

Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

POKUTY

MGR. KATEŘINA MAZUCHOVÁ

Plzeň, 2015

# Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

POKUTY

MGR. KATEŘINA MAZUCHOVÁ

Studijní program: Právní specializace

Studijní obor: Veřejná správa

Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.,

katedra veřejné správy,

Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň, 2015

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vytvořila zcela samostatně s využitím literatury a zdrojů informací vyjmenovaných v níže uvedeném seznamu.

V Plzni dne 28. března 2015

.....  
vlastnoruční podpis

## Obsah

Seznam zkratek.....	1
Úvod.....	2
1. Pokuty.....	3
1.1 Institut pokuty.....	3
1.2 Výše pokuty dle zákona o přestupcích.....	4
2. Přestupek a jeho trestání.....	5
2.1 Definice pojmu přestupek.....	5
2.2 Znaky přestupku.....	7
2.3 Skutková podstata přestupku.....	7
2.4 Sankce a ochranná opatření.....	9
3. Přestupkové řízení.....	11
3.1 Příslušnost správních orgánů.....	11
3.2 Účastníci řízení.....	12
3.3 Zánik odpovědnosti za přestupek.....	14
3.4 Zahájení řízení.....	14
3.5 Průběh řízení.....	15
3.5.1 Ústní jednání.....	15
3.5.2 Dokazování.....	16
3.5.3 Společné řízení.....	17
3.5.4 Vydání a odnětí věci.....	17
3.5.5 Zastavení řízení.....	18
3.6 Výrok rozhodnutí.....	19
3.7 Přezkoumání rozhodnutí.....	19
3.8 Řízení proti mladistvým.....	21
4. Pořádková pokuta.....	23
4.1 Definice.....	23
4.2 Pořádkové delikty dle správního řádu.....	23
4.3 Výše pořádkové pokuty.....	24
5. Bloková pokuta.....	25
5.1 Definice.....	25
5.2 Bloková pokuta (správní trestání a správní delikt).....	25
5.3 Zkrácená řízení.....	27
5.4 Blokové řízení a bloková pokuta.....	27
5.4.1 Blokové řízení.....	27
5.4.2 Bloková pokuta.....	30
6. Vybrané judikáty týkající se pokut ve správním právu.....	32
6.1 Pokuty ve správním právu ve světle judikatury.....	32
6.1.1 Obecný význam judikatury.....	32

<i>6.1.2 Rozhodnutí, která mají zásadní vliv na ukládání pokut ve správním právu</i> .....	33
Závěr.....	40
Resumé.....	41
Seznam použité literatury.....	42

## Seznam zkratk

Ústava	Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů
Listina	Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
PřesZ	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.
SpŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

## Úvod

Tématem předkládané bakalářské práce jsou „Pokuty“. Tuto tematiku jsem si zvolila nejen z důvodu zájmu o veřejnou správu, ale také z důvodu, že jsem byla dva roky členem přestupkové komise.

Nemusím zdůrazňovat, že uvedená problematika je důležitá pro každého jednotlivce, neboť každý z nás se může kdykoliv dostat do situace, kdy se dopustí nějakého přestupku a následně mu bude orgánem veřejné správy udělena sankce ve formě pokuty.

Předkládaná práce je systematicky rozdělena kromě úvodu a závěru do šesti samostatných kapitol. V první části se zabývám definicí pokuty a výši ukládání pokut dle přestupkového zákona. Nečiním si nárok, aby byl tento nástin podrobný. Ve své práci se budu snažit pouze vhodně uspořádat fakta z dostupných zdrojů. V další části práce se budu zabývat definicí pojmu přestupek a jeho trestáním. Právě v kapitole druhé budou představeny jednotlivé sankce, které je možné uložit pachateli za spáchání přestupku. Bude vymezen pojem přestupek, jeho znaky. Následující kapitola bude věnována průběhu přestupkového řízení. Tato kapitola bude nejrozsáhlejší, neboť bude popisovat celý průběh přestupkového řízení od jeho zahájení až po vydání rozsudku. V rámci dalších dvou kapitol se budu snažit vymežit pojem pořádková a bloková pokuta. V poslední kapitole se budu snažit popsat vybrané judikáty týkající se pokut ve správním právu

Předkládaná práce bude zpracována převážně deskriptivní metodou, s jejíž pomocí bude popsán stav dané problematiky na základě prostudování odborné literatury, pramenů a odborných periodik.

# 1. Pokuty

## 1.1 Institut pokuty

Jedním ze základních znaků suverenního státu je jeho výsadní postavení v oblasti iurisdikce, které se projevuje výlučným oprávněním vydávat na svém území obecně závazná pravidla chování (právní normy) a vynucovat jejich dodržování, tj. v případě jejich porušení zasáhnout státněmocenskými prostředky vůči jejich narušiteli, a to (zpravidla) i proti jeho vůli. Pravomoc aplikovat sankce jakožto následek za porušení právních norem přísluší v demokratickém právním státě pouze orgánům státní moci.<sup>1</sup>

Jednou ze sankcí a troufla bych si i zde konstatovat, že nejznámější a nejdéle používanou, je sankce ve formě pokuty. Vzhledem k tomu, že tato práce je věnována pokutám ukládaným ve veřejné správě, tak bych zde chtěla zmínit důležitost správního řádu, ve kterém v části první v základních ustanoveních a to především v § 2 až v § 8 a v § 177 odst.1 jsou upraveny základní obecné zásady, na kterých je založena činnost správních orgánů. Výčet je demonstrativní.

Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgán se při ukládání pokut ve správním řízení musí držet těchto zásad. Tyto základní zásady činnosti správních orgánů vycházejí také z Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod.

Základními zásadami činnosti správních orgánů jsou například – zásada legality, zásada ochrany práv nabytých v dobré víře, zásada legitimního postupu, zásada procesní rovnosti, zásada poučovací povinnosti atd.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>EPRAVO.CZ. ÚROVEŇ VYMAHATELNOSTI PRÁVA V OBLASTI SPRÁVNÍHO TRESTÁNÍ NA ÚSEKU BEZPEČNOSTI A PLYNULOSTI PROVOZU NA POZEMNÍCH KOMUNIKACÍCH. Přístupno: [on-line 22-03-2015] z. <http://www.epravo.cz/top/clanky/uroven-vymahatelnosti-prava-v-oblasti-spravniho-trestani-na-useku-bezpecnosti-a-plynulosti-provozu-na-pozemnich-komunikacich-97100.html>.

<sup>2</sup> Vedral, J. Správní řád, komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 69.



## 1.2 výše pokuty dle zákona o přestupcích

Rozsah pokuty je určen její výměrou, která nesmí být, pokud není zákonem stanoveno jinak, překročena. Výše pokuty může být stanovena:

a) Pouze maximální horní hranicí.

Horní hranice může být stanovena pevně s určením přesné částky nebo s určením částky v závislosti na jinou okolnost (např. za přestupek může katastrální úřad uložit pokutu do výše trojnásobku minimální mzdy – viz katastrální zákon) anebo pohyblivě (např. za přestupek lze uložit pokutu do výše desetinásobku sazby spotřební daně stanovené pro lih zvláštním zákonem a připadající na množství lihu stanoveného výrobku (viz § 17 odst. 3 zákona o lihu).

b) S vymezením minimální spodní a maximální horní hranice.

Tím se rozumí, že se dá za přestupek uložit pokuta např. od 25.000 Kč do 50.000 Kč.<sup>3</sup>

V ustanovení § 13 odstavce 2 PřesZ jsou upravena pravidla pro ukládání pokut pro speciální druhy řízení, a to pro blokové a příkazní řízení. Zmíněné ustanovení zní: “*V blokovém řízení (§84) lze uložit pokutu do 1000 Kč, pokud tento zákon nebo jiný zákon nepřipouští uložit v takovém řízení pokutu vyšší, a v příkazním řízení (§87) do 4000 Kč.*“<sup>4</sup>

*„ Příjem z uložených pokut je buď příjmem obce, nebo příjmem státního rozpočtu České republiky. Toto rozdělení je závislé na tom, který správní orgán uložil pokutu v prvním stupni. V případě, že správním orgánem, který v prvním stupni rozhoduje o uložení pokuty, je orgán obce, je uložená pokuta příjmem obce.“<sup>5</sup>*

<sup>3</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, 82 s.

<sup>4</sup> § 13 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění

<sup>5</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, 82 s.

## 2. Přestupek a jeho trestání

### 2.1 Definice pojmu přestupek

Definici pojmu přestupku nalezneme v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a to přímo v § 2 odst. 1. Přestupek je zde vymezen pozitivně, a to tak, že „*Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně...*“ a negativně „*...nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.*“<sup>6</sup>

Každá skutková podstata přestupku je charakterizována těmito znaky – objektem, objektivní stránkou, subjektem a subjektivní stránkou.

Přestupek je zaviněné jednání. Zavinění je vnitřní psychický stav pachatele přestupku k protiprávnímu jednání a jeho následku, je subjektivním předpokladem správněprávní odpovědnosti. Podle § 3 PřesZ postačí k odpovědnosti za přestupek zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. Rozlišují se proto dvě formy zavinění, a to úmyslné a z nedbalosti. Členění zavinění z nedbalosti je v § 4 PřesZ a členíme ho na úmysl přímý a nepřímý a nedbalost vědomou a nevědomou.<sup>7</sup>

Zde bych ráda uvedla rozdíl mezi úmyslným a nedbalostním spácháním přestupku. K úmyslnému spáchání přestupku dochází tehdy, jestliže osoba chtěla porušit nebo ohrozit zájem chráněná zákonem nebo zájmy chráněné jinými právními předpisy, když věděla, že svým jednáním může chráněné zájmy porušit nebo ohrozit a pro případ, že je ohrozí či poruší, s tím byla srozuměna. K nedbalostnímu spáchání přestupku dochází tehdy, jestliže pachatel věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem nebo jiným

---

<sup>6</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>7</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, 632 s.

právním předpisem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že takové porušení nebo ohrožení nezpůsobí. Dále jde o případ, kdy osoba nevěděla, že svým jednáním může způsobit ohrožení nebo porušení zájmů chráněných zákonem nebo jiným právním předpisem, ačkoliv s přihlédnutím k okolnostem a osobním poměrům o tom mohla a měla vědět.<sup>8</sup>

§ 2 odst.2 PřesZ výslovně upravuje okolnosti vylučující protiprávnost.

- a. Nutná obrana - je upravena v písm. a) tohoto ustanovení. Aby se jednalo o nutnou obranu, musí být splněno současně několik podmínek: přiměřenost, útok musí trvat nebo alespoň fakticky přímo hrozit. Případná škoda vzniká účastníkovi, zatímco u krajní nouze zpravidla komukoliv jinému.
  
- b. Krajní nouze – je upravena v písm. b) tohoto ustanovení. V případě krajní nouze se vyžaduje proporcionalita mezi hrozícím následkem a následkem vzniklým využitím institutu krajní nouze, přičemž zákon stanoví podmínku, že hrozící nebezpečí nebylo možné v dané situaci odvrátit jinak. Pokud bude možné nebezpečí odvrátit jinak, má tato situace přednost.<sup>9</sup>

Mezi výše uvedené okolnosti vylučující protiprávnost se řadí jednání na příkaz, které je u práveno v § 6 PřesZ.

---

<sup>8</sup> Černý, J. Hrozinková, E. Kučerová, H. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů. 11. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 26.

<sup>9</sup> Černý, J. Hrozinková, E. Kučerová, H. op. cit., s. 27

## 2.2 Znaky přestupku

Již výše jsme uvedla, že pojem přestupku je založen na kombinaci pozitivního a negativního vymezení. V této podkapitole bych ráda zmínila, že je pojem přestupku založen ještě na kombinaci materiálního znaku a formálních znaků. Hendrych materiální znak a formální znaky definuje takto:

*„ Materiální znak je vyjádřen tím, že jednání porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti. Stupeň porušení nebo ohrožení tohoto zájmu, stupeň společenské škodlivosti, je významný pro odlišení přestupků a jiných trestných činů. “*

*„ Formálními znaky přestupku jsou jednak obecné zákonné znaky, společně pro všechny přestupky (např. věk a přičetnost pachatele), jednak typové znaky, tj. znaky skutkové podstaty přestupku, které charakterizují a odlišují jednotlivé konkrétní přestupky. Přestupkem je pak jednání, které naplňuje jak obecné znaky, tak znaky skutkové podstaty uvedené v zákoně (srov. Dikci přestupkového zákona: „je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně“).<sup>10</sup>*

## 2.3 Skutková podstata přestupku

Každá skutková podstata je charakterizována čtyřmi skupinami znaků, a to objektem, objektivní stránkou, subjektem a subjektivní stránkou.

### a) Objekt:

Každou skutkovou podstatu přestupku charakterizují zájmy společnosti, které jsou chráněny zákonem a proti kterým je protiprávní jednání namířeno. Tyto zájmy jsou objektem přestupku. Dělíme je podle stupně obecnosti na obecný, druhový a individuální objekt. Obecným objektem

---

<sup>10</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8.vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 429

přestupku je typicky řádný výkon veřejné správy. Druhový objekt je objekt společný skupinám přestupků v určité oblasti. Individuální objekt má každá skutková podstata. Je jím konkrétní jednotlivý zájem, k jehož ochraně je příslušné ustanovení především určeno.<sup>11</sup>

b) Objektivní stránka:

*„ Objektivní stránkou skutkové podstaty přestupku je třeba rozumět porušení určité právní povinnosti vážící se ke konkrétně vymezenému objektu. Obligatorními znaky objektivní stránky jsou jednání, následek a příčinný vztah – vztah mezi protiprávním jednáním jako příčinou a škodlivým následkem, který je právě tímto jednáním vyvolán. “<sup>12</sup>*

c) Subjekt:

Subjektem (pachatelem) skutkové podstaty přestupku je pouze fyzická osoba, která svým jednáním uskutečnila všechny znaky správního deliktu. Odpovědnou fyzickou osobou je pouze taková osoba, která je deliktně způsobilá a je schopná být subjektem povinností, které vzniknou v důsledku porušení povinnosti, ale je také schopna tyto povinnosti právně relevantně porušit.<sup>13</sup>

d) Subjektivní stránka:

Subjektivní stránkou skutkové podstaty přestupku je zavinění. Zavinění je vnitřní psychický stav pachatele přestupku k protiprávnímu jednání a jeho následku. Pouze zaviněné jednání může být přestupkem. Dle § 3 PřesZ postačí k odpovědnosti za přestupek jen zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon o přestupcích nebo jiný zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

---

<sup>11</sup> Tamtéž, s.430.

<sup>12</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 7.

<sup>13</sup> Tamtéž, s.8.

## 2.4 Sankce a ochranná opatření

Právním následkem přestupku je sankce, může být uložena jen za spáchaný přestupek jeho pachatelem na základě zákona. K dosažení účelu přestupkového zákona slouží vedle hrozby a ukládání sankcí též ochranná opatření. Jde o opatření státního donucení, jež způsobují určitou újmu osobám, kterým jsou ukládána, a současně chrání zájmy společnosti.<sup>14</sup>

Dle § 11 odst. 1 PřesZ lze uložit tyto sankce:

- napomenutí,
- pokutu,
- zákaz činnosti,
- propadnutí věci,
- zákaz pobytu

V dalších odstavcích tohoto paragrafu je uvedeno, že sankci lze uložit samostatně nebo s jinou sankcí. Ale napomenutí nelze uložit spolu s pokutou. V případě, že k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku, tak lze od uložení sankce v rozhodnutí o přestupku upustit.<sup>15</sup>

Jemelka ve svém komentáři uvádí, že: „*v případě uložení pokuty vzniká újma majetková. Nejedná se však o náhradu škody, která by mohla být přestupkem způsobena, ale o sankci, tedy právní následek přestupku. Uložení pokuty tak nemá reparační funkci ve vztahu k porušení povinnosti, ale stejně jako u jiných druhů sankcí především funkci preventivní, případně represivní.*“<sup>16</sup>

Propadnutí věci lze uložit v případě, že pachatel věc použil nebo byla určena ke spáchání přestupku. Anebo naopak byla přestupkem získána nebo byla nabyta za věc přestupkem získanou. Propadnutí věci nelze uložit, je-li hodnota

---

<sup>14</sup> Hendrych, D. a kol. op. cit., s. 434.

<sup>15</sup> § 11 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>16</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 82

věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku. Stát se stává vlastníkem propadlé věci.<sup>17</sup>

*Zákaz pobytu je vcelku novou sankcí. „Sankci lze uložit za přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití, proti majetku a na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi. Sankce se týká území obce nebo její části, kde pachatel nemá trvalý pobyt nebo u cizinců pobyt hlášený podle zvláštního předpisu. Z analýz městských policíí statutárních měst vyplývá, že počet přestupců, kteří nemají trvalý pobyt v místě, kde páchají přestupky, se pohybuje okolo 40–50 % všech přestupců u výše zmiňovaných přestupků. Sankci lze uložit maximálně na dobu 3 měsíců a nelze ji uložit mladistvým.“<sup>18</sup>*

Senát návrh Poslanecké sněmovny zamítnul a poukázal na skutečnost, že zákaz pobytu je nepřiměřený trest za přestupek. Během jednání označili někteří poslanci návrh za protiústavní. Přesto byl nakonec přijat většinou všech poslanců a předán k podpisu prezidentovi.<sup>19</sup>

Může se také stát, že pachatel spáchal více přestupků, které se budou projednávat ve společném řízení. V tomto případě se pachateli uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný.<sup>20</sup>

V § 16 PřesZ jsou výslovně vyjmenována ochranná opatření, kterými jsou omezující opatření, zabránění věci. Odlišují se od sankcí tím, že způsobená újma není účelem, ale nezbytným důsledkem jejich jinak výchovného a preventivního zaměření. Neobsahují též prvek morálního odsouzení činu.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> § 15 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>18</sup> Poslanci prosadili zákaz pobytu jako trest za přestupek. Přístupno [on-line 07-03-2015] z <https://www.beck-online.cz/poslanci-prosadili-zakaz-pobytu-jako-trest-za-prestupek/>

<sup>19</sup> Tamtéž.

<sup>20</sup> § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>21</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8.vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 435

### 3. Přestupkové řízení

V této kapitole se pokusím srozumitelně popsat průběh přestupkového řízení. Přestupkové řízení je zvláštním druhem správního řízení. Zákon o přestupcích upravuje přestupkové řízení ve své třetí části. V § 51 PřesZ je stanoveno, že správní řád se použije subsidiárně.

#### 3.1 Příslušnost správních orgánů

Dle § 55 odst. 1 PřesZ je: „*K projednání přestupku místně příslušný správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán.*“<sup>22</sup>

K projednávání přestupků jsou dle § 52 PřesZ příslušné:

- a) Obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí: Obecní úřady obcí s rozšířenou působností projednávají přestupky ve věcech, které spravují, a ostatní přestupky, pokud k jejich projednávání nejsou příslušné jiné správní orgány podle zvláštních zákonů. Dle § 95a PřesZ projednávání přestupků spadá do přenesené působnosti obcí.
- b) Jiné správní orgány, stanovené zvláštními zákony: Jsem patří např. celní úřady, finanční úřady, katastrální úřady, Česká národní banka atd.<sup>23</sup>

Co se týče funkční příslušnosti, tak ta se řídí obecnými pravidly, s tím, že dle § 53 odst. 3 PřesZ mohou obce fakultativně zřídit přestupkové komise k projednávání přestupků.

---

<sup>22</sup> § 55 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>23</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8.vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 436



Jak již v úvodu této podkapitoly jsem zmínila místní příslušnost správních orgánů danou místem spáchání přestupku, tak zde existují výjimky: „*V některých případech je místně příslušný správní orgán, v jehož územním obvodu má pachatel trvalý pobyt (srov. § 55 odst. 2 PřesZ). Zvláštní zákony mohou místní příslušnost upravit odchylně (např. celní přestupek projedná celní úřad, v jehož obvodu byl celní přestupek zjištěn).*“<sup>24</sup>

### **3.2 účastníci řízení**

Okruh účastníků je taxativně vymezený v § 72 PřesZ, tedy úplný a správní řád se v tomto případě nepoužije ani subsidiárně.

Přestupkový zákon má tedy čtyři kategorie účastníků řízení, z nichž každý má jiné procesní postavení v průběhu řízení o přestupku.

- a) Obviněný z přestupku: Obviněným z přestupku se stává osoba podezřelá z přestupku poté, co proti ní učinil správní orgán první procesní úkon (oznámení o zahájení řízení účastníkům řízení). Na obviněného se stále hledí jako na nevinného, a to až do okamžiku, kdy je jeho vina vyslovena pravomocným rozhodnutím. Obviněný z přestupku má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které jsou mu kladeny za vinu, stejně jako k důkazům o nich, dále uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, může rovněž podávat návrhy a opravné prostředky. Dále má možnost se vyjadřovat k výpovědím svědků, k pravosti a hodnověrnosti předložených listin, k úplnosti důkazů a způsobu jejich zjištění. Má také možnost namítat podjatost úřední osoby vyřizující přestupkový případ, jakmile se o ní dozví.<sup>25</sup>
  
- b) Poškozený: Je fyzická či právnická osoba, které byla přestupkem způsobena majetková škoda, pokud výslovně

---

<sup>24</sup> Hendrych, D. a kol. op. cit., s. 437

<sup>25</sup> Černý, J. Hrozinková, E. Kučerová, H. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů. 12. vydání. Praha: Linde, 2011, s. 96 – s. 97.

uplatnila nárok na její náhradu (§ 70 odst. 1 PřesZ). Postavení poškozeného jako účastníka je omezeno jen na tu část řízení, ve které správní orgán projednává otázku náhrady škody, tzv. adhezní řízení. Poškozený se dle § 82 odst. 2 může odvolat jen ve věci náhrady škody. Zemřeli poškozený, správní orgán o náhradě škody nerozhodne.

- c) Vlastník věci, která může být zabráná, nebo byla zabráná: Přestupkový zákon přiznává postavení účastníka řízení třetím osobám, aby mohly účinně bránit svá majetková práva. Vlastník zabrané věci může vykonávat svá procesní oprávnění a plnit procesní povinnosti pouze v té části řízení, která se týká zabrání věci. To se týká i rozsahu jeho odvolacího oprávnění.
- d) Navrhovatel: Je osoba postižená přestupkem, její zákonný zástupce nebo opatrovník, který podal v zákonné lhůtě kvalifikovaný návrh na zahájení řízení.<sup>26</sup>

Na obviněného se stále hledí jako na nevinného, a to až do okamžiku, kdy je jeho vina vyslovena pravomocným rozhodnutím. Tedy stejně tak jako v trestním řízení i zde platí zásada in dubio pro reo, tedy „v pochybnostech ve prospěch obviněného“. Tuto zásadu potvrzuje řada rozhodnutí správních soudů i Ústavního soudu. Např. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, které uvádí:

*„ V sankčním řízení platí, že nelze vyvodit odpovědnost za spáchání přestupku nebo správního deliktu jinak než tím, že správní orgán zjistí spolehlivě skutkový stav a pochybení odpovědného subjektu postaví najisto. Opačný postup, kdy by subjekt správního řízení mohl být shledán odpovědným za naplnění skutkové podstaty přestupku či správního deliktu jen na základě formálních dedukcí a závěrů, by byl protiprávní a protiústavní, protože by popíral obecnou zásadu in*

---

<sup>26</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8.vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 437- s. 438

*dubio pro reo, která musí být respektována nejen v trestním, ale i ve správním řízení.*<sup>27</sup>

### **3.3 Zánik odpovědnosti za přestupek**

V ustanovení § 20 PřesZ je upravena lhůta, kdy zaniká odpovědnost za přestupek. Jestliže uplynula delší lhůta od spáchání přestupku, snižuje se význam jeho stíhání, které tak přestává plnit svou společenskou funkci. Snižuje tak škodlivost činu pro společnost a taktéž se snižuje schopnost správního orgánu provést řádné dokazování.<sup>28</sup>

*„ Přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok....Do běhu lhůty se nezapočítává doba, po kterou pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu.*<sup>29</sup>

Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí vyjádřil názor, že ve lhůtě jednoho roku od spáchání přestupku musí rozhodnutí o přestupku nabýt právní moci.<sup>30</sup> Jiný senát stejného soudu dále uvedl, že: *„ Z procesního hlediska jde o konečný výsledek určitého postupu správního orgánu. Nelze připustit, aby rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci až po uplynutí prekluzivní lhůty.*<sup>31</sup>

### **3.4 Zahájení řízení**

K zahájení přestupkového řízení dochází buď z moci úřední, nebo na návrh.

V případě, že je řízení zahájeno z moci úřední, tak to znamená, že správní orgán ho zahajuje. Uplatňuje se zde zásada oficiality (správní orgán určuje předmět přestupkového řízení a provádí úkony z úřední moci) a legality (podle

---

<sup>27</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2006, sp. zn. 2 As 20/2006.

<sup>28</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 124.

<sup>29</sup> § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>30</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15.12.2005, sp. zn. 3 As 57/2004.

<sup>31</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30.09.2010, sp. zn. 7 As 61/20010.

které musí správní orgán stíhat všechny přestupky, o kterých se dozví, pokud zákon nestanoví jinak.<sup>32</sup>

V § 68 odst. 1 PřesZ jsou taxativně vymezeny přestupky, které lze projednat na návrh. U těchto návrhů se uplatňuje dispoziční zásada, a to tak, že podání návrhu je podmínkou zahájení řízení. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uvádí: „*Veřejný zájem na projednání přestupkového jednání v taxativně stanovených případech návrhových přestupků ustupuje individuálnímu zájmu poškozené osoby, která má plnou dispozici ohledně podání návrhu na zahájení řízení celého průběhu řízení o návrhovém přestupku.*“<sup>33</sup>

Návrh na zahájení řízení může u těchto přestupků podat nejen postižená osoba, ale rovněž její zákonný zástupce nebo opatrovník.

### **3.5 Průběh řízení**

#### **3.5.1 Ústní jednání**

Správní orgán koná o přestupku v prvním stupni ústní jednání. Pro správní řízení bývá typická spíše neveřejnost jednání, avšak i správní řád ve svém ustanovení § 49 stanoví: „Ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.“<sup>34</sup>

K ústnímu jednání o přestupku je třeba předvolat všechny účastníky řízení. Pouze v případě obviněného z přestupku je jeho účast nezbytná podle zákona. Přestupkový zákon stanoví, že v nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestli odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Nestačí zde jakákoliv omluva, ale podle zákona se musí jednat o náležitou a důvodnou omluvu (svatba, pohřeb apod.).<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 439

<sup>33</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 08. 2009, sp. zn. 9 As 57/2008.

<sup>34</sup> § 49 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

<sup>35</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 399

Co se týče veřejnosti či neveřejnosti jednání o přestupku, tak o tomto se přímo zákon o přestupcích nezmiňuje. Zda může být připuštěna veřejnost ústního jednání, tak existují různé názory. Mates k tomu uvádí: „ *Zákon o přestupcích tuto úpravu neobsahuje, lze však soudit, že by správní orgán nemohl určit veřejnost řízení. Tomuto argumentu svědčí ustanovení § 80 zákona o přestupcích, který vylučuje, aby rozhodnutí o přestupku bylo doručeno veřejnou vyhláškou.*“<sup>36</sup> Veřejnost ovšem nelze zcela vyloučit zmiňovaný § 80 ji nevylučuje a subsidiárně se dá použít správní řád, který veřejnost může připustit. Z vlastní zkušenosti vím, že jednání jsou skoro vždy neveřejná.

### **3.5.2 Dokazování**

*„Pro určení rozsahu zjišťování a shromažďování podkladů pro rozhodnutí je primární účel přestupkového řízení. Tím je zjistit, zda se skutek, který je předmětem řízení, stal, zda je přestupkem a kdo je jeho pachatelem. Přitom je třeba chránit veřejný zájem, ale též práva a svobody jednotlivce. V přestupkovém řízení je třeba především úplně a nepochybně zjistit a dokázat vinu obviněného (pouhé podezření nestačí, existují-li pochybnosti o vině, je třeba podle pravidla in dubio pro reo rozhodnout ve prospěch obviněného), další skutečnosti důležité pro meritorní rozhodnutí (zejména pro určení druhu a výměry trestu nebo ochranného opatření, zjištění případných důvodů zániku trestnosti apod.) i další okolnosti nutné pro rozhodnutí (např. zjištění existence a výše škody, pokud byl uplatněn nárok na její náhradu, okolnosti důležité pro další procesní postup správního orgánu apod.). Obviněný není povinen dokazovat žádné skutečnosti svědčící v jeho prospěch, není povinen vypovídat, nesmí být k výpovědi ani k doznání donucován, doznání nezavazuje správní orgán povinnosti přezkoumat všechny okolnosti případu. Tyto nároky na rozsah a způsob zjišťování podkladů pro rozhodnutí jsou v přestupkovém řízení specifické, v jejich světle je třeba vykládat obecná ustanovení ve správním řádu.“*<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Mates, P. Správní trestání. In: Správní řád v praxi. Praha: Verlag Dashöfer. 2008

<sup>37</sup> Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 440

### 3.5.3 Společné řízení

Společné řízení je upraveno v § 57 PřesZ, s tím, že hlavní definice je v odstavci 1 tohoto ustanovení a zní takto: „*Jestliže pachatel se dopustil více přestupků, které je příslušný projednávat týž orgán, projednávají se tyto přestupky ve společném řízení*“<sup>38</sup>

V odstavci 1 až 3 výše zmíněného ustanovení jsou jmenovány některé důvody, na základě kterých mohou být přestupky projednávány ve společném řízení. Zprv se může jednat o situaci, kdy se jeden pachatel dopustil více přestupků, které je příslušný projednávat týž orgán. Druhou možností pro obligatorní vedení společného řízení je podle odstavce 2 situace, kdy jsou určité přestupky spáchány více pachateli a tyto přestupky spolu nejen souvisejí, ale současně jsou projednávány týmž správním orgánem. Odstavec 3 byl doplněn na základě změny zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, s účinností od května 2011. Nyní se zde uvádí, že pokud se pachatel dopustil více přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle zákona o silničním provozu a je-li k jejich projednání příslušný týž orgán, projednají ve společném řízení přestupky spáchané nejvýše v období 3 měsíců od spáchání prvního z nich.<sup>39</sup>

### 3.5.4 Vydání a odnětí věci

Institut vydání a zabrání věci má zajišťovací funkci. Definice je upravena v ustanovení § 75 PřesZ a zní takto: „*Kdo má u sebe věc důležitou pro zjištění skutečného stavu věci, nebo věc, která může být prohlášena za propadlou nebo zabranou, je povinen na výzvu správního orgánu ji vydat...*“<sup>40</sup> Věc, kterou lze vydat či odejmout je věcí movitou.

V případě, že požadovaná věc by nebyla správnímu orgánu na základě výzvy vydána, tak by pak správní orgán mohl přikročit k odejmutí dané věci. O odejmutí by muselo být vydáno rozhodnutí.

---

<sup>38</sup> § 57 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>39</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 331 – s. 332

<sup>40</sup> § 75 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

### 3.5.5 Zastavení řízení

Stejně tak jako i v jiných správních řízeních může odpadnout důvod vést řízení či nastane jiná skutečnost, na základě které by mělo být řízení zastaveno. Důvody pro zastavení řízení upravuje § 76 PřesZ. Obecné důvody pro zastavení řízení upravuje rovněž správní řád, a to v § 66 SpŘ. Ve srovnání se správním řádem lze pak dodat, že § 76 PřesZ odpovídá zejména § 66 odst. 2 SpŘ, tedy důvodům pro zastavení řízení zahájeného z moci úřední.<sup>41</sup>

#### Důvody zastavení:

- skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není přestupkem,
- skutek nespáchal obviněný z přestupku,
- spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému z přestupku prokázáno,
- obviněný z přestupku požívá výsad imunity podle mezinárodního práva nebo zákona, nejde-li o osobu uvedenou v § 9 odst. 3,
- obviněný z přestupku v době spáchání přestupku nedovršil patnáctý rok svého věku nebo trpěl duševní poruchou, pro niž nemohl rozpoznat, že svým jednáním porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem, nebo ovládat své jednání,
- odpovědnost za přestupek zanikla,
- o skutku již bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem nebo orgánem činným v trestním řízení,
- za přestupek byla uložena bloková pokuta,
- o skutku již bylo rozhodnuto v disciplinárním řízení a rozhodnutí se považuje za postačující,
- obviněný z přestupku nebo navrhovatel zemřel,
- navrhovatel vzal svůj návrh na zahájení řízení zpět nebo se, ač řádně a včas předvolán, k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu nedostavil,
- v řízení o přestupku urážky na cti došlo ke smíru,

---

<sup>41</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 409

- věc byla postoupena podle § 71 po zahájení řízení.
- jestliže sankce, kterou lze za přestupek uložit, je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude podle očekávání uložen obviněnému z přestupku za jiný čin v trestním řízení.<sup>42</sup>

### 3.6 Výrok rozhodnutí

Je upraven v § 77, který zní: „*Výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1).*“<sup>43</sup>

Dále je zde potřeba doplnit, že výrok rozhodnutí musí být dostatečně jasný, srozumitelný, přesný a určitý, aby mohl být závazný a vykonatelný.<sup>44</sup>

### 3.7 Přezkoumávání rozhodnutí

Ustanovení § 81 upravuje právo podat odvolání. Obecně by se dalo říci, že účastník může podat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu vždy, pokud zákon nestanoví jinak.

§81 zní takto:

*„(1) Proti rozhodnutí o přestupku se může odvolat v plném rozsahu jen obviněný z přestupku a, jde-li o mladistvého, v jeho prospěch i jeho zákonný zástupce a orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí.*

*(2) Poškozený se může odvolat jen ve věci náhrady škody.*

*(3) Vlastník zabrané věci se může odvolat jen proti té části rozhodnutí, ve které se vyslovuje zabránění věci.*

<sup>42</sup> § 76 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>43</sup> § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>44</sup> Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 13.08.2009, sp. zn. ÚS 583/2003.



*(4) U přestupků, které lze projednat jen na návrh, se může navrhovatel odvolat jen proti té části rozhodnutí, která se týká vyslovení viny obviněného z přestupku nebo povinnosti navrhovatele nahradit náklady řízení; může se též odvolat proti rozhodnutí o zastavení řízení (§ 76 odst. 3).*

*(5) Včas podané odvolání proti rozhodnutí o přestupku má odkladný účinek, který není možno vyloučit.*<sup>45</sup>

Odkladný účinek odvolání je v přestupkovém zákoně vždy a není ho možné vyloučit. Naopak ve správním řádu je upraveno, že správní orgán může odkladný účinek odvolání vyloučit, jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, hrozí-li vážná újma některému z účastníků, nebo požádá-li o to účastník.

V § 82 PřesZ je upraven zákaz reformace in peus, což znamená, že v odvolacím řízení nemůže správní orgán změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku. Z toho vyplývá, že odvolací orgán může odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit, zrušit a řízení zastavit nebo vrátit věc k novému projednání správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal a může též napadené rozhodnutí změnit, ovšem pouze ve prospěch obviněného z přestupku.<sup>46</sup> Mates uvádí: „*Je třeba zdůraznit, že tento zákaz se vztahuje právě jen ohledně sankce, nikoli tedy ochranných opatření.*“<sup>47</sup> Oproti tomu komentář k zákonu o přestupcích uvádí: „*...i když omezující opatření podle § 17 není sankcí a jako ochranné opatření může být uloženo jen spolu se sankcí, lze přisvědčit oprávněnosti názoru, že svým obsahem jde o opatření sankční povahy a že by odvolací orgán k jeho uložení, popřípadě prodloužení délky jeho trvání zásadně neměl přistupovat.*“<sup>48</sup>

Ustanovení § 94 PřesZ upravuje zvláštní případ zásahu do pravomocného rozhodnutí a zní takto: „*Správní orgán své pravomocné rozhodnutí o přestupku zruší, zjistí-li, že osoba, která byla uznána vinnou z přestupku, byla za týž skutek soudem pravomocně odsouzena nebo obžaloby zproštěna. Uvedená osoba má*

---

<sup>45</sup> § 81 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>46</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 448.

<sup>47</sup> Mates, P. Správní trestání. In: Správní řád v praxi. Praha: Verlag Dashöfer, 2008.

<sup>48</sup> Červený, Z., Šlauf, V. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů. 7. vydání. Praha: Linde Praha, 2001, s.146.

*nárok na vrácení částky, kterou zaplatila na úhradu pokuty a na náhradu nákladů řízení.*<sup>49</sup>

### **3.8 Řízení proti mladistvým**

Listina základních práv a svobod upravuje ve svém článku 32 odst. 1, že zvláštní ochrana dětí a mladistvých je zaručena.<sup>50</sup>

*„ Za přestupek není odpovědný, kdo v době jeho spáchání nedovršil patnáctý rok svého věku “*<sup>51</sup> Tak jak ustanovení § 5 odst. 1 PřesZ upravuje, tak je odpovědnost za přestupek podmíněna dosažením určitého věku fyzické osoby.

§ 19 PřesZ upravuje zvláštní pravidla při ukládání sankcí mladistvým. Například upravuje, že přestupek mladistvého nelze projednat v příkazním řízení a nelze za něj uložit zákaz pobytu.

*„ Jak vyplývá z ustanovení § 13 odst. 1, lze za přestupek uložit pokutu do 1000 Kč, nestanoví-li zvláštní část zákona o přestupcích nebo jiný zákon pokutu vyšší. U mladistvých se ale horní hranice pokuty vždy snižuje na polovinu, přičemž však nesmí být vyšší než 2000 Kč. Pokud ve zvláštní části zákona o přestupcích nebo v jiném zákoně není výše stanovena vůbec, bude správní orgán postupovat dle § 13 odst. 1, avšak mladistvému může uložit pokutu maximálně do výše 500 Kč. Jestliže je ve zvláštní části zákona o přestupcích nebo v jiném zákoně uvedena pokuta vyšší než 1000 Kč, lze mladistvému uložit pokutu maximálně ve výši poloviny horní hranice této pokuty, přičemž tato pokuta nesmí být vyšší než 2000 Kč.*<sup>52</sup>

Sankce ve formě zákazu činnosti, lze uložit mladistvému nejdéle na dobu jednoho roku, nebránil-li by výkon této sankce jeho přípravě na povolání.<sup>53</sup> „ *Z a*

<sup>49</sup> § 94 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>50</sup> Čl. 32 odst. 1 Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

<sup>51</sup> § 5 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>52</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 121.

<sup>53</sup> § 19 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

*přípravu na povolání se považuje činnost stanovená právními předpisy, zejména školským zákonem.*<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 123.

## 4. Pořádková pokuta

### 4.1 Definice

S pojmem pořádková pokuta se můžeme setkat v různých oborech práva, tj. v trestním, civilním, správním atd. V této kapitole se budu věnovat úpravě pořádkové pokuty ve správním právu s tím, že nejprve představím úpravu ve správním řádu a následně v zákoně o přestupcích.

Pořádková pokuta by se dala definovat jako finanční postih pro pachatele za pořádkový delikt. Pořádková pokuta je jedním z institutů zajišťujících opatření mezi které patří i např. předvolání, předvedení, předběžné opatření atd. Tedy jejím cílem je zajištění účelu a průběhu správního řízení.

V následujících podkapitolách se pokusím o vymezení pojmu pořádková pokuta jak ve správním řádu, tak i v zákoně o přestupcích a rozdílech mezi těmito úpravami.

### 4.2 Pořádkové delikty dle správního řádu

Správní řád jednotlivé podstaty správních pořádkových deliktů upravuje v § 62 odst. 1 písm. a) až písm. c) a odst. 2:

- se bez omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu,
- navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek, nebo
- neuposlechne pokynu úřední osoby.
- učiní hrubě urážlivé podání.

V ustanovení § 137 odst. 2 je upraveno, že každý povinen podat správnímu orgánu vysvětlení k prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední. Správní orgán může

udělit pořádkovou pokutu až do výše 5.000 Kč tomu, kdo bezdůvodně odepře podat vysvětlení.<sup>55</sup>

### **4.3 Výše pořádkové pokuty**

Ve správním řádu je pořádková pokuta upravena v ustanovení § 62. Správní orgán může svým rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50.000 Kč.

Při stanovení výše pořádkové pokuty dbá správní orgán na to, aby pořádková pokuta nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení. Lze ji ukládat i opakovaně. Odvolání proti rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty má vždy odkladný účinek.<sup>56</sup>

V zákoně o přestupcích se o pořádkové pokutě hovoří v § 60 odst. 2 a odst. 3. Odstavec 2 řeší sankci v případě, že nebude splněn odstavec 1, který zní takto: *„Každý je povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku; podání vysvětlení může být odepřeno, jestliže by takovým osobám nebo osobám jim blízkým (§ 68 odst. 4) hrozilo nebezpečí postihu za přestupek, popřípadě za trestný čin nebo by porušily státní nebo služební tajemství anebo zákonem výslovně uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti.“*<sup>57</sup> Sankce, o které sepíše v odstavci 2, je ve formě pořádkové pokuty až do výše 5.000 Kč.

Podle zákona o přestupcích je maximální výše pokuty v současnosti stejná jako maximální výše pokuty za odepření podání vysvětlení podle § 137 odst. 2 SpŘ.<sup>58</sup>

Odstavec 3 § 60 PřesZ řeší, že příjemcem pořádkové pokuty, kterou ukládá obec, je sama ta daná obec. A pořádková pokuta uložená jiným správním orgánem České republiky je příjmem státního rozpočtu České republiky.<sup>59</sup>

<sup>55</sup> § 137 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

<sup>56</sup> § 62 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

<sup>57</sup> § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>58</sup> Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 348.

## 5. Bloková pokuta

### 5.1 Definice

Blokové řízení, konkrétně problematika blokové pokuty je typickým institutem správního trestání. Téměř každý se alespoň jednou v životě setkal, případně setká s blokovým řízením, ať už jako jeho přímý účastník či jen z doslechu. Nejčastěji je bloková pokuta spojována s nesprávným parkováním či překročením povolené rychlosti, tedy prohřešky v dopravě řešené Policií ČR nebo obecní policií. Blokové řízení ovšem není omezeno jenom na tyto prohřešky, blokovou pokutou se dají řešit prohřešky na úseku stavebnictví či bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Cílem této kapitoly je poskytnout komplexní pohled na institut blokové pokuty jak v rovině hmotněprávní, tak v rovině procesněprávní. Blokové pokutě a blokovému řízení není věnován jednotný kodex, právní úprava je rozdělena do několika právních předpisů. Pouze hmotněprávní úprava přestupků je roztroušena v různých zákonech.

### 5.2 Bloková pokuta (správní trestání a správní delikt)

Jak již výše ve své práci jsem uvedla, tak obecně trestání, tedy rozhodování o vině a trestu za porušení práva, členíme na soudní trestání a správní trestání, trestná jednání pak na soudní delikty (trestné činy) a správní delikty. Kritérium, na základě kterých by bylo možné stanovit přesnou hranici mezi soudními a správními delikty, ovšem neexistuje. Vyvinuly se dva názorové směry, z nichž jeden má za to, že veškerá specifika lze nalézt v rovině kompetenční a druhý hledá i další rozdíly v chráněném objektu, důsledku uložení sankce, společenské škodlivosti jednání apod. Pevná hranice přesto v teorii ani praxi neexistuje. Bloková pokuta je v českém právu jen jednou z možných sankcí, kterou lze v rámci správního trestání uložit.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> § 60 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

<sup>60</sup> MATES, P. Základy správního práva trestního. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 23.

Správní delikt není z hlediska obecných znaků nijak definován v žádném z právních předpisů, proto Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozhodnutí vymezil tento pojem tak, že se jedná o: „jeden z druhů deliktů, který není nikde v zákoně definován“.<sup>61</sup> Obecně lze správní delikt charakterizovat jako: „protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, které je postižitelné sankcí (trestem) uloženou orgánem veřejné správy na základě zákona.“<sup>62</sup>

V literatuře se objevují různé druhy členění správních deliktů. Klasifikaci lze provádět např. podle subjektu deliktu, zavinění, procesní úpravy apod. Petr Průcha ve své učebnici používá základní dělení správních deliktů na přestupky a tzv. jiné správní delikty, které dále rozděluje na disciplinární delikty, pořádkové delikty, jiné správní delikty fyzických osob a správní delikty právnických osob. Členění správních deliktů dle Vladimíra Sládečka obsahuje navíc ještě kategorii smíšených správních deliktů.<sup>63</sup>

Bloková pokuta je zpravidla ukládána za přestupky, jinými slovy blokovaná pokuta je typicky ukládána fyzickým osobám, není ovšem vyloučeno, že bude uložena i jako sankce za správní delikt právnické osobě. Subjekty, kterým je blokovaná pokuta ukládána, mohou být jak všeobecné (typicky „každý“, tak jak je často uvedeno v zákoně o přestupcích, např. § 21 odst. 1 písm. a) PřesZ.), tak speciální („podnikatel“ dle zákona o živnostenském podnikání, např. § 61 odst. 1 písm. a) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání).<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30.1.2006, sp.zn. 5 As 4/2005.

Definice (pojem) správního deliktu není v žádném právním předpise definován.

Právní nauka za správní delikt považuje protiprávní jednání fyzické nebo právnické, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a které je postižitelné sankcí (trestem) uloženou orgánem veřejné správy na základě zákona.

<sup>62</sup> Z uvedeného lze dovodit obecné pojmové znaky správního deliktu. Jde o jednání ve formě konání nebo opomenutí, protiprávnost čili rozpor nejen se zákonem ale i s jiným právním předpisem, odpovědnou osobu, trestnost resp. hrozba trestu stanoveného zákonem, zavinění, stanovení skutkové podstaty a procesního postupu v zákoně. SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 2., aktualiz. a přeprac. vydání. Praha: ASPI, 2009. s. 186.

<sup>63</sup> MATES, P. Základy správního práva trestního. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 17-18.; SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 2., aktualiz. a přeprac. vydání. Praha: ASPI, 2009. s. 187.

<sup>64</sup> MATES, P. Základy správního práva trestního. 5. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 18-19.

### **5.3 Zkrácené řízení**

Přestupky lze projednat ve standardním (nezkráceném řízení) s povinností ústního jednání dle § 74 PřesZ, v blokovém řízení dle § 84 a násl. PřesZ či v příkazním řízení dle § 87 s násl. PřesZ. Blokové řízení a příkazní řízení se řadí mezi zkrácená přestupková řízení. Zkrácené přestupkové řízení je speciální forma řízení v oblasti přestupkového řízení. Rozhodují se jimi bez předchozího formálního řízení jednoduché a méně závažné přestupky. Hlavním cílem zkráceného řízení je naplnění zásady procesní ekonomie a rychlosti a účelu uložené sankce a ve většině řešených případů i bezprostředním výchovným účinkem na pachatele.<sup>65</sup> Podmínky, za jejichž naplnění lze ve věci konat zkrácené řízení obsahuje jednat PZ, tak speciální zákony. Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozhodnutí zdůraznil podstatu zkráceného řízení, jako řízení specifického, kde do značné míry splývá řízení s výsledkem (tj. například uložením pokuty v blokovém řízení).<sup>66</sup>

### **5.4 Blokové řízení a bloková pokuta**

#### **5.4.1 Blokové řízení**

Jak bylo již výše zmíněno blokové řízení spolu s řízením příkazním má v našem právním řádu již tradiční zakotvení jako zvláštní zkrácená forma správního řízení v oblasti správního trestání. Blokové řízení je upraveno v § 84 PřesZ, který stanoví, že přestupek lze projednat uložením pokuty v blokovém řízení, pokud je přestupek spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit. Jestliže pachatel přestupu odmítne pokutu zaplatit, projedná se přestupek obvyklým způsobem (obdobně, pokud není naplněna jiná podmínka blokového řízení) - v takovém případě příslušný orgán veřejné správy podá

---

<sup>65</sup> VETEŠNÍK, P.: Zkrácené řízení o některých přestupcích podle zákona o silničním provozu, Právní rozhledy 6/2013, s. 209.

<sup>66</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, sp.zn. 3 As 58/2007.



oznámení o přestupku a správní orgán přestupek následně projedná v ústním jednání.<sup>67</sup>

V blokovém řízení je možné projednat všechny přestupky, až na ty které zákon výslovně zakazuje projednat v blokovém řízení - návrhové přestupky (ty, které lze projednat pouze na návrh) a přestupky u nichž to zákon výslovně zakazuje (např. § 22 odst. 11 PřesZ).<sup>68</sup>

Nejvyšší správní soud se ve své rozhodovací činnosti zabýval povahou zkráceného - blokového řízení. Soud zdůraznil odlišnou povahu standardního řízení dle § 67 a blokového řízení. Výsledkem standardního řízení dle § 67 a násl. PřesZ je formalizované rozhodnutí o předepsaných náležitostech, stanovených v § 77 PřesZ, které je možno napadnout odvoláním. Ovšem výsledkem blokového řízení je tzv. pokutový blok. Proti uložení pokuty se pak podle § 84 odst. 2 PřesZ nelze odvolat. Soud se v tomto případě zabýval i otázkou obnovy řízení blokové řízení, aniž by se přímo vyjádřil k otázce povahy pokutového bloku<sup>69</sup> (zdali se jedná o správní rozhodnutí). Soud došel k názoru, že návrhem na obnovu řízení v případě blokového řízení, by došlo ke zpochybnění podmínek, za kterých je blokové řízení vedeno - tedy udělení souhlasu. Vrácení řízení do počátečního stadia, konkrétně do fáze před udělením souhlasu s uložením blokové pokuty by ovšem navodilo situaci, za které by nebylo možno v blokovém řízení pokračovat, neboť by nebyla splněna jedna ze zákonem vyžadovaných podmínek – souhlas s uložením blokové pokuty. Jakákoli „obnova“ řízení u přestupků projednávaných v blokovém řízení, byl-li projednán v blokovém řízení, je tak z povahy věci vyloučena, neboť podmínkou tohoto řízení je souhlas účastníka se zjištěním přestupku a uložením sankce.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBER, M. Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů: podle právního stavu k 1.1.2011 Praha: Linde, 2011. s. 170

<sup>68</sup> JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář. 1.vydání. Praha: C.H.Beck, 2011. s. 404.

<sup>69</sup> dle § 62 odst. 1 Správního řádu je obnova řízení přípustná pouze u řízení ukončeného rozhodnutím, které je v právní moci

<sup>70</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2012, sp.zn. 1 As 23/2012, Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, sp.zn. 9 As 25/2010, Rozhodnutí Nejvyššího

Nicméně do řešení otázky přípustnosti obnovy řízení ve vztahu k blokovému řízení zasáhl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, jenž ve svém usnesení z 12. 3. 2013 přijal poměrně překvapivý právní názor. Dle rozšířeného senátu případy zpochybnění souhlasu s provedením blokového řízení lze podřadit pod důvod pro obnovu řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) SpŘ.<sup>71</sup>

Ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení jsou oprávněny správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků. Zákon o přestupcích upravuje příslušnost k projednávání přestupků v § 52 a násl. Pokutu v těchto případech ukládají obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí a jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon (např. celní úřady, katastrální úřady), osoby pověřené výše uvedenými správními orgány, dále orgány určené zákonem o přestupcích. Jde o orgány taxativně uvedené v § 86 PřesZ, tedy orgány Policie ČR, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce, orgány ochrany veřejného zdraví a obecní policii.<sup>72</sup> V neposlední řadě ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení jsou oprávněny určené zvláštním zákonem - např. myslivecká stráž podle § 14 odst. 1 písm. i) zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, - rybářská stráž podle § 16 písm. e) zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství apod..<sup>73</sup>

Co se týče místní příslušnosti k blokovému řízení, tak neexistuje zvláštní ustanovení o místní příslušnosti, a proto se pro její určení použije obecná úprava

---

správního soudu ze dne 23. 9. 2011, sp.zn. 8 As 69/2011, NSS ze dne 17. 2. 2011, sp.zn. 9 As 75/2010 a NSS ze dne 9. 6. 2011, sp.zn. 9 As 2/2011.

<sup>71</sup> Dle názoru NSS se tedy jedná se o dříve neznámé skutečnosti a důkazy, které vyšly najevo po právní moci rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit.

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č.j. 1 As 21/2010-65, na základě kterého vydal NSS rozhodnutí - ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 48/2010 - 77.

<sup>72</sup> Pravomoc ovšem není všeobecná, zákon určuje přesný okruh přestupků, které je ten který orgán oprávněn projednat v blokovém řízení.

<sup>73</sup> ČERVENÝ, Z.; ŠLAUF, V.; TAUBER, M. Přestupkové právo : komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů : podle právního stavu k 1.1.2011 Praha : Linde, 2011. s. 172

řízení o přestupcích, podle které je k projednání přestupku místně příslušný správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán.<sup>74</sup>

### 5.4.2 Bloková pokuta

Bloková pokuta je jedním z druhů sankcí ukládaných správními orgány v rámci správního trestání. Jde o ryze český institut správního práva trestního, i když v ostatních právních řádech lze nalézt sankce blokové pokutě velice podobné.<sup>75</sup>

Bloková pokuta, jak již bylo zmíněno, je speciálním druhem pokuty, která je ukládána správním orgánem. Bloková pokuta je ukládána za přestupek, o kterém se vede zkrácené řízení o přestupku - blokovém řízení. Jde o peněžitou sankci, jejímž hlavním účelem je majetková újma. Bloková pokuta má povahu individuálního správního aktu, jímž se autoritativně zasahuje do subjektivních práv pachatele přestupku, jakožto účastníka řízení. Standardní správní rozhodnutí obsahují výrok, odůvodnění a poučení. Skutečnost, že rozhodnutí je v tomto případě vydáváno formou bloku, jehož náležitosti stanovuje § 85PřesZ, na jeho povaze nic nemění.<sup>76</sup> Bloková pokuta vydaná v blokovém řízení musí splňovat určité náležitosti, aby bylo možno ji považovat za správní rozhodnutí. Uvedené náležitosti vyplývají z ustanovení § 85 odst. 1 PřesZ a z ustanovení § 85 odst. 4 věty druhé PřesZ. Mezi tyto náležitosti patří:

- pokutový blok vydaný MF ČR
- vyznačení komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena
- popř. poučení o způsobu zaplacení pokuty, o lhůtě její splatnosti, o následcích nezaplacení pokuty a potvrzení převzetí bloku pachatelem.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář. Vyd. 1. Praha : C.H.Beck, 2011. s. 418.

<sup>75</sup> JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář. 1.vydání Praha: C.H.Beck, 2011. s. 418.

<sup>76</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29.12.2004, sp.zn. 6 As 49/2003.

<sup>77</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24.2.2010, sp. zn. 20 Cdo 747/2008.

Funkce blokové pokuty se v tomto případě nijak neodlišuje od funkce klasické pokuty. Jde především o funkci ochrannou, preventivní, represivní, ale nikoli reparační ve vztahu k porušení povinnosti. Ochranná funkce je vyjádřena v zákoně o přestupcích tím, že se pokuta v blokovém řízení ukládá, nepostačuje-li domluva. Prioritní by měla být funkce preventivní, resp. preventivně výchovná, až v nezbytném případě by měla být uplatněna funkce represivní.

V souladu se zásadou *nulla poena sine lege* je výše blokové pokuty je upravena zákonem. Základní úpravu představuje zákon o přestupcích, kde je upravena výše maximální. „V blokovém řízení podle § 84 lze uložit pokutu do 1.000,- Kč, pokud tento nebo jiný zákon nepřipouští uložit v takovém řízení pokutu vyšší“.<sup>78</sup> Zvláštní podmínky přitom platí pro mladistvé, kdy se horní hranice sazby pro pokuty snižuje na polovinu.

Nejdůležitějším následkem uložení blokové pokuty v rámci zkráceného - blokového řízení je neexistence řádných opravných prostředků. I když jde o správní rozhodnutí, zákon o přestupcích neumožňuje podat odvolání proti již uložené blokové pokutě. Odvolací řízení v rámci blokové pokuty by ve svých důsledcích vedlo k tomu, že rozhodnutí přijaté v blokovém řízení by bylo v zásadě vždy shledáno nepřezkoumatelným již proto, že neexistuje v písemné podobě a není odůvodněno.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Ve zvláštní části zákona o přestupcích je upravena maximální výše blokové pokuty částkou 5.000,- Kč a to např. u přestupků na úseku dopravy.

<sup>79</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2010, sp.zn. 4 As 25/2010.

## **6. Vybrané judikáty týkající se pokut ve správním právu**

Tato kapitola se věnuje především významným soudním rozhodnutím v oblasti správního ukládání pokut, a to rozboru významné judikatury a celkovému přínosu soudních rozhodnutí, která v mnoha případech dotváří správní právo.

### **6.1. Pokuty ve správním právu ve světle judikatury**

#### **6.1.1. Obecný význam judikatury**

Soudní rozhodnutí v našem právním řádu nejsou prameny práva, to znamená, že nejsou obecně závazná. Nic méně soudní judikatura působí jak důležitý článek v dotváření práva. Plátí to samozřejmě i v oblasti správního práva a právě s ohledem na správní uvážení správních orgánů při ukládání pokut. Zákony totiž většinou stanoví možnost uložení výši pokuty neurčitě s přihlédnutím k okolnostem případu. V tomto ohledu soudy většinou sjednocují rozhodování a svými rozhodnutími působí preventivně na správní orgány. I když soudní rozhodnutí je závazné pouze v tom konkrétním případě, většinou správní orgány přihlíží k soudní judikatuře, poněvadž v opačném případě riskují, že jejich rozhodnutí budou soudy následně zrušená, jako nesprávná.

Zaměřím se proto dále právě na některá soudní rozhodnutí, která mají zásadní vliv na rozhodování správních orgánů.

## 6.1.2 Rozhodnutí, která mají zásadní vliv na ukládání pokut ve správním právu

Pokusím se soudní rozhodnutí specifikovat a rozčlenit je podle určitých kritérií. Nejdůležitější kritéria dle judikatury jsou především:

- Závažnost správního deliktu
- Kritéria majetnosti- poměry pachatele

Dle druhů ukládaných pokut rozdělíme soudní rozhodnutí na rozhodnutí zabývající se:

- Blokovými pokutami
- Pořádkovými pokutami

### Závažnost správního deliktu:

Většina právních předpisů stanoví závažnost správního deliktu jako nejdůležitější kritérium pro ukládání sankce včetně výše pokuty. Toto platí jak v oblasti přestupkového práva, tak i v jiných právních předpisech, jež stanoví sankce za protiprávní jednání formou pokuty. V této souvislosti se několikrát vyslovil i Nejvyšší správní soud: „*hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě*“.<sup>80</sup>

Co se týče zavinění, Nejvyšší správní soud se vyjádřil v případě objektivní odpovědnosti za delikt, že míra zavinění v daném případě nemůže být zkoumána, a tak též nelze zkoumat ani intenzitu nebezpečnosti deliktu.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 1.2.2012, sp.zn. 3 Ads 53/2011.

<sup>81</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26.4.2007, sp.zn. 6 As 25/2006.

### Kritérium - poměry pachatele:

Existuje poměrně bohatá judikatura jak Nejvyššího správního soudu, tak i Ústavního soudu ve zkoumané oblasti ukládání pokut. Toto kritérium má význam pro volné úvahy o vhodné výši pokuty při určitém protiprávním jednání. V tomto případě správní orgány jsou většinou odkázány na výklad, který dává právní judikatura v neposlední řadě i trestní právo: *“Osobními poměry nutno z hlediska ukládání peněžitého trestu rozumět zejména věk pachatele, rodinné poměry, zdravotní stav, povolání, pracovní kvalifikaci, možnost pracovního uplatnění v dané době a místě atd. Majetkové poměry zahrnují stav veškerého pachatelova jmění (aktiv i pasiv) a výdělkové poměry pachatele, což jsou zdroje, z nichž lze peněžitý trest realizovat.”*<sup>82</sup>

V tomto ohledu je zásadním rozhodnutím o stanovení výše pokuty a majetkových poměrech pachatele - usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, publikovaného pod č. 2092/2010 Sb. NSS (k § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 soudního řádu správního):

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

II. Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, příp. z těch, které vplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Pavel Šámal. *Trestní zákon*, 6. vydání, Praha: C.H.Beck, 2004, str. 470.

<sup>83</sup> Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 1 As 9/2008.

Likvidační pokutou ve světle výše zmíněného judikátu, můžeme označit sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele a je tak způsobilá mu přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.

K likvidačnímu charakteru pokuty se vyjádřil i Ústavní soud, například v nálezu IV.ÚS 3062/14 ze dne 27. 5. 2015.

V jiném nálezu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (publikovaným pod č.405/2002 Sb.) se Ústavní soud zabýval ústavností § 106 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), konkrétně ustanovením o minimální výši pokuty. Předmětné ustanovení bylo zrušeno. „V případě pokut stanovených právníkům a fyzickým osobám podnikajícím podle zvláštních předpisů je třeba vycházet z toho, že je vyloučen takový zásah do majetku, v důsledku kterého by byla "zničena" majetková základna pro další podnikatelskou činnost. Jinými slovy řečeno, nepřípustné jsou takové pokuty, jež mají likvidační charakter.“<sup>84</sup>

Ve zmíněném judikátu se Ústavní soud zabýval i rovností subjektu a případnému diskriminačnímu charakteru pokuty: „Stanovení pokuty v daném rozpětí znamená, že v zásadě stejnou výší pokuty budou postihovány subjekty, jejichž ekonomické postavení je zcela odlišné, a tedy zcela odlišné budou i dopady uložené pokuty; zatímco pro určité subjekty může být pokuta v maximální výši ve vztahu k jeho hospodaření zanedbatelnou, u jiných i nejnižší možná pokuta pak může znamenat jejich likvidaci“<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Nález ÚS ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02

<sup>85</sup> Nález ÚS ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02



### Pořádkové pokuty v judikatuře českých soudů:

Krajský soud v Hradci Králové mimo jiné vyslovil právní názor k § 173 odst. 1 stavebního zákona).

*„Slovní vyjádření v § 173 odst. 1 stavebního zákona, že stavební úřad „může“ při splnění dalších v něm stanovených předpokladů uložit sankci, nelze vykládat tak, že si tento správní orgán může rozhodovat podle své libovůle (např. podle své náklonnosti nebo odporu k účastníkovi řízení). Uvedený výraz „může“ totiž v první řadě znamená kompetenci k určitému jednání (zde k uložení pořádkové pokuty) a při naplnění zákonných předpokladů daného chování pro orgán veřejné správy zároveň povinnost, že tak učinit musí“.<sup>86</sup>*

Je zřejmé, že uložení pořádkové pokuty je závislé na správním uvážení správního orgánu, a samotné uložení pořádkové pokuty je fakultativní.

Uložení sankce a její výše závisí pouze na správní úvaze daného správního orgánu. Okruh jednání postižitelných touto sankcí je vymezen taxativně. Dlouhou dobu však toto rozhodnutí nebylo napadnutelné opravným prostředkem. Nakonec tato skutečnost byla zrušena nálezem Ústavního soudu, který umožňuje rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty napadnout i před Ústavním soudem.<sup>87</sup>

Následující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.10.2009, č.j. 6 Ads 41/2008 – 67 řeší problematiku uložení pořádkové pokuty za urážlivé podání podle § 44 odst. 1 soudního řádu správního. Rozhodnutí lze vztáhnout i na případ posuzování hrubě urážlivého podání dle § 62 odst. 2 správního řádu.

Z jiných judikátů vyplývá právní závěr, že „není důvod k předvolávání k podání vysvětlení osoby, která se měla dopustit přestupku, pokud dané jednání přestupkem být nemůže, tím spíše pak nelze takové osobě ukládat pořádkovou pokutu z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení, zejména pokud byla věc následně odložena, neboť sám správní orgán dospěl k závěru, že oznámení

---

<sup>86</sup> Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27.5.2010, sp.zn. 30 Ca 71/2009.

<sup>87</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98.

*neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku“* (pořádkovou pokutu tedy bylo namístež zrušit). (Rozsudek NSS ze dne 5.6.2008, č.j. 1 As 32/2008 – 116, který byl zrušen náležen ÚS ze dne 18.2.2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, a navazující rozsudek NSS ze dne 31.3.2010, č.j. 1 As 32/2008 – 146 (pořádková pokuta za nedostavení se k podání vysvětlení ve věci, kde zjevně nedošlo ke spáchání přestupku). Ústavní soud taktéž dovodil, že osoba, která je podezřelou ze spáchání přestupku, není povinna se dostavit k podání vysvětlení s ohledem na princip zákazu sebeobviňování. Nejvyšší správní soud dovodil, že v případě, že lze zajišťované řízení provést i bez součinnosti povinné osoby, nesmí být správní pokuta uložena<sup>88</sup>

### Blokové pokuty:

Poslední druh pokut, které nelze opomenout ve světle judikatury jsou tak zvané blokované pokuty. S blokovanými pokutami se setkáváme v přestupkovém řízení, například, jmenovitě v oblasti dopravních přestupků.

Blokované řízení podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů představuje zkrácené řízení o přestupcích, které se provádí v případě, že přestupek je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a pachatel přestupku je ochoten zaplatit pokutu na místě ihned nebo převzít pokutový blok. Zmíněné podmínky musí být splněny současně.

Nejvyšší správní soud se v několika rozhodnutích vyjádřil právě o nemožnosti soudního přezkumů blokovaných pokut. Například, v rozsudku NSS ze dne 31.5.2010, č.j. 4 As 25/2010 – 34 Nejvyšší správní soud shrnuje důvody nemožnosti přezkumu blokované pokuty ve správním soudnictví (nebyly vyčerpány, na základě vůle obviněného z přestupku, který zvolil řešení věci v blokovaném řízení, řádné opravné prostředky), kdy odkazuje na svá předchozí rozhodnutí (rozsudek ze dne 29.12.2004, č.j. 6 As 49/2003 – 46, č. 505/2005 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22.1.2010, č.j. 5 As 65/2009 – 39, rozsudek ze dne 15.1.2009, č.j. 2 As 89/2008 – 54, a rozsudek ze dne 25.10.2007, č.j. 4 As 27/2006 – 72). Dále

---

<sup>88</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.09.2011, sp. zn. 4 Ads 113/2011.

NSS deklaruje, že zahájení přezkumného řízení dle § 94 a násl. správního řádu je v dispozici správního orgánu (tzn. na ně není nárok); sdělení o nezahájení přezkumného řízení však má být odůvodněno. S odkazem na svůj rozsudek ze dne 6.2.2008, č.j. 3 As 58/2007 – 117, NSS vyloučil i možnost obnovy řízení ukončeného blokem<sup>89</sup>

Zajímavé je ovšem, že otázka souhlasu s vyřízením věci v blokovém řízení může být předmětem soudního přezkumu blokové pokuty.<sup>90</sup>

Rozsudek NSS ze dne 29.12.2010, č.j. 8 As 68/2010 – 81 vyslovuje právní větu o okamžiku uložení blokové pokuty: shrnuje dosavadní judikaturu týkající se charakteru blokového řízení a závěrem váže okamžik rozhodnutí v blokovém řízení až na okamžik podepsání bloku, nikoliv jen na vyslovení souhlasu s vyřízením věci v blokovém řízení<sup>91</sup>

Na závěr práce bych chtěla zmínit ještě jeden judikát Ústavního soudního nálezu č.52/2001 Sb. ze dne 17. ledna 2001 ve věci návrhu na zrušení § 83 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Navrhovatel v daném případě měl za to, že rozhodnutí, které bylo napadeno před Ústavním soudem porušuje jeho právo na spravedlivý proces zakotvené v čl.6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod publikované pod č.209/1992 Sb.. V řízení před správním orgánem navrhovatelé byla uložena pokuta ve výši 2000 Kč za údajný dopravní přestupek. Ustanovení přestupkového zákona § 83 odst.1 zákona č.200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů přičemž vylučovalo možnost soudního přezkumu rozhodnutí o přestupku, za nějž nelze uložit pokutu vyšší než 2000 Kč.

Ústavní soud shledal, že toto ustanovení je v rozporu s právem na spravedlivý proces (projednání věci nezávislým soudem). „*Odepření soudní ochrany... není možné v případě, že se jedná o rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod podle Listiny, Ústavy a mezinárodních smluv podle*

---

<sup>89</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.05.2010, sp.zn 4 As 25/2010.

<sup>90</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12.08.2010, sp. zn. 9 As 25/2010.

<sup>91</sup> Podobně viz též rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17.2.2011, sp.zn. 9 As 75/2010.

*čl.10 Ústavy. Každá fyzická i právnická osoba má v České republice ústavně zaručené právo na spravedlivý proces podle čl.6 odst. 1 Úmluvy.“<sup>92</sup> § 83 odst.11 z.č. 200/1990 Sb. však toto právo nezaručovalo, neboť bylo odňato právo soudního přezkumu správního rozhodnutí. Plénum ústavního soudu proto zmíněné ustanovení zrušil, jako protiústavní.*

---

<sup>92</sup> Nález Ústavního soudu č.52/2001 Sb. ze dne 17. ledna 2001, viz blíže: KUČEROVÁ, Helena. *Dopravní přestupky v praxi, aneb, Projednávání dopravních přestupků ve správním řízení*. Praha: Linde, 2002, 384 s. ISBN 80-7201-321-1.

## Závěr

Tématem mé práce byly pokuty ve veřejné správě. S tímto druhem sankce se nejvíce našich spoluobčanů, ale i my samotní, můžeme setkat především v přestupkovém řízení, kdy v případě, že přestupková komise shledá pachatele vinným ze spáchání přestupku, tak mu může uložit sankci ve formě pokuty.

Vzhledem k výše uvedenému jsem si dovolila se zaměřit v části třetí této práce na průběh přestupkového řízení – od jeho zahájení až po výrok rozhodnutí. Dále se v této kapitole zabývám i zkrácenými řízeními, tj. blokovým a příkazním řízením. V části druhé jsem vymezila pojem přestupek a mimo jiné popsala i ostatní druhy sankcí, které zákon o přestupcích upravuje, tj. napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci a zákaz pobytu. V dalších dvou částech práce jsem se zabývala dalšími druhy pokut, a to pořádkové a blokové pokutě upravené ve správním řádu. V závěru své práce jsem se věnovala vybraným judikátům týkajících se pokut ve správním právu.

Myslím, že v dnešní době, kdy množství přestupků narůstá, má přestupková komise své opodstatněné místo v naší společnosti, kdy pomáhá soudům s touto „menší“ agendou.

Vzhledem k tomu, že rozsah bakalářské práce neumožňuje podrobnější zkoumání dané problematiky, tak bych se alespoň zde v závěru velmi stručně zmínila o přestupkové komisi, kdy předseda musí mít buď právnické vzdělání nebo odbornou zkoušku. V případě rozhodnutí přestupkové komise o výši pokuty, kterou udělí členové komise pachateli, tak vždy hraje roli spousta aspektů. Jedním z aspektů je porovnání s ostatními předešlými rozhodnutími v podobných případech. Například, zda se již pachatel někdy v minulosti přestupku dopustil. A z mé vlastní zkušenosti, jak jsem se již v úvodu této práci zmínila, že jsem byla členkou přestupkové komise, tak i subjektivní názor členů, což by samozřejmě být nemělo.

Závěrem si dovolím tvrdit, že jsem v této práci rozebrala všechna témata v úvodu stanovená. Co se týče právní úpravy pokut ve veřejné správě, tak jí shledávám komplexní bez jakýchkoliv nedostatků

## Resumé

In my thesis, I wanted to document that the issue of fines is quite extensive.

The work is systematically divided into several chapters. In the introductory chapter, I have dealt with a concept of fines. I also found it necessary to define the basic characteristics and content of offense. I dealt here with the issue of sanctions.

The third chapter deals with the offense proceedings. Other values on which I have focused in the third chapter are the subject, initiation of proceedings, the main proceeding and the decision. The offense proceeding have been given considerable attention in this thesis. The fourth chapter is therefore focused on disciplinary fine. The fifth chapter is about block fines.

## Seznam použitých zdrojů

### A) Prameny

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

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, v platném znění.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění.

### B) Literatura

Černý, J. Hrozinková, E. Kučerová, H. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů. 12. vydání. Praha: Linde, 2011. ISBN 978-80-7201-859-8

Červený, Z., Šlauf, V. Tuber, M. Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů. 16.vydání. Praha: Linde Praha, 2009. ISBN 978-80-7201-768-3.

Červený, Z., Šlauf, V. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů. 7.vydání. Praha: Linde Praha, 2001. ISBN 978-80-7201-768-3.

Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3.

Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkovém řízení. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-501-5.

MATES, P. Základy správního práva trestního. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-567-1.

SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 2. aktualiz. a přeprac. vydání. Praha: ASPI, 2009. ISBN 978-80-7357-382-9.

Vedral, J. Správní řád, komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4.

C) Články

Mates, P. Správní trestání. In: Správní řád v praxi. Praha: Verlag Dashöfer. 2008

D) Judikatura

Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 13.08.2009, sp. zn. ÚS 583/2003.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24.07.2008, sp. zn. 2 As 47/2008.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 08. 2009, sp. zn. 9 As 57/2008.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2006, sp. zn. 2 As 20/2006.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29.12.2004, sp. zn. 6 As 49/2003.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15.12.2005, sp. zn. 3 As 57/2004.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30.09.2010, sp. zn. 7 As 61/2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.05.2010, sp.zn. 4 As 25/2010.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24.02.2010, sp. zn. 20 Cdo 747/2008.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 05. 2012, sp.zn. 1 As 23/2012.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 08. 2010, sp.zn. 9 As 25/2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 09. 2011, sp.zn. 8 As 69/2011.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 02. 2011, sp.zn. 9 As 75/2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 09. 06. 2011, sp.zn. 9 As 2/2011.

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 03. 2013, sp.zn. 1 As 21/2010, na základě kterého vydal Nejvyšší správní soud rozhodnutí - ze dne 6. 6. 2013, sp.zn. 1 As 48/2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 06. 02. 2008, sp.zn. 3 As 58/2007.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.05.2010, sp.zn 4 As 25/2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12.08.2010, sp. zn. 9 As 25/2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17.02.2011, sp.zn. 9 As 75/2010.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30.09.2011, sp. zn. 4 Ads 113/2011.

Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27.05.2010, sp.zn. 30 Ca 71/2009.



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

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 1 As 9/2008.

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

<sup>1</sup>Nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02.

E) Ostatní

Poslanci prosadili zákaz pobytu jako trest za přestupek. Přístupno [on-line 07-03-2015] z <https://www.beck-online.cz/poslanci-prosadili-zakaz-pobytu-jako-trest-za-prestupek/>.

EPRAVO.CZ. ÚROVEŇ VYMAHATELNOSTI PRÁVA V OBLASTI SPRÁVNÍHO TRESTÁNÍ NA ÚSEKU BEZPEČNOSTI A PLYNULOSTI PROVOZU NA POZEMNÍCH KOMUNIKACÍCH. Přístupno: [on-line 22-03-2015] z. <http://www.epravo.cz/top/clanky/uroven-vymahatelnosti-prava-v-oblasti-spravniho-trestani-na-useku-bezpecnosti-a-plynulosti-provozu-na-pozemnich-komunikacich-97100.html>.