém slova smyslu a její zakotvení v zákoně nemá takřka žádný dopad. Nelze však opomenout, že bez jejího zákonného ustanovení by nemohla být použita s ohledem na zásady správního trestání.

Napomenutí může být použito jako sankce za jakýkoliv přestupek, ačkoli není u žádné skutkové podstaty přímo uvedeno.<sup>205</sup> Jeho použití však bude možné pouze s přihlédnutím na závažnost přestupku, protože je to především sankce s dopadem morálního charakteru.

Jeho uložení je možné v řádném, ale i v příkazním řízení. Zákon však vylučuje možnost jeho uložení v blokovém řízení. Můžeme říci, že jeho obdobou v blokovém řízení je vyřízení přestupku domluvou.<sup>206</sup>

Vedle obecné úpravy v přestupkovém zákoně, je možné napomenutí uložit také tehdy, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Výslovně je možnost uložení napomenutí zakotvena v celním zákoně v § 295 odst. 1

### 3. 2. 2 Pokuta

Daleko citelnějším zásahem je pak uložení pokuty, která představuje jako trest pekuniární povahy, nejvíce užívanou sankci v oblasti správního trestání. Vymezení pokuty v zákoně o přestupcích je stanovení její horní hranice. V § 13 PřestZ je stanovena horní hranice pokuty na 1 000 Kč, přičemž tato její výše může být stanovena odlišně ve zvláštních právních předpisech nebo ve zvláštní části PřesZ (2 000-50 000 Kč). Toto její stanovení je však platné pouze pro dospělého pachatele. Mladistvému je možno uložit pokutu v poloviční výši, přičemž nesmí být nikdy vyšší než 2 000 Kč.

Pokuta stanovená zvláštními právními předpisy je mnohdy velice vysoká (např. § 17 z. č. 61/1997 Sb., o lihu ve výši 20 mil Kč). Tímto se dostává na pomezí ústavních zásad ovládajících ukládání pokut, k čemuž se již několikrát vyjádřil Ústavní soud, podle které není možné, aby vysoká pokuta zasáhla ústavně zaručené právo vlastnit majetek s poukazem na možnost uplatnění moderačního práva soudu.<sup>207</sup>

<sup>205</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 197.

<sup>206</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 70.

<sup>207</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

Horní sazba pokuty může být stanovena dvěma způsoby a to sazbou pevnou nebo pohyblivou. Stanovení pevnou sazbou je typické pro většinu skutkových podstat přestupků dle zvláštní části přestupkového zákona. Pohyblivá sazba pokuty je pak stanovena v zákoně o katastru nemovitostí, kdy se při stanovení pokuty vychází z minimální mzdy stanovené obecně závazným právním předpisem jako jejich násobek. Dále pak dle z. č. 79/1997 Sb., o léčivech do výše 1 000 000 Kč nebo do výše dvojnásobku celkové ceny dováženého nebo vyváženého množství krve, jejích složek a krevních derivátů z ní vyrobených, pokud je tento dvojnásobek vyšší než 1 000 000 Kč. Dle zvláštních právních předpisů je možné zvýšit pokutu i na dvojnásobek (např. dle z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny je možno pokutu zdvojnásobit v případě, že přestupek byl spáchán ve zvlášť chráněných územích nebo v případě hrozby recidivy dle § 87).

Modifikace výše pokuty je pak upravena pro blokové řízení a příkazní řízení. V blokovém řízení je možné uložit pokutu do výše 1 000 Kč a v příkazním řízení do výše 4 000 Kč. Pokud však je stanovena pro blokové řízení ve zvláštní části PřesZ nebo ve zvláštním právním předpise vyšší hranice, pak se užije tato hranice. Takto stanovená výše pokuty však platí pro dospělého pachatele přestupku. Mladistvému je možno uložit pokutu do výše 500 Kč, pokud však stanoví zvláštní část PřesZ nebo zvláštní právní předpis vyšší pokutu, je možno mladistvému pachateli uložit pokutu max. do výše 1 000 Kč.<sup>208</sup> Horní hranice pokuty uložené v příkazním řízení však nemůže být modifikována ani zvl. částí PřesZ ani zvláštním právním předpisem.

Uložená pokuta se pak stává dle PřesZ „*příjmem obce nebo státního rozpočtu, přičemž je rozhodující, který orgán rozhodoval o uložení pokuty v prvním stupni*“.

### **3.2.3 Zákaz činnosti**

*„Smyslem této sankce je snaha zabránit pachateli v recidivě tím, že mu bude odňato oprávnění k výkonu určité činnosti, ke které je třeba povolení nebo zakázáno určité povolání, při kterém by mohlo dojít k opakování protiprávního jednání. Tato sankce tak významně osobně ale i profesně zasáhne pachatele, kterému byla tato sankce uložena.“<sup>209</sup>*

Pro uložení této sankce je nutné, aby byly splněny nejen obecné podmínky dle § 11 a 12 PřesZ, ale i podmínky zvláštní uvedené v § 14 PřesZ, „*tedy možnost uložení této sankce pouze za přestupky, u kterých je možno dle zvláštní části PřesZ tuto sankci uložit,*

<sup>208</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 60.

<sup>209</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. s. 197.

*spáchání přestupku v souvislosti s činností, ke které je třeba povolení popř. vykonávanou bez tohoto povolení nebo vykonávanou v souvislosti s povoláním (přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, ostatní přestupky na úseku dopravy, na úseku podnikání, na úseku zdravotnictví a na úseku zemědělství, myslivosti a rybářství), započítání doby a možnost upuštění od zbytku po uplynutí poloviny doby zákazu činnosti“.*

Tuto sankci je možno uložit samostatně nebo spolu s jinou sankcí, ale pouze tehdy, pokud je to v zákoně dovoleno. Zákony dle kterých je možno uložit dále tuto sankci jsou zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví nebo zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.

Maximální délka zákazu činnosti je stanovena na 2 roky. U mladistvého pachatele je možné tuto sankci uložit jen na délku 1 roku a to pouze tehdy, pokud zákazem této činnosti nebude mladistvému znemožněna příprava k výkonu povolání.<sup>210</sup> Takovým případem bude třeba příprava na povolání řidiče autobusu nebo příprava na práci automechanika. V takových případech nebude možné tuto sankci vůbec uložit. U mladistvého pachatele je také zvláštní postup při podávání žádosti o prominutí části doby, kterou za něho podává jeho zákonný zástupce nebo orgán sociálně-právní ochrany dětí.

Úmyslným porušováním zákazu činnosti může být naplněna skutková podstata trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, za který může být uložen trest odnětí svobody v délce 3 let.

### **3. 2. 4 Propadnutí věci**

*„Hlavním účelem této sankce je vedle zamezení opakování jeho protiprávního jednání odejmout pachateli prospěch, který tímto jednáním získal. Musí se jednat o věc samostatnou, individuálně určenou, náležící výhradně pachateli přestupku a věc, která musí v době rozhodování o přestupku reálně existovat a být dosažitelná. Není možné, aby propadla věc, která je ve spoluvlastnictví pachatele a jiné osoby nebo věc, která byla získána trestným činem.“*<sup>211</sup> Podmínkou je, aby tato věc *„byla ke spáchání přestupku určena nebo užita nebo byla přestupkem získána nebo nabyta za věc přestupkem získanou“*

<sup>210</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 66.

<sup>211</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 74.



dle § 15 odst. 1 PřesZ. Svým způsobem toto ustanovení PřesZ představuje obsoletní právní normu, jelikož není trestán pokus ani příprava přestupku a tudíž nelze ani propadnutím věci odebrat věc, která je ke spáchání přestupku určena.

Modifikace uložení této sankce uvedená v § 15 odst. 2 PřesZ je „*nemožnost uložení propadnutí věci v případě, že by hodnota věci byla v nepoměru vzhledem k povaze přestupku*“. Nejtypičtějším případem je nemožnost propadnutí motorového vozidla v případě, že se pachatel dopustí přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Hodnota věci bude v jiných případech určena na základě znaleckého posudku nebo podle znalostí a zkušeností správního orgánu.

Vlastníkem propadnuté věci se poté stává stát. Hospodaření je svěřeno ve smyslu zákona č. 201/2002 Sb. Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

### **3. 2. 5 Sankce za přestupky dle zvláštních právních předpisů**

- Podle z. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, může být obecním úřadem obce s rozšířenou působností uložena dle § 39 pokuta až do výše 2 mil Kč, krajským úřadem až do výše 4 mil Kč. Dále pak ministerstvo kultury může osobě zakázat restaurování až na dobu 2 let nebo zakázat provádění archeologického výzkumu až na dobu 2 let.
- Dle z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, je možno dle § 87 uložit pokuty až do výše 10 000, 20 000 a 10 000 Kč. Tato pokuta může být zdvojnásobena, pokud zákonem vymezené přestupky byly spáchány v chráněných územích. Dále je možné, aby jako sankci orgán ochrany přírody uložil odebrání neoprávněně držených zvláště chráněných druhů rostlin či živočichů. Orgán ochrany přírody může také nařídit uvedení věci do původního stavu.<sup>212</sup>
- Dle z. č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí ČR, ve znění pozdějších předpisů, dle § 23 a § 24 pokutu až do výše dvojnásobku nebo pětinásobku minimální mzdy.
- Dle z. č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, je možno uložit taxativně vyjmenované sankce z § 295, kterými jsou napomenutí, pokuta ve výši až 50 000 Kč nebo v blokovém řízení až do výše 5 000 Kč nebo propadnutí zboží.

---

<sup>212</sup> Podrobně viz PEKÁREK, Milan. Komu uložit sankci za nedovolené skácení stromu. *Správní právo*, 1998, roč. 31, č. 5, s. 257-260.

- Z. č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, sice značí jednání uvedené v § 18a odst. 4 jako přestupek, ale sankce za něho vysloveně neurčuje, a proto se v tomto případě použijí sankce, které taxativně určuje PřesZ.
- Dle z. č. 219/1995 Sb., devizového zákona, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 27 uložit pokutu ve výši až 100 000 Kč, 5 mil. Kč, 20 mil. Kč nebo 0,3 % částky povinného depozita za každý kalendářní den neplnění depozitní povinnosti,
- Dle z. č. 61/1997 Sb., o lihu, ve znění pozdějších předpisů, je možno dle § 17 uložit pokutu až do výše 500 000, 1 mil, 10 mil., 20 mil Kč nebo až do výše desetinásobku sazby spotřební daně stanovené pro líh zákonem o spotřebních daních.
- Dle z. č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 63 uložit pokutu ve výši 10 000-200 000 Kč a v případě recidivy až do výše dvojnásobku pokuty stanovené zákonem.
- Dle z. č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 76a a 76b uložit pokutu až do výše od 15 000-1 mil. Kč a propadnutí zbraně nebo střeliva.
- Dle z. č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 135, 135c a 135e uložit pokutu až do výše až 1 mil. Kč nebo propadnutí tabákových výronků a lihovin.
- Dle z. č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 166-167 uložit pokutu až do výše 20 mil. Kč nebo zákaz činnosti až na dobu 5 let.
- Dle z. č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 20 uložit pokutu ve výši až 5 mil Kč nebo propadnutí věci.
- Dle z. č. 38/2008 Sb., o vývozu a dovozu zboží, které by mohlo být použito pro výkon trestu smrti, mučení nebo jiní kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 11 uložit pokutu až do výše 10 mil Kč a propadnutí věci.
- Dle z. č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, ve znění z. č. 41/2009 Sb., je možné dle § 101 odst. 2 pokutu až do výše 5 000 Kč.

Je nutné upozornit na některé skutečnosti, které zákonodárce při stanovení těchto sankcí nepochopitelně opomenul. Při stanovení některých sankcí jsou naprosto nelogicky voleny

odlišné sazby pokut, i když se jedná o jednání, která jsou až na některé drobnosti zcela totožná.<sup>213</sup> Dále pak z výčtu můžeme vidět právě mnohokrát kritizovanou výši pokut, která neodpovídá požadavku racionality sazby (jedná se zejména o pokutu 50 mil Kč). Tato zásada by měla být podle mého názoru respektována zákonodárcem i v případě, že je tato pokuta ukládána právnické osobě. V této oblasti tedy nelze nic jiného než doufat, že soudy budou plně využívat správního uvážení a zmírňovat takto vysoké pokuty spolu s řádným odůvodněním použitých kritérií při jejich stanovení.<sup>214</sup>

Vedle sankcí stanovených přestupkovým zákonem se však v některých předpisech objevují i sankce zvláštní. Zajímavým institutem je institut správního vyhoštění dle z. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Jeho úprava je ve výše zmiňovaném zákoně obsažena v § 118-133, kde jsou stanoveny podmínky, za nichž může být rozhodnuto o správním vyhoštění cizince, délka doby správního vyhoštění (10let a 3 roky), odchylky pro cizince ze států EU a cizince s právem dlouhodobého pobytu, jakož i postup Policie ČR jako orgánu, který o správním vyhoštění rozhoduje. Problematika správního vyhoštění byla řešena i v rozhodovací praxi soudů, kde se řešila i otázka toho, zda se jedná o správní sankci či nikoli, kde je tento institut označen za „specifické opatření kontroly přistěhovalectví.“<sup>215</sup> Dále pak byla řešena i problematika zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění. V judikatuře Ústavního soudu bylo řečeno, že „tento institut dle Ústavy neodporuje lidským právům a základním svobodám. Jedná se o prostředek zajištění průběhu správního vyhoštění. Jeho použití však závisí na správním uvážení Policie, zda ho použije či nikoliv. Správní vyhoštění s ním vždy nemusí být automaticky spojeno.“<sup>216</sup>

Nadále však není řešena otázka, jak se postavit k ostatním sankcím uvedeným v přestupkovém zákoně v případě, že se o nich zvláštní právní předpis nijak dále nevyjadřuje. Z tohoto pohledu je možné nastínit 2 způsoby řešení. Uložení takové sankce odpovídá požadavkům zákona, protože přestupkový zákon je generální normou pro přestupky a tudíž je možno použít i tyto sankce a to i přesto, že se o nich speciální předpis nezmiňuje. Druhou možností jak se postavit k tomuto problému je nemožnost uložení této sankce z důvodu zákazu analogie v neprospěch pachatele přestupku. Sama nedokážu říci, která možnost je správná, protože její výběr závisí na považování dvou právních zásad,

---

<sup>213</sup> MATES, Pavel. K odlišnostem v zákonné úpravě přestupků. *Trestněprávní revue*, 2010, roč. 7, č. 7, s. 208-211.

<sup>214</sup> Viz. Např. Rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. 7 A 164/2002.

<sup>215</sup> Rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. 5 Azs 94/2005-52.

<sup>216</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08.

na kterých stojí stabilita právního státu. Nelze říci, která z těchto zásad by měla být striktněji dodržována. Sama bych se ale spíše přiklonila k zákazu analogie v neprospěch pachatele, protože nerespektování této zásady zasahuje do osobní sféry pachatele daleko citelněji.

Vedle kritiky však je nutné si všimnout toho, že v novějších zvláštních právních předpisech dochází ke stejnému stanovení sankcí pro právnické a fyzické osoby, což je rozhodně posun a přínos pro pozdější společnou kodifikaci této oblasti, která je zamýšlena vytvořením společného jednotného předpisu pro oblast správního trestání.

K problematikou aspektům ukládání těchto sankcí se vyjadřuje i Ústavní soud v nálezu ze dne 13. 8. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 3/02 – stanovení minimální výše pokuty s ohledem na majetkové poměry delikventa

Ústavní soud se v tomto nálezu zabýval návrhem senátu Krajského soudu v Hradci Králové na zrušení ustanovení tehdy platného z. č. 50/1978 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona). Jednalo se o ustanovení § 106 odst. 3, kde byla stanovena pokuta od 500 000 Kč za užívání bytového prostoru v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Jako podporu svého tvrzení krajský soud namítal, že uvedené ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem právě z ohledu stanovení minimální výše pokuty.

Ústavní soud krajskému soudu plně vyhověl a zrušil napadené ustanovení, přičemž uvedl tyto argumentační důvody:

- Ukládání pokut znamená zásah do majetkového práva osoby, které je tato pokuty ukládána pokud zasahuje do majetkových poměrů jedince se značnou intenzitou, proto je nezbytným předpokladem pro její uložení respektování zásady proporcionality a zákazu zneužití práva jedním ze základních předpokladů pro to, aby byla pokuta uložena v souladu se zásadami právního státu.
- Nezbytným předpokladem pokuty vyhovující těmto zásadám je také stanovení její horní i dolní hranice představující základní limit správního orgánu pro aplikaci správního uvážení. Současně se také stává omezením proti libovůli správního orgánu a vzniku důvodné pochybnosti o možném korupčním postupu správního orgánu.
- Výše této pokuty není přiměřeným zásahem do majetku jednotlivce a není tedy slučitelná s čl. 11 LZPS. Ve své podstatě má pro delikventa likvidační charakter.

Z tohoto hlediska soud zohlednil také výši příjmů, kterých je průměrně dosahováno.

Problematickým aspektem je problematika správního trestání na úseku dopravy, kde se objevil institut odebrání bodů držiteli řidičského oprávnění za přestupky na úseku

dopravy. Problematickým se jeví tento institut zejména z toho důvodu, že zpočátku nebylo jasné, zda se jedná o sankci vedlejší či samostatného charakteru. K této problematice se vyjádřil Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 23. 9. 1998, věc Malige proti Francii.

Stěžovateli panu Malige byla uložena pokuta za překročení povolené rychlosti při jízdě na motocyklu. Pokutu odmítl na místě zaplatit, tak byl předvolán před soud, kde vznesl námitku neaplikovatelnosti zákona, který zavedl řidičský průkaz na body. Soud jej uznal viným a uložil mu pokutu spolu s dočasným odebráním řidičského oprávnění. Soud dále prohlásil, že „k posouzení zákonnosti správních norem dochází pouze v případě, že je na nich založeno trestní stíhání nebo obsahují trestní sankci“. Stěžovatel poté podal odvolání odvolacímu soudu pro neslučitelnost takového ustanovení s čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jelikož nedává možnost, aby rozhodnutí o odebrání bodů mohlo být přezkoumáno soudem.

Jako zásadní kritéria pro posouzení toho, zda se jedná o trestní sankci nebo nikoli, byly vysloveny tyto předpoklady: právní kvalifikace příslušného porušení zákona ve vnitrostátním právu, samotné povaze tohoto porušení a závaznosti sankce. Evropský soudní dvůr uznal, že odebrání bodů naplňuje všechny tyto uvedené znaky.

Soud uvedl: „*K odebrání bodů dochází v rámci a v důsledku trestního obvinění. Ačkoli má odebrání bodů preventivní charakter, má rovněž charakter právní a odstrašovací, a rovná se tak vedlejšímu trestu. Oddělení této sankce z vůle zákonodárce nemůže povahu tohoto opatření změnit.*“

Soudem byl vyřešen i požadavek soudního přezkumu tohoto rozhodnutí: „*Jestliže sankce spadá do trestní oblasti, musí existovat možnost její kontroly soudem splňující požadavky Úmluvy. Nebrání však tomu, aby stíhání a trestání lehčích správních deliktů bylo svěřeno správním orgánům.*“<sup>217</sup>

### **3. 3 Sankce za disciplinární delikty**

Pojem správní disciplinárního deliktu byl již řešen v předchozích kapitolách, proto bych se v této podkapitole chtěla zabývat pouze sankcemi, které jsou za disciplinární delikty ukládány. Tyto sankce jsou upraveny v mnoha zákonech. Stěžejním předpisem pro tuto oblast je služební zákon, který však stále ještě nenabyl účinnosti. V praxi však

---

<sup>217</sup> Podrobně viz ŠIŠKEOVÁ, Sylva a kol. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. 1. vydání. Praha: ASPI a.s., 2006. s. 33.

je tento předpis užíván. Zde poskytují výčet zákonů a sankcí, které se váží ke správním disciplinárním deliktům:

- Dle z. č. 218/2002 Sb., služebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, za kárné provinění státního zaměstnance je možné dle § 72 uložit kárné opatření, kterými jsou písemná důtka, snížení platu o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění za služebního poměru. Je možné uložit pouze jedno kárné opatření.
- Dle z. č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, je možné za kázeňský přestupek dle § 61 uložit kázeňské tresty, kterými jsou písemné napomenutí, snížení základního tarifu až o 25 % na dobu nejvýše 3 měsíců, odnětí služební medaile, odnětí služební hodnosti, který je obligatorním důvodem propuštění ze služebního poměru. Je ve vztahu speciality ke služebnímu zákonu. Pokud však jednání příslušníka bezpečnostního sboru má znaky přestupku, je možné za něj dle § 1 a 2 PřesZ uložit pokutu, propadnutí věci, zákaz činnosti a to společně i s písemným napomenutím nebo odnětím služební medaile.<sup>218</sup>
- Dle z. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, je možné za kázeňský přestupek vojáka z povolání dle § 53 uložit kázeňské tresty, kterými jsou napomenutí, písemná důtka, výstraha pro neodpovědný výkon služby a snížení platu až o 15 % až na dobu 6 měsíců nebo odnětí hodnosti. Pokud má toto jednání znaky přestupku označeného v zákoně o přestupcích nebo v jiném právním předpise, pak je mu uložen trest dle přestupkového nebo jiného zákona.<sup>219</sup>
- Dle z. č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, je možné za provinění advokáta udělit dle § 32 napomenutí, veřejné napomenutí, pokutu, dočasný zákaz výkonu advokacie a vyškrtnutí ze seznamu advokátů.
- Dle z. č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 13, 18 a 9 uložit za blíže neoznačený delikt disciplinární opatření, kterými jsou důtka a pokuta.
- Dle z. č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 64-66 a 69 uložit za disciplinární přestupek studenta vysoké školy napomenutí, podmíněné vyloučení za studia a vyloučení ze studia.

---

<sup>218</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 116.

<sup>219</sup> Tamtéž.

- Dle z. č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 22 a násl. uložit za kázeňský přestupek obviněného ve výkonu vazby kázeňské tresty, kterými jsou důtka, pokuta do 1 000 Kč, zákaz nákupu potravin a věcí osobní potřeby až na 1 měsíc, propadnutí věci, zabránění věci a umístění do samovazby.
- Dle z. č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 46 a násl. uložit za kázeňský přestupek odsouzeného ve výkonu trestu odnětí svobody kázeňské tresty, kterými jsou důtka, snížení kapesného, zákaz přijetí jednoho balíčku v kalendářním roce, pokuta do výše 1 000 Kč, propadnutí věci, zabránění věci, umístění nebo podmíněného umístění do uzavřeného oddělení, celodenní umístění do uzavřeného oddělení až na dobu 20 dnů, umístění do samovazby až na dobu 20 dnů a odnětí výhod vyplývajících z předchozí kázeňské odměny.
- Dle z. č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 21 a 22 uložit za blíže neoznačený delikt dítěte umístěného v zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy uložit opatření ve výchově, kterými jsou odnětí výhody, snížení kapesného, zákaz trávit volný čas mimo zařízení, odnětí možnosti účasti na akci organizované zařízením, odnětí možnosti účasti na atraktivní činnosti nebo akci a zákaz návštěv. Ochranným opatřením je individuální umístění dítěte v oddělené místnosti v zájmu zklidnění jeho agresivity a stabilizace psychického stavu.

Následující výčet ustanovení, ve kterých se objevují skutkové podstaty disciplinárních deliktů a sankcí za ně udělovaných poskytují možnost jejich srovnání se sankcemi, které jsou ukládány za přestupky. Jak již bylo výše řečeno primární sankcí za přestupky, jsou dle zvláštních právních předpisů pokuty. Jejich výše se často velmi liší a to i v případech, že se jedná o takřka totožné skutkové podstaty.

V případě disciplinárních deliktů můžeme vidět, že primárně používanou sankcí je napomenutí jako sankce, která nejméně zasahuje do osobních poměrů pachatele správního deliktu. Pokuta je však také používanou sankcí, i když ve srovnání se sankcemi za přestupky můžeme říci, že její maximální výše je v mnoha případech zanedbatelná.

Zákon č. 220/1990 Sb. umožňuje uložit sankce vězení až na 7 dní. Tento právní předpis se tak stává jediným předpisem, který výslovně dovoluje za splnění zákonem stanovených podmínek tento trest uložit. V historickém ohledu však uložení trestu vězení za přestupek

nebylo nic neobvyklého. Sazba tohoto trestu zpočátku dosahovala pouze hodinové délky, ale později se objevily skutkové podstaty přestupků, za které bylo možné udělit trest vězení v délce trvání i několika let.<sup>220</sup>

Častým trestem je i v případě disciplinární odpovědnosti členů profesních komor vyškrtnutí ze seznamu, který je dotyčnou komorou veden. Tento trest dle mého názoru plně kompenzuje nízké sazby pokut, které jsou u disciplinárních deliktů stanoveny. Tento trest je tedy trestem, který svojí intenzitou zasahuje do osobní sféry jednotlivců nejvíce, protože tak znemožňuje výkon daného povolání a má obdobný dopad jako zákaz činnosti.

V některých publikacích je zařazován do disciplinárních deliktů také disciplinární delikt člena Hospodářské komory ČR a Agrární komory ČR dle z. č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR. Já se však přikláním k názoru, že se nemůže jednat o disciplinární delikt dle veřejného práva, jelikož členství v těchto komorách je dobrovolné a nemůže být tedy trestáno sankcí veřejnoprávní povahy.<sup>221</sup>

Také soudy se při své rozhodovací praxi setkávají se spornými aspekty správního trestání v oblasti disciplinárních deliktů. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 8. 2000, sp. zn. 5 A 67/98, zda je možné dle z. č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě je možné uložit disciplinární opatření za závažné nebo opětovné porušení povinnosti pouze za tzv. „profesní pochybení“ nebo i za opětovné neplacení členských příspěvků stanovených prováděcím právním předpisem vydaným v souladu s tímto zákonem. Soud v tomto rozhodnutí dospěl k závěru, že je možné toto disciplinární opatření uložit.

### **3.4 Sankce za pořádkové delikty**

Pořádková pokuta je jedinou sankcí, kterou lze za pořádkové delikty uložit. Její modifikace se však objevuje v mnoha předpisech. V této podkapitole bych se chtěla zaměřit právě na předpisy, které modifikují její výši v návaznosti na teoretické vymezení pořádkových deliktů, které bylo provedeno v předchozích kapitolách mé práce. Úprava pořádkových pokut se objevuje v těchto předpisech:

- Dle z. č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 62 uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč a to i opakovaně.

---

<sup>220</sup> PŮLPÁN, Oldřich. *Trestní právo a řízení správní*. 2. vydání. Praha: Orbis, 1947. s. 46-47.

<sup>221</sup> Viz MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 120.



Dále dle § 137 odst. 2 je možné uložit pořádkovou pokutu i k zajištění postupu před zahájením správního řízení a to ve výši až 5 000 Kč.

- Dle z. č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 71 odst. 2 uložit pořádkovou pokutu k zajištění průběhu správního řízení před živnostenským úřadem ve výši až 10 000 Kč a to i opakovaně.
- Dle z. č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 116 uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč a to i opakovaně, ale nejvíce v úhrnu 100 000 Kč. Státu, právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě může být uložena pořádková pokuta až do výše 500 000 Kč, nejvýše však do úhrnu 1 mil. Kč.
- Dle z. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 173 uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč.
- Dle z. č. 200/1991 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 60 uložit pořádkovou pokutu až do výše 5 000 Kč a to v případě neposkytnutí nezbytného vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku.
- Dle z. č. 340/2006 Sb., o činnosti institucí zaměstnanecké penzijního pojištění ze států EU do ČR, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 8a uložit pořádkovou pokutu až do výše 500 000 Kč, přičemž úhrn těchto pokut nesmí přesáhnout 2 mil. Kč.
- Dle z. č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 36 uložit pořádkovou pokutu ve výši až 100 000 Kč.
- Dle z. č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 9 uložit pořádkovou pokutu do výše až 1 mil Kč.
- Dle z. č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmět, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 22 uložit pořádkovou pokutu ve výši až 5 000 Kč.
- Dle z. č. 128/2000 Sb., o obcích, z. č. 129/2000 Sb., o krajích a z. č. 131/2000 Sb., hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 129c, 89 a 116 uložit pořádkové pokuty ve výši až 50 000 Kč.
- Dle z. č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 39 uložit pořádkovou pokutu až do výše 25 000 Kč.

- Dle z. č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 65 uložit pořádkovou pokutu ve výši až 2 000 Kč.
- Dle z. č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 9 uložit pořádkovou pokutu ve výši 1 mil Kč.
- Dle z. č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 17 uložit pořádkovou pokutu až do výše 1 mil. Kč.
- Dle z. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 42 uložit pořádkovou pokutu ve výši až 100 000 Kč.

Z uvedeného výčtu stanovení upravujících sankce za pořádkové delikty vyplývá, že pořádková pokuta je primární sankcí, kterou je možné za spáchání těchto pořádkových deliktů uložit.

V některých případech je tato pokuta vysoká, a proto se zde hojně uplatňuje institut omezení výše pokuty stanovením maximálního možného úhrnu, kterého může být pokutami dosaženo u jedné osoby. Vedle toho je možné, aby správní orgán dále rozhodl o prominutí nebo snížení již uložené pokuty.

V oblasti pořádkových pokut a jejich ukládání bylo po dlouhou dobu sporné, zda je toto rozhodnutí vyloučeno z přezkumu správních soudů. Tato situace byla vyřešena nálezem ústavního soudu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98, kterým byla potvrzena možnost jejich přezkumu ve správním soudnictví. Hlavním důvodem byla snaha vyhovět požadavkům LZPS a Ústavy, protože se jedná o správní rozhodnutí pořádkového charakteru.<sup>222</sup>

### **3.5 Sankce za tzv. jiné správní delikty fyzických osob**

V této podkapitole bych se chtěla věnovat sankcím udělovaným za tzv. jiné správní delikty fyzických osob v návaznosti na jejich teoretické vymezení v předchozích kapitolách mé práce. V důsledku mnohosti právních předpisů upravujících jiné správní delikty fyzických osob nebude výčet zde uvedených právních předpisů koncipován jako taxativní

---

<sup>222</sup> Podrobně viz ŠIŠKEOVÁ, Sylva a kol. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. 1. vydání. Praha: ASPI a.s., 2006. s. 585.

výčet, ale pouze jako příklady, kde můžeme úpravu tzv. jiných správních deliktů fyzických osob naléznout.

- Dle z. č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů, je možné za správní delikt ředitele zařízení nebo osoby odpovědné dle § 35 odst. 1 ve výši až 50 000 Kč.
- Dle z. č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 25 odst. 3 uložit fyzické osobě pokutu až do výše 10 000 Kč.
- Dle z. č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 25 odst. 1 písm. b) a odst. 4 písm. b) uložit pokutu až do výše 50 000 Kč a 20 000 Kč.
- Dle z. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 34 odst. 1 písm. a) a odst. 3 uložit pokutu až do výše 50 000 a 100 000 Kč.
- Dle z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 28 odst. 1 písm. a) uložit pokutu až do výše 20 000 Kč.
- Dle z. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 64 odst. 1 písm. b) uložit pokutu až do výše 1 mil Kč.
- Dle z. č. 18/1997 Sb., o mírovém využití jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 41 písm. e) uložit pokutu až do výše 100 000 Kč a 200 000 Kč.
- Dle z. č. 39/1993 Sb., o pokutách za nedodržování zákonů o transformaci zemědělských družstev, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 2 uložit pokutu až do výše 25 000 Kč.
- Dle z. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 46b odst. 3 uložit pokutu až do výše 50 000 Kč.

Opět je patrné, že pokuta je jedinou sankcí, kterou zvláštní právní předpisy za spáchání jiného správního deliktu fyzických osob umožňují uložit. Na tomto místě je opět vhodné se zamyslet, zda by nebylo vhodné tuto kategorii správních deliktů zrušit a nahradit ji novými skutkovými podstatami přestupků. K tomuto názoru mě vede zejména fakt, že zvláštní právní předpisy nevěnují pozornost procesním otázkám a zpravidla je zde stejně nutné použít subsidiaritu správního řádu nebo zákona o přestupcích.

I zde je na místě si položit otázku, zda je možné použít výčtu sankcí dle PřesZ, která však není dostatečně řešena judikaturou.

### 3.6 Sankce za správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy

*„I v případě této skupiny správních deliktů je možné ukládat sankce na základě zásady nulla poena sine lege, tedy je možné je stanovit pouze zákonem při respektování práva svobod zaručených Ústavou, LZPS a mezinárodními smlouvami.“* <sup>223</sup>

Stanovení výše sankcí musí být zvoleno s ohledem na charakter a závažnost protiprávního jednání, s ohledem na majetkovou výhodu, kterou takto pachatel získal, recidivu a na další faktory, ke kterým musí správní orgán přihlídnout při určení konečné výše sankce. Je tedy nutné, aby při správním uvážení ohledně výše sankce nedospěl správní orgán pouze na základě libovůle, ale dodržel všechny požadavky pro zákonné určení sankce, které zmiňuje nejen zákon, ale i judikatura soudů.

Sankcemi, které je možné nalézt ve zvláštních právních předpisech za tyto delikty, jsou nejčastěji pokuty. Jejich výše je stanovena pevnou sazbou, ale v některých předpisech je určen způsob jejího výpočtu jinak. V některých právních předpisech, které budou uvedeny dále je však možné uložit i sankci propadnutí věci, zákaz činnosti a odnětí osvědčení. Možné je také uložení ochranného opatření, které je však možné uložit pouze tam, kde to zákon připouští. I zde má pouze preventivní a zabezpečovací funkci.

*„Nadále však zůstávají neupraveny otázky ukládání sankcí při souběhu těchto správních deliktů. Některé právní předpisy volí tzv. absorpční metodu přímo a v ostatních případech se dovozuje použití absorpční metody na základě analogie zákona, ale nadále je možné použití této metody pouze tehdy, pokud v řízení o těchto správních deliktech rozhoduje též orgán.“* <sup>224</sup>

Zde poskytují některé příklady správních předpisů, ve kterých se skutkové podstaty a sankce za tuto skupinu správních deliktů objevují:

- Dle z. č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 299 uložit pokutu ve výši až 4 mil Kč a propadnutí zboží.
- Dle z. č. 191/1999 Sb., o patřících týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 28a a 28b uložit propadnutí zboží nebo ochranné opatření zabránění zboží.

<sup>223</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 152.

<sup>224</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 153.

- Dle z. č. 119/2002 Sb., o zbraních, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 76c uložit pokutu do výše až 50 000 Kč a propadnutí zbraně.
- Dle z. č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 19-23 sankce propadnutí věci, zabránění věci, zničení věci a pokutu až do výše 5 mil. Kč.
- Dle z. č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 27a uložit pokutu až do výše 500 000 Kč a zákaz činnosti.
- Dle z. č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 51-52 uložit pokutu až do výše 10 mil Kč a zákaz činnosti.
- Dle z. č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 93 uložit pokutu až do výše 5 mil Kč a zákaz činnosti na dobu 6 měsíců, 1 rok a 2 roky.
- Dle z. č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti výbušninách a státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 44a-44c uložit pokutu až 5 mil. Kč, propadnutí výbušniny a zabránění výbušniny.
- Dle z. č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 59 uložit zákaz činnosti.
- Dle z. č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 27b a 27c uložit pokutu až do výše 20 mil Kč.
- Dle z. č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů je možné dle § 156-165 uložit pokutu až do výše 20 mil. Kč a opatření k nápravě.
- Dle z. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, je možné uložit pokutu až do výše 250 000 Kč.
- Dle z. č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 41-43 uložit pokutu 10 000 EURO a 50 mil. Kč.

Jak je z výše uvedeného výčtu patrné, je výběr sankcí daleko pestřejší, než tomu bylo u ostatních skupin správních deliktů. I nadále však pokuta zůstává univerzální sankcí. Její výše je často mnohonásobně vyšší než u pokut ukládaným fyzickým osobám jako nepodnikatelům. Tento fakt vyplývá nejspíše ze zákonodárcovy úvahy, že tento subjekt

má daleko větší množství majetku nejčastěji z důvodu většího počtu fyzických osob, které do ní vkládají svůj kapitál a také z důvodu větších výdělků, kterých dosahují. S tímto zdůvodněním pro stanovení takto vysokých hranic se neztotožňují, protože v konečném důsledku tyto pokuty dopadají na fyzické osoby.

Jednoznačně jako přednost v zákonné úpravě tzv. správních deliktů smíšené povahy vidím fakt, že systém sankcí je ve zvláštních právních předpisech daleko propracovanější, než je tomu v ostatních případech. Právě tato skutečnost pak odstraňuje pochybnosti o tom, zda je možné subsidiárně použít zákona o přestupcích. Mohu tedy říci, že v tomto ohledu se zvláštní právní předpisy skutečně chovají, tak je to na nich vyžadováno obecnými zásadami o vztahu speciality.

Procesní úprava je však i v této skupině správní deliktů zvláštními právními předpisy často opomíjena, což z mého pohledu je důvodem kritiky a opětovného zamyšlení se nad možností komplexní úpravy, kterou by nabízel předpis o správním trestání.

Judikatura také odkazuje na některé sporné aspekty ukládání pokut. Jako příklad uvádím náleze Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02 – zkoumání majetkových poměrů delikventa.

Ústavní soud se v tomto nálezu zabýval návrhem skupiny poslanců na zrušení § 11 odst. 3 z. č. 129/2000 Sb., o krajích. Důvodem tohoto návrhu bylo kritérium pro stanovení výše pokuty, kterým byly majetkové poměry podnikatele. Skupiny poslanců se opírala o skutečnost, že toto kritérium se stává diskriminačním ohledně podnikatele jako fyzické a jako právnické osoby. Poukazovaly také na skutečnost, že toto kritérium nemá oporu v žádném právním předpise, s odkazem na čl. 1 a čl. 3 LZPS, podle kterého se základní práva zaručují všem bez rozdílu. Tento návrh byl ústavním soudem zamítnut, což bylo podpořeno následujícími argumenty:

- Ústavním soudem není chápána rovnost jako pojem absolutní, ale jako pojem relativní a dále jako akcesorický ve vztahu k jiným právům, s čímž souvisí také přiměřenost zásahu.
- Z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného, protože jinak by docházelo k tomu, že pro bohatého by se zdála být směšná a tudíž by neměla odstrašující charakter. Pro méně majetný subjekt by byla naopak likvidační.

- Kritérium zkoumání majetkových poměrů delikventa při úvaze o výši ukládané pokuty je nezbytné a komplementární - nikoli ovšem proto, že vysoké pokuty by byly nevyhnutelné, ale vzhledem k riziku "likvidačního" účinku nepřiměřeně vysoké pokuty. Pokuta jakožto trest musí být diferencovaná, aby efektivně působila jako trest i jako odstrašení (individuální a generální prevence)
- Takovéto stanovení výše pokuty není založeno na diskriminačním hledisku. Nelze říci, že by představovala diskriminaci mezi PO a FO podnikatelem, protože hlavním hlediskem je zde výkon podnikatelské aktivity. Majetkové poměry jsou pro oba tyto subjekty interpretovány stejně a není proto třeba mezi nimi odlišovat.
- Jako podporu své argumentace uvádí Ústavní soud uvedení zkoumání majetkových poměrů i v jiných předpisech a nelze tento údaj označit za údaj citlivý dle z. č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

Zajímavým je pak odlišné stanovisko soudce JUDr. Vojena Güttlera, který uvádí kritérium majetkových poměrů za nikoli pouze jedno z hledisek pro stanovení výše pokuty, ale jako hledisko jediné.

## 4 Ochranná opatření

V této kapitole bych se chtěla zabývat ochrannými opatřeními, které jsou vedle sankcí další možnost, jak potrestat pachatele správního deliktu. Cílem této kapitoly bude zejména vymezit systém ochranných opatření, tak jak je uveden v zákoně o přestupcích. Poté bude pouze demonstrativně uvedeno, ve kterých zvláštních právních předpisech je možné nalézt tato ochranná opatření. Již se však nebudu zabývat ochrannými opatřeními pro jednotlivé skupiny správních deliktů, tak jak jsem se jimi zabývala v případě sankcí.

### 4.1 Charakteristika ochranných opatření

Samotný zákon o přestupcích o funkci ochranných opatření mlčí, ale můžeme říci, „že hlavní funkcí ochranných opatření je odstranění nebo alespoň snížení či omezení nebezpečí dalšího porušení nebo ohrožení zájmů chráněných PřesZ.“<sup>225</sup> Ochranná opatření jmenovaná PřesZ nejsou tedy sankcemi, ale používají se pouze vedle nich tak, aby zvolená sankce co nejvíce působila preventivně, ale i chránila společnost nebo úplně vyloučila možnost opětovného spáchání správního deliktu.

„Újma, která jejich uložením pachateli vznikne, má charakter vedlejšího účinku, který spočívá v zásahu do jeho občanských práv a svobod.“<sup>226</sup> Charakteristické je, že se toto opatření vyznačuje státním donucením, tak jak tomu v oblasti veřejného práva je. Proto je také nutné, aby o tomto opatření rozhodoval orgán veřejné správy na základě zákona, tak aby byla dodržena zásada nulla poena sine lege.

„Smyslem ochranného opatření je výchova pachatele tím směrem, aby se jednání již neopakovalo nebo odněti věci, která byla s protiprávním jednáním pachatele spojena. Neodmyslitelně je také spojen smysl ochranného opatření se snahou ochránit společnost před případnou recidivou pachatele a to i přesto, že dojde k zásahu do občanských práv jednotlivce, která jsou ústavně zaručena.“<sup>227</sup>

Zákon č. 200/1991 Sb., o přestupcích vymezuje v § 16 ochranná opatření:

- 1) omezující opatření
- 2) zabrání věci

---

<sup>225</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. s. 75.

<sup>226</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 66.

<sup>227</sup> Tamtéž.



## 4.2 Omezující opatření

Omezující opatření je vymezeno v § 17 PřesZ. Spočívá v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se podávají alkoholické nápoje nebo konají veřejné tělovýchovné, sportovní nebo kulturní podniky. „*Ve smyslu zákona o přestupcích jsou veřejně přístupná místa, která jsou přístupná komukoliv, i když jen na určitou omezenou dobu, a proto se zákaz bude vztahovat na tato místa jen v provozní době.*“<sup>228</sup> Nelze tímto omezujícím opatřením zakázat osobě pochybovat se v místě, kde vykonává pracovní činnost.

§ 17 PřesZ také vymezuje, na kterých úsecích je možno je uložit. Jedná se o úsek na ochranu před alkoholismem a jinými toxikomaniemi dle § 30 odst. 1 písm. c), e), f), g), h) PřesZ, na úseku přestupků proti veřejnému pořádku dle § 47 odst. 1 písm. a), b), c), d), f) a 48 PřesZ a na úseku přestupků proti občanskému soužití dle § 49 PřesZ.

Možnost uložení omezujícího opatření je však modifikována v § 17 Odst. 2 PřesZ, kde je stanoveno, že „*omezující opatření musí být přiměřené povaze a závažnosti spáchaného přestupku*“. Zde je také vyloučena možnost jeho samostatného použití a zdůrazněna možnost jeho uložení jen současně s jinou sankcí. Omezující opatření může být uloženo nejdéle na dobu 1 roku, přičemž tato lhůta je lhůtou objektivní.<sup>229</sup>

V rozhodnutí o uložení tohoto omezujícího opatření je nutné, aby místo, kde se pachatel správního deliktu nesmí vyskytovat, bylo náležitě vymezeno. Toto vymezení musí být dostatečné proto, aby nebylo zaměnitelné s jiným místem. Zpravidla v tomto omezujícím opatření musí být vymezena doba, ve které se pachatel správního deliktu nesmí v tomto místě vyskytovat.

Popis místa není důležitý pouze pro pachatele správního deliktu, ale také orgány kontroly. Tyto orgány, které jsou oprávněny provádět kontrolu dodržování omezujícího opatření, jsou uvedeny v § 93 PřesZ. Podle tohoto ustanovení provádí kontrolu správní orgán, který toto omezující opatření uložil.

V neposlední řadě je nutné upozornit na skutečnost, že v případě úmyslného nedodržování omezujícího opatření, které bylo pravomocně uloženo, lze kvalifikovat jako přestupek dle § 21 odst. 1 písm. ch) PřesZ.

---

<sup>228</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009. s. 70.

<sup>229</sup> Tamtéž.

### 4.3 Opatření zabrání věci

Úprava opatření zabrání věci je upravena v § 18 PřesZ. Toto ustanovení vysloveně umožňuje uložit opatření zabrání věci pouze subsidiárně, pokud již nebylo rozhodnuto o zabrání této věci. Z povahy věci je tedy naprosto vyloučeno současné uložení propadnutí věci a zabrání věci.

*„Opatřením zabrání věci může být pouze zabráněna věc, která náleží pachateli, kterého nelze za přestupek stíhat. Důvody pro nemožnost stíhat pachatele přestupku jsou nejčastěji neodpovědnost pachatele za přestupek pro nedostatek věku, pro nepřičetnost pachatele nebo zánik odpovědnosti v důsledku prekluze, amnestie nebo smrti pachatele.“*<sup>230</sup>

Dále se může jednat o věc, která nenáleží pachateli přestupku nebo mu nenáleží zcela. V tomto případě je tedy možné zabrat věc, kterou pachatel přestupku nemá ve svém vlastnictví. Toto ustanovení, ale také umožňuje zabrat věc, ke které má pachatel přestupku nebo správního deliktu postavení spoluvlastníka. Z tohoto pohledu není tedy zkoumán vlastnický vztah pachatele správního deliktu k této věci, ale vztah věci ke spáchanému správnímu deliktu.

Věc je možné zabrat také tehdy, jestliže to vyžaduje bezpečnost osob, majetku nebo jiný obecný zájem. Toto kritérium pro použití opatření zabrání věci je nutné vždy posoudit v návaznosti na okolnosti konkrétního případu.

Rozhodnutí o zabrání věci musí být vydáno v prekluzivní lhůtě 2 let. Tato lhůta je lhůtou zákonnou a nelze ji prodloužit. Z uvedeného vyplývá, že o opatření zabrání věci může být rozhodnuto i poté, co zanikla odpovědnost za přestupek za předpokladu, že bude dodržena tato lhůta. Stejně jako při rozhodování o propadnutí věci, není možné zabrat věc, jejíž hodnota by byla v hrubém nepoměru se spáchaným přestupkem. Příkladem může být nemožnost správního orgánu rozhodnout o zabavení automobilu v případě spáchání přestupku při jízdě tímto automobilem.

Vlastníkem zabrané věci stejně jako věci propadnuté se stává stát. Dispozice s touto věcí je svěřena obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Vlastnictví na stát přechází dnem právní moci rozhodnutí o propadnutí věci. Stát musí poté postupovat, tak aby byla tato věc řádně zajištěna, zpravidla znemožní předchozímu vlastníkovi této věci dispozici s ní. Pokud však tato věc nadále zůstane v dispozici předchozího vlastníka správní orgán,

---

<sup>230</sup> Tamtéž.

který rozhodl o zabrání věci, zakáže této osobě disponovat s touto věcí. Dále také upozorní tuto osobu, že je povinna zabranou věc chránit před jejím znehodnocením. Podrobnosti ohledně nakládání státu s touto věcí jsou upraveny v zákoně o majetku ČR. Hospodaření s tímto majetkem je svěřeno Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových. Místně příslušným pro hospodaření s tímto majetkem je pak pracoviště úřadu dle polohy tohoto majetku. Podrobnosti stanoví zákon o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Opatření zabrání věci je možné uložit nejen dle přestupkového zákona, ale také např. dle následujících zvláštních právních předpisů:

- Dle z. č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti výbušninách a státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 44c uložit zabrání výbušniny.
- Dle z. č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, ve znění pozdějších předpisů, je možné uložit dle § 38 opatření zabrání návykových látek.
- Dle z. č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží, ve znění pozdějších předpisů, je možno dle § 28b uložit zabrání zboží.
- Dle z. č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 135d uložit zabrání věci.
- Dle z. č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 36 uložit opatření zabrání věci.
- Dle z. č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 22 uložit zabrání věci.
- Dle z. č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence, ve znění pozdějších předpisů, je možné dle § 30 uložit zabrání věci.

## 5 Úvahy de lege ferenda

Pokud se ohlédnu za mnou zpracovanou prací a měla bych na tomto místě provést úvahy týkající se vývoje správního trestání do budoucna, musím zde zdůraznit myšlenky, které se prolínají celou mojí prací.

Jedná se zejména o problematiku roztržitosti právní úpravy, která se problematiky správního práva trestního dotýká. I když mnohost právních předpisů je typická pro celé odvětví správního práva, dle mého názoru v oblasti správního trestání již došlo k prvotnímu impulsu pro vytvoření jednotné úpravy již v samotném zákoně o přestupcích. Chybou bylo to, že zákonodárce nešel i nadále tímto směrem, který by ve výsledku vedl k vytvoření jednotného kodexu správního práva trestního. Místo toho raději zařazoval skutkové podstaty přestupků a správních deliktů do zvláštních právních předpisů.

Bylo by tedy vhodné, aby byly konečně dokončeny legislativní snahy a vznikl by jednotný kodex správního trestání, který by se stal platným a účinným a nebyl pouhým marným snažením, tak jako tomu bylo v minulosti.<sup>231</sup> V rámci tohoto zákona, by bylo možné zpracovat nejen přestupky, ale i ostatní druhy správních deliktů, čemuž by odpovídala i jeho systematika. Ve zvláštních právních předpisech by pak byl pouze obsažen odkaz na jeho subsidiární použití bez výčtu skutkových podstat správních deliktů a sankcí, které za ně mohou být uloženy.

Sjednocení sankcí je dle mého názoru další požadavek na budoucí vývoj správního trestání. Požadavek sjednocení sankcí je však velice úzce spojen s požadavkem na kodifikaci. Právě tento kodex by obsahoval i jednotlivé sankce, které by bylo možné za správní delikty uložit. Následně by pak nevznikaly nedůvodné rozdíly při stanovení sankcí za správní delikty, jejichž skutkové podstaty jsou shodné, ba dokonce totožné.

Dále bych chtěla upozornit na fakt, že právě vlivem judicializace správního práva trestního dochází k jeho přibližování trestnímu právu. Kladením stále větších požadavků na jeho průběh a stanovením zásad, které musí být dodrženy, vede k jeho přísné formalizaci a rigidnosti, tak jak je tomu v případě soudního řízení. Tyto tendence mohou vyvrcholit tím, že projednávání přestupků bude opět svěřeno pod taktovku soudů.

---

<sup>231</sup> KUBĚNA, Jiří. K návrhu věcného záměru zákona o správním trestání. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 11-19.

## **Závěr:**

Problematika sankcí ve správním trestání je v práci shrnuta ve čtyřech kapitolách, ve kterých se výklad zaměřuje nejen na sankce ukládané ve správním trestání a jejich alternativu, kterou představují ochranná opatření, ale i na obecné vymezení správního trestání a jednotlivé druhy správních deliktů, za které jsou tyto sankce ukládány.

První kapitola nazvaná správní trestání je členěna do čtyř podkapitol. První podkapitola se zabývá vývojem správního trestání na našem území s ohledem na vliv zahraniční právní úpravy na podobu správního trestání dle platné právní úpravy. Součástí této podkapitoly je také vývoj podoby zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jakožto jediné relativně ucelené kodifikace správního práva trestního. Neopomenutelnou součástí této podkapitoly je také zdůraznění vlivu procesu evropské integrace na správní právo trestní. Druhá podkapitola se zabývá pojmem správního trestání jako procesu rozhodování o vině a trestu a některými společnými aspekty a odlišnostmi správního práva trestního a trestního práva.

V dalších dvou podkapitolách jsou rozebrány nejdůležitější zásady správního trestání a to zásady vytvořené judikaturou soudů, ale i zásady obsažené v dokumentech Rady Evropy. Vedle zásad pak také vymezení pojmu správněprávní odpovědnosti jako jednou ze speciálních druhů odpovědnosti v odvětví správního práva.

Druhá kapitola se zaměřuje na pojem správního deliktu a jejich jednotlivé druhy v sedmi podkapitolách. První podkapitola vůbec upravuje pojem správního deliktu a definuje jeho jednotlivé znaky s ohledem na judikaturu soudů a názory autorů citovaných publikací. Druhá podkapitola se zaměřuje na odlišení správního deliktu od soudního deliktu. V dalších podkapitolách pak dochází k definování jednotlivých druhů správních deliktů spolu s uvedením jejich příkladů obsažených ve zvláštních právních předpisech. Jedná se o disciplinární delikty, správní pořádkové delikty, tzv. jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy. Velká pozornost je věnována přestupkům a jejich relativně ucelené kodifikaci v přestupkovém zákoně a je zde stručně vymezeno přestupkové řízení.

Ve třetí kapitole dochází v šesti podkapitolách k vymezení sankcí ve správním trestání a to nejprve jejich charakteristikou, na kterou následně navazují druhy sankcí, které je možné uložit za jednotlivé druhy správních deliktů. V rámci jednotlivých podkapitol jsou uvedeny demonstrativní výčty zvláštních právních předpisů, ve kterých jsou tyto sankce obsaženy. U některých sankcí jsou možnost jejich uložení a některá jejich specifika vymezena také

judikaturou soudů. Jedná se zejména o problematiku ukládání pokut a judikovaných limitů pro možnosti aplikace správního uvážení při stanovení, které se promítá do rozhodnutí správního orgánu. V jednotlivých podkapitolách tak jsou vymezeny sankce za přestupky, kterými jsou dle přestupkového zákona napomenutí, pokuta, zákaz činnosti a propadnutí věci, jakožto sankce vymezené v přestupkovém zákoně. U sankcí za přestupky dle zvláštních právních předpisů jsou pak uvedeny zejména předpisu, které upravují některá specifika zde obsažených sankcí, jako zdůraznění potřeby pro vznik ucelené kodifikace jako náhrady za mnohost právních předpisů obsahujících skutkové podstaty přestupků. Dále jsou uvedeny sankce za disciplinární delikty, za pořádkové delikty, za tzv. jiné správní delikty fyzických osob a za správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy.

Čtvrtá kapitola pak nese název ochranná opatření. Přestože ochranná opatření nejsou sankcí v pravém slova smyslu, uvedla jsem je do své práce, protože představují alternativu možného postihu pachatele správního deliktu. Jejich vymezení je jen velice stručné v podobě dvou podkapitol, které vymezují úpravu omezujícího opatření a opatření zabránění věci v přestupkovém zákoně a v některých zvláštních právních předpisech.

Závěrem lze konstatovat, že z důvodu množství právních předpisů upravujících správní právo trestní nebylo možné postupovat v původně zamýšleném konceptu práce jako komplexního rozboru sankcí obsažených ve všech předpisech. Výběr právních předpisů je proto zúžen na předpisy upravující pouze některá specifika sankcí nebo předpisů, kde je možné pochybovat o adekvátnosti výše uložené sankce. Práce tak není komplexním průřezem problematiky správního trestání, ale pouze se zaměřuje na jeho sporné body s ohledem na rozhodovací praxi soudů a názory teoretiků obsažené v citovaných dílech, a následně navržení řešení možného problému, kterým je komplexní kodifikace této oblasti.

## **Použitá literatura:**

### Knihy:

BLAŽEK, Pavel. *Správní trestání v kontextu demokratického stát.* 1. vydání. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 1996. 119 s.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část.* 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. 875 s.

JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné: obecná část a zvláštní část.* 1. vydání. Praha: Leges, 2009. 895 s.

KINDL, Milan a kol. *Základy správního práva.* 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 327 s.

KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou.* 1. vydání. Praha: Leges, 2009. 368 s.

MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního.* 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008. 202 s.

POŠVÁŘ, Jaroslav. *Nástin správního práva trestního II.* 1. vydání. Praha: Orbis, 1946. 199 s.

POŠVÁŘ, Jaroslav. *Správní trestní právo a řízení v judikatuře Nejvyššího správního soudu.* 1. vydání. Praha: Kodex, 1937. 168 s.

PRŮCHA, Petr. *Právní úprava přestupků.* 1. vydání. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 1993. 68 s.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část.* 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. 418 s.

PŮLPÁN, Oldřich. *Trestní právo a řízení správní.* 2. vydání. Praha: Orbis, 1947. 283 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo.* 2. vydání. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. 464 s.

ŠIŠKEOVÁ, Sylva a kol. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání.* 1. vydání. Praha: ASPI a.s., 2006. 824 s.

### Články:

HANSEL, Milan. Analogie při trestání tzv. jiných správních deliktů. *Právní rádce*, 2002, roč. 10, č. 8, str. 37-42.

KLAPAL, Vít. Možnosti omezení osobní svobody osoby podezřelé za spáchání přestupku. *Trestněprávní revue*, 2006, roč. 5, č. 6, str. 173-175.

KOLMAN, Petr. Správní sankce na úseku ochrany osobních údajů. *Právní rádce*, 2008, roč. 16, č. 2, str. 205-210.

KUBĚNA, Jiří. K návrhu věcného záměru zákona o správním trestání. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 11-19.

- MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy. *Správní právo*, 2009, roč. 43, č. 2, s. 69.
- MATES, Pavel a MAZANEC, Petr. Právní úprava smíšených správních deliktů. *Právní rozhledy*, 1999, roč. 7, č. 7. str. 350-357.
- MATES, Pavel. Nad tzv. jinými správními delikty FO. *Právní rozhledy*, 1997, roč. 5, č. 9, str. 55-60.
- MATES, Pavel. Oprávnění ukládat sankce ve správním trestání. *Moderní obec*, 2004, roč. 10, č. 2, str. 45-46.
- MATES, Pavel. K problematice tzv. návrhových přestupků. *Správní právo*, 1994, roč. 27, č. 6. s. 323-330.
- MATES, Pavel. K některým aspektům postihu smíšených správních deliktů v souvislosti s reformou správního trestání. *Právní rozhledy*, 2003, roč. 11, č. 7, str. 353-356.
- MATES, Pavel. K odlišnostem v zákonné úpravě přestupků. *Trestněprávní revue*, 2010, roč. 9, č. 7, str. 208-211.
- MATES, Pavel. Odpovědnost státu a orgánů územní veřejné správy za správní delikty. *Trestněprávní revue*, 2004, roč. 3, č. 7, str. 207-208.
- MATES, Pavel. Blokované a příkazní řízení o přestupcích. *Správní právo*. 1997, roč. 30, č. 1. s. 3-19.
- MIKULE, Václav. Kolokvium o správním trestání. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 1-44.
- MULLER, Zdeněk. Odpovědnost za administrativní sankce. *Správní právo*, 1994, roč. 27, č. 4, s. 194-211.
- MUSIL, Jan. Hranice mezi trestným činem a správním deliktem, deliktní odpovědnost PO. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 19-26.
- NEUMANNOVÁ, Hana. Správní pořádkové delikty. *Veřejná správa*, 2000, roč. 6, č. 27, str. 12-22.
- NEUMANNOVÁ, Hana. Skutkové podstaty správních deliktů. *Veřejná správa*, 2000, roč. 6, č. 47, str. 20-29.
- PEKÁREK, Milan. Komu uložit sankci za nedovolené skácení stromu. *Správní právo*, 1998, roč. 31, č. 5, str. 257-260.
- POMAHAČ, Richard. Správní či soudní projednání správních deliktů. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 28-39.



PRÁŠKOVÁ, Helena. Zánik trestnosti správních deliktů. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 5-19.

PRÁŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2009, roč. 42, č. 4, str. 193-208.

PRÁŠOVÁ, Helena. Přestupkové právo ve Spolkové republice Německo. *Správní právo*. 1994, roč. 27, č. 4, s. 365 – 377.

STAŠA, Jan. K trestní odpovědnosti právnických osob. *Správní právo*, 2002, roč. 35, č. 1, str. 31-44.

VACEK, Pavel. Judikatura Nejvyššího správního soudu: Správní delikty. *Soudní rozhledy*, 2006, roč. 12, č. 7, str. 245-248.

VANÍČEK, David. Řízení o správních deliktech vedených proti právnickým osobám (úvahy de lege ferenda). *Správní právo*, 2006, roč. 39, č. 6-7, s. 419.

#### Právní předpisy:

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

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využití jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 38/2008 Sb., o vývozu a dovozu zboží, které by mohlo být použito pro výkon trestu smrti, mučení nebo jiní kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, ve znění pozdějších předpisů,

Zákon č. 39/1993 Sb., o pokutách za nedodržování zákonů o transformaci zemědělských družstev, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 61/1997 Sb., o lihu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti výbušninách a státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmět, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 182/1993 Sb., o ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 191/1999 Sb., o patřících týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 254/2000 Sb., o auditorech a změně zákona č. 165/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 340/2006 Sb., o činnosti institucí zaměstnanecké penzijního pojištění ze států EU do ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 523/1992., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů.

#### Judikatura:

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 9. 1998, věc Malige proti Francii, č. 2/1999, J-ESLP č. 42/1999.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 10. 1999, ve věci Escoubet proti Belgii, č. 11/1999, J-ESLP č. 89/1999.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 6. 2001, věc Sailer proti Rakousku, J-ESLP č. 227/2002.

Nález Ústavního soudu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 12/03.  
Nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02.  
Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02.  
Nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08.  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 37/2000.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, sp. zn. 5 A 149/2002.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. 7 A 164/2002.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, sp. zn. 6 A 173/2002.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, sp. zn. 6 A 173/2002.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. 5 Azs 94/2005-52.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, sp. zn. 6 As 57/2004.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2006, sp. zn. 8 As 8/2005-57.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, sp. zn. 4 As 10/2006.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007- 135.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007-135.  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, sp. zn. 4 As 47/2008-97.  
Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 8. 2000, sp. zn. 5 A 67/98.

## **Shrnutí práce v anglickém jazyce**

Administrative criminal law is a branch of administrative law. The topic of diploma work is an Administrative sanctions. Administrative sanctions are a part of an administrative punishment.

Introduction of this work contains definitions of main concepts of the diploma work, structure of the work and the qualification of main problems of the topic and the solution of the problems of the work with a regard of the cited authors opinions.

Diploma work is divided into four main chapter. In the first chapter, which is called Administrative punishment, discourses about historical evolution of administrative punishment during the Czech history with a regard of influence of EU law. There is also the concept of administrative punishment and the comparison of criminal law and administrative criminal law. After this the diploma work discuss about the main principles of the administrative criminal law considering principles of the criminal law and acts of the Council of Europe. The examples of the administrative criminal law principles are explained with regard to the judicial decisions. The last part of this chapter is about the administrative criminal liability as a special kind of secondary liability.

The second chapter of the work discourses about an administrative infraction or other administrative delicts. The first part deals with the concept of administrative delict and its facts, diferencies between the crimes and administrative delicts. The administrative infraction is the main topic of this chapter. This part is about proceedings of administrative infraction and about the structure of The act of administrative infractions. This chapter deals with delicts in breach of procedure, breach of discipline, other delicts of individuals and corporate administrative violations and administrative violations hybrid.

The third chapter is called administrative sanctions and contains the characteristic of administrative sanctions and type of sanctions, which might been imposed by administrative office. Those sanctions are admonition, penalty, prohibiton of professional activities, confiscation of a thing. Some contradictory facts of the sanctions are compared with a judgements of Constitutional Court and Supreme Administrative Court.

The fourth charter is called protective treatment measure. This part of diploma work obtains about protective treatment measure of administrative law as an alternative of sanctions. The protective treatment measures which may be imposed are restrictive

measures and measures of confiscation of the thing. Conclusion of the diploma work includes a brief synopsis of the work.

## Shrnutí práce v českém jazyce

Práce na téma sankce ve správním trestání poskytuje náhled do problematiky úzce vymezené části správního práva trestního jako poddodvětví správního práva, které je řazeno do obecné části správního práva. Ve čtyřech kapitolách jsou obsaženy obecné poznatky o správním trestání, vymezení druhů správních deliktů se zaměřením na přestupky a dále pak sankce a ochranná opatření, která je možné ve správním právu trestním uložit.

První kapitola práce je věnována problematice vývoje správního práva trestního na našem území z historického hlediska. Ohled je brán na vliv zejména rakouské a německé právní úpravy nejen na podobu dnešního správního práva trestního, ale také na podobu dnešního přestupkového zákona v platném a účinném znění. Dále pak dochází k uvedení zásad, které ovládají správní trestání z hledisek jejich vývoje rozhodovací činností soudů, vlivu trestního práva a také vlivu příslušných předpisů vzniklých na poli Rady Evropy. Na tuto problematiku navazuje také uvedení odlišných aspektů správního práva trestního a trestního práva spolu se základním vymezením správněprávní odpovědnosti.

Druhá kapitola se věnuje pojednání o druzích správních deliktů, kterému nejprve předchází obecné vymezení pojmu správního deliktu a jeho pojmových znaků a vymezení rozdílů mezi soudními a správními delikty. Důraz je kladen na jejich zakotvení v přestupkovém zákoně, spolu s uvedením jeho systematiky a řízení o přestupcích probíhajícím dle přestupkového zákona zdůrazněním možnosti subsidiárního použití správního řádu. Vedle přestupků jsou tak vymezeny základní znaky správních disciplinárních deliktů, pořádkových deliktů, tzv. jiných správních deliktů fyzických osob a správních deliktů právnických osob a správních deliktů smíšené povahy.

Třetí kapitola se zaměřuje na sankce ve správním trestání nejprve jejich obecnou charakteristikou a poté uvedením jednotlivých sankcí, které je možno uložit za jednotlivé druhy správních deliktů s ohledem na členění správních deliktů uvedené v předchozí kapitole. Zdůrazněny jsou právní předpisy, které upravují sankce odlišně od obecné úpravy obsažené v přestupkovém zákoně, předpisy ukládající sankce nepřiměřeně vysoké a předpisy ukládající sankce nedůvodně rozdílné jako zdůraznění potřeby vzniku uceleného kodexu, který by upravoval správní právo trestní. Pozornost je věnována problematice ukládání jednotlivých druhů sankcí s ohledem na názory soudů obsažené v jejich rozhodovací činnosti.



Čtvrtá kapitola práce je zaměřena na ochranná opatření jako dalšího možného způsobu potrestání pachatele správního deliktu. Dochází k vymezení jejich druhů s odkazem na jejich úpravu ve zvláštních právních předpisech.

## **Seznam klíčových slov v českém jazyce**

Jiné správní delikty fyzických osob

Napomenutí

Ochranné opatření

Omezující opatření

Opatření zabrání věci

Pokuta

Pořádkový delikt

Propadnutí věci

Přestupky

Sankce

Správněprávní odpovědnost

Správní delikty

Správní delikty smíšené povahy

Správní disciplinární delikty

Správní právo

Správní právo trestní

Správní trestání

Zákaz činnosti

Zákon o přestupcích

Zásady správního trestání

## **Seznam klíčových slov v anglickém jazyce**

administrative criminal law

administrative delict

administrative infraction

administrative infractions act

administrative law

administrative liability

administrative punishment

administrative violations hybrid

admonition

breach of discipline

confiscation of the thing

delict in breach of procedure

measures of confiscation of the thing

other delicts of individuals

penalty

principles of administrative punishment

prohibition of professional activities

protective treatment measures

restrictive measures

sanctions