

# Úvod

Cílem této diplomové práce je bližší seznámení s tématem správních deliktů, především a téměř výhradně pak správních deliktů fyzických osob. Tato problematika se mi vždy jevila nejen zajímavou, ale především velmi praktickou, neboť správní delikty jsou pojmem velice známým, ne pouze v kruzích odborné veřejnosti, ale setkáváme se s nimi dnes a denně.

Svou práci bych rád započal stručným nástinem historického vývoje správních deliktů. Dále chci pokračovat systémem, kdy budu postupovat od obecných pojmů a institutů a až ke konkrétním institutům a jednotlivým vybraným druhům správních deliktů. Na začátku se tedy budu zabývat obecnými pojmy správního práva, resp. správního trestání, dále pak již blíže, ale stále obecně, vymezím správní delikty. Poté bude následovat část, ve které se již budu věnovat konkrétním problematikám, konkrétně přestupkům, které jsou bezesporu nejvýznamnějšími správními delikty fyzických osob vůbec. Téma přestupků by mělo být jádrem a stěžejním částí celé mé práce. Dále se budu zabývat ostatními vybranými druhy správních deliktů, které se týkají fyzických osob. Společně, jak pro přestupky, tak pro další vybrané druhy správních deliktů, bych pak shrnul v dalších částech úpravu řízení a sankcí, které jsou za ně ukládány. Poslední část práce bych věnoval krátkému zamyšlení nad úskalími platné právní úpravy správního trestání fyzických osob a nastínění případného východiska ke zlepšení stavu.

Při tvorbě této práce budu vycházet hlavně z literatury doc. Matese, jehož publikace, podle mého názoru, v současné době nejuceleněji upravuje problematiku správních deliktů, dále pak z literatury prof. Hendrycha a prof. Sládečka. Tuto literaturu zmiňuji již v úvodu, protože mi bude nejvíce nápomocná. Používat budu rovněž další široké spektrum odborné literatury, podpořené zněním příslušných právních předpisů, odborných článků a judikatury.

Pevně věřím, že se mi v rámci daného tématu a rozsahu podaří podat co možná nejucelenější výklad problematiky správních deliktů fyzických osob. Dále doufám, že mi vytváření diplomové práce přinese nové poznatky a rozšíří mé stávající vědomosti v této oblasti, což mi bude nápomocno v mém dalším studiu nebo profesním životě.

# 1 Stručný historický vývoj správních deliktů

## 1.1 Vývoj do konce 2. světové války

V této části mé práce bych rád stručně nastínil historický vývoj správních deliktů. Správní delikty se jako zvláštní druh protiprávního jednání objevují v našem právním řádu poprvé v druhé polovině 18. století, v období tzv. policejního státu. Důvodem jejich vzniku byla vůle státu, resp. panovníka, zavést určitou aktivní regulaci ze strany státu a státních orgánů, zejména pak orgánů správních, a to ve všech oblastech života společnosti. Pojem správní delikt byl poprvé vymezen v josefínském Všeobecném trestním zákoníku o zločinech a trestech za ně z roku 1787. Zde můžeme spatřovat jasnou hranici mezi delikty kriminálními, jejichž stíháním byly pověřeny soudy, a delikty správními, jejichž stíhání bylo svěřeno tzv. politické vrchnosti. Další posun v tomto směru zaznamenal trestní zákon z roku 1803, který již výslovně hovořil o policejních přestupcích, které měly být stíhány tzv. politickou (správní) vrchností. V podstatě ve stejném duchu tuto úpravu přinesl i trestní zákon z roku 1852.

Další vývoj správních deliktů je úzce spjat s proměnami politických poměrů. S jejich změnami docházelo střídavě k přesunu správních deliktů ze správních orgánů na soudy a naopak. Tento problém řeší až trestní řád z roku 1873, který definitivně stanovuje, že všechny přestupky obsažené v trestním zákoně náležejí do působnosti soudů. Vedle těchto přestupků, které byly obsaženy v trestním zákoně, zde byly další předpisy, které obsahovaly skutkové podstaty správních přestupků. O těchto mělo být rozhodováno správními orgány (politickými a policejními úřady). Zde bych uvedl především císařské nařízení o výkonu opatření a nálezů politických a policejních úřadů<sup>1</sup>, které obsahovalo jak předpisy hmotněprávní, tak předpisy procesní, kterými byla dána zeměpanským úřadům policejním, resp. okresním politickým úřadům trestní pravomoc v případě porušení policejních předpisů proti veřejnému pořádku a správě. Jako sankce zde figurovaly peněžité pokuty i vězení.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> historická verze: císařské nař. č. 96/1854 ř. z., jak mají úřadové političtí a policejní postupovati

<sup>2</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 1.

Další a podrobnější procesní, resp. kompetenční úpravu přineslo nařízení ministerstev vnitra a spravedlnosti a Nejvyššího policejního úřadu.<sup>3</sup> Podle tohoto nařízení měly být stíhány přestupky, které byly prohlášeny za soudně trestné, okresními úřady, případně magistráty příslušných měst, a záležitosti tzv. místní policie zeměpanskými policejními úřady. Kromě výše zmíněného, přineslo toto nařízení i další změny v dané oblasti, zejména pak upravilo některé otázky forem rozhodování, opravných prostředků a další. I v následujících letech docházelo k dalším posunům v oblasti správního trestání. Byly například upřesněny některé další instituty, jako odvolací řízení, výkon opatření a nálezů politických a policejních úřadů, kvalifikační požadavky na úředníky, kteří měli provádět rozhodovací činnost a jiné. Rovněž obce vykonávaly pravomoc v oblasti správního trestání. Podle českého obecního zřízení<sup>4</sup> spadalo do pravomoci zastupitelstev obce vydávání nařízení, které se týkaly tzv. místní policie, jejichž porušování poté mohli stíhat pokutami a v případě, že byla pokuta nedobytná, i vězením. S obdobnými ustanoveními se bylo možno setkat rovněž v moravském obecním řádu<sup>5</sup> a slezském obecním řádu<sup>6</sup>.

Řízení ve věcech správních deliktů bylo ovládáno zejména zásadami inkviziční, oficiality, materiální pravdy, ústnosti, bezprostřednosti a volného hodnocení důkazů.<sup>7</sup>

Celá úprava správních přestupků měla v této době značné nedostatky, byla velice roztříštěná a v mnoha ohledech neúplná. Skutkové podstaty přestupků byly obsaženy ve velkém množství právních předpisů různé právní síly, např. v císařských patentech, říšských zákonech, rovněž i v zákonech zemských, v nařízeních vlády a ministerstev. V důsledku tohoto se stávalo, že mnoho otázek správního trestání vyřešila až praxe. Tento stav, kdy zde nebyla k dispozici ani kodifikace procesní, ani kodifikace hmotněprávní, vedl k tomu, že v oblasti správního trestání vznikla určitá obyčejová procesní úprava potvrzována judikaturou Nejvyššího správního soudu, jak

---

<sup>3</sup> historická verze: nař. č. 61/1855 ř. z., určení úřadů k vyšetřování a trestání přestupků

<sup>4</sup> historická verze: z. č. 7/1864 z. z., české obecní zřízení

<sup>5</sup> historická verze: z. č. 4/1864 z. z., moravský obecní řád

<sup>6</sup> historická verze: z. č. 17/1863 z. z., slezský obecní řád

<sup>7</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 2.

uvádí F. Weyr. Co se sankcí týče, bylo kromě již zmíněných peněžitých pokut a vesměs krátkodobých trestů odnětí svobody možno uložit také například odnětí oprávnění, zejména živnostenského. Tento celkový stav byl jak praxí správních orgánů, tak právní naukou považován za nevyhovující. Proto se objevuje řada návrhů na kodifikaci, která měla postihnout především správní trestní právo procesní, avšak tyto návrhy nebyly realizovány a zůstaly bezvýsledné. V této době se objevují i názory, které prosazují svěřením přestupků pouze do působnosti soudů. Tento názor zastává zejména jeden z předních teoretiků a tvůrců moderní nauky správního práva prof. Jiří Pražák. Poukazoval zejména na neexistenci věcných důvodů pro spojení trestní agendy policejní s ostatními funkcemi státními, a na to, že rozdělování soudních a správních přestupků a jejich zařazování do jednotlivých kategorií se dělo nahodile a nesystematicky. Přestupky se tímto směrem ovšem nevyvíjely, ke kodifikaci nedošlo a přestupky zůstaly i nadále zachovány.<sup>8</sup>

Po vzniku Československa ustoupila tato problematika na krátkou dobu do pozadí a radikálnější změna v oblasti správního trestání nebyla na pořadu dne. Došlo k plné recepci dosavadních právních předpisů, což zahrnovalo i úplnou recepci stávajících norem správního práva trestního. Brzy začínaly být ovšem přijímány předpisy nové, které často reagují na svízelnou situaci poválečného období. Jednalo se zejména o předpisy, které přinesly reformní zásahy v oblasti sociální a majetkové, ve kterých můžeme najít řadu skutkových podstat přestupků. Z těchto bych rád zmínil například nařízení ministra sociální péče a ministra spravedlnosti o ochraně nájemníků<sup>9</sup>, zákon o osmihodinové pracovní době<sup>10</sup> a další.

Správní právo trestní bylo zachováno Československou ústavou z roku 1920, kde je stanoveno, že soudy mají pravomoc ve věcech trestních, s výjimkou případů, které mají být projednávány v trestním řízení policejním nebo finančním.

Nadále zůstávala otevřená otázka reformy správního práva trestního, ke které ovšem, i přes několikeré snahy, v nejbližší době ještě nedošlo. V první fázi byla tato reforma spojena s reformou místní správy, jež se odehrála v roce 1920. K reformě správního práva trestního ovšem nedošlo a nebylo tomu tak ani v roce 1922, kdy

---

<sup>8</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 2.

<sup>9</sup> historická verze: z. č. 83/1918 Sb., o ochraně nájemců

<sup>10</sup> historická verze: z. č. 91/1918 Sb., o osmihodinové pracovní době

nebyl schválen zákon o trestním právu správním a řízení. Ke změně situace mělo dojít prostřednictvím zákona o úsporných opatřeních ve veřejné správě<sup>11</sup>, který vládě stanovil povinnost předložit návrh zákona o jednotné úpravě správního řízení a příslušnosti ministerstev, a to do 31. 12. 1935. Vláda k tomuto datu svou povinnost nesplnila a ani v pozdějších letech nebylo řešení nalezeno. Určité snahy po řešení této situace lze spatřovat například v zákoně o organizaci politické správy<sup>12</sup>, kde bylo stanoveno, že řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů bude upraveno vládním nařízením, zatímco trestní řízení správní měl upravit zvláštní zákon. K přijetí tohoto zákona ovšem nikdy nedošlo. Další snahy měly být realizovány pomocí komplexnější úpravy. Taková byla obsažena například ve vládním návrhu zákona o správním trestním právu a řízení z roku 1928 nebo návrh z roku 1937. Tyto snahy byly ovšem bezvýsledné.<sup>13</sup>

Ačkoliv by se tento stav mohl na první pohled zdát velice komplikovaný, místy až zmatený, v praxi samotné nepůsobil větší problémy. Postupovalo se takovým způsobem, že když speciální úprava neobsahovala konkrétní ustanovení, použila se úprava obecná. Správní úřady tedy postupovaly podle obecných zásad správního řízení, které byly kodifikovány správním řádem. Tato skutečnost měla za důsledek to, že se pak zásady použily jak v oblastech, na které se úprava správního řádu vztahovala, tak v oblastech, ve kterých bylo jeho použití vyloučeno, tj. v oblasti správního práva trestního.

Nejrozsáhlejší část správního práva trestního zůstávala stále upravena povětšinou předpisy z druhé poloviny 19. stol., ke kterým postupně přibývaly předpisy další hmotněprávní a procesní předpisy. K takovým předpisům, které obsahovaly skutkové podstaty přestupků, můžeme zařadit například zákon o cestovních pasech<sup>14</sup>, zákon o jízdě motorovými vozidly<sup>15</sup> nebo vládní nařízení, jímž se vydávají všeobecné předpisy na ochranu života a zdraví pomocných dělníků<sup>16</sup> a

---

<sup>11</sup> historická verze: z. č. 286/1924 Sb., o úsporných opatřeních ve veřejné správě

<sup>12</sup> historická verze: z. č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy

<sup>13</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 3.

<sup>14</sup> historická verze: z. č. 55/1928 Sb., o cestovních pasech

<sup>15</sup> historická verze: z. č. 81/1935 Sb., o jízdě motorovými vozidly

<sup>16</sup> historická verze: vl. nař. č. 41/1938 Sb., jímž se vydávají všeobecné předpisy na ochranu života a zdraví

řada dalších. Celkem bylo možno v tomto období nalézt více než 200 různých platných norem, které obsahovaly skutkové podstaty přestupků.<sup>17</sup>

Kromě úpravy obecné, týkající se projednávání přestupků, zde byla i úprava zvláštní. Tato byla obsažena např. v nařízení vlády o organizaci policejní správy a služby a o některých opatřeních v oboru vnitřní správy<sup>18</sup>, podle něhož bylo možno uložit pokutu i ve zkráceném příkazním řízení.

Částečně byly přestupky konstruovány jako nedbalostní delikty, nebylo to tak ale u všech. U některých nebylo zavinění vyžadováno a vycházelo se z principu objektivní odpovědnosti. Často jsme se zde setkávali s blanketními normami (typickým příkladem byl odkaz na živnostenský řád).<sup>19</sup>

Dále bych se zaměřil na problematiku subjektů. Po velmi dlouhou dobu platilo, že subjektem správního deliktu mohla být pouze osoba fyzická. V případech, kdy docházelo k ukládání povinností osobám právnickým, stíhalo porušení této povinnosti tu fyzickou osobu, která byla za právnickou osobu oprávněna jednat. S postupem času ovšem docházelo k růstu počtu právnických osob a rovněž k růstu jejich celkového významu. Na tuto skutečnost byla tehdejší praxe nucena reagovat, a proto od druhé poloviny 30. let dochází i ke změnám v právní úpravě. Podle zákona o dopravě motorovými vozidly<sup>20</sup> a zákona o obraně státu<sup>21</sup> platilo, že nebyla-li splněna povinnost dopadající na právnickou osobu, bylo možno sankcionovat orgán, který jí zastupoval. Právnické osoby ručily solidárně za pokuty a za náklady řízení. S možností postihu právnických osob počítal již, mimo jiné, také výše zmíněný vládní návrh zákona z roku 1937.<sup>22</sup>

Mezi další významné součásti správního práva trestního lze zařadit disciplinární právo, konkrétně tu jeho část, která se týkala úředníků a některých dalších zaměstnanců veřejné správy, členů profesních komor, studentů vysokých škol a některých dalších. Toto disciplinární právo úzce souviselo především s institutem definitivy úředníků. Tento institut byl známý z Rakouska, kde byl zaváděn

---

<sup>17</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 3 – 4.

<sup>18</sup> historická verze: vl. nař. č. 51/1936 Sb., o organizaci policejní správy a služby

<sup>19</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 4.

<sup>20</sup> historická verze: z. č. 77/1935 Sb., o dopravě motorovými vozidly a jejich zdanění

<sup>21</sup> historická verze: z. č. 131/1936 Sb., o obraně státu

<sup>22</sup> MIKULE, Vladimír. *Poznámky k českému trestnímu právu správnímu. Pocta prof. Otovi Novotnému k 70. narozeninám*. Praha: Codex, 1998, s. 61-62.

od konce 18. století. Zprvu se můžeme setkat s disciplinárním právem především ve dvorských dekretech, k jeho dílčímu sjednocení došlo v roce 1860 a proces byl nakonec dovršen zákonem, jímž byla stanovena tzv. služební pragmatika státních úředníků. Pro ostatní státní a veřejné zaměstnance bylo úpravu možno nalézt ve zvláštních předpisech.<sup>23</sup>

Disciplinární právo bylo v jeho počátcích považováno za druh trestního práva, které dopadá na úředníky, s postupem času se ale pohled právní vědy i judikatury začíná měnit a přiklání se k tomu, že disciplinární právo je založeno na specifickém veřejnoprávním poměru. Jedná se o zvláštní mocenský poměr, z něhož se dovozuje zvýšená odpovědnost zaměstnance vůči korporaci, zaměstnavateli. Porušení této povinnosti pak bylo správním disciplinárním deliktem. Ten měl konkrétně podobu buď služebních nepořádků, nebo služebních přečinů, které měly za následek sankce odstupňované od důtky, přes odnětí služebního postupu až po propuštění. Mimo výše zmíněný zákon bylo možno nalézt právní úpravu disciplinárního práva také například v platovém zákoně<sup>24</sup>, v prováděcích předpisech k zákonu o četnictvu<sup>25</sup> a v dalších předpisech.<sup>26</sup>

Dalším druhem správních deliktů, které bych chtěl v tomto historickém úvodu zmínit, byly správní pořádkové delikty. Skutkové podstaty těchto deliktů se nalézaly například v zákoně o organizaci politické správy nebo ve správním řádu. Ustanovení, v těchto předpisech obsažená, umožňovaly ukládání pokut ze strany správních úřadů těm, kteří přes výslovné napomenutí rušili chod řízení, případně je vykázat z místa. Osoby, které svévolně zavadávaly příčiny k řízení nebo způsobovaly průtahy, mohly být sankcionovány pokutou nebo dokonce trestem vězení.<sup>27</sup>

## 1. 2 Vývoj po 2. světové válce

---

<sup>23</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 4.

<sup>24</sup> historická verze: z. č. 103/1926 Sb., o úpravě platových a služebních poměrů státních zaměstnanců

<sup>25</sup> historická verze: z. č. 299/1920 Sb., o četnictvu

<sup>26</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 4-5.

<sup>27</sup> Tamtéž

Po válce v roce 1945 bylo navázáno na dřívější právní úpravu z doby před okupací. Nadále platily nejen předpisy předokupační, ale i některé z těch, které byly vydány za období nesvobody. Co se týče místní správy, její hlavní změny spočívaly v tom, že trestní správní pravomoc přešla na národní výbory především v okresech. Mezi důležité předpisy, vydané v období mezi koncem války a převratem v roce 1948 je třeba zmínit dekret prezidenta republiky o potrestání některých provinění proti národní cti (např. §1 „*Kdo v době zvýšeného ohrožení republiky nepřístojným chováním, urážejícím národní cítění českého nebo slovenského lidu, vzbudil veřejné pohoršení, bude potrestán - nejde-li o čin soudně trestný - okresním národním výborem vězením do jednoho roku nebo pokutou do 1,000 000 Kčs nebo veřejným pokáráním nebo dvěma nebo všemi těmito tresty.*“). Tento dekret je také známý jako tzv. malý retribuční dekret. Další skutkové podstaty přestupků byly obsaženy například v dekretch prezidenta republiky o všeobecné pracovní povinnosti, dekretch, jimiž bylo provedeno znárodnění v oblasti průmyslu a peněžnictví, dekretch o stavební obnově a dalších.<sup>28</sup>

Další zásadní přelom přinesla ústava z února 1948, kde bylo stanoveno, že soudní moc ve věcech trestních náleží soudům, pokud se podle obecných předpisů neměly projednávat trestní věci v trestním řízení správním.<sup>29</sup> V rámci rozsáhlá kodifikace, nazývané jako tzv. právníká dvouletka byl přijat trestní zákon správní<sup>30</sup> a trestní řád správní.<sup>31</sup> Především byl zdůrazňován třídní charakter obou předpisů a jejich vůle k podpoře nově nastolené státní moci, lidové demokracie a budování socialismu. I v pozdější praxi správních orgánů bylo toto zaměření znát.<sup>32</sup>

Trestní zákon správní vycházel ze systematiky trestního zákona soudního. Skládal se ze dvou částí, obecné a zvláštní. Obecná část se zabývala vymezením základních pojmů, jako byly např. zavinění, pachatel, druhy trestů apod., dále obsahovala předpoklady a podmínky trestnosti. Jednotlivé skutkové podstaty byly potom obsaženy ve zvláštní části, přičemž mnoho z nich se vůbec netýkalo činnosti veřejné správy. Zajímavé bylo zejména to, že zde existovala možnost správních

---

<sup>28</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 5.

<sup>29</sup> historická verze: z. č. 150/1948, Ústava Československé republiky

<sup>30</sup> historická verze: z. č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní

<sup>31</sup> historická verze: z. č. 89/1950 Sb., trestní řád správní

<sup>32</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 6.



orgánů ukládat dokonce i tresty odnětí svobody v délce až dvou let nebo propadnutí jmění. Členění na obecnou a zvláštní část obsahoval i trestní řád správní. V obecné části zde byly vymezeny například působnost, provádění důkazů, počítání lhůt a jiné, zvláštní část pak obsahovala úpravu jednotlivých stádií řízení. Lze říci, že tento zákon byl rovněž, stejně jako trestní zákon správní inspirován trestním zákonem soudním a jeho systematikou. Podle tohoto zákona bylo možno činit mnoho zásahů do základních občanských práv, jako např. uvalit vazbu nebo činit osobní a domovní prohlídky. S postupem času se tento stav lepší a některá z ustanovení takto zasahujících do základních občanských práv jsou vypuštěna. V této době dochází k výraznému sjednocení právní úpravy, ale unifikace nebylo stále dosaženo. K projednávání přestupků byly příslušné především okresní národní výbory.<sup>33</sup>

Další etapu v právní úpravě této oblasti přinesl zákon o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku<sup>34</sup>, který se nese v duchu doktríny „vítězného socialismu“. Ovlivněn touto ideou, klade tento zákon důraz především na výchovnou funkci při řešení správních deliktů. Z tohoto důvodu taky obsahuje jiné druhy sankcí, které mají působit zejména morálně. Základním správněprávním deliktem zůstal přestupek, projednáváný národními výbory. Tento zákon prošel mnoha novelizacemi a nahrazen byl teprve až zákonem o přestupcích.<sup>35</sup>

Dalším novým počinem byl i zákon o místních lidových soudech<sup>36</sup>, který svěřil těmto orgánům pravomoc projednávat, kromě drobných sporů mezi občany, také provinění, tzn. méně závažné případy porušení socialistické zákonnosti. Místní lidové soudy však nebyly zřízeny v každém územním obvodu, proto v obvodech jejich absence projednávaly provinění národní výbory. Pro toto období byla charakteristické další oddělování přestupkového práva od trestního práva. Přestupky však nadále nebyly uspořádány v jednom předpise a řada skutkových podstat zůstala obsažena ve zvláštních předpisech, z nichž jsou některé stále součástí právního řádu.

V období po roce 1948 zmizel specifický služební poměr veřejných úředníků, který byl nahrazen pracovněprávním poměrem. Z tohoto důvodu ztrácí na významu

---

<sup>33</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 6.

<sup>34</sup> historická verze: z. č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku

<sup>35</sup> z. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>36</sup> historická verze: z. č. 38/1961 Sb., o místních lidových soudech

kategorie správních disciplinárních deliktů. Specifický služební poměr byl zachován pouze v případech příslušníků SNB, resp. Sboru nápravné výchovy a vojáků. Došlo rovněž ke zrušení vysokých škol ve smyslu samosprávných korporací a profesních komor.<sup>37</sup>

Tzv. jiné správní delikty fyzických osob se začínají objevovat od 50. let. Jedná se o hmotněprávní delikty, které nemají povahu přestupků. Právě v tomto období dochází definitivně k prolomení zásady, že za správní delikty mohou být odpovědny pouze osoby fyzické. Ve vládním nařízení o provozu na silnicích byl poprvé obsažen správní delikt organizací. Vývoj tímto směrem dále pokračuje a v období 60. let je tato odpovědnost zaváděna postupně skoro ve všech oblastech státní správy. Odpovědnost právnických osob za správní delikty je vytvořena jako odpovědnost objektivní, tedy odpovědnost bez ohledu na zavinění. Je tomu tak z důvodu, že u právnických osob by se v praxi zavinění jen těžko zjišťovalo a prokazovalo. Sankce se drží na výrazně vyšší úrovni než u fyzických osob. Existuje i možnost regresní náhrady vůči pracovníku organizace, který svým jednáním protiprávní stav zavinil. Problém správních deliktů právnických osob spočíval v neexistenci zvláštní procesní úpravy pro tyto případy, správní orgány tedy postupovaly podle obecných předpisů o správním řízení a podle úpravy obsažené ve zvláštních zákonech.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 6.

<sup>38</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 7.

## 2 Základní pojmy správního trestání

### 2.1 Správní právo trestní

Správní právo, stejně jako ostatní právní odvětví, vytváří určitý specifický vnitřní systém. Ve správním právu se můžeme setkat se správním právem organizačním, které zakotvuje základní zásady organizace veřejné správy, správním právem hmotným, představujícím hmotněprávní úpravu jednotlivých oblastí a úseků veřejné správy, a správním právem procesním, které se zabývá procesněprávním postavením subjektů správního řízení a postupem při rozhodování v tomto řízení. Tyto subsystemy, které představují souhrny sourodých norem správního práva, zde nebudu blíže rozebírat, jelikož nejsou předmětem mé diplomové práce. Podle jinak provedeného členění, tj. podle věcné sourodosti norem správního práva dané jejich účelovým zaměřením, můžeme v rámci správního práva vymezit rovněž správní právo trestní. Správní právo trestní je tedy subsystemem správního práva, který zahrnuje právní úpravu základů a následků odpovědnosti za správní delikty. Jedná se o velmi podstatnou součást správního práva, která prostupuje jak správní právo organizační, tak správní právo hmotné a procesní.<sup>39</sup>

Někdy se můžeme setkat s rozlišením pojmů správní právo trestní v širším slova smyslu, které zahrnuje celou úpravu správněprávní odpovědnosti, a správní právo trestní v užším slova smyslu, které je vztahováno důsledně k právní úpravě správněprávní odpovědnosti s trestními sankcemi.<sup>40</sup>

### 2.2 Správní trestání

Trestání můžeme vymezit obecně jako rozhodování o vině a trestu za porušení práva. Správní právo trestní se zabývá správním trestáním. Trestání, jako takové, lze obecně rozčlenit na trestání soudní, kdy o trestech za spáchání soudního deliktu rozhodují soudy, a trestání správní, kdy o trestech za spáchání správního

---

<sup>39</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 42 – 43.

<sup>40</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 42 – 43.

deliktu rozhodují správní úřady.<sup>41</sup> Rozdílu mezi správním a soudním deliktem se budu blíže věnovat v jiné kapitole této práce.

## 2.3 Právní odpovědnost

Dále bych se rád zabýval koncepcí právní odpovědnosti obecně a jejími jednotlivými specifiky. Z tohoto obecného vymezení poté budu vycházet při definici správně právní odpovědnosti.

Právní odpovědnost je chápána jako uplatnění nepříznivých právních následků, tzn. následků, které jsou předpokládány právní normou vůči tomu, kdo porušil povinnost, jež je právní normou uložena. Zde můžeme vyčlenit dvě hlavní složky, které v sobě právní odpovědnost zahrnuje. Jednak je to prvek nepříznivých právních následků a dále pak prvek státního donucení. Prvek nepříznivých právních následků představuje určitý postih pro toho, kdo povinnost obsaženou v právní normě porušil, a to buď postih v materiální, nebo osobní sféře. Povinnost snést újmu, popř. ta újma sama se nazývá sankce. Sankce je obecným společným znakem odpovědnosti.<sup>42</sup> Prvek státního donucení můžeme poté chápat buď jako realizaci sankce samotné – tzv. donucení nepřímé, nebo nucené splnění právní povinnosti – tzv. donucení přímé.

Pojem právní odpovědnost je v právní vědě velice diskutovaný a lze chápat různými způsoby. Např. podle J. Handlara lze pojem odpovědnost v právu chápat nikoli jako specifický právní pojem, ale pouze jako obecný pojem, tj. jako pojem, který sám o sobě nemá specifický právní obsah, ale je v právu používán ve svém obecném významu.<sup>43</sup>

### 2.3.1 Koncepce právní odpovědnosti

---

<sup>41</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Aspi, 2009, s. 184.

<sup>42</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H.Beck, 1995, s. 200.

<sup>43</sup> HANDLAR, J. Právní odpovědnost – netradiční zamyšlení nad tradičním pojmem. *Právník*. 2004, č. 11, s. 1040 - 1064

Základní vztah, který je předmětem zkoumání právní teorie, je tedy vztah mezi porušením právní povinnosti a právní odpovědností. Na začátku této podkapitoly je třeba objasnit několik základních pojmů, které s koncepcemi právní odpovědnosti úzce souvisí:

1. *primární povinnost* – povinnost uložená právní normou ve formě příkazu nebo zákazu
2. *porušení primární povinnosti* – nejednání v souladu s právní povinností, tj. buď porušení příkazu, nebo nerespektování zákazu
3. *sekundární (sankční) povinnost* – povinnost nově vzniklá v důsledku porušení primární povinnosti

Dvě základní koncepce, které v souvislosti s právní odpovědností rozeznáváme, jsou koncepce aktivní (perspektivní, pozitivní) a koncepce pasivní (retrospektivní, negativní).

Aktivní koncepce je koncepcí širší a chápe právní odpovědnost jako něco, co vzniká už se vznikem primární povinnosti stanovené právní normou. Odpovědnost je zde chápána jako odpovědný vztah fyzické nebo právnické osoby k náležitému plnění právem stanovených povinností. Pro případ nesplnění této povinnosti je zde hrozba potenciálních sankcí. Tato odpovědnost je založena na preventivním výchovném aspektu. Pro potřeby práva je ovšem samotná aktivní koncepce nedostatečná.

Pasivní koncepce chápe odpovědnost, narozdíl od koncepce aktivní, jako něco, co vzniká až v důsledku porušení primární právní povinnosti. Jedná se tedy o odpovědnost za porušení primární povinnosti a je s ní spojen vznik sankční povinnosti. Právní odpovědnost takto koncipovaná bývá také označovaná jako deliktní odpovědnost.<sup>44</sup>

S pojem odpovědnosti souvisí pojem zavinění. Zaviněním se rozumí psychický vztah toho, kdo se určitým způsobem chová, k výsledku jeho chování. Rozlišujeme dva základní stupně, resp. dvě základní formy zavinění, a to úmysl a nedbalost. Úmysl dále zpravidla dělíme na úmysl přímý a nepřímý. Nedbalost se v právní teorii

---

<sup>44</sup> HARVÁNEK, Jaromír a kol. *Teorie práva*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 234 – 23.

rozlišuje hrubá a lehká, nebo se spíše rozlišuje na nedbalost vědomou (ta zhruba odpovídá nedbalosti hrubé a nevědomou (odpovídající zhruba nedbalosti lehké)<sup>45</sup>

### 2. 3. 2 Právní odpovědnost subjektivní a objektivní

Členění právní odpovědnosti na odpovědnost subjektivní a objektivní je prováděno na základě zavinění.

Právní odpovědnost subjektivní předpokládá zaviněné porušení právní povinnosti, často je také nazývána odpovědností za zavinění. Tento druh odpovědnosti se vyskytuje ve všech vyspělých právních řádech. V některých právních odvětvích je subjektivní odpovědnost jako jediná výlučná, např. v trestním právu.

Zvláštním druhem právní odpovědnosti je tzv. odpovědnost objektivní – tj. odpovědnost za protiprávní stav, odpovědnost za výsledek. Použití tohoto institutu je omezené a předpokladem zde není zavinění. V rámci právní vědy se liší názory na to, zda se jedná vůbec o druh právní odpovědnosti nebo spíše o zvláštní druh mimoodpovědnostního vztahu.<sup>46</sup>

### 2. 3. 3 Funkce právní odpovědnosti

U právní odpovědnosti rozeznáváme několik základních funkcí, s tím, že jednotlivé instituty právní odpovědnosti naplňují buď jednu, nebo více níže uvedených funkcí.

*Funkce reparační* – reparační funkce se uplatňuje především u majetkové právní odpovědnosti, v případech, kdy je to možné, má formu uvedení v předešlý stav. V jiných případech má podobu hmotného odškodnění, které má obnovit narušený rovnovážný vztah mezi poškozeným a tím, kdo vztah narušil. Reformační funkce tedy naplňuje obecný účel právní odpovědnosti, kterým je odčinit škodlivý následek.

*Funkce satisfakční* – tato funkce někdy bývá chápána jako určitý poddruh reparační funkce, spočívá např. v možnosti osoby domáhat se, aby bylo upuštěno od

---

<sup>45</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha : C.H.Beck, 1995. s. 201-202.

<sup>46</sup>HARVÁNEK, Jaromír a kol. *Teorie práva*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 244.

neoprávněných zásahů do práva na ochranu její osobnosti, aby byly odstraněny následky těchto zásahů a aby jí bylo dáno přiměřené zadostiučinění.<sup>47</sup>

*Funkce represivní* – jedná se o funkci podpůrného charakteru k funkcím jiným a jejím účelem je postihnout toho, kdo porušil právní povinnost, určitou újmou.

*Funkce preventivní* – tato funkce se někdy rovněž nazývá mobilizační nebo stimulační. Tato funkce směřuje k předcházení porušování právem stanovených povinností.<sup>48</sup>

## **2. 4 Správněprávní odpovědnost**

Správněprávní odpovědnost lze popsat jako určitý specifický druh právní odpovědnosti, jedná se o specifickou odvětvovou právní odpovědnost. Správněprávní odpovědnost je odpovědnost realizovaná správními orgány a aplikovaná na potřeby a podmínky veřejné správy. Správněprávní odpovědnost představuje koncentrovaně vyjádřený předmět právní úpravy tzv. správního práva trestního.

Správněprávní odpovědnost přichází v úvahu v případě porušení zájmů chráněných správním právem. Správněprávní odpovědnost znamená pro osoby, které porušily povinnosti stanovené správním právem, povinnost strpět a nést sankci.

Základem správní odpovědnosti subjektů je tedy jednání subjektů správního práva, za které lze uložit správněprávní sankci. Toto jednání v rozporu s právem je označováno jako správní delikt, správněprávní odpovědnost je tedy odpovědnost za správní delikt. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že se zde jedná o tzv. pasivní koncepci právní odpovědnosti, kdy je odpovědnost založena na porušení normy správního práva a má podobu uložení a uplatnění sankce. Správní sankce nelze ukládat jinak, než jako projev správněprávní odpovědnosti.

### **2. 4. 1 Uplatňování správněprávní odpovědnosti**

---

<sup>47</sup> zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

<sup>48</sup> HARVÁNEK, Jaromír a kol. *Teorie práva*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 23.

Uplatňování správněprávní odpovědnosti má dva aspekty. Jejím cílem je jednak odstranit závadný stav, který vznikl v důsledku porušení právní povinnosti a současně odstranit škodlivé následky takového jednání s tím, aby bylo zabráněno jejich opakování v budoucnu.<sup>49</sup>

Při uplatňování správněprávní odpovědnosti lze rozlišovat dvě skupiny případů. V prvním případě se jedná o situaci, kdy je porucha takové povahy, že je vyloučeno faktické navrácení v předešlý stav. V druhém případě se jedná o poruchu, u níž sjednání faktické nápravy v úvahu přichází. Podle toho rozeznáváme i dvě základní skupiny správněprávních sankcí, a to tzv. správní tresty a tzv. správní sankce obnovující povahy.<sup>50</sup> K problematice sankcí za správní delikty se dostanu blíže v jiné kapitole.

Uplatnit správněprávní odpovědnost lze pouze na základě platného práva a především k ochraně zájmů vyplývajících z norem správního práva. Toto však není bezvýjimečné a v určitých případech je poskytována ochrana institutem správněprávní odpovědnosti rovněž i normám některých jiných právních odvětví. Je tomu tak v případě, kdy jsou normy jiných právních odvětví realizovány v souvislosti s činností správních orgánů. I zde jsou sankce aplikovány správními orgány.

Narozdíl od předešlé situace se můžeme setkat i se situací opačnou, kdy je normám správního práva poskytována ochrana ze strany norem jiných právních odvětví. Jako typický příklad zde může posloužit trestněprávní odpovědnost a případy odpovědnosti majetkové. Při porušení norem správního práva tedy nemusí vždycky dojít nutně k odpovědnosti správněprávní, nýbrž může dojít, a v praxi tyto případy nejsou zdaleka ojedinělé, ke spáchání trestných činů a způsobení majetkových škod. Subjektem, který bude tuto odpovědnost uplatňovat, nebude, až na ojedinělé případy u majetkové odpovědnosti, správní orgán, ale jiný příslušný orgán, zpravidla soud.

---

<sup>49</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 379 - 383.

<sup>50</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 42 – 43.



Termín správněprávní odpovědnost je užší pojem, než odpovědnost za porušení norem správního práva, a je takovým druhem odpovědnosti, který je bezprostředním projevem uplatnění správněprávních sankcí, vymezených normami správního práva

V rámci správněprávního odpovědnostního vztahu hovoříme o nerovnosti subjektů. Správní orgán vystupuje v těchto vztazích jako nositel veřejné moci ve vztahu k odpovědnému subjektu. Konkrétní projev tohoto postavení můžeme spatřovat v povinnosti toho, kdo danou odpovědnost nese, strpět správněprávní sankce za protiprávní jednání jako právní následek svého počínání.<sup>51</sup>

#### **2. 4. 2 System správněprávní odpovědnosti**

U správněprávní odpovědnosti je třeba rozlišovat její faktický základ, tj. vlastní porušení právní povinnosti, a právní základ, tj. příslušnou normu správního práva, která předpokládá v konkrétním případě postih správněprávní sankcí při jejím porušení. Dále musíme u správněprávní odpovědnosti, v návaznosti na její faktický a právní základ, rozeznávat objektivní a subjektivní předpoklady.

Objektivními předpoklady jsou protiprávnost jednání, škodlivé následky daného jednání a příčinná souvislost mezi tímto jednáním a způsobeným následkem. Jako subjektivní předpoklad správněprávní odpovědnosti je pak považováno zpravidla zavinění.

Jednotčím prvkem pro tento vnitřně členěný systém správněprávní odpovědnosti jsou zejména funkce, které tato odpovědnost plní. Především plní správněprávní odpovědnost funkci signalizační, tzn., že při svém uplatňování signalizuje porušení práva. Dále plní funkci dozorovou a ochrannou, když při jejím uplatňování dochází k lokalizaci porušení práva. Při procesu realizace správněprávní odpovědnosti dochází k odstraňování překážek a zajišťování nerušeného chodu veřejné správy a plní tak dále funkci preventivně výchovnou, částečně funkci reparační a rovněž i funkci represivní. Nejvýznamnější funkcí správněprávní odpovědnosti je dozajista funkce preventivně výchovná, kdy je snaha o to, aby bylo předcházeno a rovněž nedocházelo k opětovnému porušování norem správního práva.

---

<sup>51</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 383 - 384.

Správněprávní odpovědnost, jak již bylo řečeno, netvoří jednotný celek, nýbrž se vnitřně člení. V závislosti na druzích správních deliktů se uvnitř této odpovědnosti vytvářejí jednotlivé subsystémy, v nichž platí odlišné správněprávní sankce a rovněž se liší způsobem jejich uplatňování.

Vzhledem k naší platné právní úpravě lze rozlišovat:

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

V poslední době se ještě začíná někdy vyčleňovat jedna zvláštní kategorie správních deliktů, a to správněprávní odpovědnost podnikatelů, nehledě na to, zda vystupují v postavení fyzických či právnických osob. Právní režim těchto správních deliktů se většinou blíží režimu správních deliktů právnických osob, nebo je s ním přímo sjednocován.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 386 - 387.

### 3 Správní delikt obecně

V této kapitole bych chtěl obecně popsat správní delikt, jehož vymezení bývá poměrně často problematické. Dále bych zde rád uvedl jednotlivé obecné znaky správního deliktu a všechny tyto znaky definoval. Poté bych se rád podíval na členění správních deliktů podle jednotlivých kritérií.

#### 3.1 Pojem správní delikt

Již na začátku je potřeba říci, že v platné právní úpravě nenajdeme legální vymezení pojmu správní delikt. Z tohoto důvodu se stal tento pojem předmětem definice právní vědy. Ve své podstatě se jedná o souhrnný, nadřazený pojem, který v sobě zahrnuje celou řadu správních deliktů, na které můžeme v celé platné právní úpravě narazit. Asi nejčastější vymezení tohoto pojmu, se kterým se můžeme setkat v literatuře, označuje správní delikt jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní úřad (orgán) trest stanovený normou správního práva.<sup>53</sup> O něco podrobněji vymezuje pojem správní delikt doc. Mates, který uvádí, že správní delikt je jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a s nímž zákon spojuje hrozbu sankcí trestní povahy ukládané v rámci výkonu veřejné správy. Výjimečně není nutné, aby se jednalo o protiprávní jednání, ale pouze protiprávní stav, který se někomu přičítá k odpovědnosti.<sup>54</sup>

#### 3.2 Pojmové znaky správního deliktu

Jako pojmové znaky správních deliktů se uvádějí:

- a) zákonné vyjádření skutkové podstaty

---

<sup>53</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 4. změnéné a doplnéné vydání. Praha: C.H.Beck, 2001, s. 135.

<sup>54</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 7.

<sup>55</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 4. změnéné a doplnéné vydání. Praha: C.H.Beck, 2001, s. 135.

- b) protiprávnost
- c) škodlivost
- d) objekt
- e) objektivní stránka
- f) subjekt
- g) subjektivní stránka
- h) trestnost
- i) zákonné zmocnění k uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy

**ad a)** Jakékoliv jednání, aby mohlo být považováno za správní delikt, musí mít svůj základ v právu. Povinnost je subjektu dána buď přímo zákonem, nebo jiným právním předpisem, správním aktem, popř. veřejnoprávní smlouvou.<sup>55</sup> Platí zde tedy, obdobně jako je tomu např. v trestním právu, zásada *nullum crimen sine lege*. Správní delikty jsou typicky vyjádřeny formou skutkových podstat, které v sobě zahrnují některé pojmové znaky správního deliktu (objekt, objektivní stránka, subjekt, popř. subjektivní stránka). Nelze generálně vyjádřit míru obecnosti skutkových podstat správních deliktů, neboť se můžeme setkat jak se zcela konkrétními skutkovými podstatami, tak můžeme najít skutkové podstaty nejobecnější.

**ad b)** Protiprávnost je pojmovým znakem nejen správního deliktu, ale i všech ostatních deliktů. Protiprávnost nám indikuje, že dané konkrétní jednání je v rozporu s platným právem (u správního deliktu s normou správního práva), tudíž porušuje nebo nesplňuje právní povinnost stanovenou v zákoně nebo na jeho základě. I v případě, že konkrétní právní povinnost vyplývá z aktů a opatření různé povahy, zásada *nullum crimen sine lege* není dotčena, neboť porušení těchto stanovených povinností bude trestné pouze, pokud tak stanoví zákon.<sup>56</sup>

I na správní delikty se vztahují okolnosti vylučující protiprávnost, tedy okolnosti, které když nastanou, nebude pak jednání jinak vykazující znaky správního deliktu, považováno za protiprávní. O těchto se zmíním kapitole zabývající se přestupky.

---

<sup>56</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 4. změněné a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2001, s. 135.

**ad c)** Jako další pojmový znak správního deliktu uvádím škodlivost. Někdy se také hovoří o nebezpečnosti jednání. Otázkou, často řešenou v právní vědě, je, zda je třeba zdůrazňovat škodlivost jako samostatný pojmový znak, nebo zda je jednání škodlivé už z toho titulu, že splňuje znak protiprávnosti uvedený v ad b). Právě samostatné zdůrazňování škodlivosti nám určuje samotné pojetí správních deliktů. Pokud je škodlivost považována jako samostatný pojmový znak, hovoříme poté o materiálním pojetí správních deliktů, tedy musí být naplněna i materiální stránka deliktu<sup>57</sup>, v případě, že tomu tak není, jedná se o formální pojetí správních deliktů.<sup>58</sup>

**ad d)** Objekt správního deliktu, spolu s objektivní stránkou, subjektem a subjektivní stránkou, bývá označován jako obecný znak skutkové podstaty deliktu. Objekt můžeme definovat jako právem chráněný zájem, na jehož ochraně je určitý společenský zájem. Delikt útočí na tento zájem a poruší ho nebo ho ohrozí. U správních deliktů je v drtivé většině případů objektem zájem na řádném výkonu veřejné správy.

**ad e)** Objektivní stránka nám zahrnuje protiprávní jednání, následek tohoto jednání a příčinnou souvislost mezi jednáním a následkem. Jednání je projev vůle ve vnější realitě. Jednání může mít samo o sobě formu buď konání, nebo opomenutí takového konání, ke kterému byla osoba povinna. Následek tohoto jednání spočívá v porušení nebo ohrožení právem chráněného zájmu. Příčinná souvislost je pak objektivní vztah mezi protiprávním jednáním jako příčinou a škodlivým následkem jí vyvolaným.<sup>59</sup>

**ad f)** Subjektem správního deliktu je osoba, která za delikt odpovídá. Zde záleží na druhu správního deliktu, zda bude odpovědným subjektem fyzická či právnická osoba, pokud splňuje podmínky deliktní způsobilosti. Deliktní způsobilost osoby znamená její schopnost nést za své porušení právní povinnosti nepříznivé následky a rovněž její schopnost stanovenou povinnost právně relevantně porušit.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn./čj. 8 As 17/2007

<sup>58</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 7.

<sup>59</sup> HARVÁNEK, Jaromír a kol. *Teorie práva*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 242.

<sup>60</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 4. změněné a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2001, s. 136.

<sup>60</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Podmínky, které musí být splněny u fyzických osob, aby byla založena jejich odpovědnost, jsou dosažení určitého věku, se kterým je spjato dosažení dostatečné rozumové a volní vyspělosti, schopnosti ovládnout své jednání (volní složka) a jeho následky dokázat posoudit (intelektuální složka). Je třeba, aby došlo ke kumulaci splnění těchto podmínek, v opačném případě by odpovědnost založena nebyla.

V platné právní úpravě jsou kritéria pro to, aby byla daná osoba za své jednání odpovědná, vymezena v ustanovení § 5 přestupkového zákona<sup>61</sup>. Toto ustanovení nám jednak v prvním odstavci říká, že za přestupek není odpovědný ten, kdo v době jeho spáchání nedovrší patnáctý rok svého věku, dále se pak v druhém odstavci zabývá otázkou nepřičetnosti, kdy stanoví, že za přestupek není odpovědný ten, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat, že jde o porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem, nebo nemohl ovládat své jednání. Odpovědnosti se však nezbuje ten, kdo se do stavu nepřičetnosti přivedl, byť i z nedbalosti, požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky. Specifická situace nastává u osob, které požívají výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva. Tyto osoby jsou vyňaty z osobní působnosti zákona upravujícího správní delikty.

Ne u každého správního deliktu může být subjektem každá fyzická nebo právnická osoba. Některé správní delikty vyžadují zvláštní subjekt, tzv. subjekt speciální, kdy může být subjektem pouze osoba v určitém postavení.

Osoba odpovědná za správní delikt se v hmotněprávní terminologii označuje jako pachatel, v procesním právu se pak po dobu projednávání správního deliktu označuje jako obviněný.<sup>62</sup>

**ad g)** Subjektivní stránka je dalším obecným znakem skutkové podstaty správního deliktu. Subjektivní stránka se prakticky vyčerpává zaviněním. Je jí možno definovat jako vnitřní psychický vztah pachatele k protiprávnímu jednání a následku v příčinné souvislosti s tímto jednáním. Rozlišujeme dva druhy zavinění – zavinění úmyslné a nedbalost. V naší právní úpravě vychází zavinění u správních deliktů

---

<sup>62</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 7.

z ustanovení §3 přestupkového zákona<sup>63</sup>, kde je stanoveno, že k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění nedbalostní, není – li výslovně stanoveno zákonem, že je potřeba zavinění úmyslného. Úmyslné zavinění je stanoveno např. u některých skutkových podstat přestupků proti pořádku ve státní správě, vyskytujících se na více úsecích státní správy, jen úmyslně je možno spáchat přestupky na úseku ochrany státních hranic či přestupek proti občanskému soužití.<sup>64</sup> Tato koncepce vychází z nižšího stupně společenské nebezpečnosti správních deliktů, ve srovnání např. s trestnými činy, kde je v zásadě požadováno zavinění úmyslné.

Zavinění je třeba odpovědnému spolehlivě prokázat<sup>65</sup>, platí zde tedy presumpce nevinu. U řady správních deliktů se však otázka zavinění vůbec nezkoumá. V případě absence tohoto pojmového znaku pak hovoříme o tzv. objektivní odpovědnosti, tedy odpovědnosti bez zavinění<sup>66</sup>. U objektivní odpovědnosti obsahuje zákon často liberační důvody, tj. důvody zproštění se odpovědnosti.<sup>67</sup>

**ad h)** Zákon spojuje se správní deliktem hrozbu sankce, právě v tomto smyslu se hovoří o trestnosti správního deliktu. Takto se správní delikt liší od jiných porušení správního práva, které předvídají odlišné následky. Co se sankcí týče, uplatní se zde zásada *nulla poena sine lege*, což znamená, že okruh sankcí, které lze uložit za spáchání správního deliktu musí být taxativně stanoven zákonem. Typickou sankcí za správní delikt je peněžitá pokuta, spíše výjimečně jsou ukládány i sankce jiné, jako například propadnutí věci. Sankce bývají často stanoveny sankčním rozpětím, a je tedy na uvážení správního orgánu, v jaké míře danou sankci použije. Takovéto sankce označujeme jako relativně určité. Pokud by byla sankce vymezena bez jakéhokoliv rozpětí, jednalo by se o sankci absolutně určitou. Hranice u sankcí bývají nejčastěji omezeny horní hranicí, kterou nesmí správní orgán při svém uvážení přesáhnout. Stanovení dolní hranice u sankcí za správní delikty již nebývá tak časté. Podle judikatury, pokud vychází správní orgán z jiného, než zákonem stanoveného

---

<sup>63</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>64</sup> MATES, Pavel. K problematice zavinění ve správním právu trestním. *Právní praxe v podnikání*, 1994, č. 11, s. 31

<sup>65</sup> rozsudek NSS č. 664/2005, sp. zn. 7 A 156/2000

<sup>66</sup> rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, SJS č. 777/2000. sp. zn. 10 Ca 129/2000

<sup>67</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 4. změnéné a doplnéné vydání. Praha: C.H.Beck, 2001, s. 137.

sankčního rozmezí, jde ve vztahu k výroku a rozhodnutí nepřezkoumatelné bez ohledu na to, zda je rozhodnuto ve prospěch nebo neprospěch pachatele.

Můžeme rozlišovat sankce obligatorní a fakultativní. Obligatorní sankce jsou takové, které má správní orgán povinnost uložit a od jejich uložení nemůže upustit, naproti tomu u fakultativních sankcí je pouze možnost, nikoliv povinnost, takovou sankci uložit, nebo může orgán od uložení sankce upustit. Sankce mají osobní povahu a nepřecházejí na jiné osoby.<sup>68</sup> Narozdíl od sankce, která je tedy čistě osobní povahy, existuje ještě možnost uložení ochranného opatření, které může v některých případech postihnout i jinou osobu než je pachatel správního deliktu. Taxativní výčet ochranných opatření musí být rovněž obsažen v zákoně.<sup>69</sup>

**ad i)** Zákonné zmocnění k uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy chápeme v tom smyslu, že řešení správních deliktů přísluší veřejné správě. K tomu, aby příslušné správní úřady nebo úřední osoby mohly správní delikt projednávat, je potřeba jejich výslovného zmocnění.

Správní delikty jsou projednávány ve správním řízení, které považujeme za obecnou formu jejich projednávání. Mimo toto řízení je v některých případech možno tyto delikty projednat i v tzv. zkráceném řízení – typickým příkladem je blokové řízení.

Z hlediska podnětů k projednávání správních deliktů můžeme rozlišit dvě skupiny. Jednak správní delikty projednávané z úřední povinnosti a pak správní delikty projednávané na návrh. V drtivé většině případů se uplatní zásada oficiality, tzn., že správní delikty budou projednány z úřední povinnosti, bez potřeby podání vnějšího podnětu. Správní delikty projednávané z úřední povinnosti lze dále rozdělit do dvou skupin. První tvoří ty, které musí správní orgán projednat vždy, když se o nich dozví, tzv. správní delikty projednávané na základě zásady legality. Druhá skupina zahrnuje správní delikty, u kterých závisí na uvážení příslušného správního orgánu, zda považuje za účelné je projednat či nikoliv, jedná se o tzv. správní delikty projednávané na základě zásady oportunity. Případy, kdy je správní delikt projednán na návrh, jsou spíše výjimečné, jedná se o tzv. návrhové správní delikty a musí o nich být takto stanoveno výslovně zákonem. Tyto delikty budou pak projednány

---

<sup>68</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 8.

<sup>69</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 9.



pouze na návrh postiženého, popř. jeho zákonného zástupce nebo opatrovníka a uplatní se zde zásada dispoziční, kdy iniciace řízení bude záviset zcela na vůli těchto výše zmíněných osob.<sup>70</sup>

### 3.3 Kategorizace správních deliktů

Správní delikty tvoří početnou skupinu různorodých právem kvalifikovaných jednání. V současné právní vědě se názory na jejich kategorizaci často liší. Proto můžeme nalézt hned několik možností dělení různými autory, takto lze např. dělit správní delikty podle prof. Sládečka:

- a. přestupky
- b. tzv. jiné správní delikty
  - správní delikty fyzických osob, postihované na základě zavinění
  - správní delikty fyzických a právnických osob, postihované bez ohledu na zavinění
- c. správní disciplinární delikty
- d. správní pořádkové delikty<sup>71</sup>

Toto dělení je pouze jedno z možných dělení, které vzniká kombinací různých klasifikačních přístupů. S vývojem správního práva se zejména v poslední době objevují skutkové podstaty správních deliktů, které není možno zařadit do výše uvedených kategorií. Otázkou zůstává, zda se jedná o vývoj a vznik určité „univerzální“ kategorie správních deliktů, nebo zda se jedná více či méně o náhodu, která je umožněna nedostatky současné právní úpravy.

Další, poněkud odlišné dělení správních deliktů je možno nalézt v literatuře doc. Matese, který dělí správní delikty následovně<sup>72</sup>:

- a. přestupky

---

<sup>70</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 10.

<sup>71</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Aspi, 2009, s. 191.

<sup>72</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 10.

- b. tzv. jiné správní delikty fyzických osob
- c. správní delikty právnických osob
- d. správní delikty smíšené povahy
- e. tzv. pořádkové správní delikty

Jiné rozdělení správních deliktů, které bych rád uvedl, obsahuje literatura prof. Hendrycha, který správní delikty rozděluje takto<sup>73</sup>:

- a. přestupky
- b. správní disciplinární delikty
- c. správní pořádkové delikty
- d. jiné správní delikty
  - jiné správní delikty fyzických osob
  - správní delikty právnických osob
  - správní delikty právnických osob a tzv. fyzických podnikajících osob (někdy označované jako správní delikty „podnikatelů“)

V dalších fázích mé práce bych se s ohledem na téma věnoval především přestupkům, dále pak správním disciplinárním deliktům, správním pořádkovým deliktům a z jiných správních deliktů se zaměřím především na tzv. jiné správní delikty fyzických osob.

S teoretického hlediska lze klasifikovat správní delikty podle nejrůznějších kritérií, pro praktickou potřebu zejména takto:<sup>74</sup>

- a. správní delikty fyzických osob a správní delikty právnických osob
- b. správní delikty se všeobecným subjektem a správní delikty se speciálním subjektem
- c. správní delikty se zaviněním a správní delikty bez ohledu na zavinění
- d. správní delikty, při jejichž projednávání leží důkazní břemeno na veřejné správě, a správní delikty, u nichž důkazní břemeno leží na odpovědné osobě

---

<sup>73</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 4. změněné a doplněné vydání. Praha: C.H.Beck, 2001, s. 424.

<sup>74</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 10.

- e. správní delikty, u nichž se lze zprostit odpovědnosti, a správní delikty bez této možnosti
- f. správní delikty komisivní a správní delikty omisivní
- g. správní delikty dokonavé a správní delikty trvací
- h. správní delikty, které poškozují chráněný zájem, a ohrožovací správní delikty
- i. hmotněprávní správní delikty a procesněprávní správní delikty
- j. správní delikty projednávané v rámci výkonu státní správy, správní delikty projednávané v rámci výkonu územní samosprávy a správní delikty projednávané při výkonu zájmové samosprávy
- k. správní delikty projednávané z úřední povinnosti a správní delikty projednávané na návrh
- l. povinně projednávané správní delikty a účelově projednávané správní delikty
- m. správní delikty, za které je nutno uložit sankci, a správní delikty, za které je možno uložit sankci

## 4 Přestupky

V této kapitole je mým cílem podat ucelený výklad přestupků, jakožto nejpočetnější skupiny správních deliktů vůbec. Chtěl bych jednak definovat pojem přestupku, zabývat se podrobněji jejich právní úpravou a odpovědností za přestupky. Dále zde uvedu rozdíl mezi přestupkem a trestným činem.

### 4.1 Pojem přestupek

Přestupek můžeme právem označit za nejvýznamnější a nejrozšířenější kategorii správního deliktu vůbec. S přestupky se setkáváme dnes a denně, široká veřejnost si pojem přestupek nejčastěji spojuje s porušením pravidel silničního provozu.

Pojem přestupek, na rozdíl od pojmu správní delikt, má svou legální definici. Tu můžeme najít v přestupkovém zákoně.<sup>75</sup> Přestupek je zde definován jako zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin. Z této definice lze snadno vyčíst, že je potřeba naplnění dvou různých znaků, aby dané jednání mohlo být považováno za přestupek. Zaprvé je to znak materiální, tzn., že se musí jednat o určité společensky škodlivé jednání, resp. jednání poškozující zájmy společnosti. Dále musí přestupek obsahovat i aspekt formální, tzn., že takovéto jednání musí být jako přestupek výslovně označeno v zákoně.<sup>76</sup> Označení v právním předpise, který nemá sílu zákona, by nepostačovalo. V různých právních úpravách se můžeme setkávat jak pouze s pojetím materiálním, tak pouze s pojetím formálním, nebo s kombinací obou. V naší právní úpravě, jak lze již z legální definice přestupku vyvodit, je použita kombinace obou pojetí.

Formální znaky můžeme dále rozdělit do dvou kategorií. Jedná se o obecné znaky uvedené v zákoně a tzv. typové znaky (znaky skutkové podstaty). Obecné

---

<sup>75</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>76</sup> ČERVENÝ, Zdeněk., ŠLAUF, Václav. Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů. 14. vydání. Praha: Linde, 2007, s. 14.

znaky, jako např. věk, přičetnost a zavinění, jsou znaky pro všechny přestupky společné, naproti tomu znaky typové jsou takové, které odlišují jednotlivé skutkové podstaty přestupků navzájem. Zde patří objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka. Pouze při kumulativním splnění jak obecných tak typových znaků můžeme dané jednání označit jako přestupek. Nepostačovalo by např. splnění obecných znaků, aby se jednalo o přestupek, když by dané jednání nesplňovalo znaky skutkové podstaty, nebo rovněž nemůžeme jako přestupek označit jednání, které sice skutkovou podstatu naplní, ale obecný znak jako např. věk nebo přičetnost zůstanou nenaplněny.

Materiální znak, tedy společenská škodlivost nebo nebezpečnost, je v zákoně vyjádřena jako jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti. Posuzování společenské škodlivosti či nebezpečnosti má svůj význam především u tzv. bagatelních přestupků. Tyto přestupky jsou sice jednáním, které obsahuje všechny formální znaky přestupku, nevykazuje ale potřebnou míru společenské nebezpečnosti, škodlivosti. Takovéto jednání by potom nešlo označit jako přestupek.

Kromě pozitivního vymezení přestupku, které uvádím výše, obsahuje zákon o přestupcích ještě vymezení negativní.<sup>77</sup> Zde zákon říká, že přestupkem není jednání, jímž někdo odvrací přiměřeným způsobem přímo hrozící nebo trvajících útok na zájem chráněný zákonem nebo nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak.

#### **4. 1. 1 Okolnosti vylučující protiprávnost**

Přestupkem může být pouze nedovolený protiprávní čin. Klíčovým pojmem je zde právě protiprávnost. Takový čin, který by vykazoval všechny znaky přestupku, ale chyběla by zde protiprávnost, by nemohl být za přestupek považován a jako přestupek řešen. Platná právní úprava rozeznává několik situací, kdy je protiprávnost vyloučena. Jsou jimi jednání v nutné obraně, krajní nouze a jednání na příkaz.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>78</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 425.

<sup>78</sup> zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Nutnou obranu najdeme zakotvenou v přestupkovém zákoně v §2 odst. 1, kde se stanoví, že přestupkem není jednání, jímž někdo odvrací přiměřeným způsobem přímo hrozící nebo trvajícím útok na zájem chráněný zákonem. Můžeme si zde všimnout rozdílu oproti úpravě trestního práva<sup>79</sup>, který požaduje, aby nutná obrana nebyla zcela zjevně nepřiměřená. Požadavek přestupkového zákona uvádí pouze přiměřenost dané obrany.

Dalším klíčovým pojmem v ustanovení o nutné obraně je útok. Útokem rozumíme zásadně úmyslné jednání člověka, nelze tedy jako nutnou obranu kvalifikovat jednání, kdy odvracíme útok nepoštvaného zvířete, nebo člověka duševně chorého. V takovém případě by se dalo uvažovat o jednání v krajní nouzi, což je další z okolností vylučujících protiprávnost. Dále musí být v nutné obraně odvrácen útok na právo chráněný zájem, tedy ne pouze na zájem chráněný přestupkovým zákonem. Jednat v nutné obraně může kdokoliv, ne pouze osoba, proti níž útok bezprostředně směřuje. K tomu, aby se mohlo jednat o nutnou obranu, musí být dále splněna podmínka přímo hrozícího nebo trvajícím útoku. To, zda je útok přímo hrozící, záleží na okolnostech daného případu, o nutnou obranu nepůjde zejména v případě, kdy je útok teprve připravován nebo již skončil. Nutná obrana není pouze podpůrným prostředkem v tom smyslu, že pokud útok přímo hrozí nebo trvá, není povinností toho, proti němuž směřuje, odvrátit útok jiným způsobem než nutnou obranou (např. útekem). Pro jednání v nutné obraně není podstatná tzv. subsidiarita, tj. nevyžaduje se, aby se obránce snažil vyhnout hrozícímu nebo již probíhajícímu útoku nebo aby použil nejdříve mírnější způsoby obrany a jejich intenzitu případně stupňoval až podle způsobu útoku.<sup>80</sup>

Nutná obrana je činnost zákonem povolená, proto není možno použít nutnou obranu proti nutné obraně. V zásadě není rovněž možné použít nutnou obranu proti osobě plnící služební povinnost (policista Policie české republiky, strážník obecní policie), samozřejmě za předpokladu, že plní svojí pravomoc a působnost.

---

<sup>80</sup> rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn./čj. 5 Tdo 162/2007

Další okolností vylučující protiprávnost je krajní nouze. Krajní nouze je v přestupkovém zákoně<sup>81</sup> definována v §2 odst. 2 jako jednání, jímž někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak. Aby se jednalo o krajní nouzi, musí být splněno několik podmínek. V první řadě zde musí existovat určité nebezpečí, které přímo hrozí zájmu chráněnému zákonem, jakýmkoliv zákonem, ne pouze normou správního práva. Toto vymezení je oproti nutné obraně, kde je vyžadován útok, značně širší. Nebezpečí zde může být způsobeno nebezpečným zvířetem, živelnou událostí apod. Jednat v krajní nouzi může jak osoba, jejíž chráněný zájem je ohrožen, tak osoba, která se snaží ochránit chráněný zájem někoho jiného. U jednání v krajní nouzi platí zásada proporcionality, tzn., že jednáním v krajní nouzi nesmí být způsoben zřejmě stejně závažný následek, jako ten, který hrozil. U principu proporcionality je důležité, zda jednatel nepochybně věděl, že způsobí závažnější následek, pak by jeho jednání principu proporcionality nevyhovělo, pokud by si tohoto jednatel ovšem vědom nebyl a způsobil stejně závažný následek, jako ten, který hrozil, má se za to, že princip proporcionality zůstane zachován.<sup>82</sup>

Dalším rozdílem oproti nutné obraně je u krajní nouze to, že nebezpečí má být v první řadě odvráceno jinak, pokud je to možné. Upřednostňuje se takové jednání, kterým bude nebezpečí odvráceno a nedojde k porušení žádného z právem chráněných zájmů. Zda byl tento princip subsidiarity dodržen, se posuzuje s ohledem na hrozící nebezpečí, možnosti jednatelova a další okolnosti daného případu. Požadavek subsidiarity má kořeny ve skutečnosti, že odvrácení nebezpečí se nejčastěji dotýká zájmů třetích osob, které na vzniku nebezpečí nemají žádný podíl, a proto lze-li nebezpečí odvrátit bez ohrožení jejich zájmů, je třeba tomuto způsobu dát přednost a nepřesunovat tak nebezpečí ze sebe na jiné.<sup>83</sup> Výjimku ze zásady subsidiarity tvoří situace, kdy je dotčený povinen nebezpečí snášet, např. to vyplývá

---

<sup>81</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>82</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 29 - 31.

<sup>83</sup> KUBOVÁ, Olga. K některým otázkám krajní nouze. *Bulletin advokacie*. 1990, č. 10, s. 49.

z jeho povolání (typicky požárník nebo policista). Proti jednajícimu v krajní nouzi není možno použít jednání v krajní nouzi ani nutnou obranu. Dalším případem, kdy se bude jednat o okolnosti vylučující protiprávnost, je tzv. jednání na příkaz, upravené v §6 přestupkového zákona. Podle tohoto zákona za porušení povinností uložených právnické osobě odpovídá ten, kdo za ní jednal nebo měl jednat a v případě, že jde o jednání na příkaz, osoba, která k němu dala příkaz.

Další okolnosti vylučující protiprávnost zákon o přestupcích výslovně neupravuje. Jsou jimi oprávněné použití zbraně, svolení poškozeného, výkon práv a povinností, resp. jednání, které dotyčný konal v souladu s úředním povolením, jednání na příkaz a jednání v rámci dovolené svépomoci. Zde platí, že uplatnění těchto okolností vylučujících protiprávnost plyne z obecných právních principů. Bude k nim tedy přihlíženo i v rámci zákona o přestupcích.

Od okolností vylučujících protiprávnost, o kterých bylo pojednáváno v této kapitole, je třeba odlišovat okolnosti, které jsou důvodem zániku trestnosti. Rozdíl spočívá ve skutečnosti, že u okolností vylučujících protiprávnost, jednání už na počátku nevykazuje znaky přestupku, ale u okolností, které jsou důvodem zániku trestnosti a tedy i zániku odpovědnosti za přestupek, jednání přestupkem bylo. Avšak po spáchání přestupku nastávají dodatečně okolnosti, které mají za následek, že jednání nebude moct být postihnuo jako přestupek. V přestupkovém zákoně se můžeme výslovně setkat s několika důvody zániku trestnosti, jsou jimi uplynutí času a udělení amnestie. Stejně účinky má rovněž smrt pachatele, u níž přestupkový zákon uvádí pouze procesní důsledky a přímo zánik trestnosti nezmiňuje.<sup>84</sup>

Jestliže by správní orgán nezastavil řízení o přestupku i přesto, že odpovědnost za přestupek zanikla, jednalo by se pak o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, k němuž soud přihlédne z úřední povinnosti.<sup>85</sup>

## 4. 2 Právní úprava přestupků

---

<sup>84</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 425.

<sup>85</sup> rozhodnutí Nejvyššího správního soudu Sp. zn./Čj. 3 As 57/2004



Přestupky představují v kategorii správních deliktů určitou výjimku, neboť v jejich případech můžeme hovořit alespoň o jakési částečné ucelenosti a kodifikaci. Touto kodifikací je zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Tato úprava je však pouze částečná a skutkové podstaty přestupku je možno nalézt v celé řadě dalších zvláštních předpisů. Důvodem této roztříštěnosti je především velká rozmanitost oborů, do kterých veřejná správa zasahuje. Platí, že ustanovení přestupkového zákona se použijí i na přestupky obsažené v zákonech zvláštních, pokud však tyto zákony neobsahují svou vlastní zvláštní úpravu, která bude mít přednost. Není zde rozhodující, zda se jedná o zákony, které byly vydány před nebo po zákonu o přestupcích. Jako další zákony, ve kterých jsou obsaženy skutkové podstaty přestupků, bych uvedl např.:<sup>86</sup>

- z. č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů
- z. č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, ve znění pozdějších předpisů
- z. č. 121/2000 Sb., o právu autorském, ve znění pozdějších předpisů
- z. č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů
- z. č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů
- z. č. 359/1999 Sb. o sociálně – právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů
- z. č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů
- z. č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- z. ČNR č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
- z. č. 289/1995 Sb. o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Přestupkový zákon, jakožto základní předpis upravující přestupky, obsahuje část obecnou, část zvláštní, ve které se vyskytují jednotlivé skutkové podstaty přestupků, rovněž obsahuje část procesní. Pro procesní ustanovení platí podpůrné užití správního řádu.

---

<sup>86</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 27.

#### **4. 2. 1 Působnost přestupkového zákona**

V této části mé práce bych se rád zabýval působností přestupkového zákona, jakožto zákona, který jako jediný obsahuje částečně ucelenou kodifikaci přestupků. Působností zákona se obecně rozumí vymezení okruhu vztahů, na které se tento zákon použije. Působnost najdeme vymezenou v přestupkovém zákoně v §7 - §10. Působnosti dělíme podle různých kritérií na působnost osobní, působnost časovou a působnost místní. Těmto jednotlivým působnostem bych se dále rád věnoval.

Časová působnost nám určuje, kterého zákona bude použito na základě časových hledisek. V přestupkovém zákoně v §7 odst. 1 je stanoveno, že daný přestupek se zásadně posuzuje podle zákona, který byl účinný v době, kdy došlo ke spáchání přestupku, v době, kdy byl přestupek dokonán. Vymezení okamžiku, kdy byl přestupek dokonán, někdy způsobuje nejasnosti, zvláště u pokračování v přestupku a přestupků hromadných, kde je dobou spáchání okamžik, kdy došlo k poslednímu jednání a u přestupků trvajících okamžik, kdy byl ukončen protiprávní stav. Přijetí nové právní úpravy po spáchání přestupku by tedy na posuzování přestupků vliv nemělo. Toto platí jako obecné pravidlo, existují však případy, kdy se pozdějšího zákona použije. Pokud by byl nový zákon pro pachatele přestupku příznivější, bude se postupovat podle této nové právní úpravy. Zde se však musíme zamyslet nad otázkou, na základě jakých kritérií se určí, který zákon je pro pachatele přestupku příznivější. Platí, že se musí posuzovat zákon jako celek, nestačí např. pouze porovnat výši sankcí, a starší i nová úprava se musí posuzovat navzájem, nikoliv odděleně. Dále platí pravidlo, že zákon musí být použit jako celek, nebylo by tedy možná podle jednoho zákona určit druh sankce a podle zákona druhého její výši. Co se dále sankcí týče, je možno pachateli uložit pouze takový druh sankce, který umožňuje účinná právní úprava v době, kdy je o přestupku rozhodováno. Tzn., že v situaci, kdy se bude přestupek posuzovat podle dřívějšího zákona, protože mezi spácháním přestupku a rozhodováním o něm došlo k přijetí nové právní úpravy a stará právní úprava je pro pachatele příznivější, lze uložit pouze takový druh sankce, který umožňuje zákon účinný v době rozhodování. Sankce může být uložena podle dřívějšího zákona, ale pouze takový druh, který umožňuje zákon účinný. Důvodem je zejména předcházení problémů při výkonu sankce, kterou již nová právní úprava nezná. V tomto se sankce liší od ochranného opatření, o kterém se rozhoduje

výlučně podle zákona účinného, bez ohledu na to, zda je pro pachatele příznivější či nikoliv.<sup>87</sup>

Výchozí zásadou pro působnost místní je zásada teritoriality. Tato zásada vychází ze státní svrchovanosti České republiky. Podle ustanovení §8 odst. 1 přestupkového zákona platí, že se podle tohoto zákona nebo jiného zákona posuzuje přestupek, který byl spáchán na území České republiky. Z tohoto vyplývá, že se zákon vztahuje na všechny přestupky spáchané na území republiky, ne pouze na ty, které spáchal občan České republiky, ale i na přestupky spáchané cizinci, osobami bez státní příslušnosti či uprchlíky. Dalším důležitým ustanovením, které se týká místní působnosti zákona, je §8 odst. 2, kde je řečeno, že podle tohoto zákona se posuzuje též přestupek proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. b) a c) a přestupek proti majetku podle § 50, který spáchal v cizině státní občan České republiky anebo cizinec, který má trvalý pobyt na území České republiky, pokud takové jednání nebylo v cizině projednáno. Jiný přestupek spáchaný v cizině státním občanem České republiky anebo cizincem, který má trvalý pobyt na území České republiky, se posuzuje podle tohoto zákona nebo jiného zákona jen tehdy, jestliže jím uvedená osoba porušila povinnost, kterou má podle předpisů platných v České republice mimo území republiky, nebo jestliže to vyplývá z vyhlášených mezinárodních dohod, kterými je Česká republika vázána.<sup>88</sup>

Osobní působnost zákona vymezuje okruh osob, na které se daný zákon vztahuje, tj. vůči kterým subjektům zákon působí. U přestupků vycházíme z obecné zásady, že pachatelem přestupku může být každá fyzická osoba, bez ohledu na to, zda se jedná o našeho občana, občana jiného státu, osobu bez státní příslušnosti nebo uprchlíka. V přestupkovém zákoně můžeme nalézt negativní vymezení osobní působnosti. Jedná se o osoby požívající výsad a imunit. Pokud se tyto osoby dopustí jednání, které bude splňovat kritéria přestupku, nebude moci být toto jednání jako přestupek řešeno. Okruh osob, požívajících těchto výsad a imunit je vymezen v

---

<sup>87</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 41-42.

<sup>88</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 42-44.

Ústavě<sup>89</sup> pro prezidenta republiky, v zákoně o Ústavním soudu<sup>90</sup> ohledně soudců tohoto soudu, dále pak ve Vídeňské úmluvě o diplomatických stycích<sup>91</sup> a ve Vídeňské úmluvě o konzulárních stycích.<sup>92</sup> V případě, že by některé osobě byla uložena sankce za přešupek a tato osoba by poté nabyla zmíněných výsad a imunit, nesměla by být podle přešupkového zákona tato sankce vykonána, v případě, že by byl její výkon již započat, muselo by být od něj dále upuštěno. Poněkud odlišná úprava platí pro poslance a senátory Parlamentu. Podle Ústavy podléhají poslanci a senátoři pouze disciplinární moci příslušné komory, nestanoví – li zákon jinak. Avšak podle přešupkového zákona se projednávají přešupky, kterých se dopustili poslanci a senátoři, pokud nepožádají orgán příslušný k projednání přešupku o projednání přešupku v disciplinárním řízení podle zvláštních právních předpisů. Zvláštním předpisem je zde jednací řád té či oné příslušné komory Parlamentu.

Podle zvláštních předpisů se bude rovněž postupovat v případě jednání osob, které podléhají vojenské kázeňské pravomoci, ve věcech příslušníků bezpečnostní informační služby, Policie České republiky, Vězeňské služby ČR a rovněž u osob ve výkonu trestu odnětí svobody.<sup>93</sup> Podmínkou, aby věc byla projednána podle zvláštního právního předpisu, je např. u policisty trvání služebního poměru v době, kdy se dopustil jednání, vykazující znaky přešupku. Při nesplnění této podmínky by byla věc projednána jako klasický přešupek.

### **4. 3 Dělení přešupků dle přešupkového zákona**

Dělení přešupků můžeme vyčíst ze systematika přešupkového zákona. Můžeme zde nalézt 4 základní kategorie, vymezené podle objektu, tzn. podle právem chráněného zájmu společnosti, který je jednáním, majícím znaky přešupku, ohrožen nebo narušen. Rozeznáváme tak 4 základní kategorie přešupků. Jsou jimi přešupky

---

<sup>89</sup> ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

<sup>90</sup> zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>91</sup> vyhl. č. 157/1964 Sb., O Vídeňské úmluvě o diplomatických stycích

<sup>92</sup> vyhl. č. 32/1969 Sb., O Vídeňské úmluvě o konzulárních stycích

<sup>93</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 44.

proti pořádku ve státní správě a v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti občanskému soužití a přestupky proti majetku.

Z těchto uvedených skupin je jednoznačně nejrozsáhlejší skupina přestupků proti pořádku ve státní správě a v územní samosprávě. V rámci této skupiny můžeme rozeznávat dvě kategorie, jednak přestupky, které mohou ohrožovat nebo narušovat pořádek ve veřejné správě na jejich více úsecích, druhou kategorií jsou pak přestupky, které se vztahují na konkrétní úseky veřejné správy. Do této skupiny lze zařadit např. přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, přestupky na úseku porušování průmyslových práv a porušování práv k obchodní firmě, přestupky na úseku zemědělství, myslivosti a rybářství a mnoho dalších. Tato první skupina přestupků je v přestupkovém zákoně upravena ve zvláštní části v §21 - §46. Kvůli velké vnitřní rozmanitosti veřejné správy není možné, aby zvláštní část zákona postihla všechna jednání proti veřejné správě. Proto také zákon samotný počítá s tím, že vedle uvedených přestupků se vyskytují ještě další, ostatní přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě. V důsledku tohoto bude za přestupky proti veřejné správě považováno i porušení jiných, v tomto zákoně výslovně neuvedených povinností, které jsou stanoveny obecně závaznými předpisy, rovněž obecně závaznými předpisy obcí a krajů (předpisy vydané nejen v přenesené, ale i v samostatné působnosti).<sup>94</sup>

Další skupinu přestupků proti tvoří přestupky proti veřejnému pořádku. Tato skupina není široká, přestupku proti veřejnému pořádku se dopustí ten, kdo neuposlechne výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci, poruší noční klid, vzbudí veřejné pohoršení, znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství, úmyslně zničí, poškodí, znečistí nebo neoprávněně odstraní, zamění, pozmění, zakryje nebo přemístí turistickou značku nebo jiné orientační označení, poruší podmínky uložené na ochranu veřejného pořádku při konání veřejných tělovýchovných, sportovních nebo kulturních podniků anebo v místech určených k rekreaci nebo turistice, poškodí nebo neoprávněně zabere veřejné prostranství,

---

<sup>94</sup> náleží Ústavního soudu ze dne 2. dubna 1996, sp. zn. Pl. ÚS 31/1995

veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení, neoprávněně založí skládku nebo odkládá odpadky nebo odpady mimo vyhrazená místa. I v případě přestupků proti veřejnému pořádku je pamatováno subsidiární generální klauzulí na postih ostatních přestupků, které ohrožují nebo narušují veřejný pořádek, a nejsou výslovně uvedeny v přestupkovém zákoně.

Dále bych se věnoval přestupkům proti občanskému soužití a přestupkům proti majetku. Tyto kategorie nacházejí v zákoně o přestupcích své taxativní vymezení, nejedná se o skupinu početnou. Přestupky proti majetku vyžadují zavinění ve formě úmyslu, o přestupek se jedná v případě, že škoda jím způsobená nedosahuje výše 5000 Kč. V opačném případě by se jednalo o trestný čin.<sup>95</sup>

#### **4. 4. Skutková podstata přestupku**

Skutková podstata určitého přestupku je tvořena souhrnem typových znaků. Rozeznáváme čtyři základní znaky, které má každá skutková podstata, ať už jsou v ustanovení právní normy výslovně vyjádřeny nebo ne.

##### **4. 4. 1 Objekt**

Objekt lze charakterizovat jako zájem chráněný zákonem, proti němuž protiprávní jednání směřuje. Objekty přestupku lze členit podle obecnosti, a to na objekt obecný, druhový a individuální. Obecným objektem je typicky zájem na řádném výkonu veřejné správy. Druhový objekt je takový, který je společný skupinám přestupků v určité oblasti. Jeho základem jsou společné druhové rysy individuálních objektů přestupku. Právě členění přestupků podle druhových objektů nám dává možnost vytvořit určitou systematiku zvláštní části přestupkového zákona. Individuální objekt je objekt, který nalezneme v každé skutkové podstatě přestupku, a jedná se o konkrétní určitý zájem, k jehož ochraně je dané ustanovení především určeno. Určení individuálního objektu je klíčové zejména pro správnou kvalifikaci přestupku.

---

<sup>95</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 397 - 401.

Je důležité nezaměňovat objekt a hmotný předmět útoku. Hmotný předmět útoku je fakultativním znakem skutkové podstaty, jedná se o konkrétní věc, na kterou pachatel svým činem útočí (kulturní památka, cestovní pas). Porušení hmotného předmětu útoku bývá označováno jako účinek přestupku.<sup>96</sup>

#### **4. 4. 2 Objektivní stránka**

Objektivní stránka se skládá ze tří prvků, jsou jimi jednání, následek a příčinná souvislost mezi jednáním a následkem. Těmito znaky se jednotlivé přestupky od sebe nejvíce odlišují.

Jednání jako takové může mít formu jak konání, tak opomenutí. Jednání je blíže vymezeno jednotlivými skutkovými podstatami (např. kdo, při řízení vozidla drží v ruce nebo jiným způsobem telefonní přístroj nebo jiné hovorové nebo záznamové zařízení), nebo je jednání stanoveno jako nedodržení předpisu (např. nesplní povinnost stanovenou právními předpisy o občanských průkazech a o hlášení a evidenci pobytu občanů), nebo je určen pouze následek jednání a konání, kterým má být daného následku docíleno, není blíže specifikované (kdo úmyslně naruší činnost sdělovacího nebo zabezpečovacího zařízení).

Následkem přestupku je porušení nebo ohrožení zájmu, který je objektem přestupku. U přestupků bývá dán následek již samotným porušením právních povinností, jejichž porušením je porušen i zájem společnosti. Z hlediska následku se přestupky dělí na poruchové (ty, která veřejný zájem přímo poruší) a ohrožovací (dochází k ohrožení chráněných hodnot a zájmů, nikoliv k jejich porušení).

Fakultativními znaky objektivní stránky přestupku bývají především místo a čas jednání.<sup>97</sup>

#### **4. 4. 3 Subjekt**

Pachatelem přestupku je osoba, jejíž jednání naplňuje všechny znaky přestupku. Tato osoba musí být v době spáchání přestupku příčetná a dovršit

---

<sup>96</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 426.

<sup>96</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 34-35.

patnáctý rok věku. Osobě, které se dopustila přestupku stíhaného správními úřady ve stavu nepřičetném, nelze za tento přestupek - není-li výslovné normy opačné - uložit trest.<sup>98</sup> Osoba, která v době spáchání přestupku dovršila patnáctý rok věku a nepřekročila osmnáctý rok věku, je přestupkovým zákonem označována jako mladistvý a pro její postih platí zvláštní ustanovení. Přestupkové právo stojí na zásadě osobní odpovědnosti jednotlivce, proto je pojmově vyloučen postih právnické osoby za přestupek. V případech, kdy je stanovena povinnost právnické osobě a tato povinnost je porušena, odpovídá za porušení této povinnosti fyzická osoba, která za ní jednala, nebo měla jednat, a jde-li o jednání na příkaz, odpovídá ta fyzická osoba, která k takovému jednání dala příkaz.

#### 4. 4. 4 Subjektivní stránka

Posledním znakem, který bude rovněž každá skutková podstata obsahovat, je subjektivní stránka. Znakem subjektivní stránky je zavinění. Podle ustanovení §3 přestupkového zákona stačí u přestupků zavinění z nedbalosti, není – li zákonem výslovně stanoveno, že je třeba zavinění úmyslného. Z tohoto vyplývá, že forma zavinění je stanovována pouze tam, kde je potřeba úmyslného jednání, aby se v daném případě jednalo o přestupek. U ostatních jednání, kde postačuje zavinění z nedbalosti, je ale určení formy zavinění významné pro ukládání a výměru sankce.<sup>99</sup>

U zavinění rozeznáváme tedy zavinění úmyslné a zavinění z nedbalosti. U úmyslného rozeznáváme úmysl přímý a nepřímý, nedbalost dělíme dále na nedbalost vědomou a nedbalost nevědomou. Tyto jednotlivé druhy nalezneme upraveny v §4 přestupkového zákona.

U přímého úmyslu pachatel svým jednáním chtěl porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem a u nepřímého úmyslu pachatel věděl, že svým jednáním může ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, byl s tím srozuměn. Úmysl je budován na složce vědění a složce volní, rozdíl přímého a nepřímého úmyslu pak spočívá právě ve složce volní a v jejím stupni. U úmyslu

---

<sup>98</sup> rozhodnutí NSS Sp. zn./Čj. 23/676/34

<sup>99</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 429.



přímého chce pachatel přímo zájem chráněný zákonem ohrozit nebo porušit, u nepřímého úmyslu není jeho cílem tento zájem porušit nebo ohrozit, ale pro případ, že se to stane, je s tím srozuměn.

Nedbalost vědomá spočívá v tom, že pachatel věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí. U nevědomé nedbalosti naproti tomu pachatel nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl. Nedbalost je vybudována na složce vědění, u vědomé nedbalosti si je pachatel vědom možnosti, že následek způsobí, u nevědomé nikoliv.

Kromě zavinění, které je obligatorním znakem skutkové podstaty, se vyskytují v přestupkovém právu i fakultativní znaky. Jsou jimi zejména pohnutka a cíl. Pohnutka bývá definována jako určitý vnitřní podnět, vedoucí pachatele k rozhodnutí přestupek spáchat. Cíl je to, co chce pachatel svým jednáním vyvolat.<sup>100</sup>

#### **4. 5 Přestupek a trestný čin**

V této podkapitole bych se rád zabýval srovnáním správního deliktu, resp. přestupku, a trestného činu. České trestní právo doznalo v poslední době nemalých změn a to zejména s účinností nového trestního zákoníku od 1. 1. 2010. Ten přinesl i některé výrazné změny v koncepci trestného činu, a tudíž se dá říci, že většina pojednání o rozdílech mezi přestupky a trestnými činy v literatuře je dnes neaktuální.

Přestupky, resp. správní delikty, nejsou jediným druhem protispolečenského jednání. Protispolečenská jednání lze rozdělit do několika skupin:

- a) správní delikty fyzických osob, zejména přestupky, disciplinární delikty, pořádkové delikty
- b) trestné činy podle trestního zákoníku, resp. provinění podle zákona o soudnictví ve věcech mládeže
- c) občanskoprávní delikty

---

<sup>100</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 38-41

jiné společensky nežádoucí činy se škodlivými důsledky, které nelze kvalifikovat jako protiprávní.

Trestné činy se od přestupků liší nejen svými znaky, ale také tím, že se jedná o delikty s vyšším stupněm závažnosti. Co se týče zakotvení v zákoně, dá se říci, že trestné činy jsou kodifikovány v jednom právním předpisu, v trestním zákoně, zatímco úprava přestupků je, i přes částečnou kodifikaci v přestupkovém zákoně, značně roztržštěná.

Společným atributem přestupku a trestného činu je, že jde v obou případech o protispolečenské jednání. Pro obě kategorie protispolečenských činů je dále shodné, že k odpovědnosti za trestný čin i přestupek se vyžaduje zavinění jednajícího, jeho přičetnost a dosažení předepsaného věku patnácti let. Oba typy protispolečenského jednání, jak přestupek, tak trestný čin, musí být v zákoně výslovně za přestupek nebo trestný čin označeny. Označení v předpise nižší právní síly nebude ani v jednom z těchto případů postačovat.<sup>101</sup>

Odlišnost mezi přestupky a trestnými činy lze spatřovat především v materiálním znaku, tj. stupni společenské závažnosti a škodlivosti. Od 1. 1. 2010 platí pro trestné činy čistě formální pojetí. Formální pojetí trestného činu je odlišné od předchozího pojetí v trestním zákoně tradičně nazývaného materiálním pojetím, resp. formálně-materiálním nebo materiálně-formálním. Jednalo se o koncepci, podle které byl trestný čin tvořen dvěma současně přítomnými znaky (výslovné označení v zákoně jako trestný čin, společenská nebezpečnost). Materiální aspekt trestného činu řeší trestněprávní úprava dnes již odlišně, a to za pomoci tzv. korektivů, které dávají určité možnosti potlačení trestního stíhání. Tuto otázku zde nebudu podrobněji rozebírat, protože není předmětem této práce. Naproti tomu úprava přestupků stále stojí na kombinaci materiálního a formálního pojetí, což vyplývá z §2 přestupkového zákona.

Ve vztahu přestupku a trestného činu je důležitá zásada subsidiarity trestní represe, ze které vyplývá, že trestněprávní odpovědnost a důsledky s ní spojené je možné uplatňovat pouze v případech společensky škodlivých, ve kterých

---

<sup>101</sup> JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 128 - 129.

nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu. Ustanovení o přestupcích jsou v poměru subsidiarity k ustanovením o trestných činech.

Avšak problém určení jasné hranice mezi přestupky a trestnými činy zůstává v českém právu stále nedořešen. Situace je vyřešena pouze u majetkových trestných činů a majetkových přestupků, jejichž znaky se navzájem překrývají. Pevnou hranici zde určuje stanovená výše škody 5000 Kč. Pokud škoda nepřesáhne tuto hranici, bude se jednat o přestupek, pokud ovšem bude způsobená škoda vyšší než 5000 Kč, bude se jednat o trestný čin. Pro srovnání uvádím §50 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona a trestný čin krádeže podle §205.

Další rozdíl mezi trestným činem a přestupkem lze spatřovat v jejich vymezení. Zatímco přestupkem může být i jiné protispolečenské jednání, než které je uvedeno v přestupkovém zákoně, za podmínky, že takovéto jednání je za přestupek výslovně označeno v jiném zákoně, trestné činy jsou vymezeny zásadně pouze v trestním zákoníku.

Trestný čin a přestupek se liší i v otázce zavinění. Obě tato protispolečenská jednání shodně vyžadují zavinění, rozdíl je ale v tom, že pro trestné činy trestní zákoník stanovuje pravidlo, že k trestnosti činu je třeba úmyslného zavinění, nestanoví – li zákon výslovně, že postačí zavinění z nedbalosti. U přestupků naproti tomu postačuje zavinění z nedbalosti, nestanoví – li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

U trestných činů je trestná i příprava, jestliže to zákon u příslušného trestného činu stanovuje a pokus trestného činu. Naproti tomu přestupkový zákon ani jiný zákon obsahující skutkové podstaty přestupků neumožňuje v zásadě sankcionovat pokus ani přípravu u přestupků. Pokus je u přestupků možný pouze u přestupků proti majetku podle §50 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona.

Výrazně se přestupek od trestného činu odlišuje v otázce sankcí. Obecně vzato jsou sankce, které je možno uložit za spáchání přestupku mírnější a jejich škála je užší. Zatímco spáchání trestného činu má zpravidla za následek trestní sankci, sankce za přestupek mají mírnější formu (napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci) a za spáchání přestupku nelze uložit trest odnětí svobody.

Co se následků odsouzení týče, pravomocné odsouzení soudem za trestné činy se zaznamenávají do Rejstříku trestů vedeného Ministerstvem spravedlnosti, přestupky se zde neevidují. Evidence páchaných přestupků ovšem není zcela

vyloučena, evidují se např. přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.<sup>102</sup>

O trestných činech rozhodují výlučně soudy, zatímco přestupky jsou řešeny příslušným správním orgánem. Ovšem i rozhodnutí o přestupku je přezkoumatelné soudem podle zvláštního právního předpisu.

---

<sup>102</sup> JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 130.

## 5 Další kategorie správních deliktů

### 5.1 Jiné správní delikty fyzických osob

Jiné správní delikty fyzických osob zahrnují velmi různorodou skupinu správních deliktů, které se odlišují příčinami svého vzniku, charakterem porušených povinností, subjektivními předpoklady odpovědnosti, i dalšími znaky skutkové podstaty. Zpravidla jsou tzv. jiné správní delikty fyzických osob definovány jako zaviněné protiprávní jednání fyzické osoby, jehož znaky jsou uvedeny ve zvláštních zákonech, za které správní úřad ukládá zákonem stanovenou sankci, nenaplní – li toto jednání znaky trestného činu. Svoje označení získaly proto, že jejich pachatelé mohou být pouze fyzické osoby, které nejsou podnikateli, přičemž se však nejedná o žádný z dalších správních deliktů, jež lze vymezit např. chráněným objektem či jinými znaky.<sup>103</sup> Vztah přestupku a správního deliktu fyzické osoby je vztahem obecného a zvláštního, jejich souběh je proto vyloučen<sup>104</sup>. Pokud dané jednání naplní skutkovou podstatu jiného správního deliktu, nebude jej možno tedy kvalifikovat jako přestupek. Toto vylučuje i samotný přestupkový zákon, který stanoví, že přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.

Kategorie těchto deliktů se v českém právu objevila po roce 1950. K jejich největšímu rozvoji však dochází zejména v šedesátých až osmdesátých letech. Jiné správní delikty vznikly původně jako správní delikty zaměstnanců, za porušení povinností, které měli zaměstnanci na určitém úseku činnosti zaměstnavatele. Tento druh správního deliktu vznikl zejména ze dvou důvodů.<sup>105</sup> Jednak z důvodu, že po přijetí právní úpravy přestupků v roce 1961 byly věcně příslušné k projednávání přestupků národní výbory, a z tohoto důvodu se kontrolní a dozorčí orgány snažily

---

<sup>103</sup> MATES, Pavel. Nad tzv. jinými správními delikty fyzických osob. *Právní rozhledy*. 1997, č. 9, s. 489.

<sup>104</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Aspí, 2008, s. 208-210.

<sup>105</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 442.

získat v souvislosti s výkonem správního dozoru vlastní trestní pravomoc a druhým důvodem bylo to, že se začala projevovat snaha postihovat správní delikty fyzických osob přísněji a efektivněji, než dovoľovala tehdejší právní úprava přestupků.

Správní delikty zaměstnanců mají shodné znaky s přestupky, největší rozdíl je ovšem v tom, že subjektem zde může být, narozdíl od přestupků, pouze zaměstnanec. Co se objektu týče, u zaměstnanců se počítá s porušením konkrétních povinností, které mají tito pracovníci na některém úseku činnosti zaměstnavatele.

V poslední době se však v několika zákonech objevila jakási nová kategorie jiných správních deliktů fyzických osob. Nemusí zde jít o speciální subjekt, pokud ale je speciálního subjektu potřeba, jedná se většinou o zaměstnance právnické osoby. V současné době neexistuje ani částečná kodifikace problematiky jiných správních deliktů fyzických osob. Právní úpravu nalezneme ve velkém množství zvláštních zákonů. Jejich úprava není nikterak rozsáhlá, většinou jde o stručné vymezení skutkové podstaty, určení sankce, stanovení orgánu příslušného k projednání, promlčecí dobu, případně jisté podmínky pro správní uvážení.<sup>106</sup> Jako příklad bych uvedl odpovědnost fyzických osob podle zákona o loteriích a jiných podobných hrách,<sup>107</sup> odpovědnost fyzických osob podle zákona o civilním letectví,<sup>108</sup> podle zákona o zajišťování obrany České republiky<sup>109</sup> a další. Typické pro delikty podle těchto a dalších zákonů je, že se u nich většinou nepředpokládá odpovědnost za zavinění. V důsledku tohoto se danému správnímu orgánu sice ulehčuje uplatnění odpovědnosti, ale je evidentní, že takováto konstrukce je přinejmenším rozporuplná s ohledem na požadavky kladené na právní kulturu v našem prostředí.<sup>110</sup>

Procesní úpravu pro jiné správní delikty fyzických osob představuje správní řád., a to bez odchylek platných pro přestupkové řízení. V judikatuře se však objevují názory, že při projednávání jiných správních deliktů je možno v některých ohledech použít analogicky úpravu platnou pro přestupky. V některých zvláštních zákonech je pak dána možnost vyřešit delikt v blokovém řízení. Podmínky pro blokové řízení jsou

---

<sup>106</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Aspi, 2009, s. 208-210.

<sup>107</sup> zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů

<sup>108</sup> zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů

<sup>109</sup> zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>110</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 76.

pak upraveny přímo v těchto zvláštních zákonech, nebo zvláštní zákony odkazují na přestupkový zákon.

## 5. 2 Správní disciplinární delikty

Správní disciplinární delikt je správní delikt fyzické osoby, který je nejobecněji chápán jako jednání narušující disciplínu uvnitř nějaké společenské organizace. Ne každá osoba může být subjektem tohoto deliktu, pouze osoba, která je ve zvláštních právních vztazích k určité instituci, se zvláštními právy a povinnostmi vyplývajícími právě z tohoto specifického vztahu. Jedná se většinou o vztah služební, zaměstnanecký, resp. členský. Vztah osoby k organizaci je vzniklý především volbou, jmenováním, pracovní smlouvou jako služební, pracovní nebo obdobný poměr.<sup>111</sup> Disciplinární odpovědnost je odpovědností veřejnoprávní, tedy jí nebudou podléhat např. členové družstev, členové politických stran nebo občanských sdružení. Ale i ve stanovách těchto zmíněných mohou být stanovována určitá disciplinární pravidla. Disciplinární odpovědnosti nebudou podléhat ani úředníci územních samosprávných celků, jelikož jejich poměr k tomuto celku je soukromoprávní, pracovní poměr. Jako typický subjekt správního disciplinárního deliktu je možno uvést státní zaměstnance ve smyslu zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech.<sup>112</sup>

Objektem správního disciplinárního deliktu je disciplína, pořádek, kázeň uvnitř určité společenské organizace. Kromě porušení těchto vnitřních pravidel může být dále objektem tohoto deliktu i profesní etika, odbornost výkonu povolání nebo např. důstojnost a důvěryhodnost instituce vůči veřejnosti.

Vždy platí, že správní disciplinární delikt je založen na odpovědnosti za zavinění, bude postačovat zavinění z nedbalosti. Mohou být za něj ukládány jak sankce peněžité povahy, jako např. snížení platu nebo pokuta, tak sankce morální

---

<sup>111</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 450.

<sup>112</sup> zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších předpisů

povahy, např. důtka, dále pak sankce, které povedou k zániku poměru fyzické osoby k dané organizaci, a to jak trvale tak na dobu určitou.<sup>113</sup>

Protiprávní jednání, které naplní znaky správního disciplinárního deliktu, může rovněž naplnit skutkovou podstatu trestného činu, přestupku nebo jiného správního deliktu. Trest je pak možno uložit jak za disciplinární delikt, tak za jiné ze zmíněných protispolečenských jednání. Zásada ne bis in idem nebude dotčena, jelikož se zde delikty odlišují svým objektem, nepůjde tedy o totéž.

Co se týče řízení o správních disciplinárních deliktech, bude upraveno zvláštními zákony, které zakládají disciplinární odpovědnost. Bude se zde jednat o rozhodování o právech a povinnostech osob, které jsou podřízeny orgánu, který o věci rozhoduje. Obecné předpisy o správním řízení se na tento postup tedy vztahovat nebudou, jelikož nejde o výkon vrchnostenské správy vůči nepodřízeným osobám.

Obecná úprava správního disciplinárního deliktu se nachází v zákoně o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech.<sup>114</sup> Podle §71 tohoto zákona je kárným proviněním zaviněné porušení služební kázně. Služební kázeň je pak chápána jako řádné plnění všech povinností státních zaměstnanců, které vyplývají ze služebního zákona, z právních předpisů upravujících výkon služby v daném oboru, ze služebních předpisů a z vydaných příkazů, včetně dodržování služebního slibu. Dále je možno ve služebním zákoně nalézt i úpravu kárných opatření a jejich zahlazení, zánik kárné odpovědnosti, úpravu kárných komisí vykonávajících kárnou pravomoc, zahájení řízení, jeho průběh a přezkoumání rozhodnutí. Za kárné provinění lze uložit především písemnou důtku, snížení platu až o 15% na dobu tří kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru. Návrh na zahájení kárného řízení je potřeba podat do jednoho roku od spáchání kárného provinění, v opačném případě kárná odpovědnost subjektu zaniká. Pro

---

<sup>113</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 79.

<sup>114</sup> zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších předpisů



podání návrhu na zahájení řízení je stanovena rovněž i lhůta subjektivní, která činí dva měsíce od doby, kdy se navrhovatel o kárném provinění dozvěděl.<sup>115</sup>

Kárné řízení, které probíhá před kárnými komisemi je neveřejné a zahajuje se zpravidla na návrh služebního orgánu. Má zpravidla ústní formu a úkolem kárné komise je přesně a úplně zjistit skutkový stav věci. Proti rozhodnutí kárné komise prvního stupně se lze odvolat ke kárné komisi druhého stupně. Pokud by bylo rozhodnutí kárné komise prvního stupně nezákonné, bylo by úřední povinností kárné komise druhého stupně toto rozhodnutí zrušit. Další možností obrany je možnost podat žalobu k soudu proti pravomocnému rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení. Vykonatelnost rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti se odkládá do právní moci rozhodnutí soudu o žalobě.

Pro policisty České republiky jsou správní disciplinární delikty blíže upraveny zákonem o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, který stanoví, že je v kázeňské pravomoci služebních funkcionářů udělovat kázeňské tresty za kázeňské přestupky. Jako kázeňský přestupek je podle tohoto zákona chápáno jednání, které je zaviněným porušením základních povinností příslušníka Policie České republiky, pokud nejde o trestný čin. U příslušníků Policie České republiky se jako kázeňský přestupek vyřizuje i jednání, které má znaky přestupku podle přestupkového zákona.<sup>116</sup> Procesně se postupuje podle pravidel o řízení ve věcech služebního poměru, u jednání o věcech, které mají znaky přestupku se použijí rovněž příslušná ustanovení přestupkového zákona.

Velmi podobný režim jako pro příslušníky Policie České republiky platí i pro příslušníky Vězeňské služby a justiční strážce, pro příslušníky celní správy a příslušníky hasičského záchranného sboru, kteří jsou ve služebním poměru.

Disciplinárně odpovídají i vojáci v činné službě. V jejích věcech má podle zákona o vojácích z povolání<sup>117</sup> úplnou kázeňskou pravomoc prezident republiky a ministr obrany a dále pak v rozsahu stanoveném ve vojenských řádech ji mají služební orgány a nadřízení. Disciplinární delikt je ve výše zmíněném zákoně

---

<sup>115</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 79 – 81.

<sup>116</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>117</sup> zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů

vymezen jako zaviněné jednání, které je v rozporu s právními předpisy nebo vojenskými řády, předpisy a rozkazy, nejde – li o jiný správní delikt nebo trestný čin.<sup>118</sup>

Další, zvláštní skupinou správních disciplinárních deliktů jsou delikty členů profesních komor, tj. advokátů, lékařů, notářů, patentových zástupců, daňových poradců a jiných. K projednávání disciplinárních deliktů mají profesní komory ze zákona zřízeny speciální disciplinární orgán kolegiálního typu. Podrobnosti pro toto disciplinární řízení jsou pak stanovovány statutárními předpisy jednotlivých komor.

### 5.3 Správní pořádkové delikty

Správní pořádkové delikty je možno definovat jako protiprávní jednání, kdy odpovědný subjekt nesplnil procesní povinnost uloženou mu právním předpisem a správní úřad ho uložením pořádkového trestu nutí k jejímu řádnému splnění.<sup>119</sup> Odpovědným subjektem je zde v zásadě fyzická osoba, není ovšem vyloučena ani odpovědnost osoby právnické.<sup>120</sup> Účelem sankce za nesplnění povinnosti je nutit povinný subjekt, aby danou povinnost stanovenou právními předpisy splnil. Právě tento účel je specifickým znakem, na základě kterého je možno odlišit správní pořádkové delikty od jiných druhů správních deliktů. Právě kvůli této odlišnosti se v právní teorii často klade otázka, zda se dá pořádkový delikt chápat jako správní delikt ve srovnání s ostatními druhy správních deliktů.

Pro ukládání pořádkových sankcí jsou typická určitá specifika. Uplatní se zde princip oportunity, což znamená, že uložení této sankce je pouze možností správního orgánu, nikoliv jeho povinností, a záleží čistě na jeho uvážení, zda tak učiní či nikoliv. Sankce bývají vymezeny maximální hranicí. Neuplatní se zde zásada *ne bis in idem*, což znamená, že dané jednání porušující povinnosti subjektu bude moci být

---

<sup>118</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 79 – 81.

<sup>119</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Aspi, 2008, s. 206-207.

<sup>120</sup> rozhodnutí Krajského soudu v Brně Sp. zn./Čj. 29 Ca 506/2006

postiženo sankcí i opakovaně. Výše sankcí se velmi různí podle předpisu, ve kterém jsou upraveny.<sup>121</sup> Například správní řád<sup>122</sup> přináší jistou podrobnější úpravu ukládání pořádkových pokut, kde je řečeno, že správní orgán může uložit pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo závažně ztěžuje jeho postup tím, že se bez omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu, navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek nebo neuposlechne pokynu úřední osoby. Pokutu je možno uložit opakovaně. Z textu zákona tedy vyplývá, že není možné např. uložit pořádkovou pokutu za jakékoliv neuposlechnutí pokynů úřední osoby, ale jen za takové neuposlechnutí, které má za následek závažné ztížení postupu řízení.<sup>123</sup> V rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty je třeba vždy odůvodnit, v čem spočívalo závažné ztížení, závažné ztížení musí být dále zmíněno ve výroku rozhodnutí a podmínka závažného ztížení musí být uvedena i v poučení předvolání, na které předvolaný nereagoval a na které se bude rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty odvolávat.<sup>124</sup> Pořádkovou pokutu je rovněž možno uložit tomu, kdo učiní hrubě urážlivé podání. Subjektem správního pořádkového deliktu podle správního řádu může být tedy účastník správního řízení nebo osoba, která za účastníka v řízení jedná, jiná osoba, která má v řízení určité povinnosti, jako např. svědek nebo znalec, ale i kdokoliv jiný, kdo ztěžuje průběh řízení, např. ten, kdo provádí doručování. Je také stanoveno, že správní orgán má při stanovování výše pokuty dbát na to, aby nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení. Odvolání proti pokutě má vždy odkladný účinek, správní orgán má možnost pravomocně uloženou pokutu novým rozhodnutím snížit nebo zcela prominout.<sup>125</sup> Pořádkové pokuty jsou ukládány samostatným rozhodnutím vydaným ve správním řízení a příslušným k projednání pořádkového deliktu je orgán, který provádí řízení, v jehož průběhu došlo k porušení procesní povinnosti. Ukládání pořádkových pokut není upraveno pouze ve správním řádu, úpravu je možno nalézt i v řadě zvláštních

---

<sup>121</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 452-453.

<sup>122</sup> zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>123</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Polygon, 2006, s. 372.

<sup>124</sup> POTMĚŠIL, Jan. *Náklady řízení a pořádkové pokuty ve správním řízení*. *Svaz měst a obcí* 2008.

<sup>125</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Aspi, 2008, s. 207.

předpisů, např. v zákoně o České obchodní inspekci<sup>126</sup>, v zákoně o státní kontrole a v řadě dalších. Výše pokut podle těchto zvláštních předpisů se často od výše pokuty ve správním řádu liší, někdy jí i výrazně převyšuje.

Jako relativně problematická se může jevit subjektivní stránka u správních pořádkových deliktů. Odpovědnost za pořádkové delikty je uplatňována na základě zavinění. Podle původního přístupu se při ukládání pořádkových pokut k zavinění nepřihlíželo, toto se ale mění spolu s judikaturou, kde bylo, mimo jiné, řečeno, že ukládání pořádkových pokut je založeno na subjektivní odpovědnosti. Z §19 zákona o státní kontrole<sup>127</sup> vyplývá, že odpovědnost fyzické osoby zákon nekoncepčuje jako odpovědnost objektivní, ale jako subjektivní. Uvádí zde přímo: „Fyzická osoba, která způsobila...“. Princip subjektivní odpovědnosti je zakotven i v jiných právních předpisech a je jednoznačně dán zejména charakterem a cílem tohoto sankčního postihu.<sup>128</sup>

Typickým konkrétním protiprávním jednáním, které může zakládat pořádkový delikt, je např. nedostavení se před správní orgán, neposkytnutí pravdivých informací nebo nevydání věci důležité pro řízení. Takovéto jednání může někdy současně naplnit znaky hmotněprávního správního deliktu, někdy i trestného činu. V případech, kdy bude naplňovat skutkovou podstatu speciálního hmotněprávního deliktu, např. přestupku, nebude možno uložit pořádkovou pokutu.

---

<sup>126</sup> zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů

<sup>127</sup> zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů

<sup>128</sup> Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze Sp. zn./Čj. 7 A 16/2000

## 6 Řízení ve věcech správních deliktů fyzických osob

### 6.1 Řízení o přestupcích

Řízení o přestupcích můžeme charakterizovat jako určitý zvláštní druh správního řízení. V části třetí přestupkového zákona<sup>129</sup> můžeme najít právní úpravu těch institutů, jejichž specifika vyplývají z povahy přestupkového řízení. Tato právní ustanovení upravují postavení subjektu přestupkového řízení, práva a povinnosti tohoto subjektu a jejich prostřednictvím je regulována procedura postupu při vyřizování přestupků. Právní úprava přestupkového řízení se snaží docílit toho, aby bylo toto řízení účelné, správné a objektivní, aby v něm nedocházelo ke zbytečným průtahům a aby bylo přesně zjištěno kdo a za jakých okolností přestupek spáchal a jaká je odpovídající sankce za dané jednání.<sup>130</sup>

I přesto, že přestupkový zákon obsahuje samostatnou procesněprávní úpravu v části třetí, není to úprava úplná, a hned v prvním procesním ustanovení zákona o přestupcích, v §51, je řečeno, že není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení. Tzn., že u řady procesněprávních institutů bude potřeba postupovat podle správního řádu.<sup>131</sup> Je tomu tak z důvodu, že přestupkový zákon upravuje pouze specifika pro přestupkové řízení, kterými se řízení o přestupcích liší od obecného správního řízení. S procesní úpravou se můžeme setkat rovněž v některých právních předpisech, které obsahují skutkové podstaty přestupků. Zde se vychází z obecného pravidla přednosti speciální úpravy před obecnou, proto, pokud zvláštní úprava obsahuje procesní úpravu určitého procesního institutu, bude jí použito přednostně před úpravou obsaženou v přestupkovém zákoně, resp. správním řádu.

---

<sup>129</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>130</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo*. 7. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 402.

<sup>129</sup> zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

### 6. 1. 1 Příslušnost správních orgánů

Věcná příslušnost vychází ze zásady, že přešupek má projednávat ten orgán, v jehož oboru působnosti byl přešupek spáchán.

K projednávání přešupků jsou příslušné jednak obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí. Rozsah, ve kterém obce projednávají přešupky je dán ustanovením §53 odst. 1 a 4 přešupkového zákona, případně je dán i zvláštními zákony. U obecních úřadů s rozšířenou působností je jejich rozsah vymezen v §53 odst. 2 přešupkového zákona, kde je stanoveno, že obecní úřady obcí s rozšířenou působností projednávají přešupky ve věcech, které spravují, a ostatní přešupky, pokud k jejich projednání nejsou příslušné jiné správní orgány. Obce mohou jako svůj zvláštní orgán zřizovat komise k projednávání přešupků. Tyto komise jednají a rozhodují v tříčlenném složení vždy za předsednictví osoby s právníkým vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přešupků, usnášejí se většinou hlasů. Stejně podmínky platí, pokud by projednáváním přešupků byla pověřena komise rady obce. Zřízení komise k projednávání přešupků jako zvláštního orgánu obce, resp. pověření komise rady obce výkonem státní správy v oblasti projednávání přešupků není povinné, záleží jen na úvaze obce (konkrétně starosty), jestli k takovému kroku přistoupí. Pokud starosta nezřídí komisi jako zvláštní orgán a ani nerozhodne o svěření výkonu státní správy v oblasti projednávání přešupků komisi rady obce, bude projednávání přešupků ze zákona spadat do působnosti obecního úřadu, který podle zákona o obcích vykonává přenesenou působnost obce s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce.<sup>132</sup> Projednávání přešupků spadá tedy do přenesené působnosti obce.<sup>133</sup>

Dále jsou věcně příslušné k projednávání přešupků orgány Policie České republiky. Tyto budou příslušné v případě přešupků, které jsou uvedeny v přešupkové, zákoně, dále pak v případech, kdy jim projednání přešupků svěřuje zvláštní zákon. Dále jsou příslušné i jiné správní orgány než orgány výše uvedené, pokud tak o nich stanoví zvláštní zákon. Bude se jednat například o celní úřady, katastrální úřady, finanční úřady apod.

---

<sup>132</sup> VEDRAL, Josef. Příslušnost orgánů obce k projednávání přešupků. *Aspi.* ze dne 1. 2. 2004

<sup>133</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část.* 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 432.

Funkční příslušnost se řídí obecnými pravidly. Obce mohou fakultativně zřizovat komisi k projednávání přestupků, jejíž složení a způsob rozhodování je stanoven přestupkovým zákonem. Pokud byla projednáváním přestupků pověřena komise rady obce, což v praxi nebývá častý případ, bude se tato rovněž řídit pravidly stanovenými přestupkovým zákonem.

U určení místní příslušnosti se vychází z obecného pravidla, že příslušnost orgánu je určena místem, kde byl přestupek spáchán. Jsou ovšem i případy, kdy bude naopak místní příslušnost vycházet z místa, v jehož územním obvodu má pachatel trvalý pobyt. Bude tomu tak v případě, kdy byl přestupek spáchán v cizině státním občanem České republiky anebo cizincem, který má trvalý pobyt na území České republiky, nebo nelze-li místo spáchání přestupku spolehlivě zjistit.

### **6. 1. 2 Zahájení a průběh řízení o přestupcích**

Řízení se zahajuje v naprosté většině případů z úřední povinnosti. Přestupkový zákon však rozeznává určité případy, ve kterých se bude zahajovat řízení na návrh, kdy se využije zásada dispoziční. Návrh na projednání může podat buď samotná postižená osoba, její opatrovník nebo zákonný zástupce. Tyto delikty označujeme jako tzv. návrhové přestupky a jsou vymezeny v §68 odst. 1 přestupkového zákona. Přestupkové řízení je jinak ovládáno zásadou legality, tzn., že správní orgán musí stíhat všechny přestupky, o kterých se dozví, nestanoví – li zákon jinak. Dispoziční zásada se projevuje u výše zmíněných návrhových správních deliktů, vztahuje se ale pouze jenom na zahájení řízení, další postup v tomto řízení bude již určován správním orgánem opět z úřední povinnosti. V případech zpětvzetí návrhu na zahájení řízení dojde k jeho zastavení.

V případech, kdy nedojde k projednání přestupku v blokovém nebo příkazním řízení, bude se v řízení prvního stupně obligatorně konat ústní jednání před správním orgánem. Ústní jednání je klíčové především pro obviněného a jeho plnou realizaci práv na obhajobu. V rámci ústního jednání má obviněný možnost klást otázky svědkům, možnost navrhnout důkazy apod. Na rozdíl od ústního jednání o soudním

deliktu, ústní jednání o přestupku je v zásadě neveřejné. Na žádost účastníka podle správního řádu<sup>134</sup> je možno, aby jednání bylo veřejné, ale pouze v případě, pokud tím nemůže být způsobena újma ostatním účastníkům. Účast obviněného je obecně nutná, zákon však taxativně stanoví důvody, kdy bude moct být věc projednána i bez přítomnosti obviněného.<sup>135</sup>

Hlavním účelem přestupkového řízení je zjistit, zda se domnělý skutek stal, zda tento skutek splňuje znaky přestupku a kdo jej spáchal. To, zda obviněný skutek spáchal, musí být zjištěno úplně a bez pochyb, v opačném případě se zde užije zásada *in dubio pro reo* a bude rozhodnuto ve prospěch obviněného. Dále je třeba zjistit ostatní skutečnosti důležité pro rozhodnutí, např. pro zjištění druhu a výše trestu a další. Při tomto zjišťování není obviněný povinen prokazovat skutečnosti, nemá povinnost vypovídat a ani být k výpovědi či doznání nucen. Ani v případě doznání obviněného neodpadá povinnost správního orgánu náležitě přezkoumat všechny okolnosti případu podstatné pro rozhodnutí.

Specifická situace nastává v případě, že se pachatel dopustil více přestupků a nebylo o nich ještě rozhodnuto. Pokud je k projednání všech těchto přestupků příslušný totožný orgán, pak budou tyto přestupky projednány ve společném řízení. Sankce takovému pachateli bude pak ukládána podle ustanovení, které se vztahuje na přestupek nejpřísněji postižitelný. Společné řízení se bude rovněž konat proti všem pachatelům, jejichž přestupky spolu souvisí, a k jejich projednání je příslušný ten samý orgán. K urychlení řízení nebo z jiného důležitého důvodu lze věc některého pachatele přestupku vyloučit ze společného řízení. Ve vztahu ke správnímu řádu obsahuje přestupkový zákon speciální úpravu společného řízení.

Za předpokladu, že budou splněny zákonné podmínky, rozhodne správní orgán obligatorně i o náhradě škody, která byla přestupkem způsobena. V první řadě musí být dokázána existence majetkové, skutečně vzniklé škody, která byla

---

<sup>134</sup> zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>135</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 155.



přestupkem způsobena. Je třeba zjistit spolehlivě výši škody, poškozený musí výslovně uplatnit nárok na projednání náhrady škody a nesmí se jednat o tzv. návrhový přestupek. Dále pak musí být splněna podmínka, že obviněný škodu dobrovolně nenahradil. Všechny tyto podmínky pro adhezní řízení vyžadují kumulativní splnění. V opačném případě odkáže správní orgán poškozeného s jeho nárokem na náhradu škody na obecný soud nebo jiný příslušný orgán.<sup>136</sup>

V zásadě je možno se odvolat proti každému rozhodnutí, vydanému v přestupkovém řízení. Výjimky jsou pak stanoveny zákonem (např. §84 odst. 2 přestupkového zákona, který stanoví, že proti uložení pokuty v blokovém řízení se nelze odvolat). Možnost podat odvolání mají jednak účastníci řízení, pokud jde o mladistvého, může se v jeho prospěch odvolat i zákonný zástupce nebo orgán sociálně – právní ochrany dětí. U odvolání nelze vyloučit suspenzivní účinek u meritorního rozhodnutí, u odnětí věci však suspenzivní účinek nikdy nenastane. Přestupkový zákon stanovuje i zásadu reformace in peius. Zde je řečeno, že správní orgán nemůže změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku. Ve svých důsledcích zákaz reformace in peius znamená, že rozhodnutí nemůže být změněno v neprospěch ani v případě, že pro takové rozhodnutí jsou jinak dány zákonné podmínky ať již z důvodů právních, či skutkových. Zákaz reformace in peius nebrání správnému zjištění skutkového stavu, ale brání tomu, aby na podkladě skutkového stavu, který opodstatňuje zhoršení situace, byl učiněn méně příznivý výrok rozhodnutí než byl výrok původní.<sup>137</sup> Přestupkový zákon upravuje rovněž případ, kdy sám orgán, který rozhodnutí vydal, toto rozhodnutí zruší, v případě, že zjistí, že osoba, která byla uznána vinou z přestupku, byla za týž skutek pravomocně odsouzena soudem nebo obžaloby zproštěna. V opačném případě by byla osoba za ten samý skutek postižena dvakrát.<sup>138</sup>

### 6. 1. 3 Účastníci řízení o přestupcích

---

<sup>136</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 436-437.

<sup>137</sup> PIPEK, Jiří. Úvahy nad zákazem reformace in peius ve správním právu trestním. *Právní rozhledy*. 1995, č. 11, s. 437.

<sup>138</sup> Tamtéž, s. 438

V řízení o přestupcích rozeznáváme dva hlavní subjekty řízení. Vedle správního orgánu jsou jimi účastníci řízení. Přestupkový zákon přiznává postavení účastníka řízení pouze osobám zde taxativně uvedeným. V řízení o přestupku jsou účastníky řízení:

- a) obviněný z přestupku
- b) poškozený, pokud jde o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem,
- c) vlastník věci, která může být zabráná nebo byla zabráná, v části řízení týkající se zabráná věci,
- d) navrhovatel, na jehož návrh bylo zahájeno řízení o přestupku podle § 68 odst. 1

Je vyloučeno použití obecné definice účastníků podle správního řádu.

Obviněným z přestupku se stává osoba v okamžiku, kdy vůči ní učiní správní orgán první procesní úkon. I zde musí být brán zřetel na presumpci neviny, tedy nesmí být na danou osobu hleděno jako na vinnou, dokud nebyla její vina vyslovena pravomocným odsuzujícím rozhodnutím.

Dalším účastníkem přestupkového řízení, jak uvádí zákon, je poškozený. Poškozený může být jak fyzická osoba, tak právnická osoba, které byla přestupkem způsobena škoda, za podmínky, že z její strany došlo k výslovnému uplatnění nároku na náhradu této škody. Poškozený nebude za účastníka považován pro celé řízení o přestupku, ale pouze pro jeho část, pro adhezní řízení, tj. část, kdy je správním orgánem projednávána otázka náhrady škody. Rovněž odvolání může tento účastník podat pouze proti rozhodnutí o náhradě škody. Postavení poškozeného jako účastníka řízení nepřechází na jeho právní nástupce, pokud by tedy došlo ke smrti poškozeného, správní orgán by v takovém případě o náhradě škody nerozhodl.<sup>139</sup>

Dále bývá v určitých případech účastníkem řízení vlastník věcí, která byla v souvislosti s řízením zabráná nebo může být zabráná. Postavení účastníka je této osobě přiznáno proto, aby mohla účinně bránit svá práva. Toto postavení nebude přiznáno třetím osobám, které k věci uplatňují své vlastnické právo, pokud se na tyto

---

<sup>139</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 433.

věci vztahuje výrok o propadnutí věci. Nebude se rovněž přiznávat v případech, kdy je vlastníkem věci obviněný z přestupku. Vlastník věci, kterému bude přiznáno postavení účastníka, nebude účastníkem pro celé řízení, ale pouze pro tu část řízení, která se bude týkat zabránění věci. Rovněž odvolání bude moci podat pouze proti té části rozhodnutí, ve které se vyslovuje zabránění věci.

U návrhových přestupků taxativně vymezených v přestupkovém zákoně bude účastníkem řízení i navrhovatel. Navrhovatelem se rozumí osoba přestupkem postížená, její zákonný zástupce nebo opatrovník. Podmínkou je, aby tato osoba podala kvalifikovaný návrh splňující všechny zákonem stanovené náležitosti.<sup>140</sup> Postavení navrhovatele v přestupkovém řízení bývá sporné, protože je otázkou, zda se v řízení rozhoduje o jeho subjektivních právech a povinnostech.<sup>141</sup>

#### **6. 1. 4 Zkrácená řízení**

Zkrácená řízení můžeme označit za specifické druhy řízení, ve kterých se rozhoduje o méně závažných přestupcích, bez toho, aniž by bylo potřeba předchozího formálního řízení. Rozeznáváme dva druhy zkráceného řízení, je to jednak řízení blokové a jednak řízení příkazní.

Blokové řízení je řízení, kdy dochází bezprostředně na místě k uložení pokuty. Podmínkou je, že bylo spáchání přestupku pachatele spolehlivě zjištěno a pokuta byla na místě zaplácena pachatelem, případně ve lhůtě stanovené blokem na pokutu. Dochází k vydání pokutového bloku ihned na místě, bez toho aniž by probíhalo ústní jednání a důkazní řízení. Rozhodnutí nabývá bezprostředně právní moci. Proti takovému rozhodnutí se není možno odvolat a má za následek vznik překážky rei iudicatae.

Pro to, aby mohl být přestupek vyřešen v blokovém řízení, je tedy třeba splnění následujících čtyř podmínek.

---

<sup>140</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, s. 151.

<sup>139</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 434.

1. přestupek je spolehlivě zjištěn – zde není potřeba, aby byl pachatel tzv. chycen přímo při činu, stačí nepochybné zjištění spáchání a naplnění všech znaků dané skutkové podstaty

2. nestačí domluva – v některých případech, kdy spáchaný skutek nebude příliš závažný, postačí vyřešení domluvou a blokové řízení se nebude vést

3. ochota obviněného z přestupku pokutu zaplatit – aby mohlo proběhnout blokové řízení, musí zde být ochota obviněného z přestupku pokutu zaplatit, tento souhlas obviněného v sobě zahrnuje souhlas s tím, že věc bude projednána v blokovém řízení, souhlas s právní kvalifikací jeho jednání a s výší pokuty

4. nejde o přestupek, který lze projednat pouze na návrh – u tzv. návrhových přestupků, taxativně vymezených zákonem, nebude možno uskutečnit blokové řízení.

Výhradní sankcí v blokovém řízení je pokuta. Zákon stanoví, že v blokovém řízení lze uložit pokutu do 1000 Kč, pokud tento zákon nebo jiný zákon nepřipouští uložit v takovém řízení pokutu vyšší. Ve zvláštní části zákona nebo ve zvláštních zákonech pak bývá umožněno ukládání pokut i daleko vyšších.

K ukládání a vybírání pokut v rámci blokového řízení jsou oprávněny správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků, dále osoby jimi pověřené, osoby určené přestupkovým zákonem<sup>142</sup> a orgány, které jsou určené jiným zvláštním zákonem.<sup>143</sup>

Rozhodnutí vydané v blokovém řízení (pokuta uložená v blokovém řízení) musí, aby se jednalo o vykonatelné správní rozhodnutí (rozhodnutí orgánu státní správy nebo samosprávy), obsahovat náležitosti, které jsou uvedeny v ustanovení § 85 odst. 4. přestupkového zákona, a další údaje, jak vyplývají z použití bloku k ukládání pokut, vydaného podle ustanovení § 85 odst. 1 tohoto zákona. Nemůže-li pachatel přestupku zaplatit pokutu na místě, musí rozhodnutí v blokovém řízení obsahovat též poučení o způsobu zaplacení pokuty, o lhůtě její splatnosti a o následcích nezaplacení pokuty.<sup>144</sup>

---

<sup>142</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>143</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 438.

<sup>144</sup> usnesení Nejvyššího soudu Sp. zn./Čj. 21 Cdo 776/2000

Dalším druhem zkráceného řízení je řízení příkazní. Jeho podstatou je vydání rozhodnutí v řízení bez provedení dokazování a ústního jednání. Vydané rozhodnutí se nazývá příkaz. I pro příkazní řízení platí jistá specifika oproti klasickému správnímu řízení. V příkazním řízení chybí možnost obviněného v plném rozsahu uplatnit svá procesní práva, rovněž není vydání příkazu podmíněno jeho souhlasem. Z tohoto důvodu zde existuje jiný způsob obrany proti příkazu, kterým je opravný prostředek, tzv. odpor proti příkazu. Podáním odporu se příkaz automaticky bez dalšího ruší a správní orgán bude věc projednávat v klasickém správním řízení. Možnost k podání odporu je dána pouze obviněnému z přestupku, lhůta k jeho podání činí patnáct dnů ode dne doručení příkazu. Odpor podává obviněný tomu správnímu orgánu, který příkaz vydal.

Co se týče formy příkazu, je předepsána obligatorní písemná forma. Příkaz musí obsahovat všechny formální i obsahové náležitosti stanovené pro rozhodnutí o přestupku. Proti příkazu je možno podat odpor. Včasným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení. Obviněnému z přestupku nelze uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměru sankce, než byla uvedena v příkaze. V případě, že nedošlo k podání odporu, má příkaz účinky pravomocného rozhodnutí.<sup>145</sup>

Správní orgán může vydat příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty, není-li pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil a nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení. Zákon upravuje případy, kdy nelze příkaz vydat. Příkaz nelze vydat, jestliže obviněný z přestupku je zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jeho způsobilost k právním úkonům je omezena. V příkazním řízení není možno rovněž projednat tzv. návrhové přestupky a nárok na náhradu škody. Zákon dále stanovuje, že v příkazním řízení není možno projednat přestupek, kterého se dopustil mladistvý.

Jako sankci lze v příkazním řízení uložit pouze napomenutí nebo pokutu s horní hranicí 4000 Kč. V případě, že byl podán odpor a pokračuje se v klasickém správním řízení, platí zde vázanost orgánu zásadou reformace in peius, a to takovým způsobem, že obviněnému z přestupku nemůže být uložen jiný druh sankce,

---

<sup>145</sup> KOLMAN, Petr. Když se řekne příkazní řízení. *Trestní právo*. 2008, č. 9, s. 23.

s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměra sankce, než byla uložena v původním příkazu. Podobně jako v blokovém řízení, není v příkazním řízení možno rozhodnout o ochranných opatřeních, o náhradě nákladů řízení a o nároku na náhradu škody.<sup>146</sup>

## 6.2 Řízení o dalších správních deliktech fyzických osob

V případě tzv. jiných správních deliktů fyzických osob můžeme najít jejich procesní úpravu projednávání ve správním řádu. Zejména v judikatuře se ale můžeme setkat i s názory, že pro projednávání jiných správních deliktů fyzických osob je možno v některých ohledech možné analogické použití úpravy pro přestupky. Podle některých úprav je možné řešit méně závažné z těchto správních deliktů v blokovém řízení.

V případě disciplinárních deliktů bude k jejich projednání příslušný, některý z orgánů organizace, o jejíž porušení disciplíny se bude jednat, popřípadě osoba, která je rovněž příslušníkem dané organizace, anebo orgán zvlášť za tímto účelem vytvořený. Pro projednávání disciplinárních deliktů platí zásada legality. Podle obecné úpravy disciplinárního deliktu – kárného provinění státního zaměstnance, je kárná pravomoc vykonávána kárnými komisemi, které tvoří dvoustupňovou soustavu. Kárné řízení je zahajováno na návrh služebního orgánu. Je rovněž možné, aby návrh podal zaměstnanec proti sobě samému. Kárné řízení je neveřejné a zpravidla probíhá jako řízení ústní. Úkolem kárné komise je přesně a úplně zjistit skutkový stav v relevantním rozsahu pro dané provinění, Proti rozhodnutí kárné komise prvního stupně je možno se odvolat ke kárné komisi druhého stupně. Existuje možnost pravomocné rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti zrušit nebo změnit na návrh zaměstnance, pokud se dodatečně zjistí závažné okolnosti, které odůvodňují pro něj příznivější rozhodnutí, pokud je nemohl bez své viny v původním řízení uplatnit. Proti pravomocnému rozhodnutí je možno podat žalobu k soudu ve stanovené lhůtě. Vykonatelnost rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti se pak odkládá do právní moci rozhodnutí soudu o žalobě. Odlišné postupy se pak uplatní v řízeních podle

---

<sup>146</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 440.

jiných zvláštních zákonů, např. pro příslušníky Policie České republiky, Vězeňské služby a justiční strážce a dalších.

U správních pořádkových deliktů je k jejich projednání příslušný orgán, který vede správní proces, k jehož zajištění má pořádková pokuta sloužit. S pořádkovým deliktem se lze setkat především ve správním řádu. V praxi správních orgánů vznikla pochybnost, zda při ukládání pořádkové pokuty podle správního řádu je, vzhledem k nedostatku diferencované úpravy rozhodování různých otázek v průběhu řízení, třeba beze zbytku dodržovat formální procesní postup jako u rozhodování meritorních otázek. Na jedné straně lze řízení o pořádkové pokutě zřetelně oddělit od řešení meritorní otázky. Na druhé straně je však třeba vyjít z povahy tohoto prostředku, který musí být operativní. Proto bude tedy řízení o uložení pořádkové pokuty spíše neformální. Odlišný přístup by mohl vést k absurditám.

## 7 Sankce

### 7.1 Pojem sankce

Sankce je pojem, který je v teorii práva velmi často diskutovaný a mnohdy bývá považován za sporný a ne zcela jasný. Sankce je většinou chápána jako újma, kterou má někdo povinnost strpět v případě, že porušil svou právní povinnost, a v důsledku toho. Sankce bývá obvykle definována třemi znaky. Je to jakási sekundární povinnost, jejímž předmětem je strpění nějaké újmy a podmínkou je porušení právní povinnosti. Sám pojem újmy je vykládán v širokém slova smyslu. Můžeme rozlišovat sankce v objektivním smyslu (tj. sankce obecně hrozící přímo ze zákona) a sankce v subjektivním smyslu (tj. konkrétní sankce někomu uložená na základě zákona.<sup>147</sup>

### 7.2 Sankce u přestupků

Sankce neboli trest je chápána jako určitý právní následek přestupku, lze ji uložit pouze za spáchaný přestupek jeho pachateli a na základě zákona. Je tedy bezpodmínečně nutné, aby druh sankce, její výše a podmínky pro její vyměření a uložení v konkrétním případě, byly vyjádřeny zákonnou formou. V opačném případě by došlo k rozporu se zásadou *nulla poena sine lege*. Aby byla sankce efektivní a splňovala svůj účel, což platí stejně tak pro přestupek jako např. pro trestný čin, musí být za dané jednání ukládány takové sankce, které odpovídají nebezpečnosti a závažnosti spáchaného skutku, v našem případě přestupku, a které zároveň zohledňují možné majetkové či jiné výhody pachatele, mzdové a cenové relace apod.<sup>148</sup> Při posuzování závažnosti přestupku s cílem vyměřit odpovídající sankci je třeba brát v úvahu zejména způsob spáchání přestupku, kdy se zohledňuje to, zda byl např. přestupek spáchán jednáním či opomenutím, zda byl spáchán na místě

---

<sup>147</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha : C.H.Beck, 1995, s. 152.

<sup>148</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 429-430.



veřejnosti přístupném, zda ke spáchání přestupku pachatel použil technické prostředky apod. Tyto uvedené znaky budou zohledňovány pouze v případě, že nejsou samotné obligatorním znakem skutkové podstaty přestupku. Kromě způsobu spáchání dále zohledňujeme následky. Zde se např. přihlíží k tomu, zda byl objekt přestupku porušen, nebo zda došlo pouze k jeho ohrožení, jaká je výše způsobené škody a další.

Dále se berou v potaz okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, které mohou závažnost přestupku buď snižovat, nebo zvyšovat. Zde rozlišujeme např. situace, kdy se pachatel dopustil přestupku pod vlivem tíživých osobních nebo rodinných poměrů, kdy pachatel páchal přestupek delší dobu, dopustil se více přestupků a další. Posuzuje se rovněž míra zavinění pachatele. Obecně se posuzuje úmyslné zavinění jako závažnější než zavinění z nedbalosti. Dále se pak přihlíží k tomu, zda se jednalo o úmysl přímý nebo nepřímý, resp. nedbalost vědomou či nevědomou. Při určování míry zavinění může hrát roli rovněž rozrušení pachatele, příprava pachatele na spáchání přestupku, promyšlenost přestupku a další. V mnoha aspektech se tyto okolnosti dají ztotožnit s okolnostmi, za kterých byl přestupek spáchán.

Dalším podstatným faktorem, ke kterému se bude při určování sankce hledět, je pohnutka pachatele. Pohnutka může mít formu jak okolnosti přitěžující (např. nepřátelství k určité osobě, ziskuchtivost, závist), tak okolnosti polehčující. Při určování sankce se posuzuje i osoba pachatele, jeho osobní vlastnosti a jeho věk, zda jde o osobu, která doposud nikdy za přestupek postižena nebyla, nebo se jedná o osobu, která je příslušnému správnímu úřadu známá pro časté opakování protiprávních jednání.<sup>149</sup>

Tyto výše uvedené faktory, které se zohledňují při vyměřování sankce za spáchání přestupku, jsou pouze demonstrativně uvedeny a je samozřejmě možné a často i vhodné, aby správní orgán při svém postupu přihlédl i k jiným kritériím, které mohou ovlivnit určení sankce.

---

<sup>149</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 45-46.

Konkrétní sankce, které je možno uložit podle přestupkového zákona jsou napomenutí, pokuta, zákaz činnosti a propadnutí věci. V platné právní úpravě se nevyskytuje možnost omezit osobní svobodu v rámci sankce za přestupek, nelze tak učinit ani jako náhradní trest, v případě, že není možno vymoci pokutu. Jedná se o obecný systém, který je obsažen v přestupkovém zákoně.<sup>150</sup> Uplatní se tedy jednak na přestupky obsažené v přestupkovém zákoně a rovněž na přestupky, které se nalézají ve zvláštních zákonech, ale za splnění podmínky, že tyto zákony neobsahují zvláštní ustanovení o sankcích.

Nejmírnější z možných sankcí, které přestupkový zákon zná, je napomenutí. Napomenutí je možno uložit za každý přestupek, který tento zákon upravuje. Napomenutí nelze uložit společně s pokutou. V praxi je napomenutí určeno k řešení nejméně závažných přestupků. Napomenutí je jakýmsi prostředkem morálního donucení, samo o sobě pro pachatele nepřináší sekundární povinnost a jeho smysl lze tedy spatřovat především ve výchovném působení na osobu pachatele přestupku. Napomenutí jako sankci lze uložit jednak v řádném, nezkráceném řízení o přestupcích, dále pak v řízení příkazním. V blokovém řízení tato možnost není. V blokovém řízení je možno vyřešit přestupek domluvou, toto řešení však v žádném případě nelze zaměňovat se sankcí napomenutí, jedná se o rozdílné věci.<sup>151</sup>

Další možnou sankcí podle přestupkového zákona je pokuta. Tato sankce je nejběžnější a nejčastěji používanou sankcí v případě spáchání přestupku. Pokutu je možno rovněž uložit za každý přestupek podle přestupkového zákona a má povahu pekuniárního trestu, majetkové újmy. Co se týče její výše, pokuta bývá nejčastěji vymezená horní hranicí, je zde tedy prostor pro uvážení správního orgánu, aby určil pokutu v dané výši. Horní hranice je stanovena jednak v jednotlivých skutkových podstatách přestupků kodifikovaných v přestupkovém zákoně, jednak v jiných zákonech obsahujících skutkové podstaty přestupků. Určení spodní hranice u pokuty již tak typické není. Neurčení ani spodní ani horní hranice pokuty by bylo z hlediska právní jistoty nežádoucí. Při stanovení výše pokuty musí správní orgán přihlídnout k okolnostem staveným v §12 přestupkového zákona a v odůvodnění rozhodnutí

---

<sup>150</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>151</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 46-47.

uvede, proč a s ohledem na jaká kritéria dospěl právě ke konkrétní výši pokuty. Z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného.<sup>152</sup>

Další sankcí podle přestupkového zákona je zákaz činnosti. Primárním účelem této sankce je zabránit případné recidivě ze strany pachatele. Jedná se o poměrně závažnou sankci, jejím uložením se odnímá pachateli možnost vykonávat určité povolání nebo činnost. Pro tuto sankci platí kromě obecných ustanovení o sankcích i podmínky uvedené v §14 přestupkového zákona. Zákon uvádí, že zákaz činnosti lze uložit jen za přestupky uvedené ve zvláštní části tohoto zákona nebo v jiném zákoně a na dobu tam stanovenou, nejdéle na dva roky, a jde-li o činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, nebo k níž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, a spáchal-li pachatel přestupek touto činností nebo v souvislosti s ní. Do doby zákazu činnosti se započítává doba, po kterou pachatel na základě opatření správního orgánu učiněného v souvislosti s projednávaným přestupkem nesměl již tuto činnost vykonávat. Od výkonu zbytku zákazu činnosti lze po uplynutí poloviny doby výkonu této sankce upustit, jestliže pachatel přestupku způsobem svého života prokázal, že její další výkon není potřebný. Zákaz činnosti lze uložit samostatně nebo i společně s jinou sankcí. Lze jej uložit pouze v případech, kdy je tato možnost v přestupkovém či jiném zákoně u konkrétního přestupku dána. Zvláštní pravidla pro tuto sankci platí v případě mladistvých. Mladistvým lze zákaz činnosti uložit nejdéle na dobu jednoho roku, ale pouze v případě, že výkon této sankce nebrání jejich přípravě na budoucí povolání.<sup>153</sup>

Posledním druhem sankce podle přestupkového zákona je propadnutí věci. Propadnutí věci má ve správním právu trestním vždy povahu trestu,<sup>154</sup> není možné jej zaměňovat se zabráním věci, což je ochranné opatření. Účel sankce propadnutí věci a zákazu činnosti je podobný, snaží se o to, aby bylo pachateli zabráněno v opakovaném páčání přestupků, a navíc mu má být tímto trestem odňat prospěch získaný z přestupku. Tuto sankci lze uložit spolu s každou jinou sankcí. Předmětem

---

<sup>152</sup> usnesení pléna Ústavního soudu, Pl. ÚS 38/02, SbÚS č. 36/2004

<sup>153</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 49-50.

<sup>154</sup> rozhodnutí Nejvyššího správního soudu Sp. zn./Čj. 12287/20

sankce propadnutí věci nemůže být věc každá, musí být splněny určité podmínky. Tato věc musí náležet pachateli a musí být ke spáchání přestupku určena nebo užita, anebo se jedná o věc, která byla přestupkem získána nebo byla nabyta za věc získanou přestupkem. Zajímavým se jeví možnost propadnutí věci určené ke spáchání přestupku, neboť pokus přestupku nelze právně postihnout. Toto ustanovení je považováno za ustanovení obsolentní, bez praktického dopadu. Ne ve všech případech je možno uložit tuto sankci, zákon výslovně říká, že propadnutí věci nelze uložit, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku. Prakticky nebude možno např. uložit trest propadnutí vozidla při spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.<sup>155</sup> Vlastníkem věci, která se stala předmětem sankce propadnutí věci, se poté stává stát.

### 7.3 Ochranná opatření u přestupků

K dosažení účelu přestupkového zákona neslouží pouze hrozba a ukládání sankcí, ale zákon zná rovněž ochranná opatření. Ochranná opatření lze charakterizovat jako opatření státního donucení, které způsobují újmu těm osobám, kterým jsou ukládána. Jejich úkolem je rovněž ochrana zájmů společnosti. Rozdíl mezi sankcí a ochranným opatřením lze spatřovat v tom, že u sankcí je újma způsobená pachateli přímo účelem dané sankce, u ochranných opatření se újma chápe pouze jako určitý nezbytný důsledek při jejich jinak výchovném a preventivním zaměření. Jejich úkolem je odstranit, omezit nebo alespoň zmírnit riziko, že pachatel bude dále ohrožovat nebo porušovat zájmy chráněné přestupkovým zákonem. Ochranná opatření neobsahují prvek morálního odsouzení činu.<sup>156</sup>

Přestupkový zákon rozeznává dva druhy ochranných opatření, jsou jimi jednak omezující opatření a jednak zabránění věci.

Omezující opatření spočívá v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se podávají alkoholické nápoje nebo se konají veřejné

---

<sup>155</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 50-51

<sup>156</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6. vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 430.

tělovýchovné, sportovní nebo kulturní podniky. Lze je uložit pachateli přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, přestupku proti veřejnému pořádku a přestupku proti občanskému soužití. Přestupkový zákon výslovně uvádí, že omezující opatření musí být přiměřené povaze a závažnosti spáchaného přestupku; lze je uložit jen spolu se sankcí a nejdéle na dobu jednoho roku a není možno podmíněně upustit od zbytku jeho výkonu.

V případě že nebylo rozhodnuto o propadnutí věci podle přestupkového zákona, lze rozhodnout o jejím zabrání, pokud věc náleží pachateli, kterého není možné za přešupek stíhat (zde se může jednat například o pachatele, kterého nelze stíhat z důvodu nízkého věku nebo např. z důvodu zániku trestnosti v rámci amnestie), nebo věc nenáleží pachateli přestupku nebo mu nenáleží zcela a pokud to vyžaduje bezpečnost osob nebo majetku anebo jiný obecný zájem. O zabrání věci nelze rozhodnout, jestliže od jednání majícího znaky přestupku uplynuly dva roky. Vlastníkem zabrané věci se stane stát. Stejně tak jako u zabrání věci, ani propadnutí věci nebude možno vyslovit, pokud by hodnota věci, která má být předmětem propadnutí, byla v nápadném nepoměru k povaze spáchaného přestupku.<sup>157</sup>

#### **7. 4 Sankce u tzv. jiných správních deliktů fyzických osob**

U tzv. jiných správních deliktů fyzických osob panuje poněkud jiná situace, než u přestupků, což se odráží i v sankcích, které za ně mohou být uloženy. V nedávné minulosti byla typickou a téměř výlučnou sankcí za spáchání tohoto správního deliktu pokuta, pouze velmi ojediněle se objevovala sankce morální povahy jako je důtka, nebo kombinace důtky a pokuty. Na počátku byla pro tzv. jiné správní delikty fyzických osob stanovena horní hranice pokuty jako trojnásobek průměrné měsíční mzdy, což korespondovalo s tehdy platnou horní hranicí pro náhradu škody, způsobené v pracovněprávních vztazích pracovníkem organizace z nedbalosti.

---

<sup>157</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 50-53.

S některými z těchto právních úprav se můžeme setkat dodnes, i když v průběhu času v nich došlo k mnoha změnám.<sup>158</sup>

Narozdíl od právní úpravy přestupků u tzv. jiných správních deliktů fyzických osob neexistuje ani jejich částečná kodifikace, což platí i pro sankce za ně ukládané. Platnou právní úpravu charakterizuje nejen roztříštěnost ale i nejednotnost týkající se základních otázek postihu za tyto delikty. Jiné správní delikty jsou projednávány podle správního řádu bez odchylek platných pro přestupkové řízení. Některé zvláštní zákony umožňují projednat tyto delikty i v blokovém řízení, kdy podmínky pro postup při ukládání blokových pokut pak stanoví samy zvláštní zákony nebo odkazují na ustanovení přestupkového zákona o blokovém řízení.<sup>159</sup> Správní orgán je povinen uvést ve výroku rozhodnutí ustanovení právního předpisu, podle něhož rozhodl, a to jak ve vztahu ke kvalifikaci skutku, tak ve vztahu k ukládané sankci.<sup>160</sup> Co se týče výše sankcí za tyto delikty obecně, je možno říct, že jsou obvykle vyšší, a to i značně, než sankce u přestupků podle přestupkového zákona. Např. podle zákona o vnitrozemské plavbě může Státní plavební správa uložit pokutu až do výše 500 000 Kč fyzické osobě, která způsobí překážku provozu na sledované vodní cestě a nezajistí bezpečnost provozu na ní.<sup>161</sup>

## 7. 5 Sankce u disciplinárních deliktů

Správní disciplinární delikt, jak již bylo řečeno výše, je deliktem fyzické osoby, který souvisí s příslušností pachatele k určité organizaci. Správní disciplinární delikt musí být vždy založen na odpovědnosti za zavinění. Okruh sankcí, které lze za něj uložit, zahrnuje jak sankce morální povahy, jako např. důtka, tak sankce peněžité, což jsou pokuty nebo snížení platu, tak také sankci, jejíž vykonání znamená zánik zaměstnaneckého nebo členského poměru, a to buď na trvalo nebo na určitou dobu. Jednání, které naplní skutkovou podstatu správního disciplinárního deliktu, může

---

<sup>158</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, s. 75-77.

<sup>159</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 443.

<sup>160</sup> rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn./čj. 6 As 57/2004 - 54

<sup>161</sup> zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů

často rovněž naplnit i skutkovou podstatu např. přestupku nebo jiného správního deliktu fyzické osoby. Pokud se tak stane, je zásadně možno uložit postih za oba delikty. Zásada ne bis in idem tímto nebude porušena, neboť se nejedná o totéž. Delikty se budou lišit svými objekty.

Za obecnou úpravu disciplinárního deliktu – kárného provinění státního zaměstnance, je považován zákon o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech.<sup>162</sup> V tomto zákoně můžeme najít okruh sankcí, které je možno uložit za kárné provinění. Jsou jimi jednak písemná důtka, dále snížení platu až o 15% na dobu až tří kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru. Tyto postihy nelze uložit, byl-li státní zaměstnanec za týž skutek pravomocně odsouzen soudem. V případě, že bylo kárné opatření uloženo již dříve, zruší se s účinností ode dne uložení.

## **7. 6 Sankce u pořádkových deliktů**

Správní pořádkový delikt se liší od ostatních správních deliktů tím, že je projednáván na základě zásady oportunity, což znamená, že je tedy na správním orgánu, aby zvážil, zda danou sankci uloží. Sankcí za správní pořádkový delikt je pořádková pokuta, o jejímž uložení je třeba rozhodnout zásadně samostatným rozhodnutím, vydaným ve správním řízení. V případě pořádkových pokut se nepoužije zásada ne bis in idem, je tedy klidně možné, aby správní orgán postihl tentýž skutek i opakovaně, přičemž je zásadně limitován pouze horní hranicí sankce, která nesmí být překročena. Výše horní hranice bývá často velmi rozdílná a v různých zvláštních zákonech se může podstatně lišit. S ohledem na charakter disciplinárního deliktu, zejména s přihlédnutím na porušované povinnosti a účel ukládání pořádkových pokut, vznikají často pochyby, zda se vůbec jedná o správní delikt, nebo zda jde jen o zajišťovací opatření v rámci určitého procesu. Pro

---

<sup>162</sup> zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších předpisů

skutečnost, že nejde o pouhé zajišťovací opatření, svědčí zejména výše pokut, stanovené v jednotlivých zvláštních zákonech, kdy se navíc v poslední době vyskytují neustálé tendence k jejich zvyšování. Nelze zde tedy přehlédnout represivní charakter pořádkové pokuty, která je mnohdy způsobilá citelně zasáhnout do práv sankcionovaných osob. Sankce u správních deliktů směřují zejména proti maření, narušování, ztěžování postupu příslušných vykonavatelů veřejné správy, neposkytnutí potřebné součinnosti a další.<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 452-454.



## 8 Současné problémy a budoucí východiska správního trestání

V této závěrečné kapitole bych se rád zabýval problémy dnešního správního trestání, a to jak z pohledu domácí úpravy, tak v kontextu mezinárodním. Dále uvedu možná řešení a východiska, která by mohla přinést zlepšení současné situace a vést k odstranění problémů, se kterými se platná právní úprava potýká.

Každý demokratický právní stát, aby se mohl těmito přívlastky nazývat, musí mít odpovídající právní řád, což samozřejmě zahrnuje i odpovídající trestní a správní právo. Demokratická reforma trestání musí tedy vycházet především z mezinárodních dokumentů o lidských právech. Průnik mezinárodních smluv do našeho právního řádu umožňuje článek 10 Ústavy, kde je stanoveno, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu. Stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Nejčastější otázkou bývá, do jaké míry je naše současná právní úprava v souladu s požadavky mezinárodních smluv, zejména pak Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle tohoto dokumentu má každý právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech a závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoliv trestního obvinění proti němu.<sup>164</sup>

Toto ustanovení, jak ostatně potvrzuje i navazující judikatura Evropského soudu pro lidská práva, se netýká pouze rozhodování o trestném činu, ale vztahuje se na rozhodování o každém protiprávním jednání, které může být postižitelné trestem. Nepůjde zde tedy pouze o postih soudních deliktů, ale rovněž deliktů správních. Požadavek nestrannosti, objektivity rozhodování v řádném řízení a respektování práv všech stran je zabezpečen nárokem na projednání trestné věci soudem. Z autentického znění Úmluvy, jejího smyslu a dalších mezinárodních dokumentů vyplývá, že označením „soud“, není chápán pouze soudní orgán, ale také jiný nezávislý a nestranný orgán. Z mezinárodních dokumentu vyplývá jak pro

---

<sup>164</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 454

soudní, tak pro správní trestání požadavek uplatnění zásad jako „nullum crimen, nulla poena sine lege“, zásada presumpce nevinny, zásada rovnosti před zákonem a příslušným orgánem, zákaz retroaktivity přísnějšího zákona, požadavek zajištění určitého standardu práv obviněného a další.<sup>165</sup>

S přihlédnutím na výše uvedené požadavky je největším problémem, který je v naší právní úpravě třeba řešit, problém existence a právní úpravy tzv. jiných správních deliktů. Úprava správních deliktů v našem platném právním řádu neodpovídá vždy požadavkům koncepčnosti, přehlednosti a jednotnosti právních základů správního trestání. Kromě přestupků, jejichž úprava je do určité míry kodifikována v přestupkovém zákoně,<sup>166</sup> je úprava dalších správních deliktů charakteristická především svou velkou, komplikovaností, roztříštěností a teoretickou nejasností koncepce jejich postihu. Zřejmě největší množství problémů se vyskytuje u tzv. jiných správních deliktů fyzických osob a u správních deliktů právnických osob. Zvláště u jiných správních deliktů fyzických osob můžeme najít v jejich právní úpravě vady zásadního charakteru. Nejvíce znepokojujícím jevem je zde asi to, že dochází k určitému nedůvodnému dvojímu postavení občanů při srovnání přestupku a jiného správního deliktu, což je v rozporu se zásadou rovnosti před zákonem. Velmi často se stává, že občan stíhaný za spáchání přestupku je v mnohem výhodnější pozici než ten, který je stíhán za spáchání jiného správního deliktu. Tento rozdíl můžeme nejpatrněji spatřovat v druzích a výších ukládaných sankcí. Za jiný správní delikt lze uložit pouze pokutu, jejíž horní hranice je často pohyblivá, odvislá od výše měsíčního výdělku, resp. jeho násobku. Takto může dojít k tomu, že za spáchání jiného správního deliktu může být občan postižen daleko citelněji, než za spáchání přestupku. Tento citelnější postih bude ale jen stěží zapříčiněn vyšší závažností skutku, bude se většinou jednat o nedůvodný rozdíl. Osoba stíhaná za přestupek je rovněž zvýhodněna výslovnou existencí institutů jako např. okolností vylučujících protiprávnost, zániku trestnosti a dalších v přestupkovém zákoně. Přestupkový zákon rovněž důsledněji chrání práva obviněného z přestupku, kdy výslovně rozeznává zásadu presumpce nevinny, stanovuje obligatornost ústního

---

<sup>165</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 454-455.

<sup>166</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

jednání v prvoinstančním řízení, upravuje práva obviněného, adhezní řízení, zásadu zákazu reformace in peus, umožňuje společné řízení apod. Při projednávání jiných správních deliktů, se bude postupovat v rámci klasického správního řízení, které takové instituty výslovně nezná.<sup>167</sup>

Další skutečností, která je právní úpravě správního trestání fyzických osob často vytýkána, je to, že se stává velmi nepřehlednou a komplikovanou. Správní orgány tak musí často řešit velmi složité otázky spojené s kvalifikací protiprávních jednání, vztahu obou druhů správních deliktů.

V právní vědě panují názory, že by z pohledu budoucí právní úpravy bylo vhodné začlenit správní delikty fyzických osob, pracovníků právnických osob a delikty občanů, které jsou postihovány podle zvláštních zákonů a nejsou profilovány důrazem na charakter prováděné činnosti, pod režim obecné odpovědnosti za přestupky. Toto by vedlo k odstranění nerovnosti při postihování občanů za správní delikty, ke zjednodušení a zpřehlednění celého systému správního trestání. Dále by byly odstraněny potíže, které vznikají často při kvalifikaci protiprávních jednání a došlo by i ke zjednodušení rozhodování.<sup>168</sup>

---

<sup>167</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 6 vydání. Praha: C.H.Beck, 2006, s. 454-456.

<sup>168</sup> Tamtéž

## Závěr

Tuto diplomovou práci jsem vypracoval s cílem podat potřebné informace o problematice správních deliktů, a to především správních deliktů fyzických osob. Práce se zabývá problematikou od historického vývoje a obecného vymezení správního trestání počínaje, přes vymezení jednotlivých správních deliktů fyzických osob a krátkým zamyšlením nad budoucím řešením problematiky správního trestání konče.

Práce ve své první kapitole obsahuje stručný historický vývoj problematiky správních deliktů a správního trestání. Co se historického vývoje týče, nezacházím zde do přílišných podrobností, což je dáno jednak nutností dodržení rozsahu práce a dále rovněž zadáním tématu práce. Tuto kapitolu jsem rozčlenil do dvou částí, kdy v té první se zabývám historickým vývojem do konce 2. světové války, ve druhé části rozebírám vývoj poválečný.

Druhou kapitolu, která se nazývá Základní pojmy správního trestání, pojímám poněkud obecněji a snažím se zde přiblížit základní instituty správního trestání. V úvodní části kapitoly vycházím z obecných poznatků a východisek teorie práva a v dalších částech kapitoly tyto poznatky již aplikuji konkrétně na správněprávní problematiku, resp. problematiku správního trestání. Zbývám se zde pojmy, jako je správní právo trestní, správní trestání, pojmem právní odpovědnost a její koncepcí a funkcemi, dále pak již správněprávní odpovědností.

Další část práce se již zabývá správními delikty, ovšem ještě stále z obecného hlediska. Vymezuji zde pojem správního deliktu, rozebírám jeho jednotlivé pojmové znaky, uvádím zde několik různých kategorizací správních deliktů, se kterými se můžeme v dnešní literatuře setkat. Rovněž zde stanovuji, kterými z těchto kategorií se budu zabývat, s ohledem na téma mé diplomové práce.

Čtvrtou část práce považuji za hlavní, jelikož se týká přestupků, které tvoří absolutně nejčastěji vyskytující se kategorii správních deliktů vůbec. Důležitosti přestupků v rámci správních deliktů odpovídá i rozsah této kapitoly. Mým cílem zde bylo podat ucelený výklad přestupků. Od definice pojmu samotného se dostávám k právní úpravě přestupků, kde se mimo jiné zabývám i působností přestupkového zákona, dále se zabývám dělením přestupků podle přestupkového zákona, skutkovou podstatou přestupku a rozdílem mezi přestupkem a trestným činem.

Následující část práce se nazývá Další kategorie správních deliktů, kde jsem se rozhodl zabývat se jednak tzv. jinými správními delikty fyzických osob, správními disciplinárními delikty a správními pořádkovými delikty.

Následuje část, která se věnuje řízení ve věcech správních deliktů, tato se zabývá především řízením o přestupcích a jeho specifiky, dále jsou zde uvedena rovněž specifika řízení v oblasti správních deliktů, které uvádím v šesté kapitole mé práce. Kapitola také pojednává o řízeních zkrácených. Na část zabývající se řízením ve věcech vybraných správních deliktů navazuje část věnovaná sankcím za ty to delikty, členění této části je podobné jako členění části předcházející, nejprve se zabývám sankcemi u přestupků, pokračuji pak se sankcemi u dalších vybraných správních deliktů.

Poslední, osmá část diplomové práce je krátké zamyšlení nad nedostatky současné právní úpravy správního trestání, především tedy trestání fyzických osob. Jsou zde naznačeny i možné opatření ke zlepšení stávajícího stavu platného práva v této oblasti.

Je mi zřejmé, že se moje diplomová práce zabývá pouze některými vybranými otázkami v rámci daného tématu a rovněž, že v některých tématech by se dalo postupovat hlouběji. Toto není ovšem v rámci rozsahu diplomové práce bohužel možné. Případné obohacení práce o správní delikty právnických osob, rozvedení některých kategorií správních deliktů, které jsou zde popsány pouze letmo, případně rozbor evropského správního trestání a mezinárodních dokumentů, které souvisejí se správním trestáním a správními delikty, by mohlo být předmětem případného rozšíření této práce.

