

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Bc. Michal Čvančara, DiS.**

**Správní tresty za přestupky a ochranná  
opatření**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Helena Prášková, CSc.

Katedra: Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce: 07. 07. 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 354 006 znaků včetně mezer.

.....

Bc. Michal Čvančara, DiS.

V Praze dne 07. 07. 2019

## Obsah

Úvod.....	6
1 Obecně k problematice správního trestání .....	9
1.1 Správní trestání jako činnost veřejné správy, správněprávní odpovědnost .....	9
1.2 Obsah správního trestání .....	10
1.3 Východiska pro ukládání správních trestů – pro postih správních deliktů.....	12
1.3.1 Ukládání trestů ve správním vs. trestním řízení .....	12
1.3.2 Ústavněprávní základy správního trestání (obecné).....	16
1.3.3 Hmotněprávní ústavní základy .....	17
1.3.4 Mezinárodněprávní prameny správního trestání .....	21
1.3.5 Právo Evropské unie.....	24
2 Napomenutí .....	26
2.1 Obecné vymezení .....	26
2.2 Podmínky ukládání .....	27
2.2.1 Institut domluvy .....	28
2.3 Význam.....	30
3 Pokuta.....	33
3.1 Obecné vymezení .....	33
3.2 Podmínky ukládání .....	35
3.2.1 Horní hranice sazby pokuty.....	35
3.2.2 Dolní hranice sazby pokuty.....	40
3.2.3 Mimořádné snížení výměry pokuty.....	44
3.2.4 Určení konečné výše pokuty .....	48
3.3 Vymáhání pokuty .....	53
3.4 Srovnání se zahraniční právní úpravou .....	55
4 Zákaz činnosti .....	57
4.1 Obecný význam .....	57
4.2 Podmínky ukládání .....	61
4.2.1 Povaha zakazované činnosti.....	61
4.2.2 Souvislost se spáchaným přestupkem .....	65
4.2.3 Výhrada zákona.....	68
4.3 Upuštění od zbytku výkonu správního trestu .....	71
4.4 Sankce za nedodržení uloženého zákazu.....	72
5 Propadnutí věci.....	74
5.1 Obecný význam .....	74
5.2 Předmět propadnutí věci .....	76
5.3 Důvody propadnutí věci .....	78

5.4	Omezující regulativy .....	80
5.5	Přechod vlastnického práva, způsoby nakládání s propadlou věcí.....	86
6	Propadnutí náhradní hodnoty .....	90
6.1	Obecný význam .....	90
6.2	Předmět propadnutí náhradní hodnoty .....	91
7	Zveřejnění rozhodnutí o přestupku.....	94
7.1	Obecný význam .....	94
7.2	Podmínky ukládání zveřejnění rozhodnutí o přestupku .....	96
7.3	Výkon zveřejnění rozhodnutí o přestupku.....	99
7.4	Obsah zveřejnění rozhodnutí o přestupku .....	103
8	Ochranná opatření .....	105
9	Omezující opatření .....	108
9.1	Obecný význam .....	108
9.2	Podmínky ukládání .....	109
9.2.1	Varianty omezujícího opatření .....	110
9.3	Kontrola dodržování omezujícího opatření .....	114
10	Zabrání věci.....	116
10.1	Obecný význam .....	116
10.2	Podmínky pro ukládání .....	117
10.2.1	Důvody pro zabránění náhradní hodnoty.....	117
10.2.2	Obecné podmínky pro ukládání .....	122
11	Zabrání náhradní hodnoty .....	125
11.1	Obecný význam .....	125
11.2	Podmínky ukládání .....	125
	Závěr.....	129
	Seznam použitých zdrojů .....	134
	Seznam použité literatury .....	134
	Seznam použitých internetových zdrojů .....	139
	Seznam použitých právních předpisů.....	139
	Seznam použité judikatury .....	143
	Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva.....	143
	Rozhodnutí Ústavního soudu .....	143
	Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.....	144
	Rozhodnutí Nejvyššího soudu.....	146
	Rozhodnutí ostatních soudů .....	147
	Seznam ostatních zdrojů.....	148
	Abstrakt – Správní tresty za přestupky a ochranná opatření .....	149

Klíčová slova.....	150
Abstract – Administrative penalties and protection measures .....	151
Key Words.....	152

# Úvod

Dne 1. 7. 2017 vstoupil v účinnost „nový“ zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který přinesl dlouho očekávanou reformu správního trestání. Nový přestupkový zákon vychází z premisy dlouhodobě ustálené judikatury,<sup>1</sup> že přestupek lze zahrnout pod pojem „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a rovněž pojem „správní trest“ lze podřadit pod pojem „trest“ ve smyslu čl. 7 Evropské úmluvy. Nový přestupkový zákon proto převzal řadu institutů dříve výslovně uvedených pouze v pramenech trestního práva, byť již před jeho účinností judikatura potvrzovala, že trestnost a sankcionování správních deliktů vychází z týchž principů jako trestné činy.<sup>2</sup>

Pokus o sblížení terminologie s trestním právem je patrný i vzhledem k nahrazení dosavadního pojmu „sankce“ termínem „správní trest“. Pojem „správní trest“ má dle představy zákonodárce lépe symbolizovat skutečnost, že se jedná o sankční následek trestního charakteru, trestající porušení povinnosti uložené správněprávní normou. Vyjadřuje rovněž blízkou příbuznost správních trestů s jejich, byť modifikovanými, protějšky v trestním zákoníku.

Druhy správních trestů jsou v přestupkovém zákoně vymezeny taxativně. Zvláštní zákon může stanovit i správní trest jiný, popřípadě odlišně upravit obecný správní trest. Správními tresty uvedenými v § 35 přestupkového zákona jsou napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Přestupkový zákon stanoví základní podmínky pro jejich ukládání a způsob výkonu. Nově jsou také přímo v přestupkovém zákoně uvedena základní kritéria pro ukládání správních trestů, umožňující správnímu orgánu určit druh a výměru správního trestu s ohledem na zvláštnosti spáchaného přestupku a jeho pachatele. Nový přestupkový zákon nepřevzal správní trest zákazu pobytu, který byl v minulosti terčem kritiky ze strany odborné veřejnosti pro přílišný zásah do ústavně zaručené svobody pohybu a pobytu a rovněž pro pochybnosti o možné retroaktivitě při jeho zavadení.<sup>3</sup>

Nový přestupkový zákon převzal rovněž institut ochranných opatření, k nimž po vzoru trestního zákoníku přidal ochranné opatření zabrání náhradní hodnoty.<sup>4</sup> Ochranné opatření se od správního trestu liší především v absenci morálního odsudku pachatele nebo jiné osoby ze

---

<sup>1</sup> Např. náleží Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 3 As 57/2004-39.

<sup>2</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008., sp. zn. 3 As 9/2008-77.

<sup>3</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015, s. 25.

<sup>4</sup> Správní trest propadnutí náhradní hodnoty je rovněž novinkou.

strany společnosti a také primárním účelem, spočívajícím v preventivním účinku. I na ochranná opatření se vztahují v zásadě obdobné principy jako na trestné činy, resp. přestupky.

Téma této práce zní „Správní tresty za přestupky a ochranná opatření“. Vzhledem k rozsahu tématu zaměřujeme tento text na jednotlivé druhy správních trestů a ochranných opatření. Upouštíme od problematiky ukládání správních trestů, jejichž jednotlivým kritériím se věnujeme v příslušných kapitolách jen okrajově a ve vztahu ke konkrétním správním trestům a ochranným opatřením. Cílem práce je proto představit jednotlivé druhy ukládaných správních trestů a ochranných opatření, podmínky pro jejich uložení, a demonstrovat případné nejasnosti v textu zákona.

Úvodní kapitolu věnujeme stručnému shrnutí správněprávní odpovědnosti a správního trestání obecně. Pokoušíme se popsat jednotlivá východiska a prameny správních trestů. Dochází rovněž k porovnání správních deliktů (přestupků) se soudními (trestné činy) a vzájemné komparaci obou způsobů trestání.

V dalších kapitolách pojednáváme o jednotlivých správních trestech uvedených v § 35 přestupkového zákona. Každému správnímu trestu je věnována zvláštní kapitola. Každá kapitola začíná pojednáním o účelu a smyslu daného správního trestu, načež se podrobně věnuje všem podmínkám stanoveným pro uložení správního trestu a poukázání na možné odlišnosti ve zvláštních zákonech. Dochází i ke srovnání s obdobnými sankcemi v trestním právu.

Obdobný přístup je volen i vzhledem k ochranným opatřením. Samostatnou kapitolu věnujeme problematice ochranného opatření samotnému, abychom zdůraznili odlišnosti od správních trestů. Z toho důvodu je od jejího popisu upuštěno v úvodní kapitole textu.

Z hlediska metodického jsme se nejprve pokusili získat základní informace z dostupných monografií vydaných po účinnosti nového přestupkového zákona.<sup>5</sup> Navzdory tomu, že zákon je v účinnosti teprve dva roky, je už dostupný seznam literatury poměrně bohatý. Pro hlubší vhled do problematiky jsme pak použili dostupnou komentářovou literaturu k novému přestupkovému zákonu a vzhledem k výše uvedeným podobnostem trestání přestupků a trestných činů jsme využili i komentáře k trestnímu zákoníku.

Těžiště práce však spočívá v projití širokého spektra dostupné judikatury, vztahující se k jednotlivým správním trestům a ochranným opatřením. Důraz byl kladen zejména na judikaturu novější. Nový přestupkový zákon však řadu institutů převzal ve stejné nebo jen lehce obměněné podobě, a proto jsou i závěry starší judikatury obvykle použitelné. V rámci rešerše bylo hojně čerpáno i z judikatury trestněprávní, neboť správní soudy některé instituty nového

---

<sup>5</sup> Viz seznam literatury v závěru práce.

přestupkového zákona dosud nerozhodovaly, případně se je nepodařilo dohledat.<sup>6</sup> Stejný přístup je ostatně využíván i v komentářové literatuře. Použitá soudní rozhodnutí a závěry z nich vyvozené uvádíme vždy v poznámce pod čarou s uvedením data a spisové značky.

Seznam zdrojů je doplněn odbornými články. Právní předpisy uvádíme s odkazem na konkrétní zákonné ustanovení. Text vychází z právního stavu ke dni 30. června 2019.

---

<sup>6</sup> Nenalezli jsme například žádnou relevantní judikaturu správních soudů vztahující se k omezujícímu opatření.



# 1 Obecně k problematice správního trestání

## 1.1 Správní trestání jako činnost veřejné správy, správněprávní odpovědnost

Problematika správních trestů spadá do oboru správního práva, tedy té části právního řádu, která upravuje veřejnou správu.<sup>7</sup> V rámci výkonu veřejné správy vznikají vztahy mezi nositeli veřejné správy a jejími adresáty. Jedním z druhů těchto vztahů může být správněprávní odpovědnost adresáta normy za porušení povinnosti, tedy spáchání správního deliktu v širokém slova smyslu. Následkem porušení povinnosti vzniká správnímu orgánu povinnost uložit za správní delikt správní trest nebo ochranné opatření a tomu korelující povinnost pachatele podrobit se uloženému správnímu trestu, resp. ochrannému opatření, popřípadě vykonat další povinnosti uložené mu správním orgánem, například nahradit škodu poškozenému.

Správněprávní odpovědnost představuje jeden z druhů právní odpovědnosti, vedle odpovědnosti trestní, soukromoprávní, mezinárodněprávní a ústavní.<sup>8</sup> Právní odpovědnost je zvláštní formou právního vztahu, ve kterém nejprve dojde k porušení primární právní povinnosti, čímž subjektu, který se porušení povinnosti dopustil, vznikne nová právní povinnost sankční povahy. Základním znakem odpovědnosti je újma (sankce), která musí být stanovena výhradně zákonem, musí být zákonem předvídatelná a její uložení se musí odehrát v rámci zákonného procesu.<sup>9</sup> Obsahem odpovědnosti je strpění povinnosti snést újmu, uloženou na základě zákona orgánem veřejné moci.

Správněprávní odpovědnost řadíme mezi veřejnoprávní odpovědnost.<sup>10</sup> Jedná se o právní odpovědnost realizovanou správními orgány a aplikovanou především na podmínky a potřeby veřejné správy.<sup>11</sup> Odpovědnostní vztah mezi pachatelem a subjektem veřejné správy vzniká okamžikem spáchání protiprávního jednání. Vznik správněprávní odpovědnosti je spojen s tím, že adresát veřejné správy poruší nebo nesplní povinnost stanovenou zákonem nebo uloženou na jeho základě, s čímž norma správního práva spojuje hrozbu uložení správního trestu.<sup>12</sup> Takové protiprávní jednání se označuje jako správní delikt, správněprávní odpovědnost je odpovědností za správní delikty.<sup>13</sup> Právním následkem správního deliktu je sankce ve formě správního trestu nebo ochranného opatření.<sup>14</sup> Správněprávní odpovědnost však nelze spojovat

<sup>7</sup> HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 9.

<sup>8</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, s. 182.

<sup>9</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 200-201.

<sup>10</sup> GERLOCH, Aleš. op. cit., s. 182.

<sup>11</sup> PRŮCHA, Petr. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. *Správní právo*, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, č. 1-2, s. 16.

<sup>12</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 13.

<sup>13</sup> PRŮCHA, Petr. op. cit., s. 16.

<sup>14</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. op. cit., s. 13.

s porušením jakékoli normy správního práva. Porušení právní normy musí vždy podléhat možnosti postihu uložením správního trestu orgánem veřejné moci.<sup>15</sup> Porušením norem správního práva totiž může dojít i k odpovědnosti majetkové nebo trestněprávní.

Funkce správněprávní odpovědnosti, jakož i veřejnoprávní odpovědnosti obecně, spočívá v preventivně-represivním působení na pachatele správního deliktu i na okolní společnost. Pachatel má pocítit jistou míru újmy za protiprávní jednání. Na rozdíl od soukromoprávní odpovědnosti zde újma nemusí odpovídat výši způsobené škody, do popředí vystupuje trestní charakter sankce. Například přestupek podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, jehož skutková podstata tkví v hrubé urážce fyzické osoby, za což lze uložit správní trest pokuty až do výše deseti tisíc korun, nespočívá ve způsobení majetkové škody – správní trest zde má především zamezit opakovanému páčání společensky škodlivého jednání v podobě narušování řádného občanského soužití.

## 1.2 Obsah správního trestání

Z výše uvedeného můžeme dovodit, že správněprávní odpovědnost se realizuje cestou ukládání správněprávních sankcí. Vyjdeme-li z užšího pojetí správněprávní odpovědnosti, má správním orgánem ukládaná sankce trestní charakter.

U pojmu „správní delikt“ postrádáme legální definici. Dle nauky se za „správní delikt“ považuje „*protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, a které je postížitelné sankcí (trestem) uloženou orgánem veřejné správy na základě zákona*“.<sup>16</sup> Z uvedeného pojmu můžeme dovodit hlavní rozdíl od „soudních deliktů“, o kterých nerozhoduje správní orgán, ale soud jakožto nestranný a nezávislý orgán ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod ČR. Naopak orgány veřejné správy nejsou z povahy věci nezávislými a nestrannými. Správní orgán působí při projednávání přestupku jako „žalobce i soudce“ ve vlastní věci, naproti tomu v trestním řízení jsou procesní role rozděleny mezi obžalobu a soud.

V souvislosti s aktuální úpravou přestupkového práva, můžeme od 1. července 2017 dělit správní delikty na přestupky, správní disciplinární delikty<sup>17</sup> a správní pořádkové

---

<sup>15</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, s. 25.

<sup>16</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 201.

<sup>17</sup> Správním disciplinárním deliktem je delikt fyzické osoby, která se nachází ve zvláštním vztahu vůči určité instituci, a z tohoto vztahu (služebního, zaměstnaneckého, profesního) jí vůči této instituci vyplývají zvláštní práva a povinnosti. Subjektem disciplinárního deliktu tak může být pouze speciální subjekt. Postavení speciálního subjektu přiznává osobě veřejnoprávní předpis. Disciplinární odpovědností je kárná odpovědnost jakožto odpovědnost veřejnoprávní, která se realizuje v kárném řízení. V řadě případů nevylučuje disciplinární postih následné potrestání za tentýž skutek i v přestupkovém řízení, popř. i v řízení trestním. Podrobně viz: FRUMAROVÁ, Kateřina. op. cit. Praha: Leges, 2017, s. 220.

delikty.<sup>18,19</sup> Přestupek je definován v § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich („přestupkový zákon“) jako společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Přestupkový zákon tedy sjednotil správní delikty fyzických osob, právnických osob a fyzických osob podnikajících pod jeden souhrnný termín. Pouze za přestupek lze uložit správní trest.

Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich zavedl pojem „správní trest“ namísto dříve užívaného termínu „sankce“ v přestupkovém zákoně z roku 1990. Podle důvodové zprávy k novému přestupkovému zákonu<sup>20</sup> pojem „správní trest“ lépe vystihuje trestní povahu ukládané sankce a zároveň se tím sblíží terminologie s trestním právem v důsledku využitelnosti stejných institutů, např. skutkového a právního omylu, okolností vylučujících protiprávnost, institutu narovnání či podmíněného upuštění od potrestání. Dříve užívaný termín „sankce“ navíc nedostatečně rozlišoval mezi nápravným opatřením restitutivního charakteru a ukládanou sankcí represivní povahy. Mimo to lze říci, že termín „správní trest“ lépe vyhovuje pravomoci veřejné správy realizovat touto cestou správněprávní odpovědnost. Zůstává však sporné, nakolik je termín „správní trest“ vhodný pro delikty typově nižší závažnosti, zvláště když judikatura v souvislosti s dělením deliktů na soudní a správní hovoří o druhých jmenovaných jako o jednání, které se zákonodárce rozhodl dekriminalizovat.<sup>21</sup> Samotný termín dekriminalizace vyjadřuje vyjmutí určitého jednání z působnosti trestního práva, ale označením sankce za „trest“ se dekriminalizované jednání označuje za morálně opovržením hodné, a tedy hodné trestu.

Termín „správní trest“ se však zdá vhodný pro v zásadě shodné vyjádření účelu trestu v rámci odpovědnosti správněprávní i trestněprávní. Účelem trestu je především prevence, kterou můžeme v obou odvětvích rozdělit na prevenci individuální a prevenci generální.<sup>22</sup> Individuální prevence směřuje k osobě pachatele, snaží se ho odradit od dalšího páchání protiprávní činnosti, snaží se o jeho nápravu a všeobecnou resocializaci. V rámci generální prevence pak trest působí i vůči ostatním členům společnosti jako odrazující prvek, nežádoucí

---

<sup>18</sup> Správní pořádkový delikt je následkem porušení určité procesní povinnosti stanovení k zajištění průběhu a účelu správního řízení nebo jiného zákonem upraveného správního procesu. Nesplnění této povinnosti má obvykle za následek ohrožení či ztížení procesního postupu. Účelem je zajistit zákonný a efektivní průběh a dosažení stanoveného účelu. Typickou sankcí je pořádková pokuta. FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017, s. 276.

<sup>19</sup> Zvláštní povahu mají též tzv. platební delikty, tedy delikty na úseku placení daní nebo delikty při správě daní obecně. Platební delikty obvykle nejsou řazeny mezi pravé správní delikty.

<sup>20</sup> *Důvodová zpráva k přestupkovému zákonu*, s. 167-168.

<sup>21</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007.

<sup>22</sup> JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 6. vydání. Praha: Leges, 2017, s. 25.

chování, které stát trestá, protože není v souladu s jeho aktuálně chráněnými zájmy. I pro oblast správního trestání lze vyjít z teze komentáře k trestnímu zákoníku<sup>23</sup> a související judikatury<sup>24</sup>, že preventivní funkce trestu musí jít vždy ruku v ruce s funkcí represivní a nelze represivní složku povýšit nad preventivní, neboť takový postih by vedl k exemplárnímu potrestání, které je v právním státě nanejvýš nežádoucí. Z uvedené teze lze dovodit, že pokud bychom naopak v rámci trestu příliš zdůrazňovali funkci preventivní, bude docházet k postihu řady jednání, která svou podstatou nebudou představovat minimální společenskou škodlivost, která by zákonodárce opravňovala k sankcionování. Takový zákonodárce by se jevil jako přílišný ochránce, v extrémním případě by tato extenze státního protekcionismu mohla citelně omezit dosah čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Zároveň je však nutno uložit trest dostatečný. Neméně důležitou funkcí trestu je totiž i případný pocit zadostiučinění poškozeného, který vnímá potrestání pachatele jako projev ochrany ze společnosti a rovněž jako morální odsouzení pachatele.<sup>25</sup>

Správní trest představuje opatření státního donucení, které je vydáno orgánem veřejné moci. Toto opatření je právním následkem spáchaného přestupku a lze jej uložit výhradně pachateli přestupku. Pachatel je povinen uložený správní trest strpět a v případě nesplnění povinnosti může být tato povinnost vynucena. Hlavním účelem správního trestu je represe, tedy způsobení jisté újmy pachateli. Neméně významný účel spočívá i v možné nápravě pachatele. Účel správního trestu však bude splněn i samotnou způsobenou újmou, pakliže se žádoucí chování pachatele nedostaví. Primárním cílem správního trestu je zajištění řádného chodu veřejné správy, dalším pak ochrana zájmů chráněných zákonem uvedených v objektu skutkové podstaty přestupku. O konkrétních účelech jednotlivých správních trestů pojednáváme blíže v jednotlivých kapitolách.

### **1.3 Východiska pro ukládání správních trestů – pro postih správních deliktů**

#### **1.3.1 Ukládání trestů ve správním vs. trestním řízení**

Ukládání sankcí za protiprávní jednání, ať už hovoříme o sankcích správněprávního nebo trestněprávního charakteru, vždy určitým způsobem zasahuje do oblasti základních práv a svobod pachatele. Takový zásah musí vždy podléhat přísným požadavkům zákona a ústavního pořádku. Formální problém lze spatřovat v tom, že česká Ústava i Listina základních práv a

---

<sup>23</sup> ŠÁMAL, Pavel a kolektiv. *Trestní zákoník. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 6.

<sup>24</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. 4. 1998, sp. zn. IV. ÚS 463/97.

<sup>25</sup> LATA, Jan. *Účel a smysl trestu*. Praha: LexisNexis CZ, 2007, s. 67.

svobod hovoří na několika místech o „trestných činech“,<sup>26</sup> tedy veřejnoprávních deliktech vyšší společenské nebezpečnosti, k jejichž projednání je příslušný nezávislý a nestranný orgán v podobě soudu, který uvedená protiprávní jednání sankcionuje „trestem.“<sup>27</sup> Trestné činy proto můžeme označit jako „soudní delikty“. Ve shodě s čl. 90 Ústavy o nich nemůže rozhodovat žádný jiný orgán než soud. Ústava ani Listina však nikde výslovně nehovoří o správním trestání, resp. sankcích za přestupek či správní delikt. Striktně jazykově vzato zná český ústavní pořádek pouze projednávání trestních činů v soudním řízení trestním. Z historického pohledu tomu tak nebylo vždy. Ústavní listina Československé republiky z roku 1920 v čl. 95 odst. 1 stanovila pravomoc rozhodovat v trestních věcech občanským soudům trestním, resp. trestním soudům vojenským, pokud tyto věci neměly být dle ostatních předpisů projednávány v trestním řízení policejním nebo finančním.<sup>28</sup> Ústavní zákon č. 293/1920 Sb., o ochraně svobody osobní, domovní a tajemství listovního stanovil ve svém úvodním ustanovení, že ke stíhání osoby je oprávněn pouze soud nebo příslušný úřad stanovený na základě zákona.<sup>29</sup> Konečně i Ústava z roku 1948 rozlišovala trestní řízení soudní a trestní řízení správní.<sup>30</sup> Následující ústavní listiny už pojem „správní trestání“ nezahrnovaly a nejinak tomu je u stávající ústavní listiny ČR z roku 1993.

To však neznamená, že by rozhodování o správních deliktech jinými orgány než soudy, bylo neústavní. Jedním z argumentů může být právě historická kontinuita s předchozími ústavními předpisy, kdy stát od svého počátku rozlišuje delikty na soudní a správní a rovněž k jejich projednání stanoví příslušnost soudních nebo jiných správních orgánů. V Ústavě nenajdeme ustanovení, které by bránilo tomu, aby správní delikt projednával nesoudní orgán. Rovněž Ústavní soud konstatoval, že „*systemy soudního a správního trestání spolu velmi úzce souvisejí, ačkoli jsou zároveň do značné míry autonomní*“.<sup>31</sup> Rozdělení deliktů na trestné činy

---

<sup>26</sup> Čl. 39 Listiny: Jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit.

<sup>27</sup> Čl. 90 Ústavy: Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy. Dále čl. 40 odst. 1 Listiny: Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.

<sup>28</sup> Čl. 95 odst. 1 zákona č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky: Soudní moc v civilních právních věcech přísluší soudům civilním, a to buď řádným, nebo mimořádným a rozhodčím, soudní moc ve věcech trestních přísluší občanským soudům trestním, pokud není zvláštním zákonem přikázána trestním soudům vojenským, nebo pokud tyto nemají býti podle všeobecných předpisů projednávány v trestním řízení policejním nebo finančním.

<sup>29</sup> § 1 Ústavního zákona č. 293/1920 Sb., o ochraně svobody osobní, domovní a tajemství listovního (podle § 107, 112 a 116 Ústavní listiny): Nikdo nesmí býti stíhán, leč v případech podle zákona dovolených, a to jen soudem neb úřadem podle zákona příslušným, a řízením podle zákona upraveným.

<sup>30</sup> § 135 odst. 2 Ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústavy Československé republiky: Soudní moc ve věcech trestních přísluší soudům trestním, pokud podle obecných předpisů nemají být trestní věci projednávány v trestním řízení správním.

<sup>31</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2011, sp. zn., Pl. ÚS 14/09.

a správní delikty je věcí zákonodárce. Kategorizace bývá ovlivněna *pragmatickými a praktickými zřeteli, například kapacitou justičních a správních orgánů, odborností těchto orgánů pro řešení daného typu delikvence, nákladností procesního řízení*<sup>32</sup> apod. Co se týče kritérií pro určení, zda bude lépe zařadit veřejnoprávní delikt jako správní nebo trestní, nabízí se zejména kritérium vyššího stupně společenské škodlivosti u trestných činů. Tento argument ovšem nevyznívá vždy jednoznačně. Například skutková podstata poškození cizí věci u § 228 odst. 2 trestního zákoníku, která stanoví, že kdo poškodí cizí věc tím, že ji postříká, pomaluje či popíše barvou nebo jinou látkou, může být potrestán mj. odnětím svobody až na jeden rok, představuje bagatelní trestný čin, jehož společenská nebezpečnost bledne ve srovnání se skutkovou podstatou přestupku podle § 28 odst. 1 písm. a) zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, kdy právnické nebo fyzické podnikající osobě může být uložena pokuta až do výše deseti milionů korun za to, že při svojí činnosti porušením právních předpisů způsobí ekologickou újmu. Stejně tak kritérium odlišnosti stanovené hrozící výší sankce nemusí vyznívat vždy jednoznačně. Za některé přestupky lze uložit správní trest pokuty až ve výši sto milionů korun – a to i fyzické osobě,<sup>33</sup> zatímco maximální možná výše peněžitého trestu dle trestního zákoníku se pohybuje ve výši 36,5 milionu korun.<sup>34</sup>

Za vhodnější proto můžeme považovat například kritérium morálního odsouzení pachatele deliktu a jeho difamací. V případě trestného činu je příznačná morální závažnost protiprávního jednání, zatímco u správního deliktu obvykle nedochází k sociálnímu zavržení pachatele.<sup>35</sup> Dalším možným kritériem pak může být dodržování společensky nejdůležitějších pravidel chování, vycházejících z křesťansko-židovských pravidel morálky, tedy svým způsobem dodržování desatero přikázání – dodržování těchto pravidel, na nichž stojí civilizace, by měla být zajištěna normami trestního práva, zatímco porušení méně zásadních pravidel by mělo podléhat úpravě v rámci správních deliktů.<sup>36</sup> Rozdíl lze spatřovat i z hlediska objektu deliktu, tedy zájmu, který je právní normou chráněn.<sup>37</sup> U správního deliktu půjde především o řádný výkon veřejné správy a veřejnoprávních povinností, zatímco u trestného činu půjde o

---

<sup>32</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2011, sp. zn., Pl. ÚS 14/09.

<sup>33</sup> Podle § 188 odst. 2 písm. d) zákona č. 263/2016 Sb., atomového zákona, lze uložit pokutu do výše sto milionů korun, pokud fyzická, právnická nebo fyzická podnikající osoba využívá jadernou energii k jiným než mírovým účelům.

<sup>34</sup> § 68 odst. 1, 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku.

<sup>35</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2011, sp. zn., Pl. ÚS 14/09.

<sup>36</sup> MUSIL, Jan. Teoretická a ústavní východiska správního trestání. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1/2010, s. 60.

<sup>37</sup> HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 294.

ochranu zájmů společnosti, základních práv a svobod osob a ústavního pořádku České republiky.<sup>38</sup>

Dalšími argumenty ve prospěch ústavnosti správního trestání pak jsou ustanovení, výslovně zmiňující pojem „přestupek“,<sup>39</sup> resp. „přestupek a jiný správní delikt“<sup>40</sup> v textu ústavní listiny. Pokud s uvedenými pojmy počítá přímo ústavní listina, nemůže být pochyb, že i rozhodování o těchto deliktech a ukládání trestů za ně, které jsou podle přestupkového zákona v kompetenci správních orgánů, se děje s přímým vědomím ústavodárce. Rovněž Ústavní soud dosud nikdy nezpochybnil ústavnost správního trestání nebo kompetenci správních orgánů při ukládání správních trestů za správní delikty.<sup>41</sup> Ukládání správních trestů tedy můžeme označit za ústavně konformní.

Ukládání správních trestů je blízce spjato s ukládáním trestů v trestním řízení. Z toho důvodu judikatura českých soudů dovozuje, že *„trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy, (...) protože rozhraničení mezi trestními a správními delikty je toliko vůlí zákonodárce a výrazem trestní politiky státu, nikoli přirozenoprávními principy; (...) proto není rozhodné, zda právní řád označuje určité deliktní jednání za trestný čin nebo správní delikt“*.<sup>42</sup> Stejně tak trestnost správních deliktů se má řídit obdobnými principy jako trestnost trestných činů. Je proto například *„vyloučen souběh správních deliktů tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvající delikt, pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu a krajní nouze je stavem vylučujícím protiprávnost jednání naplňujícího formální znaky deliktu“*.<sup>43</sup> Ukládání správních trestů se proto musí řídit obdobnými, byť ne vždy zcela stejnými pravidly jako v trestním právu. Jestliže je trestní právo prostředkem ultima ratio pro případy nejzávažnějšího provinění se proti zákonu, nelze po obviněném z přestupku požadovat vyšší nároky v probíhajícím řízení. Nelze proto například v přestupkovém řízení využívat institut odposlechů a telekomunikačního záznamu, institut zadržení zásilky nebo institut vazby.

Trestní právo chrání zájmy před jednáním taxativně vypočteným v trestním zákoníku, je rozkročeno napříč právním řádem, zatímco správnímu právu jde především o nerušený výkon

---

<sup>38</sup> JELÍNEK, Jiří a kolektiv. op. cit., s. 19.

<sup>39</sup> Čl. 27 odst. 3 Ústavy: Za přestupky poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem, pokud zákon nestanoví jinak.

<sup>40</sup> Čl. 65 odst. 1 Ústavy: Prezidenta republiky nelze po dobu výkonu jeho funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt.

<sup>41</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Ústavní základy správního trestání. In: KOL. *Verejná správa. Základné práva a slobody*. Spolok Slovákov v Poľsku, 2015, s. 366.

<sup>42</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002-7.

<sup>43</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007-135.

veřejné správy.<sup>44</sup> Nelze tedy užívat veškeré instituty trestního práva analogicky i pro oblast správního trestání. „*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 otázku 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*“.<sup>45</sup> Užití analogických principů a institutů trestního práva ve správním trestání tedy zůstává limitováno na případy správním právem neupravené.<sup>46</sup>

### 1.3.2 Ústavněprávní základy správního trestání (obecné)

Základní ústavněprávní východisko pro ukládání správních trestů lze spatřovat v čl. 2 odst. 3 Ústavy („*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“) a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*“), které stanovují nejdůležitější zásadu pro výkon činnosti orgánů veřejné správy i pro oblast trestání obecně, totiž vázanost principem zákonnosti. Správní trestání je výkonem státní moci. Účel těchto ustanovení spočívá zejména v ochraně autonomní sféry jednotlivce, ochrany jeho základních práv před zásahy třetích osob, ať už ze strany občanů nebo orgánů veřejné správy.<sup>47</sup> Veřejná moc může do této oblasti zasáhnout jedině ve prospěch ochrany jiného veřejného zájmu, a to pouze ve výjimečných případech a přiměřeným způsobem. Zároveň se tímto stanovuje princip svrchovanosti zákona, kterým se omezuje moc výkonná. Všechny správní orgány vykonávající vrchnostenskou činnost, včetně osob za tyto orgány jednající, se musejí při výkonu této činnosti řídit zákonem.<sup>48</sup> Termín „zákon“ představuje legislativní zkratku. V návaznosti na čl. 10 Ústavy,<sup>49</sup> který stanoví v případě rozporu aplikační přednost mezinárodní smlouvy před „běžným“ zákonem,<sup>50</sup> se musí správní orgán ukládající správní trest

---

<sup>44</sup> Nerušený výkon veřejné správy zde můžeme označit za nejdůležitější chráněný objekt, nikoli však jediný. Například u přestupků proti občanskému soužití bude hlavním cílem ochrana osob ve společnosti, zejména ochrana jejich zdraví, cti, v širším smyslu i ochrana veřejného pořádku. U dopravních přestupků pak bude hlavním chráněným objektem zejména plynulost a bezpečnost silničního provozu, ochrana ostatních účastníků silničního provozu. Ochrana řádného chodu veřejné správy zde vlastně jen zastřešuje výše uvedené zájmy, které ve svém souhrnu patří do veřejnou správou zajišťovaných záležitostí.

<sup>45</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, sp. zn. 1 As 27/2008.

<sup>46</sup> HRUŠOVÁ, Klára, MOLEK, Pavel. Správní trestání v aplikační praxi soudů. *Soudní rozhledy*, 2009, č. 12, s. 449.

<sup>47</sup> WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 90.

<sup>48</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška, SUCHÁNEK, Radovan. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 33.

<sup>49</sup> Čl. 10 Ústavy: Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

<sup>50</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška, SUCHÁNEK, Radovan. op. cit., s. 128.



řídít případnou odchylnou úpravou stanovenou v mezinárodní smlouvě. Zároveň je výkonná moc realizována prostřednictvím aplikace práva, během níž dochází k rozhodování o právech a povinnostech subjektů. Při této činnosti je proto veřejná moc vázána celým právním řádem, tedy nejen zákonem, ale i podzákonnými předpisy.

Zmíněná ustanovení doplňuje čl. 4 odst. 1 Listiny („*Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.*“). Stanovení povinnosti představuje nutný předpoklad pro zaručení a realizaci konkrétních práv.<sup>51</sup> Jelikož každá povinnost představuje jistý zásah do svobody rozhodování jednotlivce, musí být uložena pouze zákonem, případně na základě zákona dále konkretizována. Porušení či nesplnění povinnosti je sankcionováno normami trestního, správního či soukromého práva. Vzniká tak vlastně sekundární povinnost v rámci odpovědnostního vztahu, jak jsme popsali výše. V případě ukládání primární i sekundární povinnosti je však nutno šetřit smysl a podstatu základních práv a svobod, jejichž obsah nesmí být vyprázdněn (čl. 4 odst. 4 Listiny). Pokud tak dojde například k uložení správního trestu zákazu činnosti, jde o velmi závažný zásah do základních práv a svobod, který je možno realizovat ve smyslu ustanovení čl. 4 odst. 2 Listiny také pouze formou zákona.<sup>52</sup> Při určení druhu a výměry správního trestu přihlíží správní orgán ke kritériím uvedeným v § 37 až 44 přestupkového zákona, aby bylo dosaženo individualizovaného a přiměřeného správního trestu. Jelikož o správním trestu rozhoduje správní orgán, je dále vázán základními zásadami činnosti správního orgánu.

### **1.3.3 Hmotněprávní ústavní základy**

Již jsme uvedli, že Ústava ani Listina neobsahují výslovnou úpravu základních práv pro ukládání správních trestů za přestupky, resp. správní delikty. Základní ústavní principy trestání, které jsou zakotveny v čl. 39 a 40 Listiny, se vztahují výslovně pouze na trestné činy. Přesto se právě kvůli podobnostem ukládání trestů ve správním a trestním řízení uplatní tyto principy i na správní trestání. Stejně tak pojem „trest“ nelze chápat pouze ve smyslu trestního řízení, ale i jako ústavní požadavek vztahující se pro ukládání správních trestů.

Za nejdůležitější princip lze považovat zásadu *nullum crimen, nulla poena sine lege*, tedy že jen zákon stanoví, které jednání je trestné a jaký trest lze za něj uložit (čl. 39 Listiny).

---

<sup>51</sup> PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody*. Praha: Linde, 2003, s. 58.

<sup>52</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 7. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 43/95.

Princip „zákazu trestu bez zákona“ obsahuje i čl. 7 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod.<sup>53</sup>

Neméně důležitá je existence uzavřeného výčtu správních trestů spolu se stanovením kritérií pro určení druhu a délky ukládaného správního trestu (*nulla poena sine lege certa*). Nedodržení této zásady je příliš široce stanovené rozpětí pokuty nebo naopak neurčení rozpětí vůbec – například podle § 27 odst. 1 zákona č. 307/2000 Sb., o zemědělských skladních listech a zemědělských veřejných skladech, bude provozovateli za jiné nedostatky neuvedené ve skutkových podstatách přestupků v § 27 odst. 1 písmenech a) až i) téhož zákona uložena pokuta „*přiměřeně*“. Výklad tohoto ustanovení se jeví problematicky. Vystává otázka, vůči jakému ustanovení se má postupovat přiměřeně. Skutkové podstaty uvedené v § 27 totiž stanovují poměrně rozdílná rozpětí maximální výše pokut. Za přestupek podle § 27 odst. 1 písm. a) lze uložit pokutu až do výše 1 milionu korun, za přestupek podle § 27 odst. 1 písm. g) však až do výše 10 milionů korun. Když bychom vyšli ze zákazu analogie v neprospěch pachatele u otázek právem neupravených (*nulla poena sine lege stricta*), hledali bychom pro pachatele nejpriznivější ustanovení, kterým by dle maximální výše pokuty bylo ustanovení § 27 odst. 1 písm. a), b), d) nebo f) stanovící shodnou maximální výši pokuty 1 milion korun. Poslední věta § 27 odst. 1 však hovoří o nedostatku neuvedeném pod žádným z písmen a) až i). Mohli bychom proto argumentovat, že pojem „jiný nedostatek“ není v zákoně dostatečně specifikován a jakožto neurčitý pojem nemůže být aplikováno. Jiný argument by mohl spočívat v tezi, že zákonodárce si přál zahrnout další skutkovou podstatu přestupku do zákona, avšak opomněl stanovit výši pokuty. V takovém případě by se uplatnil § 46 odst. 1 přestupkového zákona, který určuje, že pokud výše pokuty není zákonem stanovena, lze uložit pokutu ve výši nepřesahující částku tisíc korun. Zákonodárce by se proto měl pro futuro vyvarovat nejasných ustanovení, které mohou vést k potenciálnímu vytváření nových a nezamýšlených skutkových podstat, rozšiřovat podmínky odpovědnosti a celkově znejišťovat postavení adresátů právních norem. Zákon musí také vždy jasně stanovit, jaké správní tresty lze uložit za spáchané přestupky.

Přestupkový zákon stanoví katalog správních trestů v § 35. Jedná se o taxativní výčet druhů správních trestů, zvláštní zákon však může upravovat i jiné druhy správních trestů. Například zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže umožňuje v § 22a odst. 4 za přestupek, spočívající v uzavření zakázané dohody způsobilé narušit hospodářskou soutěž ve smyslu § 3 téhož zákona, uložit kromě pokuty i zákaz plnění veřejných zakázek až na dobu tří

---

<sup>53</sup> Judikatura přiznává aplikaci tohoto ustanovení i pro oblast správního trestání. Viz: Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 7 Afs 76/2008.

let. V případě, že zvláštní zákon stanoví další druhy správních trestů, použije se přednostně úprava ve zvláštním zákoně na základě pravidla *lex specialis derogat legi generali*.<sup>54</sup>

Oproti dřívější úpravě není již možné ukládat správní trest zákazu pobytu, který byl odbornou veřejností kritizován pro rozpor s ústavně zakotvenou svobodou pohybu a pobytu, a dále z toho důvodu, že mohl být přes svůj nadměrný zásah do ústavních práv ukládán pouze správním orgánem.<sup>55</sup>

Ústavní limit omezující zákonodárcovo uvážení při stanovení možných druhů trestů představuje čl. 7 odst. 2 Listiny („Nikdo nesmí být mučen ani podroben krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.“) Krutým, nelidským či ponižujícím trestem by byl každý trest, působící takovou újmu, která by se stala v rozporu s čl. 1 Listiny,<sup>56</sup> tedy mrzačící tresty, vystavení na pranýř, obecně způsobilá narušit lidskou důstojnost nebo tělesnou integritu pachatele.<sup>57</sup> Formulace čl. 7 odst. 2 Listiny vychází z čl. 5 Všeobecné deklarace lidských práv,<sup>58</sup> čl. 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech<sup>59</sup> a především z čl. 3 Evropské úmluvy o lidských právech.<sup>60</sup> Nelidským trestem by byl například takový trest, který by spočíval v přímém ublížení na zdraví nebo v intenzivním fyzickém či psychickém utrpení.<sup>61</sup> Ponižujícím trestem by bylo uložení takového trestu, jehož cílem by bylo pachatele ponížit a pokořit, ať už vůči pachateli samotnému nebo na veřejnosti.<sup>62</sup> Jelikož, každý ukládaný trest má pachateli působit jistou újmu, musí se v případech nelidského či ponižujícího zacházení s pachatelem jednat o překročení dané legitimní formy trestu.<sup>63</sup> Posouzení případného nelidského či ponižujícího zacházení je tak z povahy věci relativní a závisí na všech okolnostech případu, zejména době jeho trvání, fyzických a psychických účincích na oběť,

---

<sup>54</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 203.

<sup>55</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠŤASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 247-248.

<sup>56</sup> Čl. 1 Listiny: Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, neprohlášené a nezrušitelné.

<sup>57</sup> PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 513.

<sup>58</sup> Čl. 5 Všeobecné deklarace lidských práv: Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.

<sup>59</sup> Čl. 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech: Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Zvláště nebude nikdo bez svého svobodného souhlasu podrobován lékařským nebo vědeckým pokusům.

<sup>60</sup> Čl. 3 Evropské úmluvy: Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.

<sup>61</sup> *Gäffgen proti Německu*, rozsudek velkého senátu, 1. 6. 2010, č. 22978/05, § 93, 89. KRATOCHVÍL, Jan. Kapitola XIII [čl. 3 EÚLP]. In: KMEC, Jiří, KOSAR, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 408.

<sup>62</sup> KRATOCHVÍL, Jan. Kapitola XIII [čl. 3 EÚLP]. In: KMEC, Jiří, KOSAR, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. op. cit., s. 409.

<sup>63</sup> PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. op. cit., s. 513.

bezpečnostních rizicích či existenci silného emočního napětí.<sup>64</sup> Domníváme se tedy, že za ponižující a nelidské tresty bychom mohli označit například uložení trestu nucených prací, uložení trestu zákazu činnosti na doživotí, zákaz výkonu povolání za jednání, které přímo nesouviselo s jeho výkonem, nebo různé exemplární formy potrestání spočívající v silné veřejné difamacii osoby, které bude tímto opakovaně znemožněno či ztíženo další společenské uplatnění.

Za nepřekročitelný limit je nutno považovat i zákaz ukládání trestu smrti (čl. 6 odst. 3 Listiny, čl. 1 Protokolu č. 6 k Evropské úmluvě). Za jeden z hlavních argumentů proti tomuto druhu trestu se udává, že „*trest smrti neplní základní funkci trestu, tedy nápravu pachatele*“.<sup>65</sup> U přestupků jakožto deliktů (obvykle) nižší společenské závažnosti však nepřipadá v úvahu ukládání trestu smrti z povahy věci.

Důležité pravidlo pro ukládání trestů vytyčuje čl. 40 odst. 6 Listiny („Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.“).<sup>66</sup> Jedná se o zákaz retroaktivity přísnějšího zákona v neprospěch pachatele (*nullum crimen sine lege praevia*). Ustanovení hovoří o trestných činech, nicméně podle judikatury „*je nutno z čl. 1 Ústavy dovodit působení tohoto zákazu i pro další odvětví práva (...) Zákaz zpětné účinnosti právní normy vychází z principu, podle něhož každý musí mít možnost vědět, které jednání je zakázané, aby mohl být za porušení zákazu volán k odpovědnosti*“.<sup>67</sup> Zákaz retroaktivity se tak uplatní i pro oblast správního trestání. Nový přestupkový zákon převzal pravidlo zákazu retroaktivity do § 2 odst. 1.<sup>68</sup> Příznivější právní úpravu je nutno posuzovat vždy jako celek, napříč celým právním řádem.<sup>69</sup> Pokud by pozdější právní úprava vůbec „*nepřevzala skutkovou podstatu deliktu, zanikne trestnost jednání a nemůže dojít k vyvození odpovědnosti ani uložení sankce*“.<sup>70</sup>

Zákonnou výjimku z pravidla použití příznivější úpravy pro pachatele i zákona jako celku představuje ustanovení § 2 odst. 6 přestupkového zákona, podle kterého lze uložit vždy

---

<sup>64</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2016, sp. zn. I. ÚS 1042/15-2.

<sup>65</sup> PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. op. cit., s. 72.

<sup>66</sup> Obdobně stanoví ve větě druhé i čl. 7 odst. 1 Evropské úmluvy, také čl. 15 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

<sup>67</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01.

<sup>68</sup> § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku (dále jen „pachatel“) příznivější.

<sup>69</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2001, sp. zn. IV. ÚS 158/2000: „*Kritériem, zda použití pozdějšího zákona by bylo pro pachatele příznivější, je celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci toho či onoho zákona dosaženo, s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu. Použití nového práva bude pro pachatele příznivější, pokud jeho ustanovení posuzovaná jako celek, skýtají výsledek příznivější než právo dřívější*“.

<sup>70</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2003, sp. zn. 28 Ca 151/2002.

jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje. Dobou rozhodování o přestupku se myslí doba vydání rozhodnutí prvostupňovým nebo odvolacím správním orgánem.<sup>71</sup> Pokud nebude nová úprava vůči pachateli příznivější a trest se bude ukládat podle staré právní úpravy, volba druhu správního trestu zůstane omezena na možnosti předvídané stávající právní úpravou.<sup>72</sup> Důvodová zpráva k přestupkovému zákonu k tomuto ustanovení říká, že účel její spočívá především v možnosti uložený správní trest opravdu vykonat. Výkon správních trestů se provádí podle stávajících právních předpisů. Ve smyslu § 112 odst. 3 přestupkového zákona se pak ode dne účinnosti tohoto zákona použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu i pro dosavadní přestupky a jiné správní delikty, je-li to pro pachatele příznivější. Pokud tedy pachatel spáchal přestupek podle předchozí právní úpravy a za tento přestupek stanoví nová právní úprava nižší výměru pokuty, bude mu ukládán správní trest v této nižší výměře. Správní orgán může uložit za přestupek i ochranné opatření namísto nebo spolu se správním trestem. O ochranném opatření se vždy rozhoduje podle zákona účinného v době, kdy se o něm rozhoduje.

Pro úplnost dodejme, že rozhodnutí o správním trestu (ochranném opatření) lze přezkoumat v soudním řízení (čl. 36 odst. 2 Listiny). Ustanovení je v souladu s požadavkem čl. 13 Evropské úmluvy o lidských právech, který přiznává právo na účinné opravné prostředky a rovněž s čl. 2 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě, který stanoví právo na odvolání v trestních věcech.<sup>73</sup>

#### **1.3.4 Mezinárodněprávní prameny správního trestání**

Nejvýznamnější mezinárodněprávním dokumentem pro oblast správního trestání je bezpochyby Evropská úmluva o lidských právech. Pro oblast správních trestů jsou nejdůležitější čl. 3, který zakazuje nelidské a ponižující tresty, a čl. 7 stanovící zásadu nulla poena sine lege. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva dlouhodobě dovozuje aplikovatelnost těchto ustanovení i vůči jednáním klasifikovaným ve vnitrostátním právu jako

---

<sup>71</sup> KUČEROVÁ, Helena, HORZINKOVÁ, Eva. op. cit., Praha: Leges, 2017, s. 37.

<sup>72</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 71.

<sup>73</sup> Pojem „trestný čin“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 Protokolu č. 7 koresponduje s pojmem „trestní obvinění“ uvedeným v čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy, vztahuje se tedy i na správní delikty. [Hubner proti Rakousku, rozhodnutí, 31. 8. 1999, č. 34311/96, oddíl 1]. KMEC, Jiří. Kapitola XXXIII. In: KMEC, Jiří, KOSAR, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. op. cit., s. 1397.

přestupek.<sup>74</sup> Neobstojí tedy argument, že pokud za spáchaný přestupek nelze uložit trest odnětí svobody, nepřipadá aplikace Evropské úmluvy v úvahu.<sup>75</sup>

Rada Evropy však prostřednictvím orgánu Výboru ministrů vydává také právně nezávazná doporučení,<sup>76</sup> která zejména v dřívějších letech sloužila jako podklad při legislativní činnosti v oblasti správněprávní odpovědnosti. Dnes už jejich význam nelze příliš přeceňovat, jednak pro doporučující charakter, jednak pro prakticky shodnou právní úpravu obsaženou v Evropské úmluvě a navazující judikatuře Evropského soudu pro lidská práva.<sup>77</sup> Současná hodnota doporučení tkví především ve snaze postupného sjednocování výkladu evropských úprav správního trestání, zakotvování shodných institutů a zajištění minimálního společného rámce právní úpravy. Níže uvádíme nejdůležitější dokumenty týkající se správních trestů.

Za nejvýznamnější můžeme považovat Doporučení (91) 1 Výboru ministrů Rady Evropy,<sup>78</sup> týkající se správních sankcí. Doporučení zakotvuje osm zásad pro ukládání administrativních, resp. správních sankcí, přičemž zdůrazňuje, že pod pojem „administrative sanctions“ nezahrnuje delikty v trestním řízení ani disciplinární delikty. Jedná se o zásadu nullum crimen, nulla poena sine lege, zásadu ne bis in idem, zásadu zákazu retroaktivity, zásadu přiměřené délky řízení, zásadu právní jistoty, zásadu zajištění práva na obhajobu, zásadu, že důkazní břemeno leží na státu, a zásadu kontroly rozhodnutí o uložení sankce nezávislým a nestranným orgánem.

Doporučení (91) 1 rozvíjí v čl. 6 starší Rezoluci (77) 31 Výboru ministrů Rady Evropy o ochraně jednotlivce ve vztahu k správním aktům. Rezoluce především stanoví, že správní orgán musí v rozhodnutí o uložení správního trestu uvést všechny rozhodné okolnosti, které vzal v úvahu při určení druhu a výměry správního trestu. Obviněný musí vědět, z jakých důvodů mu byl uložen například správní trest pokuty ve vyšší výměře za přestupek, který patří mezi běžné dopravní přestupky v podobě překročení rychlosti než v případě druhého pachatele, potrestaného správním orgánem za stejné jednání. Řádně neodůvodněný nesoulad při ukládání rozdílného správního trestu dvěma pachatelům by vedl k narušení principu legitimního očekávání účastníka řízení. Povinnost odůvodnění rozhodnutí stanoví zákon č. 500/2004, Správní řád v § 68 odst. 1 a 3. Odůvodnění nebude třeba pouze v případě, že se v plném rozsahu

---

<sup>74</sup> *Engel a ostatní proti Nizozemsku*, rozsudek ESLP ze dne 23. 11. 1976, č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72.; *Öztürk proti Německu*, rozsudek ESLP ze dne 21. 2. 1984, č. 8544/79A 73; *Kadubec proti Slovensku*, rozsudek ESLP ze dne 2. 9. 1998, č. 5/1998/908/1120.

<sup>75</sup> *Lauko proti Slovensku*, rozsudek ESLP ze dne 2. 9. 1998, č. 4/1998/907/1119.

<sup>76</sup> Podle čl. 15 odst. 2 Statutu Rady Evropy může Výbor ministrů požadovat, aby byl informován o tom, jak členské vlády reagovaly na vydaná doporučení.

<sup>77</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 130-131.

<sup>78</sup> Dostupné na: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016804fc94c](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804fc94c).

vyhoví účastníkům řízení.<sup>79</sup> Taková možnost připadá v úvahu při ukládání správního trestu pokuty příkazem na místě, kdy je obviněnému vydán příkazový blok.<sup>80</sup> Cílem této úpravy je odstranění zbytečné administrativní zátěže správního orgánu, protože obviněný zde musí souhlasit s právní kvalifikací skutku i uloženou výší pokuty.<sup>81</sup>

Doporučení R (80) 2 Výboru ministrů Rady Evropy se týká správního uvážení. Doporučení uvádí několik zásad pro použití správní úvahy, například zákaz diskriminace, objektivitu, nestrannost, vyváženost a rozhodování správního orgánu v přiměřené lhůtě. Zároveň je opět předepsán požadavek odůvodnění rozhodnutí, principu rovnosti a legitimního očekávání a přezkoumatelnosti rozhodnutí soudem.<sup>82</sup> Správní uvážení představuje situaci, „*kdy příslušné ustanovení právního předpisu se vznikem nebo existencí určitých podmínek nespojuje nutnost nastoupení jediného možného právního následku a naopak ponechává subjektu vykonávajícímu veřejnou správu určitý prostor pro volbu určitého řešení, resp. rozhodnutí*“.<sup>83</sup> Správní orgán zde disponuje určitou diskreční pravomocí, jeho úvaha však není zcela volná, ale zůstává limitována mezí zákona. Nejde tedy o libovůli správního orgánu, zároveň se nejedná ani o možnost, nýbrž povinnost správního uvážení použít a jeho užití řádně odůvodnit.<sup>84</sup> Podobně judikatura zdůrazňuje, že právě z důvodu volnosti správního uvážení je nutno, aby správní orgán v odůvodnění rozhodnutí o přestupku jasně uvedl, jakými skutečnostmi a úvahami se řídil při ukládání pokuty, a to především i pro možnost pozdější přezkoumatelnosti rozhodnutí soudem.<sup>85</sup> Pokud dojde k soudnímu přezkoumání takového rozhodnutí, přezkoumává soud pouze, zda správní uvážení nevybočilo ze zákonných mezí a zda bylo logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Pokud by byly uvedené podmínky splněny, nemůže přezkoumávající soud vyvodit jiné závěry a nahradit použité správní uvážení vlastním.<sup>86</sup> Při ukládání správního trestu stanoví jisté limity správního uvážení, především stanovení dolní hranice pokuty, zejména pokud se nejedná o zanedbatelnou výši.<sup>87</sup>

---

<sup>79</sup> § 68 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

<sup>80</sup> § 92 odst. 1 přestupkového zákona.

<sup>81</sup> § 91 odst. 1 přestupkového zákona.

<sup>82</sup> Dostupné z: <https://rm.coe.int/16804f22ae>.

<sup>83</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení, základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 14.

<sup>84</sup> BOHADLO, David, POTĚŠIL, Lukáš, POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 24.

<sup>85</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 3. 1999, sp. zn. 7 A 52/96-49.

<sup>86</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2000, sp. zn. II. ÚS 361/2000.

<sup>87</sup> V projednávané věci se jednalo o uložení pokuty podle tehdejšího znění § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, podle kterého šlo za správní delikty nelegálního zaměstnávání uložit sankci pokuty v minimální výši 25 tisíc korun. Viz: nález Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3062/14.

Lze uzavřít, že česká právní úprava je v zásadě souladná s uvedenými dokumenty. Jistým problémem se může jevit roztržitost skutkových podstat přestupků v mnoha desítkách zvláštních zákonů, vypracování jednoho přestupkového kodexu, který by obsáhl všechny přestupky ve vnitrostátní úpravě však z povahy věci nepřichází v úvahu, jednak kvůli odlišné věcné příslušnosti správních orgánů, specifičnosti přestupků na jednotlivých úsecích veřejné správy – například dopravní přestupky vs. přestupky na úseku ochrany hospodářské soutěže, i kvůli častým legislativním změnám. Problematickým se může zdát i častý nápad rozhodnutí o přestupku z důvodu absence řádného odůvodnění rozhodnutí o přestupku, kdy judikatura zpřesňuje požadavky uvedených principů a doporučení. Nutno podotknout, že většinu těchto napadených rozhodnutí soudy rozhodnutím odmítají.<sup>88</sup>

### 1.3.5 Právo Evropské unie

Právo Evropské unie se v mnoha předpisech zaobírá správněprávní odpovědností, zde pouze stručně zmíníme základní pravidla. Nejdůležitějším se jeví dodržování principu loajality uvedenému v čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii, podle kterého učiní členské státy veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy se zároveň zdrží všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie. Pro členský stát spočívá povinnost loajality k Unii ve vyvození správněprávní odpovědnosti za jednání, která by byla v rozporu s právními akty Unie, a naopak nezavádět odpovědnost za správní delikt v případě, že by takový postih znamenal ohrožení či porušení jedné ze čtyř základních svobod Unie.

V rámci sekundárního práva může přímou povinnost stanovit nařízení Evropské unie. V souladu s principem loajality musí členský stát zajistit dodržování nařízení. Jednotlivá nařízení v textu často obsahují i povinnost státu vynutit dodržování uložených povinností prostřednictvím účinných, přiměřených a odrazujících sankcí.<sup>89</sup> Obecně zůstává oblast trestního práva výlučnou pravomocí jednotlivých států, skutkové podstaty správního deliktu i podmínky odpovědnosti proto stanoví vnitrostátní právní úprava. Národní úprava obvykle stanoví text skutkové podstaty ve zvláštním zákoně, a to ve znění, které reflektuje požadavek evropského nařízení s konkretizací skutkové podstaty, tedy nikoli pouhým odkazem na text evropského nařízení, protože taková úprava by se jevila v rozporu se zásadou *nullum crimen. nulla poena*

---

<sup>88</sup> K hodnocení doporučujících dokumentů, zejména Doporučení (91) 1 podrobně viz: MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*, 2010, č. 2. s. 65-89.

<sup>89</sup> Například čl. 84 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES („Nařízení o obecné ochraně údajů“).



sine lege.<sup>90</sup> V nařízení se však můžeme setkat se stanoveným rozpětím pokuty za porušení povinností v nařízení obsažených.<sup>91</sup>

Směrnice Evropské unie naopak přímé povinnosti jednotlivcům ukládat nemohou. Směrnice zavazuje toliko členský stát k tomu, aby ve své právní úpravě provedl patřičné změny, jimiž docílí zamýšleného účinku směrnice. Nicméně i směrnice může v některých případech uložit členskému státu povinnost sankcionovat porušení vnitrostátních předpisů přijatých právě na základě směrnice, a to opět s odkazem na princip loajality.<sup>92</sup>

V rámci úmluv přijatých Evropskou unií můžeme dále najít například katalog doporučených sankcí pro správní delikty. Druhý protokol k Evropské úmluvě o ochraně finančních zájmů ES uvádí demonstrativní výčet sankcí, které lze ukládat právnickým osobám za porušení finančních zájmů Unie. Jedná se například o uložení soudního dohledu, zrušení rozhodnutí soudu, zbavení oprávnění pobírat veřejné výhody nebo podpory. Protokol zavazuje členské státy k zapracování přiměřených, odrazujících a účinných sankcí do vnitrostátní právní úpravy.<sup>93</sup> Vzhledem k tomu, že účelem Protokolu a Úmluvy je ochrana finančních zájmů Unie, může členský stát vytyčit i sankce další, pokud budou mít dostatečně odrazující charakter.

---

<sup>90</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 132-133.

<sup>91</sup> Čl. 83 odst. 4 Nařízení o obecné ochraně údajů.

<sup>92</sup> Například čl. 1 odst. 6 Směrnice Rady (EU) 2018/822 ze dne 25. 5. 2018, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní ve vztahu k přeshraničním uspořádáním, která se mají oznamovat.

<sup>93</sup> Čl. 4 odst. 1 Druhého protokolu k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství vypracovaný na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii.

## 2 Napomenutí

### 2.1 Obecné vymezení

Napomenutí představuje nejmírnější správní trest přestupkového práva, který se ukládá za typově méně závažné přestupky. Napomenutí způsobuje pachateli přestupku morální újmu. Do popředí zde vystupuje především výchovná funkce správního trestu. Uloženým napomenutím se správní orgán snaží, aby si pachatel uvědomil protiprávnost svého jednání. Napomenutí se ukládá za situace, kdy v důsledku velmi nízké společenské škodlivosti není třeba sáhnout k přísnějšímu správnímu trestu. Důvodová zpráva přímo hovoří o požadavku „nepřepínání správně-trestní represe“. Správní orgány by při ukládání napomenutí měly postupovat jednotně a obdobná jednání postihovat obdobně, přesto není vyloučeno, aby v jednom případě došlo k potrestání přestupku formou pokuty a v dalším případě se správní orgán spokojí s uložením napomenutí.

Napomenutí působí především v osobní sféře pachatele svým morálním odsudkem, nepřímou však může zasáhnout i do pachatelovy sféry majetkové. K majetkové újmě dojde v případě, že bude pachateli přestupku uložen správní trest napomenutí a spolu s ním i sekundární povinnost v podobě náhrady nákladů řízení o přestupku. V praxi však půjde o částky nízké až zanedbatelné, proto teorie nepovažuje majetkovou újmu za obecný znak tohoto správního trestu.<sup>94</sup> Jedinou přímou povinností, kterou zakládá uložení napomenutí, představuje povinnost jej strpět.

Podle předchozí úpravy přestupkového práva<sup>95</sup> šlo uložit napomenutí pouze fyzické osobě. Stávající přestupkový zákon umožňuje uložit správní trest napomenutí komukoli, tedy i osobě právnické a rovněž fyzické osobě podnikající. Napomenutí představuje univerzální správní trest, který lze uložit i v případě, že zvláštní zákon tento správní trest výslovně neuvádí jako jeden z možných.<sup>96</sup> Napomenutí však uložit nepůjde, pokud zvláštní zákon možnost uložení tohoto správního trestu výslovně vyloučí. Napomenutí tak nelze uložit za přestupky podle zákona o zadávání veřejných zakázek,<sup>97</sup> podle zákona o ochraně hospodářské soutěže,<sup>98</sup> zákona o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím

---

<sup>94</sup> Viz například: BOHADLO, David, BROŽ, Jan, PRŮCHA, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, Vít. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 293.

<sup>95</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

<sup>96</sup> Viz *Závěr č. 162 ze zasedání poradního sboru Ministerstva vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 20. 4. 2018*.

<sup>97</sup> § 270 odst. 11 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>98</sup> § 22b odst. 8 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

zneužití<sup>99</sup> a rovněž za některé vybrané přestupky podle zákona o střetu zájmů<sup>100</sup> nebo podle zákona o silničním provozu.<sup>101</sup> V uvedených zákonech dochází buď k vyloučení užití ustanovení vybraných částí přestupkového zákona včetně ustanovení o použití správního trestu napomenutí, nebo k výslovnému zákazu uložení napomenutí za spáchaný přestupek.<sup>102</sup> Nemožnost uložit správní trest napomenutí je odůvodňována především vysokou společenskou škodlivostí jednotlivých přestupků v uvedených zákonech,<sup>103</sup> kde by se morální újma fakticky minula účinkem a pachatel by získal neoprávněnou výhodu na trhu hospodářské soutěže, apod. Podobně srovnáním horních hranic pokut v zákonech o ochraně hospodářské soutěže a zákona o zadávání veřejných zakázek, které se pohybují v řádech statisíců až milionů, resp. procentuální výše obrátů podnikajících osob, by připuštění správního trestu napomenutí působilo selhání preventivní funkce trestu. Zákonodárce výslovným zákazem také minimalizuje riziko korupčního jednání při ukládání druhu a výměry správního trestu.

## 2.2 Podmínky ukládání

Napomenutí lze uložit jako samostatný správní trest nebo spolu s dalším správním trestem. Přestupkový zákon však výslovně zakazuje uložení napomenutí vedle pokuty.<sup>104</sup> Zákaz lze odůvodnit tak, že při uložení napomenutí dojde k uložení správního trestu spojeného s morálním postihem pachatele, ačkoli pachatel může v konkrétním případě vnímat napomenutí jako de facto uniknutí řádnému potrestání. Napomenutí však není odklonem, dochází k uložení správního trestu.<sup>105</sup> V praxi bude uloženo napomenutí zejména v těch případech, kdy připadají podle zákona v úvahu i jiné správní tresty, ovšem pro jejich uložení nebudou naplněny všechny podmínky; například nedojde k naplnění zákonné podmínky pro uložení zákazu činnosti, protože ke spáchání přestupku nedošlo v přímé souvislosti s činností, kterou pachatel vykonával v pracovněprávním nebo jiném obdobném poměru, ale při výkonu jiné činnosti.

Napomenutí se ukládá ústním vyhlášením nebo písemnou formou. O uložení napomenutí se vydává rozhodnutí, které obsahuje náležitosti podle § 93 odst. 1 přestupkového zákona. V rozhodnutí, kterým se ukládá napomenutí, správní orgán označí osobu, kterou

---

<sup>99</sup> § 9 odst. 8 zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití.

<sup>100</sup> § 23 odst. 4 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

<sup>101</sup> § 125c odst. 9, věty první, zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

<sup>102</sup> Například § 125c odst. 9 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích zakazuje uložení správního trestu napomenutí za přestupky podle § 125c odst. 1 až 4.

<sup>103</sup> Podobně viz JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 405.

<sup>104</sup> § 36 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>105</sup> Viz například: BOHADLO, David, BROŽ, Jan, PRŮCHA, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, Vít. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 293.

shledává vinnou ze spáchání přestupku. Pachatele přestupku správní orgán výslovně upozorní na to, jaké správní tresty mu hrozí v případě, že se bude v budoucnu dopouštět podobného protiprávního jednání. Správní orgán pachatele zejména upozorní na možnost uložení pokuty, včetně horní hranice sazby. V rozhodnutí může správní orgán znovu zdůraznit protiprávnost spáchaného jednání, a to buď ústně nebo v písemném odůvodnění rozhodnutí. Správní orgán může rovněž vyjmenovat, které zákonem chráněné objekty byly protiprávním jednáním dotčeny, popřípadě jaká výše škody nastala spácháním přestupku.

Napomenutí lze uložit též příkazem podle § 90 odst. 1 přestupkového zákona. Podle původního znění nového přestupkového zákona šlo uložit napomenutí i příkazem na místě. Pro obsahové náležitosti příkazu na místě se subsidiárně využívalo ustanovení § 150 odst. 5 správního řádu. Správní orgán mohl příkazem na místě uložit napomenutí, pokud obviněný souhlasil s právní kvalifikací skutku a souhlasil se zjištěným stavem věci. Problém úpravy ukládání napomenutí příkazem na místě spočíval v jeho administrativní zátěži. Uložené napomenutí musela úřední osoba, která jej vydala, řádně zaevidovat a předat rovněž pachateli přestupku ve formě vyplněného protokolu o napomenutí. Úřední osoby proto disponovaly protokoly se vzory o napomenutí.

### **2.2.1 Institut domluvy**

Zákon o přestupcích z roku 1990 umožňoval využívat institut domluvy, který však původní znění nového přestupkového zákona nepřevzalo. Institut domluvy však měly úřední osoby poměrně zažitý, a proto se i poté, co nový přestupkový zákon nabyl účinnosti, vyřešení věci domluvou nadále objevovalo. Dočasné řešení přinesl metodický pokyn Ministerstva vnitra, který připouštěl, aby úřední osoba, pokud považovala za vhodné, vyřešila věc neformálně a bez vyhotovení zápisů o věci.<sup>106</sup> Podle pokynu policista nemusel učinit žádný úřední úkon, ale měl věc vyřešit faktickými pokyny podle zákona o Policii ČR, resp. zákona o obecní policii, například v situaci, kdy osoba přecházela silnici mimo přechod pro chodce na viditelné komunikaci mimo dopravní špičku, pokud došlo k vyostřené hádce dvou osob na veřejnosti nebo v případě pasivního žebrání bez obtěžování okolí. Podmínkou byla nízká společenská škodlivost takového jednání, která se policistovi jevila jako jasná a zjevná. Domluvu využívali i úřední osoby u přestupků na úseku cestovních a osobních dokladů ve formě tzv. „domluvy u přepážky“.

---

<sup>106</sup> *Metodické doporučení – příkaz na místě a některé související otázky*. Odbor legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra, č.j. MV-70738-6/LG-2017, ze dne 23. června 2017.

Institut domluvy byl proto do přestupkového práva navrácen novelou přestupkového zákona č. 285/2018 Sb. s účinností od 1. ledna 2019. Zákon č. 285/2018 Sb. novelizoval ustanovení § 91 odst. 1 přestupkového zákona, který nově stanoví, že správní orgán může příkazem na místě uložit pouze pokutu, pokud nestačí domluva.<sup>107</sup> Domluva cílí na nejnižší společensky škodlivé přestupky, u nichž nedominuje zájem veřejnosti na potrestání pachatele. Domluva představuje neformální způsob vyřízení přestupku. Domluvou nedochází k zahájení řízení o přestupku. Osoba, která spáchala bagatelní přestupek, tudíž není pachatelem. Institut domluvy tedy nerozšiřuje katalog správních trestů uvedených v § 35 přestupkového zákona, nýbrž představuje způsob vyřízení věci. Domluva nemá formu rozhodnutí a nevyslovuje se jí vina. Z toho důvodu také vyřízení věci domluvou nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté. Pokud by později došel správní orgán k závěru, že by bylo namístě uložit za jednání pokutu, může dodatečně zahájit řízení o přestupku.<sup>108</sup> Uvedený závěr však představuje potenciální problém ohledně narušení principu právní jistoty. Správně-trestní pravomocí disponuje správní orgán, který je nadán širšími znalostmi na úseku, na kterém byl přestupek spáchán, a měl by proto být schopen posoudit, zda uložit správní trest nebo nikoli. Úřední osoby procházejí pravidelným školením, jsou vybaveni formuláři a metodickými pokyny či zkušenostmi z praxe, takže by k zahájení řízení o přestupku po vyřízení věci domluvou nemělo být příliš časté.

Nesporné výhody znovuzavedení institutu domluvy představuje především neformálnost v podobě snížení administrativní zátěže správního orgánu, a tím i opětovné atraktivnění tohoto institutu, kterému byla vrácena zákonná forma. Zjednodušení administrativy se projevuje rovněž neevidováním přestupků řešených domluvou, a s tím spojeného poklesu výskytu počtu přestupků ve statistikách.<sup>109</sup> Domluvou dochází také ke zmírnění represe bagatelních přestupků a posílení složky prevence. Posouzení přestupku jako bagatelního, tudíž hodného vyřízení domluvou, bude záviset na správním uvážení oprávněné úřední osoby. Příkladem bagatelního přestupku může být například situace, kdy řidič motorového vozidla jede v pravé poledne za jasné viditelnosti bez rozsvícených světel.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> Celé znění § 91 odst. 1 přestupkového zákona: Správní orgán může příkazem na místě uložit pouze pokutu, pokud nestačí domluva a obviněný nebo osoba jednající za obviněného, který je právnickou nebo podnikající fyzickou osobou, souhlasí se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací skutku, s uložením pokuty a její výší a s vydáním příkazového bloku. Příkazem na místě lze uložit pokutu nejvýše 10000 Kč. Mladistvému obviněnému lze příkazem na místě uložit pokutu nejvýše 2500 Kč; to neplatí, je-li mladistvý podnikající fyzickou osobou.

<sup>108</sup> Viz důvodová zpráva k zákonu č. 285/2018 Sb.

<sup>109</sup> VERNER, Lukáš. *Řešení přestupku domluvou*. In: Brno-advokati.com. [online]. [cit. 2019-05-29]. Dostupné z: <http://www.brno-advokati.com/reseni-prestupku-domluvou/>.

<sup>110</sup> Přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

Novela č. 285/2018 Sb., změnila i ustanovení § 125c odst. 7 zákona o silničním provozu, ve kterém změnila spojení „příkazem na místě se uloží pokuta“ na „příkazem na místě lze uložit pokutu“. V případě bagatelního přestupku s nerozsvícenými světly v pravé poledne by podle staré úpravy řidič spáchal přestupek, za který by mu musela být uložena pokuta ve výši 2 tisíce korun a uděleny dva trestné body do registru řidičů. S účinností novely už není uložení pokuty obligatorní a věc by mohla být s ohledem na § 91 odst. 1 přestupkového zákona vyřešena pouze domluvou.<sup>111</sup>

Z povahy věci bylo nutné odstranit novelou i nadpis § 91 přestupkového zákona. Od účinnosti novely zákonem č. 285/2018 Sb. tak již nelze uložit správní trest napomenutí příkazem na místě, protože by nebylo logické ponechat vedle sebe napomenutí i vyřízení věci formou domluvy.<sup>112</sup> Pokud by k vyřízení věci nepostačovala domluva, může správní orgán uložit pokutu a vydat příkazový blok. Nesouhlasí-li obviněný s vydáním bloku, dojde k zahájení řízení o přestupku. Věc poté již nebude možno vyřešit zpětně domluvou, ale stále bude možné jít cestou upuštění od potrestání podle § 43 přestupkového zákona nebo uložit napomenutí podle § 45, pokud by v řízení o přestupku vyšlo najevo, že by uložení pokuty bylo vzhledem k povaze a závažnosti přestupku jakož i osobě pachatele nepřiměřeně přísné. Na vyřízení věci formou domluvy není právní nárok, způsob vyřízení závisí na úvaze správního orgánu.<sup>113</sup>

Vyřízení věci domluvou a vyřízení věci uložením správního trestu napomenutí může (potenciálně) přestupci splývat, přesto se nejedná o totožné instituty. Napomenutí s sebou nese prvek morálního odsouzení pachatele a vyslovení viny, zatímco domluva neobsahuje žádný z těchto prvků a dominuje u ní prvek prevence protiprávního jednání. Napomenutí se ukládá především tehdy, když nelze jít cestou upuštění od uložení správního trestu (§ 43) nebo podmíněného upuštění od uložení správního trestu (§ 42) podle přestupkového zákona.<sup>114</sup> Jedná se tedy o hraniční přestupky, které dosahují spíše nižšího stupně společenské závažnosti, ale zákon přesto zakazuje využití odklonu.

### 2.3 Význam

Pokud se správnímu orgánu bude zdát uložení závažnějšího správního trestu nepřiměřeně tvrdé vzhledem k osobě pachatele a způsobu spáchání přestupku, bude v takovém

---

<sup>111</sup> § 125c odst. 7 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

<sup>112</sup> Stenozápis schůze Poslanecké sněmovny z úterý 23. 10. 2018, 15:30.

<sup>113</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 2 As 60/2015.

<sup>114</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, PRŮCHA, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, Vít. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 294.

případě moci uložit „pouze“ napomenutí, jako nejmírnější druh správního trestu. Příkladem může posloužit ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, které stanoví skutkovou podstatu přestupku ublížení na cti. Přestupku se fyzická osoba dopustí tím, že jiného zesměšní nebo hrubě urazí, čímž ho urazí na cti. Podle § 7 odst. 4 písm. a) téhož zákona lze za uvedené jednání uložit pokutu do výše 10 tisíc korun. Pokud by se správnímu orgánu zdálo uložení pokuty příliš tvrdé, může uložit pouze napomenutí, nemůže však zkombinovat pokutu s napomenutím.

Pokud zákon stanoví, tak se pravomocné rozhodnutí o uložení napomenutí zapisují do evidence přestupků (§ 106 odst. 1 přestupkového zákona). Povinnost zápisu do evidence stanoví například § 12 zákona o některých přestupcích, podle kterého podléhají zápisu do evidence přestupky podle § 5, 7 a 8 s výjimkou přestupku podle § 5 odst. 1 písm. h) a § 5 odst. 2 písm. d). Jedná se o většinu přestupků proti veřejnému pořádku, o přestupky proti občanskému soužití a přestupky proti majetku.

Správní trest napomenutí není odbornou veřejností přijímán bez výhrad. Ondráčková považuje zařazení napomenutí do výčtu správních trestů za sporný z důvodu možné konkurence s upuštěním od uložení správního trestu.<sup>115</sup> Další kritiku vznáší Grygar, který namítá absenci reálného sankčního efektu napomenutí. Podle Grygara se efekt správního trestu u napomenutí dostaví jen tehdy, pokud správní orgán rozhodne současně o povinnosti náhrady škody či nákladů řízení o přestupku.<sup>116</sup> Lze patrně souhlasit, že morální odsudek od úřední osoby patrně nedonutí každého zamyslet se nad spáchaným protiprávním jednáním. Napomenutí však představuje druh sankce, správního trestu, který nelze zaměňovat s obdobnými instituty, které však plní odlišný účel – například záznam bodů v registru řidičů.<sup>117</sup>

Jiní autoři<sup>118</sup> považují zařazení napomenutí za projev stabilizace katalogu správních trestů českého přestupkového práva a projev kontinuity správního trestání. Sankcionování v podobě napomenutí se často uplatňuje u disciplinárních deliktů, kde pachatele deliktu zasahuje morální odsouzení poněkud silněji, než je tomu u přestupku. Může se jednat o členy

---

<sup>115</sup> ONDRÁČKOVÁ, Věra. Nová právní úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – vybrané otázky. *Správní právo*, 2014, č. 1, s. 13.

<sup>116</sup> GRYGAR, Tomáš. Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v nové právní úpravě. *Právní rozhledy*, 2017, č. 12, s. 429.

<sup>117</sup> Záznam bodu v registru řidičů podle § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu nelze dle judikatury považovat za obdobu napomenutí, ačkoli slouží také jako svého druhu výstražný signál pro řidiče. Záznam bodů však představuje pouze vedlejší následek trestní sankce, jeho funkcí není trestat, ale motivovat řidiče k dodržování dopravních předpisů a pravidel silničního provozu. Viz Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, sp. zn. 6 As 114/2014-55.

<sup>118</sup> MATES, Pavel, ŠEMÍK, Karel. Reforma správního trestání. *Právní rozhledy*. 2012, č. 23-24, s. 843.

některé z profesních komor,<sup>119</sup> nebo příslušníky bezpečnostních sborů.<sup>120</sup> Napomenutí pachatele veřejného disciplinárního deliktu má vliv na důvěryhodnost osoby, která vykonává určitou profesi a zároveň ji účinně motivuje ke zlepšení disciplíny.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> Napomenutí lze uložit advokátovi nebo advokátnímu koncipientovi za kárné provinění podle § 32 odst. 3 písm. a), resp. § 32 odst. 4 písm. a) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii.

<sup>120</sup> Příslušníkovi bezpečnostního sboru lze za kázeňský přestupek uložit kázeňský trest písemného napomenutí podle § 51 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

<sup>121</sup> HRŮŠOVÁ, Klára, MOLEK, Pavel. Správní trestání v aplikační praxi soudů. *Soudní rozhledy*. 2009, č. 12, s. 449-466.



## 3 Pokuta

### 3.1 Obecné vymezení

V zásadě každý zvláštní zákon, který stanoví skutkové podstaty přestupků, zakotvuje možnost uložení pokuty. Pokuta představuje nejrozšířenější a nejvyužívanější správní trest v přestupkovém právu, protože je považována za univerzální správní trest. V roce 2013 bylo orgány místní správy uloženo 263 195 pokut s celkovým výnosem 696 455 416 Kč, tedy průměrně 2 737 Kč na osobu; v roce 2014 uložila Policie ČR v blokovém řízení 1 005 803 pokut o celkové výši 406 577 Kč, výše průměrné pokuty dosahovala 404 Kč.<sup>122</sup> Pokutovat zle v zásadě jakékoli protiprávní jednání, na jakémkoli úseku přestupkového práva. Pokutu lze uložit všem osobám, tedy i právnickým a fyzickým osobám podnikajícím. Pokutu lze uložit samostatně nebo spolu s jiným správním trestem, nelze však z povahy věci ukládat napomenutí spolu s pokutou,<sup>123</sup> neboť by se vytrácel efekt co nejmírnější represe, které s sebou přináší napomenutí. Ukládání pokuty spolu s dalším správním trestem bude na místě v případě velmi závažných společensky škodlivých jednání, zejména u závažného následku jednání nebo v případě recidivy, například v situaci, kdy se bude řidič motorového vozidla opakovaně dopouštět řízení pod vlivem návykových látek ve stavu vylučujícím způsobilost.<sup>124</sup> Obvyklou situací bude uložení pokuty spolu se zákazem činnosti ve formě zákazu řízení motorových vozidel v případě opakovaného řízení pod vlivem návykových látek. Není však vyloučeno, že v případě, kdy bude hrozit, že pachatel po vypršení správního trestu zopakuje řízení pod vlivem, může dojít i k uložení propadnutí věci – automobilu pachatele.

Primární účel pokuty spočívá v postižení majetkové sféry pachatele jakožto následku za protiprávní jednání. U pokuty působí majetková újma přímo a v nejvyšší míře ze všech možných správních trestů, které mohou tutéž újmu působit více či méně nepřímou. Újmou zde může být postižen nejen pachatel přestupku, ale i osoby na něm závislé v důsledku vyživovací povinnosti. Posouzení, nakolik může v důsledku pokuty dojít k ohrožení výživy na pachateli závislých osob, by měl správní orgán provést při určování konkrétní výše pokuty; tato okolnost může být i důvodem pro využití institutu mimořádného snížení výměry pokuty podle § 44 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona. Pachatel však musí určitou újmu pocítit, aby se správní trest neminul účinkem, proto obvykle nelze špatnou finanční situaci nebo existenci vyživovací povinnosti použít jako argumentu proti uložení pokuty. Uložená pokuta by za typově shodný přestupek měla každému pachateli přivodit v zásadě stejnou újmu. Výše pokuty se tedy bude

---

<sup>122</sup> Důvodová zpráva k Zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Obecná část. s. 132-133.

<sup>123</sup> § 36 přestupkového zákona.

<sup>124</sup> Například podle § 125c odst. 6 písm. c) bod 1. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

lišit případ od případu dle osobních a majetkových poměrů pachatele, a to tím spíše, že představuje právě sankci majetkové povahy. Uvedený postulát neznamená diskriminaci osob na základě majetku, ale právě naopak je projevem rovnosti pachatelů, kdy pokuta musí působit jak dostatečně represivně vůči chudému i majetnému, tak dostatečně preventivně, aby oba nestejně majetné pachatele odradila od protiprávního jednání pro futuro.<sup>125</sup>

Představuje-li pokuta sankci majetkové povahy, hodí se také pro odčerpání majetkového prospěchu získaného přestupkem, nedojde-li například k odebrání finanční částky získané přestupkem formou uložení propadnutí věci. Zvláštní zákony obvykle zisk z protiprávního jednání sankcionují stanovením výše pokuty jako procentuální hodnoty z ročního obratu osoby pachatele. Pokuta však není omezena pouze na přestupky majetkové, lze ji užít univerzálně v tom smyslu, že každý pachatel musí k zajištění vlastní obživy disponovat určitými finančními prostředky, ať už získanými prací nebo formou sociální pomoci státu. Represivní účel pokuty je spatřován v odebrání části finančních prostředků, a to tím vyšší, čím vyšší bude společenská závažnost přestupku. Účel pokuty lze spatřovat rovněž ve snaze znemožnit pachateli další protiprávní činnost, k níž by potřeboval finanční prostředky.<sup>126</sup> Může se jednat například o uloženou pokutu za dovoz návykových látek bez povolení,<sup>127</sup> čímž dojde k odčerpání finančních prostředků nutných k zajištění neoprávněné dopravy těchto látek.

Účelem pokuty není pouze potrestání pachatele, nýbrž i provázanost tohoto institutu s různými dalšími ustanoveními a instituty přestupkového zákona. Horní hranice pokuty, kterou lze za přestupek uložit, má vliv na délku promlčecí doby. V případě, že zákon stanoví horní hranici sazby za přestupek alespoň ve výši 100 tisíc korun, činí promlčecí doba tři roky; v ostatních případech je promlčecí doba jednoletá.<sup>128</sup> Podobně v případě přerušení promlčecí doby se tato doba, kdy nejpozději dojde zániku odpovědnosti za přestupek, u přestupků s horní hranicí sazby alespoň ve výši 100 tisíc korun prodlužuje z obecné tříleté doby na pět let od spáchání přestupku.<sup>129</sup> Pokud pachatel žádá upuštění od zbytku výkonu správního trestu zákazu činnosti, přičemž mu spolu se zákazem činnosti byla uložena též pokuta, žádosti bude moci správní orgán vyhovět až poté, co dojde k uhrazení uložené pokuty, nebo k rozhodnutí o rozložení úhrady pokuty na splátky, popř. o odložení splatnosti pokuty.<sup>130</sup> Rozpětí sazby pokuty ve zvláštních zákonech dále umožňuje stanovit typovou a společenskou závažnost přestupku.

---

<sup>125</sup> Ke stejnému závěru došel i Ústavní soud. Viz: Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02.

<sup>126</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 884.

<sup>127</sup> § 36 odst. 1 písm. u) zákona č. 167/1998 Sb., o návykových látkách.

<sup>128</sup> § 30 přestupkového zákona.

<sup>129</sup> § 32 odst. 3 přestupkového zákona.

<sup>130</sup> § 47 odst. 5 přestupkového zákona. Blíže k tomu viz kapitola o správním trestu zákazu činnosti.

Rozpětí sazby lze využít i jako kritérium pro posouzení nápadného nepoměru hodnoty věci k povaze spáchaného přestupku u správního trestu propadnutí věci ve smyslu § 48 odst. 3 přestupkového zákona; nemělo by se však jednat o kritérium jediné.<sup>131</sup>

### 3.2 Podmínky ukládání

Podle § 46 odst. 1 přestupkového zákona lze uložit pokutu ve výši stanovené zvláštním zákonem. Není-li výše pokuty zákonem stanovena, lze uložit pokutu v maximální výši 1 tisíc korun. Limitací maximální možné výše pokuty se chrání adresát právních norem, dochází rovněž k posílení právní jistoty a předvídatelnosti práva pro případy, kdy by zákonodárce opomněl stanovit horní hranici sazby pokuty. Jde rovněž o projev zásady *nulla poena sine lege* ve smyslu čl. 39 Listiny, neboť nestanovení horní hranice by znamenalo libovůli správního orgánu při ukládání pokut. Zákon nestanoví podmínku, aby uložení pokuty umožnil zvláštní zákon obsahující skutkovou podstatu přestupku. V takovém případě může být uložena pokuta na základě správního uvážení rozhodujícím správním orgánem, pokud se bude jevit jako nejvhodnější prostředek sankcionování pachatele – nesmí však převýšit limit 1 tisíce korun. Spornou situaci představuje ustanovení § 27 odst. 1 in fine zákona o zemědělských skladních listech, který stanoví, že za jiné nedostatky neuvedené pod písmeny a) až i) budou pokuty uloženy „přiměřeně“.<sup>132</sup> Správní trest „přiměřený“ se nachází na hranici rozporu se zásadou *nulla poena sine lege*, neboť není dostatečně určitý<sup>133</sup> a možnému pachateli neposkytuje jasnou informaci o možné sankci. Bude správní orgán přiměřenost určovat na základě dosavadní praxe ukládání pokut za obdobné přestupky? Některé skutkové podstaty v § 27 zákona jsou sankcionovány pokutou do výše 1 milionu korun, jiné však až do 30 milionů korun, jedná se tedy o třicetinásobný možný rozdíl. Navíc zůstává nejasné řešení v případě, že dojde k mimořádně závažnému přestupku, který bude způsobilý narušit dosavadní správní praxi rozhodujícího orgánu. Kloníme se proto k názoru, že v dané situaci by bylo namísto podřadit přestupek „jiného nedostatku“ pod situaci neurčení výše pokuty ve smyslu § 46 odst. 1 přestupkového zákona s maximální možnou pokutou 1 tisíce korun.

#### 3.2.1 Horní hranice sazby pokuty

Zvláštní zákony nejčastěji určují horní hranici pokuty, zatímco dolní hranici nestanoví. Tím je zachován větší prostor pro diskreci správního orgánu při určování výše pokuty. Horní

---

<sup>131</sup> Například pro existenci institutu *practium affectionis*. K tomu blíže viz kapitola o správním trestu propadnutí věci.

<sup>132</sup> § 27 odst. 1 zákona č. 307/2000 Sb., o zemědělských skladních listech a zemědělských veřejných skladech.

<sup>133</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. s. 204.

hranice je stanovena buď pevnou částkou, kterou nejvýše lze jako pokutu uložit, nebo pohyblivě, na základě jiné okolnosti. Takovou jinou okolností bude zejména navázání výše pokuty na neoprávněně získaný prospěch z protiprávního jednání. Jiné okolnosti stanoví celkovou výši pokuty zejména u těch přestupků, které pachatel spáchal z pohnutky zisku a ve kterých došlo k majetkovému obohacení, ať už se jednalo o přímý finanční profit nebo o jiný majetkový prospěch v důsledku obejití zákona. Například výše pokuty za odběr podzemních vod bez povolení k nakládání s vodami závisí na celkovém množství nedovoleně odebrané vody, kdy se každý nedovoleně odebraný 1 m<sup>3</sup> vody násobí sazbou 70 korun, přičemž maximální možná výše pokuty je stanovena částkou 10 milionů korun.<sup>134</sup> Další jinou okolností může představovat například výše získaného neoprávněného prospěchu přestupce; i zde je stanoven strop pro maximální možnou výši pokuty.<sup>135</sup> Zákon může rovněž určit alternativní využití pevné maximální částky s jinou okolností. Takovým příkladem může být přestupek odběratele, který se dopustí přestupku tím, že nesplnil opatření k nápravě uložené mu Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Úřad mu v takovém případě uloží pokutu buď do výše 10 milionů korun nebo ve výši 10 procent z čistého obrátu dosaženého za poslední ukončené účetní období.<sup>136</sup> Pokud zákon umožňuje alternativu mezi pevnou částkou a jinou okolností, zejména ročním obratem, ukládá se pokuta v takové částce, která je vyšší.<sup>137</sup>

Z formálního hlediska je zakotvením horní hranice pokuty naplněn požadavek zásady *nulla poena sine lege*, přestupce tuší, jak moc závažného protiprávního jednání a správnímu orgánu je ponechána jistá míra diskrece při stanovení výše pokuty – odhlédneme-li od stanovení pokuty výpočtem, kde uložená pokuta závisí na skutečně zjištěném rozsahu jednání pachatele. Nicméně zákonodárce nedůsledně rozlišuje mezi společenskou škodlivostí a typovou závažností přestupků, která je u přestupků nižší než u trestných činů. Vyjdeme-li z premisy nižší společenské závažnosti přestupku, pak by rovněž sankce ukládaná za přestupek měla vždy přestupce „zvýhodnit“ oproti pachateli trestného činu. V naší právní úpravě tomu však není. Trestní zákoník umožňuje uložení peněžitého trestu, který představuje alternativu vůči krátkodobému trestu odnětí svobody. Peněžitý trest se ukládá v denních sazbách, nejméně 20 a nejvýše 730, přičemž denní sazba činí nejméně 100 korun a nejvýše 50 tisíc korun.<sup>138</sup> Soud tak může uložit peněžitý trest ve výši od 2 tisíc korun do 36,5 milionu korun. V případě

---

<sup>134</sup> § 125a odst. 5 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona.

<sup>135</sup> § 36a odst. 7 písm. d) zákona č. 21/1992 Sb., o bankách.

<sup>136</sup> § 8 odst. 3 zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití.

<sup>137</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2006, sp. zn. 31 Ca 64/2004.

<sup>138</sup> § 68 trestního zákoníku.

právnických osob jsou pak denní sazby nejméně 1000 korun a nejvýše 2 miliony korun.<sup>139</sup> Právnické osobě tak lze uložit peněžité trest v maximální výši 1,46 miliardy korun. Obecná maximální horní hranice pokuty za přestupek není v přestupkovém zákoně stanovena. Ve zvláštních zákonech pak nalezneme i horní hranice pokut astronomické výše. Například podle atomového zákona lze uložit pokutu až do výše 100 milionů korun osobě, která vyrábí jaderné zbraně;<sup>140</sup> osobě, která přijímá vklady bez bankovní licence, čímž získá neoprávněný prospěch, lze uložit pokutu až do výše 130 milionů korun, pokud se nepodaří zjistit konkrétní výši neoprávněného prospěchu.<sup>141</sup> Uvedené příklady jsou zajímavé především v tom, že takto vysoké pokuty lze uložit i fyzické osobě, tedy nejenom osobám podnikajícím a právníkům, přičemž takto vysoké pokuty by v případě dosažení maximální možné hranice několikanásobně převýšily nejvyšší možné peněžité tresty, ačkoli se zde podle zákonodárce jedná „pouze“ o přestupky, nikoli o trestné činy. Trend vysokých pokut však můžeme sledovat i v právu evropském, kdy Evropská komise ukládá i pokuty ve výši několika miliard korun (v přepočtu).<sup>142</sup> K zamyšlení pak zůstává, nakolik takto vysoké pokuty představují ještě ochranu společnosti a nakolik jimi správní orgán sanuje svůj rozpočet. Za druhé zůstává nejasná úvaha zákonodárce, pokud takto závažná protiprávní jednání vyhrazuje přestupkovému právu, ačkoli by jim spíše náleželo místo v právu trestním. Nižší typovou závažnost lze snad shledat i v nestanovení dolní hranice pokuty. Správní orgán tedy může pachateli za výrobu jaderné zbraně uložit pokutu 100 milionů korun, může mu však uložit jen 1 tisíc korun. Takto široké rozpětí nepovažujeme za vhodné, neboť diskrece správního orgánu je zde neúměrná nebezpečnosti jednání. Zároveň by o protiprávním jednání, způsobilém ohrožit více chráněných zájmů, mj. i život a zdraví obyvatel, například pokusnými jadernými výbuchy, měl patrně rozhodovat orgán veřejné moci nadaný přirozeně silnější autoritou, tedy soud, nikoli správní orgán.

Přestupkový zákon rovněž nestanoví obecná pravidla pro výpočet pokuty, často je nenajdeme ani ve zvláštních zákonech. Ukládání peněžitého trestu umožňuje soudu určit jeho výměru s ohledem na majetkové poměry pachatele, přičemž metodiku poskytuje přímo zákon.

---

<sup>139</sup> § 18 odst. 2 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

<sup>140</sup> § 188 odst. 2 písm. d) zákona č. 263/2016 Sb., atomového zákona.

<sup>141</sup> § 36a odst. 7 písm. d) zákona č. 21/1992 Sb., o bankách.

<sup>142</sup> Zejména pokuta Microsoftu ve výši 561 milionů eur v roce 2013 za porušení antimonopolních nařízení. Podle Evropské komise byla společnost Microsoft potrestána za to, že ve svých operačních systémech nabízela pouze internetový prohlížeč Explorer, zatímco ostatní prohlížeče k instalaci nenabídl. Maximální možnou pokutu, kterou mohla Evropská komise uložit, činila 10 procent příjmů společnosti, což v roce 2013 činilo zhruba 7 miliard eur. Viz: LÁZŇOVSKÝ, Matouš. *Microsoft dostal od Bruselu pokutu 561 milionů eur. Znovu za Explorer* [online]. IDNES: ©2019 [2019-06-16]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/technet/internet/microsoft-dostal-pokutu-od-bruselu.A130306\\_125453\\_sw\\_internet\\_mla](https://www.idnes.cz/technet/internet/microsoft-dostal-pokutu-od-bruselu.A130306_125453_sw_internet_mla).

U přestupků však obvykle taková metodika výpočtu pokuty a způsobu zohlednění majetkových poměrů pachatele chybí,<sup>143</sup> a tuto roli musí suplovat judikatura. Výjimku představuje v tomto ohledu metodický pokyn pro stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže.<sup>144</sup> Podle metodiky se při stanovení výše pokuty soutěžiteli přihlíží zejména k hodnotě tržeb za zboží dotčení přímo či nepřímo protisoutěžním jednáním a k aktuálnímu celkovému čistému obratu soutěžitele. Následně je dle přiloženého vzorce stanoven koeficient času. Podělením hodnoty tržeb a koeficientu času dojde k určení základní částky pokuty. Metodický pokyn dále uvádí demonstrativní výčet polehčujících okolností, například nadstandardní spolupráci soutěžitele v průběhu šetření nad rámec zákonných povinností, aktivní kroky soutěžitele směřující ke snížení či odstranění škodlivých následků porušení zákona, nebo situaci, kdy k protisoutěžnímu jednání došlo v důsledku doporučení orgánu státu, případně bylo usnadněno právními předpisy; a dále uvádí demonstrativní výčet přitěžujících okolností, například opakované porušení zákona nebo unijního soutěžního práva v posledních deseti letech před zahájením stávajícího řízení, nucení dalších soutěžitelů k účasti na protisoutěžním jednání, hrozbu odvety s cílem donutit soutěžitele k dodržování dohodnutých protiprávních postupů, apod. Správní orgán po zhodnocení polehčujících a přitěžujících okolností následně stanoví konečnou výši pokuty, kterou následně upraví vzhledem k ročnímu čistému obratu pachatele. Na základě celkového obratu se zkontroluje, zda celková pokuta nepřesahuje horní hranici a nepůsobí likvidačně. Metodika ke každému bodu uvádí podrobný výčet okolností, které je při uvážení správní orgán povinen vzít v úvahu, jakož i matematické vzorce pro výpočet konečné částky pokuty. Lze samozřejmě polemizovat s otázkou, zda takto detailně rozvedený výpočet pokuty nad rámec úmyslu zákonodárce neomezuje správní uvážení příslušného orgánu, nicméně děje se tak v případech zpravidla velmi obtížných skutkově i právně, proto se domníváme, že v souladu s principem právní jistoty adresátů právní normy je takové řešení vhodné.

Ať už je horní hranice pokuty stanovena jakýmkoli způsobem, je v zásadě nepřekročitelná. Pokud zákon stanovil horní hranici pokuty za konkrétní přestupek, může v jiném ustanovení výslovně umožnit její další navýšení. Tak tomu je zejména v případech recidivy protiprávního jednání – například v případě opakování téhož přestupku, za který již byla osobě uložena pokuta podle lesního zákona, může dojít k jejímu navýšení na

---

<sup>143</sup> Metodika pro výpočet pokuty za přestupek existuje například pro pokuty ukládané insolvenčnímu správci podle zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, nebo pro určení výše pokuty podle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

<sup>144</sup> ÚOHS. Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže.

dvojnásobek;<sup>145</sup> podobně tomu bude při opakovaném nesplnění oznamovací povinnosti zaměstnavatelem podle zákona o veřejném zdravotním pojištění.<sup>146</sup> Zdvojnásobení horní hranice pokuty však není povinnost správního orgánu.

Druhou možnost překročení horní hranice výše pokuty představuje aplikace asperační zásady při ukládání správního trestu za souběh přestupků podle § 41 odst. 2 přestupkového zákona. Správní orgán zde může horní hranici sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný zvýšit až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky. Zvýšení horní hranice pokuty opět závisí na správním uvážení správního orgánu.

Pokud by správní orgán uložil pokutu ve výši překračující horní hranici pokuty stanovené ve zvláštním zákoně, aniž by takovému řešení svědčil jeden ze dvou výše uvedených důvodů, jednalo by se o nezákonné rozhodnutí.

Horní hranice sazby pokuty se v případě mladistvého snižuje na polovinu, nesmí však nikdy přesahovat částku 5 tisíc korun.<sup>147</sup> Tento limit je projevem zvláštní ochrany mladistvého, u kterého vystupuje do popředí především výchovný účel správního trestu. Zákonodárce zde předpokládá, že mladistvý obvykle nedisponuje vlastním příjmem, takže by uložením pokuty v obvyklé výši došlo k nežádoucí situaci, kdy účinek správního trestu bude pociťovat zejména osoba, která o mladistvého pečuje, tedy zpravidla rodič nebo opatrovník.<sup>148</sup> Mladistvý však musí jistý efekt správního trestu pociťovat. Předpokládá se, že mladistvý bude disponovat aspoň malým příjmem, plynoucím například z kapesného nebo občasných brigád, proto bude schopen pokutu ve snížené sazbě uhradit. Druhotnou sankcí pak pro mladistvého bude znamenat domácí potrestání rodičem. Z týchž důvodů se pak limit 5 tisíc neuplatní vůči tomu mladistvému, který je podnikající fyzickou osobou. U mladistvého podnikatele se lze domnívat, že již disponuje příjmy obvyklými u dospělé osoby, pročež není důvod jej v majetkové újmě zvyhodňovat, újmu si ponese sám.

Literatura se v případech mladistvého zamýšlí, zda lze uvedené ustanovení aplikovat i v případě, že výše pokuty není v zákoně stanovena a je tedy nutno aplikovat pravidlo maximální výše pokuty v částce 1 tisíc korun. Odpověď na tuto otázku je kladná,<sup>149</sup> neboť v opačném případě by mohla být mladistvému uložena pokuta ve vyšší výměře než dospělému, což by

---

<sup>145</sup> § 56 odst. 1 zákona č. 289/1995, lesního zákona.

<sup>146</sup> § 44 odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

<sup>147</sup> § 57 přestupkového zákona.

<sup>148</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018.s. 351.

<sup>149</sup> Tamtéž.

popíralo zakotvení hlavy IX a zvláštní ochrany mladistvých v přestupkovém zákoně. Naopak z dikce § 57 plyne, že nelze analogicky snižovat i spodní hranici pokuty, pokud zákon výslovně hovoří pouze o snižování horní hranice. V případech neúměrné přísnosti spodní hranice pokuty by šlo aplikovat buď instituty upuštění, resp. podmíněného upuštění od uložení správního trestu nebo institut mimořádného snížení výměry pokuty, u kterých není použití ve vztahu k mladistvým vyloučeno.<sup>150</sup>

### 3.2.2 Dolní hranice sazby pokuty

Zvláštní zákon může stanovit i dolní hranici sazby pokuty. Zakotvení dolní hranice sazby pokuty není povinné, neboť správní orgán může v určitých případech uložit pokutu zcela zanedbatelnou, popřípadě od jejího uložení upustit. Dolní hranice sazby pokuty proto najdeme v zákoně méně často. Spodní hranici sazby udává například zákon o spotřebních daních v případě značkování nebo barvení minerálních olejů bez povolení.<sup>151</sup> Zákon o spotřebních daních však poskytuje správnímu orgánu možnost zvážit, nakolik bylo dané jednání společensky škodlivé, jednak prostřednictvím širokého rozpětí sazby ve výši od 10 tisíc korun do 10 milionů korun, jednak také dikcí zákona „lze uložit pokutu“, což znamená, že správní orgán nemusí pokutu vůbec uložit a uložit správní trest napomenutí nebo propadnutí věci, popřípadě volit cestu upuštění od uložení správního trestu ve smyslu přestupkového zákona.

Odlišný případ představuje zákon o provozu na pozemních komunikacích, který v § 125c odst. 5 stanoví spodní hranici pokuty za vyjmenované přestupky, přičemž uložení pokuty minimálně ve výši uváděné spodní hranice je pro správní orgán obligatorní. Tentýž zákon pak v § 125c odst. 9 stanoví, že od uložení správního trestu dle odst. 5 nelze upustit. Diskrece správního orgánu je tak v tomto případě omezena pouze na zjištění zavinění pachatele. V případě kladného posouzení viny správní orgán musí uložit správní trest v minimální stanovené výši. Uložení pokuty pod nižší, než zákonnou spodní hranicí by představovalo nezákonné rozhodnutí – upustíme-li od možnosti využití institutu mimořádného snížení pokuty, o kterém pojednáváme níže. Zákonodárce v zákoně stanovil spodní hranice sazby pokuty s ohledem na nejčastěji se vyskytující závažné přestupky v silničním provozu, například řízení pod vlivem návykových látek, způsobení dopravní nehody, při níž došlo k ublížení na zdraví, řízení přes předchozí zadržení řidičského průkazu apod. Spodní hranice pokuty, která v případě § 125c odst. 5 písm. a) činí 25 tisíc korun, se může zdát běžnému řidiči poměrně vysoká.

---

<sup>150</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 488.

<sup>151</sup> § 135y odst. 2 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.



Účelem této úpravy však je mimo odrazení před pácháním typově nejzávažnějších protiprávních jednání také snaha vyhnout se tomu, aby tyto závažné přestupky mohly být projednány příkazem na místě, který stanoví jednak nižší limit pokuty<sup>152</sup> a zároveň neumožňuje dostatečně podrobné projednání přestupku. Pachatel by si tedy nemusel plně uvědomit závažnost svého protiprávního jednání. Postih uvedených přestupků je rovněž zosťřen souběžně ukládaným správním trestem zákazu činnosti.<sup>153</sup>

Ustanovení § 125c odst. 5 se pro svou údajnou tvrdost stalo opakovaně předmětem soudního přezkumu. Ústavní soud nakonec shledal toto ustanovení ústavně konformním, neboť podle jeho názoru ústavní předpisy nepožadují, aby zákonodárce ponechal spodní hranici sazby pokuty na nule, nýbrž je na jeho uvážení, zda typová závažnost určitého jednání dosahuje takové výše, že nepřipouští ani v individuálním případě stanovit nulovou hodnotu výměry pokuty.<sup>154</sup> V nálezu zdůvodnil Ústavní soud nutnost zakotvení minimální výše pokuty v zákoně nutností omezit libovůli policejních a správních orgánů při praktické aplikaci předpisů a rovněž omezení korupčního jednání při vyměřování sankcí. Prášková k téže problematice argumentuje nutností sjednocení rozhodovací praxe správních orgánů v typově podobných případech.<sup>155</sup>

Stanovení minimální výše pokuty však musí respektovat požadavek přiměřenosti mezi typovou závažností protiprávního jednání a výší pokuty. Pokud bude minimální hranice pokuty příliš vysoká, nebude možno uložit správní trest přiměřený osobě delikventa, zejména vzhledem k jeho osobním a majetkovým poměrům. Zakotvení spodní hranice pokuty sleduje v zásadě legitimní cíl, kdy umožňuje odlišit závažnost a nebezpečnost určitého jednání.<sup>156</sup> Judikatura však opakovaně varuje před nemožností uložit přiměřený správní trest pokuty, pokud je správnímu orgánu omezena diskrece stanovení spodní hranice sazby, která může v určitých případech mít až likvidační účinek. V minulosti proto došlo k rušení ustanovení zvláštních zákonů, které stanovovaly příliš vysoké spodní hranice sazby, od kterých se nešlo odchýlit. Likvidační účinek vysoko nastavených spodních hranic pokuty se projevoval zejména v situaci fyzických osob podnikajících, u kterých není oddělen soukromý majetek od majetku určeného k podnikání. Likvidační účinek spodní hranice pokuty definovala judikatura slovy, že jde o „*takový zásah do majetkových práv jednotlivce, který svou intenzitou představuje porušení*

---

<sup>152</sup> KOVALČÍKOVÁ, Daniela, ŠTANDERA, Jan. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích*. 2.vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 301.

<sup>153</sup> § 125c odst. 6 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

<sup>154</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09.

<sup>155</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. s. 208.

<sup>156</sup> ONDREJOVÁ, Dana. Limity diskrečního oprávnění v otázkách správního trestání správními orgány a meze soudního přezkumu. *Právní rozhledy*. 2009, č. 10, s. 358.

čl. 11 odst. 1 Listiny<sup>157</sup> a čl. 1 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě,<sup>158</sup> přičemž současně porušuje i čl. 1 Listiny,<sup>159</sup> protože působí nerovnost subjektů v sociální oblasti“.<sup>160</sup> Nerovnost v sociální oblasti pak musí dosáhnout takové intenzity, která je způsobilá zpochybnit v určitém směru samu podstatu rovnosti. Obvykle tomu tak bude v případě, kdy v důsledku porušení rovnosti dojde k zásahu jiného základního práva<sup>161</sup> – zde práva vlastnit majetek, nebo volbu na svobodu povolání či podnikání.

Podle zmíněného nálezu Ústavního soudu<sup>162</sup> ne každá spodní hranice sazby pokuty působí likvidačně; bude jím však taková minimální výše pokuty, která v důsledku uložení způsobí zmaření samé podstaty majetku pachatele, čímž zásadně promění jeho vlastnické právo. Jinými slovy jsou vyloučeny takové pokuty, kterými by došlo k znemožnění další podnikatelské činnosti – tato situace by přinesla rozpor s čl. 26 odst. 1 Listiny, podle kterého náleží každému právo na svobodnou volbu povolání či podnikání. Uložení pokuty by rovněž nemělo znamenat, že pachatel se bude po několik dalších let věnovat podnikatelské činnosti pouze za účelem úhrady pokuty. Konečně výše pokuty bude ústavně konformní, pokud umožňuje aspoň do jisté míry vzít v úvahu majetkovou situaci pachatele.

Za ústavně konformní proto nebyla považována spodní hranice pokuty ve výši 500 tisíc korun za přešupek užívání stavby bez kolaudace podle tehdejšího znění stavebního zákona,<sup>163</sup> neboť stěžovatelka, která provozovala v suterénu rodinného domu kadeřnictví bez příslušného kolaudačního rozhodnutí, by uloženou pokutu vzhledem ke svým ziskům z živnosti splácela 14 let.<sup>164</sup> Ústavní soud aplikoval test proporcionality, na jehož základě dovodil, že zde převažuje právo stěžovatelky na vlastnictví majetku nad právem řádného chodu veřejné správy. O dva roky později Ústavní soud zrušil rovněž spodní hranici pokuty ve výši 200 tisíc korun za přestupky porušení povinností, zde spočívající v nedokončení neodkladných zabezpečovacích prací podle stavebního zákona.<sup>165</sup> V uvedeném případě argumentoval Ústavní soud nerovností subjektů, kdy po zrušení spodní hranice v odst. 3 jsou nyní citelně přísněji postihovány přestupky dle odst. 2, čímž jsou typově obdobné správní delikty znerovnoprávněny. Ústavní

<sup>157</sup> Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. (...)

<sup>158</sup> Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.

<sup>159</sup> Lidé jsou svobodní a rovni v důstojnosti i v právech. (...)

<sup>160</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

<sup>161</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. 6. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 4/95.

<sup>162</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

<sup>163</sup> § 106 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 83/1998 Sb.

<sup>164</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

<sup>165</sup> § 106 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 83/1998 Sb.

soud však již tehdy odmítl argument, že pachatelům v ekonomických potížích – zde byla pokuta uložena právnické osobě v likvidaci, by měly být v důsledku momentálních těžkostí ukládány nižší pokuty.<sup>166</sup> Podobně i novější judikatura dovozuje, že například předlužení pachatele nemůže vést k upuštění od uložení sankcí majetkové povahy.<sup>167</sup>

Likvidační charakter minimální výše pokuty shledal Ústavní soud i v případě přestupku nelegálního zaměstnávání podle zákona o zaměstnanosti.<sup>168</sup> Minimální výše pokuty stanovená částkou 250 tisíc korun byla považována za natolik značnou, že neumožňovala konkrétní postih rozsahu nelegálního zaměstnávání, například počet takových zaměstnanců, délka protiprávního jednání, majetkové poměry pachatele, ale postihovala malé i velké zaměstnavatele shodně, čímž docházelo k likvidaci menších zaměstnavatelů, zatímco u těch větších šlo spíše o jakýsi „nucený poplatek“ za provoz nelegální služby.<sup>169</sup>

Likvidační charakter naopak soudy neshledaly v již zmíněném § 125c odst. 5 písm. a) zákona provozu na pozemních komunikacích, který stanoví minimální výši pokuty 25 tisíc korun. Stejnou minimální hranici stanoví rovněž zákon o střetu zájmů.<sup>170</sup> Takto „mírně“ nastavená spodní hranice zjevně neohrožuje materiální existenci pachatele, a to přesto, že pokutu lze uložit i fyzické osobě nepodnikající.<sup>171</sup> Pokud byla spodní hranice 25 tisíc korun shledána ústavně konformní, tím spíše lze považovat i nižší hranice za právu vyhovující – ustanovení § 125c odst. 5 v písm. b) až g) zákona o provozu na pozemních komunikacích stanoví spodní hranice od 1,5 tisíce korun do 10 tisíc korun. Na uvedeném závěru nic nemění ani subjektivní přesvědčení pachatele, že uložený správní trest pocituje vůči sobě jako příliš přísný.

Likvidační pokutu neshledal soud ani v případě, kdy došlo k soudnímu přezkoumání rozhodnutí o uložení pokutě v situaci, kdy po vydání rozhodnutí došlo ke zrušení spodní hranice 500 tisíc korun v § 106 odst. 3 stavebního zákona (viz výše). Stavební úřad pachateli uložil pokutu ve výši 1 milionu korun, tedy v nejvyšší možné výměře. Podle soudu pozdější zrušení spodní hranice, která byla shledána za likvidační, nelze analogicky využít ke zmírnění uloženého správního trestu, jehož výše odráží v daném případě vysokou typovou závažnost jednání pachatele.<sup>172</sup> Pokud správní orgán vzal v úvahu všechny okolnosti potřebné pro

---

<sup>166</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 12/03.

<sup>167</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, sp. zn. 8 Afs 25/2012-351.

<sup>168</sup> § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 219/2014 Sb.

<sup>169</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13.

<sup>170</sup> Za přestupek lze uložit pokutu od 25 tisíc do 500 tisíc korun. Viz: § 23 odst. 3 písm. c) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.

<sup>171</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 46/2008-50.

<sup>172</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 12. 2004, sp. zn. 6 A 19/2002-38.

stanovení druhu a výměry správního trestu a vše náležitě odůvodnil, není uložený správní trest likvidační ani zjevně nepřiměřený.

### 3.2.3 Mimořádné snížení výměry pokuty

Zmírnění příliš přísných spodních hranic pokuty umožnil zákonodárce zakotvením institutu mimořádného snížení výměry pokuty v § 44 přestupkového zákona. Institut mimořádného snížení výměry pokuty představuje období mimořádného snížení trestu odnětí svobody podle § 58 trestního zákoníku. Umožňuje lépe reagovat na konkrétní okolnosti projednávaného přestupku. Uložená pokuta pak lépe vystihuje individuální vlastnosti pachatele i povahu a závažnost spáchaného přestupku. Účelem mimořádného snížení je přizpůsobit výměru pokuty, která by i na samé spodní hranici působila nepřiměřeně přísně, přičemž zároveň nebude možno využít alternativy v podobě upuštění nebo podmíněného upuštění od uložení správního trestu ve smyslu § 42 a 43 přestupkového zákona. Při aplikaci mimořádného snížení tedy dochází k uložení správního trestu mimo zákonem požadovanou hranici, která by se jinak jevila jako překážka bránící uloženému trestu.<sup>173</sup> Důvodem pro zavedení tohoto institutu byly jistě uvedené nálezy Ústavního soudu, které shledaly likvidační účinek spodních hranic pokut; zákonodárce se tedy snažil poskytnout správním orgánům další možnosti správního uvážení. Druhým důvodem může být praxe správních orgánů, které se dříve bály ukládat příliš vysoké sankce, takže se raději držely při ukládání spodní hranice sazby.<sup>174</sup>

Problémů s aplikací však vyvstává několik. První představuje samotné označení institutu za „mimořádný“. Pokud tento název spojíme s faktem, kdy pouze zlomek zvláštních zákonů obsahuje spodní hranici sazby pokuty, dojdeme k závěru, že aplikace tohoto institutu bude v praxi zanedbatelná. Nejasné zůstává, zda by správní orgán měl možnost aplikace institutu mimořádného snížení posuzovat vždy, pokud dochází k ukládání pokuty se zákonem určenou spodní hranicí sazby, nebo zda by tak měl činit pouze v některých případech či na žádost obviněného. Jílková dochází k názoru, že v případě žádosti pachatele nebo v případě porušení zásady přiměřenosti ukládaného správního trestu je posuzování ex offio na místě, zároveň však takovou praxi považuje za dlouhodobě neudržitelnou v důsledku zahlcenosti správních orgánů.<sup>175</sup> Domníváme se, že vzhledem k malému počtu ustanovení se spodní hranicí pokuty, jakož i aplikací zásady správního řízení jako služby veřejnosti, by správní orgán měl možnost aplikace mimořádného snížení výměry posuzovat vždy u prvopachatelů daného

<sup>173</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 790.

<sup>174</sup> JÍLKOVÁ, Nikola. Mimořádné snížení výměry pokuty v přestupkovém právu. *Bulletin advokacie*. 2018, č. 7-8, s. 28.

<sup>175</sup> Tamtéž, s. 29.

přestupku, u recidivistů pouze v případě, kdy bude ze spisu jasná nízká společenská škodlivost a závažnost spáchaného přestupku. Praktický problém však nastává nutným sebeomezením správního orgánu v důsledku vázaností vlastním rozhodováním obdobných případů v minulosti. Správní orgán je vázán svou rozhodovací praxí, pokud mu zákon dává prostor pro správní uvážení a pokud se taková praxe vytvořila, v opačném případě by se dopouštěl libovůle a nerovného zacházení ve smyslu čl. 1 Listiny.<sup>176</sup> Pokud se správní orgán rozhodne odchýlit od dosavadní rozhodovací praxe, musí to řádně odůvodnit v rozhodnutí o přestupku, aby předešel případnému soudnímu přezkumu z důvodu zjevné nepřiměřenosti uložené sankce v obdobných případech, kde k mimořádnému snížení výměry pokuty nedošlo.

Přestupkový zákon umožňuje uložit nižší pokutu, než je zákonem stanovená dolní hranice její sazby – pokud je stanovena pouze horní hranice sazby pokuty, nelze institut mimořádného snížení využít. Nelze jej rovněž analogicky rozšiřovat vůči ostatním správním trestům.<sup>177</sup> Mimořádné snížení lze aplikovat ze čtyř důvodů.

Prvním důvodem je situace, kdy lze vzhledem k okolnostem případu a osobě pachatele důvodně očekávat, že i uložením pokuty ve snížené výměře dojde k jeho nápravě.<sup>178</sup> Tyto podmínky je nutno naplnit kumulativně a měly by být seznatelné přímo ze spisu. Jedná se jak o okolnosti objektivní jako místo a doba spáchání přestupku, tak okolnosti subjektivní, tedy vážící se k osobě pachatele, zejména jeho osobní a majetkové poměry, zdravotní stav nebo věk pachatele. V úvahu připadá rovněž rozdílné zacházení s prvopachatelem – aplikace institutu se jeví vhodná, a s recidivistou – aplikace se nejeví příliš vhodně, nepůjde-li o přestupek zanedbatelné společenské škodlivosti. Důvodem k mimořádnému snížení výměry by naopak neměla být náhrada škody, lítost nebo přiznání se.<sup>179</sup> Obvykle bude záležet na typové závažnosti přestupku. Pokud bude velmi nízká až zanedbatelná, bude aplikace institutu na místě.

Druhým důvodem je ukládání pokuty za pokus přestupku.<sup>180</sup> Pokus je z povahy věci vyloučen u nedbalostních přestupků. Trestnost pokusu pak musí být u daného přestupku výslovně zmíněna, stanoví tak například zákon o některých přestupcích za přestupky proti majetku.<sup>181</sup> Samotný pokus přestupku je jedním z kritérií pro určení druhu a výměry správního trestu, kdy správní orgán zejména zkoumá, do jaké míry se jednání přiblížilo k dokonání a proč k samotnému dokonání nedošlo.<sup>182</sup> Důvodem pro snížení výměry pokuty tak nebude třeba

---

<sup>176</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 2 Ans 1/2005-57.

<sup>177</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2017. s. 111.

<sup>178</sup> § 44 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona.

<sup>179</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 792-793.

<sup>180</sup> § 44 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona.

<sup>181</sup> § 8 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

<sup>182</sup> § 37 písm. d) přestupkového zákona.

situace, kdy pachatel jednání dobrovolně zanechal, protože zaslechl policejní sirénu nebo při pokusu krádeže v domě natrefil na poškozeného. Kromě zanechání protiprávního jednání ve stadiu pokusu musí být splněna podmínka nízké společenské škodlivosti a závažnosti přestupku.<sup>183</sup> Mimořádné snížení je rovněž vyloučeno v případě, kdy pachatel dobrovolně upustil a odstranil nebezpečí, které jeho jednání vzniklo zájmu chráněnému zákonem ve smyslu § 6 odst. 4 přestupkového zákona, protože v takovém případě zaniká odpovědnost za přestupek.<sup>184</sup>

Třetí důvod představuje pokuta, která by vzhledem k poměrům pachatele působila jako nepřiměřeně přísná.<sup>185</sup> Zákon i důvodová zpráva hovoří o nepřiměřené přísnosti bez bližší definice. Z povahy věci bude nepřiměřeně přísnou jistě taková pokuta, která bude mít likvidační charakter. Takovou nepřiměřenou přísnost však bude nutno dovozovat v každém případě individuálně. Nepřiměřeně přísnou bude jistě taková pokuta, která by bez přihlídnutí k preventivnímu účinku trestu, ke konkrétnímu skutku i pachateli působila jako exemplární příklad potrestání k odstrašení ostatních pachatelů.<sup>186</sup> Zde bychom dovodili nepřiměřenou přísnost, pokud by pachatel dostal pokutu ve výši spodní hranice 25 tisíc korun, zatímco ostatním by byla tato pokuta mimořádně snižována z důvodu přílišné tvrdosti. Správní orgán musí vzít vždy v úvahu všechny okolnosti, které vedly ke spáchání přestupku, jakož i okolnosti vážící se k osobě obviněného, mimo jiné i vlastnosti charakterové, předchozí život a možnosti nápravy. Získané údaje by měl správní orgán posuzovat komplexně a vyváženě, tedy neakcentovat negativní vlastnosti pachatele na úkor pozitivních; v opačném případě by se dopustil porušení povinnosti pečlivě objasnit a vyváženě zhodnotit okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného.<sup>187</sup> Pokud však jsou vzaty v úvahu všechny okolnosti, které vedly pachatele ke spáchání přestupku jakož i okolnosti ke zhodnocení jeho osoby, nelze se domnívat, že by uložený správní trest byl nepřiměřeně přísný.<sup>188</sup> Poměry pachatele si správní orgán zjišťuje na základě informací doložených pachatelem a dále z těch, které vplynuly během řízení nebo které si správní orgán opatřil sám; v případě chybějících údajů je správní orgán oprávněn stanovit si je v nezbytném rozsahu odhadem.<sup>189</sup>

---

<sup>183</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 403.

<sup>184</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 289.

<sup>185</sup> § 44 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona.

<sup>186</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2009, sp. zn. III. ÚS 1481/09.

<sup>187</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2012, sp. zn. III. ÚS 1250/12.

<sup>188</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2003, sp. zn. 7 To 106/2003.

<sup>189</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 1 As 9/2008-133.

Nepřiměřená přísnost tedy musí dosáhnout takové intenzity, že přebije obvyklý rámec sankce vůči běžnému pachateli.<sup>190</sup> Pokutu jako správní trest totiž pachatel vždy musí pocítit tíživě, a to v důsledku preventivní a represivní sankce.<sup>191</sup> Nelze proto argumentovat pouze tím, že uložená pokuta způsobí pachateli majetkovou újmu, a stejně tak se nelze spokojit s argumentem, že uložená pokuta zasahuje pachatele, který se nachází v ekonomických problémech. Způsobené ekonomické problémy by totiž musely citelně zasáhnout i jinou osobu než pachatele samotného. V důsledku nepřiměřeně přísné pokuty by tak například mohlo dojít k úplnému znemožnění vyživovací povinnosti pachatelem, a tím k ohrožení členů jeho domácnosti.

Čtvrtým důvodem pro využití institutu mimořádného snížení je spáchání přestupku za účelem odvrácení útoku nebo jiného nebezpečí, aniž by zcela byly naplněny podmínky nutné obrany nebo krajní nouze, nebo překročení mezi jiné okolnosti vylučující protiprávnosti – tedy svolení poškozeného, přípustné riziko, oprávněné použití zbraně, případně další okolnost výslovně neuvedenou v přestupkovém zákoně.<sup>192</sup> Jedná se současně o polehčující okolnost při určení druhu a výměry správního trestu.<sup>193</sup> Musí tedy dojít pouze k excesu v rámci okolnosti vylučující protiprávnost, kdy se i nízká pokuta jeví být nepřiměřeně přísná. Situaci je nutno opět posoudit individuálně a vzhledem k povaze a závažnosti přestupku. Jakmile by došlo k naplnění zákonných podmínek zcela, nebude osoba za přestupek vůbec odpovědná.

Aplikace institutu mimořádného snížení výměry pokuty představuje možnost nikoli povinnost správního orgánu. Pokud však dojde k jeho využití, musí být uložena pokuta alespoň ve výši jedné pětiny dolní hranice sazby pokuty stanovené zákonem.<sup>194</sup> V případě, že nebude respektována takto posunutá minimální hranice, bude rozhodnutí nezákonné. Pokud by se i takto nízká pokuta zdála správnímu orgánu nepřiměřená, je na místě zvolit alternativu v podobě upuštění, resp. podmíněného upuštění od potrestání. V některých případech však zákon stanoví, že od uložení pokuty, byť bez spodní hranice, nelze upustit.<sup>195</sup> Může tedy nastat absurdní situace, kdy správní orgán nemůže upustit od potrestání, avšak uloží pokutu ve výši jedné koruny. Vhodnější úpravu by v takových případech představovalo zakotvení minimální výše pokuty.<sup>196</sup>

---

<sup>190</sup> JÍLKOVÁ, Nikola. Mimořádné snížení výměry pokuty v přestupkovém právu. *Bulletin advokacie*. 2018, č. 7-8, s. 30.

<sup>191</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, sp. zn. 1 Afs 50/2005-97.

<sup>192</sup> § 44 odst. 1 písm. d) přestupkového zákona.

<sup>193</sup> § 39 písm. b) přestupkového zákona.

<sup>194</sup> § 44 odst. 2 přestupkového zákona.

<sup>195</sup> § 8 odst. 7 zákona č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků.

<sup>196</sup> Podle § 8 odst. 4 zákona č. 102/2001 Sb. lze uložit pokutu do 50 milionů korun.

Vzhledem k nutnosti správní úvahy na základě většího množství kritérií a obvykle i potřeby dokazování, nelze uložit pokutu v mimořádně snížené výměře příkazem na místě.<sup>197</sup> Výrok o mimořádném snížení výměry pokuty je spolu s finální výší pokuty součástí výrokové části rozhodnutí o přestupku.<sup>198</sup>

Další možnosti snížení pokuty, a to i v případě nestanovení spodní hranice, může stanovit zvláštní zákon. Takovou možnost nabízí například § 22ba odst. 1 písm. b) zákona o ochraně hospodářské soutěže, kdy stanoví možnost snížení pokuty až o 50 procent ze zákonem stanovené výše. Podle téhož zákona lze od pokuty i zcela upustit. Jedná se projev „leniency programu“, jehož cílem motivovat vybraný subjekt, aby přispěl k odhalení účastníků a činnosti obchodního kartelu. Pokud dojde k naplnění zákonných podmínek § 22ba odst. 1, nemá Úřad hospodářské soutěže možnost diskrece, zda pokutu sníží nebo nikoli, ale musí tak učinit obligatorně. Úvaha je Úřadu zachována pouze v otázce, jak velké snížení bude, přičemž dle metodických materiálů a praxe Úřadu, se snížení pokuty pohybuje od 20 do 50 procent.<sup>199</sup> V úvahu následně připadá i využití odst. 2 zákona, který umožňuje snížení pokuty o dalších 20 procent v případě, že se soutěžitel ke spáchání přestupku přiznal a Úřad má za to, že takový postih bude dostatečný. Snížení pokuty podle odst. 2 je prováděno až z částky ponížené dle odst. 1, celkově tak lze snížit pokutu až o 60 procent.<sup>200</sup> Zde je již diskrece správnímu orgánu plně zachována i pro otázku, zda soutěžiteli vyhoví nebo nikoli. Soutěžitel zde na rozdíl od úpravy v přestupkovém zákoně musí o snížení pokuty Úřad požádat.<sup>201</sup> Soutěžitel je k takové žádosti přímo motivován, neboť v případě jejímu vyhovění nelze uložit soutěžiteli zákaz plnění veřejných zakázek.<sup>202</sup>

### 3.2.4 Určení konečné výše pokuty

Maximální možnou výši pokuty určují zvláštní zákony. Pro určení konkrétní výše pokuty závisí především na povaze a závažnosti spáchaného přestupku. Přestupkový zákon stanoví pouze demonstrativní výčet kritérií, k nimž má správní orgán přihlížet při ukládání správního trestu. Mezi tímto výčtem jsou pro určení výše pokuty důležité zejména osobní poměry pachatele (u fyzické osoby),<sup>203</sup> resp. povaha činnosti právnické osoby a fyzické osoby

---

<sup>197</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 245.

<sup>198</sup> § 93 odst. 1 písm. e) přestupkového zákona.

<sup>199</sup> KINDL, Jirí, MUNKOVÁ, Jindřiška. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 495-496.

<sup>200</sup> Tamtéž, s. 502.

<sup>201</sup> § 22ba odst. 4 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

<sup>202</sup> § 22ba odst. 3 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

<sup>203</sup> § 37 písm. f) přestupkového zákona.



podnikající.<sup>204</sup> Obecná kritéria může zvláštní zákon rozšířit o povinné přihlížení k dalším kritériím, například k povaze vysílaného programu nebo k postavení na mediálním trhu u přestupků provozovatele vysílání.<sup>205</sup> Pokud by správní orgán nepřihlédl ke všem stanoveným kritériím, půjde o nezákonné rozhodnutí. Zároveň zde správní orgán v zásadě není povinen k neuvedeným kritériím, například k majetkovým poměrům pachatele.<sup>206</sup>

Jsou-li stanovena kritéria demonstrativně, musí správní orgán řádně odůvodnit, na základě jakých kritérií ukládá konkrétní správní trest a proč zrovna v takové výši. Uložená pokuta by měla odpovídat zásadě přiměřenosti správního trestu. Nejdůležitějším kritériem při určování přiměřené výše pokuty by měla být intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení zájmů chráněných zákonem.<sup>207</sup> V odůvodnění však nestačí pouhé opsání zákonné dikce skutkové podstaty přestupku s tím, že se přestupce takového jednání dopustil, nýbrž musí dojít k uvedení konkrétních důvodů, pro které přestupce naplnil skutkovou podstatu přestupku, za kterou je mu uložena pokuta.<sup>208</sup> Jestliže například zákon o požární ochraně stanoví jako jedno z demonstrativních kritérií rozsah způsobené škody,<sup>209</sup> nelze v případě ohrožovacího přestupku argumentovat možným rozsahem škody, pakliže k žádné škodě nedošlo a skutková podstata přestupku ani škodu nepředpokládá.<sup>210</sup>

V odůvodnění výše pokuty musí být rovněž patrné, za jaké jednání a podle jakého zákonného ustanovení je ukládána. Pokud je v řízení více účastníků, musí být patrné, která kritéria vzal správní orgán v úvahu při ukládání pokuty vůči každému z nich.<sup>211</sup> U každého pachatele tak musí být výslovně zmíněno, na základě jakých kritérií správní orgán rozhodl o konkrétní výši pokuty. Výše pokuty musí být úměrná i míře zavinění pachatele, jakož i jeho pohnutce, pokud chtěl jednáním způsobit újmu nebo jej plánoval.<sup>212</sup>

U příliš vysokých pokut musí správní orgán opět pamatovat, aby ukládaná pokuta neměla likvidační charakter. Podle Ústavního soudu je nutno reflektovat majetkové poměry pachatele, aby byla ukládaná pokuta řádně individualizovaná a přiměřená.<sup>213</sup> Zohlednění majetkových poměrů je pak namístě tím spíše v případech, kdy zvláštní zákon majetkové poměry pachatele nestanoví mezi výčtem demonstrativních kritérií, popř. neobsahuje kritéria

---

<sup>204</sup> § 37 písm. g) přestupkového zákona.

<sup>205</sup> § 61 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání.

<sup>206</sup> Obdobně viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 6 A 186/2002-4.

<sup>207</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2014, sp. zn. 11 Ad 16/2013-41.

<sup>208</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2006, sp. zn. 3 Ads 82/2005-50.

<sup>209</sup> § 76 odst. 6 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně.

<sup>210</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 2. 2015, sp. zn. 15 A 36/2012-33.

<sup>211</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2004, sp. zn. 5 A 154/2002-51.

<sup>212</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, sp. zn. 5 A 149/2002-24.

<sup>213</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02.

žádná.<sup>214</sup> Správní orgán by měl vyvinout jistou aktivitu ke zjištění majetkových poměrů pachatele, zejména jeho aktuálních příjmů. Pachatel je však motivován projevit součinnost správnímu orgánu, neboť správní orgán je oprávněn stanovit si chybějící údaje v nezbytné míře odhadem. Nelze se proto dovolat likvidačního účinku pokuty v případě, kdy pachatel odmítl správnímu orgánu sdělit informace o svých příjmech a majetku.<sup>215</sup> Nestačí však, aby se správní orgán spokojil pouze s informací, že pachatel je poživitelem starobního důchodu; musí se pokusit zjistit celkový příjem pachatele, například z pronájmu, cenných papírů atd.<sup>216</sup>

Pokuta může být nebývale vysoká, pokud se ukládá za závažný správní delikt, tedy za něco, co vybočuje z obvyklého standardu běžných deliktů.<sup>217</sup> Takovým případem byla pokuta ve výši 300 tisíc korun za provedení rekonstrukce památkově chráněné stavby, kterou obviněná nevratně poškodila. Neobstál argument obviněné, že uložením takto vysoké pokuty přijde o finanční prostředky potřebné pro další rekonstrukci objektu, soud naopak zdůraznil, že v případě, kdy by se jednalo o hodnotnější objekt než rekreační chalupu, mohla být uložená pokuta mnohem vyšší. Za likvidační pokutu nepovažoval soud ani pokutu ve výši 150 tisíc korun (1,5 procenta zákonné sazby) v situaci, kdy se označení takové pokuty za likvidační domáhal pachatel ve vztahu k akciové společnosti, jejíž základní jmění činilo 80 milionů korun. V daném případě soud odmítl tíživou sociální situaci pachatele.<sup>218</sup>

Likvidační charakter pokuty je z povahy věci vyloučen rovněž v situaci, kdy je horní hranice pokuty stanovena nikoli pevnou částkou, nýbrž výpočtem. Tehdy se jedná o objektivní kritérium určení výše pokuty, nezávislé na diskreci správního orgánu. Pokud tedy správní orgán prvního stupně provede nesprávný výpočet pokuty, může odvolací správní orgán na základě správného (opravného) výpočtu zvýšit pokutu, a tím prolomit zásadu *reformatio in peius*.<sup>219</sup>

Likvidační charakter nebude možno nalézt ani v případě recidivy. Recidiva představuje obecně přitěžující okolnost.<sup>220</sup> Zvláštní zákony rovněž mohou definovat, kdy je přestupek spáchán opakovaně,<sup>221</sup> přičemž opakování přestupku je sankcionováno možným zvýšením horní hranice pokuty. Pokud tedy pachateli byla uložena pokuta za přestupek, kterou zaplatil, ale od protiprávního jednání neustoupil, naopak nelegální činnost, spočívající v poskytování

---

<sup>214</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2008, sp. zn. 8 As 39/2007-74.

<sup>215</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, sp. zn. 1 As 206/2017-45.

<sup>216</sup> Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 12. 2011, sp. zn. 10 A 92/2011-33.

<sup>217</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. 7 As 188/2012-25.

<sup>218</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2003, sp. zn. 6 A 147/2002-35.

<sup>219</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2004, sp. zn. 7 A 4/2001-72.

<sup>220</sup> § 40 písm. c) přestupkového zákona.

<sup>221</sup> Například § 13 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

sociálních služeb bez oprávnění, rozšířil, nemůže se dovolávat likvidačního účinku v souvislosti s nutností zachování pracovních míst.<sup>222</sup>

Některé zákony stanoví výši pokuty v závislosti na neoprávněně získaném prospěchu.<sup>223</sup> V takovém případě je správní orgán povinen zjistit, nebo se aspoň pokusit zjistit, neoprávněný prospěch obviněného a podle zjištěné výše uložit celkovou pokutu. Výsledná pokuta není zákonem nikterak limitována, likvidační účinky tedy z povahy věci nepřipadají v úvahu.

Ačkoli zásada rovnosti předpokládá, že rozpětí pokuty by za typově obdobná jednání mělo být totožné jak u fyzických, tak u právnických osob, obecně najdeme ve zvláštních zákonech vyšší sazby pokuty právě u právnických osob. Vyšší hranice sazby pokuty je odůvodněna vyšší profesionalitou právnických a fyzických podnikajících osob, na které je kladen vyšší nárok z hlediska dodržování povinností, a to zejména tehdy, pokud tyto povinnosti souvisí s předmětem jejich podnikání.<sup>224</sup> Lze proto předpokládat, že i podnikajícím osobám, ať už fyzickým nebo právnickým, budou ukládány pokuty zpravidla vyšší.

Pokud pachatel nesouhlasí s výší uložené pokuty i po proběhlém odvolacím řízení, může podat žalobu proti rozhodnutí o uložení trestu za správní delikt. V ní je žalobce oprávněn navrhnout pro případ, že soud žalobu zamítne jako nedůvodnou, aby soud od správního trestu upustil nebo jej snížil.<sup>225</sup> Žalobce může buď zcela popírat svou správněprávní odpovědnost za přestupek (samostatný petit), nebo může in eventum žádat zmírnění uložené pokuty v případě, že neuspěje s návrhem na zrušení celého rozhodnutí (eventuální petit). Správní soud může upustit od uloženého správního trestu nebo snížit jej v zákonných mezích v případě, že byl uložen ve výši zjevně nepřiměřené, rozhodnutí lze učinit na základě skutkového stavu zjištěného správním orgánem, který není třeba v zásadním směru doplňovat, a navrhl-li žalobce takový postup. Účelem tohoto moderačního oprávnění soudu je korekce uloženého správního trestu v případě, že neodpovídá obecné představě o adekvátnosti a spravedlnosti takové sankce, nejde tedy o hledání ideální sankce.<sup>226</sup> V praxi proto bude k moderaci docházet zejména v případech vysokých pokut.

Zjevně nepřiměřenou bude taková pokuta, která vybočí ze zákonných mezí, bude likvidačního charakteru, bude obsahovat vzájemně se popírající argumenty v odůvodnění, správní orgán nevzal v potaz míru zavinění apod.<sup>227</sup> Zjevná nepřiměřenost je dána rovněž tehdy,

---

<sup>222</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2017, sp. zn. 2 Ads 97/2017-35.

<sup>223</sup> Například podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách.

<sup>224</sup> Ministerstvo vnitra. Zásady tvorby právní úpravy přestupků. s. 15-16.

<sup>225</sup> § 65 odst. 3, § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

<sup>226</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, sp. zn. 7 As 22/2010-23.

<sup>227</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 1 Afs 1/2012-36.

jestliže byla původně uložena pokuta za dva skutky, avšak v opravném řízení došlo k zastavení řízení vůči jednomu z nich, ale výše pokuty zůstala stejná.<sup>228</sup> Soud musí při přezkumu vzít v úvahu rovněž majetkové poměry pachatele, a to i tehdy, pokud zákon, podle kterého došlo k uložení moderované pokuty, toto kritérium neuvádí.<sup>229</sup>

Naopak za zjevně nepřiměřenou nelze považovat pokutu, která byla uložena v souladu se všemi zákonnými kritérii jen proto, že v dřívějším zrušením rozhodnutí byla uložena v poloviční výši.<sup>230</sup>

Soudní přezkum uložené pokuty probíhá v plné jurisdikci, soud tedy může nahradit správní uvážení o výši pokuty vlastním.<sup>231</sup> Soud však nemůže snížit pokutu pod zákonem povolenou minimální hranici. Soud rovněž v rámci moderačního oprávnění nemůže rozhodnout o uložení jiného správního trestu, který by považoval vůči pokutě za mírnější.<sup>232</sup> V takovém případě by mohl pouze rozhodnout o upuštění od uložení správního trestu, případně o zrušení rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu k dalšímu řízení pro zneužití správního uvážení. Upustit od uložené pokuty však nelze v případě, že zvláštní zákon upuštění zakazuje – například podle § 125c odst. 9 zákona o provozu na pozemních komunikacích. V takovém případě by šlo o nezákonné rozhodnutí.<sup>233</sup> Soud musí v odůvodnění zamítavého rozhodnutí vypořádat všechny námitky účastníka – zejména námitku majetkových poměrů, je-li vznesena,<sup>234</sup> a dále musí zdůvodnit, proč nepovažuje uloženu pokutu za zjevně nepřiměřenou. V případě, že soud o petitu žalobce nerozhodne, půjde o nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů, které bude možno zrušit v řízení o kasační stížnosti.<sup>235</sup> Využití moderačního oprávnění závisí plně na úvaze soudu.

Konkrétní částka je uvedena ve výroku rozhodnutí. Uložená pokuta je splatná do 30 dnů ode dne, kdy rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci, ledaže správní orgán stanoví lhůtu jinou.<sup>236</sup> Pokud v rozhodnutí o přestupku lhůta uvedena není, platí zákonná třicetidenní lhůta. Uložení odchylné lhůty si lze představit v situaci, kdy bude uložena pokuta ve značné výši, nebo v případě, kdy bude obviněný dočasně v zahraničí. Stejně pravidlo bude platit i v případě, že bude pokuta uložena příkazem. Přestupkový zákon nestanoví žádnou maximální hranici pro

<sup>228</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, sp. zn. 6 A 10/2000-62.

<sup>229</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, sp. zn. 5 As 17/2006-91.

<sup>230</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, sp. zn. 6 Afs 169/2016-42.

<sup>231</sup> Ve věcech přestupků, za které zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je nejvýše 100 tisíc korun, rozhoduje specializovaný samosoudce krajského soudu. Viz § 31 odst. 2 soudního řádu správního.

<sup>232</sup> BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní – komentář online*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

<sup>233</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, sp. zn. 6 As 48/2007-58.

<sup>234</sup> MATES, Pavel. Moderační právo správních soudů. *Právní rozhledy*. 2012, č.17, s. 598-600.

<sup>235</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, sp. zn. 6 As 39/2006-45.

<sup>236</sup> § 46 odst. 2 přestupkového zákona.

pokutu uloženou příkazem. Absence maximální hranice není vhodná vzhledem k § 90 odst. 3 přestupkového zákona, který stanoví, že v řízení zahájeném po podání odporu, může být uložena vyšší výměra pokuty, než jaká byla uložena příkazem. Obviněný teď musí vážit, zda bude riskovat opravný prostředek, v jehož důsledku může zaplatit vyšší pokutu i náklady řízení. Taková úprava brání řádnému využití opravného prostředku ve smyslu čl. 2 odst. 1 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě.

Pokutu lze uložit rovněž příkazem na místě, pokud obviněný souhlasí se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací a uložením pokuty a její výší. Příkazem na místě lze uložit pokutu maximálně ve výši 10 tisíc korun; v případě mladistvého pak 2,5 tisíce korun.<sup>237</sup> Obviněnému je předán příkazový blok, který se jeho podpisem stává na místě pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Pokud by obviněný neměl zaplatit pokutu na místě, bude součástí příkazového bloku i způsob a lhůta pro zaplacení včetně následků nezaplacení. Proti příkazu na místě se nelze bránit odporem ani žalobou proti rozhodnutí, protože obviněný zde souhlasil s tím, že přestupek spáchal.<sup>238</sup> V úvahu by proto připadala obnova řízení v situaci, kdy by k podpisu příkazového bloku došlo donucením ze strany úřední osoby, nebo nesprávným poučením. Blokovanou pokutu by bylo možno zrušit také v případě, že by příkazový blok nespĺňoval všechny náležitosti uvedené § 92 odst. 2 přestupkového zákona.<sup>239</sup>

### 3.3 Vymáhání pokuty

Pokud nedojde k dobrovolnému uhrazení pokuty, postupuje správní orgán podle ustanovení exekuce na peněžité plnění ve smyslu § 106 správního řádu. Peněžité plnění se vymáhá podle daňového řádu, neboť pokuta představuje plnění v rámci dělené správy ve smyslu § 2 odst. 3 písm. c) a § 161 odst. 1 daňového řádu. Pachatel může za splnění podmínek § 156 odst. 1 daňového řádu požádat správní orgán o rozložení úhrady pokuty na splátky nebo o odložení splatnosti. O žádosti rozhoduje správní orgán ve lhůtě 30 dnů. V rozhodnutí o rozložení úhrady pokuty na splátky určí správní orgán pachateli přestupku splátkový kalendář, v případě odložení splatnosti pak určí dobu, po níž není pachatel povinen uloženou pokutu hradit a po kterou nelze nezaplacenou pokutu exekučně vymáhat.<sup>240</sup>

---

<sup>237</sup> § 91 odst. 1 přestupkového zákona.

<sup>238</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 1999, sp. zn. IV. ÚS 103/99.

<sup>239</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. 21 Cdo 1004/2000.

<sup>240</sup> LICHNOVSKÝ, Ondřej, ONDRÝSEK, Roman, NOVÁKOVÁ, Petra, KOSTOLANSKÁ, Eva, ROZEHNAL, Tomáš. *Daňový řád*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 586.

V případě, že je pokuta příjmem státního rozpočtu, působí v roli obecného správce daně celní úřad, nestanoví-li zvláštní zákon působnost jiného správního orgánu.<sup>241</sup> Pokud je správní orgán příslušný pouze k uložení pokuty, bude její vybrání a vymáhání v rámci věcné dělené správy zajišťovat právě celní úřad; o výběr pokuty se tedy stará někdo jiný, než kdo ji uložil.<sup>242</sup> Příkladem, kdy pokutu vybírá tentýž správní orgán, který ji uložil, jsou pokuty ukládané podle atomového zákona, které vybírá Státní úřad pro jadernou bezpečnost.<sup>243</sup>

Starý přestupkový zákon z roku 1990 dříve určoval rozpočtové určení příjmů z pokut. Stávající přestupkový zákon již příjmové určení nestanoví a ponechává prostor zvláštním zákonům. Například podle zákona o odpadech jsou pokuty uložené Českou inspekcí životního prostředí z 50 procent příjmem obce, na jejímž katastrálním území došlo k porušení předpisů, a z 50 procent příjmem Státního fondu životního prostředí.<sup>244</sup> Pokud zvláštní zákon rozpočtové určení nestanoví, postupuje se podle § 6 odst. 1 písm. q) zákona o rozpočtových pravidlech, podle n jsou pokuty příjmem státního rozpočtu, nestanoví-li zákon jinak. V případě, že pokutu uložila obec nebo kraj, postupuje se podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, který stanoví, že příjmy rozpočtu obce (kraje) tvoří mimo jiné „*příjmy z vlastní správní činnosti včetně příjmů z výkonů státní správy, k nimž je obec (kraj) pověřena podle zvláštních zákonů, zejména ze správních poplatků z této činnosti, příjmy z vybraných pokut a odvodů uložených v pravomoci obce (kraje) podle tohoto zákona nebo zvláštních zákonů, pokud není dále stanoveno jinak*“.

V případě, že byla uložená pokuta pachatelem uhrazena, ale rozhodnutí o přestupku, resp. o uložení pokutě, bylo zrušeno nebo prohlášeno za nicotné, je správní orgán, který vybral pokutu povinen vrátit takto zaplacenou částku včetně úroků.<sup>245</sup> Neprávem uložená pokuta představuje situaci obdobnou nezaviněnému přeplatku ve smyslu § 254 odst. 1 daňového řádu. Úrok tu představuje ekonomickou náhradu peněžních prostředků, které by jinak přirůstaly „*k mase finančních prostředků jejich oprávněného vlastníka*“.<sup>246</sup> Úrok se začíná počítat dnem, kdy došlo k přesunu finanční částky do sféry správního orgánu, který pokutu vybral a odkdy pachatel neměl možnost s částkou dále nakládat.<sup>247</sup>

---

<sup>241</sup> § 106 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, § 8 odst. 2 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky.

<sup>242</sup> K problematice výběru daní viz: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 413.

<sup>243</sup> § 199 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomového zákona.

<sup>244</sup> § 68 odst. 2 věta první zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

<sup>245</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2016, sp. zn. 9 Afs 128/2016-39.

<sup>246</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, sp. zn. 1 Afs 38/2010-100.

<sup>247</sup> Autoři poukazují na praktický problém s vrácením úročených pokut, který spatřují ve vysokých pokutách ukládaných za přestupky na úseku hospodářské soutěže, přičemž není jasné, jakým způsobem bude Úřad zajišťovat

Ustanovení § 102 přestupkového zákona stanoví přechod nezaplacené pokuty u právnické osoby. Podmínkou je, aby rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci, pachatel (právnická osoba) zanikla před uplynutím lhůty pro nařízení exekuce a existence právního nástupce či nástupců pachatele. Povinnost zaplatit uloženou pokutu přechází pouze u právnické osoby. U osoby fyzické je vyloučen z povahy věci, neboť pokuta představuje plnění osobní povahy.<sup>248</sup> Umožnění přechodu pokuty ex lege vůči, například dědicům pachatele, by popíralo smysl a účel správního trestu, neboť preventivní i represivní účinek by mířily na osobu odlišnou od pachatele. Vyloučen je rovněž přechod pokuty u fyzických osob podnikajících, a to patrně z důvodu neoddělitelnosti jejich osobního majetku s majetkem určeným k podnikání.

V případě, že právnická osoba bude mít více právních nástupců, odpovídají za uhrazení pokuty všichni společně a nerozdílně. Správní orgán si tedy může zvolit, na koho nastoupit jednak vzhledem k majetkovým poměrům a možnostem reálného vymožení pohledávky, ale také s ohledem na to, v jakém rozsahu přešly na právního nástupce výnosy, užitky a jiné výhody z protiprávního jednání předchůdce.<sup>249</sup> Pokud zanikne právnická osoba bez právního nástupce, není po kom pokutu vymáhat. Účelovému vyhýbání se pokutě lze předejít uložením zajišťovacího institutu zákazu zrušení, zániku nebo přeměny právnické osoby ve smyslu § 84 přestupkového zákona.

### 3.4 Srovnání se zahraniční právní úpravou

Pokuta představuje v přestupkovém právu nejčastěji využívaný správní trest. Pokutu lze uložit ve výši zanedbatelné i značné, což z ní dělá nejvhodnější správní trest z hlediska individualizace vůči každému pachateli. Přestupkový zákon však neřeší otázku případné nedobytnosti pokuty.<sup>250</sup> V zahraničních právních úpravách lze za účelem vymožení pokuty uložit krátkodobý trest odnětí svobody.

Například podle německého zákona o přestupcích může soudce po uplynutí dvoutýdenní lhůty pro dobrovolné zaplacení pokuty nařídit donucovací vazbu přestupce, pokud pachatel neprokázal platební neschopnost, byl v rozhodnutí o uložení pokutě poučen o následcích nezaplacení pokuty včetně donucovací vazby a soudu nejsou známy žádné okolnosti o platební neschopnost, resp. špatných majetkových poměrech pachatele; uvedené podmínky

---

zpětný přesun takových prostředků. Viz: NERUDA, Robert, GACHOVÁ, Lenka. Nejvyšší správní soud: ÚOHS je povinen zaplatit úroky z vrácených pokut. *EU Právní novinky*. 2010, č. 10, s. 5.

<sup>248</sup> Podobně viz § 2009 odst. 1 občanského zákoníku (výkladem a contrario), který stanoví, že smrtí dlužníka zanikne povinnost plnění, které je osobní povahy.

<sup>249</sup> § 37 písm. h) přestupkového zákona per analogiam.

<sup>250</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. s. 209-210.

musí být splněny kumulativně.<sup>251</sup> Trvání povinné vazby z důvodu pokuty nesmí překročit šest týdnů a v důsledku více pokut uložených rozhodnutím o uložení pokuty tři měsíce. Vazba se vypočítává rovněž s ohledem na výši pokuty, která má být zaplacená, a nemůže být prodloužena, jen zkrácena.<sup>252</sup>

Ve Švýcarsku stanoví soudce při ukládání pokuty za přešupek rovněž náhradní trest odnětí svobody v délce od 1 do 3 měsíců v případě, že pokuta nebude ve lhůtě dobrovolně zaplacená.<sup>253</sup>

České právo možnost náhradního trestu odnětí svobody neumožňuje. Ustanovení § 337 odst. 1 písm. g) trestního zákoníku sankcionuje závažná jednání, kterými se osoba snaží zmařit výkon nebo účel trestu. Aplikaci tohoto ustanovení však nelze analogicky využít i vůči správnímu trestu pokuty, která není ukládána za trestný čin. Jednalo by se o analogii hmotného práva v neprospěch pachatele. Zahraniční úpravy s náhradním trestem odnětí svobody jsou však zamyšlení hodné, neboť hrozba donucovacích pokut (zpravidla) nepovede u nemajetných pachatelů k uhrazení správního trestu. Náhradní trest odnětí svobody by mohl představovat patřičnou motivaci.

---

<sup>251</sup> § 96 odst. 1 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten („OWiG“).

<sup>252</sup> § 96 odst. 3 OWiG.

<sup>253</sup> BABKA, Tomáš, KAVĚNA, Martin, MYLKOVÁ, Petra, NĚMEC, Jan, POHL, Michal, SYLLOVÁ, Jindřiška, TETOUROVÁ, Eva, MIČICOVÁ, Barbora, PÍŠA, Radek. *Právní úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy* [online]. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 2017. [2019-06-26]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1>.



## 4 Zákaz činnosti

### 4.1 Obecný význam

Správní trest zákazu činnosti představuje závažný zásah do základních práv pachatele. Může být uložen fyzické osobě, právnické osobě nebo fyzické podnikající osobě. Uložení sankce v podobě zákazu činnosti nalezneme ve správním<sup>254</sup> i trestním právu.<sup>255</sup> V případě trestního práva spočívá hlavní účel trestu zákazu činnosti ve snaze zabránit pachateli v dalším páchání trestné činnosti. Pachateli se na časově omezenou dobu znemožňuje výkon zaměstnání, povolání či funkce, nebo činnost, jejíž výkon podléhá udělení povolení, oprávnění, popř. jiným podmínkám dle zvláštního zákona. Uložení trestu zákazu činnosti vychází z premisy, kdy pachatel působil v určité funkci či povolání, které obecně nemůže vykonávat kdokoli, ale pouze osoba nadaná určitými znalostmi, morálními kvalitami, odbornou praxí apod.<sup>256</sup> Pachatele proto soud trestá za zneužití svého statusu, porušení zvýšené míry odbornosti či pečlivosti, kterými měl v průběhu vykonávané činnosti disponovat. V trestním právu lze uložit trest zákazu činnosti za celou řadu trestných činů, jejichž spáchání souviselo s činností, při které pachatel úmyslně porušil některou ze svých povinností – například trestné činy zpronevěry,<sup>257</sup> podvodu<sup>258</sup> či neoprávněného podnikání,<sup>259</sup> nebo tak učinil z nedbalosti – například trestným činem těžkého ublížení na zdraví z nedbalosti spáchaném při dopravní nehodě.<sup>260</sup>

V přestupkovém právu by mělo uložení správního trestu zákazu činnosti představovat nižší, avšak rovněž citelný zásah do právního postavení pachatele přestupku. Hlavní účel správního trestu zákazu činnosti záleží v ochraně společnosti před dalším protiprávním jednáním pachatele přestupku. Správní orgán se uložением správního trestu zákazu činnosti snaží znemožnit pachateli recidivu protiprávní činnosti. Do popředí vystupuje výchovný účel trestu, který má pachatele přimět k zamyšlení se nad spáchanou protiprávní činností, a to dostatečně účinnou a odrazující formou potrestání. Výchovný účel se zde spojuje s účelem preventivním, a to zejména s funkcí generální prevence.<sup>261</sup> Smyslem generální prevence v rámci uložení správního trestu zákazu činnosti je ochránit společnost, která legitimně očekává dodržování předpisů pachatelem. Účastník provozu na pozemních komunikacích například spoléhá na to, že i ostatní řidiči budou respektovat dopravní předpisy, protože se nechce

---

<sup>254</sup> § 47 přestupkového zákona.

<sup>255</sup> § 73 trestního zákoníku.

<sup>256</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 930.

<sup>257</sup> Představit si lze situaci, kdy advokát zneužije klientem svěřené peníze v advokátní úschově k soukromým účelům a způsobí tím klientovi škodu v částce převyšující pět tisíc korun. § 206 odst. 1 trestního zákoníku.

<sup>258</sup> § 209 trestního zákoníku.

<sup>259</sup> § 251 trestního zákoníku.

<sup>260</sup> § 147 trestního zákoníku.

<sup>261</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, s. 107.

v provozu cítit ohrožen. Pokud jiný řidič opakovaně porušuje dopravní předpisy tím, že řídí motorové vozidlo ve stavu vylučujícím způsobilost z důvodu požití alkoholu,<sup>262</sup> lze takové jednání postihnout uložením správního trestu zákazu činnosti za účelem ochrany ostatních účastníků provozu na pozemních komunikacích. Účel generální prevence můžeme spatřovat rovněž v ochraně konkrétní profese či stavovské organizace, která poskytuje dané služby.

Uložení správního trestu zákazu činnosti je způsobilé vyřadit po omezenou dobu pachatele přestupku z možnosti zastávat určité povolání, zaměstnání, funkci nebo výkon činnosti, ke které by jinak potřeboval udělení oprávnění správním orgánem.<sup>263</sup> Závažnost trestu zákazu činnosti se může projevit v nutnosti dočasného přerušování dosavadního zaměstnání, podnikatelské činnosti, nezbytnosti změnit dosavadní pracovní obor a způsob obživy, v krajním případě může vést i k ukončení profesní kariéry v důsledku trvale narušené ztráty důvěry u klientů, obchodních partnerů nebo veřejnosti obecně.<sup>264</sup> Nepřímým důsledkem tedy může být způsobení majetkové újmy.

Uložení správního trestu zákazu činnosti může zasáhnout do práva na svobodnou volbu povolání, resp. práva vykonávání podnikatelské činnosti podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.<sup>265</sup> Právo na svobodnou volbu povolání nepatří mezi absolutní práva. V souladu s čl. 26 odst. 2 Listiny<sup>266</sup> může být omezeno zákonem. Zákon může určit podmínky výkonu určité hospodářské činnosti nebo povolání, rovněž může předepisovat jiná omezení spočívající v požadavku odborné kvalifikace, věku, praxe nebo občanství. Zákon může pro některá povolání vyžadovat dosažení určitého stupně vzdělání, složení zvláštní zkoušky nebo průběžně ověřování způsobilosti pro výkon určité činnosti.<sup>267</sup> Omezení pro výkon konkrétních činností obsahují jednotlivé zvláštní zákony upravující oblast dané činnosti. Stanovení podmínek a omezení výkonu určitého povolání nebo činnosti realizuje veřejná moc ve veřejném zájmu, kterým je především zájem na kvalitě výkonu takových činností.<sup>268</sup> Judikatura zdůrazňuje ambivalentní povahu tohoto práva, které nevytváří pouze prostor autonomní sféry jednotlivce, do něhož nepřísluší veřejné moci zasahovat („*status negativus*“),<sup>269</sup> ale i oprávnění veřejné moci

---

<sup>262</sup> Přestupek podle § 125c odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

<sup>263</sup> Zákaz činnosti však může zasáhnout i do volnočasové aktivity pachatele, například zákazem výkonu rybářského práva. Viz: PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. s. 212.

<sup>264</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 930.

<sup>265</sup> Čl. 26 odst. 1 Listiny: Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.

<sup>266</sup> Čl. 26 odst. 2 Listiny: Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.

<sup>267</sup> PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody*. Praha: Linde, 2003, s. 227.

<sup>268</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 266/09.

<sup>269</sup> Čl. 2 odst. 3 Listiny: Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.

pozitivně formulovat a stanovit podmínky pro výkon povolání a hospodářských činností, kterými vytváří samotné předpoklady výkonu takových činností („*status positivus*“).<sup>270</sup> Podle čl. 41 Listiny se práva na svobodnou volbu povolání lze domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů.<sup>271</sup> Veřejná moc zde může diferencovat různé činnosti tím, že k výkonu některých z nich stanoví náročnější podmínky, například z důvodu vyššího zájmu a důvěry veřejnosti. Typicky se bude jednat o výkon funkce úředníka, soudce, advokáta, lékaře, daňového poradce apod. Podmínky a omezení musí být obsaženy v zákoně a respektovat princip zákazu diskriminace podle čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 3 Listiny a mezinárodních smlouvách.<sup>272</sup> Zákon může rovněž přenést provedení daných omezení profesním komorám, například uložení kárného opatření a následný zákaz výkonu činnosti – komora však bude disponovat pouze pravomocí k provedení opatření, jejichž obsah stanoví zákon.<sup>273</sup> Veřejná moc se tedy snaží realizovat formou stanovení omezení a podmínek určitý standard pro provádění těch činností, které jsou předmětem veřejného zájmu a jejichž dodržování je nezbytné pro zajištění veřejného pořádku. Jestliže je tedy ústavně souladný zásah do čl. 26 Listiny v podobě stanovení podmínek a omezení pro výkon určitých činností, tím spíše tomu bude i v případě, že v důsledku porušení některé z takto uložených podmínek dojde k potrestání formou uložení zákazu činnosti. Stanovení omezujících podmínek pro výkon činnosti i zákaz činnosti jako sankce pak samozřejmě musí respektovat ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny, podle kterého musí být při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod šetřeno jejich podstaty a smyslu.

Cílem potrestání ve formě zákazu konkrétní činnosti samozřejmě není profesní likvidace, trest však musí působit dostatečně odrazujícím účinkem pro futuro, aby pachatel bylo zabráněno v recidivě. Ústavní soud se například postavil proti přílišnému formalismu v případě, kdy obecné soudy spatřovaly u odsouzeného nedodržování uloženého trestu zákazu činnosti, spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel. Pachatel se živil jako automechanik, který během pracovní doby v prostoru uzavřeného areálu dílny v období tří měsíců po uložení trestu zákazu činnosti opakovaně přeparkovával opravované automobily na jednotlivá garážová stanoviště, přičemž s automobilem vždy urazil vzdálenost cca deset až patnáct metrů. Obecné soudy dovodily, že i na komunikaci, která je veřejně přístupná všem s výjimkou motorových vozidel, lze zákaz řízení motorových vozidel porušit, a to proto, že by

---

<sup>270</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. I. ÚS 504/03.

<sup>271</sup> Čl. 41 Listiny: Práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.

<sup>272</sup> PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody.* Praha: Linde, 2003, s. 227.

<sup>273</sup> Tamtéž.

i zde mohlo dojít k ohrožení osob na životě a zdraví, tudíž je legitimní požadovat dodržování zákazu řízení motorových vozidel obecně v jakémkoliv prostoru.<sup>274</sup> S tímto tvrzením se Ústavní soud ztotožnil, ovšem vytkl Nejvyššímu soudu nezkoumání materiální stránky věci, tedy zda lze v rámci výkonu profese automechanika považovat za její imanentní obsah i řízení motorových vozidel. Ústavní soud připustil, že automechanik potřebuje k přemísťování aut v areálu garáží schopnosti, jež řidič musí nabýt školením a zkušeností, pro které je vydáváno řidičské oprávnění, a za jejichž nedodržování byl dříve uložen trest zákazu činnosti. Nicméně v daném případě nepoužíval pachatel vozidla za účelem přepravování sebe nebo osob blízkých, nýbrž pouze vykonával činnost automechanika, kterou jako takovou zakázanou neměl. Vozidla přemísťoval výhradně za účelem opravy a ke své výdělečné činnosti spočívající v opravách automobilů řidičské oprávnění ani nepotřeboval. Ústavní soud proto vyhověl stěžovateli, když přitakal jeho názoru, že se v tomto případě nejednalo o porušení trestu zákazu činnosti.<sup>275</sup>

Naproti tomu Nejvyšší správní soud potvrdil platnost zákazu řízení motorových vozidel po dobu zadržení řidičského průkazu podle § 118b odst. 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích, který je podle soudu nutno vztáhnout i na situaci, kdy pachatel přestupku chce absolvovat kurz bezpečné jízdy v uzavřeném areálu výcvikového střediska autoškoly.<sup>276</sup>

Od zákazu činnosti jako správního trestu je nutno odlišovat situace, kdy daný zákaz plyne ze zákona,<sup>277</sup> z omezujícího opatření nebo je uložena sankce netrestního charakteru. Třetí jmenované sankce sice způsobují určitou újmu, nicméně újma samotná není primárním účelem – tím je naopak zajišťovací, popř. nápravná funkce. Právní normy se v těchto případech snaží zajistit splnění povinnosti prostřednictvím odstranění škodlivých následků protiprávního jednání, zabránit jeho pokračování, zajistit zhoršování porušování chráněného zájmu atd. Tato opatření nemusí být vždy vázána na protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, přesto mohou být pocíťována jako výraznější zásah do práv a svobod než uložení správního trestu.<sup>278</sup> Nápravným opatřením lze postihnout též protiprávní stav vyvolaný událostí.<sup>279</sup>

---

<sup>274</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 1. 2017, sp. zn. 7 Tdo 51/2017.

<sup>275</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2018, sp. zn. II. ÚS 1152/17.

<sup>276</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015, sp. zn. 6 As 289/2014.

<sup>277</sup> Například § 20 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona.

<sup>278</sup> Může jít například o ztrátu způsobilosti vykonávat podnikatelskou činnost, jestliže je k jejímu vykonávání potřeba udělení licence nebo koncese podle zákona č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon. viz: PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 18-19.

<sup>279</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 151.

## 4.2 Podmínky ukládání

### 4.2.1 Povaha zakazované činnosti

Podle přestupkového zákona lze zakázat pouze takovou činnost, ke které je potřeba veřejnoprávního oprávnění nebo kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru. Veřejnoprávním oprávněním se podle důvodové zprávy má na mysli souhlas, povolení, koncese, ohlášení, popřípadě další typy oprávnění udělovaných orgány veřejné moci. Předmětem zákazu činnosti tak nemůže být jakákoli aktivita, ale pouze činnost, k jejímuž výkonu potřebuje osoba určité oprávnění vydané správním orgánem ve formě správního aktu. Pokud tedy k dané činnosti opravňuje osobu přímo zákon, nemůže být taková činnost předmětem zákazu. Podmínka existence uděleného veřejnoprávního oprávnění však není nezbytná. Pokud by pachatel nedisponoval potřebným veřejnoprávním oprávněním k výkonu či provozování určité činnosti, nebrání tato skutečnost uložení správního trestu zákazu činnosti.<sup>280</sup> Tak například provozování linkové autobusové dopravy bez licence zakládá přestupek trvajících, resp. správní delikt trvajících, protože veřejná subjektivní práva v zásadě nepřecházejí – na rozdíl od soukromoprávních oprávnění, na právního nástupce předchozího provozovatele.<sup>281</sup>

Absence nutnosti být držitelem veřejnoprávního oprávnění pro určitou činnost pro vznik odpovědnosti ke spáchání přestupku vyplývá i ze samotné povahy věci. Pokud bychom vyšli z premisy, že výkon koncesované živnosti s udělenou koncesí bude zakládat možnou odpovědnost za přestupek či trestný čin, zatímco výkon stejné činnosti bez koncese bude znamenat vyvinění, byl by pachatel jednající protiprávně už tím, že podniká bez potřebného oprávnění nespravedlivě zvýhodněn oproti poctivému podnikateli. V této souvislosti vyvstává otázka, zda se osoba bez živnostenského oprávnění může dopustit přestupku neoprávněného podnikání podle zákona o některých přestupcích<sup>282</sup> – jako fyzická osoba, v souběhu přestupku souvisejícího s konkrétně vykonávanou nepovolenou činností – jako podnikající fyzická osoba. Odpověď na tuto otázku není zcela jasná. Obecně platí zásada speciality zvláštního zákona, tedy pokud zvláštní zákon upravuje tutéž otázku, dostanou jeho ustanovení přednost.<sup>283</sup> Tak tomu bude u přestupku provozování činnosti bez živnostenského oprávnění podle

---

<sup>280</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 418.

<sup>281</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007-135.

<sup>282</sup> § 9 odst. 1 zákona o některých přestupcích: Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje obchodní, výrobní či jinou výdělečnou činnost bez veřejnoprávního oprávnění, je-li požadováno.

<sup>283</sup> Důvodová zpráva k ustanovení § 9 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

živnostenského zákona.<sup>284</sup> Judikatura se zatím staví negativně k připuštění jednočinného souběhu trestného činu neoprávněného podnikání podle § 251 trestního zákoníku s trestným činem podvodu podle § 209,<sup>285</sup> neoprávněného provozování hazardní hry podle § 252 či zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240 trestního zákoníku.<sup>286</sup>

Naopak byl připuštěn jednočinný souběh trestného činu neoprávněného podnikání s trestným činem poškozování spotřebitele podle § 253 trestního zákoníku.<sup>287</sup> Pokud bychom uvedené pravidlo analogicky aplikovali i na přestupkové právo, bylo by možno přiznat jednočinný souběh přestupku neoprávněného podnikání podle zákona o některých přestupcích například s přestupkem prodávajícího, kterým může být i osoba bez platného živnostenského oprávnění, podle § 14 odst. 1 ve spojení s § 24 odst. 7 písm. m) zákona o ochraně spotřebitele, které sankcionují nesplnění informační povinnosti o mimosoudním řešení spotřebitelských sporů prodávajícím.<sup>288</sup> Rozhodujícím kritériem pro možnost souběhu přestupků bude pravděpodobně souvislost s podnikatelskou činností (neoprávněně) podnikající fyzické osoby.<sup>289</sup> Domníváme se, že například v situaci, kdy půjde o překračování stávajícího rámce platného živnostenského oprávnění, bude možné připustit jednočinný souběh přestupku neoprávněného podnikání s některými přestupky ve zvláštních zákonech. Už v době přijetí nového přestupkového zákona a zákona o přestupcích však byla patrná snaha zamezit shodným skutkovým podstatám u přestupků napříč zvláštními zákony, aby se zamezilo nevhodnému jednočinnému souběhu či dvojího postihu při stejném objektu přestupku.<sup>290</sup> Nemělo by proto

---

<sup>284</sup> § 61 odst. 3 živnostenského zákona: Fyzická osoba se dopustí přestupku dále tím, že provozuje činnost, která je

- a) živností volnou, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění,
- b) předmětem živnosti řemeslné nebo vázané, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění, nebo
- c) předmětem živnosti koncesované, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění.

<sup>285</sup> V daném případě šlo o poskytování úvěru bez oprávnění, kdy zprostředkovatel žádné finanční prostředky nezajistil a od počátku mu šlo jen o vylákání peněz. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 8 Tz 77/99.

<sup>286</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 2564-2565.

<sup>287</sup> Tamtéž, s. 2565.

<sup>288</sup> § 14 odst. 1: Prodávající informuje spotřebitele jasným, srozumitelným a snadno dostupným způsobem o subjektu mimosoudního řešení spotřebitelských sporů, který je pro daný typ nabízeného, prodávaného, poskytovaného nebo zprostředkovaného výrobku nebo služby věcně příslušný. Informace musí zahrnovat též internetovou adresu tohoto subjektu. Jestliže prodávající provozuje internetové stránky, uvede tyto informace i na těchto internetových stránkách. Pokud smlouva uzavřená mezi prodávajícím a spotřebitelem odkazuje na obchodní podmínky, uvede informace podle věty první a druhé rovněž v těchto obchodních podmínkách; § 24 odst. 7 písm. m) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele: Prodávající se dopustí přestupku tím, že neposkytne spotřebiteli informace podle § 14.

<sup>289</sup> ŽDÁRSKÝ, Zbyněk. Neoprávněné podnikání a pokoutnictví v souvislostech nejen trestněprávních. *Trestněprávní revue*, 2013, č. 1, s. 8.

<sup>290</sup> Stanovisko předsedy Legislativní rady vlády, k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Legislativní rada vlády, čj. 1048/16, 16. 9. 2016.

příliš často docházet k souběžnému spáchání přestupku neoprávněného podnikání spolu s přestupkem dle zvláštního zákona, proto patrně nebudou časté.

Alternativní podmínkou potřeby veřejnoprávního oprávnění, je výkon činnosti v pracovním nebo jiném obdobném poměru. Pracovním poměrem se zde rozumí výkon závislé práce v rámci pracovněprávního vztahu.<sup>291</sup> Výkon závislé práce může být prováděn buď v pracovním poměru nebo v právním vztahu na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, tedy na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti.<sup>292</sup> Formou pracovního poměru jsou rovněž zaměstnávání například státní zástupci, právní koncipienti nebo akademičtí pracovníci vysokých škol.<sup>293</sup> Pojem pracovního poměru obsahuje rovněž tzv. atypická zaměstnání, tedy výkon závislé práce nejen na pracovišti zaměstnavatele, ale i z domova, práci na částečný úvazek, pracovní poměr na dobu určitou nebo agenturní zaměstnávání.<sup>294</sup> Všechny uvedené poměry mohou být předmětem správního trestu zákazu činnosti.

Pod termínem „jiný obdobný poměr“ se rozumí například pracovní vztah člena družstva,<sup>295</sup> nebo výkon funkce člena statutárního orgánu obchodní korporace. Podle některých autorů sem můžeme řadit i služební poměr podle zákona o státní službě.<sup>296</sup> Někteří autoři se rovněž domnívají, že z návěti první věty § 3 zákoníku práce vyplývá, aby byl výkon závislé práce upraven i jinými předpisy než zákoníkem práce, čímž chtěl zákonodárce vyjádřit, že i služební poměr podle zákona o státní službě představuje závislou práci.<sup>297</sup> Zákon o státní službě neobsahuje ustanovení o přestupcích, stanoví pouze možnosti kárných provinění za zavinění porušení služební kázně. Výsledek pro potenciálního „pachatele“ však bude v zásadě stejný jako by tomu bylo v případě zákazu činnosti – podle § 89 odst. 2 písm. d), odst. 3 zákona o státní službě lze státního zaměstnance za zvlášť závažné provinění propustit ze služebního poměru.

Ne všechny činnosti vykonávané v pracovněprávním nebo jiném obdobném poměru však lze sankcionovat zákazem činnosti. Takto nelze uložit správní trest zákazu činnosti, pokud je vykonávána ve služebním poměru příslušníkem bezpečnostního sboru nebo osobou podléhající vojenské kázeňské pravomoci, neboť vůči těmto osobám platí exempce

---

<sup>291</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 217-218.

<sup>292</sup> § 3 zákoníku práce.

<sup>293</sup> BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan (a kol.) *Pracovní právo*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 147.

<sup>294</sup> Tamtéž, s. 158-159.

<sup>295</sup> § 579 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích.

<sup>296</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017. s. 418.

<sup>297</sup> BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír. *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 43.

z působnosti přestupkového zákona podle § 4 odst. 5 písm. a) a b). Prášková k tomu dále uvádí, že nelze předpokládat ukládání zákazu činnosti ve formě zákazu zaměstnání či povolání, neboť ve zvláštních zákonech chybí pro tyto případy speciální úprava.<sup>298</sup>

Zákaz činnosti nelze uložit ani za výkon určité funkce, ledaže by dotyčná osoba funkci vykonávala v pracovním či jiném obdobném poměru.<sup>299</sup> Pokud tedy funkce vznikne na základě volby, jmenování nebo ustanovení,<sup>300</sup> typicky jako důsledek realizace volebního práva, nemůže správní orgán zvolenému zástupci zrušit výkon mandátu, neboť by si uzurpoval pravomoc soudu v otázkách přezkumu voleb. Pokud by správní orgán mohl rušit mandát zvoleného zástupce, fakticky by znemožňoval výkon pasivního volebního práva a rovněž výrazně zasahoval do aktivního volebního práva osob, čímž by vyvíjel protiústavní činnost. Podle čl. 4 Ústavy jsou základní práva a svobody, tedy i právo volební, pod ochranou soudní moci, nikoli správního orgánu. Správní orgány, jako součásti moci výkonné, by v případě připuštění možnosti zakázat výkon volené funkce, disponovaly možností převracet volební proces dle aktuální politické nálady, což by znamenalo přílišné posílení výkonné moci na úkor moci zákonodárné a soudní. Soud je ovšem, na rozdíl od správního orgánu, nadán pravomocí i povinností chránit veškerá základní práva, tedy i ta práva, která byla porušena v důsledku protiprávního výkonu určité funkce. Pouze soud pak rozhoduje o vině a trestu za trestný čin. Zákonodárce proto odlišil úpravu zákazu činnosti v přestupkovém zákoně od úpravy v trestním zákoníku, kde v § 73 odst. 3 umožňuje, aby soud zakázal nejen výkon určitého zaměstnání nebo povolání, ale soud může rovněž zakázat výkon funkce. Na rozdíl od přestupkového práva tak lze v trestním právu zakázat i výkon volené funkce, výkon umělecké činnosti nebo svobodného povolání.

Zásah do volené funkce formou zákazu jejího výkonu však s sebou přináší výkladové problémy. V trestním právu bude v praxi ukládán trest zákazu činnosti zejména tehdy, pokud by se trestného činu dopustila úřední osoba v souvislosti s výkonem své funkce a pokud by při takovém jednání využívala svého postavení. Definicí úřední osoby podává ustanovení § 127 trestního zákoníku, který sem zařazuje mj. poslance a senátory Parlamentu České republiky a rovněž členy zastupitelstev územní samosprávy. Pokud by soud uložil trest zákazu výkonu činnosti, nejedná se o přímé odnětí mandátu, ovšem dotyčnému zástupci by zbyl jen tzv. holý mandát bez možnosti jakýchkoli oprávnění z něho plynoucích. V případě poslanců a senátorů navíc Ústava taxativním výčtem stanoví důvody zániku mandátu, které nelze rozšiřovat

---

<sup>298</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 218.

<sup>299</sup> Tamtéž.

<sup>300</sup> K pojmu „funkce“ viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2007, sp. zn. 4 Tz 167/2006.



soudním výkladem nebo předpisy se silou běžného zákona. Judikatura se dosud věnovala pouze uložení trestu zákazu činnosti členu obecního zastupitelstva. Soud konstatoval, že zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí v ustanovení § 55 (vznik a zánik mandátu) ve spojení s podmínkami a ztrátou volitelnosti dle § 4 a 5 zákona neobsahuje ustanovení, které by jako důvod zániku mandátu stanovilo uložení trestu zákazu činnosti, resp. zákazu výkonu mandátu. Soud proto zrušil takto uložený trest zákazu činnosti výkonu funkce zastupitele, neboť „výkon funkce člena zastupitelstva jakéhokoli územního samosprávného celku nelze pokládat za činnost uvedenou v ustanovení § 50 odst. 1 trestního zákona (dnes § 73 odst. 3 trestního zákoníku);“ proto nelze trestněprávním předpisem rozšiřovat důvody uložení trestu zákazu činnosti pro rozpor se zásadou nulla poena sine lege.<sup>301</sup> Uvedený závěr byl následně potvrzen o rok později v usnesení Nejvyššího soudu z 9. 7. 2008,<sup>302</sup> který však připustil, že zákaz činnosti by bylo možné uložit na výkonné funkce v rámci mandátu zastupitele. Lze tedy zakázat výkon funkce člena rady obce, nelze však zakázat výkon mandátu jako celku. Zakazovaná činnost pak musí být v rozsudku přesně vymezena, aby ji nešlo zaměnit, a zároveň musí být vymezeno časové období, po které nelze činnost vykonávat. Uvedené závěry judikatury ve vztahu k obecním zastupitelstvům lze pak analogicky použít i na nemožnost uložení zákazu činnosti spočívajícího ve formě zákazu výkonu funkce člena Parlamentu jako poslanec nebo senátor, a to pro přímý rozpor s čl. 22 Ústavy.<sup>303</sup>

#### 4.2.2 Souvislost se spáchaným přestupkem

Další nutnou podmínku představuje souvislost spáchaného přestupku se zakazovanou činností. Souvislost musí být přímá a bezprostřední,<sup>304</sup> což bude dáno zejména tehdy, když se pachatel dopustí přestupku přímým výkonem činnosti, například řízením motorového vozidla. K naplnění přímé souvislosti dojde i v situaci, pokud zakazovaná činnost pachateli spáchání přestupku jakkoli umožnila, nebo pachateli poskytla příležitost ke spáchání činu, přičemž zakazovaná činnost nemusí být znakovou stránkou skutkové podstaty trestného činu, resp. přestupku.<sup>305</sup> Lze proto uložit správní trest zákazu řízení motorového vozidla za porušení dopravních předpisů řidiči z povolání, ačkoli se přestupku nedopustil v souvislosti s výkonem svého zaměstnání, ale při nedělní cestě na oběd, neboť se stále jedná o vztah řízení automobilu a porušení právního předpisu vůči činnosti, k níž je zapotřebí veřejnoprávního oprávnění.

<sup>301</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2007, sp. zn. 4 Tz 167/2006.

<sup>302</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 7. 2008, sp. zn. 7 Tdo 829/2008.

<sup>303</sup> GAL' O, Dušan. Trest zákazu činnosti a jeho ukládání úředním osobám v případech úplatkářství. *Právní rozhledy*. 2014, č. 23-24, s. 818-823.

<sup>304</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 1995, sp. zn. Tzn 28/95.

<sup>305</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2006, sp. zn. 11 Tdo 1165/2006.

Judikatura obecně požaduje úzkou bezprostřední souvislost se spáchaným přestupkem (trestným činem). Pokud by se například pachatel dopustil trestného činu krádeže v úmyslu přisvojit si cizí motorové vozidlo tak, že se do něj vloupá a následně z místa činu odcizeným vozidlem odjede, nezakládá taková situace bez dalšího naplnění zákonné podmínky pro uložení trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel; soud však nevylučuje možnost uložení trestu zákazu řízení motorových vozidel a priori na všechny podobné případy majetkové trestné činnosti, vyžaduje však užší a bezprostřední souvislost, která bude dána tehdy, pokud jsou řídicí oprávnění a schopnosti zneužívány k páčání takové činnosti, v jejímž důsledku je řízení motorového vozidla v přímé souvislosti s protiprávním jednáním pachatele.<sup>306</sup> Vztah přímé a bezprostřední souvislosti naopak nebude dán tehdy, pokud pachatel použije ukradený vůz pouze k úniku z místa spáchání trestného činu. Soud, resp. správní orgán zde fakticky musí zkoumat, zda primární cíl pachatele spočíval v řízení vozidla – pak by mohlo dojít k uložení trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, nebo zda jím bylo majetkové obohacení se pachatele – v takovém případě nelze zákaz činnosti uložit a pachatel, byť obvykle disponuje řídicími schopnostmi a vozem, se z místa spáchání činu přesune, je svým způsobem zvýhodněn. Zákaz činnosti lze uložit i takovému pachateli, který v době spáchání trestného činu (přestupku) není držitelem řídicího oprávnění.<sup>307</sup> Přímá souvislost naopak nebude dána tehdy, pokud dojde k uložení zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel skupiny A (motocykl), za přestupek spáchaný řízením automobilu, který spadá do skupiny B.<sup>308</sup> Výkladem a contrario bychom však dovodili přípustnost uložení zákazu činnosti za přestupek spáchaný profesionálním řidičem autobusu, byť by ke spáchání přestupku došlo při řízení automobilu (skupina B), jelikož jednou z podmínek k získání řídicího oprávnění pro vozidlo typu autobus (skupina D) je, aby žadatel disponoval řídicím oprávněním pro vozidla skupiny B nebo C.

Pro dostatečné naplnění souvislosti spáchaného přestupku a ukládaného zákazu činnosti musí být zákaz činnosti stanoven dostatečně jasně, určitě a ohraničeně. Pokud je pachateli uložen trest zákazu činnosti, spočívající v zákazu řízení motorových vozidel, musí být ve výroku rozhodnutí stanoveno, na které skupiny vozidel se takový zákaz vztahuje. Rozhodnutí může zákaz vztáhnout na všechny druhy motorových vozidel souhrnně, potom nemůže pachatel řídit jakékoli vozidlo, a to ani pod dohledem instruktora autoškoly nebo v uzavřeném areálu autoškoly, jelikož jednou z podmínek udělení řídicího oprávnění představuje absence zákazu

---

<sup>306</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2006, sp. zn. 11 Tdo 1165/2006.

<sup>307</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 7. 2004, sp. zn. 11 Tdo 594/2004.

<sup>308</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 220.

činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel.<sup>309</sup> Ačkoli se výše uvedené podmínky mohou zdát tvrdé, protože potrestanému pachateli mohou významně omezit či zlikvidovat kariéru, považují soudy tvrdost zákazu činnosti za přiměřenou a v souladu s účelem trestu. Zákaz činnosti proto nelze obcházet nacházením dílčích podoborů činnosti, které zakázány nebyly. Správní orgán by byl neúměrně zatěžován a trest by neplnil smysl. Nelze tedy například obejít zákaz činnosti spočívající v zákazu výkonu povolání lékaře tím, že by pachatel operoval pod formálním vedením jiného zkušeného lékaře, protože by opět docházelo k výkonu závažné činnosti, za níž byl pachatel potrestán.<sup>310</sup>

Výrok, kterým se stanoví okruh zakazované činnosti, musí být dostatečně úzce specifikován, aby skutečně došlo k úzkému propojení činnosti se spáchaným protiprávním jednáním. Nelze proto například vyslovit zákaz podnikání obecně, ale musí se blíže specifikovat, jaký obor podnikání a po jakou dobu nesmí pachatel vykonávat.<sup>311</sup> Podobně nelze vyslovit obecně zákaz výkonu práva myslivosti, ale je nutno blíže specifikovat konkrétní složku, která bezprostředně souvisela s porušením chráněného zájmu<sup>312</sup> - pachateli tak bude v rámci práva myslivosti zakázáno lovit zvěř, protože se dopustil přestupku proti pravidlům lovu,<sup>313</sup> ale zůstane mu oprávnění prohlížet dopravní prostředek za účelem přesvědčení se, zda nedochází k převozu neoprávněně nabyté zvěře.<sup>314</sup>

Ohledně případné tvrdosti dopadu zákazu činnosti na život pachatele nelze argumentovat podobně jako u správního trestu pokuty, kde platí do jisté míry obecný zákaz ukládání likvidačních pokut. Zákaz činnosti je svou podstatou správním trestem více omezující život pachatele, zároveň jde o sankci dlouhodobějšího charakteru, jejímž průvodním jevem může být i určitá majetková újma, plynoucí z nutnosti upravit nebo zcela změnit dosavadní způsob obživy. V minulosti se soud vyjádřil například k později zrušenému ustanovení § 22 „starého“ zákona o přestupcích, který v odst. 4 sankcionoval např. jednání spočívající v řízení vozidla ve stavu vylučujícím způsobilost, který si řidič přivodil požitím alkoholického nápoje nebo jiné návykové látky, a to minimální výší pokuty 25 tisíc korun a současně obligatorním uložením zákazu činnosti v minimální délce 1 roku. V případě, ve kterém krajský soud v rámci moderačního práva upustil od uložení pokuty i zákazu činnosti pro jejich přílišnou tvrdost, zrušil jeho rozhodnutí Nejvyšší správní soud s poukazem, že soud nemůže moderačním právem

---

<sup>309</sup> § 82 odst. 1 písm. f), odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

<sup>310</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 7. 2004, sp. zn. 11 Tdo 594/2004.

<sup>311</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 1995, sp. zn. Tzn 28/95.

<sup>312</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2015, sp. zn. 3 Tdo 138/2015.

<sup>313</sup> § 63 odst. 2 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti.

<sup>314</sup> § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti.

obcházet vůli zákonodárce a jít pod minimální hranici sazby uvedené v přestupkovém zákoně.<sup>315</sup> V uvedeném rozhodnutí posuzoval Nejvyšší správní soud ústavnost spodní hranice zákazu činnosti a obligatornost uložení této sankce na základě testu proporcionality, konkrétně kolizi práva vlastnického (čl. 11 Listiny) a práva na svobodnou volbu podnikání (čl. 26 Listiny). Nejvyšší správní soud shledal ustanovení § 22 zákona o přestupcích ústavně konformním s odůvodněním, že přispívá ke snížení vysoké úmrtnosti na českých silnicích, přičemž méně invazivní opatření se v minulosti ukázaly jako nedostatečné. Veřejný zájem na zachování bezpečnosti silničního provozu proto dominuje nad důsledky spojenými se zákazem řízení motorových vozidel v minimální délce 12 měsíců pro jednotlivce. Soud však zároveň zdůraznil nutnost typové závažnosti, spočívající např. v usmrcení nebo zranění osoby postižené spácháním přestupku.<sup>316</sup>

Obdobně v novějším rozhodnutí uvedl Nejvyšší správní soud, že omezení, spočívající ve ztrátě řídičského oprávnění, nemusí znamenat ztrátu možnosti jakékoli výdělečné činnosti, ale obviněný se může přesouvat na místo zaměstnání či podnikání i veřejnou dopravou nebo za pomoci některého ze svých zaměstnanců, tudíž sám není závislý pouze na vlastních řídičských schopnostech a řídičském oprávnění.<sup>317</sup> Neobstály ani argumenty stěžovatelů, poukazující na likvidační charakter zákazu činnosti z důvodu ztížení vyživovací povinnosti vůči rodině nebo ohrožení vlastních podnikatelských aktivit. Uložení zákazu činnosti není v obvyklých případech způsobilé ohrozit existenci či důstojnost člověka, byť působí vůči pachateli nepříjemně; jde pouze o „*přirozenou a žádoucí vlastnost jakékoli sankce, čímž se naplňuje generálně preventivní smysl sankcí*“.<sup>318</sup> Správní trest zákazu činnosti proto ze své podstaty může omezit pachatele více než klasická pokuta, proto jsou přípustné silnější zásahy do jeho autonomní sféry.

#### 4.2.3 Výhrada zákona

Zákaz činnosti lze uložit pouze v případě, pokud tak stanoví zákon a nejvýše na dobu tam stanovenou. Možnost uložení správního trestu zákazu činnosti nalezneme zejména v oblasti dopravních přestupků, přestupků na úseku podnikání nebo inspekce práce. Zákaz činnosti je často uložen za přestupek, spočívající v opomenutí oprávněné osoby provést kontrolní prohlídku, revizi, zkoušku nebo odborný dozor.<sup>319</sup> Zvláštní zákon stanoví dolní a horní hranici,

---

<sup>315</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 46/2008.

<sup>316</sup> Tamtéž.

<sup>317</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 1 As 345/2016-28.

<sup>318</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2013, sp. zn. 3 As 42/2012-35.

<sup>319</sup> Viz např. § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.

popř. pouze horní hranici správního trestu zákazu činnosti. Pokud hranice není takto zvláštním zákonem stanovena, platí podle přestupkového zákona, že zákaz činnosti lze uložit nejdéle na 3 roky. Tříletá doba představuje obecnou horní hranici pro případ, že zákonodárce opomene hranici ve zvláštním zákoně stanovit.<sup>320</sup> Zákon může stanovit i vyšší horní hranici, například až 5 let zákazu činnosti za uvedení nepravdivého nebo zavádějícího údaje v souvislosti se žádostí fyzické nebo právnické osoby podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu.<sup>321</sup> Mladistvému pachateli<sup>322</sup> však lze uložit zákaz činnosti nejdéle na dobu jednoho roku, a to i tehdy, pokud by zvláštní zákon stanovil horní hranici vyšší.<sup>323</sup>

Zakázat nelze takovou činnost, jejíž výkon zákon ukládá.<sup>324</sup> Nelze tedy zakázat vlastníkovu zařízení takovou činnost, která je obsahem povinností podle § 154 stavebního zákona, například povinnost udržovat zařízení v řádném stavu a uchovávat dokumentaci skutečného provedení zařízení po celou dobu jeho existence.<sup>325</sup> Mladistvému pak nelze uložit zákaz činnosti, jestliže by výkon tohoto správního trestu bránil přípravě na jeho povolání. Mladistvému tedy nebude možno uloženým správním trestem zasáhnout například do povinné školní docházky ve smyslu § 36 odst. 1 školského zákona. Do popředí zde vystupuje prvek restorativní justice. Primárním cílem potrestání mladistvého se stává především resocializace.

Doba výkonu zákazu činnosti počíná běžet právní mocí rozhodnutí, kterým se správní trest ukládá. Obviněný má možnost podat proti takovému výroku odvolání a posléze i správní žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, čímž je naplněn požadavek čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech a čl. 2 Dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě, garantující právo na spravedlivý proces a právo na přezkoumatelnost rozhodnutí v trestní věci, které se dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva vztahují i na oblast přestupků. Ve výroku rozhodnutí musí být zakazovaná činnost přesně a jasně vymezena. Pokud by se tak nestalo, obviněný nebude vědět, jaký obsah výroku by mohl napadnout správní žalobou, rovněž by nebylo jasné, co tvoří překážku ne bis in idem apod. V konečném důsledku by správní soud takové rozhodnutí bez jasného určení trestu musel zrušit pro nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního.

---

<sup>320</sup> Tak tomu je například v § 17a odst. 2 zákona č. 529/1991 Sb., o ochraně topografií polovodičových výrobků. Viz: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 421.

<sup>321</sup> § 162 odst. 1 písm. b), odst. 9 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.

<sup>322</sup> Mladistvým je ten, kdo v době spáchání přestupku dovršil patnáctý rok a nepřekročil osmnáctý rok svého věku.

<sup>323</sup> § 58 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>324</sup> § 47 odst. 6 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>325</sup> § 154 odst. 2 písm. a), písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona.

Do doby zákazu činnosti se započítává doba, po kterou pachatel na základě úředního opatření, učiněného v souvislosti s projednávaným přestupkem, již nesměl tuto činnost vykonávat. Takové opatření obecně představuje institut předběžného opatření podle § 61 správního řádu. Účelem předběžného opatření je dočasně zajistit zatímní poměry účastníků řízení, proto by nemělo dojít k uložení takového opatření, jehož následky by byly neodstranitelné a které by svou podstatou nahrazovalo výrok meritorního rozhodnutí o správním trestu.<sup>326</sup> Předběžným opatřením lze uložit povinnost ve formě zákazu určité činnosti,<sup>327</sup> může jej uložit správní orgán, který je k tomu zmocněn zvláštním předpisem.<sup>328</sup> Předběžné opatření musí souviset se spáchaným přestupkem, jinak zápočet doby není možný. Proti rozhodnutí o předběžném opatření se lze odvolat, ovšem odkladný účinek odvolání je vyloučen, neboť by došlo ke zmaření účelu opatření. Zápočet doby od právní moci předběžného opatření do právní moci rozhodnutí o přestupku se provádí z úřední povinnosti a musí být jedním z výroků rozhodnutí o přestupku.<sup>329</sup> Pokud by započítávaná doba opatření byla stejná nebo delší než doba zákazu činnosti ukládaná rozhodnutím o přestupku, správní orgán neuloží správní trest zákazu činnosti, ale v rozhodnutí musí tuto skutečnost odůvodnit.<sup>330</sup>

Zvláštní a v praxi velmi častý případ představuje institut zadržení řidičského průkazu policistou podle § 118b zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Po dobu zadržení řidičského průkazu nesmí držitel řidičského oprávnění řídit motorové vozidlo. Porušení tohoto zákazu je přestupkem podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 2 zákona, za který lze uložit pokutu i obligatorní zákaz činnosti od šesti měsíců do jednoho roku.<sup>331</sup> Podle § 118c odst. 3 se doba zadržení řidičského průkazu započítává do doby výkonu správního trestu zákazu činnosti, spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel. Započítání doby kompenzuje držiteli řidičského oprávnění újmy v nemožnosti řídit motorové vozidlo, ačkoli mu ještě neběžela lhůta, po níž mu správní orgán stanovil správní trest zákazu činnosti.<sup>332</sup> Zadržení řidičského průkazu má formu bezprostředního zásahu, který představuje donucovací prostředek

---

<sup>326</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, sp. zn. 7 As 23/2013.

<sup>327</sup> POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 298.

<sup>328</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Správní právo trestní*. Praha: Leges, 2017, s. 108.

<sup>329</sup> § 93 odst. 1 písm. f) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>330</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 258.

<sup>331</sup> § 125e odst. 6 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

<sup>332</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, sp. zn. 9 As 55/2014-35.

pro řidiče, aby se dostavil ke správnímu orgánu a poskytl součinnost při projednání přestupku.<sup>333</sup>

### 4.3 Upuštění od zbytku výkonu správního trestu

Po uplynutí poloviny doby, na niž byl uložen zákaz činnosti, může správní orgán, který zákaz činnosti uložil, od výkonu zbytku tohoto správního trestu upustit, jestliže pachatel prokáže způsobem svého života nebo provedením účinných opatření, že jeho další výkon není potřebný. Uplynutí poloviny doby tvoří minimální časovou hranici. K upuštění od potrestání může dojít kdykoli po vykonání poloviny správního trestu. Pokud by došlo k podání návrhu před uplynutím poloviny doby, nelze od výkonu zbytku správního trestu upustit. O upuštění od zbytku výkonu správního trestu rozhoduje správní orgán pouze na návrh oprávněné osoby, tedy buď přímo pachatele přestupku nebo jeho zákonného zástupce, opatrovníka, popř. u mladistvých orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Podmínkou pro upuštění je nepotřebnost dalšího výkonu správního trestu. Nepotřebnost dalšího výkonu prokazuje především pachatel přestupku, správní orgán si však pro posouzení zjišťuje informace o pachateli známé z úřední činnosti a s ohledem na účel zakázané činnosti.<sup>334</sup> Správní orgán nahlíží také do evidence přestupků, kde zjišťuje relevantní údaje o výkonu uloženého zákazu činnosti.<sup>335</sup> Konečné rozhodnutí o vyhovění návrhu závisí na správním uvážení správního orgánu. Návrhu lze buď zcela vyhovět nebo ho zcela zamítnout, nelze tedy odpustit jen část zbývajících výkonu správního trestu a zbytek ponechat. V případě plného vyhovění návrhu tak činí správní orgán novým rozhodnutím podle § 99 odst. 1 přestupkového zákona. Původní rozhodnutí o přestupku se novým rozhodnutím neruší, toto pouze pozbývá právních účinků.<sup>336</sup> Pokud návrhu na upuštění nebylo vyhověno, nelze se proti takovému rozhodnutí dále odvolat nebo podat návrh opakovaně.<sup>337</sup>

Zákaz činnosti může být ukládán jako správní trest samostatný, častější však bývá jeho ukládání spolu s pokutou. Pokud byla uložena se zákazem činnosti též pokuta, která nebyla uhrazena, popřípadě byla uhrazena pouze zčásti, nelze od výkonu zbytku zákazu činnosti upustit, dokud pachatel neprokáže, že pokutu nebo její zbylou část uhradil, anebo dokud nebylo

---

<sup>333</sup> KOVALČÍKOVÁ, Daniela, ŠTANDERA, Jan. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích*. 2.vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 255-256.

<sup>334</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 423.

<sup>335</sup> § 16i odst. 2 písm. g) zákona č. 269/1994 Sb., o rejstříku trestů.

<sup>336</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Op. cit.*, s. 900.

<sup>337</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 259.

rozhodnuto o rozložení úhrady pokuty na splátky nebo o odložení splatnosti pokuty. O rozložení úhrady pokuty na splátky nebo o odložení splatnosti rozhoduje správní orgán na základě žádosti pachatele přestupku, a to za splnění podmínek § 156 odst. 1 daňového řádu. Správní orgán o žádosti rozhodne do 30 dnů od podání.<sup>338</sup> V rozhodnutí o rozložení úhrady pokuty na splátky určí správní orgán pachateli přestupku splátkový kalendář, v případě odložení splatnosti pak určí dobu, po níž není pachatel povinen uloženou pokutu hradit a po kterou nelze nezaplacenou pokutu exekučně vymáhat.<sup>339</sup> Podle důvodové zprávy k přestupkovému zákonu představuje uvedená úprava efektivní řešení pro lepší vymáhání pohledávek ze strany pachatelů přestupku.

#### 4.4 Sankce za nedodržení uloženého zákazu

Nedodržování uložení správního trestu zákazu činnosti naplňuje skutkovou podstatu trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 337 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku.<sup>340</sup> Uvedené platí za předpokladu, že zákaz činnosti byl uložen správním orgánem na území České republiky a zákaz činnosti byl pachatelem porušen rovněž na území České republiky, pokud mezinárodní smlouva nestanoví jinak.<sup>341</sup> Porušení správního trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel v cizině by tudíž nezakládalo trestněprávní odpovědnost ve smyslu § 337 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku. Pro naplnění trestněprávní odpovědnosti musí rozhodnutí o přestupku nabýt právní moci. Z judikatury dovodíme další prvky, které mohou založit trestněprávní odpovědnost. Trestného činu maření úředního rozhodnutí podle § 337 odst. 1 písm. a) se dopustí pachatel, kterému byl uložen správní trest zákazu řízení motorových vozidel, i když se řízení věnuje pod dohledem instruktora autoškoly,<sup>342</sup> zde je však nutno přihlédnout k zásadě subsidiarity trestní represe, kdy řízení v uzavřeném areálu autoškoly znamená výrazně nižší stupeň společenské škodlivosti než řízení na veřejné komunikaci. Při řízení motorového vozidla, během již uloženého zákazu řízení lze uvažovat i o uložení trestu propadnutí věci, spočívající v zabavení motorového vozidla, které bylo používáno k jízdě;<sup>343</sup> i zde však lze sáhnout k trestu propadnutí věci jen v krajním případě, nebude-li možno ochránit zájmy společnosti jiným způsobem. Konečně trestný čin

<sup>338</sup> § 156 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu.

<sup>339</sup> LICHNOVSKÝ, Ondřej, ONDRÝSEK, Roman, NOVÁKOVÁ, Petra, KOSTOLANSKÁ, Eva, ROZEHNAL, Tomáš. *Daňový řád*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 586.

<sup>340</sup> § 337 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku: Kdo maří nebo podstatně ztěžuje výkon rozhodnutí soudu nebo jiného orgánu veřejné moci tím, že vykonává činnost, která mu byla takovým rozhodnutím zakázána nebo pro kterou mu bylo odňato příslušné oprávnění podle jiného právního předpisu nebo pro kterou takové oprávnění pozbyl, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta.

<sup>341</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 3190.

<sup>342</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 7. 2004, sp. zn. 11 Tdo 594/2004.

<sup>343</sup> Rozhodnutí R 32/2006.



maření výkonu úředního rozhodnutí spáchá ten, komu byl uložen zákaz činnosti spočívající v zákazu výkonu určité podnikatelské činnosti, pokud danou činnost vykonává formálně jako zaměstnanec jiného podnikatele, ačkoli se obsahově shoduje s předcházející podnikatelskou činností;<sup>344</sup> jiné posouzení věci by znamenalo popření účelu zákazu činnosti a možnost obcházení zákona i rozhodnutí pachatelem, kterému byl zakázán výkon určité činnosti mj. proto, aby se chránila její čistota a řádný výkon.<sup>345</sup>

---

<sup>344</sup> Soubor TR NS, sešit 11, č. T 753

<sup>345</sup> Uvedené judikáty převzaty z: PÚRY, František. Souhrn aktuální judikatury – IV. Maření výkonu úředního rozhodnutí. *Trestněprávní revue*. 2006, č. 11, s. 338–344.

## 5 Propadnutí věci

### 5.1 Obecný význam

Správní trest propadnutí věci představuje tradiční sankci přestupkového práva, který byl v pozměněné podobě převzat ze starého přestupkového zákona z roku 1990. Trest propadnutí věci zná i trestní zákoník.<sup>346</sup> Podstata správního trestu propadnutí věci spočívá v nuceném přechodu věci náležející pachateli přestupku do vlastnictví státu. Primární účel propadnutí věci tkví ve zneškodnění věci, která by jinak mohla být využita k opakovanému páčání přestupku. Správní orgán se snaží pachateli znemožnit recidivu ztížením podmínek nutných ke spáchání přestupku. Tím dochází k realizaci dalšího účelu správního trestu ve smyslu ochrany společnosti před protiprávním jednáním pachatele. Nepřímým důsledkem uložení propadnutí věci pak obvykle bude i zasažení majetkové sféry pachatele, a to buď snížením hodnoty jeho majetku o propadnutou věc, nebo odejmutím majetkového prospěchu, který nabyl v důsledku spáchaného přestupku, ať už přímo nebo jako odměnu za něj. Správní orgán však musí při ukládání propadnutí věci aplikovat kritérium přiměřenosti vůči povaze a závažnosti spáchaného přestupku, aby způsobená majetková újma nepůsobila likvidačně.<sup>347</sup>

Propadnutí věci lze uložit jako samostatný správní trest nebo spolu s jiným správním trestem, zpravidla s pokutou. Podle trestněprávní úpravy může soud uložit trest propadnutí věci jako samostatný pouze za podmínky, že trestní zákoník uložení tohoto trestu u skutkové podstaty trestného činu ve zvláštní části dovoluje a pokud, vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného trestného činu a osobě a poměrům pachatele, uložení jiného trestu není třeba.<sup>348</sup> Pokud nedojde k současnému splnění obou podmínek, nemůže soud uložit trest propadnutí věci samostatně, ale pouze ve spojení s dalším trestem.<sup>349</sup> Přestupkový zákon ponechává volbu správních trestů na správním orgánu, v praxi však bude častěji docházet k souběžnému uložení propadnutí věci a jiného správního trestu.<sup>350</sup>

Správní orgán může uložit propadnutí věci i bez výslovného ustanovení o tomto správním trestu ve zvláštním zákoně, ačkoli v praxi jej bude možné uložit pouze za některé přestupky. Výslovně umožňuje uložení propadnutí věci například § 19j odst. 3 zákona o sdružování v politických stranách. Propadnutí věci v podobě propadnutí týraného zvířete naopak výslovně zakazuje uložit zákon na ochranu zvířat proti týrání, pokud je závažnost

---

<sup>346</sup> § 70 trestního zákoníku.

<sup>347</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 94.

<sup>348</sup> § 72 trestního zákoníku.

<sup>349</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 9. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1179/2016.

<sup>350</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 308.

přestupku natolik nízká, že je pokuta, která byla zároveň uložena, na dolní hranici sazby stanovené za daný přestupek.<sup>351</sup> Bezpodmínečně vylučuje uložení propadnutí věci za přestupky, vyjma přestupků fyzických osob ve smyslu § 34e, zákon o silniční dopravě.<sup>352</sup>

Uložení správního trestu propadnutí věci závisí na diskreci správního orgánu, ledaže zvláštní zákon stanoví uložení propadnutí věci jako obligatorní. K otázce nemožnosti užití správního uvážení při ukládání propadnutí věci konstatoval Ústavní soud, že mu „*nepřisluší posuzovat vhodnost (účelnost) jednotlivých druhů sankcí, zákonem stanovené sazby sankcí, možnost jejich alternativního či kumulativního ukládání atd.*“ Omezení či přímo vyloučení správního uvážení tak záleží na vůli zákonodárce. Ústavní soud dále dodal, že do úpravy těchto otázek by mu příslušelo zasáhnout pouze v případě, že by zákonodárce překročil limity stanovené základními právy; v případě majetkových sankcí by pak takový limit byl překročen v situaci, pokud by sankce znamenala pro majetek pachatele za všech okolností likvidační nebo rdousící efekt.<sup>353</sup>

Propadnutí věci se uloží vždy, pokud jsou splněny obecné podmínky propadnutí věci a jde o zboží porušující právo duševního vlastnictví.<sup>354</sup> Obligatorně se dále uloží za splnění podmínek § 37 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek,<sup>355</sup> nebo za splnění podmínek § 42d odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních.<sup>356</sup>

V případě fakultativního ukládání propadnutí věci musí správní orgán vždy v odůvodnění uvést všechny důvody, které ho vedly k jeho uložení. Správní orgán bude důvody poměřovat zejména s kritérii povahy a závažnosti přestupku, způsobu spáchání a osobními a majetkovými poměry pachatele. Nebude vhodné uložit propadnutí věci za situace, kdy by odebrání věci fakticky znemožnilo poškozenému domáhat se náhrady škody.<sup>357</sup> Věc musí být ve výroku rozhodnutí specifikována dostatečně určitě a odlišně od ostatního majetku, aby ji nebylo možno zaměnit a aby se obviněný mohl odvolat. Propadnutí věci lze uložit klasickou formou rozhodnutí s náležitostmi podle § 93 přestupkového zákona, nebo příkazem podle § 90.

<sup>351</sup> § 27b odst. 3 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.

<sup>352</sup> § 36 odst. 4 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě.

<sup>353</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 37/11.

<sup>354</sup> § 34 zákona č. 355/2014 Sb., o působnosti orgánů Celní správy ČR v souvislosti s vymáháním práv duševního vlastnictví.

<sup>355</sup> § 37 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek: Jsou-li splněny podmínky pro uložení propadnutí věci, která je tabákovým výrobkem, bylinným výrobkem určeným ke kouření nebo lihovinou, za přestupek podle § 35 odst. 1 písm. a) nebo § 36 odst. 1 písm. a) nebo j), její propadnutí se uloží.

<sup>356</sup> § 42d odst. 1 písm. a) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních: Pokud správce daně nerozhodne o uvolnění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, rozhodne o jejich propadnutí v případě, že je vlastník těchto výrobků nebo dopravního prostředku znám.

<sup>357</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 910.

## 5.2 Předmět propadnutí věci

Předmětem propadnutí věci je věc v právním smyslu. Věc musí existovat v době, kdy o ní správní orgán rozhoduje. Obecnou definici věci podává § 489 občanského zákoníku, který za věc považuje vše, co je rozdílné od (fyzické) osoby a slouží potřebě lidí. Užitečnost pro potřeby lidí znamená, že věc může uspokojovat lidské zájmy a potřeby.<sup>358</sup> Věc musí rovněž splňovat podmínku ovladatelnosti,<sup>359</sup> byť dočasná ztráta ovladatelnosti neznamena ztrátu charakteru věci.<sup>360</sup> Věc představuje i podíl společníka v obchodní korporaci, a to věc movitou a nehmotnou (§ 496 odst. 2 občanského zákoníku).<sup>361</sup> Občanský zákoník vylučuje z definice věc živé zvíře jako smysly nadaného tvora zvláštního významu.<sup>362</sup> Zvíře však může být předmětem práv.

Podle důvodové zprávy k přestupkovému zákonu se za účelem definice věci využijí ustanovení o věci ve smyslu trestního zákoníku. Ustanovení § 134 stanoví, že ustanovení o věcech se vztahují i na živá zvířata. Živé zvíře tedy může být předmětem propadnutí věci; přímo tak stanoví například § 27b odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání. Fakultativně bude možno uložit správní trest propadnutí zvířete i v případě, že pachatel zneužije psa k poškození cizího majetku ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) bodu 4, nebo jej poštvě s úmyslem ublížit jinému člověku na zdraví ve smyslu § 7 odst. 1 písm. b) zákona o některých přestupcích. Předmětné zvíře se nemusí nacházet ve vlastnictví pachatele přestupku, stačí, pokud s ním pachatel nakládá, jako by mu náležel.<sup>363</sup>

Věcí se podle § 134 trestního zákoníku dále rozumí o zpracované oddělené části lidského těla, ačkoli tyto obvykle nebudou předmětem propadnutí věci, a dále ovladatelné přírodní síly – opět za předpokladu, že slouží potřebě lidí a mají užitnou hodnotu.<sup>364</sup> Ačkoli někteří autoři považují začlenění ovladatelných přírodních sil mezi věci v trestněprávním smyslu za nesmyslné,<sup>365</sup> lze zmínit skutkovou podstatu přestupku porušení zákazu využívání jaderné energie k jiným než mírovým účelům ve smyslu atomového zákona.<sup>366</sup> Pokud dojde

<sup>358</sup> LAVICKÝ, Petr (a kol.). *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 1731.

<sup>359</sup> DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří, ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 372.

<sup>360</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 912.

<sup>361</sup> ŠTENGLOVÁ, Ivana, HAVEL, Bohumil, CILEČEK, Filip, KUHN, Petr, ŠUK, Petr. *Zákon o obchodních korporacích*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 73.

<sup>362</sup> § 494 odst. 1 občanského zákoníku.

<sup>363</sup> KRATOCHVÍL, Vladimír. K pojmu věc v právním smyslu v návrhu nového občanského zákoníku a v platném trestním zákoníku. *Právní rozhledy*. 2011, č. 19, s. 706-710.

<sup>364</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2005, sp. zn. 21 Cdo 694/2006.

<sup>365</sup> „Znamená to snad, že soud může nechat pachatele v zimě potmě mrznout, pokud mu uloží trest propadnutí tepla či světla?“ Viz: KINDL, Milan. Co když předpis stanoví nesmysl? *Právní rozhledy*. 2003, č. 7, s. 325-326.

<sup>366</sup> § 188 odst. 1 písm. g) zákona č. 263/2016 Sb., atomového zákona.

k naplnění této skutkové podstaty přestupku, jeví se uložení propadnutí věci spočívající v odebrání vyrobené jaderné energie a palivových článků jako nanejvýš vhodné.

Dojde-li k propadnutí věci, postihuje uložený správní trest i součást takové věci. Součástí věci je vše, co k ní podle její povahy náleží a co nemůže být od věci odděleno, aniž by došlo ke znehodnocení věci.<sup>367</sup> Právní úprava vychází z toho, že pachatel využil věci jako celku, a proto je nezbytné i její celkové funkční znehodnocení a odstranění z dispozice pachatele.

Domníváme se, že předmětem propadnutí věci nemusí být pouze věci hmotné ve smyslu § 496 občanského zákoníku.<sup>368</sup> Příklad nehmotné věci představuje podíl společníka v obchodní korporaci. Pokud společník v důsledku podílu disponuje rozhodujícím vlivem na právnickou osobu a zneužije svůj vliv ke spáchání nebo umožnění spáchání přestupku právnické osoby, bylo by možné uvažovat o uložení propadnutí věci spočívající v propadnutí podílu, který zde představuje věc ve smyslu § 48 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona.<sup>369</sup> V úvahu však bude propadnutí podílu připadat zejména u trestných činů, neboť takové zneužití podílu se předpokládá spíše u rozsáhlejších majetkových podvodů.

Předmětem propadnutí věci může být i věc nemovitá,<sup>370</sup> ačkoli i tento názor není teorií přijímán bez výhrad.<sup>371</sup> Propadnutí nemovité věci bude nepochybně sankcí výjimečnou, a to jak v přestupkovém, tak v trestním právu, neboť se jedná o významný zásah do majetkové sféry pachatele. Propadnutí nemovité věci bude možno uložit například v situaci, pokud bude nemovitý objekt – skladiště, výrobní dílna apod., využíván k páčání přestupku. V objektu může docházet k přelepování lihovin padělanými kontrolními pásky,<sup>372</sup> nebo na místě dochází k usmrcování pokusných zvířat jinými než povolenými metodami.<sup>373</sup> Hodnotícím kritériem zde bude především dlouhodobost a opakování protiprávního jednání, jakož i výhody plynoucí z využívání nemovitého objektu, které usnadnily nebo umožnily páčání přestupku. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových evidoval za rok 2018 celkem 83 nemovitých věcí nabytých do správy v důsledku uložení trestu a správního trestu propadnutí věci.<sup>374</sup>

---

<sup>367</sup> § 505 občanského zákoníku.

<sup>368</sup> Opačný názor viz: PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 223.

<sup>369</sup> Ke stejnému závěru dochází i ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní odpovědnost právnických osob*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 433.

<sup>370</sup> FASTNER, Jindřich. Poznámky k judikatuře o trestu propadnutí věci. *Soudní rozhledy*. 2004, č. 11, s. 403-407.

<sup>371</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 264.

<sup>372</sup> § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu.

<sup>373</sup> § 27a odst. 13 písm. q) ve spojení s § 18g zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.

<sup>374</sup> Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových [online]. Praha ©2011 [2019-05-16]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/nejcastejsi-dotazy-291-0-85/>.

### 5.3 Důvody propadnutí věci

Přestupkový zákon taxativně stanoví tři důvody, pro které může být věc předmětem správního trestu propadnutí věci. Ve zvláštním zákoně může dojít k extenzi nebo restrikci těchto důvodů – například § 27b odst. 3 věty druhé zákona na ochranu zvířat proti týrání.<sup>375</sup>

Prvním důvodem je propadnutí věci v případě, že věc byla ke spáchání přestupku užitá nebo určena.<sup>376</sup> Věc byla ke spáchání přestupku užitá, pokud použitím nebo prostřednictvím takové věci pachatel naplnil skutkovou podstatu přestupku.<sup>377</sup> Užitá věc musí být reálně fyzicky využita,<sup>378</sup> nestačí jen myšlenkový záměr pachatele představit si její použití jako možné. Užití věci rovněž musí dojít k umožnění nebo významnému usnadnění spáchání přestupku. Pokud chybí příčinná souvislost užití věci se spáchaným přestupkem, nelze propadnutí věci uložit. Podobně nelze uložit propadnutí věci, kterou měl pachatel pouze při sobě v rámci běžného použití – například pachatel krádeže měl při sobě šroubovák a páčidlo, protože se živí jako zámečnický, ale ke spáchání přestupku poškození cizího majetku ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) bod 4 došlo v důsledku poškrábání automobilu klíčem.<sup>379</sup> Předmětná věc nemusí být znakem skutkové podstaty přestupku, ačkoli někdy může – například střešní svítlna s nápisem TAXI podle zákona o silniční dopravě.<sup>380</sup> Podmínka užití věci ke spáchání přestupku bude naplněna u dokonáných přestupků, ponejvíce půjde o přestupky úmyslné, ale vyloučeno není ani spáchání nedbalostního přestupku.<sup>381</sup>

Alternativu prvního zákonného důvodu představuje určení věci ke spáchání přestupku. Věc je určena ke spáchání přestupku v situaci, kdy pachatel disponuje záměrem věc použít, ale k protiprávní činnosti z jakéhokoli důvodu nedošlo, věc tedy reálně použita nebyla.<sup>382</sup> Zakotvení alternativy určení věci umožňuje postihovat pokus přestupku. Trestnost pokusu připadá v úvahu pouze u úmyslných přestupků (§ 6 přestupkového zákona).<sup>383</sup> Trestnost pokusu stanoví zákon o některých přestupcích za majetkové přestupky podle § 8 odst. 1 písm. a) a § 8 odst. 2 písm. b).<sup>384</sup> Propadnutí věci z důvodu určení věci půjde uložit i za předčasně dokonáný

<sup>375</sup> Propadnutí týraného zvířete nelze uložit, pokud je závažnost přestupku tak nízká, že je pokuta, která byla zároveň uložena, na dolní hranici sazby stanovené za daný přestupek.

<sup>376</sup> § 48 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona.

<sup>377</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 309.

<sup>378</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 913.

<sup>379</sup> K podobnému závěru viz: Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 9. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1179/2016.

<sup>380</sup> § 34e odst. 1 písm. b) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě.

<sup>381</sup> Viz příklad se střešním nápisem TAXI podle zákona o silniční dopravě.

<sup>382</sup> PRAŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 224.

<sup>383</sup> „Vzhledem k tomu, že u právnícké a podnikající fyzické osoby se odpovědnost za přestupek posuzuje bez ohledu na zavinění, nebude úmysl vyžadován ani v případě pokusu. Proto je pokus, kterého se dopustí tyto subjekty, definován ve zvláštním odstavci.“ Viz: Důvodová zpráva k přestupkovému zákonu.

<sup>384</sup> Jedná se o přestupky krádeže, podvodu, zpronevěry a zničení nebo poškození věci.

přestupek<sup>385</sup> padělání lékařského předpisu v úmyslu jeho užití jako pravého podle zákona o léčivech.<sup>386</sup>

Podle druhého důvodu lze předmětem propadnutí věci učinit věc, kterou pachatel získal přestupkem nebo jako odměnu za něj.<sup>387</sup> V případě první alternativy – získání věci přestupkem, se může jednat o věc jakkoli získanou spáchaným přestupkem, například o zpronevěřené peníze,<sup>388</sup> přisvojenou cizí věc získanou nálezem,<sup>389</sup> tržbu získanou vykonáváním práce řidiče taxislužby bez oprávnění<sup>390</sup> nebo zakázaný doplněk zbraně.<sup>391</sup> Získat věc přestupkem lze i jejím vyroběním – například vyroběním řezu na zbrani bez povolení příslušného útvaru policie,<sup>392</sup> nebo výrobou zboží, které porušuje právo duševního vlastnictví.<sup>393</sup> Alternativně lze v rámci druhého důvodu získat věc ve formě odměny za spáchaný přestupek. Odměnu bude představovat jakýkoli majetkový prospěch pachatele. Nejčastější formou odměny budou peníze, může však jít i o cenné papíry, pohledávky nebo jiné majetkové hodnoty. Výše jsme uvedli, že předmětem propadlé věci může být i podíl v obchodní korporaci. Nesouhlasíme proto s názorem, že odměnu za přestupek musí tvořit vždy pouze věc hmotná.<sup>394</sup> K takové situaci dojde například tehdy, slíbí-li organizátor přestupku pachateli odměnu ve formě nabytí podílu společníka v obchodní korporaci. Lze mít za to, že uvedený příklad představuje dostatečnou motivaci pachatele. U odměny však nezáleží, zda bylo její poskytnutí předmětem předchozí nebo následné dohody s pachatelem,<sup>395</sup> ani zda byla předána pachateli před nebo po spáchání přestupku.<sup>396</sup>

Třetím možným důvodem propadnutí věci je situace, kdy pachatel, byť i jen zčásti, nabyl za věc získanou přestupkem nebo odměnou za něj jinou věc. Tato „jiná věc“ může být předmětem propadnutí věci za podmínky, že hodnota věci získané přestupkem nebo odměnou za něj není ve vztahu k hodnotě nabyté „jiné věci“ zanedbatelná.<sup>397</sup> Hlavní účel zakotvení třetího důvodu spočívá v odebrání získaného majetkového prospěchu pachateli. Nezáleží zde

---

<sup>385</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 432.

<sup>386</sup> § 108 odst. 1 písm. h) zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech.

<sup>387</sup> § 48 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona.

<sup>388</sup> § 8 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

<sup>389</sup> § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

<sup>390</sup> § 34e odst. 1 písm. a) zákona č. 111/1994 Sb., zákona o silniční dopravě.

<sup>391</sup> § 76 odst. 1 písm. g) zákona č. 119/2002 Sb., o zbraních.

<sup>392</sup> § 76 odst. 1 písm. k) zákona č. 119/2002 Sb., o zbraních

<sup>393</sup> § 31 odst. 1 písm. a) zákona č. 355/2014 Sb., o působnosti orgánů Celní správy ČR v souvislosti s vymáháním práv duševního vlastnictví.

<sup>394</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 310.

<sup>395</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 914.

<sup>396</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 222-224.

<sup>397</sup> § 48 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona.

na právním titulu nabytí „jiné věci“. Předmětem propadnutí podle třetího důvodu mohou být peníze získané prodejem ukradeného zboží, úroky získané vkladem kradených peněz, nebo směněný mobilní telefon získaný za ukradený elektrospotřebič. Příkladem nemožnosti aplikovat třetí důvod bude situace, kdy pachatel přestupku využije získané „jiné věci“ k nabytí věci podstatně hodnotnější.<sup>398</sup> Pokud pachatel ukradne peněžní částku 500 Kč, které následně přidá ke svým úsporám, za které pořídí OLED televizor v hodnotě 80 tisíc korun, televizor nebude způsobilým předmětem propadnutí věci. Jsou-li předmětem propadnutí věci peníze, musí správní orgán ve výroku rozhodnutí stanovit nejen konkrétní částku, ale rovněž formu jejího uložení – zda půjde o hotové peníze, peníze uložené na bankovním účtu atd.<sup>399</sup>

Pro úplnost zopakujme, že ke třem obecným důvodům propadnutí věci, které stanoví přestupkový zákon, může zvláštní zákon přidat důvody další, nebo důvody v přestupkovém zákoně rozšířit či zúžit. Obecní úřad obce s rozšířenou působností tak může uložit správní trest propadnutí zvířete, pokud existuje důvodná obava, že pachatel přestupku neposkytne týranému zvířeti péči, kterou vyžaduje jeho zdravotní stav.<sup>400</sup> Stejný zákon rovněž zužuje možnost uložení propadnutí zvířete, pokud je závažnost přestupku tak nízká, že zároveň uložená pokuta byla uložena na spodní hranici sazby.<sup>401</sup>

#### 5.4 Omezující regulativy

Důležitý regulativ zakotvuje § 48 odst. 2 přestupkového zákona, který stanoví, že předmětem propadnutí věci může být pouze taková věc, která náleží pachateli. Pokud by věc nenáležela pachateli, lze uvažovat toliko o uložení ochranného opatření zabránění věci ve smyslu § 53 přestupkového zákona. Přestupkový zákon stejně jako trestní zákoník<sup>402</sup> tedy nespojuje propadnutí věci s vlastnickým právem pachatele. Podle trestního zákoníku věc náleží pachateli, pokud ji v době rozhodnutí o ní vlastní, je součástí jeho majetku nebo s ní fakticky jako vlastník nakládá, aniž je oprávněný vlastník nebo držitel takové věci znám. Jde tedy o pojem širší než vlastnické právo, protože některé věci – například omamné látky, ani legálně nabyt nelze. Důležité je kumulativní naplnění podmínek, aby pachatel s věcí mohl fakticky nakládat jako by mu patřila a zároveň se správnímu orgánu po dobu řízení o přestupku nepřihlásí oprávněný vlastník nebo držitel takové věci. Podmínku náleženosti věci pachateli musí správní orgán vztáhnout k okamžiku rozhodnutí o přestupku, což si posoudí jako předběžnou otázku. Pokud

---

<sup>398</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 310.

<sup>399</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2.vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 430.

<sup>400</sup> § 27b odst. 2 písm. b) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.

<sup>401</sup> § 27b odst. 3 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.

<sup>402</sup> § 70 odst. 3 trestního zákoníku.



pachatel věc nabyde až po zahájení přestupkového řízení, může mu být uložen správní trest jejího propadnutí. V případě, že pachateli věc v době rozhodování nenáleží, může mu být uloženo propadnutí náhradní hodnoty. Úprava v přestupkovém zákoně představuje rozdíl proti trestněprávní úpravě, neboť nestanoví zákaz dispozice s věcí, která může být předmětem propadnutí.<sup>403</sup> O obdobném užití trestního zákoníku i na přestupkové řízení nelze patrně uvažovat pro rozpor se zásadou zákazu analogie v neprospěch pachatele. Správní orgán by proto mohl omezit zákaz dispozice s takovou věcí pouze vydáním předběžného opatření podle § 61 správního řádu.

Pachateli může náležet i taková věc, kterou nabyl přestupkem, trestným činem, neoprávněným podnikáním nebo díky věci, která mu nenáležela.<sup>404</sup> Za věc náležející pachateli lze proto pokládat i úplatek nebo výtěžek z protiprávního jednání, pachateli bude věc náležet i v situaci, kdy ji na sebe převede neplatným právním úkonem.<sup>405</sup> Propadnutím věci však nelze postihnout práva k věci cizí osoby, zejména věci vypůjčené nebo odcizené, byť by se nacházely v dispozici pachatele.<sup>406</sup>

Předmětem propadnutí věci může být i spoluvlastnický podíl pachatele.<sup>407</sup> Správní orgán však v takovém případě nemůže učinit předmětem propadnutí celou věc, ale právě jen spoluvlastnický podíl nebo podíly náležící pachateli. Spoluvlastnický podíl však nevzniká v rámci společného jmění manželů podle § 708 občanského zákoníku. Ve společném jmění disponují oba manželé stejným a úplným právem k celému majetku.<sup>408</sup> Obecně tak nepůjde uložit propadnutí věci ve společném jmění, ledaže by taková věc byla v době trvání společného jmění nabyta přestupkem, trestným činem nebo jako odměna za něj.<sup>409</sup> Věc v režimu společného jmění manželů tak může být pouze předmětem zabránění věci ve smyslu § 53 odst. 1 písm. d) přestupkového zákona.

Další podmínku stanoví § 48 odst. 3 přestupkového zákona, podle kterého nelze propadnutí věci uložit, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku. Účel tohoto ustanovení spočívá zejména v tom, aby nedocházelo k zabírání naprosto bezcenných věcí, které obvykle postrádají společenskou škodlivost a administrativní náklady provázející výkon propadnutí věci podstatně převyší hodnotu takových věcí i zisk z případného dalšího

---

<sup>403</sup> § 70 odst. 5 trestního zákoníku.

<sup>404</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1405.

<sup>405</sup> DRAŠTÍK, Antonín. Propadnutí či zabránění střelné zbraně v trestním řízení? *Soudní rozhledy*. 2001, č. 4, s. 105.

<sup>406</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 225.

<sup>407</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 311.

<sup>408</sup> Podobně viz: HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka (a kol.). *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975)*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 196-197.

<sup>409</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan. Op cit., s. 311.

prodeje. Uvedené pravidlo však bývá v některých případech porušováno. Za příklad může posloužit případ, ve kterém pachateli trestného činu vraždy soud uložil výjimečný trest odnětí svobody ve výši dvaceti let a spolu s ním trest propadnutí pilníku, kterým vrah svou oběť zavraždil.<sup>410</sup>

Nápadný nepoměr představuje pojem relativní a musí se vždy posuzovat individuálně, v souvislosti s povahou spáchaného přestupku i s povahou konkrétní věci.<sup>411</sup> Nápadný nepoměr hodnoty věci s povahou přestupku bude na místě v případě, pokud se správní orgán vůbec nebude zabývat námitkami obviněného a vyjde pouze ze sdělení jiného správního orgánu o hodnotě věci.<sup>412</sup> Otázka výkladu nápadného nepoměru bývá občas zpochybňována, protože působí příliš restriktivně na možnost uložit propadnutí věci. Teorie doporučuje posuzovat nejen povahu a závažnost přestupku, ale rovněž i majetkové poměry pachatele, rozsah následku a přihlížet k veřejnému zájmu, aby propadnutí věci působilo vůči všem kategoriím pachatelů dostatečně odstrašujícím dojmem.<sup>413</sup> Další kritika považuje nápadný nepoměr za argument, kterým bude možno odůvodnit nepropadnutí věci u většiny přestupků, zejména v oblasti provozu na pozemních komunikacích, takže k jejímu ukládání nebude docházet příliš často.<sup>414</sup> Chybou by pak bylo poměřovat otázku nápadného nepoměru pouze vůči finanční hodnotě věci nebo s horní hranicí sazby pokuty, kterou by bylo možno pachateli za přestupek uložit.<sup>415</sup> Nápadný nepoměr tak bude na místě zejména v situaci, kdy by ukládaná sankce působila nepřiměřenou újmu nebo likvidačně. Někteří autoři tvrdí, že namísto nápadného nepoměru lze uvažovat o restrikci pouze na základě „nepoměru“.<sup>416</sup> Takové tvrzení lze však s ohledem na dikci přestupkového zákona považovat za sporné. Nápadný nepoměr nebude dán například v případě, kdy bude k protiprávnímu jednání přestupce docházet opakovaně za použití téže věci,<sup>417</sup> nebo pokud se pachatel dopouštěl trestného činu, resp. přestupku, i přes dříve uložený zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorového vozidla, čímž naplnil skutkovou podstatu

---

<sup>410</sup> FASTNER, Jindřich. Poznámky k judikatuře o trestu propadnutí věci. *Soudní rozhledy*. 2004, č. 11, s. 407.

<sup>411</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2017, sp. zn. 31 A 27/2016-115.

<sup>412</sup> V daném případě namítal obviněný, že hodnota propadnutí sběratelské zbraně činí 35 tisíc Kč, zatímco správní orgán vyšel ze sdělení jiného správního orgánu, že hodnota zbraně činí pouze 6 až 8 tisíc Kč, přičemž tuto hodnotu už nijak blíže nezkoumal, ani toto ohodnocení v rozhodnutí nijak neodůvodnil. Viz: Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 1. 2014, sp. zn. 10 A 110/2013-20.

<sup>413</sup> BOHADLO, David, POTĚŠIL, Lukáš, POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 52.

<sup>414</sup> MATES, Pavel, ŠEMÍK, Karel. Reforma správního trestání. *Právní rozhledy*. 2012, č. 23-24, s. 842.

<sup>415</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 94.

<sup>416</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan. Op cit., s. 311.

<sup>417</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 5. 2011, sp. zn. 28 Cdo 5048/2009.

trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí ve smyslu § 337 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku.<sup>418</sup>

Hodnotou věci, pokud ji lze vyjádřit v penězích, se míní především její cena.<sup>419</sup> Cena se určí jako cena obvyklá, pokud zákon nestanoví něco jiného. Celkovou hodnotu věci však neurčuje pouze penězi vyjádřitelná cena věci, ale rovněž její hodnota historická či estetická. Za účelem ohodnocení věci si správní orgán zpravidla vyžádá znalecký posudek a zároveň využije dosavadní vlastní praxe při ohodnocování typově podobných věcí. Hodnotu věci určuje správní orgán podle kritérií obvyklých v daném místě a čase v době spáchání přestupku.<sup>420</sup> Tato kritéria lze označit za objektivně určitelná. Objektivním zhodnocením věci může být například ocenění psa, provedené jeho stálým veterinárním lékařem, který psa znal z hlediska kondice i celkového zdravotního stavu.<sup>421</sup> Naopak za cenu obvyklou, a tedy ani za objektivní ohodnocení věci nelze považovat výtěžek z veřejné dražby v exekuci, protože zde dochází k potlačení tržních vlivů, a tím i k deformaci obvyklé ceny.<sup>422</sup>

Občanský zákoník umožňuje určení ceny i přidáním kritérií subjektivních, kdy určitá věc bude pro pachatele disponovat cenou mimořádnou. Jde o tzv. *praetium affectionis* neboli cenu zvláštní obliby věci.<sup>423</sup> Subjektivní kritéria jsou tvořena zejména vnitřním hodnocením věci pachatelem, citovým vztahem k věci a silné obliby, pro které by pocíťoval ztrátu nebo odebrání takové věci jako silnou osobní ztrátu, ačkoli skutečná finanční hodnota takové věci může být i zanedbatelná. Prvorepubliková judikatura k tomuto uváděla, že cena zvláštní obliby nemůže být určena pouze hospodářským nebo hmotným zájmem nabyvatele, ale především přáním nabyvatele vlastnit věc proto, že k ní má určitý osobní vztah.<sup>424</sup> Dle soudobé judikatury proto nelze bez dalšího určit obvyklou cenu převáděného majetku pouze z kupní ceny, neboť kupní smlouva může vyjadřovat i cenu zvláštní obliby, která se může značně odchylovat od obvyklých cen dané věci na trhu.<sup>425</sup>

Využití nachází institut ceny zvláštní obliby zejména u náhrady újmy podle soukromoprávních předpisů, správní orgán ji však musí brát v úvahu rovněž. Cenu zvláštní obliby z důvodu pietního místa uznal soud například u hrušně, na které se oběsil přítel žalobce

<sup>418</sup> Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka Pardubice ze dne 10. 8. 2004, sp. zn. 13 To 227/2004.

<sup>419</sup> § 492 odst. 1 občanského zákoníku.

<sup>420</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 264.

<sup>421</sup> Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 6. 3. 2013, sp. zn. 10 A 96/2012-44.

<sup>422</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. II. ÚS 3588/14.

<sup>423</sup> § 492 odst. 2 občanského zákoníku.

<sup>424</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu NSS (SJS) 16875/36. REDAKCE. Co znamená pojem – Cena zvláštní obliby. Můj právník [online]. Praha ©2010-2019 [2019-05-18]. Dostupné z: <https://muj-pravnik.cz/co-znamenaj-pojem-cena-zvlastni-obliby/>.

<sup>425</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2017, sp. zn. 30 Cdo 4822/2017.

a pod níž byl instalován náhrobek. Důvod spočíval v tom, že žalovaný uřízl větev, na které se přítel žalobce oběsil, čímž strom nenávratně poškodil.<sup>426</sup> Judikatura se však brání přílišnému nadsazování cen zvláštní obliby, aby nedocházelo ke zneužívání tohoto institutu. Ústavní soud považoval například cenu 20 milionů korun za zjevně neúměrnou.<sup>427</sup> V daném případě šlo o vytopený byt, což stěžovatelka odůvodňovala ztrátou estetického pocitu z dalšího bydlení.

Propadnutí věci tedy nebude možno uložit, pokud je hodnota takové věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku. Prokázání nápadného nepoměru a hodnoty věci leží na pachateli přestupku.<sup>428</sup> Příkladem lze uvést spáchání přestupku poškození cizí věci, k němuž dojde v důsledku poštvení vyšelechtěného psa, k němuž pachatel disponuje zvláštním citovým vztahem. Analogicky bude nemožné uložit propadnutí věci i ve vztahu k věci velmi nepatrné hodnoty. Pokud byl obžalovaný odsouzen k osmiletému trestu odnětí svobody a nebyl mu uložen trest propadnutí věci – mobilního telefonu, nemůže státní zástupce argumentovat, že uložený trest je nepřiměřený právě kvůli neuložení trestu propadnutí mobilního telefonu.<sup>429</sup>

Pravidlo nápadného nepoměru vůči hodnotě věci se neuplatní v případě, pokud to vyžaduje bezpečnost osob nebo majetku nebo jiný obdobný obecný zájem; v takovém případě se k hodnotě věci nepřihlíží.<sup>430</sup> Důvodová zpráva příkladmo uvádí, že takovými věcmi jsou zbraně, jedy, výbušniny, omamné a psychotropní látky, prekursory drog, zdraví škodlivé farmaceutické nebo lékařské přípravky anebo zdraví závadné potravinářské výrobky. Uvedený výčet je demonstrativní, správní orgán proto může na základě svého uvážení stanovit, že i vůči jiné věci se nebude přihlížet k její hodnotě, takový závěr však musí v rozhodnutí o přestupku řádně odůvodnit. Nestačí proto zdůvodnit nepřihlížení k hodnotě věci pouhým odkazem na nutnost ochrany společnosti, ale správní orgán musí uvést, v čem konkrétně by spočívala nemožnost ochrany, pokud by věc ponechal v dispozici pachatele. I v takovém případě je však nutno dodržovat rovnováhu mezi veřejným zájmem a právem na ochranu majetku zakotvením v čl. 1 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv.<sup>431</sup>

Obecný zájem se musí vždy posuzovat ad hoc dle okolností každého případu. Zpravidla bude obecný zájem vyjádřen ve zvláštním předpise jako zájem chráněný konkrétním zákonem. Bude tedy možno jej vztáhnout k chráněnému objektu skutkové podstaty přestupku. Jiný

---

<sup>426</sup> Náhradu za poškozenou věc zvláštní obliby určil soud v částce 25 tisíc korun. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. 25 Cdo 992/2018.

<sup>427</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2017, sp. zn. III. ÚS 2479/17.

<sup>428</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 312.

<sup>429</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 8. 2004, sp. zn. 2 To 52/2004.

<sup>430</sup> § 48 odst. 3 přestupkového zákona.

<sup>431</sup> Viz *Immobiliare Saffi proti Itálii*. rozsudek ESLP ze dne 28. 7. 1999, č. 22774/93.

obecný zájem musí být přibližně rovnocenný zájmu na ochranu majetku nebo bezpečnosti osob, přičemž může jít třeba o ochranu mravnosti a morálky.<sup>432</sup> Konkrétní jiný obecný zájem je nutno zpravidla dovodit ze smyslu a účelu zákonných ustanovení. Výslovně o obecném zájmu, resp. jiném obecném zájmu, hovoří například zákonné opatření o těžbě rašelin,<sup>433</sup> celní zákon<sup>434</sup> nebo zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.<sup>435</sup> Způsob porušení obecného zájmu pak stanoví skutková podstata přestupku ve zvláštním zákoně. Obecný zájem nebude možno spatřovat pouze v nerušeném výkonu veřejné správy, ale musí být zaměřen poněkud úžeji, například v zájmu na řádném výběru spotřební daně.<sup>436</sup> Obecný zájem veřejnosti pak bude možno shledat u týraného zvířete, kde zájem na jeho ochraně před dalším týráním převýší jeho potenciální hodnotu. Problematickým se však jeví nalezení obecného zájmu z důvodu, kdy věc slouží k uspokojování základních potřeb jiného člena rodiny, pro které nelze uložit její propadnutí ani hledět na její hodnotu.<sup>437</sup> V tomto případě byla předmětná věc – osobní automobil, užívána k pašování drog do zahraničí, protože došlo k uložení trestu propadnutí automobilu, aby byla pachateli znemožněna další protiprávní činnost. Odvolací soud se však spokojil s tvrzením, že automobil je využíván také k přepravě nevidomé matky obviněného, jejíž dopravu k lékaři nelze zajistit jinak. Uvedený závěr však nesvědčí účelu trestu propadnutí věci, kterým by mělo být zabránění recidivy pachatele a také jeho postihnutí na majetku.<sup>438</sup>

Další důvody, pro které se neuplatní podmínka posuzování přiměřenosti hodnoty věci vůči povaze přestupku, může na základě pravidla *lex specialis derogat generali* stanovit zákon, obsahující konkrétní skutkovou podstatu přestupku. Jsou-li splněny podmínky pro uložení propadnutí věci, která je neznačeným lihem, kontrolní páskou nebo padělkem kontrolní pásky, její propadnutí se uloží, a to i v případě, že její hodnota je v nápadném nepoměru k povaze přestupku.<sup>439</sup> Domníváme se, že stejně tomu bude i v situaci, kdy zvláštní zákon stanoví obligatorní uložení správního trestu propadnutí věci, neboť obligatornost ve zvláštním zákoně přebíje podmínku § 48 odst. 3 přestupkového zákona.<sup>440</sup>

---

<sup>432</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 988.

<sup>433</sup> § 2 odst. 2 písm. c) zákonného opatření předsednictva Národního shromáždění č. 61/1956 Sb., o těžbě rašelin.

<sup>434</sup> § 250 odst. 1 a § 254 odst. 1 zákona č. 618/1992 Sb., celního zákona.

<sup>435</sup> § 33 odst. 5 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

<sup>436</sup> Například podle přestupku proti neoprávněnému nakládání s tabákovými výrobky dle § 135p odst. 1 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.

<sup>437</sup> Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 7. 1998, sp. zn. 9 To 312/98.

<sup>438</sup> K tomu dále viz: ŠÁMAL, Pavel. Výběr ze soudních rozhodnutí z oblasti trestněprávní. *Soudní rozhledy*. 1999, č. 3, s. 101.

<sup>439</sup> § 65 zákona č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu.

<sup>440</sup> Například podle § 37 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek: Jsou-li splněny podmínky pro uložení propadnutí věci, která je tabákovým výrobkem, bylinným výrobkem určeným ke kouření nebo lihovinou, za přestupek podle § 35 odst. 1 písm. a) nebo § 36 odst. 1 písm. a) nebo j), její propadnutí se uloží.

## 5.5 Přejchod vlastnického práva, způsoby nakládání s propadlou věcí

Podle § 48 odst. 4 přestupkového zákona přechází propadlá věc do vlastnictví státu. V souladu s § 1114 občanského zákoníku se stát stává vlastníkem propadnuté věci právní mocí rozhodnutí správního orgánu o přestupku. Právní mocí rozhodnutí rovněž zanikne dosavadní vlastnické právo k věci. V případě, že šlo o věc náležící pachateli, který nebyl jejím vlastníkem, ale s věcí nakládal, jako by mu patřila, a za splnění podmínky, že oprávněný vlastník nebyl správnímu orgánu v době rozhodnutí o přestupku znám, může zaniknout i vlastnické právo tohoto neznámého vlastníka. Pokud by se obviněný odvolal, bude předmětnou věc dočasně spravovat správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni.<sup>441</sup>

Správní orgán je povinen fyzicky umožnit nakládání s propadlou věcí státu, resp. jiného určeného orgánu. Správní orgán může vydat předběžné opatření podle § 61 správního řádu, kterým rozhodne o zajištění věci, která může být předmětem propadnutí. Předběžným opatřením lze stanovit rovněž zákaz dispozice s věcí, spočívající například v zákazu jejího zcizení či zničení. Předběžné opatření o zajištění věci lze nařídít do doby, než se rozhodnutí o přestupku stane vykonatelným.<sup>442</sup> Osoba uvedená v rozhodnutí o předběžném opatření je na výzvu povinna zajišťovanou movitou věc vydat. Pokud osoba zajišťovanou věc správnímu orgánu nevydá, může jí být odňata, popřípadě může dojít k odnětí takové věci i pokud se nachází v držení někoho jiného.

Pokud k dobrovolnému vydání věci nedejde, lze postupovat cestou exekuce na nepeněžitě plnění, konkrétně odebráním movité věci ve smyslu § 125 správního řádu. Exekučním titulem bude v tomto případě rozhodnutí o propadnutí věci. Exekuční příkaz doručuje úřední osoba obviněnému spolu s fyzickým odebráním věci, protože dřívějším oznámením by patrně došlo ke zmaření účelu exekuce. Pokud by předmětem exekuce byla věc vedená v úřední evidenci, oznamuje se doručení exekučního příkazu i tomu, kdo takovou evidenci vede – příkladem může být evidence vozidel taxislužby dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Pokud je předmětem propadnutí věci nemovitá věc, lze uvažovat o exekuci na nepeněžitě plnění ve formě vyklizení podle § 121 a n. správního řádu. Vyklizení nemusí provádět sám správní orgán, ale může o součinnost požádat Policii ČR nebo uzavřít o

---

<sup>441</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 264.

<sup>442</sup> JEMELKA, Luboš, PONĎELÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 324.

provedení vyklizení smlouvu se soukromou společností.<sup>443</sup> Ve všech případech je nutno o provedení exekuce sepsat protokol. V úvahu pak připadá rovněž ukládání donucovacích pokut.

Specifický způsob získání věci představuje oprávnění strážníka Policie ČR nebo strážníka obecní policie odejmout věc, pokud lze mít za to, že v řízení o přestupku může být uloženo její propadnutí nebo může být zabráná.<sup>444</sup> V uvedených případech se jedná o faktický zásah, prováděný za účelem zajištění důkazního materiálu pro správní orgán, který povede řízení o přestupku. Strážník nejprve vyzve osobu k vydání věci. Pokud nedojde k dobrovolnému předání, je oprávněn věc odejmout. Odejmout však nelze věc, jejíž hodnota je v nápadném nepoměru k povaze přestupku. Oba policejní zákony pak neuvádějí možnost nezkontrolovat hodnotu věci v případě ohrožení bezpečnosti, majetku nebo jiného obecného zájmu, a proto tyto věci nebude možno odejmout.<sup>445</sup> Veškeré odejmuté věci musí být následně předány správnímu orgánu, který vede řízení o přestupku.

Způsob nakládání s propadnutou věcí ve vlastnictví státu upravuje zákon o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích. Podle § 13 odst. 1 nabývá stát majetek mj. na základě zákona, tedy i uložením správního trestu propadnutí věci. Ustanovení § 41 stanoví, že pokud stát nabyl majetek způsobem podle § 13, dluhy předchozího vlastníka na stát nepřecházejí a zástavní práva k majetku, který stát takto nabyl, okamžikem jeho přechodu na stát zanikají, nestanoví-li rozhodnutí, právní předpis nebo mezinárodní smlouva jinak. Pravomocným rozhodnutím o uložení propadnutí věci tedy zanikají veškerá zástavní práva váznoucí na věci. Stát zástavnímu věřiteli neodpovídá za takto vzniklou škodu.<sup>446</sup> Příslušnost k hospodaření s propadnutými věcmi stanoví § 11 zákona. Pro účely nakládání s propadlými věcmi proto není určující, který správní orgán uložil správní trest, ale záleží na tom, na jakém úseku došlo ke spáchání přestupku. Zbytková příslušnost je na základě § 11 odst. 2 svěřena Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Propadnutý majetek lze nabídnout k prodeji či pronájmu. Nepotřebný majetek, s nímž je příslušný hospodařit Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, je obvykle nabízen formou veřejné dražby, elektronické aukce nebo výběrového řízení s aukcí. Pokud by v důsledku správního trestu propadnutí věci vznikla pochybnost, zda propadnutá věc neohrozí životní potřeby pachatele nebo jeho vyživovací povinnost, může příslušná organizační složka

---

<sup>443</sup> POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 564.

<sup>444</sup> § 34 odst. 1 písm. a) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR; § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii.

<sup>445</sup> VETEŠNÍK, Pavel, JEMELKA, Luboš. *Zákon o obecní policii*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 270.

<sup>446</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 11. 2011, sp. zn. 28 Cdo, 1617/2009.

nakládat s takovou věcí až po uplynutí tří měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku.<sup>447</sup>

Zvláštní zákony mohou k nakládání s propadnutými věcmi stanovit příslušnost jiných orgánů než zákon o majetku ČR. Mohou také upravit jiné způsoby nakládání s věcmi. Podle zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek se propadlé tabákové výrobky a bylinné výrobky určené ke kouření zničí z úřední povinnosti.<sup>448</sup> K nakládání s těmito výrobky je příslušné Generální ředitelství cel,<sup>449</sup> proto bude také příslušné k jejich zničení. Ostatní propadlé věci se mohou, ale nemusejí, zničit podle své povahy – rozhodnutí zde zůstává na správním orgánu. Příkladem mohou být alkoholické nápoje. Podobnou úpravu obsahuje zákon o povinném značení lihu. Obligatorně dochází ke zničení propadlých kontrolních pásek a jejich padělků. Na zničení dohlíží tříčlenná komise úředních osob příslušného správce daně.<sup>450</sup> Podle zákona o hazardních hrách může správní orgán, který projednával přestupek, rozhodnout, že propadlá věc bude zničena nebo bude bezplatně poskytnuta k charitativním účelům.<sup>451</sup>

Zvláštní zákony ukládají pachateli přestupku rovněž povinnost nahradit správnímu orgánu náklady spojené se správou a zničením propadlé věci. Zákon stanoví buď obecnou povinnost náhrady nákladů,<sup>452</sup> nebo stanoví i povinnost specifickou – například povinnost pachatele, kterému bylo uloženo propadnutí padělku převedeného k humanitárním účelům, nahradit přejímající organizaci náklady vzniklé v souvislosti s úpravou padělků.<sup>453</sup>

Správní trest propadnutí věci představuje citelně odrazující sankci, aby se pachatel zdržel opakování protiprávního jednání. Uložením propadnutí věci dochází často k vyšší majetkové újmě pachatele než společně ukládanou pokutou. Nepřímo může propadnutí věci spočívající v zabavení většího množství zboží vést i k nutnosti omezit nebo úplně zastavit podnikatelskou živnost. Významný regulativ však představuje § 48 odst. 3 přestupkového zákona. Připadá-li v úvahu uložení propadnutí věci vůči více samostatným předmětům, musí být zjišťovány podmínky uložení trestu vůči všem těmto věcem samostatně.<sup>454</sup> V roce 2018 zaznamenal Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových majetek propadnutý či zabraný v trestním a správním řízení v celkové hodnotě 245 milionů korun. V drtivé většině se jednalo o poškozené věci movité (8 tisíc položek), zejména páčidla, šroubováky a kleště. Další skupinu

---

<sup>447</sup> § 16 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích.

<sup>448</sup> § 39 odst. 1 zákona č. 65/2017 Sb., zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

<sup>449</sup> § 11 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích.

<sup>450</sup> § 67 odst. 2 a 3 zákona č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu.

<sup>451</sup> § 127 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

<sup>452</sup> § 127 odst. 3 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

<sup>453</sup> § 36 odst. 5 zákona č. 355/2014 Sb., o působnosti orgánů Celní správy ČR v souvislosti s vymáháním práv duševního vlastnictví.

<sup>454</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní řád I, II, III*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 3936.



propadnutých věcí tvoří předměty určené k vyhrožování, jako nože, mačety, boxery nebo pepřové spreje.<sup>455</sup> Propadnutí věci tedy účinně přispívá k ochraně společnosti před protiprávním jednáním. Účinnost této sankce však nelze přepínat i na společensky méně závažná jednání, neboť by se jednalo o rozpor s právem vlastnit majetek.<sup>456</sup>

---

<sup>455</sup> Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových [online]. Praha ©2011 [2019-05-16]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/nejcastejsi-dotazy-291-0-85/>.

<sup>456</sup> V roce 2017 neprošel sněmovní návrh novely trestního zákoníku, který chystal znovu zavést trestný čin příživnictví, za které šlo uložit mj. trest propadnutí věci nebo propadnutí majetku pro jednání, kdy si osoba není ochotna opatřovat prostředky na obživu prací nebo jiným legálním způsobem. REDAKCE. Poslanecká sněmovna: Návrh skupiny poslanců na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. *Právní rozhledy*. 2017, č. 6, s. III-IV.

## 6 Propadnutí náhradní hodnoty

### 6.1 Obecný význam

Správní trest propadnutí náhradní hodnoty představuje alternativní možnost odebrání věci, která by jinak mohla být předmětem správního trestu propadnutí věci podle § 48 přestupkového zákona. Zákon o přestupcích z roku 1990 tuto sankci nezakotvoval, takže pokud pachatel věc ukryl nebo převedl na jiného, nemohla být odebrána. Nový přestupkový zákon se inspiroval úpravou v trestním zákoníku, který trest propadnutí náhradní hodnoty uvádí v § 71. Účel trestu (i správního trestu) propadnutí náhradní hodnoty tkví v „*zajištění a následné konfiskaci ekvivalentu výnosu z protiprávní činnosti, pokud z nejrůznějších důvodů nelze zajistit přímo konfiskaci výnosu z protiprávní činnosti*“.<sup>457</sup> Cílem je zamezit pachateli, aby například dočasným převedením předmětné věci na jiného, získal majetkový prospěch spácháním přestupku.

Základní rozdíl mezi propadnutím věci a propadnutím náhradní hodnoty spočívá v tom, že propadnutí věci lze uložit pouze vůči věci, která fyzicky existuje, nachází se v dispozici pachatele nebo je známo místo jejího výskytu, a lze ji nadále užívat obvyklým způsobem. Pokud však pachatel věc, která by mohla být prohlášena za propadlou, před uložením propadnutí věci zničí, poškodí, zcizí, zatají, učiní neupotřebitelnou nebo zužitkuje, nebo jestliže jinak propadnutí takové věci zmaří, může mu být uloženo (pouze) propadnutí náhradní hodnoty až do výše, která odpovídá hodnotě takové věci.<sup>458</sup> Propadnutí náhradní hodnoty tedy obsahově úzce souvisí s propadnutím věci, představuje vlastně formu správního trestu propadnutí věci.<sup>459</sup> Věc, která mohla být předmětem propadnutí, se tedy bude posuzovat na základě stejných kritérií jako v případě ukládání propadnutí věci ve smyslu § 48 přestupkového zákona, zejména musí jít o věc náležející pachateli ve smyslu § 135 trestního zákoníku a její hodnota nesmí být v nápadném nepoměru k povaze spáchaného přestupku. Zároveň musí být naplněn některý ze tří důvodů § 48 odst. 1 přestupkového zákona.

Pachatel však svým jednáním znemožní uložení propadnutí věci. Propadnutí náhradní hodnoty tak vlastně představuje svého druhu sankci, která motivuje pachatele, aby se nesnažil zmařit účel správního trestu, a rovněž sankci za zničení původní věci, jejíž vlastnické právo mělo rozhodnutím přejít na stát. Přestupkový zákon z dikce „nebo jestliže jinak zmaří“ stanoví výčet jednání pachatele jako demonstrativní. Pachatel může věc zcela zničit, tedy postarat se o její nevratnou fyzickou likvidaci, nebo ji pouze poškodit, takže věc nebude možno nadále

---

<sup>457</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2019, sp. zn. 8 Tdo 767/2018.

<sup>458</sup> § 49 odst. 1 přestupkového zákona.

<sup>459</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. 7 Tdo 702/2017.

využívat bez nutné opravy. Za poškození se považuje i snížení prodejnosti věci na trhu.<sup>460</sup> Pachatel věc zcizí jakýmkoli převodem na jinou osobu. Zatajení věci spočívá zejména v jejím ukrytí nebo neoznámení osoby, u které se věc nachází. Neupotřebitelnost věci plyne ze ztráty využitelnosti, kdy takovou věc již nelze užívat účelem obvyklým. Zužitkováním věci se myslí zejména spotřebování takové věci. Konečně jiné zmaření propadnutí věci obsáhne veškeré ostatní možné způsoby znemožnění jejího propadnutí.<sup>461</sup> Uvedená jednání lze spáchat jak ve formě konání, tak ve formě opomenutí.

Přestupkový zákon váže uvedené jednání pachatele k době před pravomocným rozhodnutím o přestupku. Vlastnické právo náhradní hodnotě přechází okamžikem právní moci rozhodnutí na stát. Pokud tedy pachatel například převede věc na jiného až po ukončení řízení o přestupku, ve kterém byl uložen správní trest propadnutí věci, bude stát vymáhat tuto věc od osoby, na kterou byla věc převedena. V takovém případě nelze převádějícího pachatele sankcionovat dodatečným rozhodnutím o propadnutí náhradní hodnoty. K možnostem vymožení předmětu náhradní hodnoty správním orgánem, způsobům nakládání a hrazení nákladů pachatelem lze odkázat na výklad kapitoly o propadnutí věci.

## 6.2 Předmět propadnutí náhradní hodnoty

Předmětem náhradní hodnoty budou zpravidla peníze v částce odpovídající hodnotě věci, která mohla být prohlášena za propadlou. Náhradní hodnotu však může představovat i jiná věc nebo předmět, která bude obdobné hodnoty, potažmo obvyklého účelu použití. Hodnota věci se bude určovat na základě týchž měřítek jako u propadnutí věci, zpravidla na základě znaleckého posudku nebo odborného vyjádření. Spornou otázkou však zůstává, nakolik lze u náhradní hodnoty uvažovat o ceně zvláštní oblíby. Pokud bychom připustili kladnou odpověď, dojdeme k absurdním závěrům, kdy například oblíbený pes pachatele, který svého mazlíčka opakovaně poštvá zaútočit na kolemjdoucí osoby, v důsledku čehož došlo k poškození jízdního kola, na kterém jel v době útoku poškozený, následně pojde, protože ho pachatel opakovaně zapomněl nakrmit. Nelze patrně uvažovat o možnosti uložit propadnutí náhradní hodnoty, kterou bude druhý pachatelův milovaný zvířecí mazlíček – kočka, která s přestupkem neměla nic společného, ale protože ji pachatel má ve zvláštní oblibě, nahradí poštěho psa jako předmět správního trestu. V uvedeném případě by náhradní hodnotu představovaly rovněž peníze.

Ačkoli se v zásadě vylučuje souběžné uložení propadnutí věci s propadnutím náhradní hodnoty, lze dovodit dvě situace, kdy bude tento souběh sankcí umožněn. Prvním případem

---

<sup>460</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2.vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 924.

<sup>461</sup> Vyčerpávající výčet možných příkladů udává ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Op cit.*, s. 922-926.

bude situace, kdy dojde k uložení správního trestu vůči dvěma samostatným věcem náležejícím pachateli; věc A bude způsobilým předmětem propadnutí věci, zatímco věc B pachatel před pravomocným rozhodnutím spotřebuje. Věc A bude předmětem propadnutí věci, zatímco věc B předmětem propadnutí náhradní hodnoty. Druhou situací bude stav, kdy pachatel věc částečně poškodil, ale věc je stále schopna porušovat zákonem chráněný zájem. Půjde například o radioaktivní materiál, součást zbraně, částečně funkční výbušniny apod.<sup>462</sup> V takovém případě bude možno zabavit věc uložení propadnutí a zároveň uložit propadnutí náhradní hodnoty, která bude kompenzovat ono částečné poškození věci. Případy souběžného postihu pachatele jak uložení propadnutí věci, tak náhradní hodnoty však budou v praxi výjimečné. Obvykle totiž bude docházet k úplnému zničení nebo jinému zmaření věci. Uložení propadnutí věci by v takovém případě bylo neúčelné.

Podobně jako při ukládání propadnutí věci je v případě náhradní hodnoty nutno brát v úvahu zásadu přiměřenosti a také možnosti uspokojení zájmů poškozeného. Pokud by bylo způsobenou škodu možné nahradit pouze na náhradní hodnotě, která je předmětem správního trestu, neměl by být tento správní trest ukládán.<sup>463</sup> Podobně by nemělo docházet k likvidačním účinkům jako důsledku uložení propadnutí náhradní hodnoty vůči pachateli samotnému. Propadnutí náhradní hodnoty však cílí na odčerpání výnosu z protiprávního jednání, proto by pachatel měl nějakou majetkovou újmu pocítit. Není proto nepřiměřeným trestem, pokud obviněnému, který vyrobil a následně prodal značné množství pervitinu, čímž de facto zmařil, aby byl pervitin předmětem propadnutí věci, soud uložil trest propadnutí náhradní hodnoty v podobě finanční hodnoty vyjádřené částkou několika tisíc korun, které obviněný čerpal v rámci nemocenského pojištění po spáchání činu.<sup>464</sup>

Judikatura dovodila, že propadnutí náhradní hodnoty není vázáno na existenci vztahu věcí, jichž se propadnutí týká, ke spáchanému protiprávnímu činu, který vyžaduje propadnutí věci.<sup>465</sup> To znamená, že předmětem propadnutí náhradní hodnoty mohou být i takové věci, které pachateli náležely již před započítáním páchaní přestupku. Propadnutí náhradní hodnoty však lze uložit jen tehdy, pokud správní orgán prokáže v řízení konkrétní věc nebo odměnu získanou přestupkem ve smyslu § 48 odst. 1 přestupkového zákona. Existence takové věci představuje

---

<sup>462</sup> ŠÁMAL, Pavel. K úpravě trestních sankcí ve vládním návrhu rekonstrukce trestního zákoníku. *Trestněprávní revue*, 2005, č. 5, s. 117.

<sup>463</sup> BERKOVÁ, Ivona. Uspokojení nároku poškozeného v trestním řízení, a to zejména ve vztahu k zajištěnému a odčerpanému majetku. *Trestněprávní revue*, 2017, č. 6, s. 139-145.

<sup>464</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2019, sp. zn. 11 Tdo 1231/2018-I.

<sup>465</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2015, sp. zn. 5 Tdo 335/2015-175.

nezbytnou podmínku pro uložení propadnutí věci, a tedy i pro případné propadnutí náhradní hodnoty.<sup>466</sup>

Propadnutí náhradní hodnoty lze uložit pouze pachateli, kterému výlučně náleží předmětná věc v době vyhlášení rozsudku. Podobně jako u propadnutí věci, nelze uložit propadnutí náhradní hodnoty, pokud by věc tvořila součást společného jmění manželů, neboť zde oba disponují společným a úplným právem ke všem věcem. Režim společného jmění manželů se však neuplatní vůči věcem, které by pachatel přestupku získal v průběhu manželství trestným činem nebo jako odměnu za něj.<sup>467</sup> Podobně nelze argumentovat existencí společného jmění manželů, pokud by majetek v něm obsažený byl získán podvodným jednáním, protože nikomu nemůže plynout prospěch z protiprávního jednání.<sup>468</sup> V rozporu se zásadou zákonnosti by však byla situace, pokud by správní orgán otázku, zda věc leží ve společném jmění manželů a zda pouze v důsledku protiprávního jednání, vůbec neřešil. V takovém případě půjde o nepřezkoumatelné rozhodnutí, které bude moci zrušit soud pro nezákonnost.<sup>469</sup>

Propadnutí náhradní hodnoty představuje vhodný doplněk ke správnímu trestu propadnutí věci, který pachateli znemožňuje využít protiprávním jednáním získaný majetkový prospěch. Bude ukládán zejména v situaci, kdy věc, která mohla být prohlášena za propadlou, již nebude fyzicky existovat – například předmět využitý k páčení zámku automobilu, nebo v případě, že půjde o peníze, které se nepodaří správnímu orgánu dohledat.<sup>470</sup> Pachatel přestupku by měl pocítit správní trest jako dostatečně odrazující, způsobující i majetkovou újmu. Nelze se však domáhat zrušení uloženého správního trestu propadnutí náhradní hodnoty spočívající v odebrání akcií pro jejich údajnou bezcennost.<sup>471</sup>

---

<sup>466</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2019, sp. zn. 8 Tdo 767/2018.

<sup>467</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. 7 Tdo 702/2017.

<sup>468</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 34/09.

<sup>469</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2017, sp. zn. 5 Tdo 358/2017.

<sup>470</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2011, sp. zn. 5 Tdo 1375/2011.

<sup>471</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. 12. 2015, sp. zn. 5 Tdo 839/2015.

## 7 Zveřejnění rozhodnutí o přestupku

### 7.1 Obecný význam

Zveřejnění rozhodnutí o přestupku představuje v českém přestupkovém právu relativně „nový“ správní trest, který přinesl do katalogu správních trestů nový přestupkový zákon. Český zákonodárce se inspiroval francouzským vzorem, kde je tento správní trest dlouhodobě úspěšně využíván vůči právníckým osobám. Zveřejňování rozhodnutí však znaly některé zvláštní zákony už před nabytím účinnosti nového přestupkového zákona. Zveřejnění rozhodnutí o přestupku umožňoval § 135 odst. 3 „starého“ zákona o platebním styku č. 284/2009 Sb., podle kterého Česká národní banka bez zbytečného odkladu uveřejnila pravomocné rozhodnutí o uložené pokutě způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Účel správního trestu zveřejnění rozhodnutí o přestupku spočívá především v potřebě informovat veřejnost o spáchaném protiprávním jednání pachatele. Zveřejnění rozhodnutí o přestupku se tak snaží o výrazné preventivní působení na pachatele, který se ve vlastním zájmu bude snažit zamezit pokračování protiprávního jednání. Zveřejnění rozhodnutí s sebou nese značný difamační účinek, a především v podnikatelském prostředí bude působit odstrašujícím dojmem, způsobilým odradit potenciální klienty podnikatele od další spolupráce. Přestupci může uložení tohoto správního trestu odlákat zákazníky, obchodní partnery či narušit dobrou pověst jména. V důsledku negativního veřejného mínění a ztráty klientely může nakonec dojít i k nepřímé majetkové újmě pachatele, spočívající například ve ztrátě konkurenceschopnosti. Důvodová zpráva k účelu správního trestu zveřejnění rozhodnutí dodává, že se má ukládat v těch případech, kdy existuje nezbytnost informovat veřejnost o nekalých obchodních praktikách právnické osoby nebo fyzické osoby podnikající, které z povahy věci ani dobré pověsti požívat nemohou. Účelem tedy není narušení zásady neveřejnosti řízení o přestupku.<sup>472</sup> Výrazný difamační účinek se dostaví zejména v situaci, kdy dojde k protiprávnímu jednání přestupce na úkor spotřebitele.<sup>473</sup> Samotné informování veřejnosti o nekalých praktikách přestupce může být efektivnější než uložení správního trestu pokuty, protože negativní reklama vyvolaná uložení zveřejněné rozhodnutí o přestupku může trvat řadu měsíců i let.<sup>474</sup>

Negativní veřejné mínění úzce souvisí s otázkou dobré pověsti a soukromí pachatele přestupku. Občanský zákoník v § 135 odst. 2 přiznává právnické osobě právo domáhat se

---

<sup>472</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 227.

<sup>473</sup> GRYGAR, Tomáš. *Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v nové právní úpravě*. *Právní rozhledy*. 2017, č. 12, s. 429.

<sup>474</sup> Podobně viz: ŠÍP-KADLEC-PAIKROVÁ, advokátní kancelář, s. r. o. *Blíží se účinnost nové právní úpravy přestupků* [online]. [2019-06-01]. Dostupné z: <https://www.skplegal.cz/cz/aktuality/36-blizi-se-ucinnost-nove-pravni-upravy-prestupku>.

upuštění nebo odstranění následků v případě, že bylo neoprávněně – tedy bez zákonného důvodu, zasaženo do její pověsti nebo soukromí, ledaže se jedná o účely vědecké, umělecké nebo o tiskové, rozhlasové, televizní nebo obdobné zpravodajství; ani zásah z titulu vědecké, umělecké či zpravodajské licence však nesmí být v rozporu s oprávněnými zájmy právnické osoby. Občanský zákoník v zásadě přirovnává zásah do soukromí právnické osoby k útoku do základního práva obdobného přirozeným právům člověka.<sup>475</sup> U právnické osoby však podle judikatury nelze o soukromí vůbec hovořit, protože se jedná o fiktivní útvar, zatímco právo na respektování soukromí souvisí s lidskou důstojností a nedotknutelností osoby, která je imanentní součástí soukromé sféry každého jedince, nikoli však uměle vytvořeného útvaru.<sup>476</sup> Neexistenci soukromí u právnických osob lze dovodit i z gramatického výkladu čl. 10 Listiny, podřazeným pod oddíl první hlavy druhé s názvem „základní lidská práva a svobody“. Případnou přiměřenost zásahu do soukromí tak bude možno vztahovat pouze na pachatele fyzické osoby podnikající, případně na ty fyzické osoby, jejichž jednání bude přičitatelné právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě, která je pachatelem přestupku.<sup>477</sup>

Nový občanský zákoník rovněž modifikoval koncepci zásahu do „dobré pověsti“<sup>478</sup> nahrazením neoprávněnosti zásahu do jakékoli „pověsti“. Z povahy věci však nelze chránit jakoukoli pověst právnické osoby. Ochrany pověsti se tak nebude moci domáhat právnická osoba, která uskutečňuje protiprávní činnost, pokud zásah do její pověsti přímo souvisí s jejím protiprávním jednáním.<sup>479</sup> Koncepce pověsti se tak bude obvykle překrývat s dobrou pověstí, protože pokud subjekt neplní svoje závazky řádně a včas, nelze obvykle dospět k závěru, že by se jednalo o právnickou osobu, která by požívala dobré pověsti.<sup>480</sup> Neoprávněným zásahem do pověsti právnické osoby bude zásadně jakékoli nepravdivé tvrzení nebo lživé obvinění, které je způsobilé ovlivnit její pověst.<sup>481</sup> Zásah bude však neoprávněným pouze v případě, pokud překročí přípustnou hranici do takové míry, která nepůjde v demokratické společnosti tolerovat.<sup>482</sup> Neoprávněný zásah tedy musí dosáhnout určité intenzity, která musí být způsobilá

---

<sup>475</sup> SVEJKOVSKÝ, Jaroslav, DEVEROVÁ, Lenka. *Právnické osoby v novém občanském zákoníku*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 44.

<sup>476</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2014, sp. zn. II. ÚS 2105/14 a nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09.

<sup>477</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 271

<sup>478</sup> Občanský zákoník č. 40/1964 Sb. v ustanovení § 19b odst. 3 přiznával právnické osobě právo domáhat se zdržení neoprávněného zásahu do dobré pověsti právnické osoby nebo odstranění účinků takového zásahu.

<sup>479</sup> LAVICKÝ, Petr (a kol.). *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1-654)*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 711.

<sup>480</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 3. 2008, sp. zn. 30 Cdo 1385/2006.

<sup>481</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 9. 2000, sp. zn. 28 Cdo 1375/2002.

<sup>482</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 2. 2006, sp. zn. 32 Odo 1159/2004.

podstatným způsobem negativně ovlivnit pověst právnické osoby. Mezi zásahem a porušením pověsti pak musí existovat příčinná souvislost.<sup>483</sup> V jednotlivých případech se proto vždy musí posoudit intenzita tvrzeného porušení práva na ochranu pověsti právnické osoby, stojící v opozici vůči právu na svobodu projevu a právu na informování veřejnosti o protiprávní činnosti přestupce. Důkazní povinnost a důkazní břemeno, spolu s prokázáním příčinné souvislosti, nese v těchto případech právnická osoba, která se dovolává neoprávněnosti zásahu do své pověsti.<sup>484</sup> V případě zásahu do pověsti právnické osoby v důsledku zveřejnění rozhodnutí o přestupku se při naplnění zákonných podmínek ve smyslu § 50 přestupkového zákona právnická osoba nemůže domáhat náhrady újmy, neboť zveřejnění rozhodnutí představuje zákonný důvod takového zásahu, který nelze považovat za neoprávněný.

## 7.2 Podmínky ukládání zveřejnění rozhodnutí o přestupku

Výše jsme uvedli, že zveřejnění rozhodnutí o přestupku představuje silný zásah do osobnostní sféry pachatele, velmi negativně ovlivňuje jeho pověst a je způsobilé narušit obchodní, klientské či zákaznické vazby. Z uvedených důvodů stanoví přestupkový zákon, že tento správní trest lze uložit pouze právnické osobě nebo fyzické osobě podnikající, nikoli samotné osobě fyzické. Kdyby šlo zveřejňovat rozhodnutí rovněž o přestupcích fyzických osob, mohlo by u těchto pachatelů docházet k narušování rodinných, pracovních a jiných sociálních vazeb, v jejich důsledku pak i k vyloučení jednotlivce z dosavadního způsobu života. Pachatelům, na které míří tento správní trest, tedy především podnikatelům, bude možné případnou finanční škodu nahradit podle zákona č. 82/1998 Sb., zpretrhání rodinných vazeb či důvěru přátel by šlo nahradit velmi těžko. Nutno však podotknout, že uložení zákazu činnosti nebo omezujícího opatření s sebou může přinášet podobné důsledky vyloučení jedince ze společnosti.

Vzorem pro zařazení zveřejnění rozhodnutí o přestupku mezi katalog správních trestů se stal zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (dále jen „zákon topo“). Zákon topo umožňuje podle § 23 uložit právnické osobě trest uveřejnění rozsudku,<sup>485</sup> v ustanovení § 41 pak stanoví podmínky jeho výkonu. Trest uveřejnění rozsudku

---

<sup>483</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2563/2009.

<sup>484</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 9. 2011, sp. zn. 30 Cdo 149/2010.

<sup>485</sup> § 23 odst. 1: Soud může uložit trest uveřejnění rozsudku, je-li třeba veřejnost seznámit s odsuzujícím rozsudkem, zejména vzhledem k povaze a závažnosti trestného činu, anebo vyžaduje-li to zájem na ochraně bezpečnosti lidí nebo majetku, popřípadě společnosti. Přitom soud určí druh veřejného sdělovacího prostředku, ve kterém má být rozsudek uveřejněn, rozsah jeho uveřejnění a lhůtu určenou právnické osobě k uveřejnění rozsudku. § 23 odst. 2: Trest uveřejnění rozsudku spočívá v tom, že odsouzená právnická osoba nechá na své náklady pravomocný odsuzující rozsudek nebo jeho vymezené části uveřejnit v soudem určeném druhu veřejného sdělovacího prostředku, a to s uvedením údajů obchodní firmy nebo názvu právnické osoby a jejího sídla. Údaje



a správní trest zveřejnění rozhodnutí vycházejí ze stejného smyslu a účelu trestu, nicméně podmínky pro jeho ukládání stanoví oba zákony rozdílně. Podle přestupkového zákona lze uložit zveřejnění rozhodnutí o přestupku pouze v případě, že tak stanoví zvláštní zákon. Možnost uložení zveřejnění rozhodnutí nalezneme zejména v oblasti práv k duševnímu vlastnictví – například v zákoně o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích,<sup>486</sup> v zákoně o užitných vzorech<sup>487</sup> nebo v zákoně o ochranných známkách;<sup>488</sup> dále v zákoně o auditorech<sup>489</sup> nebo v zákoně o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.<sup>490</sup> Zveřejnění rozhodnutí tedy nepředstavuje univerzální správní trest, jakými jsou například napomenutí nebo pokuta.

Zákon toho naopak nevyžaduje podmínku ustanovení zvláštního zákona. Podle zákona toho lze uložit trest uveřejnění rozsudku v zásadě za jakýkoli trestný čin právnické osoby,<sup>491</sup> kdy jedinou podmínkou představuje potřeba seznámit veřejnost s odsuzujícím rozsudkem. Nutnost informování veřejnost může plynout alternativně vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného trestného činu nebo kvůli zájmu na ochraně bezpečnosti lidí, majetku nebo společnosti. Lze se domnívat, že zákonodárce tak stanovil pro vyšší společenskou škodlivost trestných činů, kdy soud disponuje volnou úvahou, zda pachatele potrestá i uveřejněním rozsudku. Uložení správního trestu také závisí na diskreci správního orgánu, přesto zákonodárce považoval za vhodné umožnit uložení zveřejnění rozhodnutí pouze v několika málo zákonech, čímž chtěl patrně omezit příliš široký dopad negativního veřejného mínění.

V obou případech pak zákony vyžadují, aby bylo uložení trestu, resp. správního trestu, odůvodněno povahou a závažností spáchaného trestného činu, resp. přestupku. Kritéria povahy a závažnosti přestupku stanoví § 38 přestupkového zákona. Správní orgán tedy není povinen zveřejnění rozhodnutí o přestupku uložit, což zvláštní zákony vyjadřují slovním spojením „lze uložit“. Při určení druhu a výměry trestu bude správní orgán vedle povahy a závažnosti přestupku přihlížet k povaze činnosti právnické osoby nebo fyzické osoby podnikající.<sup>492</sup> Pokud k uložení zveřejnění rozhodnutí dojde, je správní orgán povinen zdůvodnit, pro jaké důvody správní trest ukládá, jakož i která kritéria posouzení povahy a závažnosti přestupku vzal

---

umožňující identifikaci fyzické osoby nebo právnické osoby, která je odlišná od odsouzené právnické osoby, uvedené ve výroku rozsudku a v jeho odůvodnění musí být před uveřejněním anonymizovány.

<sup>486</sup> § 74a odst. 3 zákona č. 527/1990 Sb., o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích.

<sup>487</sup> § 20a odst. 3 zákona č. 478/1992 Sb., o užitných vzorech.

<sup>488</sup> § 51a odst. 3 zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách.

<sup>489</sup> § 49b odst. 8 zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech.

<sup>490</sup> § 51a odst. 1 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

<sup>491</sup> S výjimkou trestných činů uvedených v § 7 zákona toho.

<sup>492</sup> § 37 písm. g) přestupkového zákona.

při posuzování v úvahu. V praxi půjde zejména o význam chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen a délkou trvání protiprávního jednání pachatele. O podmínce přiměřenosti zásahu do soukromí pachatele jsme pojednali výše.

Rozhodnutí o přestupku lze zveřejnit až poté, co nabyde právní moci. Pravomocným se stává takové rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti němuž nelze podat odvolání.<sup>493</sup> Zveřejňuje se pouze výroková část rozhodnutí o přestupku. To představuje významný rozdíl proti trestněprávní úpravě, kde soud rozhoduje o celkovém rozsahu uveřejnění rozsudku, které může zahrnovat jak výrok, tak podstatnou část nebo rovnou celé odůvodnění.<sup>494</sup> Soud však vždy musí postupovat přiměřeně. Přiměřeným by tak nebyl trest spočívající v uveřejnění všech výroků a odůvodnění čítající desítky stran textu v celostátním deníku, protože by pachatel byl fakticky nucen na své náklady podstatně rozšiřovat náklady na vydání. Naopak se lze domnívat, že uveřejnění celého rozsudku čítajícího desítky stran textu může být uloženo ve formě uveřejnění na webových stránkách, například formou tiskové přílohy.

Výroková část rozhodnutí, kterým se ukládá zveřejnění rozhodnutí, obsahuje lhůtu, během níž se rozhodnutí zveřejní. Tato lhůta nesmí být kratší než 2 měsíce a delší než 6 měsíců. Lhůta počíná běžet dnem nabytí právní moci rozhodnutí, aby byla pachateli dána možnost se odvolat. Pokud by výrok rozhodnutí vymezení lhůty neobsahoval, půjde o nepřezkoumatelné rozhodnutí, které by mohl pro vadu řízení zrušit správní soud v následném řízení proti rozhodnutí správního orgánu.<sup>495</sup> Zakotvení minimální dvouměsíční lhůty odůvodňuje literatura možností ponechat pachateli lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí u správního soudu podle § 65 a n. soudního řádu správního.<sup>496</sup> Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu lze podat ve lhůtě 2 měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno.<sup>497</sup> Podle § 73 odst. 2 soudního řádu správního může soud na návrh žalobce přiznat žalobě odkladný účinek. Pachatel přestupku by na místě žalobce musel prokázat, že by mu výkon rozhodnutí přinesl nepoměrně větší újmu, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám. Nesmí se proto jednat o újmu bagatelní, újma způsobená rozhodnutím o zveřejnění pak musí převyšovat případnou újmu veřejnosti, spočívající v neinformování o protiprávním jednání přestupce. Judikatura dovozuje, že právní následky hrozícího výkonu správního trestu zákazu činnosti<sup>498</sup>

---

<sup>493</sup> § 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

<sup>494</sup> § 23 odst. 2 zákona topo.

<sup>495</sup> § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

<sup>496</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 319. Taktéž PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. s. 231.

<sup>497</sup> § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

<sup>498</sup> Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 12. 2003, sp. zn. 58 Ca 55/2003.

a pokuty<sup>499</sup> jsou způsobilé podmínky přiznání odkladného účinku naplnit, lze se tedy domnívat, že i hrozící zpřetrhání obchodních vazeb podnikatele jako důsledek správního trestu bude možno považovat za hodné přiznání odkladného účinku. Obvykle proto bude správní orgán ukládat ve výroku zveřejnění rozhodnutí o přestupku lhůtu pro uveřejnění delší než 2 měsíce, aby předešel případné nemožnosti správní trest vykonat v důsledku přiznání odkladného účinku následné žaloby proti rozhodnutí. Stanovení nejzazší 6měsíční lhůty pro zveřejnění rozhodnutí znamená, že po jejím uplynutí nelze tento správní trest vykonat.<sup>500</sup> Výkon zveřejnění rozhodnutí až po několika letech by znamenal oslabení právní jistoty pachatele i smyslu a účelu trestu vůbec.

V zákoně topo přesně stanovenou lhůtu pro uveřejnění rozsudku nenajdeme. Lhůtu pro uveřejnění určuje ve výroku o trestu soud. Lhůta by měla být stanovena dostatečně dlouhá na to, aby právnická osoba vůbec mohla uloženou povinnost zrealizovat. Musí být poskytnut dostatek času na oslovení konkrétního sdělovacího prostředku, vyjednání podmínek a uzavření příslušné smlouvy s vydavatelem – nejinak tomu bude i v případě ukládání správního trestu zveřejnění rozhodnutí. Povinnost stanovit lhůtu už ve výroku o trestu považuje literatura za problematickou, přičemž považuje za vhodné, pokud by se dala určovat až ve vykonávacím řízení, a to z důvodů větší flexibility při změně vnějších podmínek<sup>501</sup> – vydavatel periodika může zkrachovat, může dojít ke změně majitele sdělovacího prostředku, může dojít rovněž k významné společenské události, která v médiu minimalizuje dopad uloženého trestu apod.

### 7.3 Výkon zveřejnění rozhodnutí o přestupku

Zveřejnění rozhodnutí o přestupku se provádí dvěma způsoby zároveň, a to zveřejněním ve veřejném sdělovacím prostředku a vyvěšením na úřední desce správního orgánu. Zvláštní zákon může stanovit zveřejnění i jiným způsobem. Například § 51a odst. 2 zákona č. 253/2008 Sb. stanoví, že správní trest zveřejnění rozhodnutí o přestupku spočívá v uveřejnění výrokové části pravomocného rozhodnutí o přestupku na internetových stránkách Finančního analytického úřadu po dobu 5 let. Zvláštní zákon může rovněž přenést povinnost zveřejnění rozhodnutí o přestupku ze správního orgánu na pachatele přestupku.<sup>502</sup>

Zveřejnění rozhodnutí o přestupku vyvěšením na úřední desce správního orgánu provede na vlastní náklady ten správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni, a to

---

<sup>499</sup> Pokud taková pokuta převyšuje celoroční příjem rodiny a je způsobilá ohrozit povinnou výživu. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, sp. zn. 6 A 160/2002.

<sup>500</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 319.

<sup>501</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní odpovědnost právnických osob*. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 752-753.

<sup>502</sup> § 622a odst. 2 zákona č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech.

nejméně po dobu 15 dnů a nejdéle po dobu 2 měsíců. Tuto dobu je třeba odlišovat od lhůty v § 50 odst. 2 přestupkového zákona. Obě lhůty musejí být součástí výrokové části rozhodnutí a dostatečně jasně odlišeny. Důvod zveřejnění rozhodnutí na úřední desce spočívá v širší možnosti informovat veřejnost, aby se mohla bez nadměrného úsilí seznámit s protiprávním jednáním osoby, a také aby dotčené osoby byly upozorněny na možné seznámení se s písemnostmi a podklady rozhodnutí.<sup>503</sup> Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup.<sup>504</sup> Způsobem umožňujícím dálkový přístup „nemusí být zveřejněn přímo originál písemnosti s podpisem oprávněné úřední osoby a otiskem úředního razítka, ale postačí uveřejnění vlastního textu s totožným obsahem, jehož nezaměnitelnost bude zabezpečena proti změnám“.<sup>505</sup>

Zveřejnění rozhodnutí o přestupku ve veřejném sdělovacím prostředku zajišťuje správní orgán na náklady pachatele. Správní orgán rovněž určuje, ve kterém sdělovacím prostředku dojde k uveřejnění. V zákoně topo ukládá soud povinnost uveřejnění rozsudku pachateli. V případě, že právnická osoba neplní uloženou povinnost, rozhodne předseda senátu o uložení pořádkové pokuty, a to i opakovaně.<sup>506</sup> Tento postup logicky nepřipadá v úvahu u správního trestu zveřejnění rozhodnutí, protože povinnost uveřejnění zde zatěžuje správní orgán, nikoli pachatele přestupku. Zákon topo i přestupkový zákon stanoví, že soud, resp. správní orgán určí sdělovací prostředek, nezmiňují však konkrétní druhy. Podle důvodové zprávy se může jednat o tisk, televizi, rozhlas, Obchodní věstník, internet, sdělovací prostředek celostátní či regionální. Druh sdělovacího prostředku musí správní orgán stanovit ve výrokové části rozhodnutí, a to jednak dostatečně určitě, aby byla pachateli dána možnost se proti takovému rozhodnutí odvolat,<sup>507</sup> a zároveň dostatečně široce na to, aby se v případě, že se nepodaří sjednat zveřejnění s konkrétním vydavatelem sdělovacího prostředku, mohl pachatel obrátit na jiného vydavatele. Ve výroku rovněž uvede, zda půjde o sdělovací prostředek celostátní nebo regionální. Správní orgán musí při určení druhu sdělovacího prostředku dodržovat požadavek proporcionality, protože náklady na zveřejnění rozhodnutí v celostátním deníku s vysokým nákladem nebo v celostátní televizi mohou jít do milionů korun a v konečném důsledku působit vůči pachateli likvidačně. Zároveň by při výběru druhu sdělovacího prostředku měla dominovat potřeba informování veřejnosti o protiprávním jednání pachatele. Správní orgán by proto měl

---

<sup>503</sup> POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 143.

<sup>504</sup> § 26 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

<sup>505</sup> JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád. 5. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 157.

<sup>506</sup> § 41 odst. 2 zákona topo.

<sup>507</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 231-232.

zvolit takový druh sdělovacího prostředku, který má úzký vztah s místem spáchání a dalšími specifiky spáchaného přestupku.<sup>508</sup> V rozporu se zásadou přiměřenosti by zřejmě byla situace, pokud by pro zveřejnění rozhodnutí o přestupku, o kterém je potřeba informovat veřejnost pouze v regionu, byla zvolena celostátní televize. Zvolený sdělovací prostředek by také neměl využívat (například formou reklamy) výkonu správního trestu k vlastnímu obohacení se a snaze prodat větší denní náklad.<sup>509</sup> Zůstává však nejasné, podle jakých kritérií by poměřoval otázku přiměřenosti soud.<sup>510</sup>

Přestupkový zákon, zákon topo ani žádný jiný zvláštní zákon nestanoví zvolenému sdělovacímu prostředku povinnost vyhovět žádosti k zveřejnění rozhodnutí o přestupku (uveřejnění rozsudku). Neposkytnutí součinnosti proto nelze jakkoli vynucovat ani sankcionovat.<sup>511</sup> Nezveřejnění rozhodnutí nelze postihovat ani jako trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí. Za účelem zveřejnění rozhodnutí tedy správní orgán nejprve osloví konkrétního vydavatele sdělovacího prostředku, se kterým dojedná podmínky a rozsah zveřejnění. Následně uzavře správní orgán s vydavatelem soukromoprávní smlouvu.<sup>512</sup> Pokud nedojde k uzavření smlouvy, bude muset ve lhůtě určené výrokem rozhodnutí o zveřejnění správní orgán najít jiného vydavatele, ochotného takovou smlouvu uzavřít.

Správní orgán je rovněž povinen uhradit vydavateli sdělovacího prostředku náklady nezbytné na zveřejnění rozhodnutí. Náklady na zveřejnění rozhodnutí uvede správní orgán ve výroku rozhodnutí o přestupku nebo v samostatném rozhodnutí.<sup>513</sup> Správní orgán však nedisponuje pravomocí požadovat od pachatele úhradu nákladů proti vydání rozhodnutí nebo formou zálohy.<sup>514</sup> Náklady na zveřejnění rozhodnutí netvoří součást nákladů řízení o přestupku, ale samostatnou pohledávku správního orgánu. Teprve poté, co dojde k uzavření smlouvy s vydavatelem a k úhradě nákladů na zveřejnění rozhodnutí, může správní orgán takové náklady vymáhat po pachateli přestupku. Náklady na zveřejnění představují soukromoprávní nárok správního orgánu vůči pachateli. Pokud nedojde k dobrovolnému uhrazení nákladů na zveřejnění rozhodnutí nebo tyto bude pachatel rozporovat, bude je správní orgán vymáhat

---

<sup>508</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 272.

<sup>509</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní odpovědnost právnických osob*. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 750-751.

<sup>510</sup> K tomu viz: MATES, Pavel. Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Bulletin advokacie*. 2016, č. 12, s. 30.

<sup>511</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). Op. cit., s. 441.

<sup>512</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 231-232.

<sup>513</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 273.

<sup>514</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Op. cit, s. 231.

v soukromoprávním řízení z titulu bezdůvodného obohacení.<sup>515</sup> Sporným se proto jeví názor, že by náklady na zveřejnění rozhodnutí měl správní orgán vymáhat pouze prostřednictvím ukládání peněžitých pokut.<sup>516</sup>

Přestupkový zákon upravuje i situaci, pokud dojde k pozdějšímu zrušení pravomocného rozhodnutí o uložení zveřejnění rozhodnutí o přestupku, a to buď v přezkumném nebo novém řízení o přestupu nebo v soudním řízení správním. Správní orgán nebo soud, který rozhodnutí zrušil, informuje do 30 dnů od zrušení původního rozhodnutí o takovém rozhodnutí správní orgán, který původní rozhodnutí v prvním stupni vydal. Prvostupňový správní orgán následně zveřejní každé pravomocné rozhodnutí, kterým se původní rozhodnutí ruší, a to na vlastní náklady a obdobným způsobem, jakým bylo zveřejněno původní rozhodnutí. Správní orgán tedy zejména zveřejní tzv. zrušovací rozhodnutí a informuje veřejnost v totožném sdělovacím prostředku, v kterém bylo zveřejněno původní rozhodnutí o přestupku. Pokud daný sdělovací prostředek již neexistuje, musí ke zveřejnění zrušovacího rozhodnutí dojít v co nejpodobnějším sdělovacím prostředku. Bylo-li původní rozhodnutí zveřejněno v celostátním deníku, mělo by se i zrušovací rozhodnutí objevit v jiném celostátním deníku s obdobným denním nákladem.

Zákon neřeší, jak postupovat v situaci, kdy původní sdělovací prostředek zveřejnění zrušovacího rozhodnutí odmítne, tedy nedojde k uzavření soukromoprávní smlouvy. S ohledem na vyšší závažnost situace, plynoucí z respektování principu neviny, lze usuzovat, že sdělovací prostředek obvykle součinnost poskytne. Pokud by sdělovací prostředek odmítl uveřejnit zrušovací rozhodnutí, došlo by k naplnění skutkové podstaty přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 2 písm. b) bod 1. zákona o některých přestupcích. Podmínkou naplnění skutkové podstaty by v tomto případě bylo, že pachatel se přestupku ve skutečnosti nedopustil,<sup>517</sup> tedy nestačilo by pouze zrušení rozhodnutí o zveřejnění za současného uložení správního trestu pokuty. Pokud by bylo v důsledku zrušovacího rozhodnutí řízení o přestupku zastaveno, může se fyzická osoba podnikající domáhat ochrany cti podle § 82 občanského zákoníku, právnická osoba pak ochrany pověsti podle § 135 odst. 2 občanského zákoníku. Náhradu škody by bylo možno požadovat i z titulu nezákonného rozhodnutí podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. V jednotlivých případech se bude za přiměřené zadostiučnění

---

<sup>515</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 321.

<sup>516</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 272.

<sup>517</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 1060.

považovat již samotné zveřejnění zrušovacího rozhodnutí, v jiných pak případně v úvahu i finanční náhrada způsobené škody.<sup>518</sup> Finanční náhrada bude připadat v úvahu zejména v případech, kdy správní orgán odmítne vrátit pachatelem dříve uhrazené náklady na zveřejnění rozhodnutí, nebo pokud již zveřejněním rozhodnutí došlo k odlivu obvyklých zakázek podnikatele. V úvahu připadá i náhrada škody podle ustanovení občanského zákoníku podle § 2894 a n.

#### 7.4 Obsah zveřejnění rozhodnutí o přestupku

Obsahem zveřejněného rozhodnutí o přestupku nesmějí být údaje umožňující identifikaci jiné osoby než pachatele. Veškeré údaje, které by umožňovaly například identifikaci osob poškozených je nutno anonymizovat začerněním nebo jiným znečitelněním údajů.<sup>519</sup> Anonymizovat se musí zejména osobní údaje osob odlišných od pachatele. Nemusí se jednat pouze o takové osobní údaje, které ve svém souhrnu umožní poznání takových osob, ale může se jednat, byť o jednotlivé záznamy, které jsou způsobitelné navést k identifikaci konkrétní osoby.<sup>520</sup> Nestačí proto vynechat pouze údaj bydliště nebo sídla poškozeného, ale musí být absolutně znemožněna jeho identifikace znečitelněním všech údajů, které se k takové osobě vážou. Příklady údajů, na jejichž základě lze poznat určitou osobu zpravidla přímo, jsou jméno, telefonní číslo, SPZ automobilu, číslo cestovního dokladu; nepřímo lze danou osobu identifikovat kombinací několika významných kritérií, která umožní zúžit skupinu (dle věku, povolání atd.), do níž osoba patří. Možnost identifikace a s ní spojená nutnost znečitelnění konkrétních údajů závisí na konkrétní situaci – běžné příjmení neumožní rozpoznat osobu ve velkém městě, avšak je způsobitelné identifikovat studenta ve škole nebo účastníka semináře.<sup>521</sup>

Odpovědnost za znemožnění identifikace jiných osob než pachatele zatěžuje správní orgán. Nedodržení této povinnosti může založit odpovědnost ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb.<sup>522</sup> V zákoně topo musí anonymizaci údajů zajistit právnická osoba, která spáchala trestný čin. Úprava v zákoně topo tak klade na pachatele nepoměrně větší administrativní nároky. V obou případech nesmí zveřejněním rozhodnutí dojít k zásahu do soukromí osob pachateli blízkých, resp. k zásahu do pověsti jiných právnických osob než pachatele. Pokud by hrozil

---

<sup>518</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 322.

<sup>519</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 450.

<sup>520</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, sp. zn. 6 A 3/2014-43.

<sup>521</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2013, sp. zn. 5 As 1/2011-156.

<sup>522</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 273-274.

takový zásah, musí dojít také k anonymizaci údajů, v jejichž souhrnu by mohlo dojít k identifikaci těchto osob.

Další podmínky ukládání a výkonu správního trestu zveřejnění rozhodnutí může stanovit zvláštní zákon. Podle § 51a odst. 3 zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu například nelze tento správní trest uložit, pokud by tím došlo k ohrožení stability finančních trhů. Zveřejnění rozhodnutí o přestupku je jediným správním trestem, který nelze uložit příkazem.<sup>523</sup> Podstatou je časově vymezené zveřejnění na úřední desce správního orgánu a v určeném sdělovacím prostředku, lze tedy předpokládat, že nemožnost rozhodnutí příkazem zde pramení z administrativní náročnosti i obsahové složitosti rozhodnutí o zveřejnění. Pokud by se všemi složitými obsahovými náležitostmi vyhotovený příkaz mohl být zrušen pouhým podáním odporu, docházelo by patrně k nadměrnému zatěžování správního orgánu, jehož práce by se v takových případech jevila zbytečná.

Správní trest zveřejnění rozhodnutí je nutno odlišit od některých institutů, které mohou být i podobné povahy, ovšem nemají povahu přímé sankce nebo zcela postrádají represivní funkci. Represivní funkci například nemá ustanovení § 6b odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, podle kterého je provozovatel přírodního koupaliště povinen informovat veřejnost o jeho znečištění.<sup>524</sup> Funkci pouhého informování žadatele provádí § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého povinný subjekt do 15 dnů od poskytnutí informací tyto zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup. Částečně represivní účel lze spatřovat v zákoně o spotřebitelském úvěru, podle kterého Česká národní banka uveřejňuje pravomocná rozhodnutí o udělené pokutě způsobem umožňujícím dálkový přístup.<sup>525</sup> Nejedná se tedy o správní trest zveřejnění rozhodnutí, ale zveřejňují se rozhodnutí o pokutě obecně. Zveřejnění rozhodnutí zde není správním trestem, ale nepřímou sankcí v důsledku jiného uloženého správního trestu. Cílem takové úpravy je zejména vyšší transparentnost spotřebitelských úvěrů a zajištění vyšší míry legitimního očekávání účastníků řízení před Českou národní bankou,<sup>526</sup> kteří si budou vědomi, jaké pokuty mohou zhruba očekávat. Podobnost se správním trestem zveřejnění rozhodnutí lze spatřovat i v informování veřejnosti, jakož i motivaci poskytovatelů spotřebitelských úvěrů provozovat činnost v souladu s právem.

---

<sup>523</sup> § 90 odst. 1 přestupkového zákona.

<sup>524</sup> § 6b odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.

<sup>525</sup> § 159 odst. 1 zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru.

<sup>526</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 447.



## 8 Ochranná opatření

Ochranná opatření jsou druhým možným právním následkem přestupku, které lze uložit samostatně – v případě zabránění věci nebo náhradní hodnoty, nebo spolu se správním trestem – v případě omezujícího opatření. Stejně jako správní tresty jsou autoritativními a vynutitelnými opatřeními státního donucení, která jsou ukládána za účelem ochrany společnosti a způsobují určitou újmu.<sup>527</sup> Ochranná opatření jsou dle trestněprávní nauky projevem dualismu trestních sankcí. Ne vždy však lze ochranné opatření považovat *stricto sensu* za sankci. Například u ochranného opatření zabránění věci,<sup>528</sup> která nenáleží pachateli, nelze o sankci v pravém slova smyslu hovořit. Ochranná opatření lze rovněž ukládat pouze na základě zákona v souladu se zásadou *nulla poena sine lege*. Přestupkový zákon umožňuje uložení omezujícího opatření a zabránění věci nebo zabránění náhradní hodnoty.<sup>529</sup> Při ukládání ochranného opatření je nutno dodržovat zásady pro ukládání správního trestu, zejména zásadu individualizace a zásadu přiměřenosti. Tyto zásady je třeba dodržovat navzdory tomu, že tak přestupkový zákon výslovně stanoví pouze u omezujícího opatření.<sup>530</sup> Ochranným opatřením je totiž adresátovi uložena povinnost sankční povahy, které se musí podrobit. Dodržení zásady přiměřenosti lze rovněž dovodit analogickým výkladem § 96 trestního zákoníku.

Ochranná opatření se od správních trestů liší především způsobem uskutečňování svého účelu, tedy ochrany společnosti. Zatímco hlavním účelem správního trestu je způsobení újmy pachateli, u ochranného opatření je způsobená újma pouze nepřímým nevyhnutelným účinkem. Způsobená újma může být charakteru majetkového (zabránění věci nebo náhradní hodnoty), popř. může dojít k omezení jiného osobního práva, například svobody pohybu. Způsobená újma však nesmí být větší, než by bylo nezbytné k ochraně společnosti.<sup>531</sup> Primárním účelem ochranného opatření je individuální prevence. Výjimečně bude u některých případů zabránění věci působit i prevence generální, například u zabránění jaderného materiálu podle atomového zákona.<sup>532</sup> Ochranné opatření působí na pachatele z hlediska výchovného (omezující opatření) nebo zajišťovacího a zneškodňovacího (zabránění věci), chybí zde však složka odstrašení pachatele, jinak typická pro (správní) trest.<sup>533</sup> Cílem ochranného opatření je odstranění nebezpečí dalšího

---

<sup>527</sup> HENDRYCH, Dušan. Ochranná opatření podle přestupkového zákona. In: HENDRYCH, Dušan (a kol.). *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.

<sup>528</sup> § 53 odst. 1 písm. d) přestupkového zákona.

<sup>529</sup> § 51 přestupkového zákona.

<sup>530</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 232.

<sup>531</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1145-1146.

<sup>532</sup> § 188 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 6 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomového zákona.

<sup>533</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 1. 2015, sp. zn. 3 Tdo 1466/2014-22.

porušení nebo ohrožení zájmů chráněných zákonem, nebo alespoň snížení nebezpečí dalšího porušení nebo ohrožení takových zájmů.<sup>534</sup>

Ochranná opatření jsou obecně ukládána z čistě preventivního hlediska ve snaze ochránit společnost před protiprávním jednáním osob, jejichž nebezpečnost, popř. nebezpečnost užívaných věcí, je z určitého důvodu výrazně zvýšena.<sup>535</sup> Z tohoto důvodu není při ukládání ochranných opatření natolik zásadní povaha a závažnost spáchaného přestupku, nýbrž nebezpečnost osoby pachatele nebo určité věci. Přesto je žádoucí dovození určité závislosti ochranného opatření na spáchaném přestupku, byť výrazně nižší, než je tomu u správního trestu.<sup>536</sup>

Jelikož účelem ochranného opatření není represe, lze jej obecně uložit i za jednání mající znaky přestupku, tedy i osobě za přestupek neodpovědné, nebo osobě, která nemá se spáchaným přestupkem žádnou spojitost, například opatrovníkem věci. Uvedené však platí pouze pro ochranná opatření zabránění věci nebo zabránění náhradní hodnoty, jelikož omezující opatření lze ukládat pouze se správním trestem. Možným problémem se může jevit, že ochranným opatřením lze postihnout osobu nejen za spáchané protiprávní jednání, nýbrž i za to, jaká je nebo jakou věc měla v době rozhodování správního orgánu u sebe.<sup>537</sup>

Ochranné opatření na rozdíl od správního trestu nepůsobí negativní odsouzení osoby, jíž je ukládáno, ze strany veřejnosti. Z výše uvedených důvodů však tato premisa neplatí bezvýjimečně. Ochranná opatření se zapisují do Evidence přestupků, pokud tak zákon stanoví u konkrétní skutkové podstaty přestupku. Lze se rovněž domnívat, že i když s sebou ochranné opatření nenesou stejný morální odsudek společnosti jako správní trest, bude svým adresátem přesto pocíťováno stejně tíživě jako trest.<sup>538</sup>

Nezávisle na tom, kdy byl přestupek spáchán, se ochranné opatření vždy ukládá podle zákona účinného v době, kdy se o ochranném opatření rozhoduje.<sup>539</sup> Podle důvodové zprávy je tato úprava žádoucí vzhledem k absenci difamace pachatele a důrazu na preventivní účinek, protože je záhodno ukládat opatření nejnovější a nejúčinnější v době rozhodování. Literatura není jednotná v otázce, zda se i na ochranná opatření vztahuje zásada zákazu reformatio in peius v případě odvolacího řízení, jelikož přestupkový zákon tak stanoví výslovně pouze ohledně

---

<sup>534</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. 8 Tdo 823/2017.

<sup>535</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3942/17.

<sup>536</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2004, sp. zn. IV. ÚS 502/02.

<sup>537</sup> LATA, Jan. *Účel a smysl trestu*. Praha: LexisNexis CZ, 2007. s. 100.

<sup>538</sup> SOLNÁŘ, Vladimír (a kol.). *Systém českého trestního práva. III. Tresty a ochranná opatření*. Praha: Novatrix, 2009. s. 235.

<sup>539</sup> § 2 odst. 7 přestupkového zákona.

výroku o správním trestu.<sup>540</sup> Podle našeho názoru nelze zásadu zákazu reformatio in peius zahrnout mezi obecné zásady ukládání správního trestu ani z obecných zásad práva na spravedlivý proces.<sup>541</sup> Tento názor podporuje i judikatura, která dovodila, že „pro oblast správního trestání nelze z ústavněprávních předpisů dovodit všeobecný zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele. Takový zákaz nelze odvodit ani z práva na spravedlivý proces, zakotveného v článku 6 odst. 1 Úmluvy, ani z článku 36 odst. 1 Listiny, ani z článku 2 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě“.<sup>542</sup>

Domníváme se, že vzhledem k absenci ochranného opatření v § 98 přestupkového zákona, je nutno postupovat s ohledem na § 90 odst. 3 správního řádu, podle kterého odvolací správní orgán může změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.<sup>543</sup> Z uvedeného ustanovení jednak plyne, že rozhodnutí o ochranném opatření nelze změnit v neprospěch účastníka, pokud sám tento nepodal odvolání.<sup>544</sup> V případě rozporu s právními předpisy by se pak pro prolomení zákazu reformatio in peius muselo jednat o rozpor jednoznačný a příkrý, například pokud by správní orgán aplikoval správní uvážení, ačkoli by mu to zákon vůbec neumožňoval; jiný veřejný zájem jako alternativní důvod pro prolomení zákazu reformatio in peius pak nelze zpodobnit s některým ze zájmů, které jsou s ukládáním správního trestu vždy spjaty – například zájem na potrestání pachatele nebo ochraně společnosti.<sup>545</sup> Lze tedy uzavřít, že možnost aplikace zásady zákazu reformatio in peius v odvolacím řízení bude záviset na individuálních skutečnostech daného případu.

---

<sup>540</sup> § 98 odst. 2 přestupkového zákona.

<sup>541</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 276.

<sup>542</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08.

<sup>543</sup> Tomuto závěru přisvědčují i BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 326; a také JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 456.

<sup>544</sup> JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 507.

<sup>545</sup> POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 455.

## 9 Omezující opatření

### 9.1 Obecný význam

Omezující opatření je ochranným opatřením, ve kterém dominuje individuálně preventivní účel. Účelem omezujícího opatření je zabránit nebo podstatně snížit možnost pokračovat v protiprávním jednání. Tento prvořadý účel je pak doplněn snahou ochránit další osoby před negativními důsledky jednání pachatele. Podstata omezujícího opatření spočívá v možnosti uložení jedné z variant opatření, která má za následek podstatné omezení základních práv sankcionované osoby, zejména svobody pohybu ve smyslu čl. 14 Listiny. Cílem těchto omezení je náprava pachatele, kterému je podstatně ztěženo pobyt na místech, která u něho vyvolávají zvýšené nebezpečí protiprávního jednání, anebo snížit stupeň agresivity pachatele.

Omezující opatření lze uložit ve třech variantách, a sice ve formě zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa, v povinnosti zdržet se styku s určitou osobou nebo vymezeným okruhem osob anebo v povinnosti podrobit se programu pro zvládání agrese nebo násilného chování. Omezující opatření zákonodárce zařadil mezi ochranná opatření, jsme však toho názoru, že omezující opatření v sobě uvedenými variantami kombinuje prvky ochranného opatření i trestu. Podobné sankce, resp. povinnosti nalezneme v trestním zákoníku. Omezující opatření zákazu navštěvování určených veřejně přístupných míst má svůj předobraz v trestu zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce.<sup>546</sup> Povinnost zdržet se styku s určitou osobou v sobě spojuje trest zákazu pobytu<sup>547</sup> spolu s přiměřeným omezením a povinnostmi ukládaných při podmíněném upuštění od potrestání s dohledem,<sup>548</sup> a podobně je tomu i při povinnosti podrobení se programu pro zvládání agrese.

Toto rozhraničení na pomezí trestu a ochranného opatření proto dle našeho názoru vedlo zákonodárce ke stanovení nutné podmínky, že omezující opatření lze uložit pouze spolu se správním trestem. Nutnost spojení se správním trestem pak znamená prolomení obecného znaku ochranných opatření, která je možno ukládat i osobám trestně neodpovědným. Omezující opatření lze uložit pouze pachateli odpovědnému za spáchaný přestupek, tedy osobě splňující kritéria věku a přičetnosti. Omezující opatření tedy nebude možné uložit, pokud bylo v řízení o přestupku rozhodnuto o upuštění nebo podmíněném upuštění od uložení správního trestu. Výjimku z tohoto pravidla stanoví § 59 ohledně mladistvého, u kterého lze upustit od uložení správního trestu za současného uložení omezujícího opatření, pokud lze vzhledem k povaze spáchaného přestupku a k dosavadnímu způsobu života mladistvého důvodně očekávat, že

---

<sup>546</sup> § 76 trestního zákoníku.

<sup>547</sup> § 75 trestního zákoníku.

<sup>548</sup> § 48 odst. 4 písm. e) trestního zákoníku.

takový postup lépe zajistí jeho nápravu. I v tomto případě je však vyslovena vina mladistvého pachatele. Omezující opatření nelze uložit, pokud by nebylo rozhodnuto o vině ze spáchaného přestupku.

Teoreticky se lze domnívat, že naplnění požadavku kumulativního uložení správního trestu pro možnost uložení omezujícího opatření bude možno „obejít“ uložení napomenutí jakožto nejmírnějšího a pro řadu pachatelů pouze formálního správního trestu, načež správní orgán uloží i omezující opatření ve formě zákazu návštěvy určeného veřejně přístupného místa, čímž se bude snažit suplovat již neexistující správní trest zákazu pobytu. Tímto způsobem se například obec může snažit vyřešit problematiku bezdomovectví či prostituce v určité lokalitě, je však sporné, zda už takový postup není proti smyslu zákonné úpravy.

Jelikož omezující opatření představuje výrazný zásah do základních práv jednotlivce, stanovuje přestupkový zákon řadu podmínek, jejichž dodržení klade na správní orgán a na odůvodnění rozhodnutí značné nároky. Uložit omezující opatření pak lze pouze ve standardním přestupkovém řízení, tedy nikoli příkazem ani příkazem na místě.

## 9.2 Podmínky ukládání

Omezující opatření lze uložit pouze fyzické osobě. Omezující opatření nelze uložit právnickým osobám, neboť by zde nebylo možno reálně splnit uloženou povinnost nebo zákaz. Co se týče fyzických osob podnikajících, jsme toho názoru, že ač přestupkový zákon rozlišuje mezi odpovědností fyzické osoby a fyzické osoby podnikající, může být omezující opatření této osobě uloženo, neboť to umožňuje povaha věci. Představit si lze situaci, v níž podnikající fyzická osoba v pozici provozovatele stánku s občerstvením na fotbalovém stadionu veřejně vyzývá k narušování veřejného pořádku. Pokud bychom připustili, že takové osobě nebude moci být uloženo omezující opatření zákazu návštěvy sportovní akce, znamenal by její status podnikatele faktické zvýhodnění přes protiprávní jednání, což jistě nebylo úmyslem zákonodárce.

Možnost uložení omezujícího opatření musí stanovit zvláštní zákon.<sup>549</sup> V současné době tak činí pouze zákon o některých přestupcích. Omezující opatření tudíž lze uložit za přestupky proti pořádku ve státní správě nebo v územní samosprávě,<sup>550</sup> přestupky proti veřejnému pořádku,<sup>551</sup> přestupky proti občanskému soužití<sup>552</sup> a přestupky proti majetku.<sup>553</sup> Mezi

---

<sup>549</sup> § 52 odst. 2 přestupkového zákona.

<sup>550</sup> Za přestupky podle § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

<sup>551</sup> Za přestupky podle § 5 odst. 1 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

<sup>552</sup> Za přestupky podle § 7 odst. 1 a 3 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

<sup>553</sup> Za přestupky podle § 8 odst. 1 a 3 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

spáchaným přestupkem a omezujícím opatřením pak musí existovat přímá souvislost, tedy spojení věcné, časové a zpravidla i místní. Přímá souvislost mezi přestupkem ublížení na zdraví<sup>554</sup> a omezujícím opatřením zákazu návštěv sportovních akcí bude dána například tehdy, dojde-li k naplnění skutkové podstaty přestupku cestou na fotbalový stadion nebo v důsledku rvačky domluvené několik dní po odehraném zápase. Přímá souvislost naopak nebude dána, pokud dojde k ublížení na zdraví následkem hospodské rvačky po zápase, pokud byla vyvolána pouze příslušností osob k jinému fotbalovému klubu.<sup>555</sup>

Omezující opatření musí být dále přiměřené povaze a závažnosti spáchaného přestupku a také osobním poměrům pachatele. Demonstrativní výčet kritérií rozhodných pro určení povahy a závažnosti přestupku stanoví § 38 přestupkového zákona. Půjde zejména o význam a rozsah zákonem chráněného zájmu a význam a rozsah způsobeného následku. Mezi osobní poměry pachatele pak lze zařadit zejména zdravotní stav pachatele a jeho rodiny, zaměstnání pachatele a jeho výdělek, společenské postavení pachatele, finanční situaci celé rodiny, případně podnikatelskou činnost a její výsledky apod.<sup>556</sup> Osobní poměry pachatele posuzuje správní orgán k okamžiku rozhodování o uložení omezujícího opatření. V odůvodnění musí správní orgán uvést všechny okolnosti, které vzal při rozhodování v úvahu.

Správní orgán může uložit omezující opatření maximálně na dobu jednoho roku. Tuto lhůtu nelze prodloužit. To představuje další rozdíl oproti trestněprávní úpravě, kde například trest zákazu vstupu na kulturní, sportovní a jiné společenské akce lze uložit až na dobu 10 let. Doba, na kterou správní orgán ukládá omezující opatření musí být uvedena ve výroku rozhodnutí o omezujícím opatření. V odůvodnění pak musí být uvedeno, proč nepostačuje případná lhůta kratší.

### 9.2.1 Varianty omezujícího opatření

První z variant omezujícího opatření spočívá v uložení zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa nebo místa, kde se konají sportovní, kulturní a jiné společenské akce. Veřejně přístupným místem bude takové místo, kam má přístup individuálně neurčený okruh lidí a kde se obvykle více lidí zdržuje.<sup>557</sup> Judikatura dovozuje, že veřejně přístupným může být i místo, které je přístupné pouze v určité době – například v provozní době, nebo pouze určenému okruhu lidí – například provozovna podniku.<sup>558</sup> Za místo veřejnosti přístupné naopak

---

<sup>554</sup> § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

<sup>555</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 966.

<sup>556</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1544/2015.

<sup>557</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠTASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 333.

<sup>558</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2016, sp. zn. 8 Tdo 1131/2006.

nelze považovat uzavíratelnou část společných prostor obytného domu nebo jiných podobných prostor určených k bydlení, jako například schodiště, výtah, chodbu, prostor mezi poštovními schránkami apod.; rozlišovacím znakem zde zpravidla bude uzamykatelnost nebo zabezpečení proti vstupu cizích osob.<sup>559</sup> Veřejně přístupným však může být i soukromý prostor, pokud veřejnost mohla negativně vnímat projevy protiprávního jednání z jiného veřejně přístupného místa, například sousedního pozemku, který nebyl oddělen žádnou bariérou, způsobilou vnímání negativních projevů zabránit.<sup>560</sup> Nerozhoduje rovněž, zda se jedná o prostor státního nebo soukromého vlastníka.<sup>561</sup> V úvahu bude připadat zákaz navštěvování konkrétních ulic, prostranství před obchody, parky, okolí restaurací, atd. Oproti úpravě ve starém přestupkovém zákoně již není vyžadována podmínka, aby se na veřejně přístupném místě podávaly alkoholické nápoje.

Zakázat lze rovněž návštěvu sportovních, kulturních a jiných společenských akcí. Sportovní akcí bude organizovaná sportovní událost za účasti diváků, jejímž znakem nemusí být úplatnost; kulturní akcí pak zejména umělecké produkce; jiné společenské akce zahrnou akce ostatního druhu, při nichž dochází k uspokojování společenských potřeb, například diskotéky, plesy, pietní akty, oslavy, manifestace atd.<sup>562</sup> Důvodem pro zavedení této varianty představovaly zejména výtržnosti provázející fotbalová utkání<sup>563</sup> a následné návštěvy restauračních zařízení. Zajištění dodržení omezujícího opatření lze uskutečnit například tím, že je dotyčné osobě uloženo, aby se v době konání akce dostavila k příslušnému útvaru Policie ČR nebo obecní policie. Bylo by však v rozporu se zásadou přiměřenosti, „pokud by se osobě, které byl uložen zákaz navštěvovat místa, v nichž se podávají alkoholické nápoje, stanovila povinnost, aby se každý den podrobila dechové zkoušce ke zjištění, není-li ovlivněna alkoholem“.<sup>564</sup>

V rozhodnutí se musí jednoznačně specifikovat, jaké prostory se zakazují pachateli navštěvovat a po jak dlouhou dobu. Správní orgán musí vybalancovat zákaz natolik, aby byl dostatečně odrazující a zároveň nepříliš extenzivní. Nelze proto uložit zákaz návštěv sportovních akcí obecně, ale musí být specifikováno, že se jedná například o zákaz návštěv

---

<sup>559</sup> Tamtéž.

<sup>560</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2011, sp. zn. 8 Tdo 657/2011.

<sup>561</sup> V uvedeném případě šlo o čekárnu zdravotnického zařízení. Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. 11. 2002, sp. zn. 3 Tdo 969/2002.

<sup>562</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 965-966.

<sup>563</sup> Dne 29. května 1985 došlo při finálovém utkání fotbalové Ligy mistrů v Bruselu k násilným potyčkám mezi příznivci klubů Liverpool a Juventus Turín, při kterých zahynulo 39 fanoušků převážně italského celku. Ještě horší tragédie se odehrála 15. dubna 1989 na stadionu Hillsborough v anglickém Sheffieldu, kde došlo k pořadatelské chybě a vpuštění dalších příznivců klubu Liverpool na přeplněnou tribunu. V následné tlačenici zemřelo 96 osob. Tyto události vedly k podstatnému zpřísnění postihu výtržnictví na sportovních akcích.

<sup>564</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 492.

fotbalových utkání HET ligy. Zároveň nelze uložit zákaz návštěv prostor, ve kterých pachatel vykonává pracovní poměr nebo jiný obdobný poměr. Obecně tedy nelze zaměstnanci zakazovat vstup na jeho pracoviště formou omezujícího opatření, neboť by docházelo k faktickému nahrazení správního trestu zákazu činnosti.<sup>565</sup> Někteří autoři připouštějí i možnost zákazu návštěvy ve virtuálním místě, například na určitých webových stránkách, diskuzních fórech apod.<sup>566</sup> Připuštění této teze se však jeví poměrně sporné, protože z důvodové zprávy plyne úmysl zákonodárce sankcionovat pachatele vůči „hmotnému“ nikoli virtuálnímu prostoru. Zákaz návštěv vymezených prostorů bude vhodné ukládat tehdy, pokud byl přestupek spáchán v souvislosti s omamnými nebo psychotropními látkami a daný prostor pachatele svádí k dalšímu zneužívání těchto látek a následnému opakování protiprávní činnosti.<sup>567</sup> V úvahu připadá též zákaz návštěv takových míst, kde dochází k výskytu prostituce nebo extremismu.

Druhou variantou omezujícího opatření je uložení povinnosti zdržet se styku s určitou osobou nebo vymezeném okruhem osob. Zákaz styku s individuálně určenou osobou bude vhodný zejména v případech domácího násilí nebo stalkingu, kdy bude vedlejším cílem též ochrana osoby, s níž bude pachateli zakázáno se stýkat. V těchto případech je však sporné, nakolik je uložení omezujícího opatření skutečně způsobilé zamezit protiprávnímu jednání pachatele. Někteří autoři poukazují na neúčinnost pohružky sankcí, neboť zejména pachatelé stalkingu obvykle trpí chorobnou závislostí na dané osobě a neuvědomují si škodlivost svého jednání, jsou tudíž imunní vůči možným sankčním následkům omezujících opatření.<sup>568</sup> Rozlišujícím znakem, zda v případě stalkingu půjde o přestupek proti občanskému soužití nebo již o trestný čin nebezpečného pronásledování, je dlouhodobost takového jednání, za který je zpravidla považováno 10 pokusů o kontakt nebo trvání jednání v minimální délce 4 týdnů.<sup>569</sup> Pokud bude naplněn znak dlouhodobosti a tedy i skutková podstata trestného činu nebezpečného pronásledování,<sup>570</sup> bude zajisté vhodnější pachatele izolovat formou ochranného léčení nebo zabezpečovací detence.

Zákaz styku s druhově vymezeným okruhem osob pak případně v úvahu zejména tehdy, kdy je pachatel takovými osobami nepříznivě ovlivňován. Může se jednat o extremistické skupiny, osoby užívající návykové látky nebo skupiny osob řadící se mezi radikální fanoušky

---

<sup>565</sup> BOHADLO, David, BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, Průcha, Petr, RIGEL, Filip, ŠŤASTNÝ, VÍT. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 334.

<sup>566</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, ONDRUŠ, Radek, VYTOPILO, Petr. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb.* Praha: Leges, 2017, s. 348-349.

<sup>567</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 664-665.

<sup>568</sup> VISINGER, Radek. Jak postihovat stalking? Zamyšlení nad novou právní úpravou. *Trestněprávní revue*. 2009, č. 11, s. 331-336.

<sup>569</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). Op. cit., s. 3294.

<sup>570</sup> § 354 trestního zákoníku.



klubu (např. hooligans). Nelze však například zakázat obecně účast na demonstraci, byť by byla pořádána extremistickou skupinou. Ačkoli se bezesporu jedná o ochranné opatření způsobilé nápravy pachatele i ochrany ostatních osob před nebezpečným jednáním, namítají někteří autoři, že zákaz styku s určitými osobami představuje neúměrně silný zásah do osobních práv pachatele a jeho svobody stýkat se, s kým chce. Kritika míří zejména na fakt, že takto silným nástrojem „represe“ disponuje správní orgán, ačkoli by spíše náležela soudu, a zároveň se ptá, zda je takto podstatné omezení práv jednotlivce adekvátní reakcí na přestupek a nemělo by být vyhrazeno pouze trestnímu právu.<sup>571</sup>

Třetí variantou omezujícího opatření je uložení povinnosti podrobit se vhodnému programu pro zvládání agrese nebo násilného chování. Tato varianta omezujícího opatření může být uložena fyzické osobě, která se dopustila přestupku vykazujícího zejména znaky užití násilí v rodině nebo partnerském vztahu.<sup>572</sup> Zákon stanoví výčet demonstrativní, může se proto jednat o násilí fyzické či psychické. Znak násilí nemusí být znakem skutkové podstaty přestupku,<sup>573</sup> uložení se však vzhledem k osobě pachatele s násilnými sklony jeví jako vhodné. Vhodným může být takové opatření i za situace, kdy se pachatel opakovaně dostává do střetu se zákonem v důsledku neschopnosti zvládat agrese či nenásilně řešit konflikty. Výběr vhodného programu, včetně obsahu a rozsahu provádí správní orgán vzhledem k individuálním potřebám pachatele. Podle přestupkového zákona však je povinen konzultovat takový program s pachatelem. Pachatel by měl poskytnout součinnost, neboť se vystavuje možné sankci za nedodržení omezujícího opatření, je však otázkou, nakolik bude uložený vhodný program hodnotný, pokud se k němu bude pachatel od počátku stavět negativně. Pokud bude pachatel se správním orgánem spolupracovat, zpravidla bude přihlédnuto k jeho požadavkům. Nesouhlas pachatele s uloženým programem však není důvodem pro neuložení tohoto omezujícího opatření,<sup>574</sup> neboť pachateli se ukládá povinnost strpět uloženou sankci. Případné nedodržení je přestupkem podle zákona o některých přestupcích.

Za účelem kontroly dodržování vhodného programu si správní orgán vyžádá od jeho poskytovatele písemnou zprávu, obsahující informace o dodržování podmínek uloženého omezujícího opatření ze strany pachatele. Ve výroku o omezujícím opatření by měl správní

---

<sup>571</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina (a kol.). *Správní trestání*. Praha: Leges, 2017. s. 90.

<sup>572</sup> § 52 odst. 6 přestupkového zákona.

<sup>573</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 463.

<sup>574</sup> Ministerstvo vnitra ČR. Často kladené dotazy k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a zákonu č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. 2018 [online]. [2019-06-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/prestupky-casto-kladene-dotazy.aspx>.

orgán uvést, jakým způsobem bude tato kontrola probíhat. V současné době<sup>575</sup> se v meziresortním připomínkovém řízení objevil návrh novely přestupkového zákona, týkající se nákladů na realizaci vhodného programu. Podle navrhovaného § 52 odst. 7 by měl náklady spojené s účastí v programu hradit pachatel. Navrhované ustanovení se jeví problematicky, protože ukládá pachateli povinnost náhrady nákladů, nedává mu však jinou možnost než strpět konkrétní program vybraný správním orgánem. Novela navíc jde proti stávajícímu stavu v trestním právu, kdy jsou náklady ochranného léčení hrazeny z veřejného zdravotního pojištění.<sup>576</sup>

### 9.3 Kontrola dodržování omezujícího opatření

Pro zajištění výkonu omezujícího opatření je nezbytná jeho kontrola. Dodržování kontroluje ten správní orgán, který omezující opatření uložil, a to za podmínky, že omezující opatření má účinky pouze v jeho správním obvodu. Účinky pouze v jednom správním obvodu představuje základní podobu omezujícího opatření. Správní orgán má možnost uložit omezující opatření i s účinky mimo vlastní správní obvod.<sup>577</sup> V takovém případě kontroluje dodržování omezujícího opatření jednak správní orgán, který je uložil, a zároveň správní orgán stejného druhu, v jehož správním obvodu má omezující opatření účinky.<sup>578</sup> Možnost účinků i mimo správní obvod orgánu ukládajícího omezující opatření byla zakotvena zejména pro možnost postihu extremistických skupin a také prevence násilí provázející sportovní akce. Pachatel tak může být kontrolován a znemožněn mu přístup na všech 16 stadionů fotbalové HET ligy.

Správní orgán ukládající omezující opatření s takovými účinky je povinen o této skutečnosti do 5 pracovních dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí informovat správní orgán stejného druhu, v jehož správním obvodu má omezující opatření účinky.<sup>579</sup> Zajištění efektivní kontroly však bude obtížné zejména v situaci, kdy bude uložen zákaz styku s určitou osobou ve větším městě.<sup>580</sup> Někteří autoři považují takovou kontrolu přímo za v podstatě nerealizovatelnou.<sup>581</sup> Uložený zákaz či povinnost proto musí být co nejpřesněji specifikovány, aby se vůbec daly kontrolovat. Účinnou kontrolu je možno provádět například povinností pachatele hlásit se v době konání sportovní akce u orgánu Policie ČR nebo zanesením do

---

<sup>575</sup> Stav ke dni 21. 6. 2019.

<sup>576</sup> § 89 odst. 1 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

<sup>577</sup> § 52 odst. 3 přestupkového zákona.

<sup>578</sup> § 52 odst. 4 přestupkového zákona.

<sup>579</sup> § 52 odst. 5 přestupkového zákona.

<sup>580</sup> MATES, Pavel. Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Bulletin advokacie*. 2016, č. 12, s. 28.

<sup>581</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 281.

informačního systému evidence obyvatel. Kontrolující orgán může rovněž využít výpisu z Evidence přestupků, kam se zapisuje i uložené omezující opatření, pokud tak u konkrétního přestupku stanoví zákon.<sup>582</sup> Zmíněný návrh novely přestupkového zákona se věnuje i zvýšení účinnosti kontroly. Ve zcela novém odstavci novely se navrhuje, aby v případě, že je to s ohledem na povahu uloženého omezujícího opatření možné, jeho dodržování kontroloval též orgán Policie ČR, v jehož územním obvodu má omezující opatření účinky, a obecní policie plní jí svěřené úkoly ve správním obvodu obce, v němž má omezující opatření účinky. Orgány Policie, resp. obecní policie by pak o uloženém omezujícím opatření získávaly informace od správního orgánu, který omezující opatření uložil, a zároveň od všech dalších správních orgánů stejného druhu, v jejichž správních obvodech by mělo omezující opatření účinky. S uvedeným návrhem lze co do posílení efektivity kontroly souhlasit, nejistá však zůstává otázka praktické realizace v oblastech s přirozeně vysokou fluktuací osob.

Úmyslné nedodržení uloženého omezujícího opatření, v jakékoli ze tří variant, je přestupkem podle § 2 odst. 2 písm. h) zákona o některých přestupcích. K naplnění skutkové podstaty stačí i úmysl nepřímý.<sup>583</sup> Za tento přestupek lze uložit pokutu až do výše 20 tisíc korun.<sup>584</sup> Správní orgán však může uložit pouze napomenutí, bude-li mít za to, že takový správní trest postačuje. Skutková podstata tohoto přestupku nebude naplněna v případě, kdy byl pachatel uložen zákaz návštěv určeného veřejně přístupného místa, pokud návštěva proběhla mimo provozní dobu takového místa.<sup>585</sup> Půjde například o situaci, kdy pachatel pracuje jako závozník a dovezl do restaurace, podávající alkoholické nápoje, zboží před otevírací dobou.

---

<sup>582</sup> § 16i odst. 2 písm. f) zákona č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů.

<sup>583</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 994.

<sup>584</sup> § 2 odst. 4 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

<sup>585</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 279.

## 10 Zabráení věci

### 10.1 Obecný význam

Ochranné opatření zabráení věci představuje subsidiární opatření vůči správnímu trestu propadnutí věci. Zabráení věci bude připadat v úvahu, pokud budou splněny obecné podmínky pro propadnutí věci ve smyslu § 48 odst. 1 písm. a) až c) přestupkového zákona, propadnutí věci však nebude možno v konkrétním případě uložit. Bude tomu zejména v případech, kdy půjde o věc, která byla použita ke spáchání přestupku, nenáleží však pachateli přestupku. Zabráení věci proto nelze uložit spolu s propadnutím téže věci. Bude však možno uložit témuž pachateli správní trest propadnutí věci a následně za jiný přestupek, který již může být promlčen, uložit zabráení věci, která významně usnadnila jeho spáchání. Zabráení věci tedy může postihnout jak věc náležející pachateli, tak věc, která náleží osobě, která se na protiprávním jednání nijak nepodílela, věc se však nachází v jejím vlastnictví. Vzhledem k subsidiaritě zabráení věci vůči propadnutí věci platí, že pokud budou splněny podmínky pro propadnutí věci, nelze aplikovat její zabráení. Na rozdíl od omezujícího opatření lze zabráení věci uložit i bez souběžného uložení správního trestu, čímž lépe naplňuje obecný účel ochranného opatření.

Podstatou zabráení věci je odebrání nebezpečné věci pachateli nebo jiným osobám, případně i jiné věci sloužící k páchání protiprávní činnosti, za účelem znemožnění dalšího páchání protiprávní činnosti. Zabrat lze i věc, která je výnosem spáchaného přestupku, resp. majetkový prospěch takto získaný. Cílem zabráení věci není primárně způsobení újmy pachateli, potažmo jiné osobě, ale ochrana společnosti před možným ohrožením chráněných zájmů. Do popředí tedy vstupuje preventivní složka ochranného opatření. Zabráením věci dochází k omezení vlastnického práva, takový zásah do základního práva musí být prováděn šetrně a pouze v nezbytné míře.<sup>586</sup> Účel zabráení věci, proto může být naplněn i zabráením pouze části věci (věcí), která způsobuje její společenskou nebezpečnost. Půjde zejména o situace, kdy bude předmětem zabráení věc, která byla pozměněna, aby sloužila jinému než obvyklému účelu.<sup>587</sup> Pokud nebude možné uložit pouze zabráení části věci, musí správní orgán řádně odůvodnit, z jakého důvodu nepřistoupil k šetrnějšímu zásahu do vlastnického práva.

Předmětem zabráení bude věc ve smyslu § 48 přestupkového zákona, § 489 občanského zákoníku a § 134 trestního zákoníku – zde odkazujeme na výklad k těmto ustanovením v kapitole o propadnutí věci. Věc musí v době, kdy je o zabráení rozhodováno, skutečně

---

<sup>586</sup> Čl. 4 odst. 4 Listiny.

<sup>587</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2019, sp. zn. IV. ÚS 492/18.

existovat, musí jít o věc samostatnou a konkrétně specifikovatelnou.<sup>588</sup> Nelze proto vyslovit zabrání věci v podobě zabrání veškeré finanční hotovosti zajištěné v prodejně obviněné bez bližšího určení, jaká konkrétní částka souvisí se spáchaným přestupkem.<sup>589</sup>

## 10.2 Podmínky pro ukládání

### 10.2.1 Důvody pro zabrání náhradní hodnoty

Zabrání věci lze uložit, pokud nastane alternativně některý z důvodů uvedených v § 53 odst. 1 písm. a) až e) a současně uložení ochranného opatření vyžaduje bezpečnost osob nebo majetku nebo jiný obdobný obecný zájem. Zabrát věc lze pouze tehdy, pokud došlo k naplnění skutkové podstaty konkrétního přestupku.<sup>590</sup> Zabrání věci proto nelze využít v situaci, pokud osoba disponuje s potenciálně nebezpečnou věcí, nicméně tato věc nebyla v žádném vztahu vůči projednávanému přestupku.

O zabrání věci lze dle prvního důvodu rozhodnout, pokud se do 60 dnů ode dne, kdy přestupek vyšel najevo, nezjistí skutečnosti odůvodňující zahájení řízení o přestupku proti určité osobě.<sup>591</sup> Dnem, kdy přestupek vyšel najevo, je takový den, kdy se projeví negativní účinky protiprávního jednání přestupce.<sup>592</sup> Šedesátidenní lhůta odkazuje na obdobné znění ustanovení § 76 odst. 1 písm. k) o odložení věci.<sup>593</sup> Uvedená lhůta má být dostatečně dlouhá pro zjištění okolností o přestupku a zároveň dostatečně rychlá v souladu se zásadou rychlosti správního řízení. V praxi dojde obvykle nejprve k vydání usnesení o odložení věci ve smyslu § 76 odst. 1 písm. k) a teprve po další lhůtě k vydání výroku o zabrání věci.<sup>594</sup> Zabrání věci však nelze uložit, pokud by bylo ukládáno za skutek, který podle právní úpravy platné v době rozhodování správního orgánu o ochranném opatření již není přestupkem.<sup>595</sup> K aplikaci tohoto důvodu bude docházet v situacích, kdy správní orgán nezjistí žádnou konkrétní osobu podezřelou ze spáchaní přestupku.

Podle druhého důvodu je možno zabrat věc náležící pachateli, proti němuž nelze vést řízení o přestupku nebo jemuž nelze uložit správní trest.<sup>596</sup> V tomto případě došlo ke spáchaní

---

<sup>588</sup> POKORNÝ, Michal. K problematice ochranného opatření zabrání věci podle § 71 odst. 1 TrZ. *Trestněprávní revue*. 2005, č. 1, s. 26-27.

<sup>589</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 1849/17.

<sup>590</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 5. 1993, sp. zn. 7 Tz 97/91.

<sup>591</sup> § 53 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona.

<sup>592</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 469.

<sup>593</sup> Správní orgán věc odloží, pokud nezjistí dané skutečnosti do 60 dnů „od přijetí oznámení nebo ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl“... Liší se tedy okamžik počátku běhu lhůty § 53 odst. 1 písm. a) vs. § 76 odst. 1 písm. k) přestupkového zákona.

<sup>594</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. Op. cit., s. 467.

<sup>595</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 1990, sp. zn. 3 Tz 19/90.

<sup>596</sup> § 53 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona.

přestupku, ovšem možnému stíhání nebo správnímú potrestání brání zákonná překážka. Mezi překážkami řízení lze uvést vynětí z působnosti přestupkového zákona pro požívání imunity ve smyslu § 4 odst. 1 a 2, resp. projednání přestupku podle jiného zákona ve smyslu § 4 odst. 4 a 5 přestupkového zákona. Zvláštní zákon však může stanovit, že se při jednání, které má znaky přestupku, bude v případě ukládání ochranného opatření zabrání věci postupovat podle přestupkového zákona.<sup>597</sup>

Zabrat věc lze i v případech, kdy dojde k zániku odpovědnosti za přestupek v důsledku některé ze skutečností § 29 přestupkového zákona. Nabízí se otázka, zda v případě absence odpovědnostního vztahu nebude zásah do vlastnického práva k věci neúměrný a ústavně nekonformní. Judikatura zde konstantě dovozuje, že u zabrané věci není podstatný její vztah k pachateli, nýbrž toliko vztah ke spáchanému přestupku.<sup>598</sup> Cílem zabrání je omezení škodlivého účinku věci, popřípadě její přeměna. Škodlivý účinek se dovozuje nikoli ze subjektivního vnímání věci pachatelem (vlastníkem), nýbrž její objektivní nebezpečností. Nebezpečnost věci může přetrvat i po zániku odpovědnostního vztahu, proto představuje její zabrání ústavně legitimní cíl. Sporná situace však může nastat v případě smrti pachatele, pokud věc před skončením přestupkového řízení přešla okamžikem smrti na dědice. Starší judikatura zastávala názor, že takovou věc zabrat možné nebylo.<sup>599</sup> Současná literatura<sup>600</sup> a novější judikatura<sup>601</sup> se již kloní k tomu, že zabrání věci lze uložit i dědicovi, resp. právnímu nástupci pachatele, neboť tento nemůže těžit z potenciálního majetkového prospěchu protiprávního jednání jiné osoby.

Odpovědnost za přestupek dále vůbec nevznikne v případě nedostatku věku nebo přičetnosti. V případě, kdy bude pachatel během řízení shledán nepřičetným, nebrání tato skutečnost uložení zabrání věci, protože podstatný je vztah dané věci k protiprávnímu jednání, nikoli k osobě pachatele a jeho odpovědnosti.<sup>602</sup> Zabrat bude možno i věc, která náleží dítěti, které není za přestupek odpovědné, pokud se takové dítě dopustilo jednání, majícího znak přestupku.

V úvahu dále připadá zabrání věci pro zánik odpovědnosti za pokus přestupku podle § 6 odst. 4 přestupkového zákona. Nutnou podmínku zániku odpovědnosti zde představuje

---

<sup>597</sup> § 189 odst. 1 písm. l) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

<sup>598</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 8 Tdo 1217/2014-37.

<sup>599</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 1992, sp. zn. 1 Tz 88/92.

<sup>600</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. s. 235.; JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 470.

<sup>601</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2015, sp. zn. I. ÚS 1133/15.

<sup>602</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 10. 2017, sp. zn. III. ÚS 3354/16.

odstranění nebezpečí pachatelem. V takovém případě však obvykle dojde i ke zneškodnění škodlivého účinku předmětné věci, která tím pádem nebude muset být zabrána.

Zabrat věc bude možné i tehdy, pokud osoba přímo postižená spácháním přestupku nedá souhlas k zahájení řízení, pokračování řízení nebo vezme takový souhlas zpět. Zabráním věci se zde plní úkol ochrany společnosti před jejím škodlivým účinkem. Sporným se však jeví zabránění věci v případě přerušování řízení podle § 85 odst. 2 a 3 přestupkového zákona.<sup>603</sup> Přerušování řízení závisí na úvaze správního orgánu a je dočasného charakteru, kdy odpadnutí překážky umožňuje pokračování v řízení a následné uložení správního trestu propadnutí věci. Patrně tedy bude opět záviset na stupni nebezpečnosti předmětné věci – pokud bude vysoký, lze uvažovat o zabránění věci již ve stadiu přerušování řízení.

Zabránění věci však nepřipadá v úvahu tehdy, pokud by správní orgán uložil zabránění věci z důvodu nemožnosti stíhání pachatele, překážkou *res iudicata*, spočívající v pravomocném rozhodnutí o vině z přestupku.<sup>604</sup> Zabránění věci dále nelze suplovat neuložením správního trestu propadnutí věci, pokud bylo správním orgánem vydáno pravomocné rozhodnutí o vině z přestupku a za tento přestupek nebyl pachatel potrestán propadnutím věci.<sup>605</sup> Jedná se o situace, kdy se obviněný odvolá a nadřízený správní orgán by se tímto postupem snažil obejít zásadu zákazu *reformatio in peius*. Uvedený závěr potvrdil i Ústavní soud, který však dodal, že zákaz neplatí bezvýjimečně a zabránění věci nemusí být vyloučeno například tehdy, pokud bylo řízení (o trestném činu) zastaveno, protože pachatel byl v jiném státě za stejný čin odsouzen dříve a soud (správní orgán) by chtěl zabráněním věci postihnout výnosy z protiprávního jednání, které by se nacházely na území České republiky.<sup>606</sup>

Třetím důvodem pro zabránění věci je situace, kdy věc náleží pachateli, u něhož bylo od uložené správního trestu upuštěno (§ 43) nebo podmíněně upuštěno (§ 42).<sup>607</sup> V případě podmíněného upuštění pachateli správní orgán stanoví lhůtu pro náhradu škody a v případě jejího nesplnění uloží správní trest. Není tedy jasné, zda má současně s výrokem o podmíněném upuštění být vysloven rovněž výrok o zabránění věci, nebo se má čekat až na vypršení lhůty k náhradě škody. Jsme toho názoru, že vzhledem ke gramatickému výkladu § 53 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona, by měl správní orgán výrok o zabránění věci vyslovit současně

---

<sup>603</sup> JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 469.

<sup>604</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 6. 1991, sp. zn. 7 Tz 25/91.

<sup>605</sup> Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 8. 2005, sp. zn. 12 To 322/2005. Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 14. 11. 2012, sp. zn. 1 To 27/2012.

<sup>606</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 36/15.

<sup>607</sup> § 53 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona.

s výrokem o podmíněném upuštění. Judikatura k tomuto stanoví, že zabrání věci lze vyslovit i vůči pachateli, který se osvědčil ve zkušební době,<sup>608</sup> v úvahu tak patrně připadají obě varianty.

Čtvrtým možným důvodem zabrání věci je stav, kdy věc nenáleží pachateli nebo mu nenáleží zcela.<sup>609</sup> Jedná se o důvod, který nejvíce vystihuje účel ochranného opatření vyzdvižením preventivní složky. Není tedy vůbec podstatný vztah osoby, které zabíraná věc náleží, k protiprávnímu jednání pachatele, rozhodným je pouze vztah věci ke spáchanému přestupku.<sup>610</sup> Není rovněž rozhodné, zda věc úspěšně posloužila ke spáchání přestupku, ale záleží, zda jí bylo využito a zda z jejího konkrétního způsobu použití hrozí, že bude opětovně použita k protiprávní činnosti.<sup>611</sup> Připomeňme, že podobně jako u propadnutí věci nestačí, že měl pachatel předmětnou věc u sebe, ale že věc byla významná pro naplnění skutkové podstaty přestupku, nebo jej významně usnadnila.<sup>612</sup>

Z těchto důvodů má vlastník věci, která může být nebo byla zabráná, postavení účastníka řízení.<sup>613</sup> Zákonná dikce „vlastník věci“ se zcela neshoduje s dikcí u propadnutí věci, z kterého vychází i ustanovení o zabrání věci. Propadnutí věci totiž hovoří o věci „náležející pachateli“, a contrario tedy předmětem zabrání věci bude věc, která náleží jiné osobě než pachateli. Taková osoba však nemusí být jejím vlastníkem a striktně vzato by nemohla být účastníkem přestupkového řízení. Domníváme se, že za vlastníka věci by zde měl být považován i její držitel, a to i tehdy, není-li vlastník znám. Dovožujeme tak z postavení takového účastníka jako účastníka esenciálního ve smyslu § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť i držitel, který není současně vlastníkem dané věci, změní rozhodnutí o zabrání věci práva k této věci. V případě, že by věc po právní moci rozhodnutí dobrovolně nevydal, mohla by mu být odňata cestou exekuce, proto by měl mít možnost se řízení účastnit.

O zabrání věci je proto nutno konat standardní řízení, neboť je třeba spolehlivě dokázat, v čem je spatřována nebezpečnost konkrétní věci. Dále musí být přesvědčivě dokázán a odůvodněn vztah zabírané věci ke spáchanému přestupku.<sup>614</sup> V řízení musí být osobě, již má být věc zabráná, poskytnuta možnost vyjádřit se k předloženým důkazům, nahlížet do spisu a odvolat se proti výroku o zabrání věci. Pokud by takovou osobu správní orgán pouze písemně vyrozuměl o zabrání věci, šlo by o porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36

---

<sup>608</sup> Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 2. 2003, sp. zn. 23 To 111/2003.

<sup>609</sup> § 53 odst. 1 písm. d) přestupkového zákona.

<sup>610</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2016, sp. zn. I. ÚS 1121/15.

<sup>611</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 8 Tdo 1217/2014-37.

<sup>612</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 12. 1993, sp. zn. 5 Tz 89/93.

<sup>613</sup> § 68 písm. c) přestupkového zákona.

<sup>614</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. 3 To 52/2004.



Listiny.<sup>615</sup> I když přestupkový zákon tak výslovně nestanoví, domníváme se, že v případě konání ústního jednání za účelem dokazování, by se měl jednání účastnit rovněž vlastník zabírané věci ve smyslu § 68 písm. c); pokud by se z jednání řádně omluvil, správní orgán by měl vzít omluvu na zřetel a stanovit náhradní termín jednání.<sup>616</sup> Má-li vlastník zabírané věci právo odvolat se proti výroku o zabrání věci,<sup>617</sup> disponuje rovněž aktivní legitimací k podání žaloby proti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního.<sup>618</sup> Podle judikatury je pak k žalobě proti rozhodnutí legitimován i takový adresát rozhodnutí, který není vlastníkem zabíraných výrobků, protože je povinen strpět uloženou veřejnoprávní povinnost spočívající v odebrání výrobků, které měl před jejich zajištěním podle zákona o spotřebních daních ve své dispozici, čímž bylo zasaženo do jeho podnikatelských vztahů s obchodními partnery.<sup>619</sup>

Čtvrtý důvod dopadá dále na případy, kdy se zabíraná věc nachází ve spoluvlastnictví pachatele a jiné osoby nebo ve společném jmění manželů. Pokud by předmětná věc byla součástí společného jmění manželů, přičemž by obviněným byl pouze jeden z nich, je správní orgán povinen zkoumat podmínky zabrání věci u obou manželů a výrok o zabrání věci vztáhnout jak na obviněného, tak na druhého z manželů.<sup>620</sup> Podobně tomu bude u věci ve spoluvlastnictví. V obou případech však bude nutno pečlivě vážit účel zabrání věci a jeho proporcionalitu s vlastnickým právem ostatních spoluvlastníků.

Složitější situace však nastává v případě, pokud by předmětná věc náležela dítěti mladšímu 15 let. Trestní judikatura dovodila, že takovému dítěti nelze uložit zabrání věci, protože zákon o soudnictví ve věcech mládeže ve výčtu opatření, jež je možno uložit za čin jinak trestný,<sup>621</sup> zabrání věci neuvádí, šlo by tedy o analogické dovozování v neprospěch.<sup>622</sup> Představíme-li si situaci, kdy pachatelem opakovaných přestupků je otec, který zneužívá věc(i) náležící dítěti v důsledku nabytého dědictví – věci zde mohou být i peníze, situace se komplikuje. Případ bychom museli nahlížet zásadou přiměřenosti ukládaného ochranného opatření. Zde by faktickou újmu pocítilo dítě, nikoli pachatel, preventivní účel zabrání věci by tak kolidoval se zásadou individualizace sankce. Dítěti, jakožto nezletilému účastníkovi řízení by byl patrně ustanoven opatrovník ve smyslu § 32 odst. 2 písm. a) správního řádu. Opatrovník by následně mohl podat civilnímu soudu návrh na ustanovení opatrovníka pro správu jmění

---

<sup>615</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 14. 11. 2017, sp. zn. II. ÚS 184/17.

<sup>616</sup> Uvedený závěr dovozujeme analogicky z Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. II. ÚS 2509/07.

<sup>617</sup> § 96 odst. 2 přestupkového zákona.

<sup>618</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2016, sp. zn. 1121/15.

<sup>619</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. 5 Afs 34/2008-56.

<sup>620</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1198.

<sup>621</sup> § 93 odst. 1 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže.

<sup>622</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 10. 6. 2010, sp. zn. Tpjn 300/2010.

dítěte ve smyslu § 905 a 948 občanského zákoníku. Ustanovený opatrovník pro správu jmění by pak znamenal dostatečnou záruku zamezení protiprávního nakládání s majetkem dítěte, protože by uložení zabrání věci ztratilo smysl.

Pátým možným důvodem pro uložení zabrání věci je situace, kdy vlastník předmětné věci není znám.<sup>623</sup> Podle důvodové zprávy jde o reakci na případy, v nichž dominuje vysoký zájem na odebrání škodlivých věcí jako jedy, omamné a psychotropní látky, prekursory drog apod. V praxi se dále bude jednat o předměty, které byly použity ke spáchání přestupku poté, co byly odcizeny, a jejichž původního vlastníka se nepodaří dohledat – například kradený automobil bez registračních značek a s odstraněným číslem VIN. Správní orgán v těchto řízeních ustanoví opatrovníka ve smyslu § 32 odst. 2 písm. e) správního řádu.

Další důvody zabrání věci pak může stanovit zvláštní zákon.<sup>624</sup>

### 10.2.2 Obecné podmínky pro ukládání

Pro možnost uložení zabrání věci musí k jednomu z pěti alternativních důvodů § 53 odst. 1 přistoupit ještě podmínka, že uložení ochranného opatření vyžaduje bezpečnost osob nebo majetku anebo jiný obdobný obecný zájem. V každém případě se proto individuálně zkoumá škodlivý účinek předmětné věci, její nebezpečnost vůči zákonem chráněným zájmům a zabírají se věci, které jsou potenciálně způsobilé ohrozit společnost. Ústavní soud k této problematice uvedl, že škodlivý účinek zabrané věci musí být „*odůvodněn konkrétními okolnostmi, z nichž bude vyplývat aspoň taková míra pravděpodobnosti uvedeného následku, která bude potřebu tohoto zásahu (zabrání věci) s ohledem na obvyklý chod věci rozumně odůvodňovat*“.<sup>625</sup> Předmětem zabrání ovšem nebudou pouze věci reálně zneužitě k protiprávní činnosti, ale i takové, které bude pachatel přestupku držet legálně a možnost jejich zneužití bude toliko potenciální.<sup>626</sup> Potenciální škodlivost pak může vyplynout i z pozměnění věci, která tak bude sloužit jinému než obvyklému účelu použití.<sup>627</sup> Otázku škodlivosti věci si správní orgán posuzuje i vůči osobě pachatele. Pokud bude věc náležet opakovaně trestanému recidivistovi, bude pravděpodobně odmítnut argument, že věc není škodlivá, neboť se dá běžně koupit v obchodě a není na ni vyžadováno speciální povolení.<sup>628</sup>

---

<sup>623</sup> § 53 odst. 1 písm. e) přestupkového zákona.

<sup>624</sup> § 2 odst. 4 zákona č. 126/1992 Sb., o ochraně znaku a názvu Červeného kříže a o Československém červeném kříži.

<sup>625</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2019, sp. zn. IV. ÚS 492/18.

<sup>626</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 2. 2018, sp. zn. III. ÚS 3566/16-2.

<sup>627</sup> Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. 12 Tmo 46/2007.

<sup>628</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2010, sp. zn. II. ÚS 916/09.

Obvykle se budou zabírat zejména omamné a psychotropní látky, jedy, prekursory drog, příslušenství k výrobě těchto látek, zbraně, střelivo, nože, pácidla, paklíče apod. Tyto věci obvykle naplní kritérium škodlivosti vůči bezpečnosti osob nebo majetku. Pojem „jiný obdobný obecný zájem“ je složitější. Jde o neurčitý právní pojem, jehož výklad si provádí správní orgán samostatně a svou úvahu musí promítnout v odůvodnění rozhodnutí.<sup>629</sup> Jiný obdobný obecný zájem by měl být svým významem rovnocenný vůči bezpečnosti osob nebo majetku, může se jednat například o ochranu zdraví, morálky nebo demokratických hodnot,<sup>630</sup> lze jej najít i v zamezení, aby nikdo neměl prospěch z protiprávního jednání. Obvykle tedy osobní automobil nenaplní požadavek jiného obdobného obecného zájmu; tento však dovodíme, pokud se bude jednat o dodávku s vestavěným úkrytem pro převoz nelegálního zboží.<sup>631</sup> Někteří autoři se rovněž domnívají, že zabránění věci spočívající v zabavení automobilu bude na místě i v případě těžkotonážních nebo sportovně upravených vozidel, která nejsou běžným dopravním prostředkem.<sup>632</sup> Zabránění vozidla lze uložit v krajních případech i tehdy, pokud provozovatel vozidla neměl s přestupkem nic společného.

Bez splnění podmínek podle § 53 odst. 1 lze uložit zabránění věci jen tehdy, pokud je věc výnosem přestupku, byť nikoli bezprostředním.<sup>633</sup> Cílem takové úpravy je znemožnění využití majetkového prospěchu například tím, že pachatel převede věc na jinou osobu. Výnosem je podle důvodové zprávy třeba rozumět věc, která byla získána přestupkem nebo jako odměna za něj, nebo věc, byť i jen zčásti, nabytou za věc získanou přestupkem nebo jako odměnu za něj. Výnosem může být i částka ušetřená na neodvedené dani.<sup>634</sup> Pokud správní orgán rozhodne, že daná věc je výnosem přestupku, musí konkrétně určit jaká věc, popř. jaká finanční částka představuje výnos a na základě jakých důkazů je takto usuzováno. Nelze tedy označit veškeré nalezené finanční prostředky v provozovně za zabrané s pouhým odkazem, že jde o výnos z protiprávní činnosti, protože by fakticky mohlo dojít k zabránění celého majetku dané osoby.<sup>635</sup> Dále platí, že musí být zjištěn konkrétní pachatel přestupku, musí být zjištěn konkrétní výnos z protiprávní činnosti a současně nelze uložit propadnutí věci.<sup>636</sup> Totožné podmínky platí i pro výnos nikoli bezprostřední, například prostředky získané prodejem odcizených věcí.

---

<sup>629</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

<sup>630</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 988.

<sup>631</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 1. 2000, sp. zn. 5 Tz 211/99.

<sup>632</sup> ŘEHÁČEK, Jan. K možnostem využití prostředků trestního práva při postihu kriminality v silniční dopravě. *Trestněprávní revue*. 2009, č. 6, s. 170-178.

<sup>633</sup> § 53 odst. 2 přestupkového zákona.

<sup>634</sup> HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou*. Praha: Leges, 2017, s. 285.

<sup>635</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2015, sp. zn. III. ÚS 2301/14.

<sup>636</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2015, sp. zn. I. ÚS 1133/15.

Vlastníkem zabrané věci se stává stát, a to okamžikem právní moci rozhodnutí. Výjimku, kdy se vlastníkem stává jiný subjekt, stanoví například zákon č. 126/1992 Sb., podle kterého zabraná věc propadá bez náhrady Československému červenému kříži.<sup>637</sup> Ve výroku rozhodnutí o zabránění věci musí být přesně označena věc i osoba, které věc náleží, aby se při výkonu rozhodnutí nedala zaměnit s jinou věcí.<sup>638</sup>

V otázkách nabytí vlastnického práva a způsobu vydání věci, jakož i způsobech nakládání se zabranou věcí a náhradou nákladů řízení odkazujeme na kapitolu propadnutí věci.

O zabránění věci lze rozhodnout do 5 let od jednání majícího znaky přestupku.<sup>639</sup> Pětiletá doba je stanovena s ohledem na tříletou promlčecí dobu za typově závažnější přestupky, s horní hranicí sazby pokuty alespoň sto tisíc korun.<sup>640</sup> Rozhodnout o zabránění věci tedy lze i určitou dobu po zániku odpovědnosti za přestupek v důsledku promlčení. Pětiletá doba pak koresponduje s maximální pětiletou dobou zániku odpovědnosti za přestupek při přerušení promlčecí doby.<sup>641</sup> Delší doba by popírala princip právní jistoty vlastníka věci, který o spáchaném přestupku nemusí mít ponětí. Zákon č. 440/2003 Sb. stanoví výjimečně lhůtu delší, šestiletou.<sup>642</sup> I zde pak delší lhůta pro zabránění věci odpovídá šestileté obecné promlčecí lhůtě.

---

<sup>637</sup> § 2 odst. 4 zákona č. 126/1992 Sb., o ochraně znaku a názvu Červeného kříže a Československém červeném kříži.

<sup>638</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. 5 Tdo 1366/2003.

<sup>639</sup> § 53 odst. 4 přestupkového zákona.

<sup>640</sup> § 30 písm. b) přestupkového zákona.

<sup>641</sup> § 32 odst. 3 přestupkového zákona.

<sup>642</sup> § 35 zákona č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu.

# 11 Zabráni náhradní hodnoty

## 11.1 Obecný význam

Zabráni náhradní hodnoty představuje subsidiární ochranné opatření vůči zabrání věci a rovněž vůči správnímu trestu propadnutí náhradní hodnoty. Přestupkový zákon z roku 1990 tuto sankci neobsahoval. Ve stávající právní úpravě se zákonodárce inspiroval institutem zabrání náhradní hodnoty, zakotveným v § 102 trestního zákoníku a § 26 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Cílem je znemožnit pachateli nebo i jiné osobě nakládání s věcí nebezpečnou, kterou bylo použito nebo zamýšleno použít ke spáchání přestupku, a zároveň odčerpat protiprávně získaný majetkový prospěch nebo takový prospěch nadále zúročovat například nákupem dalších věcí.

## 11.2 Podmínky ukládání

Správní orgán může uložit zabráni náhradní hodnoty tehdy, pokud ten, komu náleží věc, která by mohla být zabráněna, ji před zabráním zničí, poškodí, zcizí, zatají, učiní neupotřebitelnou nebo zůžitkuje, nebo jestliže jinak zabráni takové věci zmaří.<sup>643</sup> Přestupkový zákon stanoví demonstrativní výčet podmínek, vedoucích ke znemožnění uložení primární sankce – zabrání věci, totožně jako u propadnutí náhradní hodnoty. Podobně i v případě ochranného opatření závisí uložení subsidiární sankce zabrání náhradní hodnoty na uvážení správního orgánu. Jelikož přestupkový zákon na rozdíl od trestního zákoníku<sup>644</sup> nestanoví zákaz dispozice s věcí, která může být zabráněna, lze se domnívat, že při zcizení předmětné věci bude zabrání náhradní hodnoty ukládáno v zásadě vždy.

O zabrání náhradní hodnoty bude možno uvažovat pouze za předpokladu, že došlo ke splnění podmínek pro uložení zabrání věci ve smyslu § 53 přestupkového zákona. Zabráni věci však bylo pachatelem nebo jinou osobou jakkoli zmařeno, přičemž k takovému jednání musí dojít před rozhodnutím o zabrání věci. Zmaření věci může nastat jakýmkoli způsobem, kdy věc již není možno používat k účelu obvyklého použití.<sup>645</sup> Správní orgán tedy musí nejprve posoudit, zda jsou splněny podmínky pro zabrání věci a tento svůj závěr musí v rozhodnutí o přestupku náležitě odůvodnit. V odůvodnění by měl rovněž prokázat vztah věci, která by jinak mohla být zabráněna, ke spáchanému přestupku. Věc by měla být přesně specifikována a teprve

---

<sup>643</sup> § 54 odst. 1 přestupkového zákona. K výkladu uvedených termínů odkazujeme na kapitolu o propadnutí náhradní hodnoty.

<sup>644</sup> § 70 odst. 5 ve spojení s § 104 odst. 2 trestního zákoníku.

<sup>645</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, ONDRUŠ, Radek, VYTOPIL, Petr. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb.* Praha: Leges, 2017, s. 364.

následně lze uvažovat o možném ekvivalentu.<sup>646</sup> Pokud by nebyl prokázán vztah takové věci ke spáchanému přestupku, nelze uložit ani zabrání náhradní hodnoty, neboť není co nahrazovat.

U věci, která bude předmětem zabrání náhradní hodnoty, již vztah osoby nebo věci vůči spáchanému přestupku není podstatný, protože nástroj využitý nebo určený ke spáchání přestupku, popřípadě výnos z něj nelze již z různých příčin sankcionovat zabráním věci.<sup>647</sup> Zabrání náhradní hodnoty tak lze uložit například osobě, která přestupek nespáchala a pachatele nezná, avšak věc měla v době rozhodování správního orgánu ve své moci a zničila ji.

Uvedený závěr však neznamená, že správní orgán rezignuje na zjištění jakéhokoli vztahu zabírané náhradní hodnoty vůči přestupku. Náhradní hodnota může být stanovena maximálně do výše, která odpovídá hodnotě věci, jež by jinak mohla být zabráná. Náhradní hodnota se obvykle stanoví peněžní částkou, která by měla reflektovat aktuální stav věci, jež by jinak byla předmětem zabrání.<sup>648</sup> Pokud by se tedy rozhodovalo o zabrání náhradní hodnoty za automobil, užívaný k nelegálnímu převozu prekursorů drog, bude náhradní hodnota stanovena s přihlédnutím ke stáří vozidla a jeho technickému stavu. Za tím účelem obvykle správní orgán přibere znalce k vypracování znaleckého posudku, nebo zjistí výši náhradní hodnoty na základě odborného vyjádření. Správní orgán může využít i dosavadní praxe, avšak tento způsob stanovení náhradní hodnoty bude méně častý, protože k zabrání náhradní hodnoty dojde ponejvíce za situace, kdy se pachatel pokusil předmětnou věc poškodit či znehodnotit a stanovení její hodnoty se bude jevit poměrně obtížným.<sup>649</sup>

Přestupkový zákon nestanoví definici náhradní hodnoty, lze proto jako náhradní hodnotu zabrat i jinou věc než finanční částku. I taková věc musí odpovídat hodnotě věci, jež by jinak byla zabráná. Tento postup bude méně obvyklý, protože jedním z vedlejších cílů tohoto ochranného opatření je získat finanční prostředky na boj proti „kriminálnímu“ jednání konkrétního úseku přestupkového práva, například posílením policejních hlídek, širší možnosti osvěty a prevence apod.<sup>650</sup> V praxi se však vyskytly i poněkud kuriozní předměty (byť) propadnutí náhradní hodnoty, kdy náhradní hodnotu představoval podíl ve výši jedné poloviny k pozemku se stavbou včetně stejného podílu na této stavbě.<sup>651</sup>

---

<sup>646</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 1849/17.

<sup>647</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní odpovědnost právnických osob*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 522.

<sup>648</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, ONDRUŠ, Radek, VYTOPIL, Petr. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb.* Praha: Leges, 2017, s. 365.

<sup>649</sup> ŠÁMAL, Pavel (a kol.). *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1212.

<sup>650</sup> ŘEHÁČEK, Jan. K možnostem využití prostředků trestního práva při postihu kriminality v silniční dopravě. *Trestněprávní revue*. 2009, č. 6, s. 177.

<sup>651</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 2. 2019, sp. zn. 3 Tdo 23/2019.

V případě, že věc, která by jinak byla zabráná, představuje výnos z přestupku, musí správní orgán bez důvodných pochybností prokázat, že prostředky dále získané byly skutečně získány za majetek z protiprávní činnosti. Nelze proto jako náhradní hodnotu zabrat ekvivalent veškerého výtěžku z prodeje zboží obchodu, pokud by výtěžek z běžného prodeje nešlo oddělit od výtěžku z protiprávní činnosti.<sup>652</sup> Důležité však je, aby bylo vůbec reálně možné protiprávně získaný výnos od běžného majetku oddělit. Na rozhodující orgán jsou tak kladeny poměrně vysoké nároky, co se týče odůvodnění. Ústavní soud proto shledal ústavně konformním uložením zabráním náhradní hodnoty, pokud pachatel získal finanční prostředky trestnou činností, tyto prostředky následně vložil do obchodní společnosti a následně byl podnik této společnosti, včetně aktiv zahrnujících i výnos z trestné činnosti, převeden na osobu, které byl nakonec uložen trest zabráním náhradní hodnoty. V odůvodnění Ústavní soud uvedl, že zabráním náhradní hodnoty bylo přípustné vzhledem k nemožnosti spolehlivě určit, které z peněžních prostředků na bankovním účtu stěžovatelky měly původ v protiprávní činnosti pachatele a které byly poskytnuty třetími osobami.<sup>653</sup> Zároveň však platí, že pokud by prvostupňový správní orgán rozhodl o zabráním věci jakožto výnosu z přestupku, zatímco odvolací správní orgán by potvrdil závěry prvostupňového orgánu, avšak měl za to, že se skutečný výnos nepodařilo dohledat, takže by uložil zabráním náhradní hodnoty, půjde o nesrozumitelné a nepřezkoumatelné rozhodnutí.<sup>654</sup>

Připomeňme rovněž, že zabráním náhradní hodnoty nelze po právní moci rozhodnutí o přestupku nahrazovat opomenutím spočívající v neuložení správního trestu propadnutí věci nebo propadnutí náhradní hodnoty, protože by šlo o porušení zásady *ne bis in idem*.<sup>655</sup>

Osoba, které má být zabráná náhradní hodnota, má postavení účastníka řízení podle § 68 písm. c) přestupkového zákona. Může podat odvolání proti výroku o zabráním náhradní hodnoty a také žalobu proti rozhodnutí. Správní orgán tedy musí předem informovat dotyčnou osobu, aby se mohla k věci vyjádřit.<sup>656</sup> Této osobě musí být rovněž ponechána možnost vyjádřit se ke všem důkazům a důvodům, pro které se ukládá zabráním náhradní hodnoty.<sup>657</sup> Součástí výroku rozhodnutí o zabráním náhradní hodnoty je přesná finanční částka nebo konkrétně specifikovaná jiná věc představující ekvivalent zabrané věci.

---

<sup>652</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 1849/17.

<sup>653</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2019, sp. zn. I. ÚS 4220/18.

<sup>654</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2016, sp. zn. I. ÚS 1121/15.

<sup>655</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 36/15. K možnostem výjimek z tohoto závěru viz kapitola o zabráním věci.

<sup>656</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2016, sp. zn. 11 Tdo 403/2016.

<sup>657</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. II. ÚS 132/15.

Vlastníkem věci se stává stát, a to okamžikem právní moci rozhodnutí, není-li v rozhodnutí stanoven den jiný. Ohledně způsobu získání věci, hrazení nákladů a hospodaření s danou věcí odkazujeme na kapitoly o propadnutí věci a propadnutí náhradní hodnoty. Zabránění náhradní hodnoty není vhodné ukládat, pokud by se tím zmařila nebo podstatně snížila možnost uspokojení nároků poškozeného na náhradu škody.<sup>658</sup>

---

<sup>658</sup> BERKOVÁ, Ivona. Uspokojení nároku poškozeného v trestním řízení, a to zejména ve vztahu k zajištěnému a odčerpanému majetku. *Trestněprávní revue*. 2017, č. 6, s. 139-145.



## Závěr

Nový přestupkový zákon v zásadě naplnil očekávání odborné veřejnosti, aby zajistil komplexní právní úpravu správního trestání. Stávající právní úprava představuje vhodný doplněk soudního trestání. Správněprávní odpovědnost se uplatní v momentě, kdy by trestní odpovědnost působila vzhledem k okolnostem spáchání činu nepřiměřeně přísně. Nový přestupkový zákon svým katalogem sankcí potvrzuje soudobý trend sblížování trestněprávní a správněprávní úpravy. Oba druhy odpovědnosti vycházejí z obdobných principů, řada institutů trestního práva má analogické využití i v přestupkovém právu. Pokusili jsme se však demonstrovat několik výjimek potvrzujících toto pravidlo. Nový přestupkový zákon dle našeho názoru úspěšně převzal řadu trestněprávních institutů využitelných i pro trestání přestupků. Použitelnost těchto institutů již dříve dovozovala trestní i správní judikatura. Jejich výslovné zakotvení do přestupkového zákona představuje posílení principu právní jistoty a přihlášení se k tezi, kterou již mnoho let podporuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva a to, že nezávisle na formálním zakotvení a pojmenování správních deliktů, lze drtivou většinu z nich podřadit pojmům „trestní obvinění“ a „trest“ ve smyslu příslušných ustanovení Evropské úmluvy. Pachatelé přestupků tak mají nárok na stejná práva spravedlivého procesu a ukládání trestů jako pachatelé trestných činů.

Navzdory mnohým podobnostem správního a soudního trestání nelze instituty trestního práva a rovněž tresty uvedené v trestním zákoníku využívat shodně i pro přestupky. Hlavní dělicí kritérium spočívá v míře společenské škodlivosti, podle níž lze příslušné protiprávní jednání zařadit do konkrétního systému trestání. V některých případech může být zařazení protiprávního jednání pachatele poměrně obtížné, zejména v případech jednání proti občanskému soužití, například stalkingu nebo výtržnictví. Exaktní vymezení hranic norem trestněprávních a správněprávních proto bude vždy záviset na konkrétních okolnostech protiprávního jednání.<sup>659</sup>

Míra společenské škodlivosti je obecně způsobilá určit nebezpečnost jednání. Některé správní tresty však mohou pro pachatele znamenat nepoměrně vyšší újmu než klasický trest uložený v trestním řízení. U řady přestupků jsme demonstrovali horní hranici pokuty, kterou může správní orgán uložit, v řádech desítek i stovek milionů korun, zatímco horní hranice peněžitého trestu ukládaného fyzické osobě nemůže přesáhnout částku 36,5 milionu korun. Uvedený nepoměr horní hranice sazeb příliš nekoresponduje s předpokládanou vyšší typovou

---

<sup>659</sup> BEDNÁŘ, Miroslav. Stalking – nebezpečné pronásledování. *Právní rozhledy*. 2014, č. 20, s. 698-702.

závažností trestných činů. Domníváme se, že příliš vysoké horní hranice pokut by měly být korigovány metodickým materiálem, který by stanovil jasná pravidla, jaká kritéria lze vzít v úvahu, a určil by jasný způsob výpočtu pokuty. Tím by došlo k posílení právní jistoty adresátů právních norem a omezení možných korupčních rizik. Potenciálním problémem by pak mohla být situace, kdy si adresát předem vypočítá, že se mu protiprávní jednání vlastně vyplatí. Někteří autoři proto navrhují brát v úvahu především majetkové poměry pachatele a ukládat vyšší pokuty v případech, kdy pachatel jednal protiprávně za účelem dosažení majetkového prospěchu.<sup>660</sup>

Systémy soudního a správního trestání můžeme odlišit také prostřednictvím hlavního druhu ukládané sankce – v trestním právu je jí trest odnětí svobody, zatímco v přestupkovém právu pokuta.<sup>661</sup> U obou druhů sankcí nacházíme jak působení preventivní, snažící se zabránit pachateli v opakování protiprávního jednání (individuální prevence) i v motivaci ostatních osob nejednat protiprávně pohrůžkou sankce (generální prevence), tak působení represivní, jehož cílem je způsobit pachateli újmu, a tím zanechat ve společnosti pocit zadostiučinění. Ideálním cílem trestu bude v obou systémech situace, kdy pachatel pro futuro nebude opakovat protiprávní jednání, nikoli však ze strachu z další represe, nýbrž proto, že uzná zavrženíhodnost takového jednání.<sup>662</sup>

Ze strany trestajícího orgánu proto není účel represe primárním, byť je ve společnosti právě tato složka trestu akcentována a nezřídka i vyžadována. Správní orgán je součástí veřejné moci, a jako takový bude preferovat zejména složku preventivní. Dovolíme si proto možná odvážnou tezi, že obecný katalog správních trestů zakotvených v § 35 přestupkového zákona plní preventivní účel lépe nežli katalog trestů v trestním zákoně. Důvod spatřujeme zejména v mezistupňovosti správního trestání, které není systémem ultima ratio tak jako trestní řízení. Zásahy způsobené např. trestem zákazu pobytu či až deset let trvajícím trestem zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce (a tím spíše trest odnětí svobody) mohou u pachatele přinést nevratnou změnu osobnosti a mnohdy i posílení její negativní složky. Uložení správního trestu s sebou rovněž nese natolik silný negativní odsudek ze strany společnosti, jako je tomu u klasického trestu.

Tím však nemá být řečeno, že systém správního trestání je výrazně lepší a praktičtější. Ačkoli pokuta symbolizuje univerzální druh správního trestu, nelze se ubránit dojmu, že právě

---

<sup>660</sup> DRÁPAL, Jakub. Vztah výše pokuty a majetku pachatele (zejména) ve správním právu. *Správní právo*. 2019, č. 1, s. 1-18.

<sup>661</sup> LUKÁŠOVÁ, Marcel. Trestání jako výsada trestního práva? *Trestněprávní revue*. 2019, č. 5, s. 99.

<sup>662</sup> LATA, Jan. *Účel a smysl trestu*. Praha: LexisNexis CZ, 2007, s. 54.

uložení pokuty představuje pro správní orgán nejjednodušší způsob sankcionování protiprávního jednání. Problémy pak mohou nastat při nedobytnosti pokuty, nebo při zaměňování pokuty jako správního trestu se sankcí za pořádkový delikt.

Ke správnímu trestu pokuty se pravidelně vyjadřuje judikatura, která v řadě otázek nasměrovala vývoj správním směrem, zejména v otázkách nepřipustnosti pokuty likvidačního charakteru, zrušení příliš vysokých minimálních hranic pokuty nebo přihlížení k majetkovým poměrům pachatele.

V nedávné době však lze spatřovat rozhodnutí poněkud kuriozní. V dubnu 2019 rozhodl Ústavní soud o zrušení rozhodnutí o uložení pokuty, kterou uložila Česká obchodní inspekce původně ve výši 50 tisíc korun (a jejíž výši následně soud snížil na 5 tisíc korun) provozovateli hotelu, který podmiňoval ubytování občanů ruské federace jejich písemným stvrzením nesouhlasu s okupací Krymu.<sup>663</sup> Ústavní soud dovodil, že takto uložená pokuta je v rozporu s právem stěžovatele na svobodu podnikání a právem na svobodu politického projevu. Ústavní soud zde argumentoval, že žádná evropská směrnice, antidiskriminační zákon ani čl. 3 Listiny nezařazují státní příslušnost jako zakázaný diskriminační důvod a dále že odlišný způsob zacházení s ruskými občany zde byl racionálně odůvodněn politickým přesvědčením provozovatele hotelu. Ačkoli lze podle našeho názoru jednoznačně souhlasit, že okupace Krymského poloostrova představuje porušení mezinárodního práva, a Ústavní soud působivě argumentuje Haškovým Švejkem nebo Cimrmanovou Hospodou na mýtince, představuje takové rozhodnutí exces, neboť jde proti stávající judikatuře v otázkách rovnosti. V uvedeném případě je politické přesvědčení demonstrováno v rámci podnikatelské, nikoli soukromé činnosti, podnikatel je tedy v možném výběru, koho obslouží, poněkud omezen. Kritérium státního občanství pak rovněž nelze považovat za subjektivní, neboť dnes sice většina států umožňuje bipolitismus, rozvedením zmírněného nálezu ad absurdum by však podnikatel mohl nutit soukromý subjekt k nedobrovolnému zatajování vlastní státní příslušnosti. V tomto případě bylo zároveň poněkud upozaděno moderační právo soudu, kdy došlo k výraznému snížení původně uložené pokuty na desetinu, ale ani tato skutečnost nepřiměla Ústavní soud k jinému rozhodnutí.

V celkovém souhrnu však lze zhodnotit judikaturu soudů v otázkách správního trestání jako přínosnou. Soudy pomohly vyložit sporná ustanovení jednotlivých institutů přestupkového práva. Judikatura navíc neustále zdůrazňuje, že jsou to právě správní orgány, kdo rozhoduje o

---

<sup>663</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 3212/18.

správních trestech, a že soudům náleží toliko přezkum nezákonnosti, nikoli však nahrazovat správní uvážení vlastním.

V této práci jsme se s pomocí dostupné judikatury pokusili představit jednotlivé druhy správních trestů a ochranných opatření za přestupky. Věnovali jsme se obecným podmínkám pro ukládání těchto sankcí, jejich vzájemným alternativám a případným modifikacím ve zvláštních zákonech. Snažili jsme se popsat, jakým způsobem vykládat jednotlivé instituty přestupkového práva vážící se ke správním trestům. S účinností nového přestupkového zákona, doprovázeným zákonem o některých přestupcích a tzv. změnovým zákonem, se česká úprava přestupkového práva výrazně zmodernizovala a umožnila lépe individualizovat ukládaný správní trest. Nová úprava jistě není bez chyb či nedostatků, judikatura však opakovaně dokazuje, že je tyto problémy schopna překlenout.



## Seznam použitých zdrojů

### Seznam použité literatury

BEDNÁŘ, Miroslav. Stalking – nebezpečné pronásledování. *Právní rozhledy*. 2014, č. 20, s. 698-702.

BĚLINA, Miroslav, PICHRT, Jan (a kol.). *Pracovní právo*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. 512 s. ISBN 978-80-7400-667-8.

BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír. *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015. 1640 s. ISBN 978-80-7400-290-8.

BERKOVÁ, Ivona. Uspokojení nároku poškozeného v trestním řízení, a to zejména ve vztahu k zajištěnému a odčerpanému majetku. *Trestněprávní revue*, 2017, č. 6, s. 139-145.

BÍLKOVÁ, Jana, ČERNÝ, Michal, ČUHELOVÁ, Kateřina, DAVID, Ludvík, DÁVID, Radovan, DOBROVOLNÁ, Eva, FOJTÍK, Lumír, HANDLAR, Jiří, HAVLAN, Petr, HOLEJŠOVSKÝ, Josef, HORECKÝ, Jan, HULMÁK, Milan, HURDÍK, Jan, HRDLIČKA, Miloslav, KOUKAL, Pavel, LASÁK, Jan, LAVICKÝ, Petr, LAZÍKOVÁ, Jarmila, LEBEDA, Martin, PODIVÍNOVÁ, Martina Kuloglija, PONDIKASOVÁ, Tereza, RONOVSKÁ, Kateřina, RUBAN, Radek, ŠEVČEK, Marek, TŮMA, Pavel, VÍTEK, Jindřich. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014. 2400 s. ISBN 978-80-7400-529-9.

BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.

BOHADLO, David, POTĚŠIL, Lukáš, POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013. 224 s. ISBN 978-80-7400-413-1.

BOHADLO, David, BROŽ, Jan, PRŮCHA, Petr, RIGEL, Filip, ŠŤASTNÝ, Vít. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 700 s. ISBN 978-80-7598-052-6.

CÍSAŘOVÁ, Dagmar, FENYK, Jaroslav, SOLNÁŘ, Vladimír, VANDUCHOVÁ, Marie. *Systém českého trestního práva. III. Tresty a ochranná opatření*. Praha: Novatrix, 2009. 786 s. ISBN 978-80-254-4033-9.

DRÁPAL, Jakub. Vztah výše pokuty a majetku pachatele (zejména) ve správním právu. *Správní právo*. 2019, č. 1, s. 1-18.

DRAŠTÍK, Antonín. Propadnutí či zabránění střelné zbraně v trestním řízení? *Soudní rozhledy*. 2001, č. 4, s. 105.

DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří, ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 429 s. ISBN 978-80-7478-326-5.

FASTNER, Jindřich. Poznámky k judikatuře o trestu propadnutí věci. *Soudní rozhledy.* 2004, č. 11, s. 403-407.

FIALA, Zdeněk, FRUMAROVÁ, Kateřina., HORZINKOVÁ, Eva, ŠKUREK, Martin a kolektiv. *Správní právo trestní.* Praha: Leges, 2017, 304 s. ISBN 978-80-7502-219-6.

FRUMAROVÁ, Kateřina (a kol.). *Správní trestání.* Praha: Leges, 2017. 400 s. ISBN 978-80-7502-250-9.

GAL'O, Dušan. Trest zákazu činnosti a jeho ukládání úředním osobám v případech úplatkářství. *Právní rozhledy.* 2014, č. 23-24, s. 818-823.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva.* 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. 343 s. ISBN 978-80-7380-023-9.

GRYGAR, Tomáš. Problematické otázky odpovědnosti právnických osob za přestupky v nové právní úpravě. *Právní rozhledy,* 2017, č. 12, s. 429.

HENDRYCH, Dušan. Ochranná opatření podle přestupkového zákona. In: HENDRYCH, Dušan, BĚLINA, Miroslav, FIALA, Josef, ŠÁMAL, Pavel, ŠTURMA, Pavel, ŠTENGLOVÁ, Ivana, KARFÍKOVÁ, Marie. *Právní slovník.* 3.vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. 1481 s. ISBN 978-80-7400-059-1.

HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Správní právo. Obecná část.* 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 600 s. ISBN 978-80-7400-624-1.

HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích s komentářem a judikaturou.* Praha: Leges, 2017. 832 s. ISBN 978-80-7502-211-0.

HRUŠÁKOVÁ, Milana, HULMÁK, Milan, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, PSUTKA, Jindřich, SIEGLOVÁ, Zuzana, SEDLÁK, Petr, WESTPHALOVÁ, Lenka, KAPITÁN, Zdeněk, KOŽIAK, Jaromír, ŠMÍD, Ondřej, HRUŠÁKOVÁ ML., Milana. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975).* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 1392 s. ISBN 978-80-7400-503-9.

HRUŠOVÁ, Klára, MOLEK, Pavel. Správní trestání v aplikační praxi soudů. *Soudní rozhledy.* 2009, č. 12, s. 449-466.

JELÍNEK, Jiří a kolektiv. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část.* 6. vydání. Praha: Leges, 2017, 976 s. ISBN 978-80-7502-120-5.

JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 950 s. ISBN 978-80-7400-607-4.

JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017. 1153 s. ISBN 978-80-7400-666-1.

JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 632 s. ISBN 978-80-7400-501-5.

JÍLKOVÁ, Nikola. Mimořádné snížení výměry pokuty v přestupkovém právu. *Bulletin advokacie*. 2018, č. 7-8, s. 28 a n.

KINDL, Milan. Co když předpis stanoví nesmysl? *Právní rozhledy*. 2003, č. 7, s. 325-326.

KINDL, Jiří, MUNKOVÁ, Jindřiška. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 864 s. ISBN 978-80-7400-627-2.

KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 1696 s. ISBN 978-80-7400-365-3.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995. 248 s. ISBN 978-80-7179-028-0.

KOVALČÍKOVÁ, Daniela, ŠTANDERA, Jan. *Zákon o provozu na pozemních komunikacích*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 409 s. ISBN 978-80-7400-418.

KRATOCHVÍL, Vladimír. K pojmu věc v právním smyslu v návrhu nového občanského zákoníku a v platném trestním zákoníku. *Právní rozhledy*. 2011, č. 19, s. 706-710.

LATA, Jan. *Účel a smysl trestu*. Praha: LexisNexis CZ, 2007. 114 s. ISBN 978-80-86920-24-5.

LICHNOVSKÝ, Ondřej, ONDRÝSEK, Roman, NOVÁKOVÁ, Petra, KOSTOLANSKÁ, Eva, ROZEHNAL, Tomáš. *Daňový řád*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 944 s. ISBN 978-80-7400-604-3.

LUKÁŠOVÁ, Marcel. Trestání jako výsada trestního práva? *Trestněprávní revue*. 2019, č. 5, s. 97. a n.

MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*, 2010, č. 2. s. 65-89.

MATES, Pavel. Moderační právo správních soudů. *Právní rozhledy*. 2012, č.17, s. 598 a n.

MATES, Pavel. Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Bulletin advokacie*. 2016, č. 12, s. 25 a n.



MATES, Pavel, ŠEMÍK, Karel. Reforma správního trestání. *Právní rozhledy*. 2012, č. 23-24, s. 840 a n.

MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2017. 272 s. ISBN 978-80-7400-680-7.

MUSIL, Jan. Teoretická a ústavní východiska správního trestání. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1/2010, s. 55-72.

NERUDA, Robert, GACHOVÁ, Lenka. Nejvyšší správní soud: ÚOHS je povinen zaplatit úroky z vrácených pokut. *EU Právní novinky*. 2010, č. 10, s. 5.

ONDRÁČKOVÁ, Věra. Nová právní úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – vybrané otázky. *Správní právo*, 2014, č. 1, s. 6-15.

ONDREJOVÁ, Dana. Limity diskrečního oprávnění v otázkách správního trestání správními orgány a meze soudního přezkumu. *Právní rozhledy*. 2009, č. 10, s. 358 a n.

ONDRUŠOVÁ, Marta, ONDRUŠ, Radek, VYTOPIIL, Petr. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb.* Praha: Leges, 2017, 776 s. ISBN 978-80-7502-212-7.

PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody*. Praha: Linde, 2003. 1164 s. ISBN 978-80-7201-391-2.

POKORNÝ, Michal. K problematice ochranného opatření zabrání věci podle § 71 odst. 1 TrZ. *Trestněprávní revue*. 2005, č. 1, s. 26 a n.

POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 816 s. ISBN 978-80-7400-598-5.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9.

PRÁŠKOVÁ, Helena. Ústavní základy správního trestání. In: KOL. *Verejná správa. Základné práva a slobody*. Spolok Slovákov v Poľsku, 2015. 437 s. ISBN 978-83-7490-906-8.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013. 448 s. ISBN 978-80-7400-456-8.

PRŮCHA, Petr. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. *Správní právo*, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, č. 1-2, s. 16-27.

PŮRY, František. Souhrn aktuální judikatury – IV. Maření výkonu úředního rozhodnutí. *Trestněprávní revue*. 2006, č. 11, s. 338 a n.

REDAKCE BECK online. Poslanecká sněmovna: Návrh skupiny poslanců na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. *Právní rozhledy*. 2017, č. 6, s. III-IV.

ŘEHÁČEK, Jan. K možnostem využití prostředků trestního práva při postihu kriminality v silniční dopravě. *Trestněprávní revue*. 2009, č. 6, s. 170 a n.

SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení, základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 241 s. ISBN 978-80-210-3237-5.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013. 497 s. ISBN 978-80-7478-002-8.

SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SYLLOVÁ, Jindřiška, SUCHÁNEK, Radovan. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 1320 s. ISBN 978-80-7400-590-9.

SVEJKOVSKÝ, Jaroslav, DEVEROVÁ, Lenka. *Právnícké osoby v novém občanském zákoníku. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 544 s. ISBN 978-80-7400-445-2.

ŠÁMAL, Pavel. K úpravě trestních sankcí ve vládním návrhu rekodifikace trestního zákoníku. *Trestněprávní revue*, 2005, č. 5, s. 113 a n.

ŠÁMAL, Pavel, DĚDIČ, Jan, GŘIVNA, Tomáš, PÚRY, František, ŘÍHA, Jiří. *Trestní odpovědnost právnických osob*. Praha: C. H. Beck, 2012. 802 s. ISBN 978-80-7400-116-1.

ŠÁMAL, Pavel, DĚDIČ, Jan, GŘIVNA, Tomáš, PÚRY, František, ŘÍHA, Jiří. *Trestní odpovědnost právnických osob*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018. 992 s. ISBN 978-80-7400-592-3.

ŠÁMAL, Pavel, GŘIVNA, Tomáš, NOVOTNÁ, Jaroslava, PÚRY, František, RŮŽIČKA, Miroslav, ŘÍHA, Jiří, ŠÁMALOVÁ, Milada, ŠKVAJN, Petr. *Trestní řád I, II, III*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 4720 s. ISBN 978-80-7400-465-0.

ŠÁMAL, Pavel a kolektiv. *Trestní zákoník. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009. 1287 s. ISBN 978-80-7400-109-3.

ŠÁMAL, Pavel, GŘIVNA, Tomáš, HERCZEG, Jiří, KRATOCHVÍL, Vladimír, PÚRY, František, RIZMAN, Stanislav, ŠÁMALOVÁ, Milada, VÁLKOVÁ, Helena, VANDUCHOVÁ, Marie. *Trestní zákoník (EVK)*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 3632 s. ISBN 978-80-7400-428-5.

ŠÁMAL, Pavel. Výběr ze soudních rozhodnutí z oblasti trestněprávní. *Soudní rozhledy*. 1999, č. 3, s. 101 a n.

ŠTENGLOVÁ, Ivana, HAVEL, Bohumil, CILEČEK, Filip, KUHN, Petr, ŠUK, Petr. *Zákon o obchodních korporacích*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. 1144 s. ISBN 978-80-7400-540-4.

VETEŠNÍK, Pavel, JEMELKA, Luboš. *Zákon o obecní policii*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019. 464 s. ISBN 978-80-7400-729-3.

VISINGER, Radek. Jak postihovat stalking? Zamyšlení nad novou právní úpravou. *Trestněprávní revue*. 2009, č. 11, s. 331 a n.

WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, POSPÍŠIL, Ivo. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. 931 s. ISBN 978-80-7357-750-6.

WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. 271 s. ISBN 978-80-7380-564-7.

ŽDÁRSKÝ, Zbyněk. Neoprávněné podnikání a pokoutnictví v souvislostech nejen trestněprávních. *Trestněprávní revue*, 2013, č. 1, s. 1 a n.

### **Seznam použitých internetových zdrojů**

BABKA, Tomáš, KAVĚNA, Martin, MYLKOVÁ, Petra, NĚMEC, Jan, POHL, Michal, SYLLOVÁ, Jindřiška, TETOUROVÁ, Eva, MIČICOVÁ, Barbora, PÍŠA, Radek. *Právní úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy* [online]. Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 2017. [2019-06-26]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1>.

LÁZŇOVSKÝ, Matouš. *Microsoft dostal od Bruselu pokutu 561 milionů eur. Znovu za Explorer* [online]. IDNES: ©2019 [2019-06-16]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/technet/internet/microsoft-dostal-pokutu-od-bruselu.A130306\\_125453\\_sw\\_internet\\_mla](https://www.idnes.cz/technet/internet/microsoft-dostal-pokutu-od-bruselu.A130306_125453_sw_internet_mla).

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu NSS (SJS) 16875/36. REDAKCE. Co znamená pojem – Cena zvláštní oblíby. Můj právník [online]. Praha ©2010-2019 [2019-05-18]. Dostupné z: <https://muj-pravnik.cz/co-znamená-pojem-cena-zvlastni-obliby/>

ŠÍP-KADLEC-PAIKROVÁ, advokátní kancelář, s. r. o. *Blíží se účinnost nové právní úpravy přestupků* [online]. [2019-06-01]. Dostupné z: <https://www.skplegal.cz/cz/aktuality/36-blizi-se-ucinnost-nove-pravni-upravy-prestupku>.

VERNER, Lukáš. *Řešení přestupku domluvou*. In: Brno-advokati.com. [online]. [cit. 2019-05-29]. Dostupné z: <http://www.brno-advokati.com/reseni-prestupku-domluvou/>.

### **Seznam použitých právních předpisů<sup>664</sup>**

Zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky,

---

<sup>664</sup> Vždy ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 293/1920 Sb., o ochraně svobody osobní, domovní a tajemství listovního,

Ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky,

Zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 61/1956 Sb., o těžbě rašelin,

Zákon č. 60/1964 Sb., občanský zákoník,

Vyhláška č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech („Mezinárodní pakt o občanských a politických právech“),

Rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy (77)31 z 28. 9. 1977 o ochraně jednotlivce ve vztahu ke správním aktům,

Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy (80)2 z 11. 3. 1980, které se týká správního uvážení,

Gesetz über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987, das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 15 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 geändert worden ist (OWiG),

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 83/1998 Sb.,

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně,

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích,

Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách,

Zákon č. 527/1990 Sb., o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích,

Zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon,

Zákon č. 529/1991 Sb., o ochraně topografií polovodičových výrobků,

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii,

Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R(91)1 o správněprávních sankcích,

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách,

Zákon č. 126/1992 Sb., o ochraně znaku a názvu Červeného kříže a o Československém červeném kříži,

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících („Evropská úmluva o ochraně lidských práv“),

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

Zákon č. 478/1992 Sb., o užitných vzorech,

Zákon č. 618/1992 Sb., celní zákon,

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky,  
Usnesení č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky,  
Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě,  
Zákon č. 269/1994 Sb., o rejstříku trestů,  
Zákon č. 289/1995, lesní zákon,  
Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii,  
Druhý protokol k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství vypracovaný na základě článku K.3 Smlouvy o Evropské unii (19. 7. 1997),  
Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění,  
Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách,  
Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích,  
Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví,  
Zákon č. 307/2000 Sb., o zemědělských skladních listech a zemědělských veřejných skladech,  
Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích,  
Zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků,  
Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže,  
Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech,  
Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání,  
Zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon,  
Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti,  
Zákon č. 119/2002 Sb., o zbraních,  
Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řádu správní,  
Zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže,  
Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních,  
Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů,  
Zákon č. 440/2003 Sb., o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu,  
Zákon č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách,  
Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu,  
Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 219/2014 Sb.,  
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,  
Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce,

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů,  
Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon,  
Zákon č. 262/2006 Sb. zákoník práce,  
Zákon č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správciích,  
Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu,  
Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech,  
Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR,  
Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník,  
Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech,  
Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád,  
Zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití,  
Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách,  
Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim,  
Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky,  
Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník,  
Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích,  
Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech,  
Zákon č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu,  
Zákon č. 355/2014 Sb., o působnosti orgánů Celní správy ČR v souvislosti s vymáháním práv duševního vlastnictví,  
Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek,  
Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách,  
Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích,  
Zákon č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru,  
Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon,  
Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES („Nařízení o obecné ochraně údajů“),  
Smlouva o Evropské unii (Konsolidované znění 2016), Úřední věstník C 202, 7. 6. 2016,  
Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek,

Směrnice Rady (EU) 2018/822 ze dne 25. 5. 2018, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní ve vztahu k přeshraničním uspořádáním, která se mají oznamovat.

## **Seznam použité judikatury**

### **Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva**

*Engel a ostatní proti Nizozemsku*, rozsudek ESLP ze dne 23. 11. 1976, č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72,

*Gäfgen proti Německu*, rozsudek velkého senátu, 1. 6. 2010, č. 22978/05,

*Immobiliare Saffi proti Itálii*. rozsudek ESLP ze dne 28. 7. 1999, č. 22774/93,

*Kadubec proti Slovensku*, rozsudek ESLP ze dne 2. 9. 1998, č. 5/1998/908/1120,

*Lauko proti Slovensku*, rozsudek ESLP ze dne 2. 9. 1998, č. 4/1998/907/1119,

*Öztürk proti Německu*, rozsudek ESLP ze dne 21. 2. 1984, č. 8544/79 A 73.

### **Rozhodnutí Ústavního soudu**

Nález Ústavního soudu ze dne 7. 6. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 4/95,

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 7. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 43/95,

Nález Ústavního soudu ze dne 23. 4. 1998, sp. zn. IV. ÚS 463/97,

Nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 1999, sp. zn. IV. ÚS 103/99,

Nález Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2000, sp. zn. II. ÚS 361/2000,

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2001, sp. zn. IV. ÚS 158/2000,

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01,

Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. I. ÚS 504/03,

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02,

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

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02,

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 2004, sp. zn. IV. ÚS 502/02,

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04,

Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. II. ÚS 2509/07,

Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08,

Nález Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 266/09,

Nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2009, sp. zn. III. ÚS 1481/09,

Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2010, sp. zn. II. ÚS 916/09,

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 3/09,

Nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 34/09,  
Nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09,  
Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2012, sp. zn. III. ÚS 1250/12,  
Nález Ústavního soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 37/11,  
Nález Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13,  
Nález Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2014, sp. zn. II. ÚS 2105/14,  
Nález Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2015, sp. zn. III. ÚS 2301/14,  
Nález Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3062/14,  
Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. II. ÚS 3588/14,  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2015, sp. zn. I. ÚS 1133/15,  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. II. ÚS 132/15,  
Nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2016, sp. zn. I. ÚS 1042/15-2,  
Nález Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2016, sp. zn. I. ÚS 1121/15,  
Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 36/15,  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2017, sp. zn. III. ÚS 2479/17,  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 10. 2017, sp. zn. III. ÚS 3354/16,  
Nález Ústavního soudu ze dne 14. 11. 2017, sp. zn. II. ÚS 184/17,  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3942/17,  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 2. 2018, sp. zn. III. ÚS 3566/16-2,  
Nález Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 1849/17,  
Nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2018, sp. zn. II. ÚS 1152/17,  
Nález Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2019, sp. zn. IV. ÚS 492/18,  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2019, sp. zn. I. ÚS 4220/18,  
Nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 3212/18.

### **Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu**

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2003, sp. zn. 6 A 160/2002,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2003, sp. zn. 6 A 147/2002-35,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, sp. zn. 5 A 149/2002-24,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 6 A 186/2002-4,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2004, sp. zn. 7 A 4/2001-72,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, sp. zn. 6 A 10/2000-62,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2004, sp. zn. 5 A 154/2002-51,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 7. 2004, sp. zn. 11 Tdo 594/2004,



Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002-7,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 12. 2004, sp. zn. 6 A 19/2002-38,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 2 Ans 1/2005-57,  
rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 3 As 57/2004-39,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2006, sp. zn. 3 Ads 82/2005-50,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, sp. zn. 1 Afs 50/2005-97,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007-135,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, sp. zn. 5 As 17/2006-91,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, sp. zn. 6 As 39/2006-45,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2008, sp. zn. 8 As 39/2007-74,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, sp. zn. 1 As 27/2008,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008., sp. zn. 3 As 9/2008-77,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. 5 Afs 34/2008-56,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, sp. zn. 6 As 48/2007-58,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. 7 Afs 76/2008,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. 5 As 46/2008-50,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 1 As 9/2008-133,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, sp. zn. 1 Afs 38/2010-100,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 1 Afs 1/2012-36,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, sp. zn. 7 As 22/2010-23,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2013, sp. zn. 3 As 42/2012-35,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. 7 As 188/2012-25,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2013, sp. zn. 5 As 1/2011-156,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, sp. zn. 7 As 23/2013,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, sp. zn. 9 As 55/2014-35,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, sp. zn. 8 Afs 25/2012-351,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, sp. zn. 2 As 60/2015,  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, sp. zn. 6 As 114/2014-55,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015, sp. zn. 6 As 289/2014,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2016, sp. zn. 9 Afs 128/2016-39,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 1 As 345/2016-28,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, sp. zn. 6 Afs 169/2016-42,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2017, sp. zn. 2 Ads 97/2017-35,  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, sp. zn. 6 A 3/2014-43,

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, sp. zn. 1 As 206/2017-45.

### **Rozhodnutí Nejvyššího soudu**

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 1990, sp. zn. 3 Tz 19/90,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 6. 1991, sp. zn. 7 Tz 25/91,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 10. 1992, sp. zn. 1 Tz 88/92,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 1995, sp. zn. Tzn 28/95,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 8 Tz 77/99,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 1. 2000, sp. zn. 5 Tz 211/99,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 9. 2000, sp. zn. 28 Cdo 1375/2002,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. 21 Cdo 1004/2000,  
Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. 11. 2002, sp. zn. 3 Tdo  
969/2002,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. 5 Tdo 1366/2003,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 7. 2004, sp. zn. 11 Tdo 594/2004,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 2005, sp. zn. 21 Cdo 694/2006,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 2. 2006, sp. zn. 32 Odo 1159/2004,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2006, sp. zn. 11 Tdo 1165/2006,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2007, sp. zn. 4 Tz 167/2006,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 3. 2008, sp. zn. 30 Cdo 1385/2006,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 7. 2008, sp. zn. 7 Tdo 829/2008,  
Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 10. 6. 2010, sp. zn. Tpjn 300/2010,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2563/2009,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 5. 2011, sp. zn. 28 Cdo 5048/2009,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2011, sp. zn. 8 Tdo 657/2011,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 9. 2011, sp. zn. 30 Cdo 149/2010,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 1. 11. 2011, sp. zn. 28 Cdo, 1617/2009,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2011, sp. zn. 5 Tdo 1375/2011,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 11. 2014, sp. zn. 8 Tdo 1217/2014-37,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 1. 2015, sp. zn. 3 Tdo 1466/2014-22,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2015, sp. zn. 3 Tdo 138/2015,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2015, sp. zn. 5 Tdo 335/2015-175,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. 12. 2015, sp. zn. 5 Tdo 839/2015,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1544/2015,

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 2016, sp. zn. 11 Tdo 403/2016,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 9. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1179/2016,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 9. 2016, sp. zn. 8 Tdo 1131/2006,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 1. 2017, sp. zn. 7 Tdo 51/2017,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2017, sp. zn. 5 Tdo 358/2017,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. 7 Tdo 702/2017,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 11. 2017, sp. zn. 30 Cdo 4822/2017,  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. 25 Cdo 992/2018,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2019, sp. zn. 11 Tdo 1231/2018-I,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 2. 2019, sp. zn. 3 Tdo 23/2019,  
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2019, sp. zn. 8 Tdo 767/2018.

### **Rozhodnutí ostatních soudů**

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 5. 1993, sp. zn. 7 Tz 97/91,  
Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 12. 1993, sp. zn. 5 Tz 89/93,  
Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 7. 1998, sp. zn. 9 To 312/98,  
Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 3. 1999, sp. zn. 7 A 52/96-49,  
Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 2. 2003, sp. zn. 23 To 111/2003,  
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2003, sp. zn. 7 To 106/2003,  
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2003, sp. zn. 28 Ca 151/2002,  
Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 12. 2003, sp. zn. 58 Ca 55/2003,  
Rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 14. 7. 2004, sp. zn. 3 To 52/2004,  
Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka Pardubice ze dne 10. 8. 2004,  
sp. zn. 13 To 227/2004,  
Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 8. 2004, sp. zn. 2 To 52/2004,  
Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 8. 2005, sp. zn. 12 To 322/2005,  
Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2006, sp. zn. 31 Ca 64/2004,  
Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. 12 Tmo 46/2007,  
Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 6. 3. 2013, sp. zn. 10 A 96/2012-44,  
Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 12. 2011, sp. zn. 10 A 92/2011-33,

Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 14. 11. 2012, sp. zn. 1 To 27/2012,  
Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 1. 2014, sp. zn. 10 A  
110/2013-20,  
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2014, sp. zn. 11 Ad 16/2013-41,  
Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 2. 2015, sp. zn. 15 A 36/2012-  
33,  
Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2017, sp. zn. 31 A 27/2016-115.

### **Seznam ostatních zdrojů**

Často kladené dotazy k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a zákonu č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. 2018 [online]. Ministerstvo vnitra ČR. [2019-06-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/prestupky-casto-kladene-dotazy.aspx>.

Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Důvodová zpráva k zákonu č. 285/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění zákona č. 173/2018 Sb., a zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

*Metodické doporučení – příkaz na místě a některé související otázky.* Odbor legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra, č.j. MV-70738-6/LG-2017, ze dne 23. 6. 2017.

Metodika stanovení druhu a výše sankce ukládané podle § 36b odst. 3 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo spravedlnosti ČR. Odbor insolvenční, ze dne 24. 2. 2017.

Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže., ze dne 25. 4. 2018.

Stanovisko předsedy Legislativní rady vlády, k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Legislativní rada vlády, čj. 1048/16, 16. 9. 2016.

Stenozápis schůze Poslanecké sněmovny z úterý 23. 10. 2018, 15:30.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových [online]. Praha ©2011 [2019-05-16]. Dostupné z: <https://www.uzsvm.cz/nejcastejsi-dotazy-291-0-85/>.

Zásady tvorby právní úpravy přestupků. Ministerstvo vnitra.

Závěr č. 162 ze zasedání poradního sboru Ministerstva vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 20. 4. 2018.

## **Abstrakt – Správní tresty za přestupky a ochranná opatření**

Cílem této práce je představit jednotlivé správní tresty a ochranná opatření za přestupky. Vzhledem k rozsahu zadaného tématu je práce zaměřena na jednotlivé druhy správních trestů a ochranných opatření, zkoumá jednotlivé podmínky pro jejich uložení a všímá si možných rozporů v zákonné úpravě. Práce se nevěnuje problematice ukládání správních trestů, jejíž kritéria jsou uvedena v § 37 až 44 přestupkového zákona a slouží pro určení konkrétního druhu a výměry správních trestů, rovněž je upuštěno od problematiky souběhu přestupků.

V úvodní kapitole je nastíněna definice a problematika správněprávní odpovědnosti a základní otázky správního trestání jako součásti činnosti orgánů veřejné správy. Pojednáno je o obdobnosti principů trestního práva s přestupkovým právem, jejichž následkem je obvykle možnost analogického využití principů trestního práva i pro oblast správního trestání. Prostor je věnován základním pramenům správního trestání se zaměřením na oblast správních trestů a ochranných opatření.

Následující kapitoly se vždy věnují jednomu ze správních trestů uvedených v § 35 přestupkového zákona. Každá kapitola začíná obecným popisem správního trestu a vyjmenovává jeho hlavní účely, pro něž byl zvolen právě tento, a ne jiný správní trest. Následně je pojednáno o jednotlivých podmínkách pro možnost uložení správního trestu, jejich jednotlivých alternativách a případných modifikacích ve zvláštních zákonech.

Samostatná kapitola je věnována problematice ochranného opatření obecně. Z toho důvodu o ochranných opatřeních není pojednáno v úvodní kapitole textu. Tato kapitola si všímá rozdílů mezi správním trestem a ochranným opatřením, a také jejich účelu v systému přestupkového práva. Poté jsou řazeny kapitoly o jednotlivých druzích ochranných opatření.

Ve všech kapitolách je poukazováno na společné znaky jednotlivých správních trestů a ochranných opatření s obdobnými tresty v trestním zákoníku, popřípadě zákoně o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Většina trestněprávních institutů má totiž obdobný výklad a využití také v přestupkovém právu. Poukazuje se však na výjimky, potvrzující toto pravidlo.

Práce čerpá zejména z dostupných monografií k novému přestupkovému zákonu a z dostupné komentářové literatury. Těžiště práce pak spočívá v důkladném projití relevantní judikatury správních i trestních soudů, z jejichž závěrů jsou dovozovány i argumenty tohoto textu. Práce vychází ze stavu právních předpisů ke dni 30. června 2019.

**Klíčová slova**

přestupek, správní právo, správní delikt, zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, přestupkový zákon, napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci, propadnutí náhradní hodnoty, zveřejnění rozhodnutí o přestupku, správní trest, trestní právo, ochranné opatření, omezující opatření, zabrání věci, zabrání náhradní hodnoty, mimořádné snížení výměry pokuty, správní uvážení, ukládání správního trestu, správní trestání, odpovědnost za přestupek, správněprávní odpovědnost, sankce

## **Abstract – Administrative penalties and protection measures**

Description of all administrative penalties and protection measures is the primary goal of this thesis. Due to wide extent of chosen subject, this work aims to individual categories of administrative penalties and protection measures, examines every single condition for its imposition a notices possible contradiction within legislation. The thesis does not include the criteria for imposing penalties, noticed set from section 37 till section 44 Contraventions Act which serve as instruments for determination and length of penalties. Concurrence of contraventions is also not included.

In the opening chapter the definition and description of an administrative liability is described as well as basic issues of administrative penalization, considered to be a part of administrative authority's activity. The resemblance of principles of criminal and contravention law is described, that leads to using the same principles either in criminal and contravention law. There's explored what basic sources of administrative penalization are.

Each of following chapters describes one of the penalties set in section 35 Contravention Act. Every chapter begins with general description of the penalty and then depicts its main purpose for which it is imposed. Then particular conditions and their alternatives and modifications are described.

A separate chapter is devoted to an issue of protection measure. Therefore, we do not describe it in the opening chapter of the text. This chapter notices the difference between administrative penalization and protection measure, and also its purpose within contravention law system. Then the chapters about individual protection measures are put.

In every chapter there's referred to common attributes of penalizations (protection measures) and punishments in Penal code. Most of criminal law institutes have the same meaning and can be used in contravention law as well. However, the text also points out to exceptions that confirm the rule written.

This thesis is based on the monographies available, related to present Contraventions Act, and also on commentaries on Contravention law. This thesis also focuses on careful research of case law of administrative and criminal tribunals. The case law conclusions are used to make a mind in this text. This work comes out from the state of legislation which existed on 30 June 2019.

**Key Words**

offence, Administration law, administrative offence, contravention, non-criminal offence, Administrative offences Act, Contraventions Act, warning, administrative fine, disqualification, confiscation of property, substitute confiscation, publication of the decision, administrative penalty, criminal law, Protection measure, restrictive measure, distress, extra reduction in the fine, administrative discretion, administrative penalization, administrative liability