

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI  
Právnická fakulta

**Petra Hulová**

**Správní delikty se zaměřením na správu stavební**

Diplomová práce

OLOMOUC 2013

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „*Správní delikty se zaměřením na správu stavební*“, vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 22. 2. 2013

.....

Petra Hulová

**Věnováno rodičům**

Ráda bych tímto poděkovala JUDr. *Ing. Filipovi Dintsbierovi, Ph.D.* za cenné podněty a rady, které mi pomohly při zpracování této práce.

## Obsah

Obsah .....	4
Seznam použitých zkratk .....	6
1. Úvod .....	7
2. Správní delikty .....	8
2.1 Pojem správní delikt a správní trestání .....	8
2.2 Znamy správního deliktu .....	10
2.3 Druhy správních deliktů, jejich klasifikace .....	13
2.3.1 Přestupky .....	14
2.3.2 Správní disciplinární delikty .....	16
2.3.3 Správní pořádkové delikty .....	17
2.3.4 Správní delikty fyzických osob .....	17
2.3.5 Správní delikty právnických osob .....	18
2.3.6 Správní delikty právnických osob a fyzicky podnikajících osob .....	18
2.4 Sankce na úseku správního práva .....	20
3. Správa stavební .....	23
3.1 Územní plánování .....	23
3.2 Územní rozhodnutí .....	23
3.3 Územní souhlas .....	24
3.4 Povolení .....	24
3.5 Ohlášení .....	25
3.6 Kolaudace .....	25
4. Správní delikty na úseku správy stavební .....	27
4.1 Přestupky .....	27
4.2 Správní delikty .....	30
4.3 Druhy sankcí .....	31
4.4 Pořádkové delikty .....	35
4.5 Disciplinární delikty .....	36
4.6 Procesní prostředky .....	37
4.6.1 Správní dozor ve věcech stavebního řádu .....	37
4.6.2 Řízení o přestupcích .....	38
4.6.3 Řízení o smíšených deliktech .....	41
4.6.4 Zásady v řízení .....	43
5. Rozhodovací praxe soudů .....	46

6. Závěr.....	50
Bibliografie.....	52
Shrnutí .....	58
Summary.....	59
Klíčová slova/Key words.....	60

## Seznam použitých zkratek

<b>LZPS</b>	Listina základních práv a svobod
<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud
<b>KS</b>	Krajský soud
<b>s. ř.</b>	Správní řád
<b>s. ř. s</b>	Správní řád soudní
<b>ÚS</b>	Ústavní soud České republiky
<b>Pl. ÚS</b>	Plénum Ústavního soudu

## 1. Úvod

Tématem mé práce jsou správní delikty se zaměřením na správu stavební. Správní delikty vynikají svojí rozsáhlostí, specializací, členěním, roztržitostí do mnoha četných zákonů, rozdílnou povahou, mírou škodlivostí a difamací, sankcionováním, chybějící kodifikací a odlišností od práva trestního. Mezi cíle mé práce zařazuji obecné vymezení správních deliktů, jejich členění a jednotlivé znaky zaměřující se na vysvětlení konkrétních pojmů. Obecná pojednání aplikuji na nauku práva stavebního. Pozastavuji se u přestupků a jiných správních deliktů, jejich specifických vlastností, struktury, úpravy a systematizace. Dále charakterizuji správu stavební, ve které se zabývám pouze pojmy, které souvisejí se správními delikty jako např. kolaudace, stavební povolení, ohlašování. U správních deliktů na úseku práva stavebního rozčleňuji skutkové podstaty dle objektu, objektivní stránky, zavinění a subjektu a uvádím sankční možnosti správního orgánu. Do členění zahrnuji i novou úpravu deliktů, kterou přinesl zákon č. 350/2012 Sb., měnící zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Na hmotněprávní úpravu stavebních deliktů navazuji procesními prostředky, zásadami a rozdílností v úpravě u přestupků a jiných správních deliktů. Na konci mé práce, ale i v jejím průběhu, uvádím rozhodování soudu na poli správních deliktů práva stavebního. Snažím se uvést zajímavé případy, které se dříve rozhodovaly, a které by měly ukázat možný nástin řešení a pohledy soudů na projednávané delikty. V judikatuře se nejčastěji uvádějí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu u kasačních stížností. V práci jsem pomocí judikatury chtěla vyvážit převyšující teoretické hledisko s ohledem na praxi soudů.

## 2. Správní delikty

### 2.1 Pojem správní delikt a správní trestání

Správní delikt není v žádném právním předpise legálně definován, proto se vychází z literatury, právní nauky a judikatury. Literatura označuje správní delikt zpravidla jako protiprávní jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou stanoveny v zákoně, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva.<sup>1</sup> Nebo se definuje jako protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, které je postižitelné sankcí (trestem) uloženou orgánem veřejné správy na základě zákona.<sup>2</sup> Z výše uvedených definic, které jsou totožné, lze dojít k závěru, že není možné označit za správní delikt jednání, které není stanovené v zákoně.

Na úseku práva správního se setkáváme s pojmem správní trestání nebo také správní právo trestní (zahrnuje správní právo hmotné i procesní), které je charakterizované jako subsystém správního práva zabývající se následky porušení správněprávní odpovědnosti, je relativně samostatnou částí správního práva. Správní trestání je rozhodnutí správních orgánů o vině a trestu v oblasti správního práva. Správní trestání se vyjadřuje zvláštním oprávněním veřejné správy trestat, vynucovat a sankcionovat. Smyslem této činnosti je především postihovat, stanovovat, nalézat, hodnotit různorodá jednání, ke kterým ve veřejné správě dochází a podílet se tak na trestání porušení správních norem. Takovým způsobem lze dosáhnout stability, jistoty, předvídatelnosti, funkčnosti práva správního, které zahrnuje velké množství odborných odvětví. Funkci správního trestání členíme do podoby ochranné, preventivní, represivní, výchovné, dozorové. Oblast veřejného práva je značně rozsáhlá a opatřena rozdílnými rysy v postižení a potrestání za protiprávní jednání. Vždy se v konkrétním případě hodnotí míra škodlivosti, nebezpečnost, vina a následný trest za porušení práva.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo, obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 447 s.

<sup>2</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009. s. 186.

<sup>3</sup> Čl. 36 odst. 2 LZPS říká, že ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Dále je nezbytné upozornit na Úmluvu o ochraně lidských práv a svobod, konkrétně na čl. 6 odst. 1: „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.“



Správní trestání nesjednocuje žádný systematicky ucelený, samostatný kodex, na který se již dlouho čeká. V současnosti má podobu věcného záměru zákona o správním trestání (usnesení vlády č. 162 ze dne 20. 2. 2002).

Obecně se rozděluje trestání na soudní a správní. Toto dělení má povahu především politického rozhodnutí, jejímž důsledkem je označení, která jednání naplní znaky správního deliktu, a která trestného činu. Uvedu několik důsledků tohoto praktického rozlišení, která považuji za zajímavá.

Trestná jednání se člení na soudní delikty (trestné činy, přečiny, jsou všechny nedbalostní trestné činy a ty úmyslné trestné činy, za něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby do pěti let. Zločiny jsou pak všechny trestné činy, které nejsou podle trestního zákona přečiny; zvlášť závažnými zločiny jsou ty úmyslné trestné činy, na něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně deset let<sup>4</sup>) a správní delikty.<sup>5</sup> Potřeba existence nějakého dělitelného kritéria vedla k nalezení objektivního dělítka mezi těmito druhy deliktů. Mezi zvláštní kritérium se přiřazuje objekt deliktu, u kterého se zdůrazňuje řádný výkon veřejné správy, ale u soudních deliktů jde o ochranu osobnosti člověka, jeho práv a svobod.<sup>6</sup> U soudních deliktů hledíme na delikty eticky, z pohledu závady morálního prvku, u správních je toto hledisko indiferentní. Vypovídajícím a jistě podstatným rozdílem je závažnost deliktu, jeho hodnocení, následek, zásah, ale i jeho postih v podobě druhu a výše sankce. Např. za správní delikt nelze uložit sankci ve formě trestu odnětí svobody. S tímto příkladem souvisí i míra společenské nebezpečnosti u správních deliktů označovaná jako škodlivost. Jestliže správní orgán na základě zjištěného skutkového stavu zjistí, že z okolností případu je zřejmé, že jednáním obviněného z přestupku nedošlo k porušení ani ohrožení chráněného zájmu, má povinnost, nikoli pouze možnost, řízení zastavit.<sup>7</sup> Tento pojem nechává volný prostor k úvaze, jaké jednání se stává společensky nebezpečným a jaké je pouze škodlivé. Každé jednání se musí posuzovat v jeho šíři, komplexnosti a musí brát v úvahu všechny okolnosti, které mohou výsledný postih značně ovlivnit a dodržovat zásadu subsidiarity<sup>8</sup>. U trestných činů se vyžaduje k naplnění skutkové podstaty úmyslné zavinění, není - li stanoveno, že postačí nedbalost. U správních deliktů postačí nedbalost. V neposlední řadě nelze opomenout obecnější formulace skutkových

---

<sup>4</sup> zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, § 14 odst. 2, 3.

<sup>5</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo, obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 441 s.

<sup>6</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009. s. 184.

<sup>7</sup> Rozsudek NSS, č. j. 5 As 104/2008-45 ze dne 14. prosince 2009.

<sup>8</sup> Jedná se o omezení trestání v případě, které se vykazuje závažností, ale i společenskou nebezpečností, pokud jsou jiné prostředky již nedostačující.

podstat správních deliktů, výskyt neurčitých pojmů, demonstrativní výčty protiprávního jednání, menší společenskou difamací, zákaz zpětné působnosti, retroaktivity a s tím spojenou ochranu jednotlivce a předvídatelnosti. Čin, který je trestný, se posuzuje podle zákona, který je účinný a platný v době, kdy byl spáchán, jedná se o působnost časovou.<sup>9</sup> V tomto případě lze využít možnosti použít pozdějšího zákona, je-li pro pachatele příznivější<sup>10</sup> (hodnotí se a porovnává celkový obsah), tím dojde k prolomení zákazu retroaktivity.<sup>11</sup> Příznivější zákon je např. ten, který jednání za delikt nepovažuje, který stanoví kratší dobu pro zánik odpovědnosti nebo pokud postačí pouze nedbalost. Přísnější zákon nemůže působit zpětně, vzhledem k požadavku právní jistoty.<sup>12</sup> O použití rozhodující úpravy rozhoduje správní orgán z úřední moci. Trestné činy se popisují s větší precizností a ukládané tresty zasahují až do oblasti základních lidských práv a svobod, soudy mají možnost uložit a vybrat si z většího množství sankcí. Problémem u správních deliktů je roztržitost do mnoha zákonů, jednoznačně chybí centrální kodifikace.

Výše uvedená rozlišení by měla zachycovat důsledky pro označení, která jednání budou správním deliktem či trestným činem, kdo bude rozhodovat, jaké sankce může uložit, podle kterého zákona se bude postupovat.

## 2.2 Znaky správního deliktu

Nezbytnou částí je vymezení charakteristických, poznávacích, pojmových znaků správního deliktu. Z definice vycházející z právní nauky a judikatury lze vystihnout několik

---

<sup>9</sup> Pokud dojde pozdější zákonnou úpravou k dekriminalizaci jednání, má soud dle soudního řádu správního možnost zrušit nezákonné rozhodnutí správního orgánu a dále uplatnit své moderační právo vyplývající z čl. 6 odst. 1 EÚLP. Soud musí při rozhodování vycházet z platné a účinné úpravy v době rozhodování. PRAŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*, 2009, roč. XLII, č. 4, s. 201.

<sup>10</sup> II. ÚS 192/05 konstatuje, že pokud soud opomine zabývat se novou úpravou, která může být pro pachatele příznivější, dopouští se porušení práva na spravedlivý proces, zaručeném čl. 36 LZPS. V čl. 40 odst. 6 LZPS je upraven imperativ, který stanovuje povinnost aplikovat příznivější úpravu.

<sup>11</sup> čl. 40 odst. 6 LZPS. NSS v 28 Ca 151/2002 - 34 rozhodl, že správní orgán musí při trestání správních deliktů respektovat princip uvedený v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Vyvození odpovědnosti a uložení postihu je proto nutné posoudit podle právní úpravy účinné v době, kdy k jednání došlo, není-li úprava účinná v době rozhodnutí pro delikventa příznivější. Pokud však pozdější právní úprava původní skutkovou podstatu předmětného deliktu vůbec nepřevzala, zanikla trestnost jednání a k vyvození odpovědnosti a uložení sankce již nemůže dojít.

<sup>12</sup> Přípustnost trestání podle nového práva, jestliže je taková úprava pro pachatele výhodnější, platí i v řízení o sankci za správní delikty. Ve svých důsledcích znamená, že rozhodnutí, které za účinnosti nového práva ukládá trest podle práva starého, se musí ve svých důvodech vypořádat s otázkou, zda nové právo vůbec převzalo staré skutkové podstaty, a pokud ano, zda tresty za takové delikty ukládané jsou podle nového práva mírnější nebo přísnější než podle práva starého. Rozhodnutí, které se s touto otázkou vůbec nevypořádá a zcela ji pomine, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. 6 A 126/2002 - 27

obecných podstatných rysů správního deliktu a to jednání, protiprávnost, trestnost, odpovědnou osobu, zavinění, znaky deliktu.

a) Objektivní stránka, jednání spočívá v konání, ale i opomenutí. Je nutné vycházet z konkrétní skutkové podstaty, která učí, zda je k naplnění deliktu nutné konání nebo postačí opomenutí. Obecně se jednání vyjadřuje jako projev lidské vůle, který je nadán povinností osoby odpovědné. O jakou důležitou povinnost se jedná, stanoví například příslušný zvláštní zákon. Jednání se vylučuje v případech, které nenaplnují znak lidské vůle, je tedy na něm nezávislé a protiprávnost nastala v důsledku jiné události. U právnické osoby hovoříme o jednání fyzických osob.

b) Protiprávnost se vyznačuje jednáním, které se přičí zákonu, je s ním v rozporu, je nedovolené, společensky nebezpečné, škodlivé, v rozporu s veřejným zájmem a napadá ochranu společnosti. Protiprávnost se nejčastěji objevuje v protiprávním jednání odpovědné osoby. Odpovědný subjekt nesplnil povinnost, ke které byl povinen, a kterou stanovil příslušný zákon, tedy povinnost vyplývá z normy správního práva. V tomto ohledu je nutné rozlišovat pramen, ve kterém je skutková podstata obsažena (stavební zákon), a formu, ve které je porušená povinnost konkretizována (stavební povolení).<sup>13</sup> Nedovolenost znamená, že určitý čin se právním řádem zakazuje, protiprávnost je užší, vyjadřuje rozpor se zákonem.

c) Trestnost se pojí s vědomím, že jednání, které je současně protiprávní, může být postihnuté konkrétním trestem spojeným s hodnocením závažnosti a škodlivosti. Podstatným prvkem je zde vědomí hrozby sankce. Stát má v tomto případě pravomoc a zároveň povinnost uložit za takové porušení sankci, odpovědná osoba je povinna se příslušné sankci podrobit. Trestnost zaniká uplynutím doby, smrtí, zánikem odpovědné osoby, amnestií. Pokud důvody k zániku trestnosti nastávají až dodatečně, nelze přestupek postihnout. Smrtí nepřechází odpovědnost na právního nástupce. Není však vyloučen přechod odpovědnosti právnické osoby<sup>14</sup> na jejího právního nástupce, pokud zanikla až po nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokutě. Smrtí fyzické osoby povinnost zaplatit pokutu nezaniká, ale přechází na dědice jako dluh dědictví. U zániku odpovědnosti nemůže správní

---

<sup>13</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo, obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 448 s.

<sup>14</sup> Zánikem právní existence právnické osoby zaniká i její trestnost. Rozhodnutí o pokutě za správní delikt je rozhodnutím konstitutivního charakteru. Povinnost pokutu platit vzniká ex nunc právní mocí rozhodnutí, kterým se pokuta ukládá. Zanikne-li v průběhu řízení právnická osoba, se kterou bylo řízení o pokutě za správní delikt vedeno, nelze pokutu uložit jejímu právnímu nástupci, a to i kdyby přejímal všechna práva a povinnosti v okamžiku zániku svého právního předchůdce. Subjekt veřejnoprávního vztahu nemůže převést své veřejnoprávní povinnosti soukromoprávním úkonem na jinou osobu. KOPECKÝ, Martin. K důsledkům zániku právní subjektivity pachatele správního deliktu. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 15 - 16, s. 554-555.

orgán řízení o přestupku zahájit a dále v zahájeném řízení pokračovat, věc se odloží.

d) Odpovědná osoba (subjekt) je osoba, která za delikt odpovídá. Může to být osoba fyzická, ale i právnická. Určuje se dosažením rozumové (posouzení následků jednání) a volní vyspělosti (schopnost ovládnout své jednání), tato hlediska musí osoba splnit kumulativně, současně v době spáchání deliktu. Pro nedostatek způsobilosti postačí nedostatek jedné z těchto složek. Odpovědná osoba musí dosáhnout věku patnácti let, jako hranice odpovědnosti se stanoví den, který následuje po dni patnáctých narozenin,<sup>15</sup> osoba musí být příčetná. Osoba, která by v době spáchání deliktu nemohla rozpoznat porušení či ohrožení zájmu, který je chráněný zákonem, nebo by nemohla své jednání ovládnout, by nebyla za takové jednání odpovědná. Nedostatek schopnosti rozpoznávací a ovládací musí být vyvolán duševní poruchou (trvalou nebo dočasnou), která musí existovat v době jednání.<sup>16</sup> Odpovědnost by se nevylučovala v případě, že se do stavu nepřičetnosti přivedla, byť i z nedbalosti, požitím alkoholu nebo jiné návykové látky.<sup>17</sup> Vždy se dokazuje nepřičetnost nikoli přičetnost, a to k povaze konkrétního deliktu. Přičetnost se předpokládá. Nepřičetnost je otázkou právní a její posouzení náleží správnímu orgánu. V teorii existuje i tzv. speciální subjekt, který je nadán zvláštním postavením či způsobilostí a může se dokonce lišit od obecných podmínek. V tomto daném případě je potřeba ke spáchání správního deliktu a odpovědnosti za něj právě toto zvláštní postavení, které je potřebné k naplnění speciální podmínky, v opačném případě by nebyla naplněna skutková podstata. Obecně lze shrnout tyto kritéria pod pojem delikt ní způsobilost.

e) Subjektivní stránka, zavinění, neboli vnitřní psychický vztah pachatele k protiprávnímu jednání a jeho následku se nachází ve formě úmyslu nebo ve formě nedbalosti. Nedbalostí se rozumí jednání, o kterém 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 (vědomá), anebo nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl (nevědomá). U pachatele se vyžaduje opatrnost a předvídatelnost v míře, která se klade na každého jedince nebo vyšší míra opatrnosti,

---

<sup>15</sup> Analogie trestního zákoníku je přípustná, protože nejde k tíži pachatele. Použit v oblasti správního trestání analogie práva nebo zákona lze jen v omezeném rozsahu, a to pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázkou vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem. NSS čj. 1 As 27/2008 – 67

<sup>16</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s 67 .

<sup>17</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů §5 odst. 1, odst. 2.

kteřá se klade na určitou kategorii osob.<sup>18</sup> Složka vůle u nedbalosti vždy chybí. Úmysl znamená, že pachatel chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem (přímý) nebo věděl, že svým jednáním může ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, byl s tím srozuměn (nepřímý).<sup>19</sup> Zásada, kterou se hodnocení zavinění řídí, praví, že k trestnosti deliktu postačuje zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba zavinění úmyslného. Pokud k naplnění skutkové podstaty je potřeba úmyslu a delikt byl spáchán v nedbalosti, nejednalo by se o daný správní delikt. V případě, že jednání lze naplnit jak formou úmyslu, tak i nedbalosti, stává se toto rozlišení podstatným prvkem při určení sankce a její výše. U řady správních deliktů se otázka zavinění vůbec nezkoumá, hovoří se o odpovědnosti objektivní. V tomto případě existují liberační důvody, pomocí nichž se subjekty mohou odpovědnosti zprostit.<sup>20</sup> Pokud liberační důvody formulovány nejsou, jedná se o absolutní odpovědnost.<sup>21</sup>

f) Objekt je definován jako právem chráněný zájem, který je protiprávním jednáním porušen anebo ohrožen.<sup>22</sup>

### 2.3 Druhy správních deliktů, jejich klasifikace

Správní delikty se člení na:

- 1) přestupky
- 2) správní disciplinární delikty
- 3) správní pořádkové delikty
- 4) jiné správní delikty, které lze rozdělit na správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob, správní delikty právnických osob a tzv. fyzických podnikajících osob (smíšené delikty)

---

<sup>18</sup> ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav, TAUBER, Milan. *Přestupkové právo*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011. s . 33.

<sup>19</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů §4 odst. 1 písm. a), b), odst. 2 písm. a), b).

<sup>20</sup> Stavební zákon upravuje tzv. černé stavby. Právnická osoba nebo fyzická podnikající osoba se dříve nemohla zprostit odpovědnosti za spáchaný správní delikt. Nynější úprava liberační důvody však upravuje a proto je tato úprava výhodnější. Co se týká, ale horních hranic pokut za tuto stavbu dřívější úprava stanovila 1, 5 milionu korun a proto se považuje za úpravu příznivější. Správní orgán může zjistit příznivější úpravu pro pachatele až v průběhu řízení o správním deliktu v závislosti na tom, s jakým úspěchem uplatnil obviněný liberační důvod. PRÁŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*, 2009, roč. XLII, č. 4, s. 205-206.

<sup>21</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s 15 .

<sup>22</sup> Objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka jsou označovány jako obecné znaky skutkové podstaty deliktu.

### 2.3.1 Přestupky

Přestupky jsou z velké části upraveny v přestupkovém zákoně, řadí se mezi velmi rozsáhlou, propracovanější skupinu deliktů. O přestupcích se vede správní řízení, pokud není v přestupkovém zákoně upraveno jinak, postupuje se dle správního řádu. Přednost má tedy úprava speciální. Přestupek je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v přestupkovém nebo jiném zákoně, nejde-li o správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů nebo o trestný čin.<sup>23</sup> Má tedy povahu subsidiární. Přestupky jsou dále upraveny i ve zvláštních zákonech, které upravují zvláštní skutkové podstaty a jsou vymezeny v souladu s generální klauzulí přestupku §2 odst. 1. U skutkových podstat, které se upravují v řadě dalších zákonů, platí pravidlo, a to, pokud zvláštní zákony neupravují speciální úpravu, použije se na ně přestupkový zákon, který obsahuje nejen část zvláštní, ale i obecnou. Mezi zvláštní zákony patří například vodní zákon, stavební zákon, celní zákon. V případě hodnocení přestupku musí být splněn znak materiální, který vyjadřuje míru společenské škodlivosti, porušování a ohrožování zájmu společnosti, rozpor s účelem právního řádu. Škodlivost se posuzuje na základě všech okolností daného případu, s přihlédnutím k sankci, skutkovým okolnostem. Společenská škodlivost není znakem skutkové podstaty. Nejvyšší správní soud uvedl, že je nezbytné škodlivost zkoumat a hodnotit ji podle kritéria závažnosti přestupku, způsobu spáchání, následků, míry zavinění, pohnutky, osobnosti pachatele.<sup>24</sup> Formální znaky se člení na obecné, to znamená na ty, které jsou společné pro všechny přestupky jako je věk pachatele (obecné) a znaky typové neboli individuální, které stanoví zákon (objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka). Aby bylo jednání hodnocené jako přestupek, musí naplňovat materiální i formální znak. Pokud by jednání fyzické osoby vykazovalo znaky jiného správního deliktu, resp. trestného činu, nemůže jít současně o přestupek. Taktéž se uvádí negativní výčet, kdo nemůže být pachatelem přestupku, z personální působnosti je vyňat prezident republiky<sup>25</sup>, soudce Ústavního soudu, osoba, která požívá výsad a imunity.<sup>26</sup> Jiné hodnocení se nalézá u poslanců, senátorů a soudců.<sup>27</sup> V těchto případech může příslušná osoba požádat o projednání přestupku v rámci disciplinárního řízení, věc se postupuje mandátovému

<sup>23</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů § 2 odst. 1.

<sup>24</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 19/2006-89.

<sup>25</sup> Dle čl. 65 odst. 1 Ústavy nelze prezidenta trestně stíhat ani stíhat pro přestupek či jiný správní delikt, zadržet jej. U prezidenta se objevuje hmotněprávní exempce, tedy beztrestnost za trestné činy spáchané po dobu výkonu jeho funkce navždy.

<sup>26</sup> Vídeňská úmluva o diplomatických stycích z roku 1961 a Vídeňská úmluva o konzulárních stycích z roku 1963, vyňati jsou diplomatičtí zástupci a jejich členové rodin, konzulární zástupci.

<sup>27</sup> Čl. 27 odst. 3 Ústavy říká, že poslanci a senátoři podléhají za přestupky pouze disciplinární moci dané komory.

a imunitnímu výboru anebo bude projednán podle obecné právní úpravy. U přestupku je obligatorním, výslovným znakem subjektivní stránky skutkové podstaty zavinění. Již výše jsem zmiňovala, že platí zásada stanovená v přestupkovém zákoně, která zní: „K odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.“<sup>28</sup> Ve zvláštní části přestupkového zákona je vždy uvedena forma zavinění u jednotlivé skutkové podstaty. Pokud není stanoveno, že jednání musí být spáchané úmyslně, k naplnění postačí forma nedbalosti. U nedbalosti pachatel nezachovává míru opatrnosti, která je vymezena objektivně, žádá se od každého a subjektivní míru, kterou je fyzická osoba schopná vynaložit vzhledem ke svému vzdělání, životní zkušenosti, intelektu.<sup>29</sup> Pohnutka jako fakultativní znak subjektivní stránky se definuje zpravidla jako podnět, který vedl pachatele ke spáchání přestupku. Odpovědnost za přestupek zaniká, uplynul – li od jeho spáchání jeden rok. Subjektivní stránka se charakterizuje zaviněním, ale i pohnutkou, což je určitý psychický podnět ke spáchání přestupku. Subjektem je osoba odpovědná, která dovršila věk patnácti let, přičetná a naplnila všechny znaky přestupku. Osoba, která v době spáchání přestupku dovršila patnáctý rok a nepřekročila osmnáctý rok svého věku je označován jako mladistvý.<sup>30</sup> Za přestupek může být odpovědná pouze osoba fyzická, nemůže být postihována osoba právnická. Odpovědnost by nesla ta fyzická osoba, která za ni jednala nebo měla jednat, to vyplývá ze zákona či vnitroorganizačního předpisu a dále fyzická osoba, která dala k závadnému jednání příkaz. Toto oprávnění plyne z pracovněprávních, služebních vztahů.<sup>31</sup>

Objekt přestupku (např. majetek, životní prostředí) zahrnuje společenské vztahy, zájmy chráněné zákonem, řádný výkon veřejné správy, proti kterým směřuje protiprávní, škodlivé jednání. Obecný objekt je shrnutím znaků chráněných zákonem. Individuální objekt chrání přesně vymezený zájem u jednotlivé skutkové podstaty se specifikovaným jednáním, konkrétním zájmem. Druhový objekt se rozlišuje např. na přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití, majetku. Je tedy charakteristický pro určitou skupinu přestupků v konkrétní oblasti, které si jsou svojí povahou příbuzné. Druhový objekt se pozná systematickým označením jednotlivých přestupků ve zvláštní části přestupkového zákona.

Objektivní stránka přestupku se člení na protiprávní jednání (ve formě konání, aktivní činnosti nebo nečinnosti, opomenutí). Následek (porušení či ohrožení zájmů, tedy přestupky

---

<sup>28</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů § 3.

<sup>29</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 70.

<sup>30</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů §19 odst. 1.

<sup>31</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 58.

poruchové a ohrožovací), rozsah a povaha následku jsou určovacími kritériem pro stanovení sankce a její výměry. A dále příčinný vztah mezi jednáním a následkem (kauzálním nexem). Příčinou se rozumí takový stav, událost, děj, bez něhož by jiný stav, událost, děj nenastal. Vždy se musí zjistit, zda příčiny měly podstatný vliv na způsobený následek. Protiprávnost se odvozuje z celého právního řádu, protože většinou ve skutkové podstatě upravena není. Skutková podstata přestupku je definována jako souhrn typových znaků, kterými se od sebe jednotlivé přestupky odlišují.

V přestupkovém právu neexistuje žádná centrální evidence obdoby Rejstříku trestů, která by detailně zachycovala spáchaný přestupek a uloženou sankci či ochranné opatření. Obce a kraje mají povinnost každý rok předložit Ministerstvu vnitra vždy k 31. lednu údaje o projednávaných přestupcích orgány místní samosprávy ve svých správních obvodech za uplynulý kalendářní rok.<sup>32</sup> Ministerstvo spravedlnosti však uvažuje o zavedení centrálního registru přestupků, do kterého by se zaznamenávaly přestupky občanů. V daném registru by se objevila i recidivní jednání, sčítání výše škody, která by ovlivnila výběr sankce. Do registru by měly přístup správní orgány, občané by mohli za poplatek získat výpis jejich přestupků. Registr by byl provozován Ministerstvem spravedlnosti rozšířením aplikace rejstříku trestů.

### 2.3.2 Správní disciplinární delikty

Správní disciplinární delikty jsou taková jednání, která narušují, porušují vztahy k nějaké instituci, ve které se vytváří vztah služební, pracovní, který může vzniknout na základě volby, jmenováním, pracovní smlouvou a subjekt musí být jejím členem. Jak jsem již výše zmínila, v teorii existuje speciální subjekt, nadaný konkrétními právy a povinnostmi, tedy musí mít zvláštní postavení, aby skutková podstata byla naplněna. Jedná se například o složky policie, hasiče, příslušníky Vězeňské služby ČR, ale i senátory, soudce, advokáty, notáře, lékaře, daňové poradce, státní zaměstnance. Neplatí zde zásada *ne bis in idem*<sup>33</sup> a uplatňuje se zásada legality. Subjektivní stránka vyžaduje zavinění, které postačuje ve formě nedbalosti. U správních disciplinárních deliktů je nutné zmínit možnost současného naplnění skutkové podstaty trestného činu nebo přestupku.

---

<sup>32</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů § 96

<sup>33</sup> Tato zásada má dvojí aspekt. Hmotněprávní- zákaz dvojího potrestání, směřuje do hmotného práva a zabráňuje uložení dalšího trestu. Procesní aspekt znamená zákaz dvojího stíhání, brání ve vedení dalšího trestního řízení, které představuje významný zásah do práv osob. PRÁŠKOVÁ, Helena. Princip *ne bis in idem* v řízení o správních deliktech. *Trestněprávní revue*, 2012, roč. 11, č. 3, s. 54.



Objektem tohoto deliktu je pořádek, kázeň, disciplína ve vnitřních vztazích. Subjekt nadaný znakem speciálnosti se stává členem příslušné organizace.

### **2.3.3 Správní pořádkové delikty**

Správní pořádkové delikty jsou definovány jako protiprávní jednání (nebo nečinnost), kdy odpovědný subjekt (účastník řízení), nesplnil procesní povinnost uloženou právním předpisem a správní úřad ho uložením pořádkového trestu nutí k jejímu řádnému splnění.<sup>34</sup> Podstatou takového jednání je tedy ztěžování průběhu správního řízení, porušení procesní povinnosti, která mu byla uložena, ke které je nucen stanovením sankce, a to v podobě pořádkové pokuty. Jednání spočívá v nedostavení se na předvolání bez omluvy, rušení pořádku přes předchozí napomenutí (měl by být o něm pořízen záznam), neuposlechnutí pokynu úřední osoby. Předvolání se doručuje do vlastních rukou zpravidla s nejméně pětidenním předstihem. Zásada, která se prolíná úpravou pořádkových deliktů, se nazývá zásada oportunity, což znamená, že správní orgán musí zvážit, zda uloží sankci či ne. Správní pořádkové delikty jsou taktéž založené na základě zavinění. Pořádkové delikty mají skutkové podstaty vymezené v jednotlivých zvláštních zákonech, ale i ve správním řádu. Objektem je průběh a účel správního procesu. Objektivní stránka spočívá v jednání, které maří, ztěžuje průběh nebo ohrožuje jeho účel.

### **2.3.4 Správní delikty fyzických osob**

Správní delikty fyzických osob jsou jednání protiprávní, jejichž znaky se nachází ve zvláštních zákonech. Odpovědnost přichází v úvahu pouze u některých fyzických osob. Úprava je tedy roztržštěná a není sjednocena jedním pramenem, nelze užít přestupkový zákon. Tento delikt naplňuje materiální nikoliv však formální znak. Negativně lze tento delikt hodnotit tím způsobem, že se vylučuje v případě, kdy naplní znaky trestného činu. Důvod vzniku a rozlišení tohoto deliktu je spatřován ve vztazích mezi zaměstnavateli a zaměstnanci a u jejich vzájemných práv a povinností. Delikty jsou projednávány dle správního řádu. U správních deliktů fyzických osob se zavinění obecně vyžaduje. Nyní je toto rozlišení spíše nadbytečné.

---

<sup>34</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009. s. 206.

### 2.3.5 Správní delikty právnických osob

Správní delikty právnických osob se vymezují jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, za které správní úřad ukládá zákonem stanovenou sankci.<sup>35</sup> Právnická osoba má zvláštní postavení, není nadána volní ani intelektovou složkou, přesto je patrný její značný vzrůstající vliv na ekonomiku, trh, podnikání. V tomto ohledu bylo nezbytné zavedení právní odpovědnosti právnických osob, čímž se vyvážil poměr výhod s přítomností možnosti postihu, který je spravedlivý vzhledem k postavení, ke kterému je právnická osoba nadána. Tento delikt se odlišuje odpovědnou osobou. Nepostihuje se za právnickou osobu osoba fyzická, statutární orgán, který za ni jednal, ale přímo právnická osoba jako celek. Právnická osoba může být sdružení fyzických nebo právnických osob, účelová sdružení majetku, jednotky územní samosprávy, jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon.<sup>36</sup> Právnická osoba vzniká zápisem do obchodního rejstříku a zaniká jejím výmazem. Správní řízení se vede dle správního řádu. Odpovědnost za správní delikt se rozumí protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trestní sankci stanovenou tímto zákonem.<sup>37</sup> Nezbytné je zmínění úpravy u přestupku, kdy v tomto případě pokud jednání spočívá v naplnění skutkové podstaty přestupku, odpovídá za něj fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala. Správní delikty právnických osob nejsou nadány potřebou naplnění znaku zavinění, je tedy objektivní bez zavinění a nezkoumá se.

### 2.3.6 Správní delikty právnických osob a fyzicky podnikajících osob

Správní delikty právnických osob a fyzicky podnikajících osob. Podnikatelem se rozumí osoba, která je zapsaná v obchodním rejstříku, osoba, která podniká na základě živnostenského oprávnění, osoba, která podniká na základě jiného než živnostenského oprávnění a osoba, která provozuje zemědělskou výrobu a je zapsána do evidence podle zvláštních předpisů.<sup>38</sup> Fyzické osoby vykonávají činnost osobně, ale i prostřednictvím zaměstnanců. Podnikající fyzické osobě se přičítá protiprávní jednání zaměstnanců. Ani tyto delikty nejsou nikde celistvě kodifikovány a úprava je v různých zvláštních zákonech např. stavební zákon či zákon o lesích. Správní delikt nastává

---

<sup>35</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009. s. 210.

<sup>36</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, §18 odst. 2.

<sup>37</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 155.

<sup>38</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, §2 odst. 2.

v souvislosti s podnikáním nebo při podnikání.<sup>39</sup> Co se týče fyzické osoby, musí mít zvláštní postavení a způsobilost, například je držitelem živnostenského oprávnění, dosáhla věku 18 let, je bezúhonná a má způsobilost k právním úkonům. Správní delikty podnikatelů mají odpovědnost objektivní,<sup>40</sup> zavinění se nezkoumá, jedná se o odpovědnost absolutní. Dle NSS 4 As 28/2006-65 objektivní odpovědnost právnické osoby za správní delikt neznamená, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu. Je-li znakem skutkové podstaty správního deliktu objektivní stránka spočívající v „přikázání“ nebo „dovolení“ zákonem sankcionovaného jednání, je třeba pro uznání odpovědnosti za správní delikt takové jednání prokázat.

Právnická osoba (podnikající či nepodnikající bez rozdílu ve stavebním zákoně) není nadána vnitřním, psychickým vztahem k protiprávnímu jednání, není tedy možné zavinění nalézt, proto se jeví vhodným, subjektivní stránku hodnotit bez ohledu na zavinění. Za právnickou osobu vždy jedná určitá osoba a mnohdy je velmi náročné nalézt pouze jedinou. Většinou se jedná o řadu činností několika osob, která se v průběhu času mění, jejich vztahy jsou vnitřně složité. Proto bylo vhodné přistoupit k hodnocení skutkové podstaty bez ohledu na zavinění i u osob fyzických. Vyloučeny však nejsou liberační důvody (osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby porušení povinnosti zabránila)<sup>41</sup>. Liberační důvody se posuzují objektivně. U deliktů smíšené povahy musí být skutkové podstaty stanovené zákonem, a to plně, určitě, konkrétně a jasně. Aby došlo k odpovědnosti za správní delikt, musí být naplněny obecné znaky správního deliktu, ale i konkrétní skutkové podstaty. Objektem je řádný výkon veřejné správy, plnění veřejnoprávních povinností, další objekty se vyvozují interpretací z obsahu zákona, ve kterém jsou začleněny. Objektivní stránka spočívá v jednání např. v nedodržování pořádku, porušení předpisů, následku, tedy porušení či ohrožení objektu a v příčinné souvislosti mezi nimi. Je nutné zjistit, kdo je adresátem porušené povinnosti.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Ve stavebním zákoně se rozlišuje, zda bude např. stavebník jako podnikající fyzická osoba postižena za přešůpek anebo správní delikt. Určovacím kritériem je, zda protiprávního jednání se dopustil v souvislosti s podnikatelskou činností či nikoliv. Pro tento závěr je zcela nerozhodné v jakém spoluvlastnictví se stavba nachází, kdo nepovolené stavební úpravy financoval, kdo z podnikatelů měl nově vzniklých prostor převážně využívat. (podle rozsudku KS v Hradci Králové, sp. zn. 30 Ca 5/99). Pokud s podnikatelskou činností fyzické osoby nesouvisí, jedná se o přešůpek.

<sup>40</sup> Užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí § 106 odst. 3 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., (stavební zákon) je tzv. jiným správním deliktem. Pro tyto delikty platí zásada objektivní odpovědnosti, a je tedy lhostejné, zda se delikvent dopustil protiprávního jednání zaviněně. 8 As 39/2005 – 85

<sup>41</sup> Objevuje se tak i ve stavebním zákoně v § 182 odst. 1.

<sup>42</sup> U správního deliktu ve formě nedovolené činnosti na nezkolaudovaném zařízení, musel správní orgán zjistit, kdo je vlastníkem, nájemcem a zda delikt spočíval v užívání zařízení bez kolaudačního rozhodnutí nebo

## 2.4 Sankce na úseku správního práva

Sankce jsou následkem protiprávního jednání, které jsou ukládány na základě zákona, platí zásada *nulla poena sine lege*.<sup>43</sup> Sankce na úseku přestupkového zákona se stanoví taxativním výčtem, který je vymezený zákonem. Sankce lze rozčlenit na napomenutí, pokutu, zákaz činnosti a propadnutí věci. Správní orgán má právo rozhodnout, zda sankci uloží a jakou, v jaké míře s ohledem na povahu a závažnost spáchaného deliktu, jeho následky, společenskou škodlivost, okolnosti spáchání, zavinění, osoby pachatele, recidivy nebo upustí od uložení sankce, v rozhodnutí o správním deliktu by správní orgán vyslovil pouze vinu odpovědné osoby. V neposlední řadě také projednává daný delikt a jeho dostatečnost. Výčet není uzavřený, proto se přihlíží i k jiným důvodům. Případná sankce však nesmí být likvidační, ale přesto citelná na majetkových statcích odpovědného subjektu. Sankce má mít charakter odrazovací, odstrašovací od páčání dalších deliktů. Každé rozhodnutí o uložení pokuty musí být odůvodněné, aby byly patrné úvahy správního orgánu pro stanovení konkrétní výše pokuty, pouhý odkaz by byl nedostatečný. Následkem nedodržení stanovené formy by bylo zrušení rozhodnutí na základě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.<sup>44</sup> Sankce není součástí skutkové podstaty. Sankce se uplatní za přestupky, které jsou upraveny ve zvláštní části přestupkového zákona, ale i za přestupky, které neobsahují zvláštní ustanovení o sankcích. Některé sankce obsahují rozpětí, interval, ve kterém se ukládaná pokuta nebo doba zákazu pohybuje. Sankce mají horní a dolní hranici, přičemž výše horní hranice se nesmí překročit a dolní hranice snížit. Pokud se sankce stanovuje na základě určitého rozpětí, jedná se o sankci relativně určitou. Jestliže je sankce zákonem jednoznačně určena, hovoříme o absolutně určité sankci.<sup>45</sup> Sankce se váže na osobní povahu, v případě smrti nepřechází na právního nástupce. Sankci lze uložit samostatně nebo společně s jinou sankcí, pokud to zákon nevyklučuje. Pokuta je příznačná svým postihem do majetkové sféry, je variabilní, to znamená, že se pohybuje v určitém rozmezí a dle stanovené výše lze hovořit buď o mírném postihu či závažném, do popředí nastupuje správní uvážení<sup>46</sup> a legitimní očekávání, to znamená, že subjekt může předvídat, jaký bude postup a očekávat výsledek řízení. Pokuta může být uložena samostatně,

---

v nedostatku povolení k činnosti na takovém zařízení provozované. MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 162.

<sup>43</sup> Pouze zákon může stanovit, jaký trest lze za přestupek uložit.

<sup>44</sup> Rozpor s právem na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 LZPS, náleží ÚS III. ÚS 84/94.

<sup>45</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 16.

<sup>46</sup> Diskreční pravomoc přichází v úvahu tam, kde je možná volba z více předvídaných řešení.

ale i společně se sankcí jinou. Zvláštní případ je tzv. blokové řízení, ve kterém lze uložit pokutu max. ve výši 1000 Kč, to neplatí u přestupků týkajících se bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, kde může být uložena pokuta vyšší.<sup>47</sup> Uložená pokuta se stává příjmem obce, jejíž orgán rozhodoval v prvním stupni, pokuta uložená jiným správním orgánem České republiky, jako je například Policie ČR, se stává příjmem státního rozpočtu, případně některého veřejného fondu.<sup>48</sup>

Napomenutí je svojí povahou sankcí nejmírnější, vhodné je pro méně závažný přestupek. Jeho funkce má především morální význam, protože se snaží působit preventivně před dalším protiprávním jednáním. Lze ji uložit společně s jinou sankcí mimo pokut. V blokovém řízení ji nelze uložit.

Propadnutí věci zabraňuje pachateli v dalším protiprávním jednání, odnímá nabytý prospěch, který byl získán. Věc musí náležet pachateli a musí se jednat o věc, která byla ke spáchání přestupku užita, získána nebo nabytá za věc přestupkem získanou. Věc přechází do vlastnictví státu dnem právní moci správního rozhodnutí.

Ochranná opatření mají podobu omezujících opatření a zabrání věci.

U disciplinárních deliktů lze uložit kárné opatření ve formě písemné důtky (morální povaha), napomenutí, odvolání ze služebního místa, propuštění ze služebního poměru<sup>49</sup>, snížení platu až o 15 % na dobu až 3 měsíců a dále pokuty.

Správní orgán, který provádí řízení, má možnost uložit v případě správních pořádkových deliktů pořádkovou pokutu, a to až do výše 50 000 Kč (dle správního řádu). Před uložením pokuty se osoba napomíná. Pokud i po tomto napomenutí osoba stále udržuje nevhodné chování, a to buď v podobě rušení pořádku, neuposlechnutí pokynu úřední osoby, nedostaví se na předvolání bez omluvy, teprve tehdy se přistoupí k uložení pokuty. Tento postih má nejen zajišťovací a preventivní, ale i represivní charakter, takové uložení se nestává povinností správního orgánu, ale jeho právem, jedná se o princip oportunitity (postihnout pořádkovým deliktem je právem orgánu správního, záleží přímo na něm, zda toto právo využije či nikoli, není to tedy jeho povinnost). Pořádkovou pokutu lze uložit i opakovaně, dokud nebude dosaženo požadovaného účelu, přičemž se neuplatní zásada *ne bis in idem*. Správní orgán může pravomocně uloženou pořádkovou pokutu, kterou uložil novým rozhodnutím, prominout, anebo snížit.<sup>50</sup> Přihlíží se k tomu, jak odpovědná osoba

---

<sup>47</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 394.

<sup>48</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 84.

<sup>49</sup> Ve služebním poměru jsou příslušníci bezpečnostních sborů jako Policie ČR, Vězeňská služba ČR, vojáci z povolání.

<sup>50</sup> Ve výroku správního rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty je nutno jednoznačně specifikovat protiprávní

své povinnosti v průběhu řízení plní. K projednání sankce je příslušný orgán, který uskutečňuje správní postup, k jehož zajištění pořádková pokuta slouží.<sup>51</sup>

U tzv. správních deliktů podnikatelů je nejběžnějším ukládaným trestem majetková újma v podobě pokuty, její výše je stanovena sazbou sankce, není však vyloučena ani možnost zákazu činnosti nebo propadnutí věci. V řízení se postupuje dle správního řádu. Sankce musí odpovídat závažnosti protiprávního jednání. Při ukládání sankce se přihlíží k možnosti nápravy pachatele, k zajištění ochrany společenských zájmů. Správní orgán při vyměrování sankce přihlíží ke všem kritériím stanovených zákonem.

Jak je výše patrné, u jednotlivých správních deliktů jsou možné rozličné a jiné sankce, které přiměřeně, logicky postihnou protiprávní jednání, které obsahuje rozdílnou míru závažnosti, škodlivosti a nebezpečnosti. Sankce přiléhavě dopadají na konkrétní protiprávní jednání, pro které jsou určena a naplňují tak svoji represivní a ochrannou funkci.

---

jednání osoby, již byla pořádková pokuta uložena. Stanovení výše pokuty je výsledkem správního uvážení, které je přezkoumatelné soudem. Zákon o státní kontrole koncipuje odpovědnost fyzické osoby jako odpovědnost subjektivní, tj. za zavinění. Rozsudek Vrchního soudu v Praze 7 A 16/2000-29.

<sup>51</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 141.

## 3. Správa stavební

### 3.1 Územní plánování

Územní plánování je státem organizovaná činnost, která významně zasahuje do vytváření předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj daného území, jaká bude funkce využitého území, pro co se užije. Tento komplexní, dlouhodobý, nezávislý nástroj zkoumá stav, hodnoty území a zároveň stanoví pravidla pro jeho účelné uspořádání, rozvrhnutí. Musí zhodnotit možnosti dalšího vývoje a dlouhodobě, kontinuálně plánovat jednotlivé využití území s důrazem na jeho ochranu. Regulace vychází nejen z práva soukromého v podobě sousedských sporů, ale i práva veřejného, protože to, jak konkrétní území bude využité, ovlivňuje nejen zájmy veřejné v podobě ochrany životního prostředí, památek, ale i právo soukromé konkrétně vlastnictví, které se garantuje Ústavou. Nezbytný prvek, který se objevuje u zpracování územního plánování, je odbornost, kvalifikovanost, pečlivost, vzdělanost jednotlivých osob k tomu pověřených.<sup>52</sup> Cíl územního plánování vytváří předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj, soudržnost společenství obyvatel území. Uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.<sup>53</sup> Územní plánování by mělo být vždy v souladu se stanoveným cílem a vypořádat se s úkoly, jako je např. koncepce rozvoje území, estetické, urbanistické požadavky, asanace, rekonstrukční zásahy.

### 3.2 Územní rozhodnutí

Územní řízení je zvláštním druhem správního řízení, označuje se jím proces vydávání územního rozhodnutí. Používá se nejen úprava stavebního zákona, ale i správní řád. Věcně příslušný k řízení je stavební úřad a dále újezdní úřad.

Územní rozhodnutí členíme do pěti kategorií, jedná se o:<sup>54</sup>

1. umístění stavby nebo zařízení
2. změnu využití území
3. změnu stavby a změnu vlivu stavby na využití území

---

<sup>52</sup> Zákon č.360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

<sup>53</sup> Zákon č. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, §18 odst. 1.

<sup>54</sup> Dělení dle: HORZINKOVÁ, Eva a kol. *Správní právo, zvláštní část*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 122.

4. dělení nebo scelování pozemků
5. ochranné pásmo

### 3.3 Územní souhlas

Územní souhlas lze vydat místo územního rozhodnutí, k vydání je oprávněn stavební úřad. Pozitivní hledisko spatřuji v jeho zjednodušujícím a zrychlujícím charakteru. Aby byl územní souhlas vydán, musí se týkat záměru v zastavěném území nebo zastavitelné ploše, nesmí docházet k podstatné změně v území ani v dopravní a technické infrastruktuře a záměr se musí oznámit (obsahuje identifikaci pozemků a staveb, připojují se doklady o oprávněnosti využívání pozemku nebo stavby). Územní souhlas se podmiňuje přípustností zákona pro konkrétní záměr. Negativním hodnocením je vyloučení vydání územního souhlasu např. v případě posouzení záměru z hlediska vlivů na životní prostředí. Územní souhlas je správním rozhodnutím. Vydává se např. pro ohlašované stavby, jejich změnu a zařízení, u změn staveb, u staveb umístěných v uzavřených prostorech ohraničených existujícími budovami.

### 3.4 Povolení

Stavby podléhají stavebnímu povolení<sup>55</sup>, na jehož základě přichází možnost zrealizovat stavbu. Stavební povolení významně navazuje na jednotlivé územní rozhodnutí.<sup>56</sup> Existují tři právní režimy, které se vztahují na provádění staveb a to provádění na základě stavebního povolení, na základě souhlasu stavebního úřadu s provedením ohlášené stavby a volný režim.<sup>57</sup>

Pro volný režim zákon stanovuje taxativní výčet staveb, které lze provést, realizovat bez ohlášení a povolení stavebního úřadu. Nezbytné je územní rozhodnutí nebo souhlas. Jedná se především o malé stavby nebo takové, které minimalizují možná rizika. Konkrétně

---

<sup>55</sup> Na stavebním úřadu je, aby vždy posoudil kvalifikaci předmětné stavby, přičemž vychází ze všech skutečností zjištěných v průběhu stavebního řízení, především z projektové dokumentace. Samotné nepřesné označení v žádosti o povolení stavby či v projektové dokumentaci nemůže být zásadní překážkou pro vyhovění žádosti stavebníka za situace, kdy se jedná toliko o formální nepřesnost bez dopadu na hmotná či procesní práva účastníků řízení, či bez vlivu na jiné skutečnosti, které by bránily vydání stavebního povolení. 8 As 51/2008-101

<sup>56</sup> Jestli stavební úřad vydal rozhodnutí, kterým změnu stavby v užívání zakáže, nenastane zákonná fikce vyslovení souhlasu. Pokud by stavební úřad zrušil mlčky udělený souhlas přesto, že fikce nenastala, jednalo by se o nicotné správní rozhodnutí, zrušil by souhlas, který neexistoval. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 11. 5. 2010, čj. 59 Ca 72/2009-55.

<sup>57</sup> Členění dle: SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo, zvláštní část*. Praha: Leges, 2011. s. 253.



sem řadíme udržovací práce, rozvod vody, tepla, kanalizace, terénní úpravy, nízké ploty, opěrné zdi, altány, antény, stožáry, bazény, nádrže na vodu, specifické stavby (lešení).

Povolení se definuje negativním způsobem, je to tedy takový režim, který nespadá do režimu volného ani ohlašovacího, vydává se ve stavebním řízení. Stavební povolení má povahu správního aktu (individuální správní rozhodnutí v konkrétní věci), nutným podkladem pro vydání je projektová dokumentace, územní rozhodnutí nebo souhlas, identifikace pozemku, stavby (stavba musí být proveditelná, splňovat požadavky územního souhlasu, rozhodnutí, projednává se otázka napojení na dopravní infrastrukturu a užití stavby). Stavební povolení povoluje konkrétní stavbu, na konkrétním území, taktéž vymezuje podmínky pro následné užívání. Povolení poskytuje soulad stavby s veřejnými zájmy a právy třetích osob, ale i podmínky pro užívání. Stavebník<sup>58</sup> po právní moci obdrží projektovou dokumentaci.

### 3.5 Ohlášení

Ohlášení (musí charakterizovat stavbu, její účel, technický popis, žadatele, pozemek) se vztahuje na jednoduché stavby, které musí být ohlášeny stavebnímu úřadu. Jedná se např. o terénní úpravy a udržovací práce, které nespadají pod volný režim, dále menší rodinné domy, podsklepené stavby a jiné. Podstatou je dodržení obecných požadavků na výstavbu, žádná změna poměru v území, v dopravní infrastruktuře. Pokud ohlašovaná stavba nesplňuje zákonné náležitosti, stavební úřad rozhodne o provedení stavebního řízení. Nově již neplatí fikce souhlasu, ale stavební úřad je při splnění všech náležitostí povinen vydat souhlas do 30 dnů a stavebníkovi vzniká právo stavět dnem doručení souhlasu. Platnost souhlasu je nově 2 roky, nelze ji prodloužit.

### 3.6 Kolaudace

Kolaudace znamená povolení k užívání dokončené stavby.<sup>59</sup> Jedná se o poslední rozhodnutí v celém procesu územního plánování a stavebního řízení. Užívat dokončenou stavbu (stavby podléhající stavebnímu povolení a ohlášení) je podmíněno oznámením nebo kolaudačním souhlasem. Zákaz se vydá v případech, kdy by provedená stavba byla

---

<sup>58</sup> Stavebník je charakteristický svoji žádostí o vydání stavebního povolení nebo ohlašování terénních úprav (týkají se nejen změny terénu, ale i zemních prací, důležitý prvek spočívá ve změnách vzhledu prostředí) a provedením stavby. Osoba, která má oprávnění provádět stavby nebo montážní práce se nazývá stavební podnikatel.

<sup>59</sup> Pokud normální uživatelé stavby tuto užívali v dobré víře, že stavba byla zkolaudovaná a neexistovaly žádné pochyby o tom, že tomu tak není, nemohla jim být přičítána ani nedbalost a ani se vzhledem k tomu nemohli dopustit přestupku nepovoleného užívání stavby (5 As 30/2005-35).

v rozporu se stavebním povolením, ohlášením nebo by byla užívána, aniž by byl dán souhlas předem, došlo by k porušení podmínek nejen na výstavbu, ale i na užívání stavby. Případné nedostatky mohou být odstraněny, ale k užití je nutný písemný souhlas stavebního úřadu. Stavební úřad je oprávněn k výzvě vlastníka, týkající se zjednání nápravy, tedy užívat stavbu v souladu s vydaným rozhodnutím, pomocí státního dozoru. Ten má formu buď tedy výzvy anebo správního rozhodnutí o uložení povinnosti zjednání nápravy. Stavební úřad může v rozhodnutí uložit povinnost omezit nebo pozastavit výkon protiprávní činnosti do doby řádného užívání stavby. Stavební úřady mají obecně povinnost provádět kontrolní prohlídky ve veřejném zájmu, při zjištěném nedostatku se opět uplatní buď výzva ke zjednání nápravy anebo rozhodnutí o povinnosti zjednat nápravu. Případ užívání, změny stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím je klasifikován jako správní delikt trvajícím, to znamená, že soustavně dochází k porušování povinnosti.<sup>60</sup> Správním deliktem je také neodstranění závady zjištěné při kontrolní prohlídce stavby, pokuta se pohybuje do 200 000.

Kolaudační souhlas se vydává pro stavby stanovené ve stavebním zákoně, její vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit (školy, nemocnice, stavba pro obchod a průmysl, stavba pro ubytování souzených a obviněných), vydává ho stavební úřad na žádost stavebníka, není správním rozhodnutím, ale dokládá povolení k užívání stavby. Před vydáním kolaudačního souhlasu je nutné podrobení se závěrečné kontrolní prohlídce, která zjišťuje celkový soulad se stavebním povolením, životním prostředím. Stavba musí být užívána k účelu, pro který byl kolaudační souhlas vydán, případné změny však nejsou vyloučeny, pokud s nimi souhlasí stavební úřad.

Užívání stavby je upraveno ještě dvěma instituty. První z nich se nazývá předčasné užívání stavby, jedná se o časově omezené povolení, které se vydává na žádost stavebníka před dokončením a kolaudací. Stavební úřad jej vydá, pokud neohrožuje bezpečnost, životní prostředí, zdraví. Druhým institutem je zkušební provoz, který zkoumá a ověřuje, zda stavba splňuje funkční hledisko provedené stavby. Pokud podmínkám vyhovuje, vydává se kolaudační souhlas.

U správy stavební jsem se omezila pouze na vysvětlení pojmů, které se často objevují ve skutkových podstatách správních deliktů. Předmětem mé práce není zhodnocení celé správy stavební, která má značný rozsah, ale pouze vymezení problémů souvisejících se správními delikty.

---

<sup>60</sup> § 178 odst. 1 písm. h), i), §180 odst. 1 písm. h), i) stavebního zákona.

## 4. Správní delikty na úseku správy stavební

### 4.1 Přestupky

Stavební zákon upravuje taxativní výčet skutkových podstat přestupků, které páchají fyzické nepodnikající osoby. Jedná se o různé množství protiprávních jednání.<sup>61</sup> Přestupky zde rozdělují dle jeho znaků, abych uplatnila výše uvedené poznatky a aplikovala je přímo na příklady ze správy stavební. Jedná se o objekt, subjekt, subjektivní stránku a stránku objektivní. Toto rozlišovací kritérium postihne systematicky členění v jeho šíři, aniž bych vylučovala např. subjekty nebo se zaměřila pouze na objektivní stránku.

Objektem přestupků je provádění stavební činnosti ve veřejném zájmu. Stavební činnost by měla být záměrně kontrolována, protože by v důsledku nepreventivního jednání mohlo docházet k ohrožování či porušování veřejných zájmů. V tomto ohledu je význačné rozvíjení v souladu s územně plánovací dokumentací a územním plánováním, dodržování podmínek stanovených v rozhodnutí stavebního úřadu atd. Dále rozlišujeme řádné provedení stavby, řádné ohlášení záměru, dodržování povinnosti oznámení, oprávnění dle zvláštního předpisu, řádné vyvěšení informace o vydání územního rozhodnutí, vydané územní rozhodnutí či územní souhlas, opatření si stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy, certifikátu autorizovaného inspektora, užívání stavby v souladu s kolaudačním rozhodnutím či stavebním povolením, dodržování oznámení stavebníka, užívání stavby v souladu s kolaudačním rozhodnutím, řádné odstranění závady, chráněné území, práce na stavbě, splnění povinnosti, změnu v souladu se stavebním povolením, ohlášení odstranění stavby, ochranu veřejných zájmů, přípravu a provádění stavby, splnění výzvy, řádné provedení nové stavby, přípravu a provádění stavby, evidenci technické infrastruktury.

Subjektivní stránka, charakterizovaná zaviněním, v rozlišování nebude příliš platná, jelikož ve skutkových podstatách není výslovně uvedené, zda má být jednání uskutečněné ve formě úmyslu či nedbalosti. Z této premisy logicky vyplývá, že postačí k odpovědnosti za přestupek zavinění z nedbalosti, protože zákon výslovně neuvádí potřebu úmyslu. Deliktu se lze tedy dopustit jak ve formě úmyslu tak nedbalosti.

Dle subjektu se může deliktu dopustit fyzická osoba, stavebník, stavbyvedoucí, fyzická osoba vykonávající stavební dozor nebo vlastník stavby, vlastník technické infrastruktury. Za přestupek nemůže být stíhána právnická osoba.

Subjekty se mohou provinit dle objektivní stránky konáním, ale i opomenutím,

---

<sup>61</sup> Uplatňuje se princip teritoriality, rozhodující je tedy, zda byl přestupek spáchán na území státu.

nečinností. Tak např. jednání ve formě konání fyzické osoby je patrné u užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí, provádění vybrané činnosti ve výstavbě bez oprávnění. Fyzická osoba provádějící změnu bez stavebního povolení jistě může konat opět úmyslně bez získání předmětného povolení. Ta fyzická osoba, která užívá stavbu v rozporu s kolaudačním rozhodnutím, koná s vědomím porušení účelu stavby a musí si být vědoma svého rozporného chování. Tatáž konstrukce by platila v případě odstranění stavby bez stavebního povolení, i přes předchozí upozornění stavebního úřadu, který na nutnost povolení poukázal. Opomenutí je typické pro nevyvěšení informace o záměru a žádosti o vydání územního rozhodnutí. Stavebník nekoná v případě neodstranění závady zjištěné při kontrolní prohlídce. Vlastník technické infrastruktury nejedná, pokud nevede evidenci o technické infrastruktuře, tím nesplní svoji povinnost. Dále to může být nesplnění povinnosti k ochraně veřejných zájmů. Následek u provádění stavby bez stavebního povolení spočívá v ohrožení zájmů společnosti na preventivní regulaci stavební činnosti. Tato regulace je důležitá kvůli možnému ohrožení veřejných zájmů. Pokud by byla užívána stavba bez kolaudačního souhlasu, nastal by následek v podobě ohrožení veřejného zájmu na preventivní kontrole kvůli ochraně zdraví, života osob a zvířat. U provádění vybrané činnosti ve výstavbě bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu by přicházel v úvahu následek v podobě porušení zájmu společnosti na nezbytné kvalitě takovéto činnosti, např. zpracovávané projektové dokumentace stavby, když zpracováním dokumentace bez takového oprávnění hrozí, že stavba, která by podle ní byla následně prováděna, by mohla opět ohrozit životy nebo zdraví osob či zvířat atd.

Velká novela stavebního zákona, zákon č. 350/2012, nabývající účinnosti 1. 1. 2013 přináší řadu změn v oblasti správních deliktů. Předně se objevují nové skutkové podstaty, stávající se upřesňují či doplňují, některé dokonce vymizely (např. provádění nové stavby bez stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy nebo certifikátu autorizovaného inspektora, provádění stavby bez stavebního povolení v chráněném území). Mezi nové skutkové podstaty zařazují provedení činnosti fyzické osoby v rozporu s § 76, který upravuje územní rozhodnutí při umístění staveb či jejich změn, dále nezajištění vyvěšení informace o návrhu výroku rozhodnutí, užívání stavby v rozporu s povolením k předčasnému užívání stavby, provedení zkušebního provozu v rozporu s povolením stavebního úřadu, nezjednání nápravy ve lhůtě stanovené ve výzvě nebo v rozhodnutí stavebního úřadu, odstranění stavby obsahující azbest v rozporu s ohlášením.

V novele dochází ke zjednodušující úpravě kolaudačního rozhodnutí a souhlasu, kdy úprava dává přednost zachycení těchto deliktů do heslovité formy a rozdělení

tak do celkem 8 skutkových podstat objevujících se od písm. f) až po písm. m). Jako příklad vymezení některých těchto přestupků uvedu užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí, užívání stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím, užívání změny stavby bez kolaudačního rozhodnutí, pokud bylo takové rozhodnutí třeba. Taktéž přestupky o užívání stavby, změny stavby v rozporu s oznámením stavebníka či bez takového oznámení (nově) se zařazují do přehledněji uspořádaných norem a věnují se mu celkově čtyři písmena.<sup>62</sup> Novela přináší celkem 26 skutkových podstat, kterých se může dopustit fyzická osoba. To je oproti stávající úpravě značný rozdíl. Dále se objevuje přesné rozdělení speciálních subjektů, pod něž se zařazuje další množství skutkových podstat. Např. stavebník provede stavbu nebo její změnu bez souhlasu stavebního úřadu nebo provede stavbu v chráněném území, změnu stavby bez stavebního povolení, nezjedná nápravu nebo nepředloží doklady ve stanovené lhůtě, poruší oznamovací povinnost, nevede stavební deník nebo jednoduchý záznam o stavbě.

U vlastníka stavby se taktéž objevují nové skutkové podstaty např. neodstraní stavbu ve lhůtě, která se stanovuje rozhodnutím nebo neoznámí stavebnímu úřadu odstranění stavby, neprovede nařízené nutné zabezpečovací práce.

Nový speciální subjekt, vlastník zařízení, spáchá přestupek např. odstraněním zařízení v rozporu s rozhodnutím, nepředloží doklady ve stanovené lhůtě. Další nový speciální subjekt, autorizovaný inspektor,<sup>63</sup> by byl odpovědný za dvě protiprávní jednání, a to porušení oznamovací povinnosti o výskytu závady, havárii a dále nesplnění povinnosti oznámení o uzavření smlouvy se stavebníkem stavebnímu úřadu. Jak jsem výše uvedla, velká novela stavebního zákona přináší velké množství změn v oblasti správních deliktů. Poměrně značně rozšiřuje jednotlivé skutkové podstaty, zavádí nové speciální subjekty odpovědnosti za protiprávní jednání, upravuje sestupně pokuty za spáchaný správní delikt, které se také liší

---

<sup>62</sup> Vyčet skutkových podstat byl před velkou změnou neúplný. Především chyběla skutková podstata, která by postihovala protiprávní jednání užívání stavby v rozporu s kolaudací. Tato neúplnost byla řešena pomocí kontrolní prohlídky stavby. Vlastník, který užíval stavbu v rozporu s kolaudačním rozhodnutím vyžadovaným stavebním zákonem byl (je) sankcionován za to, že včas nesplnil výzvu stavebního úřadu ke zjednání nápravy, kterou stavební úřad vydal při kontrolní prohlídce stavby. Pokud by subjekt nesplnil výzvu stavebního úřadu, aby odstranil závadu, která vyšla najevo při kontrolní prohlídce stavby, a nezačal by užívat stavbu v souladu s kolaudačním rozhodnutím, naplnil by skutkovou podstatu dle § 178 odst. 2 nebo § 180 odst. 2 (neodstranění závady zjištěné při kontrolní prohlídce stavby ve lhůtě stanovené ve výzvě stavebního úřadu. VAŠÍKOVÁ, Jana. Stavební zákon a protiprávní užívání provozovny. *Právní rádce*, 2012, roč. 20, č. 4, s. 37.

<sup>63</sup> Má specifické postavení, je soukromou osobou, deleguje se na něj činnost veřejné správy, kterou vykonává vlastním jménem, na vlastní odpovědnost. Proti certifikátu lze podat žalobu ke správnímu soudu (Rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2011, čj. 2 As 37/2011-81). KS 30 A 13/2011 – 46 po zrušení certifikátu autorizovaného inspektora se stane předmětná stavba, je-li v té době již zahájena, stavbou nepovolenou. V tom případě musí být projednána stavebním úřadem v řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 2006, neboť autorizovaný inspektor k tomu pravomoc nemá.

subjektem, který jej spáchal, od tohoto kritéria se odvíjí jednotlivá částka. Pozitiva spatřuji především ve zjednodušujícím a přehledném znění skutkových podstat, upřednostnění systému: co písmeno - to jiná podstata, čímž tedy nedochází k subsumování rozdílných jednání do jedné normy.

## 4.2 Správní delikty

Skutkové podstaty jsou taxativně vyjmenovány. Dle subjektu se správní delikty člení na právnickou osobu, podnikající fyzickou osobu, právnickou nebo podnikající fyzickou osobu jako je stavebník, vlastník stavby, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako vlastník technické infrastruktury, stavební podnikatel. Správní delikty taktéž člením podle jeho znaků.

Dle subjektivní stránky členění nepřipadá v úvahu a to z toho důvodu, že podléhá odpovědnosti objektivní, zavinění se nezkoumá. Právnická osoba by nebyla odpovědná, pokud by prokázala, že učinila veškeré úsilí, aby porušení zabránila.<sup>64</sup>

Dle objektu rozlišujeme řádný výkon veřejné správy, dodržování výzvy stavebního úřadu, plnění uložených povinností, provádění změn stavby v souladu se stavebním povolením, ochranu veřejných zájmů, obstarání si územního rozhodnutí, územního souhlasu, řádné ohlašování stavby stavebnímu úřadu, užívání změny stavby v souladu s kolaudačním rozhodnutím, vybranou činnost ve výstavbě, řádné vyvěšení informace, stavbu, zařízení, terénní úpravy podléhající ohlášení stavebnímu úřadu, odstranění stavby, oznámení stavebníkovi, provádění a užívání stavby, evidenci technické infrastruktury, chráněné území, dodržování stavební kázně.

Jednání spočívá v např. provedení nové stavby v rozporu s veřejnoprávní smlouvou, užívání změny stavby v rozporu s kolaudačním souhlasem,<sup>65</sup> nevyvěšení informace o záměru, odstranění stavby bez stavebního povolení, nesplnění povinnosti k ochraně veřejných zájmů, užívání stavby bez oznámení stavebníka či přes zákaz stavebního úřadu, neodstranění závady při kontrolní prohlídce.

---

<sup>64</sup> Pokud by právnická osoba, která je zároveň vlastníkem stavby, pronajala stavbu jiné osobě a ta by ji následně užívala v rozporu se smlouvou a vlastník by po odhalení tohoto rozporu ihned nájemce vyzval k zanechání protiprávního jednání, nebo kdyby nájemce stavbu užíval dále v rozporu s kolaudačním souhlasem a vlastník stavby o tom vyrozuměl stavební úřad, vlastník by nebyl odpovědný za delikt, protože vynaložil veškeré úsilí, aby závadnému stavu zabránil.

<sup>65</sup> Obecně lze rozčlenit instituty na poli zajištění užívání stavby v souladu s právem na státní dozor ve věcech stavebního řádu, kontrolní prohlídku stavby a sankční pokuty.

U správních deliktů taktéž dochází díky novele zákona č. 350/2012 ke značným změnám. Do výčtu subjektů se nově zařazuje k těm stávajícím právnická osoba jako vlastník zařízení, stavební podnikatel se rozšiřuje o slova právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, naopak u vlastníka stavby se naopak uvádí pouze právnická osoba, dále se uvádí právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba jako autorizovaný inspektor. I zde se objevuje celá řada nových skutkových podstat, které nabyly na množství. Zavádí se nové skutkové podstaty (u právnických osob a podnikajících fyzických osob), které jsou totožné s těmi uvedenými u přestupků fyzické osoby až na výjimku v podobě chybějící podstaty spočívající v rozporném provádění vybrané činnosti ve výstavbě. Jedná se tedy např. o užívání stavby v rozporu s povolením k předčasnému užívání. U stavebníka (právnická nebo podnikající fyzická osoba) se objevují nové skutkové podstaty, výčet je rozšířenější, nově se zavádí nevedení si stavebního deníku nebo jednoduchého záznamu o stavbě, porušení oznamovací povinnosti stavebnímu úřadu a ministerstvu o závadě, poruše, havárii stavby.

Stavební podnikatel se může nově dopustit porušení oznamovací povinnosti, provedení činnosti v rozporu s regulačním plánem.

Právnická osoba jako vlastník stavby nově se může provinít např. neodstraněním stavby ve lhůtě uvedené v rozhodnutí, odstraněním stavby v rozporu s rozhodnutím, neoznámením o odstranění stavby stavebnímu úřadu, porušením oznamovací povinnosti, neprovedením nařízené údržby.

Právnická osoba jako vlastník zařízení spáchá delikt např. odstraněním zařízení v rozporu s rozhodnutím, neprovedením nařízené nutné zabezpečovací práce, neodstraní-li zařízení ve lhůtě stanovené v rozhodnutí.

Vlastník technické infrastruktury se nově může dopustit nesplnění povinnosti poskytnutí údajů o území, zodpovídá za správnost, aktuálnost, úplnost.

Právnická nebo podnikající fyzická osoba jako autorizovaný inspektor např. nesplní svoji oznamovací povinnost.

### **4.3 Druhy sankcí**

Ve stavebním zákoně č. 183/2006 Sb. lze uložit sankci pouze v podobě pokuty, která je zde dominantní. Napomenutí, které se považuje za dostatečně účinné a výchovné, ve stavebním zákoně uvedené není. V bagatelních a méně závažných jednáních by neměla být

tato možnost napomenutí vyloučena, protože právě napomenutím lze uplatňovat prevenci a úměrně reagovat na následek méně závažného charakteru. Neuplatní se zde zákaz činnosti (není výslovně uvedený v zákoně o přestupcích ani ve stavebním zákoně) ani propadnutí věci.

Nedostatek uplatnění sankce zákazu činnosti dává prostor pro nerušený výkon činnosti, která není plněna řádně. Právě tato forma sankce má výchovnou a preventivní funkci, jejím smyslem je zabránit páchání další protiprávní činnosti, způsobuje taktéž majetkovou újmu. Přesto ve správě stavební upravena není, i když by mohla citelně zasahovat do nemožnosti výkonu zaměstnání, povolání např. stavbyvedoucího, osoby vykonávající stavební dozor. Takovému subjektu však hrozí vysoké pokuty. Zavedení zákazu činnosti, který by se právě ve správě stavební mohl uplatnit, (je zde mnoho činností, povolání, ovlivňující řádný chod výkonu v této oblasti), bych nepovažovala za nadbytečné. Dával by prostor pro širší volbu sankce, větší přiléhavost a zabránil by pokračování v další protiprávní činnosti.

Od uložené sankce lze upustit, pokud postačí samotné projednání přestupku. Příslušnou sankci vybírá správní orgán, který ji uložil. Úspěšně vybraná pokuta se stává příjmem rozpočtu toho správního orgánu, který ji vymohl<sup>66</sup>. Současně je touto vymoženou pokutou hrazena činnost daného správního orgánu. Při ukládání sankce za jiný správní delikt se subsidiárně užívá správní řád. Výše pokuty se stanovuje podle míry závažnosti, přičemž vždy se uvádí pouze horní hranice a to diferencovaně, dolní hranice jsou vždy stejné.<sup>67</sup> Existují tři kritéria pro určení výše pokuty a to závažnost, způsob spáchání jeho následkům a okolnosti, za nichž byl spáchán (spáchání=okamžik dokonání). Objektivní lhůta v délce 3 let běží od okamžiku spáchání deliktu, subjektivní roční lhůta od okamžiku hodnověrného dozvědění se o něm správním orgánem. Rozhodujícím kritériem není, jakým způsobem se o tom stavební úřad dozvěděl, zda v rámci vlastní vyhledávací činnosti (například při kontrolní prohlídce stavby apod.) nebo na základě oznámení jiného orgánu státní správy (například dotčeného orgánu z jeho vyhledávací a kontrolní činnosti) anebo z jiného podnětu

---

<sup>66</sup> Pokutu, kterou uloží stavební úřad je příjmem té obce, jejíž součástí daný stavení úřad je. Při vybírání pokut se postupuje dle daňového řádu. MAREK, Karel, PRŮCHA, Petr. *Stavební právo v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2011. s. 162.

<sup>67</sup> Ústavní soud zrušil nepřiměřeně vysoké dolní hranice pro ukládání pokut u správních deliktů Konkrétně slova "od 500 000 Kč" v § 106 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb. § 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona výslovně ukládal uložit pokutu od 500.000 Kč do 1 miliónu Kč právnické osobě nebo fyzické osobě podnikající podle zvláštních předpisů, která užívala stavbu bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním a nebo to umožnila jiné osobě. Stavební úřad nemohl uložit pokutu nižší a tedy vzít v úvahu míru porušení veřejného zájmu na užívání stavby v souladu s kolaudačním rozhodnutím, jež může být značně rozdílná. Soud napadl nivelizaci pokuty bez ohledu na způsob protiprávního jednání, jeho následky či majetkový prospěch delikventa. Současně poukazyval i na skutečnost, že výše pokuty neumožňovala přihlídnout k majetkovým poměrům delikventa, resp. k tomu, zda je vůbec schopen takovou pokutu zaplatit. Pokuta byla nastavena likvidačním způsobem. Pl. Ús 3/02 ze dne 13. 8. 2002.



(na základě oznámení vlastníka sousední nemovitosti apod.).<sup>68</sup> Pokud by řízení nebylo zahájeno v subjektivní nebo objektivní lhůtě, odpovědnost by zanikla. Za stejné protiprávní jednání hrozí všem subjektům (fyzické osoby, fyzické podnikající osoby i právnické osoby) stejný postih, sankce, tím se vyzdvihuje princip rovnosti všech subjektů před zákonem i v oblasti správního trestání.

Sankce člením tak, jak je rozlišuje zákon dle přestupku fyzické osoby a dle smíšených deliktů. Dle závažnosti se sankce za přestupek fyzické osoby rozdělují do 4 kategorií určené konkrétním rozmezím.

První kategorie se pohybuje do částky 200 000 Kč, ukládá se např. fyzické osobě, která provádí stavbu nebo její změnu, terénní úpravy, zařízení anebo udržovací práce, které je třeba ohlásit stavebnímu úřadu, bez takového ohlášení, fyzická osoba nevyvěsí informaci o záměru a o tom, že podala žádost o vydání územního rozhodnutí, stavebník přes výzvu stavebního úřadu nezastaví práce na stavbě.

Druhá kategorie umožňuje udělení sankce do výše 500 000 Kč. Jako příklad uvedu stavebníka, který provádí změnu stavby v rozporu se stavebním povolením, veřejnoprávní smlouvou nebo certifikátem autorizovaného inspektora, fyzická osoba provádí změnu stavby bez stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy nebo certifikátu autorizovaného inspektora.

Třetí kategorie, tedy sankce do výše 1 milionu Kč, kdy fyzická osoba užívá stavbu bez kolaudačního rozhodnutí, pokud bylo takové rozhodnutí třeba, nebo umožní jiné osobě užívat stavbu bez kolaudačního rozhodnutí, stavebník provádí novou stavbu v rozporu se stavebním povolením, veřejnoprávní smlouvou nebo certifikátem autorizovaného inspektora.

Čtvrtá kategorie do výše 2 milionů se sankcionuje fyzická osoba, která provádí bez stavebního povolení nebo bez ohlášení stavbu nebo její změnu v chráněném území nebo v ochranném pásmu anebo na nezastavitelném pozemku nebo v nezastavěném území.

Novela za přestupky fyzické osoby a stavebníka uvádí na rozdíl od stávající úpravy sankce dělené taktéž do 4 kategorií a to sestupně.

---

<sup>68</sup> Užívá-li někdo stavbu bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním (§ 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona) [pozn.: nyní § 180 odst. 1 písm. h) a l) zákona] a v takovém jednání pokračuje, nezačíná objektivní tříletá lhůta pro uložení sankce běžet se zahájením takové činnosti, nýbrž až s jejím ukončením. Je-li za správní delikt užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí nebo v rozporu s ním [§ 106 odst. 3 písm. c) stavebního zákona] uložena pokuta a pachatel v tomto protiprávním jednání pokračuje nadále, mohou být za takovát pokračující protiprávní jednání ukládány pokuty i opětovně. Vždy je však třeba v rozhodnutí vymezit dobu protiprávního jednání, za kterou byla pokuta uložena. Rozsudek KS v Hradci Králové, č. j. 30 Ca 225/97-25) SJS 11/1998, č. 285.

Na první místo tedy uvádí sankci ve výši do 2 milionů Kč, která může být uložena stavebníkovi, který provede stavbu bez souhlasu stavebního úřadu v chráněném území a naopak na posledním místě upravuje sankci do 200 000 Kč, která by mohla být uložena fyzické osobě za odstranění stavby v rozporu se stavebním úřadem. Speciální subjekty mimo tedy stavebníka se odlišuje kategorií pokut, které se dělí do dvou sestupných. Pokutu do 500 000 Kč lze uložit např. vlastníkovi stavby, který odstranil stavbu v rozporu s rozhodnutím, pokutu do 200 000 Kč je možné přičknout stavbyvedoucímu i osobě vykonávající stavební dozor. Dále se uvádí, že v blokovém řízení lze uložit pokutu do 5 000 Kč a v příkazním do 10 000 Kč.

U právnické nebo podnikající fyzické osoby se sankce člení taktéž do 4 kategorií i ve stejném rozmezí.<sup>69</sup> Uvedu příklady u třetí a čtvrté kategorie.

Třetí kategorie pohybující se do milionu korun, se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako stavebník dopustí správního deliktu tím, že např. nesplní povinnost k ochraně veřejných zájmů.

Čtvrtá kategorie do 2 milionů Kč se vztahuje např. na správní delikt právnické nebo podnikající fyzické osoby jako stavebníka, který provádí v rozporu se stavebním povolením změny v chráněném území nebo v ochranném pásmu anebo na nezastavitelném pozemku nebo v nezastavěném území.

Dle novely lze uložit sestupně uvedené pokuty rozčleněné do 4 kategorií. Pokutu do 1 milionu Kč lze uložit stavebníkovi za porušení povinnosti k ochraně veřejných zájmů. Pokutu do 2 milionů Kč lze přičknout stavebníkovi za provedení stavby v rozporu se souhlasem stavebního úřadu v chráněném území. Právnická nebo podnikající fyzická osoba může být postihnuta pokutou do výše 500 000 Kč za užívání stavby v rozporu s oznámením stavebníka a do výše 200 000 Kč za odstranění stavby v rozporu s povolením stavebního úřadu. Ve speciálních případech se ukládají dvě kategorie pokut a to do 500 000 Kč (např. právnická osoba jako vlastník zařízení odstraní zařízení v rozporu s rozhodnutím) a do 200 000 Kč (např. právnická osoba jako vlastník stavby neoznámí stavebnímu úřadu odstranění stavby).

Sankce ve stavebním zákoně nejsou pestré, není zde možnost uložení různých sankcí. Významný dopad však mají pokuty, které jsou výrazně vysoké, mají pružné rozmezí, nejsou

---

<sup>69</sup> Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. 1 As 9/2008 - 133

stanoveny rigidně a dávají tak prostor pro zohlednění všech vlivů a okolností, které podstatně ovlivňují konkrétní částku pokuty. Tak je umožněno správnímu orgánu pohybovat se od dolních hranic, které nejsou ohraničené a uložit např. v bagatelní věci malou částku, která by měla výchovný charakter a naopak v závažnější věci uložit vyšší částku, která by v důsledku omezila činnost subjektu, nikoliv však likvidačně a nahrazovala by tak zákaz činnosti. Tímto druhem sankcionování, pohyblivým rozmezím je správa stavební specifická.

#### 4.4 Pořádkové delikty

Stavební zákon dále upravuje i pořádkové pokuty, tu ukládá stavební úřad tomu, kdo závažným způsobem ztěžuje postup v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky (stěžovatelka se opakovaně neúčastnila kontrolní prohlídky, a tím znemožňovala její provedení přes opakované výzvy, upozornění a poučení. Byla jí proto uložena pořádková pokuta. Základní právo podle čl. 12. odst. 3 LZPS lze omezit za podmínek stanovených zákonem (zde stavební zákon), což Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí přílehavě zdůvodnil z hlediska jednotlivých pravidel provádění kontrolní prohlídky, která měla přispět k ověření nebo vyvrácení podezření o údajném provozování podnikatelské činnosti v objektu určeném k bydlení a o údajné realizaci stavebních úprav bez udělení příslušného povolení. Ústavní soud nezjistil porušení zásad práva na soudní ochranu obecně, ani domovní svobody zvláště. Konstatuje, že k namítanému porušení čl. 12 odst. 3 LZPS v tomto případě nemohlo dojít již proto, že kontrolní prohlídka stavby neproběhla. Proto nelze spekulovat o možné proporcionalitě zásahu, s ohledem na to, kdo byl konkrétně přizván. Stavební zákon provedení samotné prohlídky neváže na souhlas vlastníka kontrolované stavby, protože by účel mohl být zmařen)<sup>70</sup>, anebo plnění úkolů zaměstnanců stavebního úřadu, orgánu obce, územního plánování. Takové jednání se projevuje např. ve znemožněném přístupu oprávněné úřední osoby na pozemek nebo stavbu, dále osoba povinná se nezúčastní kontrolní prohlídky, přesto, že k tomu byla stavebním úřadem vyzvána.<sup>71</sup> Subjektivní stránka se vyznačuje naplněním v jakékoliv formě zavinění.<sup>72</sup> Max. výše pokut je 50 000 Kč. Aby byla pořádková pokuta uložena, musí splnit současně dvě podmínky: společná podmínka znamená závažné ztěžování postupu, plnění úkolů, provedení kontrolní prohlídky a alternativní, pro uložení postačí splnění vždy jedné z podmínek. Postihnout lze i vlastníka technické infrastruktury,

<sup>70</sup> III. ÚS 1556/11 se zabýval ústavní stížností stěžovatelky, která namítala nezákonnost kontrolní prohlídky stavby a jejich vstup jako porušení ústavně zaručeného práva na nedotknutelnost obydlí.

<sup>71</sup> JURNÍKOVÁ, Jana a kol. *Správní právo, zvláštní část*. 6. vydání. Brno: MU, 2009. s. 313.

<sup>72</sup> Rozsudek NSS 1 As 2/2010-80

kteřý neposkytl nezbytnou součinnost, ačkoliv byl k tomu vyzván. Při uložení pokuty se postupuje dle správního řádu o pořádkové pokutě a účastníkem je pouze osoba, které se pokuta ukládá. Pořádková pokuta nesmí být v rozporu se závažností následku a měla by být přiměřená. Proti rozhodnutí je přípustné odvolání. Správní orgán následně přihlíží, jak si účastník plní své následné procesní povinnosti. U výnosu pokut se postupuje obdobně, jak uvádím výše u přestupků. Pořádkové pokuty tedy postihují ztěžování, znemožňování postupu v řízení a rušení procesních povinností, ke kterým je subjekt povinný.

#### 4.5 Disciplinární delikty

V oblasti správy stavební se dále vyskytují i disciplinární delikty, kterými jsou postihováni autorizovaní architekti, inženýři a technici. Za závažné nebo opětovné porušení povinností autorizované osoby ukládá Komora, pokud se však nejedná o trestný čin, disciplinární opatření v podobě písemné důtky, pokuty až do výše 50 000 Kč (výnos náleží Komoře, která pokutu uložila), pozastavení autorizace na dobu nejvýše tří let a odejmutí autorizace. V souvislosti s uložení pokuty či pozastavením autorizace lze současně uložit zákaz výkonu funkcí v Komoře.<sup>73</sup> Autorizované osoby musí dbát odborné úrovně činností, pro které mají autorizaci, odborně se vzdělávat, musí ji vykonávat osobně či ve spolupráci a dodržovat obecně závazné právní předpisy, předpisy vydané Komorou.<sup>74</sup> Nesmí vykonávat činnost, která je neslučitelná podle předpisů Komory a obecně závazných právních předpisů a zastávat funkci, ve které by vydávali správní rozhodnutí týkající se jejich vlastní činnosti.

Disciplinární řízení se zahajuje doručením písemného návrhu na zahájení, který podává dozorcí rada, podepsaná jeho předsedou, stavovskému soudu. Časová lhůta je subjektivní 6 měsíců ode dne dozvěděni se o provinění a objektivní 3 roky, odkdy k provinění došlo.<sup>75</sup> Autorizovaná osoba se může proti uložení disciplinárního opatření písemně odvolat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. O odvolání rozhoduje představenstvo Komory. Komora postihuje porušení kázně osob, které jsou jejími členy. Mají několik možností potrestání daného člena. Tímto způsobem dochází k zabezpečení řádného chodu příslušné Komory a zajištění růstu odbornosti a důvěryhodnosti konkrétní činnosti.

---

<sup>73</sup> zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů

<sup>74</sup> Česká komora architektů a Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. Komory jsou právnické osoby, vedou disciplinární řízení a mají své orgány: valnou hromadu, představenstvo, předsedu Komory, dozorcí radu, stavovský soud, autorizační radu.

<sup>75</sup> Nevyplyvá-li něco jiného z povahy věci, použijí se v disciplinárním řízení ustanovení správního řádu.

## 4.6 Procesní prostředky

### 4.6.1 Správní dozor ve věcech stavebního řádu

Obecně lze rozčlenit instituty na poli zajištění užívání stavby v souladu s právem na správní dozor ve věcech stavebního řádu, kontrolní prohlídku stavby a sankční pokuty. O pokutách jsem se vyjadřovala již výše. Správní dozor ve věcech stavebního řádu je rozpracovaný pod § 171 stavebního zákona. Dozor ochraňuje práva, veřejné zájmy, oprávněné zájmy právnických a fyzických osob. Jedná se o obecný dozorčí právní prostředek. Mezi správní orgány, které jsou nadány pravomocí dozoru, patří ministerstvo, krajské úřady jako orgány územního plánování, úřady územního plánování a stavební úřady.<sup>76</sup> Tyto správní orgány dozírají na dodržování stavebního zákona, ale i např. na dodržování opatření obecné povahy. Stavební úřad má možnost v případě zjištěných nedostatků vyzvat vlastníka stavby ke zjednání nápravy nebo mu takové zjednání nápravy nařídí rozhodnutím<sup>77</sup> v přiměřené lhůtě. Je zcela na volném uvážení stavebního úřadu, jaké prostředky zvolí ke zjednání nápravy. Stavební úřady jsou oprávněny provádět kontrolní prohlídky stavby, nařizovat neodkladné odstranění stavby, vyklizení stavby, nezbytné úpravy na stavbě, nutné zabezpečovací práce. Tato jednání jsou spojená s veřejným zájmem, který spočívá např. v užívání stavby k povolenému účelu, odstranění požárních závad na stavbě.<sup>78</sup> Obecná povinnost vykonávat soustavný dozor správních úřadů, upravená v § 132 a násl., je specifická kontrolními prohlídkami staveb ve veřejném zájmu. Tyto prohlídky zajišťují řádný chod při provádění staveb v celé její životnosti. Stavební úřad, při objevení závady či nesouladu, má možnost výzvy ke zjednání nápravy a rozhodnutí o povinnosti zjednat nápravu, které se využije v případě nereagování na výzvu.<sup>79</sup>

Positivum přináší platný kontrolní řád, který bude účinný od 1. ledna 2014. Má povahu obecného procesněprávního předpisu, který upravuje postupy při kontrolní činnosti ve veřejné správě. Tím dochází k překonání roztříštěnosti a naopak upevnění, sjednocení, zpřehlednění, zjednodušení této oblasti ucelenými obecnými kroky při jakékoliv kontrole.

---

<sup>76</sup> § 171 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb.

<sup>77</sup> V rozhodnutí může do doby zjednání nápravy pozastavit nebo omezit výkon činnosti, při níž dochází k porušování právní povinnosti. § 171 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb.

<sup>78</sup> MAREK, Karel, PRŮCHA, Petr. *Stavební právo v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2011. s. 145.

<sup>79</sup> VAŠÍKOVÁ, Jana. Stavební zákon a protiprávní užívání provozovny. *Právní rádce*, 2012, roč. 20, č. 4, s. 35-36.

#### 4.6.2 Řízení o přestupcích

Přesto, že procesní část je velmi rozsáhlá a svým rozsahem rozličná, nemohu ji opomenout a nenastínit alespoň stručně možnosti řešení na úseku správy stavební, která je specifická právě aplikací procesního práva na právo hmotné. Níže popisují, jak se postupuje v případě přestupků stavebního práva a smíšených deliktů, protože se nerozhoduje podle stejného předpisu.

Na přestupky spáchané fyzickými osobami na úseku správy stavební se vztahuje úprava obecná obsažená v zákoně o přestupcích a ve správním řádu.<sup>80</sup> Stavební zákon nesumarizuje procesní ustanovení týkající se řízení přestupků. Řízení o přestupcích je zvláštním druhem správního řízení. Obecně lze konstatovat, že na všechny správní delikty dle stavebního zákona je v prvním stupni příslušný k projednání stavební úřad.<sup>81</sup> Mezi obecný stavební úřad patří krajský úřad, pověřený obecní úřad, magistrát statutárního města, městský a obecní úřad, který tuto činnost vykonával ke dni 31. 12. 2006. Magistrát hlavního města Prahy a úřad městské části hlavního města Prahy určený statutem<sup>82</sup>, ministerstvo, které je ústředním správním úřadem ve věcech stavebního řádu. Pokud by se správního deliktu dopustila obec, která by se stala příslušnou k projednání daného deliktu, určil by nadřízený orgán, který jiný obecní úřad provede řízení. V novele stavebního zákona se uvádí, že příslušným orgánem k vedení řízení o správním deliktu je mimo jiné obecní úřad s rozšířenou působností.<sup>83</sup>

V případě, že obec nebude náležitě zajišťovat potřebný výkon v přenesené působnosti, ve které se přestupky projednávají, převzal by jej pověřený obecní úřad, do jehož správního obvodu obec patří a to rozhodnutím krajského úřadu. Přestupkové komise, které ustanovuje starosta, jsou zvláštním orgánem nikoliv povinným. Záleží jedině na uvážení obce a starosty, zda jej zřídí. Komise je tříčlenná, v jejím čele stojí osoba právnický vzdělaná nebo se zvláštní odbornou způsobilostí.<sup>84</sup> Komise se usnáší většinou hlasů a o vině a trestu hlasuje. Pokud by přestupková komise nebyla zřízená, bude k řízení vyzván příslušný obecní úřad. Místně příslušný je vždy ten správní orgán, v jehož působnosti byl přestupek spáchán. Pokud by bylo snazší projednání u jiného věcně příslušného orgánu, v jehož obvodu pachatel pracuje

<sup>80</sup> Mezi těmito předpisy se uplatňuje zásada speciality a subsidiarity, což znamená, že pokud nebude stanoveno jinak, vztahuje se na řízení o přestupcích úprava o správním řízení.

<sup>81</sup> Stavební úřady se odlišují dle příslušnosti na obecné, speciální, vojenské a jiné stavební úřady. Speciální stavební úřady vykonávají svoji působnost u staveb leteckých, dálnic, silnic. Vojenské stavební úřady plní svoji působnost u staveb významných pro obranu státu (Ministerstvo obrany), u staveb pro bezpečnost státu (Ministerstvo vnitra) atd.

<sup>82</sup> Agendu vykonávají městské části ve věcech, které jim byly svěřeny.

<sup>83</sup> Magistrát statutárního města a magistrát územně členěného statutárního města se zrušuje.

<sup>84</sup> Zvláštní odbornou způsobilost stanovuje vyhláška Ministerstva vnitra.

nebo se zdržuje, postoupí se mu i bez souhlasu účastníků. V případě spáchání více přestupků, ke kterým je příslušný stejný orgán, dochází ke společnému řízení.

Řízení o přestupcích je specifické zásadou oficiality, zahajuje se z moci úřední. Mezi podklady, které mají vliv na zahájení řízení, patří oznámení státního orgánu, orgánu policie nebo obce, právnické nebo fyzické osoby, poznatky z vlastní činnosti správního orgánu, postoupení věci orgánem činným v trestním řízení.<sup>85</sup> Pokud věc nebude odložena<sup>86</sup> ani postoupena jinému orgánu, příslušný správní orgán zahájí řízení o přestupku nejpozději do 60 dnů. Obviněný z přestupku má možnost navrhnout důkazy,<sup>87</sup> vyjadřovat se ke skutečnostem, podat opravné prostředky.<sup>88</sup> Řízení má podobu ústní a je neveřejné. Příslušný orgán zpravidla doručuje předvolání osobě s min. předstihem 5 dnů do vlastních rukou. Pokud obviněný nebude přítomný projednávání, přestupek se projedná pouze v případě, že se odmítne dostavit nebo není účastný bez náležité omluvy.<sup>89</sup>

NSS 9 As 39/2007-96 rozhodl ve věci stěžovatele, který nebyl předvolán k nařízenému jednání tak, že napadané rozhodnutí zrušil pro nezákonnost. Rozhodl-li soud o věci bez nařízení jednání, aniž žalobci řádně doručil výzvu k vyslovení souhlasu s takovým postupem, došlo v řízení k vadě, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a je proto důvodem pro jeho zrušení. Výjimka stanovená v ust. § 51 s. ř. nebyla splněna. Soud může rozhodnout o věci samé bez jednání jen v případech, kdy tak stanoví s. ř. s., a dále pouze tehdy, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Souhlas může být nahrazen i zákonem konstruovanou právní fikcí předpokládaného souhlasu. Bylo porušeno procesní právo účastníka na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti včetně možnosti vyjádřit se k věci, zakotveného v ust. § 49 s. ř. s. a v čl. 38 odst. 2 LZPS a v nich vyjádřeného práva na soudní ochranu a spravedlivý proces.

---

<sup>85</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s 100 .

<sup>86</sup> Odložit lze např. pro smrt osoby podezřelé před zahájením řízení, o skutku se koná trestní stíhání, odpovědnost za přestupek zanikla.

<sup>87</sup> NSS rozhodl 1 As 96/2008-115, že: Úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci; nelze jej však považovat za důkazní prostředek (§ 51 odst. 1 správního řádu z roku 2004). K dokazování průběhu událostí popsaných v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám. Obviněný z přestupku může uplatňovat nové skutečnosti a navrhnout nové důkazy (§ 73 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) i v odvolání; omezení stanovené v § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004 na řízení o přestupku nedopadá.

<sup>88</sup> Dle rozsudku NSS čj. As 22/2006-99 musí být obviněnému umožněno, aby kladl svědkům otázky, pokud by tento postup nebyl dodržen, jednalo by se o nezákonné rozhodnutí, jejímž následkem by bylo zrušení.

<sup>89</sup> Účastník např. opakovaně tvrdí, že se na stanovené dny nemůže dostavit, a to z toho důvodu, že je vždy mimo republiku a není schopný stanovit jiný termín nebo účastník nedoloží skutečnost, kvůli které se nemůže účastnit.

Správní orgán může rozhodnout dvěma způsoby a to zastavením řízení<sup>90</sup> a rozhodnutím ve věci. Rozhodnutí by mělo být vydáno nejpozději do 30 dnů<sup>91</sup> od zahájení řízení a doručuje se do vlastních rukou. Rozhodnutí lze přezkoumat na základě řádného opravného prostředku (odvolání, rozklad) a dále pomocí dozorčích prostředků (přezkumné řízení) a mimořádných opravných prostředků (obnova řízení)<sup>92</sup>. Odvolání se podává u správního orgánu, který dané rozhodnutí vydal ve lhůtě 15 dnů od oznámení. V tomto řízení nelze rozhodnout v neprospěch obviněného např. zvýšením pokuty. Správní orgán napadané rozhodnutí může předložit odvolacímu orgánu (nejblíže nadřízenému správnímu orgánu)<sup>93</sup> do 30 dnů ode dne, kdy mu došlo nebo mu v plném rozsahu vyhoví autoremedurou. Ten rozhodnutí může např. zrušit či jeho část a řízení zastavit či jej nebo jeho část změnit.<sup>94</sup> Rozhodnutí o přestupku je přezkoumatelné ve správním soudnictví. Přezkoumání podléhá soudnímu řádu správnímu, kdy nejprve musí být podáný řádný opravný prostředek ve správním řízení. Pokud by odvolání nebylo podáno, nemohlo by se dovolávat soudního přezkumu.<sup>95</sup> Jedná se o řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a přezkoumává se v plné jurisdikci po formální i obsahové stránce. Žaloba se podává do 2 měsíců od doručení rozhodnutí. Příslušné jsou krajské soudy, ten může zrušit rozhodnutí pro nezákonnost nebo vady řízení. Proti rozhodnutí krajského soudu lze podat mimořádný opravný prostředek- kasační stížnost, o níž rozhoduje Nejvyšší správní soud rozsudkem.

Krátce bych se ještě zmínila o blokovém řízení, které je možné vést, pokud byl přestupek spolehlivě zjištěn, domluva byla nedostačující a obviněný byl ochotný pokutu zaplatit, obviněný s takovým vyřízením vyjadřuje souhlas. Ukládají se pro méně závažné prostředky a nelze se proti němu odvolat. Správní orgán musí osobu poučovat o právech a povinnostech a je zahajováno z moci úřední. Jádro řízení tedy spočívá v uložení pokuty bez dalšího projednávání, zpravidla na místě. Pokud by však osoba odmítla zaplatit pokutu v blokovém řízení, následovalo by nezkrácené řízení, ve kterém by již bylo možné

---

<sup>90</sup> Např. skutek není přestupkem, skutek nebyl spáchán obviněným, přestupek nebyl prokázán. NSS dodává, že rozhodnutí o zastavení řízení dle § 76 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je rozhodnutím, kterým se nerozhoduje o věci samé, je toliko procesní povahy a nepředstavuje překážku rei iudicatae. Toto rozhodnutí o zastavení řízení se pouze vyznačí ve spisu a účastníci řízení se o tom pouze vyrozumí; rozhodnutí se jím neoznamuje (§ 76 odst. 3). 5 As 73/2010-71. Rozhoduje se v e formě usnesení.

<sup>91</sup> K ní se připočítává doba, pokud je např. nutné někoho předvolat nebo jde o zvláště složitý případ, až o 30 dnů.

<sup>92</sup> U mimořádných a dozorčích prostředcích se postupuje dle správního řádu.

<sup>93</sup> O odvolání proti rozhodnutí vydaném orgány obcí rozhoduje krajský úřad.

<sup>94</sup> V řízení o správním deliktu může orgán rozhodující o odvolání změnit rozhodnutí správního orgánu I. stupně (§ 59 odst. 2 správního řádu), je-li i v odvolacím řízení zachována totožnost skutku. Není-li však skutek řádně vymezen, takže není zřejmé, pro jaké protiprávní jednání byl účastník postížen, nemůže orgán rozhodující o odvolání napravit takovou vadu změnou rozhodnutí. 2 As 44/2004 - 62

<sup>95</sup> KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo, praktická příručka*. 2. vydání. Praha: Linde, 2007. s. 197.



podat odvolání. Zvláštní zákon nově ukládá blokovou pokutu do výše 5000 Kč (dříve částka 1000 Kč). Příslušné k projednávání přestupků jsou správní orgány, které mají v působnosti projednávání přestupků, fyzické osoby, které se pověřují danými orgány. Blokové řízení lze uplatnit i u smíšených správních deliktů. Druhá forma zkráceného řízení je příkazní řízení, které lze nařídit bez ústního jednání a provádění dokazování. Stav věci musí být spolehlivě zjištěn, musí být zřetelné, že se jedná o přestupek, věc nebyla projednána v blokovém řízení a pokuta postačuje k nápravě, pořizuje se písemné vyhotovení. Horní hranice pokuty je nově ve stavebním zákoně stanovena na 10 000 Kč (dříve 4000 Kč). Obviněný však nemá možnost předkládat důkazy. Řízení se zahajuje oznámením příkazu a proti příkazu je možné podat odpor ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení.<sup>96</sup> Pokuty se vymáhají dle daňového řádu.

Řízení o přestupcích je jednoduše upravené v přestupkovém zákoně, dále se užívá i správní řád. Díky této úpravě dochází k přehlednému řešení a nedochází k mezerovitým nedostatkům. Řízení naplňuje požadavek jistoty, jakým způsobem se bude v případě spáchání přestupku postupovat.

#### **4.6.3 Řízení o smíšených deliktech**

Řízení o smíšených správních deliktech podléhá správnímu řádu a zahajuje se z moci úřední, (taktéž podněty k zahájení správního řízení se přijímají z moci úřední) a je vedené ústní formou, účastník se vyjádří k podkladům, navrhne doplnění.<sup>97</sup> Jedná se o obecné správní řízení. Správní orgán má povinnost stíhat všechny delikty, o kterých se dozví<sup>98</sup> a zahájit řízení pro důvodné podezření, týkající se konkrétní osoby. Řízení o uložení pokuty se zahajuje pouze do jednoho roku ode dne, kdy se orgán dozvěděl o spáchání deliktu, nejpozději do 3 let, ode dne, kdy k spáchání deliktu došlo. Stavební zákon neupravuje žádné procesní odchylky, procesní úprava zde chybí, a proto z důvodu tohoto nedostatku se musí postupy, průběh řízení řídit jiným předpisem a to již výše zmíněným správním řádem. K řízení je příslušný stavební úřad, místní příslušnost se řídí místem, kde došlo ke spáchání deliktu, není možné určení dle místa podnikání. Zda došlo ke spáchání deliktu, zjišťují správní orgány z vlastní činnosti, zejména v souvislosti s výkonem dozoru. Co se týče oznámení o zahájení řízení, musí mít přesně vymezený předmět, skutek, náležité označení odpovědné osoby, případně označení skutkové podstaty správního deliktu. Nemusí

---

<sup>96</sup> Odpořem se příkaz zruší ze zákona a následně se koná nezkrácené řízení. Pokud by odpor podán nebyl, příkaz získává účinky pravomocného rozhodnutí.

<sup>97</sup> Státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem. Čl. 38 odst. 2 LZPS.

<sup>98</sup> Zásada legality.

se doručovat do vlastních rukou. Skutek se vymezuje popsáním protiprávního jednání, na jakém místě byl spáchán a kdy k němu došlo.<sup>99</sup> Vysvětlení se opatřují k prověření oznámení, podnětů i pro odklad pro rozhodnutí před zahájením řízení. Pokud by jej někdo bezdůvodně odepřel podat, bylo by možné mu uložit pořádkovou pokutu do výše 5000 Kč. Před zahájením řízení se také zajišťují důkazy z moci úřední či na žádost, protože je zde důvodná obava nemožnosti je později provést nebo s velkými obtížemi. Účastníkem řízení je pouze způsobilý pachatel deliktu, správní orgán zkoumá způsobilost být účastníkem řízení i procesní způsobilost. Adhezní řízení není možné. Účastník řízení může navrhopvat důkazy po celou dobu řízení až do okamžiku vydání rozhodnutí. Správní orgán má povinnost řádně zjistit všechny skutečnosti významné pro vydání rozhodnutí o vině a trestu, provést důkazy. Rozhodnutí se oznamuje účastníkům doručením do vlastních rukou a lze jej napadnout správní žalobou. Správní soud může upustit od uloženého trestu, snížit jej na návrh žalobce, anebo zrušit pro nezákonnost. Odvolací orgán nemůže změnit napadané rozhodnutí v neprospěch odvolatele, protože jediným účastníkem řízení je právě pachatel. Rozhodnutí tedy podléhá možnému přezkumu ve správním soudnictví a dále v odvolacím řízení. Je možné, aby nadřízený orgán využil institutu opatření proti nečinnosti, nebylo-li v zákonné lhůtě rozhodnuto, ne zahájil by řízení do 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech, které odůvodňují zahájení ex offo.<sup>100</sup> Mezi zvláštní řízení se řadí příkazní, které je zde využitelné. Blokové řízení není možné, lze však využít řízení příkazní (písemné, plné uznání důvodu, vydání na místě za přítomnosti účastníka). Pokuty se vymáhají taktéž dle daňového řádu.

Řízení o smíšených deliktech má specifickou povahu především proto, že nemá žádný ucelený předpis, který by je upravoval. Proto se díky této mezeře užívá správní řád. Tato skutečnost může ústit v chaos a nepřehlednost, která ztěžuje řádné vedení řízení. Dle lege ferenda by bylo vhodné tuto oblast systematicky a přehledně upravit tak, aby byla potlačena nejistota a roztržitost a naopak byla upevněna kvalita nově uceleného kodexu.

---

<sup>99</sup> Výrok rozhodnutí o správním deliktu nemusí za všech okolností obsahovat detailní popis skutku, pokud odůvodnění rozhodnutí je v tomto ohledu bezchybné, nicméně musí umožňovat jeho minimální identifikaci. 6 As 8-2005-66. Dle rozhodnutí NSS 2 As 34-2006-73 výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. II. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.. III. Zjistí-li soud k námitce účastníka řízení existenci této vady, správní rozhodnutí z tohoto důvodu zruší.

<sup>100</sup> MATES, Pavel. K některým otázkám projednávání správních deliktů právnických osob a smíšených správních deliktů. *Správní právo*, 2010, roč. XLIII, č. 4, s. 199.

#### 4.6.4 Zásady v řízení

Existují zásady, které platí pro obecné správní řízení a jsou zároveň použitelné i u přestupkového řízení podle zvláštních zákonů.<sup>101</sup> NSS rozhodl ve věci 1 As 28/2005-96 tak, že v průběhu správního řízení i řízení před krajským soudem bylo spolehlivě prokázáno, že na stavbu předmětné garáže žalobců nebylo vydáno stavební povolení, v důsledku čehož nedošlo ani ke kolaudaci této stavby. Právě tato skutečnost má pro posouzení věci zásadní význam. Stavba garáže nebyla postavena v souladu s příslušnými stavebními předpisy a v územním řízení o umístění nového rodinného domu k ní z toho důvodu nemohlo být přihlíženo. Účastníci správního řízení se nemohou při ochraně svých subjektivních veřejných práv s úspěchem dovolávat zohlednění protiprávního stavu trvajících na jejich straně, byť by jej přímo nezavinili. Akceptace takové námitky by byla v rozporu se základními zásadami správního řízení, zejména zásadou legality. Zásada legality pojednává o nemožnosti stíhání jinak než z důvodu a způsobem, který stanoví zákon<sup>102</sup>. Musí být v souladu s ratifikovanými mezinárodními smlouvami, právními předpisy a dalšími zákony<sup>103</sup>. Zásada ochrany dobré víry znamená, že správní orgán by neměl zasahovat do právních poměrů jiných subjektů více, než by to bylo nutné či nezbytné. Do takto nabytých vztahů smí orgán zasáhnout pouze za podmínky stanovené zákonem, při tom musí hájit a chránit práva, která byla nabyta v dobré víře. Zásada materiální pravdy zajišťuje povinnost zjistit podklady co nejúplněji tak, aby nebyly důvodné pochybnosti o projednávané věci, rozsah byl v souladu s požadavky legality, a aby skutečný stav věci byl zjištěn hospodárně a rychle. Účastníkům musí být poskytnuta možnost vyjádřit se k podkladům, které slouží k rozhodnutí. U zákazu retroaktivity je podstatným charakterem možnost potrestat protiprávní jednání, které bylo trestné v době spáchání a použít pozdější zákon pouze v případě, že je pro pachatele mírnější. Zásada *ne bis in idem* vyjadřuje nemožnost postihnout fyzické osoby za jedno konkrétní protiprávní jednání dvakrát. Čl. 40 odst. 5 praví, že nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který byl již pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby. Tato zásada nevyklučuje uplatnění mimořádných opravných prostředků v souladu se zákonem. V souvislosti s touto problematikou souvisí i rozhodnutí NSS 6 As 44/2008-142. Zásada *ne bis in idem* obsažená v čl. 40 odst. 5 LZPS v oblasti správního trestání prosazuje jako zásada vůdčí ve vztahu k zásadě dispozitivní (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) i k zásadě přezkumu správních

<sup>101</sup> V řízení o přestupcích se postupuje nejen podle přestupkového zákona, ale i podle správního řádu, který je ve vztahu k ostatním předpisům povahy subsidiární.

<sup>102</sup> Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege.

<sup>103</sup> Čl. 2 odst. 2 LZPS stanoví, že státní moc může být uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

rozhodnutí podle skutkového a právního stavu existujícího v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Správní soud je proto oprávněn aplikovat čl. 40 odst. 5 LZPS za situace, kdy stěžovatel tuto námitku v řízení neuplatnil. Pokud vyjde najevo, že přestupek byl pravomocně projednán již soudem, má správní orgán povinnost zrušit své rozhodnutí. Zásada je odvozována z materiální právní moci rozhodnutí, která obsahuje nezaměnitelnost daného rozhodnutí, taktéž souvisí s právní jistotou a je upravena i v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech. Podmínkou k uplatnění je totožnost osoby pachatele, totožnost skutku (podstata jednání, místo a čas spáchání, následek) a pravomocné rozhodnutí. Jedná se tedy o zákaz dvojího potrestání a zákaz dvojího trestního stíhání. S *ne bis in idem* souvisí pojem *rei iudicatae* (zákaz rozhodování o věci, o které již bylo pravomocně rozhodnuto) a překážka *litispendence*, ta brání, aby bylo zahájeno řízení, jestliže v téže věci probíhá řízení u jiného správního orgánu.<sup>104</sup> K této zásadě musí správní orgány přistupovat z úřední povinnosti. Zásada rychlosti a procesní ekonomie jednoduše znamená bez zbytečných průtahů vyřizovat jednotlivé případy. Správní orgán je obecně povinen rozhodnout do 30 dnů od zahájení řízení, ve složitých případech se připočítává až doba 30 dnů. Dále je možné využití institutu *autoremedury*.<sup>105</sup> Zásada práva na obhajobu se zabývá otázkou včasného seznámení osoby s předmětem obvinění tak, aby měla možnost vyjádřit se ke všem skutečnostem, navrhnout důkazy. Zásada oficiality se charakterizuje projednáním z úřední povinnosti, pouze výjimečně se delikty projednávají na návrh postiženého nebo jeho zákonného zástupce (návrhový správní delikt). Správní delikty, které se musí projednat vždy, jsou založené na zásadě *legality*. U těch deliktů, kde je nezbytná a důležitá úvaha příslušného správního orgánu, jsou založené na základě *oportunity*.<sup>106</sup> Zásada *teritoriality* určuje územní působnost, zákony se vztahují na všechny přestupky, které spáchal cizí státní příslušník, uprchlík anebo osoba bez státní příslušnosti. Mezi další zásady patří zákaz *zneužití*<sup>107</sup> správního uvážení, vzájemná součinnost, u které jsou příslušné orgány povinné oznamovat svá zjištění, ze kterých vyplývá podezření ze spáchání přestupku, občané musí podávat nezbytná vysvětlení. Dále je to zásada odstranění rozporů<sup>108</sup>, dobré správy<sup>109</sup>, zdvořilosti,

---

<sup>104</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 48.

<sup>105</sup> O odvolání rozhoduje orgán, který rozhodnutí vydal. Tento orgán jej může zrušit nebo změnit.

<sup>106</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 17.

<sup>107</sup> Správní orgán je vázán při výkladu neurčitých právních pojmů ustanovením zákona. Správní orgán nesmí překročit pravomoc.

<sup>108</sup> Jedná se o smírné odstranění rozporů projednávané věci.

<sup>109</sup> Správní orgány vzájemně spolupracují, mají oznamovací povinnost.

slušnosti, ústního jednání, rovnosti postavení účastníků.<sup>110</sup> Presumpce nevinny uplatňuje např. pravidlo, které uvádí, že obviněný nemá povinnost dokazovat skutečnosti v jeho prospěch. Obviněný nemá povinnost vypovídat a k výpovědi nesmí být donucován, pokud by nastaly pochybnosti týkající se jeho viny, užilo by se pravidlo *in dubio pro reo*, tedy ve prospěch obviněného.

Zásady mají význam především pro podepření postupů v jednotlivých procesních řízeních a uplatnění jejich použití tam, kde úprava je nedostatečná nebo chybějící. Tyto tvůrčí ideje jsou nezbytné v každém právním odvětví, garantují řádný výkon veřejné správy, pravidla chování, jsou právně závazné, plní interpretační úlohu. V případě výslovné výluky s. ř. zvláštním zákonem, platí základní zásady činnosti správních orgánů dle ustanovení s. ř., pokud zvláštní zákon nestanoví obdobné zásady.

---

<sup>110</sup> ČERNÝ, Jan, HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních úřadů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2011. s. 28-35.

## 5. Rozhodovací praxe soudů

V této části sumarizuji některá zajímavá rozhodnutí, abych poukázala na praktickou činnost správních orgánů, soudů. Uvádím jaké myšlenkové postupy, náhledy, logičnost, hodnocení, okolnosti, instituty při rozhodování soudy užívají.

Rozhodnutí č. j. 2 As 36/2006-102, se vztahuje na působnost zákona č. 50/1976 Sb. V předmětném sporu byla stavba účastníky pro jednoduchost nazývána vodovodní přípojkou. Jak účastník správního řízení a správní orgán předmětnou stavbu nazývali, nezbavuje správní orgány povinnosti, aby v situaci, kdy ukládají pokutu za užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí, tuto stavbu řádně specifikovaly. Ve věci nebylo podstatné to, zda sám žalobce předmětnou stavbu měl označovat jako vodovodní přípojku (či to, zda případně byl či nebyl užit tento termín pro stavbu, která vodovodní přípojkou dle právních předpisů není), ale to, co se v konkrétní věci onou přípojkou - zcela konkrétní stavbou rozumí. Zda byla či nebyla stavba povolena či kolaudována, lze učinit až poté, kdy je jistá nesporná specifikace předmětné stavby. Pak lze předmětný správní delikt konkretizovat a určit, zda bylo nutné stavební povolení a následné kolaudační rozhodnutí.

V rozhodnutí čj. 31 Ca 233/2000-27, dle zákona č. 50/1976 Sb. krajský soud rozhodl ve věci uložení pokuty za stavbu plynovodu jejím potvrzením. Výkon státního stavebního dohledu zjistil nepovolenou stavbu plynovodu, která byla provedena bez stavebního povolení. Žalobkyni byla uložena pokuta podle § 106 odst. 3 písm. a) stavebního zákona za provedení stavby části plynovodu, včetně plynovodních přípojek, bez stavebního povolení. O havárii, opravňující k zásahu do komunikace, se zde nejednalo. Prováděná stavba v souvislosti s havárií nemusela být na zcela stejném místě, tedy na místě původním a obnovena stejným způsobem. Takové stavební práce by bylo možné hodnotit jako údržbu staveb, kterou lze realizovat bez povolení a pouze ve vymezených případech na základě oznámení stavebnímu úřadu. Možnost náhrady poškozených staveb lze provést tedy i jiným způsobem, na jiném místě.

Krajský soud v Ostravě uvedl, že jestliže je stavba užívána k účelu, který není specificky vymezen v kolaudačním rozhodnutí či stavebním povolení, neznamena to bez dalšího naplnění skutkové podstaty správního deliktu, neboť jedním z jeho pojmových znaků je společenská škodlivost. Společenská škodlivost musí být v případě správního deliktu, jehož skutková podstata je vymezena stavebním zákonem [§ 180 odst. 1 písm. h)

stavebního zákona č. 183/2006 Sb.], posuzována z hlediska stavebně-technického, což předpokládá odborné posouzení stavebně-technického uspořádání stavby, jejích stavebně-technických vlastností a následně také vlivu nevhodného užívání stavby na okolí jakožto vyhodnocení následku škodlivého jednání.<sup>111</sup>

V rozsudku NSS čj. 5 As 24/2004-59 se uvádí, že pokud byli uživatelé stavby v dobré víře v právní stav kupované nemovitosti a nevyšly najevo žádné pochybnosti o tom, že stavba není zkolaudována, pak chybí zavinění jako znak skutkové podstaty přestupku dle § 105 odst. 3 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona.

NSS 7 As 71/2010 – 97. Soud v rámci moderačního práva zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifikům konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu. Závažnost a společenskou nebezpečnost správních deliktů stěžovatele zásadně snižuje skutečnost, že došlo pouze k porušení stavební kázně, ta nemá zpravidla vysokou společenskou nebezpečnost. Uložená pokuta byla zjevně nepřiměřená. Nejvyšší správní soud k preventivnímu účinku trestu dodává, že i když při ukládání trestu působí uložená pokuta výchovně nejen vůči delikventovi, ale i vůči ostatním adresátům (generální prevence), je třeba přistupovat ke každému jednotlivému případu nanejvýš individuálně a se zohledněním majetkových poměrů delikventa.

11 Ca 285/2004 – 37: Jestliže byla žalobci uložena pokuta z důvodu užívání reklamního zařízení provedeného bez ohlášení stavebnímu úřadu § 106 odst. 1 písm. e) zákona č. 50/1976 Sb., a nikoliv z důvodu samotného provedení daného reklamního zařízení bez ohlášení § 106 odst. 1 písm. b) téhož zákona, je v této souvislosti nerozhodné, kdy a kým bylo reklamní zařízení na prodejnu žalobce umístěno.

Dle 15 Ca 99/2005 - 34 je jednou z podmínek stavebního povolení i dokončení stavby ve stanovené lhůtě. Pokud stavebník tuto podmínku nesplnil, prováděl stavbu v rozporu se stavebním povolením, a tím naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 106 odst. 3 písm. a) stavebního zákona z roku 1976. Při ukládání sankce, správní orgány přihlédly k tomu, že lhůta pro dokončení stavby byla opakovaně prodloužena a svým vzhledem snižuje kvalitu bydlení v místě. Dále vzaly v úvahu společenský zájem na dokončení stavby, s nímž by byla v rozporu mimořádně velká finanční zátěž stavebníkovi. Zde se jednalo o omisivní správní delikt, kterého se delikvent dopouští nečinností, a nikoliv

---

<sup>111</sup> čj. 22 Ca 312/2007-34

aktivitou, která by spočívala v záměrném provádění stavebních prací v rozporu s projektovou dokumentací nebo s podmínkami stavebního povolení. Nedokončení stavby ve stanoveném termínu proto představuje jeden z nejméně závažných způsobů provádění stavby v rozporu se stavebním povolením, a již vůbec ho nelze srovnávat s prováděním stavby bez stavebního povolení. Dále je zapotřebí vzít v úvahu, že i když stavebník nedokončí stavbu ve stanoveném termínu, a nedodrží tak jednu z podmínek stavebního povolení, přetrvává zájem společnosti na tom, aby tak učinil dodatečně. Upuštění od trestu však vůbec nepřichází v úvahu, neboť stavební zákon ani jiný právní předpis takový postup neumožňují u správního deliktu, kterého se žalobce dopustil.

V rozhodnutí NSS 5 As 30/2005 – 35 se projednával případ umožnění jiné osobě užívat (omisivním jednáním) místnosti povolené jako kavárna k prodeji různého spotřebního zboží (textil, obuv, lůžkoviny apod.), a to v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Toto jednání bylo shledáno jako přestupek dle §105 odst. 2 písm. c/ zákona č. 50/1976 Sb. a byla uložena pokuta 15 000 Kč. Stěžovatel uváděl, že se o skutečnosti provozování prodeje textilu v prostorách bývalé kavárny dozvěděl až z výzvy státního stavebního dohledu a namítal, že nenaplnil skutkovou podstatu přestupku ve všech znacích. Stěžovatel krajskému soudu vytýkal nesprávné posouzení právní otázky – svého zavinění. Námitka není důvodná, protože zákon v daném případě k odpovědnosti za přestupek nestanoví výslovně, že je třeba úmyslného zavinění, postačí zavinění z nedbalosti a to i nevědomé. Změnit dohodnutý účel užívání předmětu nájmu může nájemce jen po předchozím písemném souhlasu pronajímatelů. Podle správního orgánu druhého stupně je nezadatelným právem vlastníka disponovat se svou věcí, ale zároveň má vlastník povinnost zajistit, aby tato dispozice nepřekročila zákonný rámeček.

NSS (5 As 38/2005-71), zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Na základě ohlášení stavebního úřadu žalobce zahájil rekonstrukci opěrné zídky. Následně při odstraňování zbylých částí sloupků na této zídce zjistil, že se podezdívka rozpadá. Proto „v několika dnech všechny zvětralé části odstranil a nahradil betonovým zdivem.“ Není zde nutné úmyslné zavinění, ale postačí nedbalost nevědomá, tedy že žalobce nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl. Byl vlastníkem uvedené stavby a měl a mohl znát její technický stav.

V uváděných judikátech lze shrnout rysy, které se u rozhodování soudů v oblasti správního trestání na úseku práva stavebního objevují. Především lze podotknout,



že častým jevem je podávání kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu, ten ve většině případů stížnosti zamítá.

Nejčastějšími správními delikty, které se projednávaly, jsou stavby bez kolaudačního rozhodnutí, kdy konkrétní stavby musí být řádně specifikované, dále nepovolené stavby bez stavebního povolení, užívání stavby k účelu, který není vymezený v kolaudačním rozhodnutí, pokud naplňuje společenskou škodlivost, umožnění užívat stavbu jinému v rozporu s kolaudačním rozhodnutím.

Rozhodnutí soudů, které jsem nalezla, se především dotýkají stavebního zákona z roku 1976 (zákona č. 50/1976 Sb.), to si vysvětluji především tím, že stavební zákon z roku 2006 je účinný teprve 7 let a trvá než se daná rozhodnutí zjudikují. Správní orgány při ukládání sankcí musejí dodržovat přiměřenost, prevenci a zohledňovat majetkové poměry pachatele, aby uložená sankce pro něj nebyla likvidační.

## 6. Závěr

Správní delikty se člení na přestupky, disciplinární delikty, pořádkové delikty, jiné správní delikty (správní delikty fyzických osob, právnických osob, smíšené delikty). Mezi jejich znaky patří objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka, protiprávnost, trestnost. Čtvrtá kapitola je pomocí obecných dělitelných znaků a členění popisovaná již specificky s poukazem na správu stavební. Např. přestupku neodstranění závady zjištěné při kontrolní prohlídce se může dopustit subjekt, stavebník, a to nekonáním. Disciplinárního deliktu se proviní autorizovaní architekti, inženýři, technici. Pořádkový delikt spáchá ten, kdo závažným způsobem ztěžuje postup v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky.

Úprava smíšených deliktů je nedostatečná. Smíšené delikty jsou rozporcovány do několika desítek zákonů a při tak obsáhlé materii neexistuje žádný jednotný kodex, který by sjednocoval rozsáhlou úpravu, instituty zjednodušoval by tak postupy v procesní, ale i hmotné stránce. Tato chybějící úprava by měla být obsažena v jedné centrální, ucelené materii, která by upravovala otázky obecného rázu, jako jsou subjekty, zavinění, okolnosti vylučující protiprávnost, a která by byla jednoznačná i v otázkách procesního charakteru. Výsledkem by byla úprava skutkových podstat přímo ve stavebním zákoně a vedle něj by se nalézal právě obecný kodex týkající se správních deliktů. V současné době se tato mezera řeší především judikaturou a subsidiárním užitím správního řádu, pokud však není stanoveno jinak. Toto řešení by mělo být považované pouze za omezené, přechodné, nikoliv jako jediné, možné a trvalé. Materie správních deliktů citelně dopadá do sféry jednotlivých subjektů, sankcionuje, způsobuje majetkovou újmu, proto je nezbytné mít přehlednou materii, kterou si správní delikty jistě zaslouží a tím tak zjednodušit nepřehledné uspořádání a současně se tak vyvarovat vznikajícím problémům teoretickým i praktickým. Přestupky jsou srozumitelně sumarizovány po hmotné i procesní stránce v přestupkovém zákoně.

Ve srovnání úpravy přestupků a smíšených deliktů aplikací na správu stavební jsou rozdíly mezi nimi velmi četné, a to nejen v oblasti hmotněprávních předpokladů, ale i po stránce procesní. Obě procesní řízení mají společné, že se zahajují z moci úřední a daný příslušný správní orgán k němu přistupuje na základě vlastního, ale i jiného podnětu. Rozdílná je povaha zákonů, podle kterých se postupuje v řízení. Přestupkový zákon je speciální, správní řád má povahu subsidiární, užívá se, pokud není ve speciálním zákoně stanoveno jinak. Zavinění se nezkoumá u smíšených deliktů, u přestupků ano. Subjekt ve smíšených deliktech musí mít především zvláštní postavení, vlastnosti, aby naplnila znak příslušného deliktu. Nezbytné je však přesné terminologické

označování subjektu, které by mělo být sjednocené. Skutkové podstaty nyní mají (díky velké novele) velmi přehledný, zjednodušený, výstižný charakter. Sankce u přestupků obsahují více rozmanitý charakter, ale u smíšených deliktů zase existují pokuty s pružným rozmezím a vysokou horní hranicí sazby a nestanovením dolních hranic. Zavedení sankce v podobě zákazu činnosti, který může přinést rychlý a efektivní účinek u závažnějších deliktů. Napomenutí by mohlo výrazně přispět k jednoduchosti a neformálnosti u bagatelních jednání, z povahy věci by se však neuplatňovalo u právnických osob.

Stavební zákon upravuje přestupky i smíšené delikty, na které lze aplikovat obecné poznatky v této oblasti. Tento zákon je specifický svojí terminologií, úpravou práv a povinností. Mezi zvláštnosti trestání ve stavebním právě patří možnost postihnout nejen stavebníka, který realizuje stavbu bez patřičného oprávnění, ale i dodavatele stavebních prací. Takové trestání se vnímá jako vítané a mělo by být inspirací i pro jiná právní odvětví.

V praxi soudů se nejčastěji projednávají správní delikty týkající se staveb bez kolaudačního rozhodnutí, nepovolené stavby bez stavebního povolení, užívání stavby k účelu, který není vymezený v kolaudačním rozhodnutí.

Forma trestání práva stavebního je plnohodnotným nástrojem k sankcionování protiprávního jednání, které vzniká na tomto úseku.

## Bibliografie

### Právní předpisy

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

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

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

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

zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon č. 350/2012 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

### Odborné publikace

BLAŽKOVÁ, Miriam, MACHAČKOVÁ, Jana. Územní rozhodování a ohlašování jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací. Praha: Linde, 2007. 239 s.

ČERNÝ, Jan, HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních úřadů*. 12. vydání. Praha: Linde, 2011. 758 s.

ČERVENÝ, Zdeněk, ŠLAUF, Václav, TAUBER, Milan. *Přestupkové právo*. 17. vydání. Praha: Linde, 2011. 457 s.

DOLEŽAL, Jiří a kol. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy souv. s poznámkami*. Praha: Linde, 2006. 703 s.

DOLEŽAL, Jiří, MAREČEK, Jan, VOBOŽŘIL, Oldřich. *Stavební zákon v teorii a praxi*. 11. vydání. Praha: Linde, 2005. 959 s.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo, obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 837 s.

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

826 s.

HORZINKOVÁ, Eva a kol. *Správní právo, zvláštní část*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 159 s.

HORZINKOVÁ, Eva, ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. vydání. Praha: Eurounion, 2008. 311 s.

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

JURNÍKOVÁ, Jana a kol. *Správní právo, zvláštní část*. 6. vydání. Brno: MU, 2009. 399 s.

KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, 2006. 601 s.

KLIKOVÁ, Alena a kol. *Stavební právo, praktická příručka*. 2. vydání. Praha: Linde, 2007. 228 s.

MAIER, Karel a kol. *Územní plánování a udržitelný rozvoj*. Praha: ARCH, 2008. 124 s.

MALÝ, Stanislav. *Nový stavební zákon s komentářem*. Praha: ASPI, 2007. 748 s.

MAREK, Karel, PRŮCHA, Petr. *Stavební právo v teorii a praxi*. Praha: Leges, 2011. 400 s.

MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 226 s.

PLOS, Jiří. *Nový stavební zákon s komentářem pro praxi*. Praha: Grada Publishing, 2007. 672 s.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. 420 s.

SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 428 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009. 463 s.

SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo, zvláštní část*. Praha: Leges, 2011. 416 s.

## **Internetové zdroje**

ŽÁK, Josef. *Jiné správní delikty právnických a fyzických osob podnikajících na úseku vodního hospodářství [online]*. Sborníky dny práva, 2010 [cit.18.4.2012]. Dostupné na <[http://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2010/files/prispevky/09\\_priroda/Zak\\_Josef\\_\(3999\).pdf](http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Zak_Josef_(3999).pdf)>.

## **Články v odborných časopisech**

BĚLOHRADOVÁ, Jitka. K právní úpravě tzv. zkráceného stavebního řízení. *Právní fórum*, 2012, roč. 9, č. 4, s. 150 – 154

KOPECKÝ, Martin. K důsledkům zániku právní subjektivity pachatele správního deliktu. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 15 - 16, s. 554 - 558.

MATES, Pavel. Okolnosti vylučující protiprávnost ve správním trestání. *Trestněprávní revue*, 2012, roč. 11, č. 6, s. 143 – 145.

MATES, Pavel. Společenská škodlivost jako znak správních deliktů. *Jurisprudence*, 2010, roč. XIX, č. 4, s. 37 – 39.

MATES, Pavel. K některým otázkám projednávání správních deliktů právnických osob a smíšených správních deliktů. *Správní právo*, 2010, roč. XLIII, č. 4, s. 193 – 203.

POTĚŠIL, Lukáš. Správní trestání a soudní přezkum. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 11, s. 381 - 385.

PRÁŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*,

2009, roč. XLII, č. 4, s. 193 – 208.

PRÁŠKOVÁ, Helena. Princip ne bis in idem v řízení o správních deliktech. *Trestněprávní revue*, 2012, roč. 11, č. 3, s. 53 – 61.

PRÁŠKOVÁ, Helena. Vztah trestního řízení proti právnické osobě a řízení o správním deliktu právnické osoby. *Trestněprávní revue*, 2012, roč. 11, č. 6, s. 131 – 137.

VAŠÍKOVÁ, Jana. Stavební zákon a protiprávní užívání provozovny. *Právní rádce*, 2012, roč. 20, č. 4, s. 35 – 37.

## **Judikatura**

Nález Ústavního soudu ze dne 13. srpna 2002, sp. zn. Pl. Ús 3/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. července 2007, sp. zn. II. ÚS 192/05.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. srpna 2011, sp. zn. III. ÚS 1556/11.

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. října 1999, sp. zn. 30 Ca 5/99.

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. června 2001, sp. zn. 31 Ca 233/2000-27.

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. dubna 2006, sp. zn. 15 Ca 99/2005-34.

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. října 2008, sp. zn. 22 Ca 312/2007-34.

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. května 2010, sp. zn. 59 Ca 72/2009-55.

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. srpna 2011, sp. zn. 30 A 13/2011-46.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. června 2003, sp. zn. 28 Ca 151/2002-34.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. října 2005, sp. zn. 11 Ca 285/2004-37.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. října 2011, sp. zn. 10 A 138/2010-101.

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 4. července 2001, sp. zn. 7A 16/2000-29.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 27. října 2004, sp. zn. 6 A 126/2002-27.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 22. března 2005, sp. zn. 5 As 24/2004-59.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. září 2005, sp. zn. 2 As 44/2004-62.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23. září 2005, sp. zn. 6 As 8/2005-66.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 26. dubna 2006, sp. zn. 1 As 28/2005-96.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 27. září 2006, sp. zn. 5 As 38/2005-71.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 27. září 2006, sp. zn. 5 As 30/2005-35.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 22. března 2007, sp. zn. 4 As 28/2006-65.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 28. března 2007, sp. zn. 2 As 36/2006-102.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 25. dubna 2007, sp. zn. 9 As 39/2007-96.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. května 2007, sp. zn. 8 As 39/2005-85.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 15. ledna 2008, sp. zn. 2 As 34/2006-73.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16. dubna 2008, sp. zn. 1 As 27/2008-67.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 22. ledna 2009, sp. zn. 1 As 96/2008-115.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 4. března 2009, sp. zn. 6 As 44/2008-142.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 31. srpna 2009, sp. zn. 8 As 51/2008-101.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. prosince 2009, sp. zn. 5 As 104/2008-45.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 10. února 2010, sp. zn. 1 As 2/2010-80.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 25. března 2010, sp. zn. 5 As 72/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 4. srpna 2010, sp. zn. 9 As 63/2010-111.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30. září 2010, sp. zn. 7 As 71/2010-97.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 13. října 2010, sp. zn. 1 As 51/2010-214.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 11. března 2011, sp. zn. 5 As 73/2010-71.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 25. května 2011, sp. zn. 2 As 37/2011-81.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. dubna 2012, sp. zn. 9 As 78/2011.

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2010, sp. zn. 1 As



9/2008-133.

## Shrnutí

Diplomová práce se věnuje správním deliktům se zaměřením na správu stavební. Cílem této kvalifikační práce je pojednání o členění správních deliktů, o jejich jednotlivých znacích v obecné rovině a následné aplikaci na správu stavební. Ve správě stavební nalzáme úpravu jednak přestupků, smíšených deliktů, ale i deliktů disciplinárních a pořádkových. Dále obsahuje pojmy stavebního zákona, které souvisejí se správními delikty jako např. kolaudace, stavební povolení, ohlašování. Na jednotlivá vymezení znaků, která jsou nezbytná k naplnění skutkových podstat správních deliktů, navazuje důsledek sekundární odpovědnosti v podobě sankcí. Sankce u přestupků jsou pestré, taxativně vyjmenované, naopak u smíšených deliktů lze de lege lata uplatnit sankce pouze v podobě pokut, de lege ferenda by bylo vhodné upravit sankci v podobě zákazu činnosti a v bagatelních věcech možnost uložení napomenutí. Práce zahrnuje i procesní prostředky, zásady, rozdílnosti v úpravě u přestupků a jiných správních deliktů. V práci se objevuje pojem správního trestání, jeho srovnání s právem trestním. Současná úprava je analyzována a hodnocena. Mezi součástí práce patří rozhodovací praxe soudů, která se objevuje průběžně v celém textu, ale i v samostatné kapitole. Poukazuje na zajímavá rozhodnutí krajských soudů, Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu, která ucelují pohled na řešení konkrétních problematických otázek.

## Summary

This thesis is dedicated to administrative wrongs/regulatory offences with a focus on the construction administration. The aim of this qualification thesis is a treatise on the division of administrative wrongs/regulatory offences, their individual characters in general, and (on) subsequent application on construction administration. In the construction administration, there is an adjustment of offences and miscellaneous wrongs in construction administration as well as disciplinary and order/tohle mi tam nějak nesedí, myslím, že pro to existuje jiný termín wrongs. It also contains the terms of the Building Act related to administrative/regulatory offences such as approval, construction authorization, and notification. The individual character definitions, which are necessary for fulfilment of subject matters of administrative wrongs, are followed by consequences of secondary responsibility in the form of sanctions. Sanctions for offences are varied, exhaustively enumerated. However, as far as the miscellaneous wrongs are concerned, de lege lata can be sanctioned only in the form of fines, de lege ferenda would it be appropriate to adjust the possibility to apply sanctions in the form of ineligibility, in trivial cases the possibility of admonition. Thesis also includes remedies, principles and differences in regulation of offences and other administrative wrongs. In the thesis we can also find the concept of administrative chastisement and its comparison to criminal law. The current regulation is analysed and evaluated. One of the parts of thesis deals with decisional practice of courts, which occurs throughout the text, but also in a particular chapter. It points out interesting decisions of the regional court, the Constitutional Court, and the Supreme Administrative Court which provide a view on solutions of specific issues of concern.

## **Klíčová slova/Key words**

Klíčová slova: správní delikt, přešupek, správní trestání, právo stavební, povolení, ohlášení, kolaudace, subjekt, objekt, objektivní stránka, zavinění, sankce, skutková podstata, odpovědnost, disciplinární delikt, pořádkový delikt, pokuta, státní dozor, zásady, praxe soudů

Key words: administrative wrong, offence, administrative chastisement, construction Law, authorization, notification, approval, subject, object, objective side, fault, sanctions, facts of the case, responsibility, disciplinary offence, order offenses, fine, state supervision, principles, practice of courts