

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Daniel Nagy**

**Příkazní řízení o přestupcích**

Diplomová práce

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

Katedra: Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 21. 08. 2024

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a 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 151 007 znaků včetně mezer.

Daniel Nagy

V Praze dne 21. 08. 2024

## **Poděkování**

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucí mé práce doc. JUDr. Heleně Práškové, CSc., za vstřícný přístup, konzultace a cenné rady. Rovněž děkuji své rodině a přátelům za podporu během celého studia. V neposlední řadě bych chtěl také poděkovat kolegům z práce za trpělivost a podporu.

# Obsah

Seznam zkratk	1
Úvod	2
1. Historický kontext a prameny právní úpravy	4
1.1. Historický kontext	4
1.1.1. O vývoji trestního příkazu (kterým se rozhodovalo o soudních přestupcích)	4
1.1.2. Zkrácená řízení o přestupcích	5
1.2. Prameny právní úpravy	7
2. Příkazní řízení o přestupcích	10
2.1. Základní charakteristika řízení o přestupcích	10
2.2. Příkazní řízení	12
2.3. Příslušnost správního orgánu ve vztahu k příkaznímu řízení	13
2.3.1. Příkaz, jehož jediným podkladem je kontrolní protokol	14
2.4. Účastník příkazního řízení o přestupcích	16
2.5. Právo žádat nařízení ústního jednání v přestupkovém řízení	17
2.6. Opatrovník a příkazní řízení	18
2.7. Zásady a podmínky vedení příkazního řízení o přestupcích	19
2.8. Společné řízení a příkazní řízení	22
2.8.1. Podmínky vedení společného řízení o přestupcích	22
2.9. Příkaz jako výsledek příkazního řízení o přestupku a jeho náležitosti	27
2.9.1. Příkaz vydaný v řízení o přestupku	27
2.9.2. Náležitosti příkazu o přestupku	27
2.9.3. Doručování	28
2.10. Problematika doručování příkazu na účastníkem sdělenou adresu ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu	31
2.11. Přerušování běhu promlčecí doby doručováním příkazu – problematické otázky	32
2.11.1. Správní tresty	33
3. Příkazní řízení v trestním právu v komparaci s příkazním řízením ve správním přestupkovém právu	35
3.1. Obecně k příkaznímu řízení v trestním právu	36
3.2. Podmínky vedení příkazních řízení s důrazem na odlišnosti trestního a správního řízení	38
3.2.1. Vedení příkazních řízení s mladistvým	38
3.2.2. Skutkový stav (podklady pro vydání příkazů)	39
3.3. Řízení po podání opravného prostředku	41
3.3.1. Zásada zákazu reformationis in peius	41
3.3.2. Osoby oprávněné k podání opravného prostředku	42

3.4.	Negativní podmínky vedení řízení .....	42
3.5.	Využitelnost institutů v praxi .....	44
3.6.	De lege ferenda .....	46
4.	Příkaz na místě v řízení o přestupku .....	48
4.1.	Podmínky pro vydání příkazu na místě v řízení o přestupku .....	48
4.2.	Příslušnost k vydání příkazu na místě v řízení o přestupku .....	51
4.3.	Příkazové bloky .....	51
4.3.1.	Druhy příkazových bloků a jejich náležitosti, praktické otázky .....	51
	Závěr.....	54
	Seznam použitých zdrojů .....	57
	Abstrakt .....	64
	Abstract .....	65

## Seznam zkratk

Listina	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
Úmluva o lidských právech	Sdělení č. 209/1992 Sb., federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Trestní řád	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním
Zákon o odpovědnosti za přestupky	Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

## Úvod

Tato diplomová práce se věnuje příkaznímu řízení o přestupcích. Cílem práce je tento procesní institut představující zvláštní zkrácenou formu vedení přestupkového řízení popsat prostřednictvím poukázání na jeho charakteristické prvky.

Význam daného tématu spočívá ve skutečnosti, že se jedná o často využívaný praktický nástroj správního trestání. Ambicí předkládané diplomové práce je přitom zejména poukázat na praktické otázky, které jsou s příkazním řízením o přestupcích spojené.

Systematicky je možno celou práci rozdělit do čtyř kapitol, které pomyslně představují dva celky. V prvním celku je první kapitola věnována historickému vývoji příkazních řízení a pramenům práva, které upravují procesní stránku současného správního trestání s akcentem na využití příkazu. Druhá kapitola obsahuje popis přestupkového řízení se zaměřením na řízení příkazní, zásady příkazního řízení a náležitosti příkazu samotného jako i podmínky jeho vydání. V prvním celku je používána deskriptivní metoda s cílem upozornit na odlišnosti mezi příkazním řízením a klasickým správním řízením a na odlišnosti příkazního řízení přestupkového od standardního nezkráceného přestupkového řízení. Druhá kapitola je obohacena o řešení konkrétních otázek spojených s vedením příkazního řízení o přestupcích, k čemuž využívám analytickou metodu. Jsou zde rovněž uváděny případy řešené v praxi, přičemž závěry plynoucí z rozhodovací praxe správních orgánů a soudů přináší užitečný pohled na současnou právní úpravu. Téma správního trestání, byť zúžené optikou příkazního řízení, je velmi široké a v jedné práci těžko uchopitelné, avšak pro popsání příkazního řízení o přestupcích je rovněž nutné se jím alespoň povšechně zabývat. Cílem prvního celku práce je přiblížit příkazní řízení o přestupcích skrze všeobecné koncepty s poukazem na praktickou stránku využívání příkazu tak, aby bylo možné se s tímto praktickým procesním institutem adekvátně seznámit.

Druhý celek představují kapitola třetí a čtvrtá. Třetí kapitola obsahuje komparaci příkazních řízení ve správním přestupkovém a trestním právu s upozorněním na dopady těchto rozdílů. Na základě pozorovaných rozdílů a jejich praktických dopadů je v závěru kapitoly navržena možná změna současné právní úpravy příkazního řízení o přestupcích. Poslední kapitola se věnuje příkazu na místě a jeho roli ve správním trestání. Blíže se věnuje také příkazovým blokům, jelikož konkrétní podoba této speciální formy rozhodnutí do značné míry vystihuje daný typ rozhodnutí. Cílem druhého celku této práce je poukázat na odlišnosti mezi příkazem ve správním řízení přestupkovém a trestním příkazem a rovněž specifický typ správního příkazu v podobě příkazu na místě.

Současná úprava přestupkového řízení o přestupcích dává správním orgánům příslušným k projednávání přestupků možnost rozhodnout o přestupcích ve zkráceném řízení, čímž dochází k řadě pozitivních dopadů. Jako příklady možno uvést: šetření času, personálních a materiálních prostředků vykonatelů veřejné správy, ale i posílení funkcí správního trestání efektivnějším a rychlejším trestáním protiprávního jednání. Posledně jmenovaný efekt příkazních řízení o přestupcích osobně hodnotím jako vysoce přínosný pro bezpečný život celé společnosti, a to vzhledem k zvyšování individuální a generální prevence přestupkové činnosti.

Při vypracování diplomové práce bylo pracováno s odbornou literaturou v podobě učebnic, monografií a odborných článků. Tyto zdroje byly obohaceny o analýzy judikatury, závěrů poradních sborů či metodických doporučení ústředních správních úřadů. V neposlední řadě byly do práce promítnuty také vlastní zkušenosti, které jsem získal jako právní výpomoc na oddělení právní podpory sekce zdravotnických prostředků Státního ústavu pro kontrolu léčiv, které zajišťuje mj. právě vedení přestupkových řízení na úseku zdravotnických prostředků, a to především u přestupků dle zákona č. 375/2022 Sb., o zdravotnických prostředcích a diagnostických zdravotnických prostředcích in vitro, ve znění pozdějších přestupků, ale rovněž také např. dle zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, či dle zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Tato osobní zkušenost z praxe tak pomohla formovat některé pasáže této práce a usnadnila výběr jednotlivých pasáží, které jsem považoval za nejvíce relevantní.



# 1. Historický kontext a prameny právní úpravy

V první kapitole této části je nastíněn dějinný vývoj příkazního řízení o přestupcích a s ním souvisejících institutů. Cílem první kapitoly je poukázat na propojení s vývojem trestního práva procesního a dlouhodobou tradici používání časově a hospodárně efektivnějších forem řízení.

V druhé kapitole této části jsou poté uvedeny prameny současné právní úpravy příkazního řízení o přestupcích, přičemž důraz je kladen na stěžejní ustanovení, jejichž optikou je možno vysledovat smysl institutu příkazního řízení.

## 1.1. Historický kontext

### 1.1.1. O vývoji trestního příkazu (kterým se rozhodovalo o soudních přestupcích)

Vývoj právní úpravy příkazního řízení o přestupku je na území dnešní České republiky<sup>1</sup> provázán s vývojem úpravy trestního příkazu coby rozhodnutím vydávaným v trestním řízení, kdy „*institut trestního příkazu byl na českém území poprvé zaveden zákonem č. 119/1873 z. ř., jímž se zavádí nový řád soudu trestního. Trestní příkaz bylo možno vydat v řízení o soudních přestupcích.*“<sup>2</sup> Ze skutečnosti, že byl institut příkazu zaveden již k 23. 5. 1873 a je stále obsažen i v aktuálně platné právní úpravě, lze dovodit, že se v rámci rozhodovací praxe osvědčil jako praktický nástroj řešení určitých případů. Není však možné opomenout období právní diskontinuity, kdy institut trestního příkazu v době socialismu po určité období nebyl upraven. Jednalo se o dobu od 1. 8. 1950, kdy nabyl účinnosti zákon č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním neboli trestní řád, který zrušil zákon č. 119/1873 z. ř., jímž se zavádí nový řád soudu trestního, do 1. 7. 1973, kdy byl trestní příkaz znovu zaveden zákonem č. 48/1973 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní řád, a to vložением oddílu pátého do hlavy devatenácté zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním neboli trestního řádu, který je v novelizovaném znění platný dodnes.<sup>3</sup> Praktičnost a využitelnost trestního příkazu nepochybně hrála rovněž roli při rozšíření institutu příkazního řízení jako způsobu vedení řízení a vydání rozhodnutí v něm i na řízení přestupkové.

---

<sup>1</sup> Tato práce se věnuje institutům zkrácených řízení o přestupcích upravených právními úpravami, které byly historicky platné na území dnešní České republiky. Z důvodu, že území dnešní České republiky bylo součástí státních zřízení, ve kterých platili svébytné právní řády, se tato práce bude věnovat zejména těm úpravám, které byly platné na takto vytyčeném území.

<sup>2</sup> PRÁŠKOVÁ, H. K vývoji právní úpravy příkazního řízení o přestupku. In: FISCHEROVÁ, I., FOREJTOVÁ, M., KLÍMA, P., KRAMÁŘ, K. (ed.). *Pocta Karlu Klímovi k 70. narozeninám. Ústavnost jako kritérium právního řádu (národního i evropského)*. Praha: Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 214.

<sup>3</sup> Tamtéž, s. 216.

### 1.1.2. Zkrácená řízení o přestupcích

Odlišný průběh od standardního nezkráceného přestupkového řízení byl zaveden již § 6 ministerského nařízení ze dne 5. 3. 1858 č. 34/1858 ř. z., o řízení o administrativních přestupcích, které upravovalo policejně-trestní řízení. Jednalo se o správní řízení trestní v ústní formě, které položilo základ zkráceným formám přestupkových řízení. Důraz u policejně-trestního řízení v ústní formě byl kladen na rychlost a efektivnost projednání věci. Ministerské nařízení ze dne 5. 3. 1858 dokonce stanovilo osobní odpovědnost úřední osoby vedoucí tuto formu řízení: „*Protáhlo-li by se řízení a nemohlo-li by se zvláštními případnostmi omluviti, budiž za to úředník, který tím jest vinen, příhodně potrestán.*“<sup>4</sup>

Na území České republiky, jak je rozebráno výše, se o soudních přestupcích rozhodovalo dle rakouského práva trestním příkazem. Co se týče správního práva trestního, úprava příkazů existovala pouze dílčí.<sup>5</sup> Naproti tomu se příkazní řízení o přestupcích na území Uherska objevuje v obecné úpravě v roce 1879, kdy bylo zavedeno úpravou přestupkového zákonného čl. XL/1879 neboli zákoníkem o přestupcích a uherského zákonného čl. XX/1901 o zjednodušení administrativního řízení.<sup>6</sup> Oba tyto právní předpisy byly následně převzaty recepční normou, konkrétně ustanovením čl. 2 zákona č. 11/1918 Sb., ze dne 28. 10. 1918 o zřízení samostatného státu československého, který zatímně přejal dosavadní právní úpravu mimo jiné i přestupkového práva upraveného zemskými i říšskými právními předpisy. Důsledkem byla dualita právní úpravy na území dnešní České republiky a právní úpravy v tom čase nově vzniklého samostatného Slovenska a Podkarpatské Rusi, přičemž ta vychází z právní tradice uherské.

Tento stav přetrvává po dobu trvání První republiky, a to i přes existenci vládních návrhů zákonů o správním trestání z let 1928 a 1937 týkajících se jak hmotněprávní, tak procesněprávní úpravy, které však nebyly přijaty. Přičemž již ústavní zákon č. 121/1920 Sb., ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky v § 95 odst. 1 výslovně předpokládal, že „věci trestné“ budou projednávány v trestním řízení policejním, a tedy ve formě řízení spadajícím pod správní trestání.<sup>7</sup>

V období Protektorátu Čechy a Morava bylo vydáno vládní nařízení č. 137/1944 Sb., o trestním příkazu ve správním trestním řízení, které vycházelo z nepřijatého vládního návrhu

---

<sup>4</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *K vývoji právní úpravy příkazního řízení o přestupku.*, s. 216–217.

<sup>5</sup> Tamtéž, s. 216–217, poznámka pod čarou; jako příklad lze uvést příkaz (označován jako "nařízení ústní") dle § 174a císařského patentu č. 227/1859 ř. z., jímž se vydává a od 1. 5. 1860 počínajíc v působnost uvádí řád živnostenský pro celý rozsah říše.

<sup>6</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *K vývoji právní úpravy příkazního řízení o přestupku.*, s. 216.

<sup>7</sup> Tamtéž, s. 217.

z roku 1937.<sup>8</sup> Tímto předpisem byla zavedena možnost vydat příkaz ve správním řízení. Jak již z názvu předpisu plyne, byl zde znatelný důraz na trestní aspekt úpravy, dle které bylo mj. možné tímto způsobem uložit trest odnětí svobody. Také tato skutečnost odůvodňovala potřebu přísnějších procesních požadavků, kdy dle ustanovení § 1 odst. 1 tohoto vládního nařízení bylo možné vydat příkaz bez dalšího řízení pouze v případě oznámení učiněného soudem, správním úřadem nebo jiným orgánem veřejné moci na základě poznatků, které získaly z vlastní úřední činnosti, nebo na základě doznání před těmito subjekty učiněným. V případě oznámení (podnětu) učiněného někým jiným, bylo zapotřebí prokázat spáchání přestupku veřejnou nebo soukromou listinou.

Další posun v úpravě správního trestání, a to jak hmotněprávní, tak procesněprávní rovině přichází s nabytím účinnosti zákona č. 88/1950 Sb., trestního zákona správního, a zákona č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním (trestního řádu správního). Z hlediska procesního je přitom významnější úprava později jmenovaného předpisu, který byl účinný od 1. 8. 1950 do 30. 6. 1961. Trestní řád správní upravoval dva druhy zkrácených forem přestupkových řízení, a to řízení příkazní a blokové.<sup>9</sup> Pro příkazní řízení o přestupku stanovil jedinou podmínku řízení, a to že Národní výbor ve funkci vykonavatele státní správy v oblasti trestání disponoval možností rozhodnout trestním příkazem v případě, nebylo-li pochybnosti o tom, že obviněný je pachatelem. Tento právní předpis dále upravil obsahovou stránku trestního příkazu a podmínky podání řádného opravného prostředku, tedy odporu. Pro blokové řízení, resp. příkazní řízení na místě byla navíc veřejným orgánům zmocněným Národním výborem stanovena podmínka vedení tohoto řízení spočívající ve skutečnosti, že přestupce musel být přistižen při přestupku.<sup>10</sup>

Tato úprava byla zrušena zákonem č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, který neobsahoval úpravu příkazního řízení o přestupcích, čímž v rovině správního trestání dochází ve vztahu k možnosti vydávání příkazu k diskontinuitě. Zákon č. 60/1961 Sb., obsahoval pouze úpravu blokového řízení ve svém § 29, dle kterého tedy bylo možné vydat příkaz na místě.<sup>11</sup> Institut příkazu tak byl z právní úpravy přestupkového práva odstraněn v období od 1. 7. 1961 až do 1. 7. 1990, kdy vstoupil v účinnost zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který předešlý zákon zrušil a nahradil. Spolu s tímto právním předpisem se opět na území České republiky objevuje úprava institutu příkazního řízení o přestupku. Podmínka vedení tohoto řízení správním orgánem byla výslovně

---

<sup>8</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *K vývoji právní úpravy příkazního řízení o přestupku.*, s. 219–220.

<sup>9</sup> Tamtéž, s. 218–219.

<sup>10</sup> Ideálně tedy byl-li přestupce přichycen během páchaní přestupku.

<sup>11</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *K vývoji právní úpravy příkazního řízení o přestupku.*, s. 220–221, poznámka pod čarou.

stanovena v § 87 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., na základě kterého bylo možné příkazní řízení vést jen v případě, nebyla-li věc vyřízená v tzv. blokovém řízení (dnes známém a výslovně pojmenovaném jako příkazní řízení na místě dle § 150 odst. 5 správního řádu a § 91 a 92 zákona o odpovědnosti za přestupky). Z této podmínky - a s přihlédnutím k systematické řazení úpravy blokového řízení před řízením příkazním - je možné dovodit závěr, že bylo úmyslem zákonodárce preferovat řízení bloková, a až v případě, nebylo-li takto rozhodnuto nebo nebylo-li to možné, rozhodnout příkazem.

Dnes je úprava totožná v tom smyslu, že je za splnění zákonných podmínek možné vydat buď příkaz jako výsledek příkazního řízení o přestupku, nebo příkaz na místě jako výsledek příkazního řízení na místě (někdy též stále nazývaného „blokové řízení“).

## 1.2. Prameny právní úpravy

Co se týče procesní stránky přestupkového práva a řízení jím upravených, je zpočátku nutné zmínit právní úpravu týkající se problematiky trestání na ústavní úrovni právního řádu České republiky.

Základní premisou ústavního práva je, že Česká republika je demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, což je vtěleno do čl. 1 odst. 1 Ústavy. Tento základní stavební kámen celého právního řádu coby jeho ideové východisko je zcela esenciální rovněž pro přestupkové řízení včetně jeho zkrácených forem.

Jak Ústava, tak Listina se ve svých ustanoveních týkajících se trestního práva hmotného a procesního zabývá explicitně pouze trestáním soudním. Jedná se však o ochranu obviněného, která je mu poskytnuta prostřednictvím objektivního práva, z čehož vyplývá nezbytnost toho, aby byly některé z těchto zásad společné trestání obecně, tedy i formě trestání, které vykonávají správní orgány<sup>12</sup>.

Ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny stanoví enumerativnost veřejnoprávních pretenzí. Smyslem zkrácených řízení je dosažení větší hospodárnosti a efektivnosti, avšak je rovněž nutné dbát ochrany osob, před neodůvodněnými a nezákonnými zásahy do jejich právní sféry ze strany subjektů, které o těchto právech autoritativně rozhodují, a to jak v rovině hmotněprávní, tak procesněprávní. Účelem uplatnění zásady enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí je zejm. znemožnění svévole ze strany orgánů nadaných rozhodovací pravomocí.

---

<sup>12</sup> MATES, P. *Základy správního práva trestního*. 7. přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 11; PRÁŠKOVÁ, H. Část pátá Správní trestání. In: HENDRYCH, D., ČEBIŠOVÁ, T., KOPECKÝ, M., MIKULE, V., POMAHAČ, R. et al. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 294; KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021, s. 246.

Na tato ustanovení přitom navazují a dále je rozvíjí čl. 80 Ústavy a čl. 39 a 40 Listiny, a to konkrétně v tom smyslu, že pouze zákon stanoví, které jednání se považuje za trestný čin, a že o takových činech může rozhodovat pouze soud. Z uvedeného je patrné, že ústavodárce se explicitně zaobírá pouze trestáním soudním. Absence výslovné procesní úpravy správního trestání na ústavní úrovni neznamená, že vykonavatelé státní správy nemohou vést řízení o přestupcích. Nelze dojít k jinému závěru, než že tato mezera úpravy nebrání zákonodárci pravomoc rozhodovat o vině a trestu zákon svěřit rovněž správním orgánům, budou-li tyto subjekty splňovat požadavky stanovené na orgány rozhodující o vině a trestu.<sup>13</sup>

Právo na spravedlivý proces poté zaručuje čl. 6 Úmluvy o lidských právech, ke které Československo přistoupilo v roce 1992 (k ratifikaci došlo konkrétně 18. 3. 1992) a jejíž právní kontinuita v rámci České republiky byla zabezpečena ústavním zákonem č. 4/1993 Sb., České národní rady o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské federativní republiky<sup>14</sup>. Čl. 6 Úmluvy o lidských právech považuje Ústavní soud za součást ústavního pořádku s předností před zákonem, jak vyslovil ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002. Nicméně, aby bylo možné aplikovat tuto zásadu zakotvenou na mezinárodní úrovni rovněž v oblasti přestupků a řízení o nich, je třeba splnit tzv. Engelova kritéria, jak je popsal Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 8. 6. 1976 ve věci Engel a ostatní proti Nizozemsku, stížnost č. 5100/71.<sup>15</sup> V případě řízení zkráceného příkazního se čl. 6 Úmluvy o lidských právech uplatní s jistotou a vždy, jelikož vnitrostátní úprava přestupku je abstraktní, tedy aplikovatelná vůči všem, a zároveň má sankce stanovená za protiprávní čin povahu preventivně represivní, jak uvádí Ústavní soud ku příkladu ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 1930/17 ze dne 14. 11. 2017. Přestupkové řízení dle českého práva tedy Engelova kritéria splňuje a úprava na něj dopadá, což je všeobecně podporováno jak judikaturou, tak doktrínálně.<sup>16</sup>

Čl. 6 Úmluvy o lidských právech mj. stanoví kvalitativní požadavek nezávislosti a nestrannosti orgánu, který má rozhodovat. Tento požadavek je ve správním trestání naplněn až možností iniciovat následný přezkum rozhodnutí odvolacího orgánu o odvolání ze strany soudu prostřednictvím podání správní žaloby dle ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního. Jinými slovy kvalitativní nedostatek správního orgánu autoritativně rozhodujícího o trestním obvinění ve smyslu Úmluvy je dodatečně zhojen možností osoby,

---

<sup>13</sup> MATES, P. *cit. d.*, s. 12; obdobně PRÁŠKOVÁ, H. *Přestupkové právo*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2022, s. 92–93.

<sup>14</sup> HRACHOVEC, P. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod jako pramen českého trestního práva procesního. *Právní rozhledy*. Praha: C.H. Beck, 1998, č. 12, s. 614–616.

<sup>15</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2023, č. j. 1 As 99/2022-47 shrnuje tyto kritéria jako a) kvalifikace deliktu ve vnitrostátním právu, b) povaha deliktu (obvinění) a c) druh a stupeň závažnosti sankce.

<sup>16</sup> Srov. PRÁŠKOVÁ, H. *Část pátá Správní trestání*, s. 295; KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*, s. 245.

proti které se řízení vede, tj. obviněného, domoci se v dané věci soudní ochrany, přičemž soud již požadavek na nezávislost a nestrannost bezesporu splňuje.

Stěžejním právním předpisem upravujícím správní řízení je poté obecně správní řád, který jako souhrnný právní kodex obsahuje základní právní úpravu správní činnosti. Jedná se o úpravu rozsáhlou a dotýkající se všech oblastí veřejné správy s relativně vysokou mírou podrobnosti.<sup>17</sup> Nejdůležitější z obecných zásad správního řádu je zásada zákonnosti uvedená v § 2 odst. 1 správního řádu, podle které je výkon veřejné moci vázán zákonem, tj. je nutné, aby správní orgán postupoval v souladu s právními předpisy, což navazuje na zásadu enumerativnosti veřejných pretenzí stanovené Ústavou.<sup>18</sup> Základní prvky úpravy příkazního řízení o přestupku nalezneme v části druhé správního řádu obsahující obecnou úpravu správního řízení. Ovšem pro zkrácená řízení je klíčová především část třetí správního řádu – Zvláštní ustanovení o správním řízení, pro příkazní řízení konkrétně § 150 správního řádu titulované „Příkaz“, které stanoví základní podmínky vedení příkazního řízení.

Úprava přestupkových řízení je poté obsažena v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Zákon o odpovědnosti za přestupky jako celek obsahuje úpravu hmotněprávní i procesněprávní, avšak samotné skutkové podstaty přestupků jsou roztrženy v četných právních předpisech upravujících specifické oblasti správního práva. Vysoká specializace jednotlivých oborů státní správy vyplývá ze značné rozmanitosti společenských činností, přičemž úkolem státu je adekvátně reagovat na neustále vzrůstající potřeby vyvíjející se společnosti, a to rovněž v podobě přijímání nových právních předpisů obsahujících nové skutkové podstaty přestupků.

Obecně se řízení o přestupcích věnuje zákon o odpovědnosti za přestupky ve své části třetí a zvláštním druhům řízení se předpis věnuje v díle třetím hlavy šesté, kterou zákonodárce povšechně nazval „Postup v řízení“. Úprava příkazu je poté obsažena v díle třetím této hlavy nazvané „Zvláštní druhy řízení“, konkrétně v § 90.

---

<sup>17</sup> VOPÁLKA, V., PRÁŠKOVÁ, H. Část čtvrtá Správní řízení. In: HENDRYCH, D., ČEBIŠOVÁ, T., KOPECKÝ, M., MIKULE, V., POMAHAČ, R. et al. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 249–251.

<sup>18</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád: komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, s. 24–25, marg. č. 15.

## **2. Příkazní řízení o přestupcích**

Cílem této části je popsat základy příkazního řízení o přestupcích jako takového. Příkazní řízení o přestupcích je zde srovnáno s nezkrácenou formou přestupkového řízení, a to z pohledu platné právní úpravy, základních zásad a případných problematických oblastí, které jsou s trestáním prostřednictvím zkrácených řízení spojovány. Specificky jsou pak některé kapitoly a body věnovány otázkám příslušnosti (mj. také ve vztahu k příkaznímu řízení o přestupcích vedenému na základě výsledků kontroly provedené dle kontrolního řádu), jakož i okruhu účastníků příkazního řízení. Rovněž se tato část zabývá otázkami spojenými s právem žádat nařízení ústního jednání, problematikou společného přestupkového řízení a podmínkami jeho vedení.

Dále následuje vymezení příkazu samotného coby výsledku příkazního řízení o přestupcích a jeho náležitostí. Nastíněn je také poslední vývoj v oblasti doručování příkazu ve světle judikatury, jelikož s okamžikem doručení jsou spojeny závažné právní důsledky pro adresáta této formy rozhodnutí. V závěru kapitoly je popsána problematika související se správními tresty, které lze příkazním řízením o přestupcích uložit.

### **2.1. Základní charakteristika řízení o přestupcích**

Účelem trestního práva hmotného je stanovit pravidla chování, které je nutno ve společnosti dodržovat. Účelem existence trestního práva procesního je zjistit a potrestat osobu, která porušila závaznou právní normu upravující chování. Tento proces je realizován v konkrétních formách řízení, které jsou právem přesně upraveny.

Podstatou správního řízení o přestupku je naplnit účel hmotněprávní úpravy přestupkového práva, kterým je bezesporu ochrana celospolečenských zájmů ve smyslu generální prevence jako jedné ze základních funkcí trestního práva. Společně s další funkcí trestního práva – prevencí individuální – tak půjde vedením správních řízení správními orgány o realizaci správního trestání ve smyslu faktického uskutečnění odpovědnostního vztahu hmotněprávní povahy mezi pachatelem a státem. Zároveň je rovněž důležité uvést, že hmotněprávní odpovědnostní vztah mezi pachatelem a státem vzniká v každém případě, kdy byla pachatelem porušena objektivní právní norma. Jinými slovy, kdykoliv se kterákoliv osoba dopustí protiprávního jednání, které naplňuje znaky přestupku, vzniká právo státu na její potrestání, tedy i v případech, kdy porušení právní normy zůstalo neodhaleno nebo kdy k samotnému řízení z jiného důvodu nikdy nedošlo. Správní řízení o přestupku je proces, ve kterém vykonavatel veřejné správy, tedy správní orgán, v závěru rozhodne o vině subjektu, proti kterému se řízení vede,

v hmotněprávním pojetí o vině pachatele přestupku. Zároveň v případě, že správní orgán deklaroval vinu, pachateli rovněž uloží za přestupek konstitutivní částí výroku trest.

Reálné vyřešení všech potenciálních porušení objektivního hmotného správního práva, které naplňují skutkové podstaty jednotlivých přestupků, správními orgány pouze ve standardním nezkráceném správním řízení o těchto přestupcích, je vzhledem k jejich ohromnému počtu téměř nemožné. Úpravou zkráceného řízení o přestupcích tedy zákonodárce projevuje vůli umožnit správním orgánům zpracovávat nápad zjištěných přestupků efektivněji. Jelikož zákon o odpovědnosti za přestupky nestanovuje negativní podmínku vedení příkazního řízení v podobě vymezeného okruhu přestupků, jak je tomu u trestního příkazu v trestním právu, je možné vést příkazní řízení o všech přestupcích, o kterých je možno vést nezkrácené správní řízení o přestupku.<sup>19</sup>

Úkolem zákonodárce je tedy zhodnotit, kterým oblastem soukromého i veřejného života se ochrana prostřednictvím správního práva hmotného poskytuje a zdali by takto vymezený okruh potenciálního nápadu případných porušení hmotného práva nebylo vhodné správnímu orgánu pověřenému rozhodováním v těchto věcech ulehčit zavedením možnosti rozhodovat ve zkrácených řízeních. Převažujícími argumenty pro možnost správního orgánu rozhodovat příkazem v případech, ve kterých k tomu jsou splněny podmínky, je zcela zjevně zájem na efektivnosti a hospodárnosti trestání, a posléze tedy na účinné ochraně společnosti.

Jak již bylo uvedeno výše, velký rozdíl v úpravě trestání v rámci správního a trestního práva spočívá krom jiného ve značně roztráštěné úpravě jednotlivých přestupků ve zvláštních zákonech v případě správního práva.<sup>20</sup> Jako příklady je možné uvést zákon č. 375/2022 Sb., o zdravotnických prostředcích a diagnostických zdravotnických prostředcích in vitro (dále jen „zákon o zdravotnických prostředcích“), zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu (dále jen „zákon o podnikání na kapitálovém trhu“), zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o regulaci reklamy“), zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), a samozřejmě mnohé další. Tento vskutku pouze demonstrativní výčet je ukázkou toho, jak je ve skutečnosti tato úprava rozličná a průřezová.

---

<sup>19</sup> Pro úplnost k tomu doc. JUDr. Helena Prášková CSc. v článku PRÁŠKOVÁ, H. Příkaz v řízení o přestupku. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, prostřednictvím nakladatelství Karolinum, 2020, roč. 66, č. 2, s. 127, poznámka 22 pod čarou, uvádí: „Vydání příkazu (příkazu na místě) může vyloučit zvláštní zákon, např. § 22b odst. 8 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže: „Na postup Úřadu podle tohoto zákona se ustanovení ... § 89 až 92 [zákona o odpovědnosti za přestupky - pozn. autora] ... nepoužijí.““

<sup>20</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Část pátá Správní trestání.*, s. 293–294.



V souvislosti s různorodostí přestupků je vhodné poukázat na velkou rozmanitost vysoce odborné problematiky svěřené do působnosti orgánů státní správy. Z pohledu trestání bude tento fakt představovat značné nároky na personální složku jednotlivých správních orgánů rozhodujících o přestupcích. Zároveň se mnohdy jedná o přestupky, u kterých je horní hranice peněžitého trestu pokuty, která pachatelům přestupků hrozí, velmi vysoká. Např. dle zákona o podnikání na kapitálovém trhu lze uložit pokutu až do výšky sta milionů korun českých. Velmi vysoké peněžité tresty je přitom možné uložit rovněž příkazem, jelikož dle současné právní úpravy neexistuje žádné omezení ve výšce peněžitých trestů, čímž tato zkrácená forma ztrácí postavení „řízení zjednodušeného“ v tom smyslu, že ji je možné vést pouze za méně závažné přestupky.

Je rovněž patrný vzrůstající trend vysoké specializace při rozhodování o přestupcích náležejících do jednotlivých oblastí hmotněprávní správní úpravy. Příkladem může být zákon o regulaci reklamy, který po novele účinné od 26. 5. 2021 přenesl působnost v rámci dozoru nad reklamou na zdravotnické prostředky a diagnostické zdravotnické prostředky in vitro (s výjimkou působnosti svěřené Radě pro rozhlasové a televizní vysílání podle § 7 písm. a) jmenovaného zákona) z krajských živnostenských úřadů na Státní ústav pro kontrolu léčiv, který do té doby vykonával dozor nad reklamou pouze v oblasti humánních léčivých přípravků a lidských tkání a buněk. Obdobně byla Státnímu ústavu pro kontrolu léčiv s účinností od 6. 1. 2023 svěřena dozorová pravomoc nad dodržováním zákona o ochraně spotřebitele, kterou dříve vykonávala Česká obchodní inspekce (s výjimkou dozoru nad specifickými povinnostmi, které byly svěřeny jiným správním úřadům).

## 2.2. Příkazní řízení

Dle § 150 odst. 1 správního řádu je ve správním řízení vedeném z moci úřední a ve sporném řízení možné formou písemného příkazu uložit povinnost. Za splnění zákonných podmínek tak zákonodárce správnímu orgánu dává možnost vést příkazní řízení, které představuje zjednodušenou formu správního řízení.<sup>21</sup> Již z jazykového výkladu § 150 odst. 1 plyne, že podstatou příkazního řízení dle správního řádu je uložení povinnosti. Vydání příkazu v přestupkovém řízení dle § 90 zákona o odpovědnosti za přestupky tak lze chápat jako speciální typ příkazního řízení, ve kterém lze uložit pouze specifické povinnosti, správní tresty, v případě, že správní orgán rovněž deklaruje vinu obviněného z přestupku.

---

<sup>21</sup> JEMELKA, L., PONĎĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *cit. d.*, s. 932, marg. č. 2; shodně i Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2015, č. j. 7 Ads 123/2015-41.

Příkaz dle § 150 odst. 1 správního řádu je však nutno odlišovat od správního aktu vydaného ve správním řízení obecném (tj. nezkráceném) podle části druhé správního řádu, který je zvláštním zákonem za „příkaz“ pouze označen. Příkladem je možno uvést příkaz dle ustanovení § 42 odst. 2 písmena b) zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě.<sup>22</sup> Rovněž možno příkaz negativně vymežit na základě rozsudku krajského soudu v Plzni ze dne 24. 2. 2010, č. j. 57 Ca 70/2009-67, který stanovil, že písemný příkaz vlastníkům a uživatelům pozemních komunikací k odstranění zjištěných nedostatků vydaný na základě § 41 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), není výsledkem příkazního řízení, i přesto, že znění tohoto ustanovení naplňuje pojmové znaky příkazu dle § 150 správního řádu.

Příkazní řízení dle správního řádu je tedy řízením se širším uplatněním. Jelikož povinnosti lze příkazem ukládat v jakémkoliv řízení vedeném z moci úřední dle § 46 správního řádu nebo ve sporném řízení dle § 141 správního řádu, je jím možno ukládat například různá opatření k nápravě.<sup>23</sup> Jako příklad je možné uvést opatření ke zjednání nápravy dle § 22 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. Dle tohoto ustanovení v případě, že provozovatel stacionárního zdroje, který znečišťuje ovzduší neplní povinnosti stanovené zákonem o ochraně ovzduší, je příslušný správní orgán oprávněn uložit opatření ke zjednání nápravy. Budou-li tedy splněny podmínky pro vedení příkazního řízení dle § 150 správního řádu, správní orgán může vydat příkaz, který takovým opatřením znečišťovateli přikáže sjednat nápravu.

Na tomto příkladě je zcela zjevně demonstrována funkce příkazního řízení ve správním právu. V případě nutnosti je správní orgán coby vykonavatel veřejné správy oprávněn rychle konat takovým způsobem, aby bylo co nejefektivněji zabráněno v případném dalším porušování práva.

### **2.3. Příslušnost správního orgánu ve vztahu k příkaznímu řízení**

Účelem správního řízení coby postupu s cílem vydat správní akt je rozhodnout o právech a povinnostech nepodřízených adresátů právních norem, které závazně stanoví pravidla chování těchto subjektů, nebo je jako taková autoritativně stvrdit, a to jednou z forem správní činnosti.<sup>24</sup> Je přitom nutné, aby byly správní akty vydány nestiženy vadou a aby byl rovněž jejich proces vzniku bezvadný. Vydáním bez vad se mimo jiné rozumí vydání subjektem, který je nadán působností a pravomocí v dané věci autoritativně rozhodnout. Správní orgán tedy musí být

---

<sup>22</sup>HRABÁK, J., NAHODIL, T. *Správní řád: Výkladové poznámky*. [online]. Wolters Kluwer [cit. 15. 2. 2023] Dostupné na: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz).

<sup>23</sup>JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *cit. d.*, s. 933, marg. č. 4.

<sup>24</sup>VOPÁLKA, V.; PRÁŠKOVÁ, H. *cit. d.*, s. 246.

k rozhodování konkrétní věci příslušný, a to jak věcně a místně tak i funkčně. V krajních případech (zejména v případě absolutní věcné nepřislusnosti) je možné v důsledku vady správního aktu uvažovat i o aktech nicotných, které se od aktů vadných odlišují zejména tím, že vůbec není možno o správním aktu hovořit.<sup>25</sup> Může tak dojít ke vzniku nicotných aktů (tzv. paaktů) v důsledku nejtěžších vad příslusnosti.<sup>26</sup>

Pod pojmem věcná příslusnost se rozumí, že správní orgán má v dané věci působnost, resp. má pravomoc autoritativně rozhodnout (konkrétně tedy mj. i vydat příkaz) ve věcech, které mu byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona, jak stanoví § 10 správního řádu.<sup>27</sup> V případě rozhodování o přestupcích stanoví § 60 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky generální subsidiární věcnou působnost obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností v případě, že zvláštní zákon nestanoví jinak. Odlišná věcná působnost je však zvláštními zákony stanovena velmi často. Příkladem může být § 5 odst. 2 písm. k) zákona o zdravotnických prostředcích, který stanoví působnost Státního ústavu pro kontrolu léčiv jako orgánu rozhodujícího o přestupcích podle předmětného zákona v prvním stupni. Jsou-li splněny další podmínky k vydání příkazu dle ustanovení § 90 zákona o odpovědnosti za přestupky, může Státní ústav pro kontrolu léčiv rozhodnout formou příkazního řízení.

Funkční příslusnost může být poté chápána jako součást věcné příslusnosti,<sup>28</sup> kdy se dle pravidel vnitřní organizační struktury určí konkrétní nápad jednotlivých věcí. V oblasti přestupků na úseku zdravotnických prostředků a zdravotnických prostředků in vitro bude k vydání příkazu funkčně příslušné oddělení právní podpory sekce regulace zdravotnických prostředků Státního ústavu pro kontrolu léčiv.

Místní příslusnost je dána konkrétním vztahem prostorové příslusnosti správního orgánu k projednávané věci.<sup>29</sup> Tím je myšleno, že v konkrétním případě má rozhodnout ten správní orgán, který bude k projednání nejvhodnější, a to zejména z pohledu procesní ekonomie, která je promítnuta do obecných pravidel pro určení místní příslusnosti uvedených v § 62 zákona o odpovědnosti za přestupcích. Základním kritériem pro určení místní příslusnosti je přitom dle § 62 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky místo spáchání přestupku.

### **2.3.1. Příkaz, jehož jediným podkladem je kontrolní protokol**

---

<sup>25</sup> VOPÁLKA, V.; PRÁŠKOVÁ, H. *cit. d.*, s.142–152.

<sup>26</sup> KOPECKÝ, M. Příslusnost v řízení o přestupcích. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, roč. 50, č. 6, s. 297–300.

<sup>27</sup> VOPÁLKA, V.; PRÁŠKOVÁ, H. *cit. d.*, s. 261.

<sup>28</sup> Tamtéž, s. 261.

<sup>29</sup> Tamtéž, s. 261.

Ve vztahu k podmínkám pro vedení příkazního řízení dle § 150 odst. 2 správního řádu, kdy je jediným podkladem pro vydání správního aktu v podobě příkazu kontrolní protokol pořízený podle kontrolního řádu, je správné určení věcné a místní příslušnosti obzvláště důležité. V případě, že je kontrolní protokol jediným podkladem pro takový procesní postup, je nezbytné, aby byl protokol vydán správním orgánem, který je k provedení kontroly a vydání kontrolního protokolu věcně a místně příslušný. Přičemž protokol musí pořádat ten, kdo mohl být oprávněnou úřední osobou, což je vnitřní věc příslušného správního orgánu, nestanoví-li zvláštní předpis jinak.<sup>30</sup> Posléze musí být tentýž správní orgán rovněž příslušný k vedení řízení o přestupcích, kterých se dle kontrolních zjištění obsažených v protokolu o kontrole dopustila kontrolovaná osoba, tedy pachatel přestupku. Podstatné je, že jediný správní orgán při kontrole zjistí skutečnosti nasvědčující spáchání přestupku a zároveň o něm provede zkrácené řízení.

Aby bylo dle § 150 odst. 2 správního řádu možné vydat příkaz, jehož jediným podkladem je kontrolní protokol, musí se kontrolovaná osoba s obsahem protokolu seznámit nebo musí být k seznámení se s obsahem protokolu řádně vyzvána, což souvisí s § 12 odst. 3 kontrolního řádu, dle kterého kontrolní orgán, tj. orgán příslušný ke kontrole, doručí stejnopis protokolu o kontrole kontrolované osobě. Další podmínkou dle § 150 odst. 2 správního řádu je řádné vyřízení námitek kontrolované osoby proti kontrolnímu zjištění uvedeném v protokolu o kontrole, pokud je v souladu s § 13 odst. 1 kontrolního řádu řádně podala. Řádným vyřízením námitek je dle § 14 kontrolního řádu buď jejich zamítnutí s odůvodněním, nebo jejich vyhovění a následná změna samotného protokolu o kontrole formou dodatku dle ustanovení § 21 kontrolního řádu. Je tedy možné říci, že už v této fázi se předpokládá bdělá účast kontrolovaných osob, které dbají svých práv a náležitě je uplatňují, a to mj. také s ohledem na fakt, že se posléze správní orgán vedoucí příkazní řízení nemá možnost odchýlit se od touto kontrolou zjištěných skutečností, tj. kontrolních závěrů uvedených v protokolu. Poslední podmínkou postupu dle § 150 odst. 2 správního řádu je absence jiných pochybností o obsahu protokolu.

Speciální úprava vydání rozhodnutí, jehož jediným podkladem jsou kontrolní zjištění, je poté obsažena v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Ustanovení § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky obdobně jako § 150 odst. 2 správního řádu stanoví: „*V řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.*“ Dle zákona o odpovědnosti za přestupky tedy muselo také dojít k řádné kontrole vykonané věcně a místně příslušným správním orgánem, na kterou posléze navazuje řízení o přestupku (i ve zkrácené formě), nicméně § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky oproti § 150 odst. 2

---

<sup>30</sup> JEMELKA, L., PONĎĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *cit. d.*, s. 933–934, marg. č. 8.

správního řádu nevyžaduje přímo coby podklad pro rozhodnutí kontrolní protokol, nýbrž postačí skutečnosti zjištěné během kontroly. Na základě zásady speciality zákona o odpovědnosti za přestupky k správnímu řádu tak pro vydání rozhodnutí o přestupku kontrolované osoby, resp. přímo příkazu postačí, že správní orgán považuje skutečnosti zjištěné během kontroly za skutková zjištění dostatečná pro vydání příkazu dle § 150 odst. 1 správního řádu.<sup>31</sup> Toto vnitřní přesvědčení bude častokrát pramenit ze subjektivního názoru úředních osob, které jsou pověřeny vedením přestupkové agendy.<sup>32</sup> Samozřejmě to nic nemění na tom, že se přesvědčení o dostatečnosti skutkových zjištění musí týkat všech okolností zakládajících odpovědnost konkrétní osoby za konkrétní přestupek.

V případech, kdy je vedeno příkazní řízení o přestupku, se tak v případě postupu dle § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky neuplatní podmínka totožnosti úřední osoby, která vykonala kontrolu, a úřední osoby, která má konat navazující příkazní řízení o zjištěném přestupku.<sup>33</sup> Postačí tak materiální dostatečnost skutečností zjištěných během kontroly pro vydání příkazu. Např. na základě vnitřních předpisů Státního ústavu pro kontrolu léčiv jsou k vykonání kontroly pověřeni inspektoři tohoto úřadu, kteří jsou odborně vzdělaní v oblasti související s kontrolovanou činností (jedná se např. o farmaceuty, lékaře, biomedicínské inženýry), ovšem vedením navazujícího správního řízení o přestupku jsou následně pověřeni úřední osoby s právním vzděláním. Pokud by však správní orgán zamýšlel vydat příkaz dle § 150 odst. 2 správního řádu, organizace a vnitřní předpisy by tomu musely být uzpůsobeny. Tedy konkrétně v případě kontroly provedené inspektorem Státního ústavu pro kontrolu léčiv by poté v případě potřeby vydat příkaz dle § 150 odst. 2 správního řádu, tedy příkaz, který není vydáván ve věci přestupku, musel vydat rovněž tento inspektor.

#### **2.4. Účastník příkazního řízení o přestupcích**

Obecně se správní řízení vyznačuje tím, že se jeho účastníci podílejí na obsahu rozhodnutí už jen tím, že se daného řízení účastní a uplatňují v něm svá procesní práva. Může se jednat například o právo vyjádřit v řízení své stanovisko dle § 36 odst. 2 správního řádu nebo navrhnout důkazy a činit jiné návrhy dle § 36 odst. 1 správního řádu. Naproti tomu účastník příkazního řízení o přestupku dle § 68 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy osoba obviněná ze spáchání přestupku, takovou možnost nemá. Dle negativní podmínky vedení příkazního řízení

---

<sup>31</sup> JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020, s. 641–642, marg. č. 1.

<sup>32</sup> VEDRAL, J. *Správní řád: komentář*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 1167.

<sup>33</sup> JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *cit. d.*, s. 643, marg. č. 4.

dle § 90 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, v příkazním řízení o přestupku nikdy nemůže dojít k uplatnění nároku osoby poškozené přestupkem na náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení. Z toho vyplývá, že poškozený uvedený jako jeden z účastníků řízení v § 68 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky nikdy nebude účastníkem příkazního řízení o přestupku. Rovněž a contrario § 90 odst. 1 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky nejde příkazem uložit ochranné opatření, kterým je dle § 51 písm. b) i zabránění věci nebo náhradní hodnoty dle § 53 a 54 zákona o odpovědnosti za přestupky.<sup>34</sup> Z tohoto důvodu nebude nikdy účastníkem příkazního řízení o přestupcích ani vlastník věci, která může být nebo byla zabráněna, dle § 68 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky.<sup>35</sup>

V příkazním řízení o přestupcích jako zvláštním, zkráceném druhu řízení o přestupku je při vydávání rozhodnutí v situaci, kdy je skutkový stav dostatečně zjištěn, zásadní hledisko efektivity postupu. Z podstaty věci se tudíž nepředpokládá aktivní účast pachatele a ani s ním nebude nařízeno ústní jednání, jelikož tak zákon dle § 49 odst. 1 věty první správního řádu nestanoví. Rovněž nebude ani provedeno dokazování dle § 51 správního řádu. Z toho vyplývá, že procesní obrana účastníka příkazního řízení o přestupcích je v řízení značně omezena, jelikož je takřikajíc odsunuta až do fáze pokračujícího správního řízení po případném podání odporu. Ochrana práv účastníků je tedy zachována možností podat opravný prostředek – odpor – a tím příkaz ex lege zrušit tak, jak stanoví § 150 odst. 3 věty druhé správního řádu. Na základě podání odporu v zákonné osmidenní lhůtě bude správní orgán ve vedení správního řízení o přestupku pokračovat v jeho nezkrácené podobě dle části druhé správního řádu. Účastník řízení má tudíž možnost procesní obrany zachovánu podmíněně, a to pouze prostřednictvím podání odporu.

## 2.5. Právo žádat nařízení ústního jednání v přestupkovém řízení

Obviněný má právo žádat v přestupkovém řízení nařízení ústního jednání. O právu žádat nařízení ústního jednání musí být dle § 80 odst. 2 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky obviněný poučen. Názor vyslovený odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra, dle kterého je možné poučení o právu žádat nařízení ústního jednání včlenit do příkazu vedle poučení o právu podat odpor dle § 150 odst. 4 správního řádu, je dle mého názoru nesprávný.<sup>36</sup> Odpověď vyplývá

<sup>34</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku*. s. 129-130.

<sup>35</sup> Pro úplnost však nutno uvést, že se nejedná o taxativní výčet. Srov. JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *cit. d.*, s. 522, marg. č. 5.: „Příkladem by zde mohl být § 71 odst. 3 OchPřKr, podle kterého jsou obce ve svém územním obvodu účastníkem řízení podle tohoto zákona, pokud v těžce věci nerozhodují jako orgány ochrany přírody. Domníváme se tedy, že pokud by bylo vedeno přestupkové řízení o některém z přestupků podle § 87 OchPřKr, bylo by ustanovení § 71 OchPřKr ve vztahu k § 68 PřesZ *lex specialis* a uplatnilo by se přednostně.“

<sup>36</sup> Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 28. 6. 2021. In: Zápisy z konzultačních dnů k přestupkové problematice:

z dotazu správního orgánu, kterého cílem bylo urychlit proces v případě podání odporu obviněným – jelikož by obviněný již poučen byl, nebylo by ho nutné o právu požadovat nařízení ústní jednání nutno poučovat znovu. Názor o možnosti takového postupu je odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra podpořen argumentem, že zákon o odpovědnosti za přestupky nikde nestanovuje formu ani lhůtu pro poučení obviněného, přičemž příkaz je odborem všeobecné správy pokládán za pouhý úkon v řízení o přestupku. Nicméně jsem toho názoru, že taková snaha o zvyšování procesní efektivity jde na úkor smyslu právní úpravy zkrácených řízení. Úlohou příkazního řízení v přestupkovém právu je vyřešit dostatečně skutkově prokázané přestupky. Volba tohoto procesního institutu správním orgánem by tedy měla být učiněna pouze v případě, že si je správní orgán jist, že je vydání příkazu správné a účelné. Odpor slouží jako opravný prostředek obviněného, který se jeho podáním může následně dovolávat všech způsobu své procesní ochrany a obrany v řádném procesu. Na základě výše uvedeného se lze považovat názor vyslovený v zápisu z konzultačního za problematický. Správní orgán, který se rozhodl vydat příkaz v přestupkovém řízení si má být svým vlastním rozhodnutím jist. Skutečnost, že daný postup správního orgánu neodporuje právní úpravě, je nedostatečným argumentem. Takové poučení by představovalo popření přesvědčení správního orgánu v absolutní vhodnost vydání příkazu v daném případě.

## 2.6. Opatrovník a příkazní řízení

Za zmínku stojí rovněž problematika vydání příkazu jako prvního úkonu v řízení ve věcech, ve kterých nutno účastníkovi stanovit opatrovníka. Dle § 32 odst. 2 správního řádu správní orgán ustanoví opatrovníka jako obligatorního procesního zástupce taxativně vyjmenovaným osobám.<sup>37</sup> Jednou z nich je osoba neznámého pobytu dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu. V případě, kdy by správní orgán plánoval zkrácení přestupkového řízení vydáním příkazu dle § 150 odst. 1 věty druhé za středníkem správního řádu, nebyl by takový postup možný.<sup>38</sup> Je tedy nutné, aby správní orgán zahájil řízení o přestupku s osobou neznámého pobytu v standardní nezkrácené podobě a usnesením jí rovněž určil opatrovníka.

---

Zápis z konzultačního dne z 28. června 2021 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 8. 6. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-z-konzultacnich-dnu-k-prestupkove-problematice.aspx>

<sup>37</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *cit. d.*, s. 231, marg. č. 5.

<sup>38</sup> Shodný názor zastává i Ministerstvo vnitra dle Odpovědi na dotazy zaslané na konzultační den odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy v prosinci 2020. In: Záписы z konzultačních dnů k přestupkové problematice: Zápis z konzultačního dne z prosince 2020 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 5. 6. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-z-konzultacnich-dnu-k-prestupkove-problematice.aspx>

## 2.7. Zásady a podmínky vedení příkazního řízení o přestupcích

Pokud hovoříme o příkazním řízení o přestupcích, je nutné zmínit, z čeho tento institut pramení. Příkazní řízení je zvláštní, zkrácená forma standardního správního řízení. Tato práce se přitom zaměřuje na speciální typ příkazního řízení – příkazní řízení o přestupku. Jedná se však stále o správní řízení, které je upraveno správním řádem.

Relevantní ustanovení správního řádu se použijí vždy subsidiárně tam, kde to smysl úpravy příkazních řízení o přestupku dovolí. Esenciální význam přitom budou mít základní zásady vlastní celé organizaci veřejné správy, neboť tyto jsou univerzální. Nelze je opomenout ani u správních orgánů vykonávajících správní trestání, které jimi jsou při vedení příkazních řízení rovněž vázány.

Zásady vyjádřené v § 2–8 správního řádu se dají označit za prozařující celou veřejnou správu. Tyto zásady představují základní rámec procesních povinností subjektů veřejné správy, které vystupují v pozici správních orgánů, tj. vykonavatelů veřejné správy.

Blíže je však vhodné se zaobírat především zásadami, které jsou pro příkazní řízení stěžejní a které úzce souvisí s podmínkami pro jeho vedení. Ustanovení § 150 odst. 1 věty druhé správního řádu stanovuje základní podmínku pro vydání příkazu vztaženou na skutková zjištění, která musí příslušný správní orgán vyhodnotit za dostatečná pro takový postup. Toto pravidlo se musí interpretovat jako promítnutí zásady materiální pravdy stanovené v § 3 správního řádu, dle které má správní orgán povinnost postupovat tak, „*aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti*“. Správní orgán je povinen zjistit objektivní stav věci neomezujíc se přitom pouze na tvrzení účastníků.<sup>39</sup> Otázkou však bude, co je možné považovat za dostatečné zjištění skutkového stavu. Nejjednoznačnější odpověď na tuto otázku bude vyplývat z interpretačního spojení § 150 odst. 1 a § 3 správního řádu. Správní orgán tedy může příkaz vydat, jsou-li skutková zjištění jemu dostupná takové kvality, že o nich nelze důvodně pochybovat.

Dále je vhodné poukázat na promítnutí zásady materiální pravdy do zásady vyšetřovací stanovené v § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu týkajícího se ukládání povinností v řízeních zahajovaných ex offo. Toto ustanovení stanovuje povinnost správního orgánu zjišťovat všechny rozhodné okolnosti nestranně. Na druhé straně správní orgán nemusí zjišťovat zcela komplexně úplný stav věci. Postačí taková kvalita zjištění, aby bylo možno vydat procesní úkon, ke kterému řízení směřuje.<sup>40</sup> Samozřejmě je projev zásady vyšetřovací v porovnání s podmínkou k vydání příkazu podle § 150 odst. 1 správního řádu nutno chápat jako určitou modifikaci zásady materiální pravdy.<sup>41</sup> Je tudíž nezbytné dostatečné zjištění skutkového stavu, a to jak ve prospěch,

<sup>39</sup> HRABÁK, J., NAHODIL, T., *cit. d.*

<sup>40</sup> JEMELKA, L., PONĎELÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *cit. d.*, s. 39–42.

<sup>41</sup> Tamtéž, s. 39–42.



tak neprospěch obviněného. V praxi tak půjde o situace, kdy bude podmínka pro vydání příkazu naplněna již činností správního orgánu při plnění jeho povinností zjišťovat rozhodné skutečnosti dle § 50 odst. 3 správního řádu. U příkazních řízení, které jsou řízeními zahájenými z moci úřední, bude jedinou otázkou, zdali vyplyne taková míra porušení povinností, která se správnímu orgánu bude jevit jako zcela zřejmá.<sup>42</sup>

Správní orgán musí rovněž postupovat dle zásady rychlosti a hospodárnosti, které korigují zásadu materiální pravdy uvedenou již v ustanovení § 3 správního řádu. Obecně platí, že pro dosažení účelu řízení o přestupku je nutné, aby bylo vedeno co nejrychleji a s co možná nejnižším zatížením adresáta, popřípadě dalších osob. Nicméně toto v žádném případě nedává správnímu orgánu možnost uchýlit se k rozhodnutí bez toho, aby zjištěný stav dosahoval takové kvality, že není na straně správního orgánu důvodných pochyb o skutkovém stavu věci, a bylo tak možné rozhodnout příkazem.<sup>43</sup>

Nejvyšší správní soud se ve svém rozsudku ze dne 28. 8. 2008, č. j. 5 As 32/2008-51, věnoval zásadě materiální pravdy a jejímu provázání s řízením o přestupku v souvislosti s důkazním břemenem, které nese správní orgán. Soud došel k závěru, že nesmí být důvodné pochybnosti o tom, že obviněný přestupek skutečně spáchal. Soud dále konkretizoval tuto podmínku negativně ve vztahu k povinnostem obviněného, jelikož ten není povinen prokázat, že se přestupku nedopustil, stačí jen, aby k tomu založil rozumnou pochybnost. Ve vztahu k příkaznímu řízení je modifikace zásady materiální pravdy o to více umocněna, jelikož správní orgán vydávající příkaz musí být bez jakékoliv pochyby o tom, že se obviněný skutečně protiprávního jednání dopustil a zároveň že toto jednání kvalitativně vykazuje formální i materiální znaky přestupku.

Z pachatele coby podezřelého ze spáchání přestupku se dle § 69 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky stává obviněný okamžikem doručení prvního úkonu v řízení o přestupcích. Z toho vyplývá, že v případě, kdy je příkaz vydán jako první úkon v řízení, budou všechny procesní důsledky založeny až jeho doručením. Tedy jinak řečeno, správní orgán rozhodující příkazem si má být nadmíru důvodných pochybností jist, že přestupek skutečně spáchal obviněný, a to s ohledem na úpravu danou § 150 odst. 3 správního řádu, tedy s ohledem na skutečnost, že nepodáním odporu se příkaz stane pravomocným a vykonatelným rozhodnutím zakládajícím všechny pro pachatele negativní důsledky spojené s jeho doručením.

Zásadou, která je však příkaznímu řízení nejbližší a zároveň jej definující je bez pochyby zásada rychlosti, kterou stanoví § 6 odst. 1 správního řádu, a hospodárnosti stanovenou

---

<sup>42</sup> JEMELKA, L., PONĎĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *cit. d.*, s. 376, marg. č. 1.

<sup>43</sup> Tamtéž, s. 38.

týmž paragrafem v odst. 2. Zásada rychlosti řízení souvisí s ústavně zakotveným právem na vyřízení věci bez zbytečných průtahů dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jelikož vydání příkazu může být – a často také bývá – i prvním úkonem v řízení o přestupku, nebude na něj v tomto případě možno vztáhnout úpravu procesních lhůt pro vydání rozhodnutí tak, jak stanoví § 71 odst. 1 správního řádu, resp. v případě správního řízení o přestupku dle § 94 zákona o odpovědnosti za přestupky. To však samozřejmě neplatí v případě, kdy příkaz prvním úkonem v řízení není. Silný vliv zásady rychlosti a hospodárnosti je patrný rovněž z ustanovení § 150 odst. 1 poslední věty správního řádu, které umožňuje správnímu orgánu v případě, že příkaz není prvním úkonem v řízení, upustit od potřeby odůvodnit takové rozhodnutí, čímž je správnímu orgánu ulehčeno od potřeby vypracovávat všechny náležitosti „klasického“ rozhodnutí.<sup>44</sup>

Zásadu hospodárnosti neboli procesní ekonomie je poté možné chápat jako povinnost správního orgánu zvolit postup, tedy i samotný způsob vedení řízení co nejméně nákladný (jak pro samotnou státní správu z hlediska šetření prostředků veřejných rozpočtů, tak pro účastníky z důvodu jejich co nejmenší zátěže) a zároveň nejúčinnější. Promítnutí této zásady souvisí opět s problematikou zákonných podmínek pro vedení příkazního řízení o přestupcích, a to ve vztahu ke správnímu uvážení správního orgánu o tom, zda rozhodne v dané věci příkazem. Avšak vzhledem k teleologickému výkladu těchto ustanovení by nebylo nelogické dojít k závěru, že je dokonce povinností správního orgánu vést příkazní řízení o přestupcích tam, kde je to vhodné a žádoucí, a to s cílem minimalizovat náklady po ekonomické stránce spojeny s vedením přestupkového řízení nezkráceného.

Zásada legality je poté v případě přestupkového řízení ztělesněna povinností správního orgánu zahájit řízení o každém přestupku, který zjistí, a to dle ustanovení § 78 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Z této zásady je nepřímo možné dovodit potřebu ulehčit správním orgánům řešení velkého nápadu případů, jelikož počet přestupků, o nichž se dozví, může být enormní.<sup>45</sup> Otázkou však zůstává, zdali tento procesní institut v praxi stačí k vyřešení dostatečného množství případů, a tím i zajištění adekvátní efektivity práce veřejné správy.

Zásadu, kterou není možné ve vztahu k příkaznímu řízení o přestupcích opomenout, a která má specifické postavení i vzhledem k označení pachatele přestupku, je zásada presumpce nevinny. Ta je zakotvená na ústavní úrovni v čl. 40 odst. 2 Listiny a zároveň obdobně v čl. 6 odst. 2 Úmluvy o lidských právech a stanoví, že se každý považuje za nevinného, dokud není prokázán opak. Rovněž tak stanoví i § 69 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky specifikující

---

<sup>44</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *cit. d.*, s. 933, marg. č. 6.

<sup>45</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Přestupkové právo.*, s. 68–69.

tuto podmínku, a to tím způsobem, že se na obviněného hledí jako na vinného pouze v případě, že je rozhodnutím prohlášena jeho vina a toto rozhodnutí nabylo právní moci. Dále ve větě druhé stejnojmenného ustanovení zákon stanoví zásadu *in dubio pro reo*, dle které je v pochybnostech správní orgán povinen rozhodnout ve prospěch obviněného a která úzce souvisí se zásadami materiální pravdy a zásadou vyšetřovací. Pokud správní orgán zjistí skutečnosti svědčící ve prospěch pachatele zakládající rozumnou pochybnost o tom, zda skutek spáchal podezřelý, potažmo zda vůbec půjde o protiprávní jednání, nemůže správní orgán v takovém případě příkaz vydat.

## **2.8. Společné řízení a příkazní řízení**

Pro zodpovězení otázek týkajících se vedení společného příkazního řízení je nejdříve potřeba detailněji popsat společné přestupkové řízení, a až následně společné řízení příkazní.

Společné řízení je v právní úpravě zařazeno mezi zvláštní druhy řízení v hlavě čtvrté části třetí správního řádu. Základním ustanovením upravujícím společná správní řízení je § 140 správního řádu. Ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu dává správnímu orgánu možnost vést společné řízení, je-li takový postup vhodný a jsou k tomu splněny podmínky. Správní orgán může dle § 140 odst. 1 správního řádu spojit různá řízení, a to na požádání účastníka řízení nebo z moci úřední, pokud: 1. je k nim příslušný, 2. týkají se téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, 3. nebrání tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Jedná se tedy o procesní institut, který správní právo upravuje k umožnění rychlejšího, efektivnějšího a hospodárnějšího vedení jednotného řízení, které by jinak muselo proběhnout jako vícero samostatných řízení. Naopak např. při vyšší obtížnosti některé ze společně projednávaných věcí je na základě § 140 odst. 3 správního řádu možné jednotlivou věc k urychlení řízení nebo z jiného důležitého důvodu vyloučit ze společného řízení, aby o ní mohlo být rozhodnuto samostatně, a nebrzdila tak průběh společného řízení.

### **2.8.1. Podmínky vedení společného řízení o přestupcích**

Pro vedení společného řízení přestupkového stanovuje zákon o odpovědnosti za přestupky speciální podmínky v díle třetím hlavy šesté části třetí zákona o odpovědnosti za přestupky. Na společné řízení o přestupcích se užije úprava stanovená v § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky přednostně před úpravou stanovenou správním řádem. Zákon o odpovědnosti za přestupky upravuje dva typy společného řízení o přestupcích, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy: první typ

společného řízení je veden v rámci přestupků jednoho pachatele, zatímco druhý typ představuje společné projednání vzájemně souvisejících přestupků spáchaných vícero přestupci. U obou uvedených typů společného řízení samozřejmě platí podmínka, že musí být správní orgán k projednání všech přestupků ve společném řízení příslušný. Významným rozdílem mezi prvním a druhým typem společného řízení je podmínka souvislosti přestupků spáchaných dvěma a více přestupci. Dobrým příkladem je úmyslné protiprávní jednání naplňující znaky přestupku, které je vzájemně domluveno mezi více spolupachateli.<sup>46</sup>

Z důvodové zprávy k zákonu o odpovědnosti za přestupky vyplývá, že cílem projednání přestupků spáchaných v rámci jedné oblasti veřejné správy je, aby byly příslušné úřední osoby nadány podobnou odborností a aby nebyla věcná souvislost mezi přestupky pouze náhodná. V komentáři k zákonu o odpovědnosti za přestupky je poté k podmínce spočívající v totožnosti oblasti veřejné správy uvedeno následující: *„Stejnou oblastí veřejné správy se rozumí oblast veřejné správy stanovená jednotlivými zvláštními zákony, jde tedy o přestupky postihující chování, které má negativní dopad na shodný veřejný zájem, neboť spolu věcně souvisejí a je namístě, aby byly sankcionovány společně. Jak je uvedeno i v důvodové zprávě, veřejný zájem je v tomto kontextu třeba definovat ve vztahu ke skutkovým podstatám přestupků jako druhový nebo skupinový objekt přestupků, nikoliv jako obecný objekt přestupku. Tím se i obsah použité obecné formulace zúží zpravidla na okruh přestupků, jejichž skutkové podstaty jsou upraveny jedním zákonem.“*<sup>47</sup> Například v případě přestupků, o kterých vede řízení v prvním stupni na základě zákonného zmocnění Státní ústav pro kontrolu léčiv, tak bude toto kritérium naplněno u přestupků dle zákona o zdravotnických prostředcích. Ve společném řízení však nebudou projednány např. přestupky dle zákona o zdravotnických prostředcích a zároveň dle zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), byť u nich lze hovořit o obdobném obecném objektu v podobě ochrany zdraví osob a vedení řízení v obou případech spadá do působnosti Státního ústavu pro kontrolu léčiv.

Dle gramatického výkladu § 88 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je vedení společného řízení při splnění zákonem předvídaných podmínek obligatorní. Je však zásadní uvést, že Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že tento postup je sice žádoucí a ze zákona obligatorní, nicméně při užití absorpční zásady a při minimálním zatížení účastníka řízení,

---

<sup>46</sup> JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *cit. d.*, s. 720, marg. č. 7.

<sup>47</sup> BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., RIGEL, F., ŠŤASTNÝ, V. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář*. [online]. Wolters Kluwer [cit. 4. 6. 2024] Dostupné na: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz).

nevedení společného řízení nebude vadou ve vztahu k zákonnosti rozhodnutí.<sup>48</sup> Situaci, kdy společné řízení vedeno nebylo a mělo být, se konkrétně věnuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62, ve kterém se uvádí: „*Ani v případech, kdy není vedeno společné řízení o správních deliktech spáchaných v souběhu, však správní orgány nemohou rezignovat na absorpční zásadu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 – 62, publ. pod č. 2248/2011 Sb. NSS, který je žalované znám, „je zřejmé, že pro trestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, ale naopak je zcela nezbytné použití absorpční zásady, tedy vzájemné posouzení veškerých souvisejících trestních sazeb...“*<sup>49</sup> Z výše uvedeného nepřímo vyplývá, že Nejvyšší správní soud vedení společného řízení nechápe jako jedinou možnost řešení situace, kdy bylo přestupcem spácháno vícero přestupků v souběhu. Pro vydání zákonného rozhodnutí bez vad bude v takovém případě rozhodující správná aplikace absorpční zásady, což bude naprosto klíčové budou-li místo jednoho rozhodnutí vydaném ve společném přestupkovém řízení vydány samostatné příkazy. Rovněž dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018 – 36, pokud správní orgán nevedl společné řízení a uložil dvěma samostatnými rozhodnutími pokuty v rozporu se zásadou absorpce, má tato vada řízení za následek nezákonnost pouze později vydaného rozhodnutí. Prvním rozhodnutím tak nedojde žádným způsobem ke zkrácení veřejných subjektivních práv přestupce. V praxi je tedy vždy nutné zkoumat, zda bude správní orgán v daném případě jednat o vícero přestupcích, které spolu souvisejí. Z výše uvedených rozsudků vyplývá, že má-li být vydán příkaz v situaci, kdy mělo být vedeno společné řízení i o druhém přestupku v pořadí, bude důležité, kdy bylo o prvním přestupku zahájeno správní řízení, potažmo kdy o něm bylo rozhodnuto. Na základě tohoto názoru v případě, že se správní orgán po doručení příkazu, kterým bylo rozhodnuto o prvním přestupku pachatele, dozví o dalším přestupku téhož pachatele spáchaného v čase před vydáním příkazu, nic nebrání vedení druhého příkazního řízení, bude-li příslušný správní orgán rozhodovat s uplatněním zásady absorpce při stanovení sankce v druhém příkazu. Okamžik nabytí právní moci prvního příkazu přitom nehraje roli, avšak pouze v případě, že pachatelem nebyl podán odpor. Pro úplnost je vhodné uvést, že v případě, podá-li pachatel odpor a zopakuje-li se situace popsaná výše, správní orgán by měl vést společné řízení o obou skutcích pachatele. Nejvyšší správní soud tedy nepovažuje vedení společného řízení za jedinou

---

<sup>48</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 10 As 28/2022-26 „...nevedení společného řízení není vadou s vlivem na zákonnost rozhodnutí, pokud je z rozhodnutí patrné, že správní orgán uplatnil zásady stanovené pro ukládání trestu za souběh přestupků“.

<sup>49</sup> Shodně i Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017-53 „zohlednění absorpční zásady při ukládání sankce za sbíhající se správní delikty musí být z posuzovaného pozdějšího rozhodnutí patrné.“

možnost pro aplikaci absorpční zásady<sup>50</sup>, dle názoru soudu bude záležet na tom, jak se správní orgán s danou věcí vypořádá v souvislosti s konkrétním případem, který s daným přestupcem již řešil.

Obecně platí, že přestupky spáchané po zahájení řízení o jiných přestupcích se ve společném řízení na základě § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky neprojednávají. Bude tedy třeba přistoupit k užití absorpční zásady. Avšak v závislosti na tom, v jaké fázi řízení o později zjištěném přestupku, který byl spáchán před zahájením řízení o souvisejících přestupcích jednoho přestupce, potažmo před nabytím právní moci rozhodnutí v takovém řízení, se správní orgán nachází, nabízejí se mu různá řešení. Dle pravidel použití absorpční zásady dle § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky má správní orgán v situaci, kdy rozhodl příkazem pouze o jednom nebo o části přestupků z důvodu nevědomosti o zbylých přestupcích, o kterých by jinak rozhodoval právě ve společném příkazním řízení, k dispozici dva myslitelné postupy. Za prvé dle § 43 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky může správní orgán upustit od uložení správního trestu, pokud již uložený trest zahrnuje i ten, který by jinak byl pachateli uložen i za další dosud neprojednané přestupky. Tedy v případě, že správní orgán již druhé přestupkové řízení zahájil, vydá příkaz, kterým ve výroku uzná pachatele vinným a zároveň upustí od jeho potrestání. V odůvodnění takového příkazu je nutno uvést jako důvod upuštění od potrestání, že trest již uložený za související přestupky přestupce považoval správní orgán vzhledem k aplikaci § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky za dostatečný. Pokud by správní orgán nepřistoupil k takovému postupu, mohl by se nespravedlivě potrestaný přestupce domáhat upuštění od správního trestu u správního soudu dle § 65 odst. 3 soudního řádu správního.<sup>51</sup>

Naproti tomu nutno uvést, že Nejvyšší správní soud v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2024, č. j. 6 As 32/2023-40, uvádí, že příkazem nelze upustit od potrestání, přičemž jako argumenty uvádí, že zaprvé příkazem lze dle § 90 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky uložit jen vybrané druhy správních trestů, zadruhé zákon o odpovědnosti za přestupky dle § 42 a 43 nedává správnímu orgánu vysloveně možnost upustit od potrestání příkazem, a zatřetí příkazem, kterým je sice deklarována vina a zároveň upuštěno od potrestání nespĺňuje předpoklady dle § 150 odst. 1 správního řádu, neboť takovým rozhodnutím nebyla adresátovi uložena žádná povinnost. S tímto názorem se shoduje i doc. JUDr. Helena Prášková CSc., která zároveň dodává „*Upuštění od uložení správního trestu v zásadě předpokládá,*

---

<sup>50</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017–53

<sup>51</sup> JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *cit. d.*, s. 351, marg. č. 8.

*že samotné projednání věci před správním orgánem postačí k nápravě pachatele, čehož je možné dosáhnout pouze v nezkráceném řízení.*<sup>52</sup>

Mým názorem však je, že v mnou popsané situaci se výše uvedené argumenty nepoužijí, jelikož se v dané situaci uplatňuje zásada absorpce na souběh přestupkových jednání jednoho pachatele. Správní orgán tedy již trest uložil a v druhém řízení na něj příkazem v odůvodnění odkazuje. Z důvodu souvislosti mezi skutky pachatele, za které správní orgán již uložil trest, a skutkem nebo skutky nově projednávanými, za které by byl jinak uložen pouze jeden trest v společném řízení, je tak upuštění od potrestání příkazem možné.

V případě jednočinného souběhu přestupků přestupce může správní orgán rovněž využít postup dle § 76 odst. 5 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky.<sup>53</sup> V tomto případě správní orgán věc usnesením odloží, aniž by vůbec zahájil řízení. V takovém případě je užití příkazu nemyslitelné.

Argumentem pro možnost vedení společného řízení obou typů, ve kterých bude rozhodnuto vydáním příkazu, je i to, že dle § 140 správního řádu o spojení vícera správních řízení vydává správní orgán usnesení. Naproti tomu dle úpravy stanovené v § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky usnesení nutné vydat není, správní orgán vede společné řízení bez dalšího, automaticky.<sup>54</sup>

Vedení příkazního řízení jako společného řízení druhého typu dle § 88 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky o přestupcích více pachatelů není vyloučeno. V právní praxi se nicméně vyskytly názory, že příkazní řízení není možno vést jako společné řízení. Nemožnost vedení společného příkazního řízení vůči více pachatelům na základě předchozí úpravy, tedy dle § 57 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., České národní rady o přestupcích, ve znění účinném do 30. 6. 2017, vyslovil JUDr. Petr Kolman, Ph.D.<sup>55</sup> Po datu účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky se opakovaně konaly konzultační dny k přestupkové problematice konané odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy. Závěry přijaté k předloženým dotazům se dle mého názoru vyvíjely poměrně zajímavým způsobem a reflektují názory správních orgánů příslušných k přestupkovým řízením. *„Domníváme se, že vyslovit vinu dvou spolupachatelů jedním příkazem je teoreticky možné (zákon tento postup výslovně nevylučuje), ovšem takový postup nedoporučujeme, neboť v praxi se jeví značně problematickým.*<sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku*. s. 129:

<sup>53</sup> JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *cit. d.*, s. 718, marg. č. 2.

<sup>54</sup> Tamtéž, s. 721, marg. č. 11.

<sup>55</sup> KOLMAN, P. Když se řekne příkazní řízení. *Trestní právo*. 2008, roč. 12, č. 9., s. 23–24.

<sup>56</sup> Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 5. 12. 2017. In: *Zápisy z konzultačních dnů k přestupkové problematice:*

Ustanovení § 88 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky stanovuje obdobně jako úprava dle § 140 odst. 3 správního řádu možnost správního orgánu usnesením vyloučit skutek ze společného řízení. Pro takový postup je opět nutno zvážit vhodnost vedení separátního řízení vzhledem na procesní ekonomii.

## **2.9. Příkaz jako výsledek příkazního řízení o přestupku a jeho náležitosti**

### **2.9.1. Příkaz vydaný v řízení o přestupku**

Jde-li o příkaz vydaný dle § 90 zákona o odpovědnosti za přestupky, jedná se o individuální konkrétní správní akt jako zvláštní druh rozhodnutí ve věci stanovící autoritativně povinnosti pachatele přestupku, který obsahuje deklaratorní výrok o vině za přestupek a konstitutivní výrok o trestu za přestupek. Zároveň jde o institut, jehož účelem je řešit přestupky vyčleněné do působnosti veřejné správy a tím naplňovat role správního trestání: prevenci a ochranu společnosti zejména ve formě represe nežádoucího chování.

V § 150 odst. 1 větě první správního řádu je explicitně stanovena písemná forma příkazu. Dle § 19 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, mají dokumenty orgánů veřejné moci doručované prostřednictvím datové schránky formu datové zprávy. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že příkaz, kterým bylo rozhodnuto o přestupku může mít jak listinnou podobu, tak formu datové zprávy.<sup>57</sup>

### **2.9.2. Náležitosti příkazu o přestupku**

Specifické obsahové náležitosti výrokové části rozhodnutí o přestupku, tedy i výrokové části příkazu ve věci přestupku, jsou stanoveny v § 93 odst. 1 písm. a) až f) a i), a odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. V případě příkazu jsou obsahové náležitosti výrokové části: popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, právní kvalifikace skutku, vyslovení viny, forma zavinění u obviněného, který je fyzickou osobou, druh a výměra správního trestu, popřípadě výrok o podmíněném upuštění od uložení správního trestu, o upuštění od uložení správního trestu nebo o mimořádném snížení výměry pokuty, popřípadě výrok o započtení doby, po kterou obviněný na základě úředního opatření učiněného v souvislosti s projednávaným přestupkem již nesměl činnost vykonávat, do doby zákazu činnosti, a popřípadě též výrok o náhradě nákladů řízení. V případě, že se příkazem uznává obviněný vinným jako právní

---

Zápis z konzultačního dne 5. prosince 2017 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 30. 5. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-z-konzultacnich-dnu-k-prestupkove-problematice.aspx>

<sup>57</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku*, s. 134.



nástupce, se kromě předešlých obsahových náležitostí uvede rovněž: identifikační údaje osoby, která skutek spáchala, a údaj o tom, že osoba, které je rozhodnutím ukládán správní trest, je právním nástupcem právnické osoby, která se dopustila přestupku, popřípadě osobou, která pokračuje v podnikatelské činnosti zemřelé podnikající fyzické osoby, která se dopustila přestupku. Příkaz o přestupku musí rovněž splňovat obecné obsahové náležitosti rozhodnutí dle § 68 správního řádu, který se uplatní subsidiárně.

Odůvodnění příkazu o přestupku je dle § 68 odst. 1 správního řádu pravidelnou obsahovou částí každého správního rozhodnutí. Nicméně příkaz jako zvláštní forma rozhodnutí dle § 150 odst. 1 třetí věty nemusí obsahovat odůvodnění, není-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení. Zákon nestanovuje žádnou další podmínku pro to, aby mohlo odůvodnění v příkazu za splnění stanovené podmínky absentovat. Je rozumné předpokládat, že v případě, kdy není příkaz prvním úkonem v řízení, je obviněný např. seznámen s obsahem oznámení o zahájení řízení.<sup>58</sup> Tuto možnost, kterou dává zákonodárce správnímu orgánu je nutno vnímat jako projev zásad hospodárnosti a efektivnosti, které příkazní řízení jako takové ovládají. Řádné obsahové náležitosti odůvodnění stanovuje § 68 odst. 3 správního řádu.

Poučení je v příkazu o přestupku rovněž zásadní obsahovou náležitostí. Být řádně poučen o možnosti podání opravného prostředku je právem obviněného, které je zejména důležité, přeje-li si aby byl jeho skutek projednán v řádném nezkráceném přestupkovém řízení, ve kterém mu bude umožněno plně uplatnění všech svých procesních práv. Ustanovení § 150 odst. 4 správního řádu stanoví, že je nutno v poučení dle § 150 odst. 3 správního řádu uvést, že je možné podat odpor, že je možné jej podat v osmidenní lhůtě od oznámení (doručení dle § 72 odst. 1 správního řádu) příkazu a že se podává u správního orgánu, který příkaz vydal. Odpor nemusí být odůvodněn.

### 2.9.3. Doručování

Aby mohl být příkaz, kterým bylo správním orgánem rozhodnuto v řízení o přestupku, doručen přestupci, musí být nejprve vydán. Na vydání příkazu se přiměřeně použije § 71 odst. 2 správního řádu, přičemž z povahy příkazu jako písemného rozhodnutí půjde zejm. o předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení a odeslání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí do datové schránky. Je-li příkaz prvním úkonem v řízení o přestupku, jeho vydání je důsledkem zahájení řízení o přestupku.<sup>59</sup> Nebude-li adresátem podán odpor, je příkaz prvním a rovněž posledním úkonem správního orgánu v řízení o přestupku

---

<sup>58</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku.*, s. 136

<sup>59</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku.*, s.140

Dle názorů uvedených např. v komentářové literatuře je nutné doručení příkazu do vlastních rukou. „*Jedinou obranou proti příkazu je odpor, a není-li včas podán, příkaz se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Ze zákona (§ 4 odst. 3, 4 SpŘ) je proto nutno dovodit, že [příkaz – pozn. autora] musí být prokazatelně doručen do vlastních rukou (§ 20 odst. 3, § 21 odst. 2 SpŘ), náhradní doručení je vyloučeno.*“<sup>60</sup> I přes to, že je tento argument možné podpořit analogií s úpravou trestního řádu dle § 64 odst. 5 písm. a) trestního řádu nebo také dle § 173 odst. 1 občanského soudního řádu, které náhradní doručení příkazu vylučují, je nutno pokládat zájem na rychlosti a efektivnosti příkazního řízení o přestupku za převládající, a to i vzhledem k povinnosti seznámit obviněného s obviněním a jeho odůvodněním neprodleně (tato povinnost je součástí práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy o lidských právech). Výše uvedené doplňuje i skutečnost, že institut náhradního doručení správní řád ani zákon o odpovědnosti za přestupky nevyklučuje.<sup>61</sup>

Názor o možnosti náhradního způsobu doručení příkazu ve věci přestupku sdílí také poradní sbor ministra vnitra, kdy ve svém Závěru č. 171 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 14. 2. 2020 vyjádřil, že: „*Příkaz podle § 90 zákona o odpovědnosti za přestupky lze zásadně doručit tzv. fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, a to i tehdy, je-li prvním úkonem v řízení o přestupku.*“<sup>62</sup> Tento názor je možno opřít i o judikaturu Nejvyššího správního soudu, lze uvést např.: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2014, č. j. 8 As 25/2013–48 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2017, č. j. 2 As 267/2016–40. Je nutné, aby správní orgán při doručování příkazu ve věci přestupku nebyl omezen striktností doručování do vlastních rukou bez možnosti náhradního doručení, a to pro dosažení smyslu a účelu příkazního řízení o přestupcích. Pro efektivitu tohoto řízení je navíc rychlost naprosto klíčová. Cílem úpravy by tak mělo být mj. zabránit maření správního trestání pouhou nemožností doručit příkaz o přestupku adresátovi. Dále však poradní sbor ministra vnitra uvádí, že správní orgán nesmí náhradním způsobem příkaz ve věci přestupku doručit „*bude-li si správní orgán vědom toho, že se obviněný na určité adrese vůbec nezdržuje.*“<sup>63</sup> Tuto druhou část

---

<sup>60</sup> VOPÁLKA, V.; PRÁŠKOVÁ, H. *cit. d.*, s. 271, obdobně i důvodová zpráva k zákonu o odpovědnosti za přestupky k § 90 a KUČEROVÁ, H; HORZINKOVÁ, E. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019, s. 615.

<sup>61</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku.*, s. 138–139.

<sup>62</sup> Závěr č. 171 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 14. 2. 2020. In: Závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání: 171/2020 - Doručení příkazu fikcí v řízení o přestupku, je-li příkaz prvním úkonem v řízení [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 26. 4. 2023]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>

<sup>63</sup> Závěr č. 171 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 14. 2. 2020. In: Závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání: 171/2020 - Doručení příkazu fikcí

názoru poradního sboru ministra vnitra je vhodné vnímat jako ochranu domnělého přestupce před zjevnou svévolí správního orgánu pověřeného vedením příkazního řízení o přestupku. Je nutno podotknout, že i správní trestání musí probíhat s plným respektem k právům a svobodám jednotlivce, a že výkon veřejné správy je v první řadě služba veřejnosti. Tudíž je úkolem správních orgánů vycházet i podezřelým vstříc tam, kde je to žádoucí.

V souvislosti s tím, že je připuštěna možnost náhradního způsobu doručení příkazu, je dále vhodné zmínit spornou problematiku, které se týká relativně nový rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2022, č. j. 4 Afs 264/2018-85. Soud se v něm zabývá určováním konce úložní doby při doručování fikcí dle ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku sjednocuje pravidla pro počítání času při náhradním doručování, jelikož do vydání tohoto rozsudku byla v této otázce praxe Nejvyššího správního soudu nejednotná.<sup>64</sup> Dopadl-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, tak byl dle pravidel pro počítání času dle ustanovení § 33 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále též „daňový řád“) pro doručení fikcí považován za rozhodný den následující (pracovní). Nejvyšší správní soud však toto pravidlo vztahoval jenom pro doručení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Naproti tomu v případě doručení prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky dle § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, dopadl-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, byla písemnost (tedy i příkaz) považována za doručenu. Novým rozsudkem Nejvyšší správní soud sjednotil pravidla pro počítání času, která správní řád upravuje ve svém § 40 odst. 1 písm. c) obdobně jako daňový řád. Tato pravidla pro počítání času tedy nově platí shodně i pro doručení fikcí prostřednictvím datové schránky. Zároveň Nejvyšší správní soud postavil s ohledem na požadavek právní jistoty na jisto také to, že toto pravidlo platí shodně i pro doručování písemností veřejnou vyhláškou, tedy vyvěšením na úřední desce. Tuto problematiku považují za obzvláště důležitou zejména z hlediska počátku běhu lhůty pro podání odporu.

Ve vztahu k náhradnímu způsobu doručení při doručování prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb je dále vhodné poukázat i na pravidla stanovená rozsudkem rozšířeného senátu

---

v řízení o přestupku, je-li příkaz prvním úkonem v řízení [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 26. 4. 2023]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>

<sup>64</sup> Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2013, č. j. 5 Afs 76/2012-28, ve kterém Nejvyšší správní soud vyslovil větu: „Na počítání lhůty podle § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, se nevztahuje pravidlo pro počítání času uvedené v § 33 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu. Nepřihlásí-li se do datové schránky osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu, ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručení posledním dnem této lhůty, a to i v případě, že konec lhůty připadne na sobotu, neděli nebo svátek.“

Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, čj. 3 As 241/2014-41, přičemž platí, že: „na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta.“

Správné určení momentu doručení příkazu, kterým je rozhodnuto o přestupku, je z hlediska právních důsledků spojených s tímto momentem nesmírně důležité. Zejména je nutné vyzdvihnout, že až doručením adresátovi začíná běžet lhůta pro podání odporu. Je tedy nezbytně nutné určit moment, kdy tato lhůta začíná běžet. Včasné podání odporu adresátem má za následek zrušení příkazu ex lege a další pokračování v nezkráceném řízení o přestupku.<sup>65</sup> Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39 aby odpor vyvolal právní účinky, tj. zrušil příkaz, kterým bylo rozhodnuto o přestupku, je nutné, aby byl vlastnoručně podepsán obviněným.<sup>66</sup> Dle názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je vlastnoruční podpis na listinném podání dle § 37 odst. 2 správního řádu podstatnou náležitostí. V případě, že takový podpis tedy na odporu chybí, je to vada, pro kterou odpor nevyvolá právní účinky.

## **2.10. Problematika doručování příkazu na účastníkem sdělenou adresu ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu**

K doručování příkazu na adresu sdělenou přestupcem orgánu Policie před zahájením řízení a zaznamenanou v oznámení o přestupku dle § 73 zákona o odpovědnosti za přestupky se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 1 As 461/2017-33. Nejvyšší správní soud pokládá tento postup přestupce za implicitní sdělení doručovací adresy dle § 19 odst. 4 správního řádu. Jelikož je oznámení o přestupku součástí správního spisu, lze dle soudu logicky předpokládat, že správní orgán příkaz může doručit na tuto adresu. Implicitní sdělení adresy přitom Nejvyšší správní soud chápe jako materiálně souladné s úpravou podání dle § 37 odst. 1 a 2 správního řádu. Jiný postup by tedy znamenal přepjatý formalismus, čímž by správní orgán porušil práva obviněného dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv.

Žádost o doručování na účastníkem zvolenou adresu dle § 19 odst. 4 správního řádu musí být učiněna způsobem stanoveným v § 37 odst. 4 správního řádu, jelikož jde o podání dle § 37 správního řádu. Nicméně dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 4 As 40/2016-39, který rovněž odmítá přepjatý formalismus při volbě doručovací adresy účastníkem,

---

<sup>65</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014-32.

<sup>66</sup> Dle názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 2 As 38/2018-36 dokonce nestačí ani fotokopie odporu, který byl vlastnoručně podepsán. Nejvyšší správní soud uvádí, že fotokopie neposkytuje dostatečnou záruku ztotožnění podatele, vzhledem i na nemožnost zkoumání pravosti podpisu.

postačí implicitní dovoditelnost doručovací adresy. V daném případě řešeném soudem šlo o podpis protokolu, na kterém byla adresa účastníka uvedena na přední straně. Dle názoru soudu podpis přestupce spolu s tím, že nesprávnost doručovací adresy v následném řízení přestupce nijak nenamítal, lze považovat za sdělení adresy pro účely doručování.

## **2.11. Přerušeni běhu promlčecí doby doručením příkazu – problematické otázky**

Ustanovení § 32 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky stanoví dva různé okamžiky, kdy dojde k přerušeni běhu promlčecí doby, a to odlišně pro rozhodnutí a příkaz, který je prvním úkonem v řízení o přestupku. K přerušeni běhu promlčecí doby v nezkráceném řízení o přestupku dochází již vydáním, resp. vypravením rozhodnutí. Stejná situace nastává v případě, že příkaz v řízení o přestupku není prvním úkonem v řízení. Při vydání příkazu, který je prvním úkonem v řízení o přestupku se promlčecí doba přeruší až doručením příkazu. Toto ustanovení však bylo doplněno až novelou zákona o odpovědnosti za přestupky provedenou zákonem č. 417/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Předešlé znění § 32 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky příkaz vůbec nezmiňovalo. Vystala tedy otázka, zda je pro určení okamžiku přerušeni běhu promlčecí doby nutno příkaz považovat za oznámení o zahájení řízení o přestupku, nebo za rozhodnutí, kterým je prohlášena vina obviněného. V této otázce je rozhodné, zda byl příkaz vydán jako první úkon v řízení, nebo nikoliv. Tomuto se věnoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 305/2021-37, který sice uznal, že příkaz je v obou případech jednoznačně rozhodnutím, jímž se obviněný shledává vinným, nicméně prohlásil, že pro účely přerušeni běhu promlčecí doby je na příkaz, který je prvním úkonem v řízení, nutno nahlížet jako na oznámení o zahájení správního řízení. Za rozhodný okamžik tedy soud uznal pouze doručení příkazu, který je prvním úkonem v řízení, a to z důvodu posílení právní jistoty. Jeho argument spočíval v tom, že až okamžikem doručení příkazu, který je prvním úkonem v řízení, dojde ke sdělení obvinění přestupci, což je důležité zejména hodlá-li obviněný podat odpor. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí dokonce v daném případě popřel zásadu *in dubio mitius*, protože pokud by bylo na příkaz, který je prvním úkonem v řízení, pro účely přerušeni běhu promlčecí doby nahlíženo opačně, tedy jako na rozhodnutí o vině, v daném případě by došlo k zániku odpovědnosti přestupce za přestupek uplynutím promlčecí doby dříve. Z těchto důvodů považují novelu za nanejvýš přínosnou, jelikož postavila problematiku počítání času při běhu promlčecí doby na jisto.

Naproti tomu k příkazu, který nebyl prvním úkonem v řízení, uvádím rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2022, č. j. 47 A 8/2022-33, dle kterého je takový příkaz (i v případě byl-li podán odpor) bez dalšího považován za rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, a k přerušení běhu promlčecí doby dojde stejně jako u rozhodnutí o vině dle § 32 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy okamžikem jeho vydání.<sup>67</sup> Pro zajímavost uvádím, že dle rozsudku krajského soudu i nezákonně vydaný druhý příkaz v téže věci, tedy takový, který správní orgán vydal po tom, co obviněný podal odpor, je s to přerušit běh promlčecí lhůty. Se závěry krajského soudu a odborné literatury ohledem přerušení promlčecí doby příkazem, který není prvním úkonem v řízení, souhlasí i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2023, č. j. 8 As 32/2022-48. Dle tohoto rozsudku tak novela zákona o odpovědnosti za přestupky pouze zakotvila již platná pravidla v obou případech, což ostatně deklaruje i důvodová zpráva k příslušné novele zákona o odpovědnosti za přestupky.

Obecně dokonce platí, že i příkaz vydaný správním orgánem vyloučeným z projednávání a rozhodování věci ex lege dle § 63 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy příkaz stížen vadou řízení, přerušuje běh promlčecí doby, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2023, č. j. 4 As 67/2023-27. Nejvyšší správní soud jde v dané otázce ještě dál, když tvrdí, že i kdyby byl příkaz v následném řízení zrušen pro nezákonnost, bude pořád vyvolávat účinky spojené s přerušením běhu promlčecí doby jakožto rozhodnutí, které uznalo obviněného vinným.

### 2.11.1. Správní tresty

V příkazním řízení o přestupku je dle § 90 odst. 1 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky možné uložit příkazem tyto správní tresty: napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci nebo náhradní hodnoty. V nezkráceném řízení o přestupku je naproti tomu dle § 35 zákona možno uložit i správní trest zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Zveřejnění rozhodnutí o přestupku je dle § 50 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky možno uložit právnické nebo podnikající fyzické osobě. Klíčové je zde kritérium dobré pověsti, které je zejména pro právnické osoby velmi důležité.<sup>68</sup> Zveřejnění rozhodnutí o přestupku je možné vnímat mj. jako ekonomický motivátor k nápravě, jelikož v jeho důsledku dochází k poškození image dané právnické osoby, kterou je nutné znovu nabýt. Chce-li tedy správní orgán pověřený vedením

---

<sup>67</sup> Shodně i JUDr. Tomáš Grygar, Ph.D., který v článku GRYGAR, T. Délka a běh promlčecích (prekluzivních) dob u přestupků – 2. část. *Právní rozhledy*. Praha: C.H. Beck, 2023, č. 6, s. 196, uvádí že: „*Stejná pravidla platí i pro příkaz (§ 90 PřesZ), nebyl-li vydán jako první úkon v řízení – v tomto případě dochází k přerušení běhu prekluzivní doby (rovněž) okamžikem jeho vydání*“.

<sup>68</sup> Důvodová zpráva k zákonu o odpovědnosti za přestupky k § 50.

přestupkového řízení uložit trest zveřejnění rozhodnutí o přestupku, má vést nezkrácené přestupkové řízení, ve kterém bude mít podnikatel možnost plnohodnotné procesní obrany (např. v podobě vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí). Je nutno podotknout, že v tržním prostředí je dobrá pověst pro úspěšné podnikání esenciální. Nepřípustnost uložení správního trestu zveřejnění rozhodnutí o přestupku příkazem lze hodnotit kladně z důvodu, že by se obviněný podnikatel hrozil-li mu uložení tohoto druhu trestu, měl mít v přestupkovém řízení možnost vyjádřit ke všem skutečnostem, které jsou mu kladeny za vinu. Lze se domnívat, že při neexistenci zákonného omezení uložit tento druh trestu příkazem by možnost podat odpor nemusela být dostatečná, vzhledem k nevratnosti poškození dobré pověsti v případě, že by bylo rozhodnutí o přestupku zveřejněno neprávem.

### 3. Příkazní řízení v trestním právu v komparaci s příkazním řízením ve správním přestupkovém právu

Příkazní řízení v oblasti trestního práva je obdobně jako ve správním právu zjednodušeným způsobem vedení řízení zkrácenou formou, které končí vydáním trestního příkazu. Důležité je systematické zařazení tohoto právního institutu pod řízení před samosoudcem dle § 314 a násl. trestního řádu, které je dále řazeno do hlavy dvacáté jako zvláštní způsob řízení. Příslušná ustanovení týkající se řízení před samosoudcem upravují odchylky od obecného způsobu vedení trestního řízení. V odborné obci nepanuje naprostá shoda, zdali je vydání trestního příkazu možné považovat za takzvaný odklon od standardního průběhu řízení.<sup>69</sup> Podstata zjednodušení a zkrácení standardního průběhu řízení spočívá v tom, že samosoudce může bez projednání věci v hlavním líčení vydat v dané věci meritorní rozhodnutí – trestní příkaz.<sup>70</sup> V této kapitole se nebudu zabývat všemi aspekty příkazního řízení a analýzou trestního příkazu. Omezují se pouze na zvláště zajímavé aspekty, které jsou odlišné od příkazního řízení o přestupcích, a následné porovnání institutů optikou rozdílů v podmínkách vedení příslušných zkrácených řízení.

Soud vydává v rámci trestního řízení individuální právní akty, které se dle formy člení na rozsudky a usnesení. Základem pro určení způsobu rozhodování soudem je § 119 odst. 1 trestního řádu, který zní: „Soud rozhoduje rozsudkem, kde to zákon výslovně stanoví; v ostatních případech rozhoduje, jestliže zákon nestanoví něco jiného, usnesením.“ Trestní řád stanoví jinak v ustanoveních § 314e až 314g, které upravují institut trestního příkazu<sup>71</sup>.

Obsahové náležitosti trestního příkazu stanoví § 314f trestního řádu. Trestní příkaz má dle ustanovení § 314e odst. 8 povahu odsuzujícího rozsudku, jelikož jím není možné zprostit obžalovaného obžaloby (srov. § 226 trestního řádu). Trestní příkaz po nabytí právní moci vytváří překážku rei iudicatae a zapisuje se jako odsouzení do rejstříku trestů.<sup>72</sup>

Rozdíly oproti příkaznímu řízení o přestupcích bez pochyby nalezneme jak v procesněprávní rovině, tak v rovině hmotněprávní. Jako příklad odlišnosti v rovině hmotněprávní je možno uvést výčet množiny trestů, které lze trestním příkazem uložit. Vzhledem

---

<sup>69</sup> Např. lze uvést ZEMAN, P. a kol. *Zkrácené formy trestního řízení – možnosti a limity*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2013, s. 9 a 53, kde autor trestní příkaz považuje za odklon; dále JELÍNEK, J. *Trestní příkaz včera, dnes a zítra. Kriminálnístika*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2015, roč. 48, č. 2, s. 89–90, kde autor prof. JUDr. Jiří Jelínek CSc. vysvětluje nejednoznačnou povahu trestního příkazu jako odklonu, zároveň však podtrhuje, že trestní příkaz je svým způsobem odklonem od standardního průběhu řízení.

<sup>70</sup> ŠČERBA, F. Kapitola XXVIII: Zvláštní způsoby řízení. In: FENYK, J.; CÍSAŘOVÁ, D.; GŘIVNA, T. *Trestní právo procesní*. 8. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2024, s. 742–743.

<sup>71</sup> PÚRY, F. Kapitola XV: Rozhodnutí. In FENYK, J.; CÍSAŘOVÁ, D.; GŘIVNA, T. *Trestní právo procesní*. 8. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2024, s. 385.

<sup>72</sup> ŠÁMAL, P., GŘIVNA, T. *Trestní řád: komentář*. 7. doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 3581.



k zaměření této práce se však budu věnovat zejména procesní rovině rozdílů těchto řízení, které spočívají v podmínkách vedení řízení.

### 3.1. Obecně k příkaznímu řízení v trestním právu

Nejpodstatnější rozdíl je patrný již ze systematického zařazení trestního příkazu pod řízení před samosoudcem, který je sám řazen mezi zvláštní druhy řízení. To znamená, že trestním příkazem může dle § 314e odst. 1 trestního řádu rozhodnout pouze samosoudce, z čehož vyplývá, že v příkazním řízení je možno rozhodovat jen o okruhu trestných činů, o kterých je věcně příslušný rozhodovat samosoudce, tedy dle § 314a odst. 1 trestního řádu o těch, za které zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let. Judikatura se rozchází při řešení otázky, zdali je možné, aby samosoudce rozhodoval pouze u okresního soudu, jak je přejato i do odborné literatury: „*Krajský soud jako soud prvního stupně tedy rozhoduje v senátě složeném ze soudce a dvou přísedících, a to i ohledně trestného činu, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let (srov. R 11/2009).*“<sup>73</sup>, nebo také i u krajského soudu, k čemuž se přiklonil Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 27. 8. 2008, sp. zn. 5 To 41/2008.<sup>74</sup> Tato otázka je však bezpředmětná v případě konání zjednodušeného řízení před samosoudcem dle § 314b trestního řádu, kdy je trestní stíhání zahájeno až doručením návrhu na potrestání. V daném případě bude v řízení před soudem rozhodovat vždy pouze samosoudce okresního soudu<sup>75</sup>.

V souvislosti se zjednodušeným řízením konaným před samosoudcem dle § 314b trestního řádu stojí za zmínku případ, kdy je podezřelý rovněž zadrženou osobou. Samosoudce má povinnost zadrženého obviněného, který mu je jako zadržený podezřelý předán spolu s návrhem na potrestání, vyslechnout do 24 hod. od jeho předání. V tomto případě bude zřejmě nejvíce citelný požadavek rychlého rozhodnutí, a to jak z hlediska ochrany práv osoby, které byla omezena její základní lidská práva (čl. 8 odst. 3 Listiny stanoví přísné lhůty pro rozhodnutí soudu vzhledem k osobě zadržené, kdy tato osoba musí být v každém případě nejpozději do 72 hodin od zadržení propuštěna na svobodu, nebo musí být soudcem rozhodnuto o její další vazbě). V okamžiku, kdy samosoudce vyslechne obviněného, již samosoudce může rozhodnout trestním příkazem, jelikož dle ustanovení § 314b odst. 2 věty druhé trestního řádu: „*Podle povahy věci bud' vydá*

---

<sup>73</sup> ŠÁMAL, P, GŘIVNA, T. *cit. d.*, s. 3541.

<sup>74</sup> DRAŠTÍK, A., FENYK, J. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [online]. Wolters Kluwer [cit. 27. 5. 2024] Dostupné na: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz).

<sup>75</sup> ŠÁMAL, P, GŘIVNA, T. *cit. d.*, s. 3546.

*rozhodnutí, jež může vydat mimo hlavní líčení, nebo obviněnému doručí předvolání k hlavnímu líčení, které se může se souhlasem obviněného konat ihned po jeho výslechu.*“ Jedná se o ilustraci případu, kdy bude postup samosoudce extrémně rychlý právě v důsledku spojení vícera procesních aspektů.

Vydání trestního příkazu bude tedy záviset na posouzení samosoudce, zda byl skutkový stav věci spolehlivě prokázán opatřenými důkazy. Rozhodující je i úvaha samosoudce, zdali tento typ rozhodnutí splní účel řízení spočívající ve výchově a individuální prevenci. Jedná se tedy o fakultativní způsob řízení.<sup>76</sup> Skutečnost, že trestní řád umožňuje samosoudci rozhodnout takto alternativně vůči standardní podobě trestního řízení, je zrcadlovou právní úpravou k možnosti správního orgánu zvolit formu, resp. způsob vedení přestupkového řízení svým vlastním uvážením po zhodnocení všech relevantních podmínek obdobně, jak činí samosoudce.

Je vhodné rovněž poukázat na způsob dokazování v daném formě zkráceného řízení, které je výsledkem kombinace prvků zjednodušeného řízení před samosoudcem a příkazního řízení. Je-li samosoudcem vydán trestní příkaz po vyslechnutí zadrženého obviněného bez projednání věci v hlavním líčení, nebudou vůbec provedeny důkazy v rámci trestního stíhání, tedy během hlavního líčení. Namísto toho se jako podklad pro prokázání skutkového stavu použijí například protokoly sepsané před zahájením trestního stíhání dle § 158 odst. 9 a § 158 trestního řádu<sup>77</sup>. Dochází tak k značnému snížení nároků kladených na soudce.

Nicméně na základě systematického podřazení zkráceného způsobu řízení s vydáním trestního příkazu pod řízení před samosoudcem zákonodárcem je zjevné, že je toto řízení doplňkem představujícím možnost volby způsobu vedení řízení pouze pro samosoudce. Nicméně, jak vyplývá ze statistických dat, které uvádím níže, je institut trestního příkazu hojně využíván. Nejedná se však o systémovou možnost orgánu činného v trestním řízení rozhodnout o jakémkoliv trestném činu, jak je tomu u správně-právního příkazu. Zákonem se předpokládá vydání trestního příkazu pouze v trestních řízeních o trestných činech méně typově závažných.

Oproti správnímu řízení o přestupcích tak není možné příkazním řízením rozhodovat ve všech případech, ve kterých by takový postup byl vhodný, jelikož při formálně závažnějších trestných činech, které jsou vyňaty z pravomoci samosoudce, ani není možné o trestním příkaze uvažovat. Naproti tomu i u formálně méně závažných trestných činech může dojít ke skutkově

---

<sup>76</sup> JELÍNEK, J. *cit. d.*, s. 81

<sup>77</sup> ŠÁMAL, P., GRÍVNA, T. *cit. d.*, s. 3550.

složité situaci a naopak, což uvádí prof. JUDr. Jan Musil, CSc. v níže citovaném příspěvku<sup>78</sup>. Samosoudce tak nebude mít u typově závažnějších trestných činů možnost rozhodnout trestním příkazem, byť jsou skutkové okolnosti postaveny na jisto. Lze proto tvrdit, že je úprava zákona o odpovědnosti za přestupky vhodnější díky své flexibilitě. Zákon dává správnímu orgánu možnost rozhodnout se, zda je vydání příkazu vhodné v konkrétním případě bez ohledu na formální závažnost přestupku. Bude tedy záviset čistě na zhodnocení všech okolností konkrétního skutku, které mohou značně snižovat nebo zvyšovat závažnost přestupku, o kterém má být rozhodnuto. Také je na správním uvážení orgánu, zda bude konkrétní skutkové okolnosti považovat za dostatečně prokázané, nebo uzná za vhodné zahájit správní řízení nezkrácené a nutné důkazy pro podporu svých tvrzení doplnit.

### **3.2. Podmínky vedení příkazních řízení s důrazem na odlišnosti trestního a správního řízení**

#### **3.2.1. Vedení příkazních řízení s mladistvým**

Negativní podmínku vedení příkazního řízení upravuje mimo trestního řádu § 63 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže, dle kterého trestní příkaz nejde vydat v řízení ve věci mladistvého, který nedovršil osmnáct let věku.

Zákon o odpovědnosti za přestupky obdobnou negativní podmínku vedení příkazního řízení (ve své standardní formě) stanoví v § 90 odst. 2 písm. c), dle kterého nelze příkazem rozhodnout, má-li být mladistvému příkazem uložen správní trest. Mladistvý je zákonem definován v § 55 zákona o odpovědnosti za přestupky jako osoba, která v době spáchání přestupku dovršila patnáctý rok a nepřekročila osmnáctý rok svého věku, tedy naprosto shodně jako je tomu stanoveno zákonem o soudnictví ve věcech mládeže. V obou předpisech tak nalezneme promítnutí zásady ochrany mladistvého. Ustanovení § 56 až 59 zákona o odpovědnosti za přestupky poskytuje hmotněprávní ochranu mladistvého při ukládání správních trestů ve správním řízení o přestupcích, přičemž k tomu rovněž stanoví procesní způsoby ochrany práv mladistvého uplatňující se při projednávání přestupku, kterým se věnuji v jiné kapitole této práce. Pro aplikaci §56 až 59 zákona o odpovědnosti za přestupky je dle § 55 téhož zákona relevantní věk pachatele v době spáchání přestupku. Na rozdíl od toho je pro aplikaci procesní ochrany, speciálních práv mladistvého na jeho obranu, tak i pro samotnou možnost vést vůči němu zkrácené řízení rozhodný věk pachatele v době rozhodování o přestupku.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> MUSIL, J. Rychlost trestního řízení– ústavněprávní aspekty. In: VANDUCHOVÁ, M.; GŘIVNA, T.; NOVOTNÝ, O. *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, 2008, s. 195.

<sup>79</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku*. s. 131

Na druhou stranu zákon o odpovědnosti za přestupky vysloveně dovoluje vést vůči mladistvému příkazní řízení na místě. Ustanovení § 91 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky pouze limituje horní hranici pokuty, kterou lze mladistvému příkazem na místě uložit, na 2 500 Kč, což lze chápat jako explicitní projev zásad, které zákon o odpovědnosti za přestupky ve vztahu k mladistvým stanoví ve svých ustanoveních části druhé hlavy IX. Jsem toho názoru, že zákonné podmínky vedení příkazního řízení a příkazního řízení na místě v rámci správního trestání poskytují obdobnou úroveň ochrany mladistvému jak při řízení s vydáním příkazu v trestním právu. Úprava umožňující vést vůči mladistvému příkazní řízení na místě je vhodná vzhledem na ještě nižší hranice výše pokuty oproti snížené pokutě dle § 57 zákona o odpovědnosti za přestupky. Za vhodnou tuto úpravu považuji pro případy, ve kterých správní orgán mladistvého potrestá rychle za zcela zjevné porušení zákona, které má příslušný správní orgán bezvýhradně prokázáno.

### **3.2.2. Skutkový stav (podklady pro vydání příkazů)**

Dalším podstatným rozdílem mezi instituty zkrácených řízení v trestním právu a správním právu je podklad potřebný pro vydání příkazu. Dle § 314e odst. 1 trestního řádu samosoudce vydává trestní příkaz bez projednání věci v hlavním líčení za předpokladu, že je skutkový stav dostatečně prokázán. Soud tak neprovádí důkazy během hlavního líčení, jak je tomu v nezkráceném řádném řízení před trestním soudem. Trestní příkaz je samosoudcem za splnění ostatních podmínek vydán pouze na základě spisového materiálu obsahujícího důkazy získané během přípravného řízení, příp. úředních záznamů o úkonech učiněných během zkráceného přípravného řízení, které jsou vyhotoveny v procesně jednodušší podobě, než kdyby byly řádně provedeny během hlavního líčení.<sup>80</sup> Právo na obhajobu je zachováno skrze možnost obviněného podat odpor a domáhat se tak svých plných práv v hlavním líčení.<sup>81</sup>

Pro další srovnání nutných podkladů pro vydání příkazu se omezím pouze na relevantní zákonné požadavky a dále pominu ostatní a zcela zjevné rozdíly v procesní složitosti trestního a správního řízení. Příkaz ve správním řízení o přestupku může být dle § 90 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 150 odst. 1 věty druhé za středníkem správního řádu prvním úkonem v řízení. Správní řád v § 150 odst. 2 také upravuje podmínky, kdy může být jediným podkladem pro vydání příkazu kontrolní protokol, resp. § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky stanoví, že jediným podkladem příkazu mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole,

---

<sup>80</sup> ŠÁMAL, P, GŘIVNA, T. *cit. d.*, s. 3571.; shodně i JELÍNEK, J. *cit. d.*, s. 81

<sup>81</sup> ZEMAN, P. a kol. *cit. d.*, s. 66

navazuje-li přestupkové řízení na výkon kontroly. V obou výše popsaných případech budou možnosti správního orgánu obdobné jako u samosoudce. Správní orgán vydá příkaz bez projednání věci ve správním řízení, pokud považuje skutková zjištění ze spisového materiálu, příp. kontrolního protokolu za dostatečná. Nicméně správní řád stanoví možnost vydání příkazu bez projednání věci a provedení dalšího dokazování dle § 52 správního řádu a § 82 zákona o odpovědnosti za přestupky pouze jako alternativu k vydání příkazu kdykoliv během správního řízení. V momentě, kdy správní orgán svým uvážením vyhodnotí skutková zjištění za dostatečná může kdykoliv během standardního řízení vydat příkaz. K urychlení řízení tedy v tomto případě nedochází tím, že se celé správní řízení v nezkrácené podobě vynechá, proběhne však pouze jeho část. Správní orgán, tak bude moci ušetřit čas tím, že správní řízení v nezkrácené podobě nedokončí v jeho zákonem předvídané podobě v případech, kdy pro něj budou pro rozhodnutí skutková zjištění zcela postačující a o právní kvalifikaci skutku nebude žádných pochyb. Správní orgán tak například nebude muset účastníkovi umožnit vyjádření se ke všem podkladům pro rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Naproti tomu nepřipustná by byla situace, ve které by se správní orgán vydáním příkazu pokoušel pouze vyhnout očekávanému skončení nezkráceného řízení o přestupku, tj. vydání rozhodnutí, a to pouze z důvodu, aby např. nemusel obviněnému stanovovat lhůtu pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním dle § 36 odst. 3 ve spojení s § 36 odst. 1 za středníkem správního řádu.

Volba vydání příkazu bude vždy záviset na komplexním zhodnocení všech dostupných podkladů pro rozhodnutí. Lze si představit situaci, kdy bude správní orgán potřebovat vyjasnit pouze jeden aspekt nedostatků zjištěných během kontroly popsaných v kontrolním protokolu. V této situaci považuji za vhodné zahájit správní řízení s cílem provést dokazování pouze s účelem doplnit konkrétní skutečnosti, tak aby byla skutková zjištění dostatečná pro vydání příkazu v souladu se zákonnou podmínkou uvedenou v § 150 odst. 1 věty druhé správního řádu. Samozřejmě samosoudce takový postup k dispozici nemá, což hodnotím kladně, jelikož se jedná o větší záruku ochrany procesních práv v trestním právu, které postihuje závažnější společenské jevy a jeho výsledkem je nezřídka výraznější zásah do sféry pachatele.

Správní právo dává správnímu orgánu flexibilitu při rozhodování o přestupku skrze širší možnosti výběru vhodných procesních nástrojů, je-li to účelné pro dosažení efektivního výsledku. Samosoudce však v případě, kdy nepovažuje skutková zjištění za dostatečná, bude ve věci muset řádně rozhodnout v hlavním líčení, které bude představovat platformu pro řádné a plné uplatnění práv obou procesních stran trestního řízení. Absence procesní strany v podobě veřejné žaloby, státního zástupce, zjednodušuje proces správního trestání. Správní orgán není nezávislým třetím, a z tohoto důvodu by měl zvláště dbát ochrany práv obviněného a dalších účastníků přestupkového

řízení, jejich práva co nejvíce šetřit a zásahy do nich co nejvíce minimalizovat. Osobně bych se tedy klonil k názoru, že by standardně po zahájení správního řízení o přestupcích v nezkrácené podobě mělo být toto řízení řádně dokončeno a završeno rozhodnutím (v užším slova smyslu) s uplatněním všech zákonných možností ochrany a obrany obviněného v rámci správního řízení. Samozřejmě záruku ochrany práv cestou podání odporu proti příkazu tímto nijak nezpochybují.

### 3.3. Řízení po podání opravného prostředku

Dalším velkým a pro obviněného podstatným rozdílem je podoba řízení po podání odporu proti příkazu. Situace, ve které se osoba, proti které se řízení vede, po podání odporu proti trestnímu příkazu a správnímu příkazu o přestupku nachází, je značně odlišná.

#### 3.3.1. Zásada zákazu reformationis in peius

Zásada zákazu reformationis in peius je v trestním právu obecně velmi důležitá, neboť umožňuje obviněnému, případně i dalším subjektům domoci se ochrany svých práv prostřednictvím použití opravných prostředků bez obavy o zhoršení svého postavení.

Zásada zákazu reformationis in peius se v řízení po zrušení trestního příkazu neuplatní. Ustanovení § 314g odst. 2 stanoví, že po zrušení příkazu samosoudce nařídí ve věci hlavní líčení, přičemž *„při projednání věci v hlavním líčení není samosoudce vázán právní kvalifikací ani druhem a výměrou trestu obsaženými v trestním příkazu.“* Na druhou stranu, vyloučení zásady zákazu reformationis in peius neznamená možnost libovůle samosoudce při výběru přísnějšího trestu. Ten vždy musí vycházet ze zjištěných skutkových okolností.<sup>82</sup>

Dle § 90 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky je správní trest uložený příkazem po podání odporu překážkou uložení správního trestu jiného druhu nebo zpřísnění již uloženého správního trestu.<sup>83</sup> Jedinou výjimkou uložení jiného druhu trestu, než byl uložen příkazem, je napomenutí. Zásada zákazu reformationis in peius může mít dle doc. JUDr. Práškové, CSc. za následek, že správní orgán příkazem preventivně uloží trest, zejm. tedy pokutu, přísnější, jelikož v následném řízení přichází v úvahu pouze již jeho snížení.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> ŠÁMAL, P., GŘIVNA, T. *cit. d.*, s. 3572.

<sup>83</sup> BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., RIGEL, F., ŠŤASTNÝ, V., *cit. d.*

<sup>84</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku.*, s. 128–129

### 3.3.2. Osoby oprávněné k podání opravného prostředku

Odpor proti trestnímu příkazu může podat širší okruh osob, nikoliv pouze obviněný (nebo slovy § 150 odst. 3 věty první správního řádu „*ten, jemuž se povinnost ukládá*“), jak je tomu u správního příkazu. Jedná se konkrétně o osoby, které jsou oprávněny podat ve prospěch obviněného odvolání, tedy dle § 247 odst. 2 trestního řádu příbuzní obviněného v pokolení přímém, jeho sourozenci, osvojitel, osvojenec, manžel, partner a druh, a pokud je obviněný omezen ve svéprávnosti též jeho opatrovník či obhájce. Možnost podat odpor proti trestnímu příkazu jak v prospěch, tak neprospěch obviněného má rovněž státní zástupce. V trestních věcech týkajících se provinění mladistvých může odpor podat také orgán sociálně právní ochrany dětí, samozřejmě jen ve prospěch obviněného, nicméně i proti vůli mladistvého obviněného.<sup>85</sup>

Po podání odporu má samosoudce oproti doslovnému znění trestního řádu více možností. Jedná se o tyto možnosti: nařídit hlavní líčení, nebo rozhodnout jedním ze způsobů dle § 231<sup>86</sup>, avšak dle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2001, sp. zn. 7 Tz 12/2001 není možné trestní stíhání zastavit, jestliže již samosoudce na základě důkazů vyhodnotil skutkový stav za spolehlivě prokázaný a vydal odsuzující trestní příkaz, jelikož by tak došlo k opačnému vyhodnocení těch samých důkazů bez jakýchkoliv dalších zjištění z hlavního líčení. Dokonce dle názoru jednoho autora může samosoudce učinit některé z rozhodnutí dle § 221 nebo § 222<sup>87</sup>, k čemuž však uvádím protikladné Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 3. 1994, sp. zn. 8 To 79/94, dle kterého samosoudce nemůže vrátit po podání odporu věc k došetření státnímu zástupci. Zcela však platí, že v téže věci nelze opětovně vydat trestní příkaz.<sup>88</sup> Oproti tomu § 150 odst. 3 správního řádu stanoví pouze to, že podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje. Uplatní se tedy § 82 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a správní orgán pokračuje ve správním řízení o přestupku ve své nezkrácené podobě včetně provedení dokazování.

### 3.4. Negativní podmínky vedení řízení

Na závěr porovnání podmínek vedení příkazních řízení je vhodné poukázat rovněž na dvě negativní podmínky vedení příkazního řízení přestupkového uvedené v § 90 odst. 2 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Na rozdíl od příkazu ve správním právu je trestním příkazem

---

<sup>85</sup> DRAŠTÍK, A., FENYK, J. a kol., *cit. d.*

<sup>86</sup> Tamtéž.

<sup>87</sup> ŠELLENG, D. Trestní příkaz a odpor proti němu: vybrané otázky. In: TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J.; GALOVCOVÁ, I., (ed.) *Pocta Jiřímu Jelínkovi*. Praha: Leges, 2020, s. 432.

<sup>88</sup> ŠÁMAL, P, GRIVNA, T. *cit. d.*, s. 3593.

možné rozhodnout o náhradě škody nebo nemajetkové újmy v penězích nebo o vydání bezdůvodného obohacení, pokud byly tyto nároky osobou poškozenou trestním činem řádně uplatněny. Jediné omezení pro uplatnění náhrady škody spočívá v tom, že poškozený musí nárok uplatnit nejpozději do doby vydání trestního příkazu, nikoliv do zahájení dokazování v rámci hlavního líčení, jak stanoví trestní řád v § 43 odst. 3, jelikož ke konání hlavního líčení v této věci nedojde. K tomuto se nicméně kriticky staví prof. JUDr. Jiří Jelínek, Csc., který opakovaně poukazuje na nedostatky úpravy neumožňující poškozenému podat odpor v rozsahu rozhodnutí o jeho nároku, a zároveň mu je upřena možnost uplatnit nárok během hlavního líčení před zahájením dokazování dle § 43 odst. 3 věty druhé před středníkem trestního řádu.<sup>89</sup> Zákon tak klade větší důraz na procesní hospodárnost než na zajištění ochrany oprávněných zájmů poškozeného. Souhlasím s názorem, že není vhodné zkracovat práva poškozeného, ovšem na druhé straně je zde oprávněná potřeba orgánů činných v trestním řízení postupovat rychle, efektivně a spravedlivě, a to i z hlediska uvolnění kapacit pro řešení případů, které budou nutně kapacitně náročnější. Nižší míra ochrany nároku poškozeného je patrná rovněž v rámci slovenské úpravy obdobné situace obsažené v § 335 odst. 2 zákon č. 301/2005 Z. z., trestného poriadku, která poškozenému umožňuje odpor podat, čímž se příkaz ruší pouze v rozsahu výroku o náhradě škody. Nicméně samosoudce pak v souladu se zákonem odkáže poškozeného do občanského, příp. jiného řízení, čímž se pravděpodobně situace adekvátně nevyřeší.

Jedním z důvodů, proč poškozený není oprávněn podat odpor je, že důsledkem podání odporu se dle současné právní úpravy bez dalšího trestní příkaz ruší a samosoudce je povinen nařídit hlavní líčení. Nebylo by tedy správné, aby ve věci, ve které by jinak bylo opětovně nutno rozhodnout o vině a trestu obviněného, bylo nutno vést standardní řízení jen kvůli oprávněnému prostředku, který podal poškozený. Dalším vhodným argumentem pro nemožnost podání odporu poškozeným, který vyplývá z porovnání právních úprav způsobů náhrady škody, je neefektivita zavedení možnosti poškozeného podat opravný prostředek proti příkazu samostatně, jelikož by ve výsledku stejně došlo k odkázání na civilní nebo jiné příslušné řízení.<sup>90</sup>

V zákoně o odpovědnosti za přestupky byl dle mého názoru zvolen více pragmatický přístup. Stanovení negativní podmínky vedení příkazního řízení, má-li být rozhodnuto příkazem o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, jak stanoví § 90 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, je tak v těchto, ze své podstaty jednodušších řízeních, vhodným krokem ze strany zákonodárce. Současný stav legislativy tak v tomto kroku lze zhodnotit jako účelný pro vyřešení otázky viny a trestu.

---

<sup>89</sup> JELÍNEK, J. *cit. d.*, s. 82.

<sup>90</sup> Tamtéž, s. 93–96.



Trestní příkaz je možné vydat také v případě, je-li trestní stíhání vedeno se souhlasem poškozeného pro trestný čin uvedený v § 163 odst. 1 trestního řádu. Obecné pravidlo uvedené v § 163 odst. 2 věty druhé trestního řádu umožňující učinit zpětvzetí souhlasu kdykoliv až do doby, než se odvolací soud odebere k závěrečné poradě, je však v případě trestního příkazu modifikováno. Ustanovení § 314g odst. 3 trestního řádu stanoví odlišný okamžik do kterého je poškozený trestným činem, pro který se trestní stíhání vede, oprávněn vzít svůj souhlas zpět, a to konkrétně do okamžiku doručení trestního příkazu obviněnému, osobě, která je oprávněna podat v jeho prospěch odvolání nebo státnímu zástupci, a to podle toho, které doručení nastane jako první. V tomto případě musí samosoudce analogicky dle § 223 odst. 1 trestního řádu trestní stíhání zastavit na základě existence okolnosti stanovené v § 11 odst. 1 písm. l) trestního řádu.

Z výše uvedeného tedy vyplývají další dva rozdíly oproti příkaznímu řízení v rámci správního trestání, jelikož zákon o odpovědnosti za přestupky stanoví v obou těchto případech negativní podmínky vedení řízení. Úprava možnosti rozhodnout o nároku poškozeného trestným činem na náhradu škody nebo nemajetkové újmy v penězích nebo na vydání bezdůvodného obohacení a možnosti vydat trestní příkaz i v trestním stíhání vedeném se souhlasem poškozeného trestným činem uvedeným v § 163 trestního řádu představuje v rukách samosoudce možnosti, kterými správní orgán na základě zákona o odpovědnosti za přestupky nedisponuje.

### **3.5. Využitelnost institutů v praxi**

Dále se budu věnovat porovnání statistik využívání trestního příkazu a příkazu ve správním řízení o přestupcích. Ze statistických údajů zpracovaných Ministerstvem spravedlnosti vyplývá, že trestní příkaz je institutem hojně využívaným. Ve sledovaném období od roku 2014 do roku 2023 bylo z celkového počtu 724 758 obžalob vůči fyzickým osobám vyřízeno trestním příkazem 345 784 trestních řízení. Trestním příkazem za trestné činy spáchané fyzickými osobami tak bylo rozhodnuto ve 47,71 % případů. Dále se statistická data věnují řízením o trestných činech právnických osob, kdy jich bylo ve shodném období z celkového počtu 1 879 řízení vyřízeno trestním příkazem 15,17 %, což představuje 285 právnických osob, vůči kterým byl trestní příkaz v tomto období vydán.<sup>91</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že z celkového nápadu věcí vyřizují okresní soudy (samosoudce) jejich významnou část právě v příkazním řízení. S přihlédnutím k rozsahu využití

---

<sup>91</sup> Statistické listy – trestní agenda. In: Statistiky z oblasti justice Ministerstva spravedlnosti České republiky [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR [cit. 18. 5. 2024]. Dostupné na: <https://justice.cz/web/msp/statisticke-udaje-z-oblasti-justice>

jiných způsobů vyřízení trestních věcí (např. formou tzv. odklonů) lze shrnout, že většina trestních věcí není řešena standardním způsobem vedení trestního řízení před soudem v hlavním líčení, což doc. JUDr. Filip Ščerba, Ph.D. ve svém článku *Procesní alternativy a jejich vliv na využívání alternativních trestů* citovaného níže vnímá negativně.<sup>92</sup> Autor daný stav kritizuje jako obcházení řádného trestního procesu, ve kterém by mělo být nařízeno hlavní líčení. V případě, že samosoudce zvažuje uložení nepodmíněného trestu odnětí svobody, který však trestním příkazem od novely trestního řádu provedenou zákonem č. 265/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, uložit nelze, je potřeba nařídit hlavní líčení. Autor však porovnáním statistických dat před a po přijetí novely poukazuje na to, že samosoudci raději vydají trestní příkaz, kterým uloží trest obecně prospěšných prací jako nejpřísnější alternativu trestu nepodmíněného odnětí svobody, než aby nařídili hlavní líčení, ve kterém by trest nepodmíněného odnětí svobody uložit mohli. Z toho dle doc. JUDr. Filipa Ščerby, Ph.D. vyplývá, že takový postup samosoudci volí z důvodu procesní ekonomie, nikoliv pro vhodnost uložení alternativního trestu.<sup>93</sup>

Dle mého názoru se může volba rychlejšího procesního řešení jevit jako opodstatněná z hlediska zájmu na časově efektivním projednání věci, domnívám se však, že by se nemělo jednat o stěžejní faktor při rozhodování o druhu ukládaného trestu. Tuto situaci však vyřešila novela trestního řádu provedená zákonem č. 41/2009 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím trestního zákoníku, na základě které je možné trest obecně prospěšných prací trestním příkazem uložit pouze po předchozím vyžádání si zprávy probačního úředníka.<sup>94</sup> Prof. JUDr. Jiří Jelínek, Csc. rovněž kritizuje velký podíl vyřízení věcí trestním příkazem a mimo již uvedené nedostatky připomíná také oslabení práva obviněného na obhajobu a nedostatečnou ochranu zájmů poškozených.<sup>95</sup> S těmito body však musím nesouhlasit, jelikož obviněný má plnou možnost uplatnění práva na obhajobu, podá-li odpor a následně uplatní všechny nástroje své procesní ochrany během následného řízení, což považuji za dostatečné řešení z hlediska důrazu na efektivitu všech trestních řízení. Co se týče poškozených, lze tento postup do určité míry vnímat jako omezení jejich práv vzhledem k mezní době uplatnitelnosti jejich nároků, nicméně mají stále

---

<sup>92</sup> ŠČERBA, F. *Procesní alternativy a jejich vliv na využívání alternativních trestů*. *Dny Práva 2012, Brno* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 1597–1607. [cit. 20. 5. 2024] Dostupné na: [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2012/prispevky-trestnepravniaalternativy.html](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/prispevky-trestnepravniaalternativy.html)

<sup>93</sup> Tento názor možno podpořit i názorem prof. JUDr. Jiřího Jelínka CSc., který uvádí v JELÍNEK, J. *cit. d.*, s. 86, poznámka pod čarou.

<sup>94</sup> JELÍNEK, J. *cit. d.*, s. 85.

<sup>95</sup> Tamtéž, s. 82.

možnost uplatnění nároků na náhradu škody v penězích, nemajetkové újmy nebo vydání bezdůvodného obohacení mimo adhezního řízení. Faktem nicméně zůstává, že při vydávání trestního příkazu dochází k oslabení zásady šetrného přístupu k poškozenému stanoveném v § 2 odst. 15 trestního řádu, jelikož ve fázi řízení před soudem nebude poškozený samosoudcem informován o zvažování možnosti vydání příkazu. Zároveň je problematická úprava množiny osob oprávněných podat odpor. V tomto případě totiž poškozený, bylo-li trestním příkazem rozhodnuto o jeho nároku, nemá právo podat opravný prostředek, tak jak je tomu na základě § 245 odst. 1 trestního řádu.<sup>96</sup>

Na závěr bych se rád vyjádřil k výchovně-preventivní funkci trestního řízení. Dle mého názoru má efektivní a rychlé potrestání pachatelů trestných činů značnou výchovnou funkci vůči jednotlivci. Ve výzkumu doc. JUDr. Filipa Ščerby, Ph.D. porovnávajícím statistická data s výroky respondentů je vysloven názor, dle kterého má institut trestního příkazu význam u prvotrestaných pachatelů, jelikož působí výchovně a individuálně preventivně. Na druhé straně u recidivistů, resp. tzv. chronických pachatelů se tento význam dle odborníků v této oblasti (příslušníků policie, státních zástupců a soudců) vytrácí. Odborníci argumentují výchovným působením již samotného průběhu trestního řízení, zejména ve fázi řízení před soudem.<sup>97</sup> Domnívám se, že tento argument nebude při řízení správním zcela stejně uplatnitelný. V případě přestupků (i typově závažnějších) jakožto protispolečenských škodlivých jevů, u kterých je společenská škodlivost obecně nižší, bude převažujícím zájmem právě efektivita a rychlost.

### 3.6. De lege ferenda

Možnost vedení příkazního řízení o všech přestupcích, tedy i o těch typově závažnějších s nejvyššími horními hranicemi sazeb pokut, hodnotím osobně pozitivně. V případě naplnění zákonných podmínek pro vydání rozhodnutí ve formě příkazu, je na uvážení správního orgánu pověřeného vedením daného řízení, zda je zkrácená forma řízení vhodná. Správní orgán tak může příkazem rozhodovat na základě kvality skutkových zjištění, která může vyhodnotit jako dostatečná i v případě velmi závažných přestupků. Vzhledem k možnosti procesní obrany proti příkazu v podobě podání odporu je dle mého názoru tato podmínka v rámci snahy o zachování smyslu příkazního řízení, tedy rychlosti, hospodárnosti a efektivity, dostačující.

---

<sup>96</sup> JELÍNEK, J. *cit. d.*, s. 86, poznámka pod čarou.

<sup>97</sup> ZEMAN, P. a kol. *cit. d.*, s. 105–112.

Na základě porovnání podmínek vydání trestní příkazu a příkazu ve správním řízení o přestupku se nabízí možnost rovněž v případě správního příkazu zúžit výčet druhů správních trestů, případně také v kombinaci se zavedením limitů horních hranic sazeb těchto trestů. Tím by měl správní orgán nadále na výběr, zdali o konkrétním přestupkovém jednání (skutku) přestupce rozhodne ve zkráceném řízení příkazem, ovšem při současném zvážení, zda je možný trest dostačující. Limitace ve výběru sankcí ve spojení se stanovením maximálních horních hranic výší těchto sankcí, by však dle mého názoru vedla k totožné situaci, kterou vytváří limitace spočívající v typové závažnosti založené na výši horní hranice sazby. Vedlo by to pravděpodobně k tomu, že by správní orgán příkazem rozhodoval pouze o méně závažných přestupcích, byť by bylo možné považovat skutková zjištění za dostatečná.

Dle mého názoru by však *de lege ferenda* přicházel v úvahu návrh zrušení zásady zákazu *reformationis in peius* při pokračování v řízení v nezkrácené podobě po podání odporu, jak je tomu právě u trestního příkazu. Touto změnou by bylo možné do značné míry odstranit nedostatek současné rozhodovací praxe, v rámci níž nezřídka dochází k ovlivnění určení druhu a výměry sankce předvídáním budoucích kroků obviněného. Doc. JUDr. Helena Prášková CSc. např. opakovaně uvádí, že správní orgán, vědom si této zásady, může „preventivně“ příkazem uložit správní trest přísnější.<sup>98</sup> Správní orgán bude tedy předem kalkulovat s možností, že obviněný podá odpor obsahující odůvodněné námitky proti příkazu, a uloží tak trest, který je potencionálně přísnější, než jaký by bylo vhodné uložit příkazem o přestupku.

Současná praxe správních orgánů vycházející z aktuálně platné právní úpravy příkazního řízení přímo vybízí právně znalé přestupce k podání odporu, jelikož jediné riziko spojené s podáním odporu spočívá v hrozbě uložení povinnosti uhradit – dlužno říci relativně zanedbatelných – nákladů. Jinými slovy, přestupce si po podání odporu nemůže pohoršit a podání odporu tak v praxi představuje mnohdy automatický krok, který nemusí souviset s reálným nesouhlasem přestupce s daným rozhodnutím. Chování správních orgánů i přestupců tak může být ve výsledku v přímém rozporu se smyslem právní úpravy zkrácených přestupkových řízení.

Aplikací mého návrhu by na straně přestupce vznikla v souvislosti s podáním odporu hrozba uložení vyšší sankce, příp. též jiného druhu sankce oproti dnes jediné možné změně druhu trestu na napomenutí. Správní orgán by tak nemusel při rozhodování příkazem dopředu počítat s možným, či dokonce pravděpodobným zmírněním trestu po podání odporu, přičemž věřím, že by v důsledku této skutečnosti příkazem uložené sankce klesaly a zároveň by podání odporu nebylo (zejména u přísnějších uložených trestů) tak časté a mnohdy až automatické.

---

<sup>98</sup> PRÁŠKOVÁ, H. *Příkaz v řízení o přestupku*. s. 128, PRÁŠKOVÁ, H. Příkazní řízení o přestupku. In: In: TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J.; GALOVCOVÁ, I., (ed.) *Poceta Jiřímu Jelínkovi*. Praha: Leges, 2020, s. 291.

## 4. Příkaz na místě v řízení o přestupku

Za splnění zákonných podmínek je v řízení o přestupku možné rozhodnout rovněž příkazem na místě, který představuje další alternativu ke klasickému nezkrácenému přestupkovému řízení. Před tzv. velkou novelou přestupkového práva provedenou zákonem o odpovědnosti za přestupky bylo toto řízení známo jako blokové řízení.<sup>99</sup> Blokové řízení upravoval zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále také „starý zákon o přestupcích“) v § 84 až 86. Systematicky úprava blokového řízení předcházela úpravě řízení příkazního, z čehož je možné dovodit vůli zákonodárce upravit blokové řízení jako primární zkrácenou formu řízení o přestupcích. Tuto domněnku podporuje úprava podmínek vedení příkazního řízení, kterou starý zákon o přestupcích stanovil v § 87 odst. 1: *„Není-li pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil a nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení, může správní orgán bez dalšího řízení vydat příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty (§ 13 odst. 2).“* Tato úprava zcela zjevně předpokládala primární vyřešení věci v řízení blokovém. Popularita institutu např. u přestupků projednávaných obecní policií plynoucí zejm. z jeho praktičnosti je možné dovodit ze statistických údajů obecní policie, kterou zveřejňuje Ministerstvo vnitra. Z dat o činnosti obecní policie zveřejněných v roce 2016 plyne, že v blokovém řízení bylo v roce 2016 všemi příslušnými správními orgány (všemi věcně příslušnými orgány obecní policie dle ustanovení § 86 písm. e) starého zákona o přestupcích) projednáno 808 964 přestupků s celkovou výší uložených pokut přesahujících čtvrt miliardy korun.<sup>100</sup>

### 4.1. Podmínky pro vydání příkazu na místě v řízení o přestupku

Aby bylo možné přistoupit k vydání příkazu na místě v řízení o přestupku, je třeba splnit zákonem stanovené podmínky. Obecné podmínky pro vydání příkazu na místě jsou stanoveny v § 150 odst. 5 správního řádu. Další speciální podmínky ve vztahu k přestupkovému řízení s vydáním příkazu na místě jsou stanoveny v § 91 a 92 zákona o odpovědnosti za přestupky.<sup>101</sup>

<sup>99</sup> K tomu Mgr. Tichý v článku TICHÝ, L. Příkaz na místě v řízení o přestupku. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2021, roč. 54, č. 3, s. 148, uvádí, že velká reforma obecné části přestupkového práva byla realizována třemi zákony: zákonem o odpovědnosti za přestupky, zákonem č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích a zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění zákony v souvislosti zákona o odpovědnosti za přestupky a zákonem o některých přestupcích.

<sup>100</sup> Data o činnosti obecních policií za rok 2016 souhrnně pro ČR v členění podle jednotlivých krajů. In: Bezpečnostní politika: Obecní policie: statistické údaje o obecních policiích Ministerstva vnitra České republiky [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 29. 5. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>

<sup>101</sup> Správní řád a obecní policie. In: Metodické pomůcky ke správnímu řádu: Správní řád a obecní policie od 1. 7. 2017 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, odbor bezpečnostní politiky [cit. 2. 7. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-rad-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu.aspx>, s. 36, rovněž TICHÝ, L. *cit. d.*, s. 148.

Dle obecné podmínky stanovené v § 150 odst. 5 správního řádu musí být obviněný přítomen, aby bylo možno přistoupit k vydání příkazu na místě. Dále však zákon o odpovědnosti za přestupky doplňuje obecné podmínky stanovené správním řádem speciálními podmínkami stanovenými v § 91 odst. 1, které musí být splněny, aby bylo možno ukončit řízení o přestupku vydáním příkazu na místě, kterým je zároveň obviněnému uložena pokuta. Obviněný nebo osoba jednající za podnikající fyzickou osobu nebo právnickou osobu musí s takovým způsobem vyřízení věci, tedy s vydáním příkazu na místě v přestupkovém řízení, souhlasit. Souhlas je dle zákona nutný se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací skutku, s uložením pokuty a její výší a s vydáním příkazového bloku.

Vzhledem k souhlasu obviněného se zjištěným stavem věci nebude správním orgánem v řízení prováděno dokazování postupem dle § 51 a násl. správního řádu. Formalizovaný postup zjišťování skutečného stavu věci je tak v případě přestupkového řízení, kdy je vydán příkaz na místě, nahrazen souhlasem obviněného. Obviněný musí rovněž souhlasit s právní kvalifikací skutku, kterou určí správní orgán pověřený vedením přestupkového řízení, potažmo oprávněná úřední osoba. Tato podmínka úzce souvisí s předešlou podmínkou, jelikož až na základě kombinace těchto dvou podmínek je nepochybné, jakého jednání – skutku – naplňujícího příslušnou skutkovou přestupku se konkrétní obviněný dopustil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 As 109/2016-32).

Horní hranice výše pokuty, kterou lze příkazem na místě uložit, je limitována na 10 000 Kč, resp. 2 500 Kč u mladistvého. Obviněný musí rovněž souhlasit jak s tím, že mu bude pokuta uložena, tak s její navrhovanou výší. Tato podmínka bude obzvláště důležitá z hlediska rozhodování obviněného přestupce vzhledem k výši pokuty navrženou oprávněnou úřední osobou. Historicky zákon o odpovědnosti za přestupky v době od své účinnosti 1. 7. 2017 do dne 1. 1. 2019, kdy nabyl účinnosti zákon 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), neumožňoval správnímu orgánu vyřešit konkrétní přestupek domluvou. Nicméně zákon o odpovědnosti za přestupky v tomto čase správnímu orgánu umožňoval vydání příkazu na místě s uložením trestu napomenutí. V tomto případě takový příkaz na místě nebylo nutné vydat formou příkazového bloku. Stav zavedený právní úpravou v tomto období týkající se nemožnosti vyřešit konkrétní věc domluvou však bylo žádoucí změnit, jelikož domluva je vhodným způsobem

neformálního řešení skutků nedosahujících tak vysoké společenské škodlivosti, aby o nich správní orgán rozhodoval jako o přestupcích.<sup>102</sup> ..

Dnešní úprava zákona o odpovědnosti za přestupky tuto situaci reflektuje, jelikož v § 91 odst. 1 nalezneme další podmínku pro vedení řízení o přestupku s vydáním příkazu na místě, kterým se přestupci uloží pokuta. K takovému postupu v řízení o přestupku může dojít jen v případě, že nepostačuje domluva.<sup>103</sup> K ukládání správního trestu pokuty bude tedy u nejméně závažných přestupků docházet subsidiárně, zejména v případech, kdy by uložení pokuty vzhledem k osobě pachatele nebylo přiměřené.

Naproti tomu dle zápisu z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 9. 6. 2020<sup>104</sup> platí, že jestliže jeden z orgánů uvedených v § 91 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky dojde k závěru, že není možno přestupek na místě s obviněným vyřešit prostřednictvím domluvy, nebo příkazem na místě, musí věc předat správnímu orgánu příslušnému k vedení příkazního řízení dle § 91 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Tento správní orgán však institut domluvy již využít nemůže, protože orgán uvedený v § 91 odst. 2 zákona, který již přestupek projednával, vyhodnotil domluvu jako nepostačující. Tímto vyhodnocením je správní orgán příslušný dle § 91 odst. 1 vázán, nicméně i nadále mu zůstává možnost rozhodnout příkazem na místě, je-li obviněný přítomen.

Poslední podmínkou pro přistoupení k vydání příkazu na místě v řízení o přestupku je, že obviněný musí souhlasit s vydáním příkazu na místě formou příkazového bloku, který také podepíše.<sup>105</sup> Podpis přestupce však dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 7 As 63/2016-47 není možno pokládat za absolutní souhlas, který by byl s to zhojit i nesprávnost rozhodnutí vydaného správním orgánem.<sup>106</sup> Z toho vyplývá, že obviněný svým podpisem pouze stvrzuje svůj souhlas s vyřízením věci vydáním příkazu na místě v řízení o přestupku.

---

<sup>102</sup> TICHÝ, L. *cit. d.*, s. 149-150.

<sup>103</sup> Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 2 As 60/2015-28, představuje domluva způsob vyřešení přestupkového jednání, jehož společenská nebezpečnost je velmi nízká, přičemž výběr tohoto způsobu vyřešení přestupkového jednání závisí na správním uvážení správního orgánu pověřeného danou přestupkovou agendou.

<sup>104</sup> Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 9. 6. 2020. In: Záписы z konzultačních dnů k přestupkové problematice: Zápis z konzultačního dne z 9. června 2020 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 15. 8. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-z-konzultacnich-dnu-k-prestupkove-problematice.aspx>

<sup>105</sup> BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., RIGEL, F., ŠTASTNÝ, V., *cit. d.*

<sup>106</sup> Dle argumentace Nejvyššího správního soudu nelze po přestupci očekávat ani vyžadovat takovou znalost práva, aby mohl namítat případnou nesprávnost rozhodnutí (pokutového bloku). Přestupce tudíž za správnost pokutového bloku, tedy rozhodnutí v blokovém řízení neodpovídá.

## 4.2. Příslušnost k vydání příkazu na místě v řízení o přestupku

Zákon o odpovědnosti za přestupky ve svém § 91 také vymezuje příslušnost k vedení správního řízení o přestupku s vydáním příkazu na místě. Odstavec 1 jmenovaného ustanovení stanovuje obecnou příslušnost na věcně a místně příslušný správní orgán. V tomto bodě jsou tedy pravomocí vydat příkaz na místě o přestupku pravomocně nadány správní orgány pověřené vedením přestupkových řízení bez dalšího.

Zajímavější však je právní úprava obsažená v § 91 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, která umožňuje ukládat pokuty příkazem na místě i dalším zde vyjmenovaným orgánům. Orgány vyjmenované v tomto ustanovení zákona však mají pouze omezenou speciální příslušnost k projednání přestupků vyjmenovaných v písm. a) až e) tohoto ustanovení.

## 4.3. Příkazové bloky

Jsou-li splněny podmínky pro vydání příkazu na místě v řízení o přestupku a je-li jím ukládána pokuta nebo peněžitá záruka za splnění povinnosti, má příkaz na místě formu příkazového bloku. Ustanovení § 92 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky stanoví speciální úpravu formálních náležitostí příkazového bloku. Příkazové bloky vydává Ministerstvo financí na základě zákonného zmocnění plynoucího z § 92 odst. 3 poslední věty zákona o přestupcích. Všechny příkazové bloky vydané Ministerstvem financí přitom podléhají přísné evidenci.<sup>107</sup> Ministerstvo financí ve svém pokynu č. MF-15 o stanovení druhů příkazových bloků a o jejich evidenci, č. j.: MF-14125/2017/3901-1<sup>108</sup> stanoví jak druhy příkazových bloků k ukládání pokut a peněžitých záruk za splnění povinnosti příkazem na místě, tak postup oprávněných správních orgánů pověřených vedením těchto řízení při evidenci příkazových bloků, postup v případě jejich ztráty, zničení a odcizení a také postup pro jejich fyzickou likvidaci.

### 4.3.1. Druhy příkazových bloků a jejich náležitosti, praktické otázky

Příkazové bloky na úhradu pokut se dle způsobu úhrady pokut člení na zaplacené a nezaplacené,<sup>109</sup> což také vyplývá z § 92 odst. 1 věty třetí zákona o odpovědnosti za přestupky,

---

<sup>107</sup> TICHÝ, L. *cit. d.*, s. 156

<sup>108</sup> Pokyn č. MF-15 o stanovení druhů příkazových bloků a o jejich evidenci, č. j.: MF-14125/2017/3901-1. Finanční zpravodaj [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2017, roč. 51, č. 6, s. 10–14. ISSN 2464-5540 [cit. 8. 7. 2024] Dostupné na: <https://www.mfcr.cz/cs/dane-a-ucetnictvi/financni-zpravodaj/2017/financni-zpravodaj-cislo-6-2017-29051>

<sup>109</sup> Tamtéž.



kteřá stanoví, že: „*Nemůže-li obviněný peněžitou povinností na místě splnit, vydá se mu příkazový blok na peněžitou povinnost na místě nezaplacenou...*“. A contrario z § 92 odst. 1 věty třetí zákona o odpovědnosti za přestupky tedy vyplývá, že se rovněž vydávají příkazové bloky na peněžitou povinnost, kterou mohl přestupce zaplatit na místě.

Příkazové bloky na úhradu pokut se dále člení dle osoby obviněného na příkazové bloky pro a) fyzické osoby b) právnické a podnikající fyzické osoby, a to v souvislosti s odlišnými obsahovými náležitostmi těchto příkazových bloků stanovenými v § 92 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.<sup>110</sup> Obsahové náležitosti příkazových bloků stanovené v odst. 2 písm. a) až d) jmenovaného ustanovení upravují prvky s identifikační funkcí osoby obviněného, příp. také osoby jednající za podnikající fyzickou osobu nebo právnickou osobu.

Správná identifikace osoby obviněného z přestupku je naprosto klíčová pro její odlišení od ostatních osob tak, aby nedošlo k jejich záměně. Záměna osoby obviněného je vadou, která by byla důvodem ke zrušení příkazu na místě. Mezi základní identifikační znaky obviněné nepodnikající fyzické osoby patří adresa místa trvalého pobytu. Metodické doporučení Ministerstva vnitra uvádí, že pokud je uváděna jiná adresa než místa trvalého pobytu nebo sídla obviněného, je vhodné ji blíže specifikovat dovětkem: „místo činnosti“, „místo hlášeného pobytu u cizince“ nebo „místo, kde se nachází nemovitý majetek“. V případě cizinců, kteří nežijí v České republice však adresa hlášeného pobytu cizince může způsobovat problém s jejich přesnou identifikací. Problém může nastat zejména u cizinců s krátkodobým pobytem na území České republiky, nebo u těch cizinců, kteří přes území České republiky pouze projíždějí. V těchto případech je vhodnější spoléhat se na jiné způsoby umožňující nezaměnitelnou identifikaci cizince, který je obviněným ze spáchání přestupku a vůči kterému má být vydán příkaz na místě. Takovýmto alternativním způsobem identifikace může být např. číslo dokladu totožnosti.<sup>111</sup>

K náležitostem týkajícím se osoby obviněného patří i podpis přestupce dle § 92 odst. 2 písm. d) zákona o přestupcích, tedy osoby obviněné ze spáchání přestupku nebo osoby jednající za obviněného v případě právnické osoby. Podpis je zákonná náležitost příkazového bloku nutná pro nabytí právní moci a vykonatelnosti. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. ledna

---

<sup>110</sup> Tamtéž, shodně i Metodické doporučení – Vady příkazových bloků, jejich důsledky a jejich možná náprava [online]. In: Metodické pomůcky k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, odbor legislativy a koordinace předpisů [cit. 9. 7. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-řízení-o-nich-ucinny-od-1-7-2017.aspx>, str. 4.

<sup>111</sup> Metodické doporučení – Vady příkazových bloků, jejich důsledky a jejich možná náprava [online]. In: Metodické pomůcky k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, odbor legislativy a koordinace předpisů [cit. 9. 7. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-řízení-o-nich-ucinny-od-1-7-2017.aspx>, str. 5.

2013, č. j. 9 As 128/2012 – 25 je podpis nutný jak na příkazovém bloku tak na pokutu na místě zaplacenou, tak nezaplacenou.

Dle pokynu Ministerstva financí<sup>112</sup> se jednotlivé druhy příkazových bloků na úhradu pokut dále člení dle rozpočtového určení pokuty, tj. dle rozpočtu, do kterého vybraná pokuta připadne. Výnos z vybraných pokut tak dle zde uvedeného členění může plynout do státního rozpočtu, nebo do jiného veřejného rozpočtu určeného na základě zvláštního právního předpisu, nebo do rozpočtu kraje nebo obce.<sup>113</sup>

Obsahové náležitosti příkazového bloku vztahující se k projednávanému skutku stanoví zákon o odpovědnosti za přestupky v písmenech e) až g) § 92 odst. 2. Písm. e) výše uvedeného ustanovení rozlišuje mezi příkazovým blokem k ukládání pokut a příkazovým blokem k uložení peněžitých záruk za splnění povinnosti. Příkazové bloky k ukládání pokut budou obsahovat popis skutku, přičemž příkazové bloky k uložení peněžité záruky za splnění povinnosti budou obsahovat popis skutkových zjištění. Popis skutkových zjištění je širší pojem, neboť záruka za splnění povinnosti dle ustanovení § 83 zákona o odpovědnosti za přestupky není trestem. Jedná se pouze o institut mající za cíl zajištění účelu řízení o přestupku, přičemž § 83 odst. 3 umožňuje uložit záruku za splnění povinnosti příkazem i příkazovým blokem.

Příkaz na místě je možno vydat jako příkazový blok odlišný od toho, co vydává Ministerstvo financí jen tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákon. Jako příklad možno uvést § 16 zákona České národní rady č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, který stanoví „*Při ukládání sankcí příkazem na místě inspektory České obchodní inspekce se § 92 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, nepoužije.*“<sup>114</sup> Jde o výjimku z povinnosti používat pouze příkazové bloky vydané Ministerstvem financí uložené správnímu orgánu vykonávajícímu dozor. Ustanovení zvláštních zákonů vylučujících použití § 92 zákona o odpovědnosti za přestupek jsou dalším promítnutím principu efektivity, na kterém jsou zkrácená přestupková řízení postavena.

---

<sup>112</sup> Pokyn č. MF-15 o stanovení druhů příkazových bloků a o jejich evidenci, č. j.: MF-14125/2017/3901-1. Finanční zpravodaj [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2017, roč. 51, č. 6, s. 10–14. ISSN 2464-5540 [cit. 8. 7. 2024] Dostupné na: <https://www.mfcr.cz/cs/dane-a-ucetnictvi/financni-zpravodaj/2017/financni-zpravodaj-cislo-6-2017-29051>

<sup>113</sup> Tamtéž.

<sup>114</sup> TICHÝ, L. *cit. d.*, s. 155-156

## Závěr

Cílem této diplomové práce bylo především poukázat na jednotlivé zvláštnosti či odlišnosti od obecné úpravy správního řízení, které se s předmětným typem řízení neodmyslitelně pojí.

V úvodu práce je popsána dlouholetá tradice příkazního řízení o přestupcích. Navzdory několikanásobným změnám státního zřízení spojenými se změnami celého právního řádu, jako i četným novelizacím příslušných trestních předpisů, se tento institut v platné právní úpravě vyskytuje dodnes. Tímto je demonstrována oblíbenost zkrácených trestních řízení plynoucí z jejich využitelnosti v praxi.

V práci byly dále reflektovány aktuální trendy správního práva týkající se správního trestání, mezi které patří např. vzrůstající specializace správních orgánů a neustále se zvyšující nároky na jejich odbornost. Tyto vysoké požadavky, které jsou zároveň nutné pro kvalitní vedení přestupkových řízení, mohou způsobovat problémy s aplikací přestupkového práva v praxi, a to zejména vzhledem k neúprosnému nápadu velkého počtu přestupků. Je však potřebné zdůraznit, že trestání společensky škodlivých protiprávních činů, a to jak v rámci trestního práva, tak v rámci správního práva, je proces, který musí v každém případě zároveň chránit garantovaná procesní práva obviněných.

V diplomové práci byly proto rozebírány jednotlivé dílčí problematické otázky týkající se příkazního řízení o přestupcích plynoucí z téměř protikladných požadavků na rychlost a efektivitu řízení a zároveň na dodržování vysokých standardů práv obviněných. Významným zdrojem pro tuto práci byly krom jiného otázky již zodpovězené ze strany správních orgánů a soudů v rámci jejich rozhodovací praxe. Může se tak jednat například o právo obviněného žádat nařízení ústního jednání v kontextu příkazního řízení o přestupcích. Práce se též věnuje podmínkám vedení společného příkazního řízení, přičemž je blíže pojednáno i o možné výjimce z obecné nemožnosti upuštění od potrestání příkazem. Rovněž je obsáhleji řešena problematika doručování příkazu, konkrétně doručování fikcí a doručování příkazu na účastníkem sdělenou adresu, jako i právní důsledky doručení příkazu. Všechny tyto jednotlivé otázky byly vybrány s ohledem na to, že se úzce dotýkají práv obviněného, konkrétně jeho možnosti podat odpor, jinak řečeno uplatnit prostředek jeho procesní obrany. Z řešení praktických otázek byly v příslušných pasážích diplomové práce následně dovozovány zevšeobecnující závěry.

Cílem těchto analýz bylo poukázat na všestrannost a přízřivost užívání příkazů v přestupkových řízeních. Na základě řešených otázek je demonstrováno, že i přes jisté nedostatky právní úpravy je zachován vysoký standard ochrany práv obviněného. Ten je chráněn během celého příkazního řízení o přestupcích správním orgánem a zároveň se mu plně zachovává právo

jeho procesní obrany. Kladně je možné rovněž hodnotit vývoj právní úpravy zejména v oblasti doručování příkazu v přestupkovém řízení, kde zákonodárce reflektoval judikturní vývoj týkající se okamžiku přerušeni běhu promlčecí doby přijetím zákona č. 417/2021 Sb., kterým se mění zákon o odpovědnosti za přestupky. Konkrétně šlo o doplnění § 32 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky slovy: „*je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu, přerušuje se běh promlčecí doby jeho doručením*“. Společně s dalšími body rozebíranými v kapitole druhé je tak bezpečně prokázáno, že příkazní řízení o přestupcích představuje vhodné řešení problémů spojených s nedostatkem personálních kapacit správních orgánů, jelikož se jedná o procesní alternativu, díky níž je možné vést přestupkové řízení rychleji, hospodárněji, a tím i efektivněji.

Dále bylo v práci provedeno porovnávání úprav příkazního řízení v trestním právu a příkazního řízení o přestupcích. Pozornost byla přitom věnována zejména rozdílům v podmínkách pro vedení těchto řízení. Jako příklad lze uvést nejvýznamnější rozdíl, a to že trestním příkazem může rozhodovat pouze samosoudce, čímž dochází k vymezení okruhu trestných činů, o kterých lze trestním příkazem rozhodnout. Tato kapitola se rovněž věnuje podobě řízení, která pokračují po podání odporu proti trestnímu příkazu a správnímu příkazu a hlavnímu rozdílu v podobě absence zásady zákazu reformationis in peius v trestním právu, což po podání odporu proti trestnímu příkazu znamená, že v pokračujícím řízení je samosoudce oprávněn uložit trest přísnější nebo dokonce jiný druh trestu.

Na základě těchto porovnání a statistických dat podporujících popularitu trestních příkazů jsem dospěl k návrhu změny právní úpravy příkazního řízení o přestupcích. V důsledku aplikace zásady zákazu reformationis in peius v řízení po podání odporu proti správnímu příkazu tak v praxi může docházet k nepříznivým jevům, jako např. k preventivnímu ukládání přísnějších trestů nebo k mnohdy až automatickému podávání odporů obviněnými. Pro zachování myšlenky rychlosti a efektivity příkazních řízení o přestupcích proto navrhuji zrušení zásady zákazu reformationis in peius, čímž by se negativa spojená se současnou právní úpravou odstranila. Nicméně na druhé straně je vyzdvížen fakt, že správní orgán má možnost rozhodnout příkazem jakýkoliv přestupek, přičemž není limitován, jak je tomu u samosoudce, pouze na typově méně závažné protiprávní činy. Tento aspekt právní úpravy hodnotím kladně, jelikož v každém případě bude záležet čistě na zhodnocení konkrétních skutkových okolností a jejich dostatečnosti pro vydání příkazu, a to bez ohledu na typologické zařazení daného přestupku mezi méně závažné nebo závažnější.

Posledním projednávaným tématem je příkaz na místě v řízení o přestupku. Tato kapitola se zaměřuje na formu příkazu na místě a jeho druhy a náležitosti, které jsou podstatné pro odlišení této formy rozhodnutí od klasického rozhodnutí či příkazu obecně. Na základě těchto odlišností je blíže pospána specifičnost příkazu na místě, který je dle statistických dat populární formou

rozhodnutí zejména u obecné policie. Cílem dané kapitoly přitom bylo poukázat na specifické otázky týkající se příkazových bloků a rovněž i na úskalí současné právní úpravy upravující tuto zvláštní formu vedení zkráceného řízení o těch nejjednodušších přestupcích.

## Seznam použitých zdrojů

### 1. Seznam použité literatury

- PRÁŠKOVÁ, H. K vývoji právní úpravy příkazního řízení o přestupku. In: FISCHEROVÁ, I., FOREJTOVÁ, M., KLÍMA, P., KRAMÁŘ, K. (ed.). *Pocta Karlu Klímovi k 70. narozeninám. Ústavnost jako kritérium právního řádu (národního i evropského)*. Praha: Metropolitan University Prague Press, Wolters Kluwer ČR, 2021, s. 213–222. ISBN 978-80-7638-028-8
- KUČEROVÁ, H., HORZINKOVÁ, E. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon o některých přestupcích: s komentářem a judikaturou*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2019, 959 s. ISBN 978-80-7502-383-4
- MATES, P. *Základy správního práva trestního*. 7. přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2017, 239 s. ISBN 978-80-7400-680-7
- VOPÁLKA, V., PRÁŠKOVÁ, H. Část čtvrtá Správní řízení. In: HENDRYCH, D.; ČEBIŠOVÁ, T.; KOPECKÝ, M.; MIKULE, V.; POMAHAČ, R. et al. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 245–291. ISBN 978-80-7400-624-1
- PRÁŠKOVÁ, H. Část pátá Správní trestání. In: HENDRYCH, D.; ČEBIŠOVÁ, T.; KOPECKÝ, M.; MIKULE, V.; POMAHAČ, R. et al. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 293–330. ISBN 978-80-7400-624-1
- KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2021, 539 s. ISBN 978-80-7400-820-7
- PRÁŠKOVÁ, H. *Přestupkové právo*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2022, 574 s. ISBN 978-80-7502-612-5
- HRACHOVEC, P. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod jako pramen českého trestního práva procesního. *Právní rozhledy*. Praha: C.H. Beck, 1998, č. 12, s. 614–616. ISSN 1210-6410
- JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád: komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 1182 s. ISBN 978-80-7400-932-7
- PRÁŠKOVÁ, H. Příkaz v řízení o přestupku. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, prostřednictvím nakladatelství Karolinum, 2020, roč. 66, č. 2, s. 121–144. ISSN 0323-0619.

- KOPECKÝ, M. Příslušnost v řízení o přestupcích. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, roč. 50, č. 6, s. 297–313. ISSN 0139-6005
- JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020, 1028 s. ISBN 978-80-7400-7729
- VEDRAL, J. *Správní řád: komentář*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, 1458 s. ISBN 978-80-7273-166-4
- KOLMAN, P. Když se řekne příkazní řízení. *Trestní právo*. 2008, roč. 12, č. 9., s. 23–24. ISSN 1211-2860
- ŠELLENG, D. Trestní příkaz ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva. *Kriminalistika*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2016, roč. 49, č. 1, s. 47–57. ISSN 1210-9150
- JELÍNEK, J. Trestní příkaz včera, dnes a zítra. *Kriminalistika*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2015, roč. 48, č. 2, s. 81–102. ISSN 1210-9150
- GRYGAR, T. Délka a běh promlčecích (prekluzivních) dob u přestupků – 2. část. *Právní rozhledy*. Praha: C.H. Beck, 2023, č. 6, s. 191–198. ISSN 1210-6410
- ZEMAN, P. a kol. *Zkrácené formy trestního řízení – možnosti a limity*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2013, 185 s. ISBN 978-80-7338-133-2
- PÚRY, F. Kapitola XV: Rozhodnutí. In FENYK, J.; CÍSAŘOVÁ, D.; GŘIVNA, T. *Trestní právo procesní*. 8. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2024, s. 385–414. ISBN 978-80-7676-898-7
- ŠČERBA, F. Kapitola XXVIII: Zvláštní způsoby řízení. In: FENYK, J.; CÍSAŘOVÁ, D.; GŘIVNA, T. *Trestní právo procesní*. 8. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2024, s. 717–754. ISBN 978-80-7676-898-7
- ŠÁMAL, P., GŘIVNA, T. *Trestní řád: komentář*. 7. doplněné a přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, 4700 s. ISBN 978-80-7400-465-0
- MUSIL, J. Rychlost trestního řízení– ústavněprávní aspekty. In: VANDUCHOVÁ, M.; GŘIVNA, T.; NOVOTNÝ, O. *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Praha: ASPI, 2008, s. 192–210. ISBN 978-80-7357-365-2
- PRÁŠKOVÁ, H. Příkazní řízení o přestupku. In: TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J.; GALOVCOVÁ, I., (ed.) *Pocta Jiřímu Jelínkovi*. Praha: Leges, 2020, s. 287–299. ISBN 978-80-7502-464-0

ŠELLENG, D. Trestní příkaz a odpor proti němu: vybrané otázky. In: TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, J.; GALOVCOVÁ, I., (ed.) *Poceta Jiřímu Jelínkovi*. Praha: Leges, 2020, s. 425–436. ISBN 978-80-7502-464-0

TICHÝ, L. Příkaz na místě v řízení o přestupku. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2021, roč. 54, č. 3, s. 148–160. ISSN 0139-6005

## 2. Seznam použitých internetových zdrojů

HRABÁK, J., NAHODIL, T. *Správní řád: Výkladové poznámky*. [online]. Wolters Kluwer, ASPI\_ID KO500\_2004CZ. ISSN 2336-517X [cit. 15. 2. 2023] Dostupné na: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz).

BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., RIGEL, F., ŠŤASTNÝ, V. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář*. [online]. Wolters Kluwer, ASPI\_ID KO250\_2016CZ. ISSN 2336-517X [cit. 4. 6. 2024] Dostupné na: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz).

DRAŠTÍK, A., FENYK, J. a kol. *Trestní řád: Komentář*. [online]. Wolters Kluwer, ASPI\_ID KO141\_1961CZ. ISSN 2336-517X [cit. 27. 5. 2024] Dostupné na: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz).

ŠČERBA, F. Procesní alternativy a jejich vliv na využívání alternativních trestů. *Dny Práva 2012, Brno* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 1597–1607. ISBN 978-80-210-6319-8 [cit. 20. 5. 2024] Dostupné na: [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2012/prispevky-trestnepravniaalternativy.html](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/prispevky-trestnepravniaalternativy.html)

Závěr č. 171 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 14. 2. 2020. In: *Závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání: 171/2020 - Doručení příkazu fikcí v řízení o přestupku, je-li příkaz prvním úkonem v řízení* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 26. 4. 2023]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>

Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 5. 12. 2017. In: *Zápisy z konzultačních dnů k přestupkové problematice: Zápis z konzultačního dne 5. prosince 2017* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 30. 5. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-z-konzultacnich-dnu-k-prestupkove-problematice.aspx>

Odpovědi na dotazy zaslané na konzultační den odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy v prosinci 2020. In: *Zápisy z konzultačních dnů k přestupkové problematice: Zápis z konzultačního dne z prosince 2020* [online]. Praha:



Ministerstvo vnitra ČR [cit. 5. 6. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-z-konzultacnich-dnu-k-prestupkove-problematice.aspx>

Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 28. 6. 2021. In: Zápisy z konzultačních dnů k přestupkové problematice: Zápis z konzultačního dne z 28. června 2021 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 8. 6. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-z-konzultacnich-dnu-k-prestupkove-problematice.aspx>

Statistické listy – trestní agenda. In: Statistiky z oblasti justice Ministerstva spravedlnosti České republiky [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR [cit. 18. 5. 2024]. Dostupné na: <https://justice.cz/web/msp/statisticke-udaje-z-oblasti-justice>

Data o činnosti obecních policií za rok 2016 souhrnně pro ČR v členění podle jednotlivých krajů. In: Bezpečnostní politika: Obecní policie: statistické údaje o obecních policiích Ministerstva vnitra České republiky [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 29. 5. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>

Správní řád a obecní policie. In: Metodické pomůcky ke správnímu řádu: Správní řád a obecní policie od 1. 7. 2017 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, odbor bezpečnostní politiky [cit. 2. 7. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-rad-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu.aspx>

Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 9. 6. 2020. In: Zápisy z konzultačních dnů k přestupkové problematice: Zápis z konzultačního dne z 9. června 2020 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR [cit. 15. 8. 2024]. Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-z-konzultacnich-dnu-k-prestupkove-problematice.aspx>

Pokyn č. MF-15 o stanovení druhů příkazových bloků a o jejich evidenci, č. j.: MF-14125/2017/3901-1. *Finanční zpravodaj* [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2017, roč. 51, č. 6, s. 10–14. ISSN 2464-5540 [cit. 8. 7. 2024] Dostupné na: <https://www.mfcr.cz/cs/dane-a-ucetnictvi/financni-zpravodaj/2017/financni-zpravodaj-cislo-6-2017-29051>

Metodické doporučení – Vady příkazových bloků, jejich důsledky a jejich možná náprava [online]. In: Metodické pomůcky k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, odbor legislativy a koordinace předpisů [cit. 9. 7. 2024].

Dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-řízení-o-nich-ucinny-od-1-7-2017.aspx>

### **3. Seznam použitých právních předpisů**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Ústavní zákon č. 4/1993 Sb., České národní rady o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské federativní republiky

Ústavní zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky

Sdělení č. 209/1992 Sb., federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Zákon č. 375/2022 Sb., o zdravotnických prostředcích a diagnostických zdravotnických prostředcích in vitro

Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání

Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele

Zákon č. 87/1950 Sb., o trestním řízení soudním

Zákon č. 48/1973 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní řád

Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého

Zákon č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním (trestní řád správní)

Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku

Zákon č. 200/1990 Sb., České národní rady o přestupcích

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád

Zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší

Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech)

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů

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

Zákon č. 417/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

Zákon č. 265/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

Zákon č. 41/2009 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím trestního zákoníku

Zákon 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)

Zákon České národní rady č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci

Zákon č. 301/2005 Z. z., trestný poriadok

#### **4. Seznam použité judikatury**

Rozsudek Evropský soud pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976 ve věci Engel a ostatní proti Nizozemsku, stížnost č. 5100/71

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Deweer proti Belgii ze dne 27.2. 1980, stížnost č. 6903/75

Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01

Nález Ústavního soudu ze dne 14. 11. 2017 sp. zn. II. ÚS 1930/17

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2023, č. j. 4 As 67/2023-27

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2023, č. j. 1 As 99/2022-47

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2008, č. j. 5 As 32/2008-51

Rozsudek krajského soudu v Plzni ze dne 24. 2. 2010, č. j. 57 Ca 70/2009-67

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2022, č. j. 4 Afs 264/2018-85

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2014, č. j. 8 As 25/2013-48

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2017, č. j. 2 As 267/2016-40

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018-36

Rozsudek Nejvyšší správní soudu ze dne 31. 5. 2018, č. j. 1 As 461/2017-33  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 4 As 40/2016-39  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 305/2021-37  
Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2022, č. j. 47 A 8/2022-33  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2023, č. j. 8 As 32/2022-48  
Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 2008, sp. zn. 5 To 41/2008  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2001, sp. zn. 7 Tz 12/2001  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 As 109/2016-32  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 7 As 63/2016-47  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2013, č. j. 9 As 128/2012-25  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2014, č. j. 8 As 25/2013-48  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2017, č. j. 2 As 267/2016-40  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2013, č. j. 5 Afs 76/2012-28  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014-32  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 2 As 38/2018-36  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 10 As 28/2022-26  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017-53  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2024, č. j. 6 As 32/2023-40  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 2 As 60/2015-28  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2015, č. j. 7 Ads 123/2015-41

## **5. Seznam ostatních zdrojů**

Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Osobní konzultace s doc. JUDr. Helenou Práškovou CSc. dne 7. června 2023

Osobní konzultace s doc. JUDr. Helenou Práškovou CSc. dne 11. června 2024

Připomínky od doc. JUDr. Heleny Práškové CSc. prostřednictvím zpráv elektronické pošty

# Příkazní řízení o přestupcích

## Abstrakt

Předmětem této diplomové práce je příkazní řízení o přestupcích. Cílem práce je tento procesní institut správního trestání popsat prostřednictvím jeho charakteristických prvků tak, aby jej bylo možno odlišit od standardního řízení o přestupcích. Obecná část je obohacena o analýzy otázek z rozhodovací praxe tak, aby byly přiblíženy dílčí problematické aspekty právní úpravy příkazu ve věci přestupku stanovené zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a subsidiárně rovněž zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem.

Celá diplomová práce je členěna do čtyř kapitol. První kapitola popisuje historický vývoj a současné právní prameny příkazního řízení o přestupcích. Druhá kapitola obsahuje základní charakteristiku správního řízení o přestupcích, jakož i příkazního řízení dle správního řádu, tedy procesních institutů, ke kterým má příkazní řízení o přestupcích nejbližší. Těžiště druhé kapitoly spočívá přímo v charakteristice příkazního řízení o přestupcích skrze zdůraznění jeho specifik a analýzu souvisejících praktických otázek. Třetí kapitola se zabývá porovnáním právní úpravy příkazního řízení v trestním a správním právu. V souvislosti s rozdíly těchto právních úprav jsou následně navrženy možné změny právní úpravy příkazního řízení o přestupcích. V poslední kapitole se autor věnuje příkazu na místě v řízení o přestupku s poukazem na praktické informace spojené s vedením tohoto řízení.

Význam příkazního řízení o přestupcích spočívá v rychlosti a efektivitě této zvláštní formy řízení o přestupcích. Toto zkrácené řízení je charakteristické specifickými podmínkami pro jejich vedení. Výsledkem zkráceného řízení o přestupku je vydání příkazu, potažmo příkazu na místě, tedy zvláštních forem správních rozhodnutí. Předkládaná práce se rovněž zaobírá obsahovými náležitostmi obou těchto forem rozhodnutí v řízení o přestupku.

**Klíčová slova:** příkazní řízení o přestupcích, příkaz, správní trestání

# **The Administrative Order Proceedings on Administrative Offence**

## **Abstract**

The subject of this thesis is The Administrative Order Proceedings on Administrative Offence. The aim of the thesis is to describe this procedural institute of administrative punishment through its characteristic elements, so that it can be distinguished from standard administrative offence proceedings. The general part is enriched with analyses of specific issues from decision-making practice, in order to address specific problematic aspects of the legal regulation of the administrative order proceedings in administrative offence cases as established by Act No. 250/2016 Coll., on Responsibility for the Administrative Offences and the Procedure on it, and subsidiarily also by Act No. 500/2004 Coll., Code of Administrative Procedure.

The entire thesis is divided into four chapters. The first chapter describes the historical development and current source of law of administrative order proceedings on administrative offences. The second chapter provides a basic characterization of administrative offence proceedings, as well as order proceedings according to the Code of Administrative Procedure, the procedural institutes to which administrative order proceedings on administrative offences are most closely related. The importance of the second chapter lies in the characterization of administrative order proceedings on administrative offences by emphasizing its specifics and analyzing related issues that emerged from decision-making practice. The third chapter deals with a comparison of the legal regulation of order proceedings in criminal and administrative law. In accordance with the differences between these legal regulations, possible changes to the legal regulation of administrative order proceedings on administrative offences are then proposed. In the final chapter, the author focuses on on-site administrative orders in offence proceedings, with reference to practical information related to the nature of this proceeding.

The significance of administrative order proceedings on administrative offences lies in the speed and efficiency of this special form of administrative offence proceedings. This expedited procedure is characterized by specific conditions for its conduct. The result of the expedited offence proceeding is the issuance of an order, or on-site order, which are special forms of administrative decisions. The presented thesis also deals with the substantive requirements of both of these forms of decisions in administrative offence proceedings.

**Key words:** administrative order proceedings on administrative offences, order, administrative punishment