

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Zuzana Růžičková

Evidování správních deliktů

Diplomová práce

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

Katedra správního práva a správní vědy

Datum uzavření rukopisu: listopad 2015

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Praze dne 18. 11. 2015

Zuzana Růžičková

Ráda bych zde vyjádřila upřímné poděkování vedoucí mé diplomové práce, paní docentce Heleně Práškové, za její trpělivost, rady a čas, který mi při psaní této práce věnovala.

Obsah

1 Úvod	1
2 Správní trestání a správní delikty	3
2.1 <i>Správní delikty</i>	4
2.2 <i>Obecné znaky</i>	5
2.2.1 <i>Druhy správních deliktů</i>	8
3 Současná evidence správních deliktů	13
3.1 <i>Současná právní úprava</i>	13
3.2 <i>Existující dílčí evidence</i>	16
3.2.1 <i>Registr řidičů</i>	16
3.2.2 <i>Evidence České inspekce životního prostředí</i>	17
3.2.3 <i>Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek</i>	18
3.2.4 <i>Evidence Policie České republiky</i>	18
3.2.5 <i>Další evidence</i>	18
3.3 <i>Rejstřík trestů</i>	19
4 Otázky spojené s evidencí správních deliktů	21
4.1 <i>Důvody pro zavedení evidence</i>	21
4.2 <i>Důvody proti zavedení evidence</i>	24
4.3 <i>Problematika jednání, které má znaky přestupku</i>	25
4.4 <i>Otázka kriminalizace přestupkové recidivy</i>	26
5 Návrh centrální evidence přestupků	31
5.1 <i>Historie myšlenky centrální evidence přestupků</i>	32
5.2 <i>Zákonná úprava přestupkové recidivy</i>	35
5.2.1 <i>Evidované přestupky</i>	35
5.2.2 <i>Jednání mající znaky přestupku</i>	36
5.2.3 <i>Relevantní jednání a období</i>	37
5.2.4 <i>Sankcionování recidivy</i>	39
5.3 <i>Změny skutkových podstat přestupků</i>	40
5.3.1 <i>Přestupky proti veřejnému pořádku</i>	40
5.3.2 <i>Přestupky proti občanskému soužití</i>	41
5.3.3 <i>Přestupky proti majetku</i>	41
5.4 <i>Opatřování údajů z evidence, zápis údajů</i>	41
5.4.1 <i>Oprava chybných údajů</i>	42
5.5 <i>Rozsah evidovaných údajů</i>	43
5.6 <i>Doba uchování údajů</i>	45
5.7 <i>Změny zákona o Rejstříku trestů</i>	46
5.7.1 <i>Subjekty oprávněné vyžádat si opis z evidence přestupků</i>	47
5.7.2 <i>Výmaz údajů z evidence</i>	48
5.8 <i>Další využití evidence přestupků</i>	48
5.8.1 <i>Obecní policie</i>	48
5.8.2 <i>Bezpečnostní sbory</i>	49
5.8.3 <i>Využití pro účely zákona o zbraních</i>	50
5.8.4 <i>Zpravodajské služby</i>	51
5.8.5 <i>Využití pro účely zákona o ochraně utajovaných informací</i>	52
5.8.6 <i>Probační a mediační služba</i>	52
5.8.7 <i>Česká národní banka</i>	53
5.8.8 <i>Orgány nemocenského pojištění</i>	53
5.8.9 <i>Státní zastupitelství pro účely jiného než trestního řízení</i>	53

5.8.10	Využití pro účely zákona o pobytu cizinců na území ČR	54
6	Zahraníční právní úprava evidence přestupků	55
6.1	<i>Rakousko</i>	55
6.2	<i>Německo</i>	56
6.3	<i>Slovensko</i>	57
6.3.1	Kriminalizace přestupkové recidivy na Slovensku	58
7	Závěr	60
	Seznam použité literatury a pramenů	62
	Summary	69
	Název práce v anglickém jazyce	70
	Klíčová slova	70
	Keywords	70

1 Úvod

Podnětem k sepsání mé práce byl návrh novely zákona o přestupcích a některých dalších zákonů, jenž byl před zadáním práce předložen Poslanecké sněmovně k projednání. Obsahem návrhu zákona bylo mj. zavedení evidence vybraných přestupků, která by umožnila přísněji trestat přestupkové recidivisty a posloužila jako zdroj nezbytných informací tam, kde je zákon vyžaduje. Po projednání tématu s vedoucí práce jsem se rozhodla obsah práce rozšířit na evidování všech správních deliktů, aby byla navrhovaná evidence přestupků zasazena do širšího kontextu. Přestupky jsou však hlavním předmětem mého zájmu. Během psaní této práce návrh postupně prošel všemi fázemi legislativního procesu a byl přijat, proto jsem i já v textu mohla k abstraktní polemice nad možnostmi evidence přidat i rozbor konkrétní schválené úpravy. Během legislativního procesu byla zákonu věnována mediální pozornost, byť často s nepřesnostmi ve sdělení, výrazně menší však byla pozornost odborné veřejnosti. Vzhledem k tomu, že se velká část práce týká teprve budoucího stavu, vyskytují se v ní často mé odhady a názory, které se po létech využívání evidence přestupků mohou ukázat jako nesprávné.

Cílem práce bylo analyzovat právní stav v oblasti evidence správních deliktů před zavedením evidence přestupků, teoreticky zvážit a porovnat pozitiva a negativa evidence přestupků a rozebrat konkrétní aspekty novely zákona o přestupcích. Vzhledem k šíři tématu a obsáhlosti jednotlivých zmíněných institutů si práce neklade za cíl nabídnout vyčerpávající výklad, nýbrž nabídnout prvotní vhled do celé problematiky, zasadit fakta do širšího kontextu a posloužit jako výchozí bod pro následné hlubší zkoumání.

V následující, druhé, kapitole této práce je v nezbytném rozsahu věnován prostor úvodu do problematiky správního trestání a definování základních pojmů. Čtenář zde nalezne výklad o správním deliktu a rozdělení správních deliktů na jednotlivé druhy. Tato popisná část je výchozím bodem pro následující text.

Ve třetí kapitole jsem se zaměřila na současnou účinnou právní úpravu. Jsou zde popsány existující dílčí evidence správních deliktů, způsoby, kterými se zjišťuje, zda osoba v minulosti spáchala správní delikt a důvody pro zjišťování těchto informací. Pro komparaci s evidencemi správních deliktů jsem do této kapitoly zařadila i obdobu tohoto institutu z oblasti trestního práva – Rejstřík trestů.

Vlastním úvahám nad výhodami a nevýhodami centrální evidence se věnuji v kapitole čtvrté. Tato kapitola je teoretičtějšího rázu, neboť se na tomto místě zaobírám hlavně svými názory vycházejícími z odhadů a představ o zatím nefungujícím systému. Část textu se týká analýzy kriminalizace přestupkové recidivy.

Hlavní gros práce tvoří kapitola pátá, která zkoumá text novely zákona o přestupcích a zákona o Rejstříku trestů. Zařadila jsem zde i předchozí snahy o zavedení evidence přestupků, aby mohlo být lépe pochopeno, z čeho současný návrh vzešel. Kromě popisu nových institutů a porovnávání výhod a nevýhod zvolených variant je v této kapitole i porovnání původní úpravy s novou a souhrn možného využití evidence.

Šestá kapitola nabízí stručný pohled na související právní úpravu ve vybraných sousedních státech.

Závěrečná kapitola shrnuje autorčiny poznatky získané při psaní práce a nabízí podněty k dalšímu bádání.

2 Správní trestání a správní delikty

Trestání, tedy rozhodování o vině a trestu za porušování práva, v našem právním řádu rozdělujeme na trestání soudní a správní, jimž jako postihovaná protiprávní jednání odpovídají soudní delikty (trestné činy) a správní delikty. Objektivní kritéria rozdílů mezi těmito dvěma skupinami deliktů je obtížné stanovit a proto i přesná hranice mezi nimi je nejasná. Odlišnosti můžeme nalézt například v objektu deliktu, za který se v případě správních deliktů považuje především řádný výkon veřejné správy, zatímco u soudních deliktů ochrana osobnosti člověka, jeho práv a svobod.¹ Dále jsou soudní delikty obecně typově nebezpečnější a závažnější, spadají proto do pravomoci soudů, kde o nich rozhodují specializovaně vzdělaní soudci, zatímco o společensky méně nebezpečných správních deliktech postačí být rozhodováno u správních orgánů. Toto rozdělení však není bezpodmínečné, existuje mnoho závažných správních deliktů a naopak nalezneme i bagatelní trestné činy. U soudních deliktů jsou způsobené následky, morální závadnost i uložené sankce těžší, čemuž odpovídá i vyšší míra společenského odsouzení pachatele. Ke správním deliktům je společenský postoj spíše morálně neutrální. Rozdílnou váhu má u obou skupin deliktů i společenská škodlivost.²

Hranice mezi soudními a správními delikty se navíc proměňuje i v průběhu času. Společně se změnami postojů společnosti, veřejného mínění, politického prostředí či působením tradic může při změnách zákonů docházet k přeměně soudního deliktu ve správní i naopak. Příkladem budiž zákon č. 150/1969 Sb., o přečinech, který skupinu protiprávních jednání, do té doby řešenou správními orgány, podřídil soudní jurisdikci. K opačnému postupu došlo při přijetí zákona o přestupcích č. 200/1990 Sb., který za přestupky stanovil jednání do té doby považované za trestné činy.³

¹ Toto rozlišení není striktní, neboť některé správní delikty s ochranou řádného výkonu správy
² MATES, Pavel. Základy správního práva trestního. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010, xxii, 226 s. Beckovy mezioborové učebnice. s. 23-28.

³ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Beckovy právnické učebnice. s. 417

Kvůli blízkosti obou skupin deliktů je judikaturou⁴ dovozováno, že na správní trestání aplikujeme stejné základní principy jako na trestání trestných činů.⁵ České ústavní předpisy totiž žádnou výslovnou zmínku o správním trestání neobsahují. Tyto základní principy nalezneme v Ústavě a Listině základních práv a svobod a společně s obecnými právními principy a aplikací analogie práva je jimi správní trestání dotvářeno. Správní právo je totiž obor nesmírně rozsáhlý a ačkoliv je upraven desítkami zákonů, není ani tak reálné, aby zákonodárce předvídal všechny možnosti, které mohou v praxi nastat. Roztříštěná právní úprava je těmito principy sjednocována. Zmiňme jen pro naši věc stěžejní princip zákonnosti, kterým se řídí nejen správní trestání, ale vůbec celá činnost veřejné správy. Je zakotven v čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a říká, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Každé jednání orgánů veřejné moci (tedy i evidování správních deliktů) proto bezpodmínečně musí mít svůj zákonný podklad.

Mezi správními a soudními delikty, kterými se zabývá správní, respektive trestní právo, z těchto i z dalších důvodů dochází k vzájemnému ovlivňování a inspiraci. I myšlenka centrální evidence přestupků našla vzor v již existujícím Rejstříku trestů.

2.1 Správní delikty

Ačkoliv mezi správními a soudními delikty nalezneme výše popsané odlišnosti, společně obě skupiny deliktů slouží k ochraně veřejných i zákonem vymezených soukromých zájmů. Legální definici pojmu správní delikt bychom hledali marně,

⁴ „...podle ustálené judikatury českých soudů a mezinárodních soudních orgánů, stejně jako podle převažujících doktrinárních názorů, lze aplikovat zásady trestního práva i pro účely správního práva trestního.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.6.2008, sp.zn. 2 As 9/2008-77. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz>

⁵ „Pro ilustraci lze vzpomenout i někdy převrácený poměr u peněžitých sankcí: stamilionové pokuty, které hrozí za některé správní delikty, a více než desetinásobně přesahují možnou výměru peněžitého trestu podle trestního zákona. Také proto pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2007, sp.zn. 8 As 29/2007. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz>

naukou je pojímán jako „protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva,“⁶ případně „protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, které je postižitelné sankcí uloženou orgánem veřejné správy na základě zákona.“⁷ Ze všech definic⁸ můžeme vyvodit stejné obecné pojmové znaky správního deliktu, rozvedené v následujících odstavcích. Pojem správní delikt používáme jako souborné označení pro jeho jednotlivé druhy. Část správního práva, která se protiprávním jednáním v oblasti veřejné správy zabývá, nazýváme správním právem trestním.⁹

2.2 Obecné znaky

Jednání

Jedním ze základních znaků správního deliktu je *jednání*, tedy projev lidské vůle ve vnější realitě, který může spočívat jak v aktivním konání, tak v opomenutí konání, ke kterému byla osoba povinna (nejen ze zákona, ale i z jiného právního předpisu, správního aktu či veřejnoprávní smlouvy). Určitých správních deliktů se mohou dopustit i právnické osoby, ačkoliv samy jednat nemohou. Tato překážka je řešena přiřítáním jednání fyzických osob (například jejich zaměstnanců či členů) této právnické osobě jako celku, pokud plní její úkoly.

⁶ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Beckovy právnické učebnice. s. 423

⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 201

⁸ Další předložil ve svém rozhodnutí 8 As 29/2007 Nejvyšší správní soud včetně upozornění na nejasnou hranici mezi správními a soudními delikty: „Správním deliktem je protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, správní orgán za ně pak ukládá zákonem stanovený trest. Jedná se o protiprávní jednání ~~bez~~ bez ohledu na zavinění, zpravidla výslovně označené zákonem jako správní delikt. Věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty bývá i velmi mlhavý, může být i výsledkem politického rozhodnutí („dekriminalizace“), a je běžné, že skutky trestané právním řádem jednoho státu nebo v určité době jako trestné činy jsou podle právního řádu jiného státu nebo v jiné době „pouze“ správními delikty a naopak.“

⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 198

Protiprávnost

Protiprávností rozumíme rozpor jednání s objektivním právem, nesplnění či porušení uložené právní povinnosti. Povinnost může být stanovena přímo v zákoně, nebo uložena na jeho základě. Tehdy rozlišujeme pramen, kde je obsažena skutková podstata (tím může být pouze zákon) a formu, kde je konkrétní povinnost individualizována (například stavební povolení). Zákonodárce povinnosti stanovuje ve veřejném zájmu, aby ochránil žádoucí hodnoty. Některá jednání se správnímu deliktu podobají, ale z důvodu chybějící protiprávnosti nemohou být za správní delikt považována. Hovoříme o okolnostech vylučujících protiprávnost, mezi něž řadíme krajní nouzi, nutnou obranu, oprávněné použití zbraně, svolení poškozeného, výkon povolání a další.

Trestnost

Trestnost znamená, že se spácháním deliktu zákon spojuje hrozbu trestem. Spáchání právního deliktu je pak právní skutečností, která působí vznik hmotněprávního vztahu mezi pachatelem a státem (či jiným subjektem veřejné moci), jehož obsahem je právo a povinnost státu uložit pachateli trest a povinnost pachatele trestu se podrobit. Sankce jsou hlavně majetkové povahy (peněžité nebo věcné), mohou založit překážku výkonu určité činnosti nebo mohou mít povahu dehonestáční.¹⁰

Odpovědná osoba

Ke spáchání správního deliktu je nezbytné jednání *odpovědné osoby*, kterou může být deliktně způsobilá osoba fyzická nebo právnická. Deliktní způsobilost, neboli způsobilost k protiprávnímu jednání, je schopnost být subjektem sekundárních

¹⁰ MATES, Pavel. Základy správního práva trestního. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010, xxii, 226 s. Beckovy mezioborové učebnice. s. 15.

povinností, které vzniknou v důsledku porušení primární povinnosti a rovněž schopnost tyto primární povinnosti vůbec právně relevantně porušit.¹¹ Deliktní způsobilost fyzické osoby se odvíjí od dosažení určité volní a rozumové vyspělosti, schopnosti ovládnout své jednání a posoudit jeho následky. Pro určité správní delikty může být navíc vyžadováno zvláštní postavení pachatele (tzv. speciální subjekt – např. podnikatel, zaměstnanec apod.). Deliktní způsobilost právnických osob vzniká zároveň se vznikem právnické osoby.

Zavinění

V případě některých deliktů fyzických osob je dalším pojmovým znakem *zavinění*, jímž se rozumí vnitřní psychický vztah pachatele k protiprávnímu jednání a jeho následku.¹² Rozlišují se dvě formy zavinění – úmyslné a nedbalostní – přičemž k trestnosti deliktu postačí zavinění nedbalostní, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba zavinění úmyslného (tedy opačná zásada než v případě trestního práva). U právnických osob a v některých případech deliktů fyzických osob (například podnikajících fyzických osob) je dána odpovědnost objektivní, bez ohledu na zavinění, a proto zavinění není univerzálním pojmovým znakem nutně přítomným u každého správního deliktu. I objektivní odpovědnost ale může obsahovat důvody zproštění se odpovědnosti, tzv. liberační důvody (například vynaložení veškerého úsilí, které lze obecně na komkoliv požadovat, aby bylo porušení právní povinnosti zabráněno). Pokud liberační důvody chybí, hovoříme o odpovědnosti absolutní.¹³

¹¹ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Beckovy právnické učebnice. s. 424 – 425.

¹² PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012, s. 399.

¹³ MATES, Pavel. Základy správního práva trestního. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010, xxii, 226 s. Beckovy mezioborové učebnice. s. 15.

Znaky deliktu stanovené zákonem

Všechny výše uvedené znaky správního deliktu, jeho skutkové podstaty, musí být stanoveny zákonem. Jen takové jednání, jehož znaky jsou stanoveny v zákoně a je za správní delikt výslovně označeno, může být správním deliktem.

2.2.1 Druhy správních deliktů

Ačkoliv je z pohledu na právní řád zřejmé, že existuje několik druhů různorodých správních deliktů, kromě přestupků nejsou tyto kategorie v zákoně nijak označeny a jejich rozdělení se tak v odborné literatuře může lišit. Delikty se mohou odlišovat mj. subjektem deliktu a jeho postavením, porušením hmotněprávní či procesněprávní povinnosti, komisivním nebo omisivním jednáním, objektivní nebo subjektivní odpovědností, poškozením nebo ohrožením chráněného zájmu. Je tak věcí každého autora, jak na komplikovaný a nepřehledný systém správních deliktů v roztržité právní úpravě bude nahlížet. Níže představené rozdělení vychází z názoru H. Práškové.¹⁴

2.2.1.1 Přestupky

Jediným zákonem pojmenovaným druhem správního deliktu je přestupek. Základním pramenem úpravy je zákon o přestupcích (č. 200/1990 Sb.), který v § 2 odst. 1 definuje přestupek jako „*zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů nebo trestný čin.*“ Přestupkem tak může být pouze protiprávní čin, kterým došlo k porušení nebo ohrožení chráněného zájmu společnosti a tento čin musí naplňovat obecné zákonné znaky (společné pro všechny přestupky - věk, přičetnost) i typové znaky konkrétní

¹⁴ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Beckovy právnické učebnice. s. 426-438.

skutkové podstaty. Přestupky představují subsidiární úpravu k ustanovení o trestných činech a ostatních správních deliktech postížitelných dle jiných správních předpisů. Přestupkem může být jen takový správní delikt, který je za přestupek v zákoně označen.

Obecným objektem (chráněným zájmem) přestupků je řádný výkon veřejné správy, který je dále konkretizován druhovým a individuálním objektem v jednotlivých skupinách přestupků ve zvláštní části zákona, jimiž jsou například přestupky proti majetku, proti občanskému soužití či proti veřejnému pořádku. Chráněn je chod veřejné správy, plnění veřejnoprávních povinností či plnění úkolů vykonavatelů veřejné správy, objektem může být i osobnost člověka, majetek občanů a právnických osob a další.

Pachatelem přestupku může být pouze přičetná fyzická osoba starší 15 let. Odpovědnost právnické osoby je vyloučena. Sankcí za přestupek dle § 11 odst. 1 může být jen napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo zákaz pobytu. Zásah do osobní svobody za spáchání přestupku není přípustný.

2.2.1.2 Jiné správní delikty fyzických osob

Jinými správními delikty fyzických osob jsou jednání odlišná od přestupků a trestných činů, která tvoří velmi různorodou skupinu, jež není nikde, ani částečně, kodifikována. Těžko skupinu jako celek charakterizovat, neboť neprojevuje mnoho shodných znaků. S určitostí jde o „*protiprávní jednání fyzické osoby, jehož znaky jsou uvedeny ve zvláštních zákonech, za které správní úřad ukládá zákonem stanovenou sankci.*“¹⁵ Velmi často se zde vyskytuje objektivní odpovědnost bez ohledu na zavinění. Subjektem může být jakákoliv fyzická osoba, někdy vlastník nebo uživatel určitého statku, jindy držitel uděleného oprávnění. Výjimečné jsou správní

¹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3. aktualiz. a uprav. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 222.

delikty zaměstnanců za porušení určitých pracovních povinností.¹⁶ Odpovědnost fyzických osob za jiné správní delikty je postupně nahrazována odpovědností za přestupky.

2.2.1.3 Správní delikty právnických osob

Tohoto protiprávního jednání se mohou dopustit pouze osoby právnické, které nabývají delikt ní odpovědnost automaticky se svým vznikem (tj. zápisem do veřejného rejstříku, nabytím účinnosti zákona apod.) Odpovědnost právnických osob byla zavedena z důvodu velké ekonomické síly a vlivu některých subjektů, jejichž postavení jim dává možnost dopouštět se závažných protiprávních jednání. Kvůli složité vnitřní organizační struktuře však neřídka bývalo obtížné dokázat individuální odpovědnost konkrétní jednatelky osoby. Právnické osoby jakožto fiktivní útvary jsou zastupovány svými statutárními orgány, zaměstnanci, členy a dalšími fyzickými osobami, kteří všichni plní její úkoly. Pro odpovědnost právnické osoby jako celku jí musí být jednání těchto osob přičitatelné.

2.2.1.4 Správní delikty právnických osob a správní delikty fyzických podnikajících osob (souhrnně správní delikty podnikatelů)

Podnikání s sebou přináší nutnost dodržovat nad rámec občanských povinností ještě povinnosti další, které reagují na zvýšenou možnost těchto osob ohrozit chráněné zájmy. Pro podnikání je často vyžadováno splnění zákonných podmínek a získání formálního povolení jako například koncese, licence, souhlasu, zápisu do veřejného rejstříku a další. Vzhledem k tomu, že i podnikající fyzické osoby mohou být při své činnosti zastupovány zaměstnanci, protiprávní jednání zaměstnanců, stejně jako v případě právnických osob, se jim přičítá. Odpovědnost za správní delikty je tudíž objektivní a znak zavinění není vyžadován. V této skupině deliktů není rozhodující, zda je spáchán právnickou nebo fyzickou osobou, jednotícím znakem je charakter

¹⁶ Například podle § 48 odst. 1 písm. f) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, uloží orgán státního dozoru pokutu do výše 50 000 Kč fyzické osobě, která je k provozovateli v pracovněprávním, členském nebo obdobném poměru, pokud jednali v rozporu s tímto zákonem nebo povolením k provozování nebo herním plánem.

činnosti a skutečnost, že je správní delikt spáchán při podnikání nebo v souvislosti s podnikáním.¹⁷

2.2.1.5 Správní disciplinární delikty

Správních disciplinárních deliktů se může dopustit pouze fyzická osoba, která je ve zvláštním právním vztahu k určité instituci a z tohoto právního vztahu (např. služebního, zaměstnaneckého nebo členského) jí vyplývají zvláštní práva a povinnosti.¹⁸ Nejčastěji se bude jednat o státní instituce, profesní komory, veřejné vysoké školy aj. Odpovědnou osobou tak může být pouze speciální subjekt, ne jakákoliv osoba. Chráněným zájmem je zde disciplína, tj. právem stanovený, závazný řád, kázeň, pořádek uvnitř instituce, též profesní etika, důstojnost a důvěryhodnost instituce, odbornost výkonu povolání.¹⁹ Disciplinární delikt tak má vnitroorganizační charakter a jeho důsledky se projevují pouze interně.²⁰ Nezbytným znakem odpovědnosti je zavinění. Mohou se zde vyskytovat i sankce morálního charakteru, příp. sankce spočívající ve snížení hodnosti, odvolání ze služebního místa nebo zániku služebního poměru.

2.2.1.6 Správní pořádkové delikty

„Správní pořádkový delikt spočívá v tom, že odpovědný subjekt (zpravidla fyzická osoba, není ale vyloučeno uložit pořádkovou pokutu též právnické osobě) nesplnil procesní povinnost uloženou právním předpisem stanoveným způsobem, a správní orgán uložením pořádkové sankce (nejčastěji pořádkové pokuty) nutí povinnou osobu k jejímu řádnému splnění.“²¹ Orgán osobu trestá za nesplnění povinnosti, ale nadále

¹⁷ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Beckovy právnické učebnice. s. 451

¹⁸ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Beckovy právnické učebnice. s. 455.

¹⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3. aktualiz. a uprav. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 219.

²⁰ Tamtéž

²¹ HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. Beckovy právnické učebnice. s. 457.

na splnění této povinnosti trvá. Sleduje se především věcné napravení, resp. obnovení porušených právních povinností.²² Při ukládání pořádkových sankcí se nejvíce uplatňuje princip oportunity. Jejich uložení je právem, ne povinností orgánu. Neplatí zde základní právní zásada ne bis in idem – sankce mohou být ukládány i opakovaně, nevedlo-li jejich předchozí uložení ke splnění povinnosti. Trestem je zpravidla pořádková pokuta, obvykle bývá stanovena její maximální výše. Tyto správní delikty působí hlavně jako zajišťovací opatření pro řádný průběh konkrétního procesu. Sankce je ukládána pouze na základě zavinění.

²² PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012, s. 411.

3 Současná evidence správních deliktů

3.1 Současná právní úprava

V této kapitole bude představena současná právní úprava záznamů, v nichž je možné zjistit, že se určitá osoba v minulosti dopustila správního deliktu. Takové informace pomáhají v činnosti správním orgánům - vhodně vedená evidence může jejich práci významně zrychlit i zjednodušit. Ze shromážděných dat je možno vycházet při tvorbě statistik, analýz, preventivních opatření i nových právních předpisů. Účinné zákony aktuálně žádnou centrální ani místní evidenci správních deliktů neznají a neupravují. Legislativním procesem úspěšně prošla novela zákona o přestupcích, zavádějící centrální evidenci přestupků, o které bude podrobně pojednáno níže. Tento zákon však doposud nenabyl účinnosti. Existují některé dílčí evidence (například registr řidičů nebo evidence České správy životního prostředí, viz níže), ty ale pokrývají jen minimální úsek širokého spektra správních deliktů.

Přítom informace o tom, zda se určitá osoba v minulosti dopustila správního deliktu, je stěžejní v různých situacích a z dikce textu zákona lze vyvozovat, že by tato informace měla být bez větších obtíží zjistitelná, aby mohl být účel zákona naplněn. Namátkou:

- Podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích²³ se při určování druhu sankce a její výměry za spáchaný přestupek přihlédne k osobě pachatele. Při hodnocení osoby pachatele je relevantní informací nepochybně i dřívější spáchání jiného přestupku.
- V trestním řízení soud přihlédne jako k polehčující okolnosti k tomu, zda pachatel vedl před spácháním trestného činu řádný život (§ 41 písm. o) trestního zákoníku).²⁴

²³ Zákon č. 200/1999 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

- Vedení řádného života má pro trestní soud význam i v oblasti podmíněného odsouzení, podmíněného propuštění nebo u některých alternativních trestů.
- Podle § 23 zákona o zbraních²⁵ ztrácí spolehlivost nutnou pro vydání zbrojního průkazu nebo zbrojní licence ten, kdo byl v posledních třech letech pravomocně uznán vinným ze spáchání více než jednoho přestupku na úseku zbraní a střeliva, používání výbušnin, ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, obrany České republiky, přestupku proti veřejnému pořádku, proti občanskému soužití, proti majetku nebo některých přestupků na úseku na úseku zemědělství, myslivosti a rybářství.
- Podle § 14 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů²⁶ se za bezúhonného pro účely tohoto zákona nepovažuje občan, který byl v posledních pěti letech pravomocně uznán vinným z přestupku nebo jiného správního deliktu, je-li jednání, kterým spáchal přestupek nebo jiný správní delikt, v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka.
- Podle § 4b zákona o obecní policii²⁷ není spolehlivým pro účely tohoto zákona ten, kdo byl v posledních 3 letech opakovaně pravomocně uznán vinným z přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, na úseku obrany České republiky, proti veřejnému pořádku, proti občanskému soužití, proti majetku, na úseku zemědělství, myslivosti a rybářství spáchaný tím, že úmyslně neoprávněně zasáhl do výkonu práva myslivosti nebo do výkonu rybářského práva anebo úmyslně lovil zvěř nebo chytal ryby v době hájení, na úseku všeobecné vnitřní správy spáchaný tím, že porušil povinnost nebo nedodržel zákaz stanovený právními předpisy na úseku zbraní a střeliva podle zvláštního právního předpisu, nebo podle § 28 odst. 1 nebo 2 cit. zákona, jestliže jeho jednání, kterým spáchal přestupek, je v rozporu s posláním strážníka podle tohoto zákona.

²⁵ Zákon č. 119/2002 Sb., o zbraních, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁷ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

- Podle § 12 odst. 4 zákona o myslivosti²⁸ se za bezúhonného podle tohoto zákona nepovažuje ten, kdo byl pravomocně uznán vinným ze spáchání přestupku na úseku myslivosti.

Zda se určitá osoba v minulosti dopustila některého správního deliktu se kvůli chybějící evidenci zjišťuje jen nahodile a nesystematicky. V případě trestního řízení prostřednictvím tzv. zpráv o pověsti z místa bydliště, které zpracovává pracovník obecního úřadu, někdy za spolupráce místního policejního útvaru. Údaje o spáchaných správních deliktech ale nemusí být úplné a správní a justiční orgány nemají v takových případech pro své rozhodování veškeré potřebné informace. Navíc dochází ke znevýhodňování osob, které páchají správní delikty v místě svého bydliště. Pokud se totiž osoba dopouští deliktního jednání mimo místo svého bydliště, orgán činný v trestním řízení se o něm ze zpráv o pověsti z místa bydliště nemusí dozvědět.²⁹

V případech požadavku spolehlivosti nebo bezúhonnosti se absence předchozího protiprávního jednání často zjišťuje formou čestných prohlášení. V případě uchazeče o služební poměr u bezpečnostního sboru si bezpečnostní sbor může vyžádat výpisy z dostupných evidencí a provést potřebné šetření, zda se uchazeč nedovolených správních deliktů nedopustil, případně požádat o provedení šetření Policií České republiky.³⁰ Pro zjištění spolehlivosti žadatele o zbrojní průkaz v oblasti přestupků má příslušný útvar policie oprávnění požádat obecní úřad a orgán státní báňské správy o údaje umožňující posoudit spolehlivost osoby.³¹ Policie rovněž dle zákona vede evidenci přestupků na úseku zbraní a střeliva projednaných v blokovém řízení, ze kterých může čerpat informace. Žádná z těchto variant není ideální, neboť všechny ponechávají možnost pro pochybení a nezjištění spáchaných deliktů, respektive pro zatajení informací v předložených čestných prohlášení.

²⁸ Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

²⁹ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. Důvodová zpráva, s. 42 [cit. 30. 1. 2015]. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=368&CT1=0>>.

³⁰ § 16 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů č. 361/2003 Sb.

³¹ § 23 odst. 3 zákona o zbraních č. 119/2002 Sb.

Podle §96 zákona o přestupcích „*obce, okresní úřady a kraje každoročně poskytují vždy ke dni 31. ledna údaje o projednaných přestupcích orgány místní správy ve svých správních obvodech za uplynulý kalendářní rok ke zpracování Ministerstvu vnitra,*“ ale tyto předávané údaje mají pouze statistický charakter. Eviduje se jen počet jednotlivých přestupků, způsob jejich vyřešení a souhrn uložených sankcí a ochranných opatření. Nedají se tedy zjistit žádné informace o pachatelích přestupků. Navíc jsou tyto údaje jen dílčí, do evidence nejsou zahrnuty přestupky projednané Policí České republiky a obecními policiemi, ani přestupky, které projednaly jiné správní orgány.

3.2 Existující dílčí evidence

Obsah existujících evidencí se omezuje na velmi úzké okruhy správních deliktů a jejich význam zpravidla nepřesahuje tyto dílčí oblasti. Evidence jsou vedeny na základě zvláštních zákonů.

3.2.1 Registr řidičů

Registr řidičů je upraven zákonem o provozu na pozemních komunikacích č. 361/2000 Sb. a je dále konkretizován ve vyhlášce Ministerstva dopravy o řidičských průkazech a o registru řidičů č. 31/2001 Sb. Registr vede obecní úřad obce s rozšířenou působností a centrální registr (evidence údajů o řidičích shromažďovaných z registru řidičů) pak Ministerstvo dopravy. Registr obsahuje i evidenci spáchaných přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (§ 119 odst. 2, písm. g) uvedeného zákona). Orgány, které rozhodnou o spáchání takového přestupku jsou povinny příslušná rozhodnutí zaslat obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa trvalého pobytu občana. Podle zmíněné vyhlášky jsou ve spisu řidiče založeny rozhodnutí o přestupcích proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, oznámení o uložení pokuty za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích uložené v blokovém řízení příslušným orgánem, pravomocné rozhodnutí o uložení

sankce za přešupek spáchaný jednáním zařazeným do bodového hodnocení, oznámení o nabytí právní moci takového rozhodnutí a v neposlední řadě i rozhodnutí orgánu příslušného k projednání přešupku podle jiného zákona než zákona o přešupcích, kterým byla vyslovena vina za přešupek spáchaný jednáním zařazeným do bodového hodnocení. Zákon ani vyhláška nicméně nespécifikují rozsah vedených údajů o spáchaných přešupcích.

Všechny evidované údaje mohou být na základě písemné žádosti poskytnuty orgánům státní správy v rozsahu potřebném k plnění jejich úkolů, soudům všech stupňů, státním zastupitelstvím všech stupňů, orgánům a organizacím, které jsou pověřeny zvláštními předpisy k práci s těmito údaji (například pojišťovně ke zjištění údajů o řidiči, který byl účastníkem dopravní nehody nebo takovou nehodu zavínil), orgánům činným v trestním řízení, obcím v rozsahu potřebném pro jejich činnost, fyzickým osobám, pokud jde o údaje o nich vedené a jiným fyzickým nebo právnickým osobám na základě písemného souhlasu osoby, o jejíž údaje fyzická nebo právnická osoba žádá, ověřeného příslušným orgánem.

3.2.2 Evidence České inspekce životního prostředí

Česká inspekce životního prostředí dvě evidence, první podle zákona o obchodování s ohroženými druhy č. 100/2004 Sb. Inspekce dle § 35 odst. 7 cit. zákona vede evidenci osob uznaných vinnými z přešupků nebo odpovědnými za správní delikty podle tohoto zákona. Vedle toho inspekce uchovává podle zvláštních právních předpisů spisový materiál týkající se řízení o přešupcích nebo správních deliktech podle tohoto zákona po dobu nejméně pět let. Evidence obsahuje údaje prokazující totožnost osob pravomocně uznaných vinnými z přešupků nebo odpovědnými ze správních deliktů. Konkrétní úprava vedených údajů v zákoně chybí.

Druhou vedenou evidencí je evidence správních deliktů podle zákona o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty č. 78/2004 Sb. Inspekce vede evidenci osob, kterým byla na základě tohoto zákona uložena sankce ve formě pokuty. Záznam o uložení pokuty se z evidence vymaže

po uplynutí jednoho roku ode dne, kdy rozhodnutí o uložení pokuty nabylo právní moci, byla-li pokuta zaplacená.

3.2.3 Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek

Na základě zákona o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. je vedena evidence s názvem Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek. Zde jsou zaznamenány všechny právnické osoby a podnikající fyzické osoby, kterým byl za správní delikt uložen zákaz plnění veřejných zakázek (lze na dobu tří let). Rejstřík vede Ministerstvo pro místní rozvoj a jsou v něm zapsány identifikační údaje potrestané osoby, den počátku zákazu plnění a den ukončení zákazu. Tyto informace sdělí ministerstvu úřad, který trest zákazu plnění veřejných zakázek uložil. Rejstřík je veřejně přístupný a to i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

3.2.4 Evidence Policie České republiky

Podle §75 odst. 6 zákona o zbraních č. 119/2002 Sb. Policie České republiky v rámci výkonu kontroly nad dodržováním tohoto zákona vede evidenci přestupků na úseku zbraní a střeliva projednaných v blokovém řízení. Tyto údaje jsou využívány také pro posuzování spolehlivosti fyzické osoby podle §23 téhož zákona, přičemž Policie je může zjišťovat i dotázáním obecního úřadu a orgánů státní báňské správy, které jsou povinny bez zbytečného odkladu vyhovět.

Policie dále vede informační systémy Evidence trestního řízení, které slouží i k dokumentování průběhu trestního a vlastního přestupkového řízení. V databázích však chybí přestupky projednávané správními orgány nebo přestupky projednané Policií v blokovém řízení.

3.2.5 Další evidence

Některé správní úřady (například Česká národní banka, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) vedou evidence správních deliktů spáchaných v jejich

příslušnosti. Jedná se však pouze o interní databáze, které nejsou upraveny zákonem a jsou využívány pouze pro vnitřní potřeby úřadu.³²

3.3 Rejstřík trestů

Inspiraci pro centralizované vedení evidence správních deliktů představuje již dvacet let fungující Rejstříku trestů. Ten zaznamenává spáchané trestné činy a jeho dosavadní právní úprava posloužila zákonodárci jako vzor pro výše zmíněnou novelu zákona o přestupcích, kterou byla zavedena centrální evidence přestupků vedená právě při Rejstříku trestů. Pro srovnání úprav dvou blízkých evidencí uvádím nejdůležitější informace o Rejstříku trestů.

Rejstřík trestů je organizační složkou státu podřízenou Ministerstvu spravedlnosti. Byl zřízen zákonem č. 269/1994 Sb. o Rejstříku trestů s účinností od 1.1.1995. Vede evidenci fyzických a právnických osob pravomocně odsouzených soudy v trestním řízení a dále evidenci jiných významných skutečností pro trestní řízení. Údaje z evidence slouží pro potřebu trestního, občanskoprávního nebo správního řízení a k prokazování bezúhonnosti.³³

Informace Rejstříku trestů dodávají české soudy prostřednictvím tzv. trestních listů a v některých případech i státní zástupci. Evidence obsahuje údaje o:

- odsouzené osobě, aby nebyla zaměnitelná s jinou osobou (její jméno, příjmení, datum narození, rodné číslo)
- soudu, který ve věci rozhodl, datum rozhodnutí a spisovou značku
- trestném činu podle trestního zákoníku
- uloženém trestu (druh a výměra), ochranném opatření a údaje o jejich výkonu

³² Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. Důvodová zpráva, s. 45 [cit. 30. 1. 2015]. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=368&CT1=0>>.

³³ § 2 odst. 1 zákona o Rejstříku trestů č. 269/1994 Sb.

- podmíněném zastavení trestního stíhání
- podmíněném odložení návrhu na potrestání
- rozhodnutí o schválení narovnání.

Údaje o osobách pravomocně odsouzených soudy se uchovávají 100 let od narození osoby, které se týkají. Rejstřík trestů poskytuje dva druhy veřejných listin, opisy a výpisy. V opisu se uvádějí údaje o každém odsouzení dané osoby, včetně údajů o průběhu výkonu trestu a ochranného opatření a o zahlazení odsouzení, údaje z evidence podmíněného zastavení trestního stíhání a podmíněného odložení návrhu na potrestání. Opis si mohou vyžádat pouze určité subjekty, zejména orgány činné v trestním řízení nebo Ministerstvo spravedlnosti. Osoba, o jejíž údaje jde, může do opisu na základě písemné žádosti nahlédnout. Ve výpisu je informací méně – jsou zde uvedena pouze nezahmlazená odsouzení a údaje o výkonu trestu a ochranných opatření, pokud se na pachatele nehledí, jako by nebyl odsouzen. Výpis si může vyžádat osoba, o jejíž údaje jde, soudy, státní zastupitelství a pro potřeby přestupkového řízení též orgány veřejné správy.³⁴

³⁴ Zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů.

4 Otázky spojené s evidencí správních deliktů

Myšlenkou zřízení centrální evidence správních deliktů se zákonodárce zabývá již od roku 1999.³⁵ Zavedení takové evidence však představuje příležitost pro širokou škálu variant, řešení a cílů, které je třeba vyhodnotit a zvolit. Na následujících stránkách blíže rozpracovávám některé kritické oblasti, které se v souvislosti s opakovaným pácháním správních deliktů mohou objevit. Přístup, který k nim zákonodárce zvolí, určuje mantinely pro následnou právní úpravu. V této kapitole se zabývám obecně možnostmi, které centrální evidence může nabízet a problémy, na které musí reagovat. V kapitole následující pak pojednávám o konkrétní přijaté právní úpravě.

4.1 Důvody pro zavedení evidence

Na předchozích stránkách jsem uvedla některé případy, kdy je informace o předchozím spáchání správního deliktu potřebná a jaké důsledky jsou s ní spojovány. Za současného stavu jsou informace zjišťovány nesystematicky a spíše náhodně, není zaručeno, že je orgány zjisti a tím se vytváří nerovnost a právní nejistota mezi subjekty. Pokud sám subjekt informuje o své deliktní minulosti čestným prohlášením, hrozí situace, že některé údaje zatají. Existence evidence by tak zjednodušila práci odpovědných osob, minimalizovala nerovný přístup a zajistila transparentnost. Inspirací a impulsem pro zavedení evidence mohou být i právní řády kulturně a geograficky blízkých států, ve kterých podobné evidence fungují. Evidence by rovněž byla zdrojem dat o spáchaných deliktech, ze kterých by bylo možno vycházet při tvorbě nových zákonů, preventivních programů aj. Primárně bylo však zavedení evidence vždy spojováno s možností účinnějšího boje proti recidivě správních deliktů.

³⁵ Vládní program boje proti korupci v České republice: Příloha k usnesení vlády ze dne 17. února 1999 č. 125. [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/37116E873678ACFFC12571B6006D4474>

Za recidivu se označuje stav, kdy je správním orgánem rozhodnuto, že se určitá osoba dopustila správního deliktu a po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí spáchá tato osoba správní delikt další. Můžeme rozlišovat recidivu obecnou, kdy se pachatel dopustí jakéhokoliv dalšího správního deliktu, nebo recidivu speciální, při které dochází k opakovanému naplňování stejných skutkových podstat, tedy páchaní stále stejných správních deliktů. Ačkoliv se správní delikty vyznačují nižší mírou společenské škodlivosti, i tak jde o nežádoucí chování, kterému se zákonodárce hrozbou sankce snaží zabránit. Pokud osoba spáchá nový správní delikt, dá se předpokládat, že předchozí uložená správní sankce neměla vliv na nápravu této osoby a je proto třeba k tomu při dalším trestání přihlížet.

Aby však sankce mohla reagovat na recidivující chování, musí být informace o předchozím deliktním jednání odpovědnému orgánu známa, což je třeba v případě současné úpravy přestupků nereálný stav. Přestupků je každý den spácháno několik set a recidivující pachatel jimi může způsobit i výrazné škody. K jejich projednání je ale příslušných několik orgánů, které spolu nesdílí informace. Například přestupek, který je spolehlivě zjištěn, může být projednán uložením pokuty v tzv. blokovém řízení.³⁶ V něm může přestupky projednávat obecní policie, orgány policie a další orgány dle zákona o přestupcích. Přestupek je vyřízen zaplacením pokuty oproti vydání pokutového bloku. Ohledně takovýchto přestupků pak nejsou vedeny žádné spisy. Přestupky mohou projednávat i obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí, které si spisy vedou a mohou tedy dohledat, že osoba se již jiného přestupku v minulosti dopustila, ale pouze na spravovaném území. Informace o jednání osoby v jiných správních obvodech jim nejsou dostupné. Za těchto okolností není možné recidivu spravedlivě potrestat ani osoby od opakovaného páchaní přestupků odradit. Podle údajů Ministerstva vnitra bylo v roce 2012 spácháno 9 096 přestupků proti veřejnému pořádku, 32 259 přestupků proti občanskému soužití a 28 434 přestupků proti majetku.³⁷ Ministerstvo vnitra ve svých statistikách ale neeviduje přestupky, které

³⁶ § 84n. zákona o přestupcích

³⁷ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. Důvodová zpráva, s. 50 [cit. 30. 1. 2015]. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=368&CT1=0>>.

projednala Policie České republiky a obecní policie v blokovém řízení. Tato čísla můžeme nalézt v pravidelné Zprávě o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území České republiky.³⁸ Podle ní policisté Policie České republiky v roce 2012 řešili 175 112 přestupků proti majetku a 113 611 přestupků proti veřejnému pořádku. Policisté obecní policie 80 021 přestupků proti veřejnému pořádku, 2 232 přestupků proti občanskému soužití a 24 160 přestupků proti majetku. Z těchto čísel není zjistitelné, v kolika případech šlo o recidivujícího pachatele. Chybí úprava, která by umožnila poznat, kolika přestupků se osoba za dané časové období dopustila na území celé České republiky, a to přestupků projednaných jak v běžném přestupkovém řízení, tak ve zjednodušeném blokovém řízení.

Lze polemizovat, že chybějící evidence přestupků fyzických osob není tím nejakutnějším problémem právní úpravy správního práva. Užitečná by jistě byla i evidence správních deliktů právnických osob, které mohou díky své ekonomické síle páchat závažné skutky, jenž mají na společnost větší dopad než přestupek jednotlivce. Přestupky jsou ze své podstaty méně závažné skutky, v případě větší společenské škodlivosti totiž nastupuje trestní právo. Ale chybějící úprava recidivy přestupků je citelnou mezerou v zákoně, kdy při neexistenci evidence není činěn rozdíl mezi osobou, která se přestupku dopouští poprvé a osobou, která se ho dopouští už po několikáté. Navíc mohou důsledky přestupkové recidivy přesáhnout hranice správního práva. Osoba může páchat přestupek, kterým způsobuje škodu zanedbatelné hodnoty, opakovaným pácháním se ale škoda sčítá a ve svém součtu by mohla naplnit i skutkovou podstatu některého trestného činu. To je však při chybějící evidenci nezjistitelné a například tak může vzniknout nespravedlnost mezi postihem osoby, která zcizí jednorázově předměty za 5000 Kč a osoby, která během krátkého časového úseku opakovaně zcizila předměty za 1000 Kč.³⁹

³⁸ Zpráva o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území ČR v roce 2012. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zprava-o-situaci-v-oblasti-vnitri-bezpecnosti-a-verejneho-poradku-na-uzemi-cr-v-roce-2012.aspx>>

³⁹ V prvním případě jde o krádež dle trestního práva, v druhém případě o přestupky dle správního práva.

Jednou ze základních zásad veřejného práva je přiměřenost sankce. Ta by měla odpovídat spáchanému skutku a zároveň reagovat na předchozí protispolečenské jednání pachatele a účinnost jeho nápravy. Za současné situace bez dostupných informací není činěn rozdíl, zda osoba páchá přestupek poprvé nebo popáté, zákonná sankce je pro prvopachatele i recidivistu stejná a osoba tak nemá opravdovou motivaci k nápravě a k upuštění od dalšího protiprávního jednání, nepocituje totiž účinnou hrozbu trestu. Orgány nemají možnost zjistit, kolik přestupkových a blokových řízení a v jaké věci bylo proti dané osobě vedeno na území celého státu. To by mohla napravit centrální evidence. Výsledkem by byl nejen účinnější postih pachatelů, ale i zvýšení důvěry občanů ve spravedlnost.

Nelze opomíjet ani jistý psychologický efekt evidence na chování lidí. Pokud budou občané vědět, že jejich přestupek by byl zaznamenaný a po určitou dobu kdykoliv a odkudkoliv dohledatelný, lze očekávat větší kontrolu a opatrnost nad vlastním jednáním. Podobně zafungovalo i zavedení bodového systému v dopravě.

4.2 Důvody proti zavedení evidence

Český právní řád funguje bez centrální evidence správních deliktů už více než dvacet let. Jak je uvedeno níže v kapitole Historie myšlenky centrálního registru přestupků, neúspěšných plánů a pokusů o zavedení bylo za tu dobu několik. Ačkoliv se dá z politických dokumentů usuzovat, že na absenci evidence bylo nahlíženo jako na nežádoucí stav, až do letošní novely zákona o přestupcích nedošlo k žádnému vážnějšímu pokusu o její zavedení, protože problém chybějící evidence nebyl zákonodárcem a odbornou veřejností vyhodnocován jako urgentní a k jejímu zavedení chyběla potřebná vůle. Je tedy na uvážení, jestli je evidence opravdu tak potřebná, když největší a nejčastější škody způsobují přestupky dopravní, jejichž evidence již úspěšně existuje.

Efekt, který má evidence přinést, je zatím pouze odhadovaný a bude otázkou, zda převýší náklady, které budou muset být na její zavedení vynaloženy.

Neargumentuji zvýšením objemu práce pro zaměstnance, kteří budou muset data do evidence zadávat, neboť tato jejich práce bude dle mého pohledu vyvážena následným jednodušším zjišťováním informací. Předpokládám, že navzdory všem opatřením bude vždy existovat skupina občanů, kterou ani hrozba zápisu údajů a jejich následné uchování od protiprávního chování neodradí. Naopak může vznik nové databáze s osobními údaji působit na občany nelibě jako další nástroj dohledu ze strany státu. Čím více orgánů bude mít do evidence přístup, tím větší je riziko zneužití uvedených údajů. Do budoucna by mohlo dojít k rozhodnutí, že evidence bude používána i ke zcela jiným, než původně zamýšleným účelům, například k podmiňování vyplácení sociálních dávek jen těm, kteří v evidenci přestupků nemají záznam. Rizikem je i chybovost, která se v souvislosti se zápisem údajů do evidence může objevit a z ní vyplývající nepříjemné důsledky pro poškozeného (např. překážka zaměstnání, vynaložení úsilí na odstranění chyby).

4.3 Problematika jednání, které má znaky přestupku

Zavedení evidence s sebou přináší mnohá úskalí, které zákonodárce musí vyřešit. Hned první na mysl přichází ústavní princip rovnosti (čl. 1 Listiny základních práv a svobod). Pokud by v důsledku evidence spáchaných přestupků byli přísněji trestáni recidivisté, jak pohlížet na opakované páchaní jednání, které má znaky přestupku? § 10 odst. 1 zákona o přestupcích říká:

Podle zvláštních předpisů se projedná jednání, které má znaky přestupku, jehož se dopustily osoby podléhající

- a) vojenské kázeňské pravomoci, příslušníci bezpečnostních sborů,*
- b) osoby během výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence.*

Jak řešit, pokud osoba spáchá jednání, které je s přestupkem naprosto totožné a je stejně závažné, ale z důvodu postavení pachatele se formálně za přestupek nepovažuje? Tato jednání mající znaky přestupku, musí být rovněž předmětem

evidence, jinak by obsahově totožné jednání v jednom případě evidované bylo a ve druhém nikoliv. Pokud by posléze došlo k opakovanému spáchání tohoto jednání, tentokrát už v obou případech v režimu běžného přestupku, jeden pachatel by byl potrestán přísněji z důvodu existujícího záznamu o předchozím jednání, zatímco druhý pachatel by předchozí skutek zaznamenaný neměl a pokud by nebyl zjištěn, byl by potrestán mírněji. Podobným případem jsou poslanci a senátoři. Ti mohou požádat o projednání spáchaného přestupku v disciplinárním řízení a případnému záznamu do evidence přestupků by se tak mohli vyhnout. Vzhledem k jejich postavení ústavních činitelů a přiznané imunitě si však lze představit, že v tomto případě by byla nerovnost ospravedlnitelná.

4.4 Otázka kriminalizace přestupkové recidivy

V souvislosti s evidencí se nabízí i otázka zavedení trestněprávního postihu za opakované páchaní přestupků a jiných správních deliktů. Díky důsledné evidenci by existoval přehled o předchozím deliktním jednání pachatele a tedy i nepopiratelný důkaz, že ukládané správní sankce nevedou k výsledku, tedy k nápravě pachatele a zamezení dalšího nežádoucího chování. Hrozba trestněprávního postihu by nepochybně působila více odstrašujícím dojmem a zároveň by část společnosti tento trest považovala za adekvátní a zasloužený. Opakované páchaní ve svém souhrnu může být stejně společensky závažné, jako trestný čin, stejně tak hranice škody může být srovnatelná. Je obecně známo, že některé osoby například záměrně páchají opakované přestupky proti majetku pod hranicí trestní odpovědnosti (drobné krádeže pod 5000 Kč).

Trestněprávní represe je však prostředek ultima ratio, přicházející na řadu až jako poslední, nejzazší řešení.⁴⁰ I trestní zákoník na subsidiaritu trestní represe pamatuje v §12 odst. 2: *Trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.* Trestání dle trestního práva by

⁴⁰ JELÍNEK, Jiří. Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část. 4. vyd. Praha: Leges, 2014, 976 s. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-044-4, s. 33-37 a 127-130.

se mělo omezit jen na ty případy, kdy je to odůvodněno závažností, společenskou škodlivostí a nebezpečností protiprávního jednání a nepostačují jiné prostředky (například odpovědnost občanskoprávní, pracovněprávní či finančněprávní, exekuční zásah, zrušení povolení atd.).⁴¹ Jak uvádí důvodová zpráva k trestnímu zákoníku: „V liberálním demokratickém právním státě je třeba státní zásahy v rámci kriminální politiky uplatňovat přiměřeně a maximálně zdrženlivě, a to zejména při realizaci trestního postihu, kdy s ohledem na závažnost trestní sankce, která je nezřídka způsobila ohrozit sociální existenci dotčené osoby, je nutno zajistit, aby trestní právo bylo použito teprve tehdy, kdy ostatní sociálně politické a právní prostředky nejsou dostatečně účinné nebo selhávají.“⁴²

Trestní odpovědnost by pachatele společensky poznamenala mnohonásobně více než správní. Záznam v Rejstříku trestů může představovat nepřekonatelnou překážku získání zaměstnání.⁴³ Pokud by pak významná recidiva vedla až k trestu odnětí svobody, znamenalo by to zátěž pro státní rozpočet a krok zpět v době, kdy je snaha o co největší využívání alternativních trestů, které pachatele nevytrhnou z jeho společenského prostředí.⁴⁴ Resocializace po návratu z výkonu trestu odnětí svobody je riziková a v případě neúspěchu může vést k další deliktní činnosti. Navíc neopomíjeme ani fakt, že pobyt ve věznici s dalšími odsouzenými může u pachatele způsobit rezignaci na dosavadní hodnoty a společensky žádoucí chování a nabytí jiných, protisociálních ideálů.⁴⁵ Sociálnímu vyloučení za spáchané správní delikty je tak vhodné se vyhnout.

⁴¹ PRÁŠKOVÁ, Helena. Základy odpovědnosti za správní delikty. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013, xxvi, 420 s. Beckova edice právní instituty, s. 41.

⁴² Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2008. V. volební období. Sněmovní tisk č. 410. Vládní návrh zákona trestní zákoník. Důvodová zpráva, s. 196 [cit. 22. 3. 2015]. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=410&ct1=0>>.

⁴³ Tisková zpráva ze zasedání Republikového výboru pro prevenci kriminalit. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2015-6-13]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/webpm/clanek/tiskova-zprava-ze-zasedani-republikoveho-vyboru-pro-prevenci-kriminality-112246.aspx>>

⁴⁴ Alternativní tresty jsou cestou k úsporám. Vláda České republiky [online]. [cit. 2015-6-13]. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/alternativni-tresty-jsou-cestou-k-usporam--98426/>>

⁴⁵ „Úspěšné přežití tradičního výkonu trestu odnětí svobody vyžaduje adaptaci na život ve vězeňském prostředí. Adaptace v tomto smyslu znamená přijetí subkulturních norem a pravidel, značně odlišných od obecně platných, dále osvojení si nových, z hlediska „přežití“

Ačkoliv Musil⁴⁶ tvrdí, že dochází k zostřování trestní represe a přesunu přestupků do kategorie trestných činů, v případě kriminalizace přestupkové recidivy je trend přesně opačný. Nový trestní zákoník, na rozdíl od dřívější úpravy, už v žádné skutkové podstatě trestného činu nezohledňuje recidivu v podobě předchozího postižení za přestupek. Kriminalizovat přestupkovou recidivu by tak bylo v přímém rozporu s aktuální trestněprávní koncepcí. V případech, kdy je přístup ke kriminalizaci nejednoznačný, dává odpověď zásada trestněprávní normotvorby *in dubio pro libertate*. Pokud zákonodárce nedokáže přesvědčivě nutnost kriminalizace zdůvodnit a získat k ní souhlas většiny, měl by od ní ustoupit.⁴⁷

Těžko představitelná je i praxe. Nyní soudy přestupky neprojednávají. Pokud by do jejich agendy přibylo i rozhodování o opakovaně páchaných přestupcích, došlo by ke zpomalení soudních procesů, tedy k dalšímu prohloubení tolik kritizovaného stavu českého soudnictví. Projednávání přestupků soudem by vedlo ke zpomalení práce soudců a od okamžiku spáchání posledního skutku k vynesení rozsudku by mohla uplynout tak dlouhá doba, že by postih opět nebyl účinný, jelikož by nebyl bezprostřední.⁴⁸

Další variantou je, že by trestní soudy mohly zohledňovat spáchané přestupky v případech, kdy by měly relevanci pro projednávanou trestní věc – pokud by se projednával trestný čin, soudce by při rozhodování o druhu a výši sankce mohl vzít v potaz i dřívější spáchání korespondujícího přestupku.⁴⁹ Pro takovou variantu by však byla třeba rozsáhlá novela trestního zákoníku. Zároveň by nesměly být takové

výhodnějších vzorců chování a postupné vyhasínání adaptivního chování potřebného k životu mimo vězení. Takto adaptovaný jedinec má po delší době strávené ve vězení horší kriminální prognózu, tzn. vyšší pravděpodobnost recidivy kriminálního chování.“ KARABEC, Zdeněk a kol. Dlouhodobé tresty odnětí svobody. Praha: IKSAP, 2004. s. 130

⁴⁶ MUSIL, Jan. Teoretická a ústavní východiska správního trestání. Acta Universitatis Carolinae. 2010, s. 55-71. ISSN 0323-0619

⁴⁷ MUSIL, Jan. Trestní odpovědnost jako prostředek ultima ratio. Odpovědnost v demokratickém právním státě. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013, s. 55-66. ISSN 978-80-87146-81-1.

⁴⁸ MUSIL, Jan. Rychlost trestního řízení. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2015-6-13]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/rychlost-trestniho-rizeni.aspx>>

⁴⁹ POTMĚŠIL, Jan. Důvody zřízení a účel centrálního registru přestupků, stávající evidence přestupků [online]. [cit. 2015-6-12]. Dostupné z: <<http://prestupky.blogspot.cz/2012/01/duvody-zrizeni-ucel-centralniho.html>>

přestupky zohledňovány automaticky, neboť zpřísnit trestní sankci by neměly bagatelní přestupky, byť spáchané opakovaně. Bylo by na úvaze daného soudce, aby zvážil, zda jako přitěžující skutečnost považovat například přestupek, při kterém došlo k minimální škodě v řádu desítek korun.

Po zvážení argumentů proti kriminalizaci přestupkové recidivy musím uvést i důvody, pro které by mohlo být její zavedení vhodné. Pokud by totiž sankce za recidivu správních deliktů nebyla trestněprávního rázu, musí její zpřísnění spočívat v navýšení výměry trestu. Tedy ve vyšší výši peněžní pokuty. Problematickou skupinu recidivujících pachatelů však tvoří osoby, které nedisponují žádným příjmem ani majetkem, pokuty neuhradí a ani na nich nemůžou být vymoženy exekuční cestou. Pro takové osoby je výše peněžité sankce pouhou cifrou bez reálného významu a vyskytuje se u nich subjektivní pocit beztrestnosti. Právě pro ně by bylo nastoupení trestní odpovědnosti variantou, která by mohla působit jako účinná hrozba a odradit od páčání dalších deliktů.

Pokud nebude opakované páčání přestupků trestněprávně postihováno a dojde jen ke zvýšení výměry sankce, doplatí na to hlavně ti občané, kteří pokuty hradí. Existuje-li však skupina lidí, která pokuty chronicky neplatí, zvýšení sankce pro ni nic nezmění. Vymáhání exekuční cestou je pracný a nákladný postup, při kterém většinou stejně nedochází k vymožení částky v plné výši. Zvýšení uložené pokuty v těchto případech znamená jen zvýšení nevymožené částky. Pro tyto osoby by evidence bez kriminalizace recidivy měla nulový výchovný efekt. Trestní odpovědnost navíc nemusí znamenat jen nákladný a rizikový trest odnětí svobody, ale i některý z alternativních trestů, například trest veřejně prospěšných prací nebo zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce, které nezávisí na stavu majetku pachatele, mají výchovný efekt a zároveň udělají službu veřejnosti.⁵⁰

Argumenty obou přístupů ke kriminalizaci jsou silné. V případě zavedení by evidence správních deliktů, která má práci dotčených orgánů zjednodušit a zrychlit

⁵⁰ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2015. VII. volební období. Stenozáznam projednávání bodu pořadu schůze ze dne 19. května 2015 [cit. 30. 6. 2015]. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/027schuz/bqbs/b13100801.htm>>.

paradoxně mohla vést ke zpomalení soudnictví. Navíc existuje riziko přílišné tvrdosti zákona, kterou by musel vyvažovat široký prostor pro uvážení soudce. To je však v případě trestního práva citlivý pojem, který naráží na princip právní jistoty. Pokud kriminalizace zavedena nebude, u určité skupiny recidivistů nedojde k žádné změně chování, neboť pokuty neplatí už v nynější výši, tím spíše nebudou hradit vyšší částky. Pro zavedení kriminalizace by však byla nezbytná rozsáhlá změna trestního zákoníku, která přesahuje obor správního práva. Schválená novela zákona o přestupcích kriminalizaci recidivy přestupků nezavádí.

5 Návrh centrální evidence přestupků

27. října roku 2014 přijala vláda na svém jednání usnesení č. 864, jímž se schvaluje Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb. o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Cíl návrhu zákona je vyjádřen v jeho důvodové zprávě: „*Cílem navrhovaného právního předpisu je zavést přísnější postih recidivy vybraných závažnějších druhů přestupků (proti majetku, občanskému soužití a proti veřejnému pořádku), jejichž spáchání bude předmětem evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů. Kromě novely zákona o přestupcích bude návrh zákona obsahovat též novelu zákona o Rejstříku trestů, jež bude upravovat evidenci přestupků s popisem evidovaných údajů, přičemž předmětem evidence přestupků budou přestupky podle zvláštního zákona, tj. zákona o přestupcích. Dále bude zvažována novela dalších zákonů, jež by obsahovala právní úpravu opakovaného spáchání jednání majících jinak znaky vybraných přestupků osobami podléhajícími vojenské kázeňské pravomoci, příslušníky bezpečnostních sborů, osobami během výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence, a to na základě připomínky obsažené ve stanoviscích Legislativní rady vlády č. j. 740/12 a č.j. 375/13. Dalším cílem je zavedení evidence přestupků relevantních z hlediska posuzování přestupkové spolehlivosti. V zákonech upravujících skutkové podstaty těchto přestupků tedy bude doplněno, že se evidují, a bude upraven přístup příslušných orgánů do evidence přestupků za účelem ověření přestupkové spolehlivosti.*“⁵¹

Řádná a fungující evidence bezpochyby zvýší informovanost správních orgánů, které budou mít přesný obraz o dřívějším deliktním jednání obviněného a tím pádem možnost lépe zhodnotit jeho osobnost a zvolit adekvátní sankci. Výsledkem evidence by měla být větší efektivita trestání přestupků, včetně nové možnosti uložit přísnější sankce v případě přestupkové recidivy. Neopominutelný je přínos informací

⁵¹ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. Důvodová zpráva, s. 38 [cit. 30. 1. 2015]. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=368&CT1=0>>.

z evidence pro preventivní činnost. Společně s účinnější represivní činností by ideálně mělo dojít k významnému snížení bagatelní trestní činnosti (kam můžeme zařadit i páchání přestupků).

5.1 Historie myšlenky centrální evidence přestupků

Státním aparátem propagovaná myšlenka zavedení centrální evidence se poprvé oficiálně objevila již v roce 1999, kdy se připravovala reforma správního trestání a správního řízení. V rámci boje proti korupci v České republice bylo tehdejšímu ministrovi vnitra uloženo připravit legislativní předpoklady pro vytvoření registru alespoň některých správních trestů.⁵² Do zákona se však registr pro svou předpokládanou finanční náročnost nedostal.⁵³

Další pokus o zavedení evidence následoval o čtyři roky později v usnesení vlády č. 473 ze dne 19 května 2003. To reagovalo na Zprávu o korupci v České republice v roce 2002 a aktualizovaným Vládním programem boje proti korupci bylo ministru vnitra svěřeno analyzovat možnosti vytvoření registru alespoň některých správních trestů (například uložených za provinění proti předpisům správního práva v oblasti pořádku ve státní správě a samosprávě, v oblasti veřejných zakázek, za kázeňská a disciplinární provinění, při nichž došlo k porušení povinností při výkonu veřejné správy) a navrhnout vládě možná legislativní, případně organizační, řešení.⁵⁴

⁵² Vládní program boje proti korupci v České republice: Příloha k usnesení vlády ze dne 17. února 1999 č. 125. [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/37116E873678ACFFC12571B606D4474>

⁵³ ONDRAČKOVÁ, Věra. Nová právní úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – vybrané otázky. Správní právo [online]. 2014 (1-2) s. 12 [cit. 2015-2-14]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-1-2-2014.aspx>>

⁵⁴ Usnesení vlády České republiky ze dne 19. května 2003 č. 473 ke Zprávě o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4>

V podobném duchu je i usnesení vlády č. 78 ze dne 21. ledna 2004, které schvaluje Analýzu možnosti vytvoření registru některých správních trestů a 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra ve spolupráci s ministrem spravedlnosti ukládá předložit vládě a Legislativní radě vlády do 30. června 2004 návrh řešení evidence vybraných přestupků vedené prostřednictvím Rejstříku trestů, po zohlednění praxe členských států Evropské unie a stanoviska Úřadu pro ochranu osobních údajů, v rámci tohoto návrhu analyzovat možnost a způsob zavedení trestněprávního postihu recidivy některých předem určených přestupků, zejména přestupků proti majetku a proti občanskému soužití.⁵⁵ Úkoly byly poté přeneseny na Ministerstvo spravedlnosti, neboť se počítalo se zohledněním přestupkové recidivy v připravovaném trestním zákoníku. Nakonec byla ale z návrhu vypuštěna a celý úkol tak zrušen.

Stěžejním byl návrh Zákona, kterým se mění zákon č. 269/1994 Sb. o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony,⁵⁶ vypracovaný Ministerstvem spravedlnosti. Návrh reagoval na Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012,⁵⁷ která jako jedno z legislativních opatření v oblasti veřejné správy plánovala zavedení registru přestupků, dále na Analýzu zřízení registru přestupků⁵⁸ a na Programové prohlášení vlády ze 4. srpna 2010.⁵⁹ Novela počítala

⁵⁵ Usnesení vlády České republiky ze dne 21. ledna 2004 č. 78 o Analýze možnosti vytvoření registru některých správních trestů [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/260D7EA5207B9983C12571B6006C7CF7>

⁵⁶ Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN8U3A578L>>

⁵⁷ Usnesení vlády České republiky ze dne 5. ledna 2011 č. 1 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B8979BBE503BF237C125780E00400EF3/\\$FILE/1%20uv110105.0001.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B8979BBE503BF237C125780E00400EF3/$FILE/1%20uv110105.0001.pdf)>

⁵⁸ Usnesení vlády České republiky ze dne 15. února 2012 č. 101 k Analýze zřízení registru přestupků [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/11938B09BBE72CA7C12579A400416829/\\$FILE/101%20uv120215.0101.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/11938B09BBE72CA7C12579A400416829/$FILE/101%20uv120215.0101.pdf)>

⁵⁹ „V návaznosti na systém základních registrů vláda vytvoří podmínky pro vznik registru/registrů přestupků jako informačního systému veřejné správy s cílem zpřísnění odpovědnosti za přestupkovou recidivu včetně možné trestní odpovědnosti u recidivy vybraných druhů přestupků.“ Programové prohlášení Vlády České republiky [online]. [cit.

se zavedením evidence vybraných přestupků (proti majetku, občanskému soužití a veřejnému pořádku) vedené při Rejstříku trestů a navrhovala trestnost vybrané přestupkové recidivy, tj. že třetí opakované spáchání určitých přestupků v průběhu dvou let by bylo posuzováno jako trestný čin. Legislativní rada vlády k novele zaujala negativní stanovisko a vláda v reakci na to uložila ministru vnitra ve spolupráci s ministrem spravedlnosti předložit návrh nový.⁶⁰

Příprava nového návrhu byla zařazena do Plánu legislativních prací vlády na rok 2013⁶¹ a nutnost evidence přestupků se opět objevila v nové Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014.⁶² Žádaný návrh zákona, kterým se měnil zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích a některé další zákony, a který vycházel z předchozího návrhu za využití připomínek Legislativní rady vlády, vypustil trestní odpovědnost za opakované páchaní přestupků a 19. června 2013 byl vládou schválen.⁶³ Následující měsíc však byla tehdejší Poslanecká sněmovna rozpuštěna, návrh projednán nebyl a došlo ke zpracování návrhu aktuálního.

Ten vláda předložila 9. prosince 2014 Poslanecké sněmovně, kde prošel 19. června 2015 třetím čtením a byl schválen. Návrh zákona byl poté postoupen Senátu, který jej projednal dne 23. července s výsledkem schválení návrhu. Prezident

2015-5-15]. Dostupné z: < http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf>

⁶⁰ Usnesení vlády České republiky ze dne 3. října 2012 č. 714 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <[http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D0DA8C19F740AC27C1257A93003338E3/\\$FILE/714%20uv121003.0714.pdf](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D0DA8C19F740AC27C1257A93003338E3/$FILE/714%20uv121003.0714.pdf)>

⁶¹ Plán legislativních prací vlády na rok 2013 [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/dokumenty/Plan-legislativnich-praci-2013_2.pdf>

⁶² Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>

⁶³ Usnesení vlády České republiky ze dne 19. června 2013 č. 471 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony [online]. [cit. 2015-5-15]. Dostupné z: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/15F6EB45A2DAA25AC1257B8E002EDF59/\\$FILE/471%20uv130619.0471.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/15F6EB45A2DAA25AC1257B8E002EDF59/$FILE/471%20uv130619.0471.pdf)>

zákon podepsal 4. srpna letošního roku a 17. srpna byl zákon vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 83 pod číslem 204/2015.⁶⁴

5.2 Zákonná úprava přestupkové recidivy

5.2.1 Evidované přestupky

Novela zákona si klade za cíl zavést centrální evidenci přestupků, kterou by vedl Rejstřík trestů. Hlavním účelem zákona je přísnější postih recidivujících pachatelů u vybraných přestupků. *„Evidovány by byly pouze vybrané přestupky, u kterých je počítáno, že nedostatek informací o deliktní minulosti pachatele vede k ukládání neadekvátních sankcí, resp. u kterých je na místě uvažovat pro případy jejich opakovaného páčání v kratším časovém úseku o zpřísněném přístupu k postihu.“*⁶⁵ Zákodárce rozhodl, že bude evidovat tři oblasti přestupků, a to přestupky proti veřejnému pořádku (§ 47 odst. 1 zákona o přestupcích), přestupky proti občanskému soužití (§ 49 cit. zákona) a přestupky proti majetku (§ 50 cit. zákona). Kromě těchto přestupků budou v evidenci zaznamenány ještě některé další specifické přestupky, jejichž spáchání by znamenalo ztrátu spolehlivosti fyzických osob podle zvláštních zákonů. Evidovány tedy dále budou přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30, na úseku zemědělství a myslivosti podle § 35 odst. 1 písm. c) a f) a na úseku obrany České republiky podle § 43 zákona o přestupcích,⁶⁶ některé přestupky dle zákona o rybářství č. 99/2004 Sb., zákona o hornické činnosti č. 81/1988 Sb., vybrané přestupky dle zákona o myslivosti č. 449/2001 Sb. nebo zákona o zbraních č. 119/2002 Sb. Dalším účelem centrální evidence přestupků tak je nahradit dosavadní institut čestných prohlášení.

⁶⁴ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. [cit. 30. 1. 2015]. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=368>>.

⁶⁵ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. Důvodová zpráva, s. 46 [cit. 30. 1. 2015]. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=368&CT1=0>>.

⁶⁶ čl. I bod 34. zákona č. 204/2015 Sb.

Samozřejmě se lze ptát, proč se zákonodárce nerozhodl pro evidenci všech přestupků. Pokud jde o vytvoření celistvého obrazu o pachateli a účinný postih, jsou všechny spáchané přestupky relevantní. V první fázi se ale počítá jen s omezenou evidencí zejména těch přestupků, které se vyznačují nejvyšší škodlivostí pro společnost. Zavedení evidence přestupků v této formě a za tímto účelem bude v našem právním řádu novinkou. Všechna tvrzení o možném využití, funkcích a přínosech jsou zatím jen hypotézy a teprve delší používání ukáže, co evidence přestupků vlastně obnáší. Po několika letech fungování evidence bude možné vyhodnotit její reálné dopady a na základě posouzení zkušeností se může okruh zaznamenávaných přestupků rozšířit. Váhu pro zavedení evidence v tomto rozsahu budou mít jistě i úměrně nižší náklady a jednodušší a přehlednější systém bude snazším výchozím bodem pro všechny osoby, které s ním budou pracovat. Na tomto místě bych ale ráda podotkla, že ani evidence všech přestupků by nikdy nezajistila celistvý obraz o osobě pachatele. Ten se totiž vedle přestupků může dopouštět i jiných správních deliktů, které předmětem žádné evidence výhledově nebudou. Stejně tak by bylo přínosné do budoucna uvažovat o evidenci správních deliktů nejen fyzických osob, ale i právnických. Právnické osoby se přestupků dopustit vůbec nemohou, proto by takové rozšíření vyžadovalo buď vytvoření nové zvláštní evidence, nebo výraznou přeměnu stávající. K takovým plánům zatím chybí politická vůle. Veškeré tyto teze jsou však příliš abstraktní v době, kdy byl právě schválen centrální registr několika druhů přestupků, který ještě nenabyl účinnosti a jeho užívání nemělo dosud možnost projevit všechny své výhody a nevýhody. Praxe bude nejcennějším informačním zdrojem pro další vývoj a směřování evidence.

5.2.2 Jednání mající znaky přestupku

V navrhované úpravě nejsou opomenuta ani jednání, která mají znaky přestupku a kterých se dopustily osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci, příslušníci bezpečnostních sborů či osoby během výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence. Předmětem evidence totiž budou vybrané přestupky v materiálním smyslu – přestupky, kterých se dopustily „běžné“ fyzické osoby i jednání, mající jejich znaky, jichž se dopustily osoby dle § 10 odst. 1 zákona

o přestupcích.⁶⁷ Evidence tak bude v souladu s ústavním principem rovnosti. Výjimku z úpravy budou tvořit příslušníci zpravodajských služeb, což lze z důvodu ochrany jejich osoby i zájmů, které při své činnosti chrání, pokládat za ospravedlnitelné.

5.2.3 Relevantní jednání a období

Hlavním účelem navrhované úpravy je vytvoření zákonného podkladu, na základě kterého bude možno přísněji postihovat přestupkovou recidivu. Opakované páchaní přestupků totiž svědčí nejen o vyšší společenské škodlivosti, ale též o neúčinnosti předešlého postihu pachatele. Cílem tak bude trestat přísněji tam, kde předchozí sankce nevedla k nápravě pachatele, neboť ten nebyl odrazen od dalšího spáchání přestupku. Policisté a další odpovědné úřední osoby budou mít při jednání s pachatelem přestupku možnost vyžádat si opis z evidence, ve kterém zjistí, zda se ten dopustil přestupku poprvé nebo již poněkolikáté. Záznamy v evidenci budou představovat další zdroj pro uvážení, zda k nápravě pachatele postačí domluva, napomenutí nebo je třeba uložit přísnější sankci ve formě pokuty.

Zákon musí ono „*poněkolikáté*“ relevantní pro uložení přísnější sankce vymezit. Pachatel, který se přestupku dopustí poprvé, bude potrestán v rámci základní sazby sankce. O přísnějším postihu zákonodárce uvažuje už při prvním opětovném spáchání přestupku, tedy při druhém jednání. První spáchání lze pochopit jako mimořádný exces z dosud řádně vedeného života a uložení sankce působí zejména jako varování a individuální prevence před dalším protiprávním jednáním. Pokud však dojde v relativně krátké době (viz níže) k opakovanému naplnění stejné skutkové podstaty, svědčí to o potřebě přísnější sankce, tedy takové, která na pachateli zanechá větší dopad a odradí ho od dalšího nezákonného jednání. Mírnější úpravou by bylo postihovat přísněji až spáchání třetí nebo dokonce čtvrté, ovšem v poměru k rozhodné době by takové úprava působila velmi benevolentně a celý preventivní účel by byl notně oslaben.

⁶⁷ čl. IX, čl. XI, čl. XII bod 2., čl. XIX bod 4. a čl. XXIV zákona č. 204/2015 Sb.

Hrozba přísnější sankce za opakované spáchání přestupku bude totiž trvat vždy jen určitou dobu po spáchání prvního přestupku. Tato rozhodná doba se musí na základě argumentu a maiori ad minus odvíjet od úpravy trestního práva, neboť by, vycházejíc ze společenské škodlivosti, úprava správní odpovědnosti neměla být přísnější než úprava odpovědnosti trestní. Recidiva (obecná, druhová i speciální) je v trestním právu obecně přitěžující okolností. Podle § 42 písm. p) trestního zákoníku je soud při výměře trestu oprávněn přihlédnout jako k přitěžující okolnosti k tomu, že pachatel byl již pro trestný čin odsouzen.⁶⁸ Pokud platí fikce neodsouzení, kdy se na pachatele hledí, jako by odsouzen nebyl nebo bylo dřívější odsouzení zahlazeno, dřívější spáchání trestného činu může (ale nemusí) být posuzováno jako jiná, v zákoně neuvedená přitěžující okolnost, neboť tam uvedený výčet je demonstrativní.⁶⁹ Nesmí ale dojít ke dvojímu přičítání.

U některých majetkových trestných činů je stejnorodá recidiva znakem základní nebo kvalifikované skutkové podstaty. V § 205 trestního zákoníku u trestného činu krádeže nalezneme v odstavci 2 úpravu „*Kdo si přisvojí cizí věc tím, že se jí zmocní, a byl za takový čin v posledních třech letech odsouzen nebo potrestán, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta.*“ Podobnou úpravu nalezneme i u opakovaného spáchání zpronevěry (§ 206 odst. 2 trestního zákoníku) a podvodu (§ 209 odst. 2 trestního zákoníku). Ve všech případech je rozhodná doba tři roky. Takováto recidiva se uplatní při posuzování viny pachatele, při ukládání trestu jen za předpokladu dodržení zákazu dvojího přičítání.⁷⁰

Nejkratší doba pro zahlazení odsouzení je doba jednoletá z § 105 odst. 1. písm. e): *K zahlazení odsouzení dojde, vedl-li odsouzený po výkonu nebo prominutí trestu anebo po promlčení jeho výkonu řádný život nepřetržitě po dobu nejméně jednoho roku, jde-li o odsouzení k trestu domácího vězení, k trestu propadnutí majetku, k trestu propadnutí věci, k trestu zákazu pobytu, k trestu zákazu vstupu na sportovní,*

⁶⁸ ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, 2 sv. (xvi, 1450, xiv s., s. 1451-3586). ISBN 978-80-7400-428-5. s. 570.

⁶⁹ JELÍNEK, Jiří. Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část. 4. vyd. Praha: Leges, 2014, 976 s. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-044-4, s. 456.

⁷⁰ Tamtéž, s. 457.

kulturní a jiné společenské akce nebo k peněžitému trestu za úmyslný trestný čin. Je-li odsouzení zahlazeno, hledí se na pachatele, jako by nebyl odsouzen a pokud se v budoucnu dopustí další trestné činnosti, nemůže proti němu být uplatněna přitěžující okolnost § 42 písm. p). Pokud tedy trestní právo považuje u některých trestných činů za dostatečně průkaznou dobu vedení řádného života po dobu jednoletou, úprava přestupkové recidivy by neměla být přísnější.

Této domněnce svědčí i zákon č. 494/2012 Sb.,⁷¹ který mj. změnil zákon o přestupcích tím, že zavedl sankci zákazu pobytu. Aby mohla být taková sankce uložena, musí být kumulativně splněno několik podmínek, z nichž jedna zní *„pachatel byl v posledních dvanácti měsících přede dnem spáchání přestupku pravomocně uznán vinným z přestupku za obdobné jednání, kterého se dopustil na území stejné obce.“*⁷² I zde se tedy setkáváme s dobou jednoho roku, která je pro sankcionování rozhodující.

Do novely zákona o přestupcích tak byl na základě předchozích úvah vložen nový § 91a v následujícím znění: *„Přestupek je spáchán opakovaně, jestliže od nabytí právní moci rozhodnutí o stejném přestupku, z něhož byl obviněný uznán vinným, do jeho spáchání neuplynulo dvanáct měsíců.“* Rozhodujícím okamžikem pro začátek běhu doby je nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku. Aby navíc mohlo k uložení přísnější sankce dojít, musí přestupek, spáchaný v rozhodné době, naplňovat stejnou skutkovou podstatu.

5.2.4 Sankcionování recidivy

Již několikrát byl zmíněn pojem přísnější sankce. Ta spočívá v navýšení horní hranice sazby pokut o jednu polovinu oproti stávající úpravě u vybraných přestupků. Dolní hranice by i nadále měla zůstat neurčena. Beze změny zůstává § 12 zákona o přestupcích, který obecně upravuje ukládání sankcí: *„Při určení druhu sankce a její výměry se přihlédne k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám*

⁷¹ Zákon, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., a některé další zákony

⁷² § 15a odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích.

a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení.“ Proto budou příslušné orgány při ukládání přiměřené sankce vždy zohledňovat okolnosti konkrétního případu a i v případě opakovaného spáchání přestupku budou moci uložit sankci nižší, nezvýšenou.

5.3 Změny skutkových podstat přestupků

Protože evidování přestupků má sloužit zejména k přísnějšímu postihu recidivujících pachatelů, schválené změny zákona o přestupcích zvyšují trestní sazbu pokut a drobně upravují stávající skutkové podstaty přestupků.

5.3.1 Přestupky proti veřejnému pořádku

Evidované přestupky proti veřejnému pořádku se rozšíří o novou skutkovou podstatu ve znění: *„Přestupku se dopustí ten, kdo maří vykazání z obydlí provedené podle jiného právního předpisu nebo rozhodnutí soudu o předběžném opatření podle zákona o zvláštních řízeních soudních, kterým se ukládá povinnost dočasně opustit společné obydlí a jeho bezprostřední okolí a zdržet se vstupu do něj nebo povinnost zdržet se styku s ohroženou osobou a navazování kontaktů s ní.“*⁷³ Pokud dojde k opakovanému spáchání přestupku proti veřejnému pořádku, výše dosavadní možné pokuty se zvyšuje o jednu polovinu. Za opakované neoprávněné založení skládky tak bude hrozit pokuta až 75 000 korun, za opakované rušení nočního klidu až 15 000 korun. Mezi přestupky proti veřejnému pořádku patří i úmyslné zničení, poškození, znečištění nebo neoprávněné odstranění, záměna, pozměnění, zakrytí nebo přemístění turistické značky nebo jiného orientačního označení,⁷⁴ tato jediná skutková podstata z této skupiny by však neměla podléhat přísnější sankci za opakované spáchání.

⁷³ Čl. I bod 9. zákona č. 204/2015 Sb.

⁷⁴ Tamtéž

5.3.2 Přestupky proti občanskému soužití

Drobných změn doznají i evidované přestupky proti občanskému soužití. Nová skutková podstata, že přestupku se dopustí ten, kdo jinému ublíží na zdraví,⁷⁵ do sebe zahrne stávající ublížení na zdraví z nedbalosti a úmyslně způsobené drobné ublížení na zdraví. Horní hranice sazby pokuty se u všech přestupků v této skupině sjednotí na 20 000 korun, tedy i u ublížení na cti urážkou nebo vydáním v posměch, za které v této době hrozí maximální pokuta 5 000 korun. I zde dojde při opakovaném spáchání přestupku ke zvýšení sazby o jednu polovinu, možná peněžitá sankce tak může činit až 30 000 korun.

5.3.3 Přestupky proti majetku

Poslední evidovanou skupinou jsou přestupky proti majetku. Zde se v otázce skutkových podstat plánují pouze změny formulační. Sankce, kterou lze za spáchání přestupku proti majetku uložit, se ze stávajících 15 000 korun zvyšuje na 20 000 korun, za opakované spáchání přestupku z této skupiny tak hrozí pokuta až 30 000 korun.⁷⁶

5.4 Opatřování údajů z evidence, zápis údajů

Opatřování údajů z evidence přestupků správním orgánem upravuje nově navrhovaný § 69 zákona o přestupcích: „*Správní orgán příslušný k projednávání přestupku podle § 47 odst. 1, § 49 nebo § 50 si po zahájení řízení o těchto přestupcích nebo před vydáním příkazu o uložení pokuty, pokud je prvním úkonem v řízení, nebo před rozhodnutím o uložení pokuty v blokovém řízení opatří opis z evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů týkající se obviněného z přestupku.*“⁷⁷ Správní orgán si tak bude opis opatřovat kdykoliv, když bude některý z evidovaných přestupků řešit.

⁷⁵ Čl. I bod 10. zákona č. 204/2015 Sb.

⁷⁶ Čl. I bod 10. zákona č. 204/2015 Sb.

⁷⁷ Čl. I bod 21. zákona č. 204/2015 Sb.

V blokovém řízení však nepůjde projednat přestupek, je-li spáchán opakovaně a za spáchání takového přestupku se ukládá vyšší sankce.⁷⁸

Stěžejní pro evidenci je navrhovaný § 88 s nadpisem Postup při zápisu do evidence přestupků. Ten upravuje způsob, jakým budou do evidence vkládána data:

- (1) Údaje do evidence přestupků zapisuje správní orgán, který o přestupku rozhodoval v posledním stupni, prostřednictvím elektronického formuláře, jehož podobu zveřejní Rejstřík trestů způsobem umožňujícím dálkový přístup, nebo prostřednictvím elektronické aplikace přístupné způsobem umožňujícím dálkový přístup, který spravuje Rejstřík trestů.*
- (2) V případě, kdy o uložení pokuty v blokovém řízení rozhodovala obecní policie, provádí zápis obecní úřad; obecní policie sdělí obecnímu úřadu údaje pro provedení zápisu do pěti dnů ode dne uložení pokuty v blokovém řízení; v hlavním městě Praze a ve statutárních městech provádí zápis městská policie.*
- (3) Zápis údajů do evidence přestupků se provede nejpozději do pěti pracovních dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku nebo ode dne, kdy příslušný správní orgán obdržel podklad pro provedení zápisu. Záznam se provede ke dni nabytí právní moci rozhodnutí nebo uložení blokové pokuty.⁷⁹*

5.4.1 Oprava chybných údajů

Možnost nápravy chyb v evidenci přestupků řeší institut námitek. Námitku bude moci podat každá fyzická osoba, která se domnívá, že zapsané údaje, které se jí týkají, neodpovídají skutečnosti. Námitka se bude podávat u správního orgánu, který

⁷⁸ „(4) V blokovém řízení nelze projednat přestupek, který lze projednat jen na návrh. V blokovém řízení rovněž nelze projednat přestupek, je-li spáchán opakovaně a za spáchání takového přestupku se ukládá vyšší sankce.“ - Čl. I bod 28. zákona č. 204/2015 Sb.

⁷⁹ Čl. I bod 33. zákona č. 204/2015 Sb.

zápis provedl a tento orgán o ní bude i rozhodovat. V případě opodstatněnosti námitky dojde k bezodkladné opravě údaje v evidenci přestupků a vyznění osoby.⁸⁰

Při respektování zásad *nulla poena sine lege* a zákazu retroaktivity se do evidence přestupků budou zapisovat všechna pravomocná rozhodnutí o evidovaných přestupcích spáchaných až ode dne nabytí účinnosti novely zákona.

5.5 Rozsah evidovaných údajů

Výše již bylo řečeno, jaké přestupky plánuje zákonodárce evidovat a jakým způsobem budou data do evidence zadávána. Následující text je věnován rozsahu evidovaných údajů. Vzhledem k hlavnímu účelu evidence přestupků je nezbytné evidovat minimálně všechny údaje o pravomocném rozhodnutí o vině pachatele a o uložené sankci. Tyto informace poslouží i k posouzení spolehlivosti fyzické osoby podle zvláštních zákonů, rovněž orgány činné v trestním řízení mohou z těchto informací zjistit údaje odpovídající současným zprávám o pověsti z místa bydliště. V evidenci bude možné nalézt údaje o pravomocném rozhodnutí o vině a sankci, případně o ochranném opatření, pokud bylo uloženo. Dále údaje bezpečně identifikující osobu pachatele přestupku a orgán veřejné moci, který ve věci přestupku rozhodl.

Do budoucna lze uvažovat, že užitečné by byly i údaje další, podrobnější – například o oznámení přestupku, vedení řízení, zastavení řízení nebo odložení věci. Představme si modelovou situaci s tzv. návrhovým přestupkem. Mezi tyto přestupky podle § 68 zákona o přestupcích patří i některé z těch, které mají být do budoucna evidované: přestupky podle § 49 odst. 1 písm. b) a c) a podle § 50 spáchané mezi blízkými osobami⁸¹ a přestupky podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona

⁸⁰ Tamtéž

⁸¹ Dle § 68 odst. 4 zákona o přestupcích se osobou blízkou rozumí příbuzný v pokolení přímém, osvojitel, osvojenec, sourozenec a manžel, partner; jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké jen tehdy, kdyby újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá právem pocítovala jako újmu vlastní.

o přestupcích. Tyto přestupky lze projednat pouze na návrh postižené osoby, jejího zákonného zástupce nebo opatrovníka. Návrh je třeba podat příslušnému správnímu orgánu nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o přestupku nebo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení. Pokud návrh na zahájení není dán, přestupek nelze projednat, i když se o něm správní orgán dozví a i když jde o jednání společensky škodlivé. Stejně tak věc musí odložit, pokud je návrh na zahájení řízení po přestupku podán opožděně (§ 66 odst. 3 písm. f) cit. zákona), resp. řízení zastavit, pokud 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 (§ 76 odst. 1. písm. j) cit. zákona). Osoba se tedy může dopouštět deliktního jednání, ale z důvodu rodinných či jiných blízkých vztahů poškozené osoby opakovaně nepodají návrh na zahájení řízení nebo ho později (třeba pod nátlakem pachatele) vezmou zpět. Přestupek tak nemůže být projednán a pachatel potrestán. Policie nikdy nesmí překročit meze své zákonné pravomoci a projednat návrhový přestupek, aniž by byl podán návrh,⁸² zároveň musí ctít zásadu presumpce nevinny. I tak by informace o povaze osoby pachatele mohly být užitečné pro vytvoření celistvého obrazu o jeho chování a využity například k preventivnímu působení na něj. Policie by díky informacím z evidence přestupků o opakovaných oznámení o přestupku bez podání návrhu na zahájení řízení mohla vyhodnotit situaci kupříkladu jako domácí násilí a poskytnout rady jak pachateli, tak poškozenému, kam se obrátit pro odbornou pomoc. Nebo situaci kvalifikovat jako trestný čin týrání osoby žijící ve společném obydlí,⁸³ k jehož trestnímu stíhání není souhlasu poškozeného zapotřebí. Rovněž může dojít k situaci, kdy bude stejné škodlivé jednání jednou směřováno na jinou osobu, než osobu blízkou, tedy nepůjde o přestupek projednávaný pouze na návrh. Pro zúčastněné orgány bude vhodné vědět, že osoba se takového jednání nedopouští poprvé.

⁸² Jinak podobnou situaci řeší trestní právo. Trestní řád má rovněž výčet trestných činů, pro něž může být vedeno trestní stíhání pouze se souhlasem poškozeného, uvádí však i výjimky, kdy souhlasu poškozeného není třeba. Například pokud je z okolností zřejmé, že souhlas nebyl dán nebo byl vzat zpět v tísní vyvolané výhrůzkami, nátlakem, závislostí nebo podřízeností. (viz § 163a trestního řádu č. 141/1961 Sb.)

⁸³ § 199 trestního zákoníku č. 40/2009 Sb.

Podobně si lze představit využití informací o vedení řízení. Pokud je proti osobě vedeno několik řízení ohledně přestupků proti majetku (např. drobné krádeže), jednotlivý přestupek sám o sobě nelze kvalifikovat jako trestný čin. Díky informacím z evidence by však mohlo být odhaleno, že jde o případ tzv. pokračování v trestném činu, tedy jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem v souhrnu naplňují skutkovou podstatu stejného trestného činu (zde krádeže).⁸⁴

5.6 Doba uchování údajů

Stejně jako v Rejstříku trestů, i v evidenci přestupků by byly údaje uchovávány jen po určitou dobu. Z textu zákona vyplývá, že tato doba bude pět let.⁸⁵ Je tedy třeba rozlišovat dobu jednoho roku, ve které může být přestupek spáchán opakovaně, z čehož plyne možnost uložení sankce zvýšené z maximální základní sazby o jednu polovinu, a dobu pěti let, po které by byl údaj o spáchání přestupku viditelný v evidenci přestupků. V příbuzném trestním právu je výmaz z Rejstříku trestů spojen s řízením soudu, v němž dochází k zahlazení odsouzení. K řízení dochází po uplynutí doby jednoho roku až patnácti let (podle druhu a výměry uložené sankce) od výkonu trestu a soud zkoumá, zda odsouzený po danou dobu vedl řádný život. Zahlazené odsouzení pak není ve výpisu z evidence Rejstříku trestů vykazováno, v opisu je viditelné i nadále, po celou dobu uchování údajů o konkrétní osobě. Vzhledem k tomu, že evidence přestupků nebude veřejná a přístup k ní budou mít jen vypočtené orgány (viz níže), budou záznamy v ní odpovídat spíše opisům z Rejstříku trestů. Spáchané přestupky budou z evidence vymazávány automaticky, bez nutnosti vedení správního řízení.

Doba uchování údajů dle mého názoru zcela nekoreluje společenské škodlivosti přestupků oproti trestným činům. V trestním právu nalezneme kratší doby, kdy předchozí spáchání trestného činu už nemůže způsobovat určité důsledky: některá odsouzení mohou být zahlazená už po jednom roce od výkonu trestu, tři léta trvá promlčecí doba trestní odpovědnosti za nejmírnější trestné činy. A to navzdory faktu,

⁸⁴ § 116 trestního zákoníku č. 40/2009 Sb.

⁸⁵ Čl. III bod 41. zákona č. 204/2015 Sb.

že trestné činy by měli být nebezpečnějšími delikty než přestupky. Těmto údajům adekvátně neodpovídá nová úprava zákona o Rejstříku trestů, podle které má být i banální, společensky neškodlivý přestupek zaznamenaný v evidenci pět let. Po celou tuto dobu může způsobovat důsledky (například jako překážka zaměstnání) a být viditelný i orgánům stojící vně správního nebo trestního práva. Doba pro opakované spáchání přestupku je jeden rok, další čtyři roky setrvání informace v evidenci považují za nepřiměřeně přísné. Osobně bych navrhovala zkrácení doby uchování údajů na tři roky, neboť tato doba mi přijde dostatečně vypovídající o chování fyzické osoby.

5.7 Změny zákona o Rejstříku trestů

Vzhledem k tomu, že nově vzniklá celostátní evidence vybraných přestupků má fungovat při stávajícím Rejstříku trestů, vyžádalo si její zavedení rovněž rozsáhlejší změnu zákona o Rejstříku trestů č. 269/1994 Sb. Jeho působnost v této oblasti zakládá nově schválený § 2 odst. 2 ve znění:

„Rejstřík trestů dále vede evidenci osob, které byly pravomocně uznány vinnými spácháním přestupku, pokud tak stanoví zvláštní právní předpis,⁸⁶ a osob uvedených v § 10 odst. 1 zákona o přestupcích, které byly pravomocně uznány vinnými spácháním jednání majícího znaky takového přestupku. Součástí evidence přestupků nejsou údaje o pravomocných rozhodnutích o jednání mající znaky přestupku, kterých se dopustil příslušník zpravodajských služeb České republiky, nebo příslušník Policie České republiky vybraný v zájmu plnění závažných úkolů Policie České republiky ministrem vnitra. Pro účely vydání opisu z evidence přestupků je Rejstřík trestů oprávněn ověřovat přesnost osobních údajů.“⁸⁷

⁸⁶ Prozatím se počítá pouze s evidencí vybraných přestupků podle § 91 zákona o přestupcích, vybraných přestupků podle zákona o hornické činnosti, zákona o myslivosti, zákona o zbraních a zákona o rybářství – Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. Důvodová zpráva, s. 74 [cit. 30. 1. 2015]. Dostupné z: < <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=368&CT1=0>>.

⁸⁷ Čl. III bod 3. zákona č. 204/2015 Sb.

Právě v tomto ustanovení nalezneme jeden ze zákonných podkladů pro evidování jednání, která mají znaky přestupku a výjimku pro příslušníky zpravodajských služeb, odůvodněnou zájmem společnosti na účinném výkonu zpravodajské činnosti a utajení příslušníků této služby, který přesahuje zájem na adekvátním potrestání společensky mírně škodlivého jednání. Do zákona bude včleněna celá nová část třetí s názvem „Evidence přestupků.“ V evidenci přestupků se podle ní budou evidovat *„údaje o pravomocných rozhodnutích o přestupku, kterým byla vyslovena vina, o nichž tak stanoví zvláštní právní předpis, a o jednání majícím znaky takového přestupku. V evidenci se budou dále evidovat údaje o rozhodnutích mající odkladný účinek ve vztahu k rozhodnutím podle věty první.“*⁸⁸ V evidenci tedy budou hlavně údaje konkretizující osobu obviněného (osobní údaje jako jsou jméno a příjmení, místo narození, rodné číslo aj.), přestupek nebo jednání mající znaky přestupku (právní kvalifikace, stupeň zavinění), sankci za něj (druh a výměra, ochranné opatření) a správní orgán, který ve věci rozhodoval (označení a sídlo orgánu, číslo jednací, datum vydání rozhodnutí a nabytí právní moci). V zájmu ochrany před zneužíváním citlivých osobních informací z evidence budou evidovány i údaje o datu a času vydání opisu, o jeho obsahu a údaje o tom, na čí žádost se tak stalo.⁸⁹

5.7.1 Subjekty oprávněné vyžádat si opis z evidence přestupků

Opis z evidence přestupků bude vydáván na základě žádosti prostřednictvím elektronické aplikace nebo na formuláři a bude veřejnou listinou. Získat ho budou moci pouze některé subjekty: správní orgán oprávněný projednat přestupek pro účely jeho projednání, orgány činné v trestním řízení, národní člen Eurojustu pro účely plnění úkolů v Eurojustu, soud pro účely soudního řízení, státní zastupitelství pro účely jiného než trestního řízení a v určitých případech i Ministerstvo spravedlnosti a Kancelář prezidenta republiky.⁹⁰ Opis si ale nebude moci vyžádat osoba, již se údaje týkají, ačkoliv tato možnost v původním návrhu byla. Ústavně právní výbor ji navrhl

⁸⁸ Čl. III bod 41. zákona č. 204/2015 Sb.

⁸⁹ Čl. III bod 41. zákona č. 204/2015 Sb.

⁹⁰ Tamtéž.

se seznamu oprávněných subjektů vyškrtnout a tento návrh byl Poslaneckou sněmovnou odsouhlasen.⁹¹ Zabrání se tak možnosti, aby opis z evidence přestupků vyžadovali například pronajímatelé nebo zaměstnavatelé stejně, jako nyní v některých případech vyžadují výpis z Rejstříku trestů. Takový požadavek by nejen značně zatěžoval bezúhonného uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o pronájem bytu, ale představoval by i zvýšené administrativní a finanční náklady pro stát. V čem shledávám tuto úpravu nevhodnou je fakt, že osoba, o jejíž údaje v evidenci jde, nemá žádnou možnost kontroly správnosti těchto údajů. Může sice zařídit opravu nesprávných údajů skrz institut námitek, není ale jasné, jak se má k těmto údajům dostat.

5.7.2 Výmaz údajů z evidence

Po pěti letech od nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku budou údaje z evidence vyřazeny, stejně tak k jejich vyřazení dojde i v případě, pokud bude rozhodnutí o přestupku zrušeno rozhodnutím správního orgánu nebo soudu. Nadále však zůstanou uloženy v úschovně dokumentace, z níž mohou být oprávněným subjektům poskytnuty pro účely náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. V úschovně dokumentace budou údaje uloženy dalších deset let, což odpovídá době, ve které lze nárok na náhradu škody uplatnit.⁹²

5.8 Další využití evidence přestupků

5.8.1 Obecní policie

Kromě pomůcky v boji proti přestupkové recidivě může takováto centralizovaná celostátní podrobná evidence nalézt další využití. Předpokládá se nahrazení

⁹¹ Hlasování Poslanecké sněmovny České republiky. [online] [cit. 20. 6. 2015]. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/phlasa.sqw?o=7&s=29&pg=7>>.

⁹² § 32 odst. 2 a 3 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti

dosavadních čestných prohlášení. Například podle zákona o obecní policii č. 553/1991 Sb. se strážníkem obecní policie může stát občan, který splňuje podmínky, přičemž jednou z nich je i spolehlivost. Spolehlivým pro účely tohoto zákona není ten, kdo byl v posledních 3 letech opakovaně pravomocně uznán vinným z přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, na úseku obrany České republiky, proti veřejnému pořádku, proti občanskému soužití, proti majetku, na úseku zemědělství, myslivosti a rybářství spáchaný tím, že úmyslně neoprávněně zasáhl do výkonu práva myslivosti nebo do výkonu rybářského práva anebo úmyslně lovil zvěř nebo chytil ryby v době hájení, na úseku všeobecné vnitřní správy spáchaný tím, že porušil povinnost nebo nedodržel zákaz stanovený právními předpisy na úseku zbraní a střeliva podle zvláštního právního předpisu, nebo podle § 28 odst. 1 nebo 2 citovaného zákona, jestliže jeho jednání, kterým spáchal přestupek, je v rozporu s posláním strážníka podle cit. zákona.⁹³ Spolehlivost dosud prokazuje uchazeč o zaměstnání strážníka čestným prohlášením, ale obec si bude moci sama vyžádat opis z evidence přestupků, kterým snadno ověří pravdivost tohoto čestného prohlášení. To by v budoucnu mohlo být tímto postupem zcela nahrazeno.⁹⁴ Pokud uchazeč v čestném prohlášení uvede nepravdivé údaje, potřebnou spolehlivost ztrácí.

Obecní policie je v rozsahu nezbytném k plnění svých úkolů oprávněna vyžadovat poskytnutí údajů z informačních systémů. Těmi jsou například informační systém policie o hledaných a pohřešovaných osobách a věcech či základní registr obyvatel.⁹⁵ Po zavedení evidence přestupků by obecní policie mohla vyžadovat údaje i z něj.

5.8.2 Bezpečnostní sbory

Evidence přestupků bude sloužit i při přijímacím řízení občana do služebního poměru u bezpečnostního sboru. Podle § 16 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů č. 361/2003 Sb. je bezpečnostní sbor oprávněn si ověřit, zda občan splňuje podmínky přijetí do služebního poměru. Za tím účelem

⁹³ § 4b odst. 1. zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii

⁹⁴ Čl. VII bod 5. zákona č. 204/2015 Sb.

⁹⁵ § 11a odst. 1. zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii

zpracovává jeho osobní údaje a k osvědčení bezúhonnosti občana si bude moci vyžádat i opis z evidence přestupků. Stejně tak při řízení o kázeňském přestupku a o jednání, které má znaky přestupku může služební funkcionář příslušný k projednání jednání příslušníka, které má znaky přestupku zapisovaného do evidence přestupků, zažádat o opis z evidence přestupků týkající se obviněného příslušníka.⁹⁶

5.8.3 Využití pro účely zákona o zbraních

Další možné využití evidence přestupků si můžeme odvodit ze zákona o zbraních. Zaprvé může Policie České republiky dle § 9 odst. 2 tohoto zákona udělit výjimku pro povolení držení zbraně kategorie A, pokud to neodporuje veřejnému pořádku a bezpečnosti. Pro úvahu o udělení výjimky poslouží i oprávnění vyžádat si opis z evidence přestupků týkající se žadatele, který pomůže k vytvoření celkového obrazu o osobě žadatele a zajistí, aby nebyla udělena výjimka nevhodné osobě. Dále pak k nabytí zbrojního průkazu, tedy veřejné listiny, opravňující fyzickou osobu k nabývání vlastnictví a držení zbraně a střeliva, je třeba splnit podmínku spolehlivosti. Za spolehlivého se mj. nepovažuje ten, kdo pro vnitřní pořádek a bezpečnost představuje vážné nebezpečí svým jednáním, za které byl v posledních třech letech pravomocně uznán vinným ze spáchání více než jednoho z vypočtených přestupků.⁹⁷ Dosud příslušný útvar policie posuzoval spolehlivost skrz údaje vyžádané od obecního úřadu a orgánu státní báňské správy, po zavedení evidence přestupků by jednoduše mohl zažádat o opis z této evidence. Stejně tak by opis z evidence přestupků sloužil při rozhodování o vydání zbrojní licence (§ 33 cit. zákona). Na informaci o vedení správního řízení pro přestupek proti držiteli zbrojního průkazu bude moci příslušný útvar Policie díky evidenci zareagovat například zajištěním zbraně nebo zbrojního průkazu a tak zabezpečit, že zbraň nebude v držení nespolehlivé osoby.⁹⁸

⁹⁶ Čl. XIX bod 3. zákona č. 204/2015 Sb.

⁹⁷ § 23 odst. 1 písm. c) zákona č. 119/2002 Sb., o zbraních

⁹⁸ § 57 odst. 1 zákona č. 119/2002 Sb., o zbraních

5.8.4 Zpravodajské služby

Rovněž zpravodajské služby by mohly evidenci přestupků využívat podobně, jako dosavadní Rejstřík trestů. Podle § 11 odst. 3 zákona o zpravodajských službách⁹⁹ „Rejstřík trestů vydá zpravodajské službě na její žádost opis nebo výpis z evidence Rejstříku trestů, informace o vydání výpisu nebo opisu z evidence Rejstříku trestů a o nahlédnutí do opisu z evidence Rejstříku trestů, včetně informace, na čí žádost se tak stalo. (...)“ Do budoucna by tak zpravodajská služba mohla žádat opis z evidence přestupků i informace o vydání opisu z evidence přestupků včetně informace, na čí žádost se tak stalo.¹⁰⁰ Velmi zajímavé zdůvodnění poskytuje důvodová zpráva: „Mezi orgány, které mají přístup do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů, se navrhuje zařadit i zpravodajské služby, neboť získávání informací tohoto charakteru lze odůvodnit obecně potřebou získat informace k prověřovaným osobám v rámci plnění zákonné působnosti, kterou je zabezpečování informací pro oprávněné adresáty. Okruh těchto informací je přitom pro jednotlivé zpravodajské služby stanoven rozdílně, například v případě Bezpečnostní informační služby půjde zejména o informace o osobách v souvislosti se získáváním informací o terorismu, o korupci a dysfunkcích ve veřejné správě, což se týká především osob působících ve veřejné správě a napojených na organizované struktury, pro něž zajišťují úkony, které mají ve své kompetenci (formou přímé korupce či klientelistických vazeb), při odhalování a potírání organizovaného zločinu (včetně mezinárodního) a dále pak informací důležitých pro ochranu ústavního zřízení a bezpečnosti České republiky. Oprávnění je relevantní také pro zabezpečení evidenční ochrany osobních údajů fyzické osoby podle ustanovení § 11 odst. 4 zákona č. 153/1993 Sb. a ustanovení § 140 odst. 4 písm. i) zákona č. 412/2005 Sb. Velmi důležité je pak toto oprávnění pro úkony zpravodajské služby v řízení o vydání osvědčení fyzické osoby podle ustanovení § 107 odst. 2 a 3 zákona č. 412/2005 Sb. pro zjištění úplného stavu věci, kdy zpravodajské služby ověřují nebo doplňují na žádost Národního bezpečnostního úřadu informace nejen k účastníkovi řízení, ale i k osobám starším 18 let žijícím s účastníkem řízení v domácnosti. V případě žádosti o vydání osvědčení fyzické osoby pro stupeň utajení „přísně tajné“ zpravodajské služby provádějí šetření k výskytu bezpečnostních rizik

⁹⁹ Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky

¹⁰⁰ Čl. X zákona č. 204/2015 Sb.

*v prostředí, v němž se účastník řízení pohybuje. Mezi bezpečnostní rizika patří také chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace, což v praxi znamená též prověření osob, s nimiž se účastník stýká.*¹⁰¹

5.8.5 Využití pro účely zákona o ochraně utajovaných informací

Zákon o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti č. 412/2005 Sb. by po navrhované změně přiznal přístup do evidence přestupků i Národnímu bezpečnostnímu úřadu, Ministerstvu vnitra a zpravodajským službám. Podle tohoto zákona se vydává osvědčení fyzické osoby či podnikatele nebo doklad o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby, které opravňují k přístupu k utajovaným informacím. Podmínkou udělení je bezpečnostní způsobilost, kterou splňuje fyzická osoba nebo podnikatel, u nichž není zjištěno bezpečnostní riziko. A právě bezpečnostním rizikem může podle zákona být např. úmyslné porušení právních předpisů, na jehož základě může nastat újma zájmu České republiky nebo chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace.¹⁰² K odhalení těchto rizik napomůže i práce s evidencí přestupků.

5.8.6 Probační a mediační služba

Páchání přestupků je zásadní informací i pro probační úředníky z Probační a mediační služby, kteří dohlízejí nad vedením řádného života ve zkušební době podmíněného odsouzení nebo podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Práci jim usnadní možnost zažádat si o opis z evidence přestupků.

¹⁰¹ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. Důvodová zpráva, s. 80 [cit. 30. 3. 2015]. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=368&CT1=0>>.

¹⁰² § 14 odst. 3. písm. c), d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti

5.8.7 Česká národní banka

Česká národní banka je oprávněna v případech stanovených právním předpisem prověřovat bezúhonnost a důvěryhodnost určitých osob. Dosud má možnost vyžádat si výpis z evidence Rejstříku trestů a v určitých případech i opis,¹⁰³ po zavedení evidence přestupků by mohla vyžadovat opis i z ní.¹⁰⁴

5.8.8 Orgány nemocenského pojištění

Vyžadovat opisy z evidence přestupků by v souvislosti se svou činností mohly i orgány nemocenského pojištění pro účely řízení o stanovení výše nemocenského a o regresní náhradě.¹⁰⁵ Tyto orgány budou evidenci využívat pouze v nezbytné míře při plnění konkrétních úkolů, kdy bude opis z evidence přestupků nezbytným podkladem. Relevantní budou například údaje o předchozím páchání přestupků majetkového charakteru a věrohodnosti fyzické osoby. V původním vládním návrhu byly mezi subjekty oprávněnými vyžadovat opisy z evidence přestupků i orgány finanční a celní zprávy. Ty byly nakonec ze zákona vypuštěny, jelikož požadavek na jejich přístup nebyl zákonodárci rozumně obhájen.¹⁰⁶

5.8.9 Státní zastupitelství pro účely jiného než trestního řízení

Do evidence bude mít dle zákona přístup i státní zastupitelství pro účely jiného než trestního řízení. Tím může být třeba podání žaloby nejvyšším státním zástupcem ve veřejném zájmu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 66 odst. 2 soudního řádu správního nebo některé ze zvláštních občanskoprávních řízení, do nichž může státní zastupitelství vstoupit nebo může samo podat návrh na zahájení řízení.¹⁰⁷ Tímto řízením je i řízení ve věcech péče soudu o nezletilé a činnost státního zastupitelství v této citlivé záležitosti by mohla být ovlivněna informacemi z evidence přestupků,

¹⁰³ § 44b odst. 7 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance

¹⁰⁴ Čl. VII body 4. a 5. zákona č. 204/2015 Sb.

¹⁰⁵ Čl. XXIII. zákona č. 204/2015 Sb.

¹⁰⁶ Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2015. VII. volební období. Stenozáznam projednávání bodu pořadu schůze ze dne 19. června 2015 Dostupný z: <<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/029schuz/s029146.htm>>.

¹⁰⁷ § 8 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních

tedy faktem, že se některý z účastníků řízení v období pěti let před řízením dopustil přestupků.

5.8.10 Využití pro účely zákona o pobytu cizinců na území ČR

K nahrazení čestného prohlášení opisem z evidence přestupků dojde v případě zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky. Pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců je zřízena zvláštní komise, jejíž člen musí mimo jiných podmínek splňovat i podmínku spolehlivosti. Tu nesplňuje, pokud byl v posledních třech letech opakovaně pravomocně uznán vinným z vypočtených přestupků, což se dosud dokazovalo právě čestným prohlášením.¹⁰⁸ Do budoucna by spolehlivost možného člena komise posuzovalo samo Ministerstvo vnitra skrz vyžádaný opis z evidence přestupků.¹⁰⁹

¹⁰⁸ § 170a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

¹⁰⁹ Čl. XIII bod 3 zákona č. 204/2015 Sb.

6 Zahraniční právní úprava evidence přestupků

Pro srovnání v této kapitole popisují právní úpravu evidence přestupků ve třech sousedních státech – v Rakousku, Německu a na Slovensku. Ačkoliv jde ve všech případech o státy Evropské unie, na unijní úrovni jednotná úprava přestupkového práva neexistuje.

6.1 Rakousko

V Rakousku se přestupky neprojednávají před soudem, ale před správním orgánem. Soud, stejně jako v České republice, projednává pouze trestné činy. Sankcí za přešupek může být pokuta, v některých případech i trest odnětí svobody. Pokuta může být udělena v blokovém řízení, ve správním řízení, trestním příkazem ale i v našem právním systému neznámým anonymním trestním příkazem. Ten se používá třeba u dopravních přestupků, kdy je vydán proti konkrétní osobě, ale doručuje se osobě jiné (například vlastníkovu vozidla), o které se správní orgán domnívá, že pachatele zná, nebo jej může snadno identifikovat.¹¹⁰ Rakouské ministerstvo spravedlnosti eviduje tresty za správní delikty, naopak rozhodnutí v trestních věcech eviduje ministerstvo vnitra.¹¹¹ Od 1. července 2005 navíc vstoupil v platnost systém evidence dopravních přestupků. Ten zaznamenává třináct rizikových dopravních přestupků a vztahuje se na všechny řidiče nacházející se na území Rakouska nehledě na jejich občanství. Za třetí spáchání takového přestupku hrozí odebrání řidičského průkazu minimálně na tři měsíce. Zahraniční řidiči, kteří se třikrát dopustí některého z evidovaných přestupků mohou být sankcionováni zákazem řízení na území

¹¹⁰ Jak se řeší přestupky v Rakousku. European e-Justice Portal [online]. [cit. 2015-7-3]. Dostupné z: <https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-AT-maximizeMS-en.do?clang=cs&idSubpage=5>

¹¹¹ POTMĚŠIL, Jan. Důvody zřízení a účel centrálního registru přestupků, stávající evidence přestupků [online]. [cit. 2015-6-12]. Dostupné z: <<http://prestupky.blogspot.cz/2012/01/duvody-zrizeni-ucel-centralniho.html>>

Rakouska.¹¹² V Rakousku nedochází ke kriminalizaci přestupkové recidivy – opakované spáchání správního deliktu nemá za následek zahájení trestního řízení.

6.2 Německo

I v Německu se trestání rozděljuje na soudní a správní. Přestupky projednávají správní úřady a jako nejčastější sankci ukládají pokutu. Ta může být uložena ve zkráceném blokovém řízení nebo v klasickém správním. Proti jeho výsledku je však možno se bránit odporem, který má za následek předložení věci soudu. Pro evidenci trestů za trestné činy slouží Spolkový ústřední rejstřík trestů, jeho obdobu pro přestupky však v německé právní úpravě nenalezneme. Německo má pouze dvě dílčí evidence. Centrální evidenci řidičů vede orgán s názvem Kraftfahrt-Bundesamt.¹¹³ V evidenci jsou uloženy údaje o všech německých i zahraničních osobách, které se na území Německa dopustily dopravního přestupku. Do evidence se zapisují spáchané dopravní přestupky a uložené pokuty v částce 40 euro nebo vyšší. V Německu funguje také bodový systém, tedy že za spáchané dopravní přestupky jsou řidiči uloženy body podle závažnosti přestupku. Po získání určitého počtu bodů řidič ztrácí řidičské oprávnění. Bodový systém se vztahuje i na zahraniční osoby, těm může zaniknout oprávnění řídit v Německu.¹¹⁴

Druhým registrem je Centrální evidence živnostníků vedená Služebnou Generálního spolkového státního zástupce u Spolkového soudního dvora. Do evidence se zapisují přestupky spáchané v souvislosti s provozováním živnosti nebo podniku

¹¹² System for Recording Driving Offences. HELP-Service for Foreign Citizens [online]. [cit. 2015-7-3]. Dostupné z: <<https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/139/Seite.1390000.html#system>>

¹¹³ Register of Driver Fitness. Kraftfahrt-Bundesamt [online]. [cit. 2015-7-3]. Dostupné z: <http://www.kba.de/EN/ZentraleRegister_en/FAER_en/faer_node_en.html>

¹¹⁴ Jak jsou projednávány delikty v Německu. European e-Justice Portal [online]. [cit. 2015-7-3]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-DE-maximizeMS-cs.do?clang=cs&idSubpage=6

a také pokuty v částce od 200 eur výše. Zaznamenávají se informace jak o fyzických, tak o právnických osobách.¹¹⁵

V Německu existuje možnost kriminalizaci recidivy. Soustavné a opakované páchaní určitých přestupků a správních deliktů se může stát trestným činem.

6.3 Slovensko

Nejpodrobněji se budu věnovat Slovensku, které vycházelo ze stejného právního stavu jako naše republika. Tamní zákon Slovenskej národnej rady o priestupkoch č. 372/1990 Zb. upravuje evidenci přestupků v §89a. Evidenci přestupků vede správní orgán, který je příslušný projednat přestupek, včetně projednání v blokovém řízení. Ústřední evidenci přestupků vede ústřední orgán státní správy, do jehož působnosti patří úsek státní správy, na kterém došlo k porušení právní povinnosti zakládající přestupek. V případě, že není možné příslušný ústřední orgán státní správy určit, je jím ministerstvo vnitra.¹¹⁶

Evidence přestupků slouží pro účely trestního řízení, občanskoprávního nebo správního řízení a pro osvědčování bezúhonnosti a spolehlivosti fyzických osob.¹¹⁷ Pokud zákon nestanoví jinak, evidence obsahuje údaje konkretizující pachatele (osobní údaje jako jsou jméno, rodné číslo, adresu pobytu aj.), spáchaný přestupek (místo, datum a čas spáchaní přestupku, právní kvalifikace, popis jednání a následku), uloženou sankci (druh a výměru, ochranné opatření), správní orgán, který přestupek projednal (jeho označení, sídlo) a datum projednání přestupku v blokovém řízení nebo datum nabytí právní moci rozhodnutí.¹¹⁸

¹¹⁵ POTMĚŠIL, Jan. Důvody zřízení a účel centrálního registru přestupků, stávající evidence přestupků [online]. [cit. 2015-6-12]. Dostupné z: <<http://prestupky.blogspot.cz/2012/01/duvody-zrizeni-ucel-centralniho.html>>

¹¹⁶ § 89 a § 89a odst. 1 zákona č. 372/1990 Zb., o priestupkoch

¹¹⁷ § 89a odst. 2 cit. zákona

¹¹⁸ § 89a odst. 3 cit. zákona

Údaje z evidence přestupků se podle §89a odst. 4 výše uvedeného zákona poskytují osobě uvedené v evidenci, soudu, orgánům činným v trestním řízení, orgánům oprávněným vyšetřovat přestupky a správním orgánům oprávněným projednávat přestupky podle zvláštního zákona, dalším orgánům na základě zvláštního zákona a soudům, justičním a správním orgánů jiných států. Údaje z evidence přestupků poskytuje na základě písemné žádosti správní orgán příslušný k projednání přestupku, v jehož územním obvodu má žádající trvalé bydliště nebo sídlo.¹¹⁹ Osobě, o jejíž údaje v evidenci jde, se na písemnou žádost poskytnou veškeré údaje o ní a o jejím přestupku. Všem ostatním orgánům se údaje poskytují v rozsahu, ve lhůtách a způsobem, který stanoví zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva.¹²⁰

Orgán, který evidenci přestupků vede, likviduje údaje z evidence po uplynutí pěti let od nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku nebo od zaplacení pokuty v blokovém řízení, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.¹²¹ Evidence přestupků je jinak neveřejná a na poskytování údajů z evidence se nepoužijí ustanovení zvláštního zákona o svobodném přístupu k informacím č. 211/2000 Z. z.¹²² Kromě příslušnosti k vedení evidence přestupků se tato uvedená úprava neuplatní u přestupků, u nichž je vedena evidence podle zvláštních zákonů.¹²³ Těmito zákony, které upravují vlastní evidence přestupků jsou zákon č. 190/2003 Z. z. o strelných zbraniach a strelive, zákon č. 224/2006 Z. z. o občianskych preukazoch, zákon č. 647/2007 Z. z. o cestovných dokladoch a zákon č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke (o silničním provozu).

6.3.1 Kriminalizace přestupkové recidivy na Slovensku

Dřívější spáchání a následný postih za přestupek je zohledněn v některých skutkových podstatách trestných činů slovenského Trestného zákona č. 300/2005 Z. z. Určující je, zda byl pachatel trestného činu v určité době předcházející trestnému činu za obdobný čin „postižen“. Pojem „postižení za obdobný čin“ je definován v §128 odst. 5 tohoto zákona: *Postiženým za obdobný čin se pro účely tohoto zákona rozumí*

¹¹⁹ § 89a odst. 5 cit. zákona

¹²⁰ § 89a odst. 6 cit. zákona

¹²¹ § 89a odst. 7 cit. zákona

¹²² § 89a odst. 9 a 10 cit. zákona

¹²³ § 89a odst. 11 cit. zákona

ten, komu byla za obdobný čin uložena sankce nebo jiné opatření za přestupek nebo jiný obdobný delikt. To neplatí, pokud je uložena sankce nebo jiné opatření zahlazeny.

Postih za přestupek v předcházejících 12 měsících je znakem skutkové podstaty trestného činu podávání anabolických látek dle § 176 odst. 1 písm. b) cit. zákona, stejně tak u trestného činu krádeže dle § 212 odst. 2 písm. f) cit. zákona, u trestného činu neoprávněného obchodování s devizovými hodnotami a poskytování devizových služeb dle § 252 odst. 1 písm. c) cit. zákona a u trestného činu týrání zvířat dle § 378 odst. 1 písm. a) cit. zákona.

Postih za přestupek v předcházejících 24 měsících je znakem skutkové podstaty trestného činu nekalých obchodních praktik vůči spotřebiteli dle § 269a odst. 1 písm. b) cit. zákona, totéž platí u trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky dle § 289 odst. 3 písm. b) cit. zákona, u trestného činu porušování ochrany rostlin a živočichů dle § 305 odst. 4 písm. e) cit. zákona a trestného činu porušování ochrany stromů a křovin dle § 306 odst. 2 písm. b) cit. zákona.

Nejméně dvojí postih za přestupek v předcházejících 24 měsících je pak znakem skutkové podstaty trestného činu vyhýbání se služebnímu úkonu nebo výkonu vojenské služby dle § 403 cit. zákona.

7 Závěr

Na předchozích stránkách jsem se pokusila podat přehled evidence správních deliktů v právním řádu České republiky. Ta se dosud týkala jen určitých specifických oblastí a mimo tyto oblasti nenacházela sebraná data širší využití. Po přijetí zákona č. 204/2015 Sb. má vzniknout centralizovaná evidence přestupků vedená při Rejstříku trestů, do které bude mít přístup mnoho správních orgánů a evidováno bude chování, se kterým i běžný občan přijde během svého života do styku. Motivací pro zavedení byl dosud neefektivní systém sankcí za přestupky, kdy bylo shledáváno, že na chování některých pachatelů má potrestání správním orgánem pramalý vliv.

Před započítím psaní práce jsem si sama nebyla jistá, jaký přístup k zavedení evidence vlastně sama mám. Během sběru informací a sepisování textu jsem dospěla k přesvědčení, že navzdory kritikům přílišného dohledu státu tento krok vítám. Jeho přínos pro posouzení osoby pachatele bude nedocenitelný a vzhledem k tomu, jak často jsou informace o předchozím deliktním jednání osoby potřeba, překvapuje mě, jak dlouho se zde vystačilo s nesystematickým zjišťováním těchto informací. Normou by mělo být chování, které nepřekračuje zákon a pokud má občan respekt k zákonům, obavy ze vzniku nové evidence mít nemusí. Vítám snahu bojovat s přestupkovou recidivou, ovšem nesouhlasím s navrženou podobou. Evidence v této podobě mi přijde stále neúčinná proti osobám, proti kterým byla prioritně namířená – proti sociálně slabým a nemajetným recidivistům, vůči kterým jsou peněžité sankce už dnes nevyzpytatelné. Potrestat proto tyto osoby zvýšením peněžní sankce se jeví jako absurdní krok. Po zavedení evidence bude zjistitelné, po kolikáté se osoba přestupku dopouští a tak je zvýšení sankce pro opakované spáchání přestupku možná zbytečným krokem. Dostačující by bylo uložit sankci v horní polovině současného rozpětí. Negativně se však vymezují i vůči opačnému krajnímu názoru, tedy zavedení kriminalizace přestupkové recidivy. Sama bych se přikláněla k zavedení nových, nepeněžních sankcí v rámci správního práva, ideálně veřejně prospěšných prací. Tato sankce by představovala minimální zatížení pro rozpočet obce, lidská pracovní síla by mohla být využita ke zlepšení společenského prostředí a stav majetku potrestaných

osob by nehrál roli. Cit. zákon má nabýt účinnosti k datu 1. října 2016 a není nereálné, že do té doby ještě může dojít k jeho změnám.

Cílem práce bylo vytvořit vzhled do celé situace evidence správních deliktů v České republice. Během tvorby textu jsem nabyla dojmu, že téma práce bylo zvoleno až příliš široce, neboť o většině zmíněných institutů by se dalo hovořit podrobněji. Jelikož se v práci objevuje právní úprava dosavadní i budoucí a k tomu teoretické úvahy, snažila jsem se do příliš podrobných výkladů nepouštět, aby nedošlo k upírání přemíry pozornosti jen některými směry a aby byla práce jako celek přehledná. Může tak sloužit jako výchozí bod pro další bádání, kdy nastiňuje situaci v obecnějším kontextu. Bohužel byla práce napsána dříve, než nabyl cit. zákon účinnosti a evidence byla zavedena. Bylo by velmi zajímavé v reálném čase sledovat, jaký má vliv na recidivující pachatele, zda je hrozba vyšší peněžní sankce účinná a zda se odhady mé i odborné veřejnosti ukáží pravdivé či nikoliv.

Seznam použité literatury a pramenů

Učebnice, monografie a komentáře

- HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHAČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. Správní právo: obecná část. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xxxiv, 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3.
- JELÍNEK, Jiří. Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část. 4. vyd. Praha: Leges, 2014, 976 s. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-044-4.
- KARABEC, Zdeněk. Dlouhodobé tresty odnětí svobody. Vyd. 1. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2004, 195 s. Studie (Institut pro kriminologii a sociální prevenci). ISBN 80-733-8024-2.
- MATES, Pavel. Základy správního práva trestního. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010, xxii, 226 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-357-8.
- PRÁŠKOVÁ, Helena. Základy odpovědnosti za správní delikty. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013, xxvi, 420 s. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-456-8.
- PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012, 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0.
- SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 497 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
- ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, 2 sv. (xvi, 1450, xiv s., s. 1451-3586). ISBN 978-80-7400-428-5.

Odborné články

- MUSIL, Jan. Rychlost trestního řízení. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/rychlost-trestniho-rizeni.aspx>>
- MUSIL, Jan. Teoretická a ústavní východiska správního trestání. Acta Universitatis Carolinae. 2010, s. 55-71. ISSN 0323-0619
- MUSIL, Jan. Trestní odpovědnost jako prostředek ultima ratio. Odpovědnost v demokratickém právním státě. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013, s. 55-66. ISSN 978-80-87146-81-1.
- ONDRAČKOVÁ, Věra. Nová právní úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – vybrané otázky. Správní právo [online]. 2014 (1-2) s. 12 [cit. 2015-2-14]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-1-2-2014.aspx>>
- POTMĚŠIL, Jan. Důvody zřízení a účel centrálního registru přestupků, stávající evidence přestupků [online]. Dostupné z: <<http://prestupky.blogspot.cz/2012/01/duvody-zrizeni-ucel-centralniho.html>>

Internetové zdroje

- *Alternativní tresty jsou cestou k úsporám.* Vláda České republiky. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/alternativni-tresty-jsou-cestou-k-usporam--98426/>>
- Hlasování Poslanecké sněmovny České republiky. Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/phlasa.sqw?o=7&s=29&pg=7>>.
- Jak jsou projednávány delikty v Německu. European e-Justice Portal. Dostupné z: <https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-DE-maximizeMS-cs.do?clang=cs&idSubpage=6>
- Jak se řeší přestupky v Rakousku. European e-Justice Portal. Dostupné z: <https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-169-DE-maximizeMS-cs.do?clang=cs&idSubpage=6>

justice.europa.eu/content_rights_of_defendants_in_criminal_proceedings_-
169-AT-maximizeMS-en.do?clang=cs&idSubpage=5>

- Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2015. VII. volební období. Stenozáznam projednávání bodu pořadu schůze ze dne 19. května 2015
Dostupné z:
<<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/027schuz/bqbs/b13100801.htm>>.
- Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2015. VII. volební období. Stenozáznam projednávání bodu pořadu schůze ze dne 19. června 2015
Dostupný z:
<<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/029schuz/s029146.htm>>.
- Plán legislativních prací vlády na rok 2013 Dostupné z:
<http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/dokumenty/Plan-legislativnich-praci-2013_2.pdf>
- Programové prohlášení Vlády České republiky. Dostupné z:
<http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove-prohlaseni_vlady.pdf>
- Register of Driver Fitness. Kraftfahrt-Bundesamt. Dostupné z:
<http://www.kba.de/EN/ZentraleRegister_en/FAER_en/faer_node_en.html>
- Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014. Dostupné z:
<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf>
- System for Recording Driving Offences. HELP-Service for Foreign Citizens. Dostupné z:
<<https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/139/Seite.1390000.html#system>>
- *Tisková zpráva ze zasedání Republikového výboru pro prevenci kriminality.* Ministerstvo vnitra České republiky. Dostupné z:
<<http://www.mvcr.cz/webpm/clanek/tiskova-zprava-ze-zasedani-republikoveho-vyboru-pro-prevenci-kriminality-112246.aspx>>
- Vládní program boje proti korupci v České republice: Příloha k usnesení vlády ze dne 17. února 1999 č. 125. Dostupné z:

<http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/37116E873678ACFFC12571B6006D4474>

- *Zpráva o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území ČR v roce 2012.* Ministerstvo vnitra České republiky. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/zprava-o-situaci-v-oblasti-vnitri-bezpecnosti-a-verejneho-poradku-na-uzemi-cr-v-roce-2012.aspx>>

Právní předpisy a mezinárodní právní prameny

- Předpis č. 372/1990 Zb., o priestupkoch, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 31/2001 Sb., o řidičských průkazech a o registru řidičů, ve znění pozdějších předpisů.
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1991 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu, ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (zákon o zbraních).
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 200/1999 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

- Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.
- Zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 494/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 306/2009 Sb., a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.6.2008, sp.zn. 2 As 9/2008-77. Dostupné z: <<http://www.nssoud.cz>>
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2007, sp.zn. 8 As 29/2007. Dostupné z: <<http://www.nssoud.cz>>

Usnesení vlády, návrhy zákonů a důvodové zprávy

- Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Dostupné z: <<https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN8U3A578L>>
- Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2008. V. volební období. Sněmovní tisk č. 410. Vládní návrh zákona trestní zákoník. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=410&ct1=0>>.
- Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna. 2014. VII. volební období. Sněmovní tisk č. 368. Novela z. o přestupcích. Dostupný z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=368&CT1=0>>.
- Usnesení vlády České republiky dne 19. května 2003 č. 473 ke Zprávě o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. Dostupné z: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/BE366CB2DF41BEDFC12571B60070A7A4>
- Usnesení vlády České republiky ze dne 15. února 2012 č. 101 k Analýze zřízení registru přestupků. Dostupné z: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/11938B09BBE72CA7C12579A400416829/\\$FILE/101%20uv120215.0101.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/11938B09BBE72CA7C12579A400416829/$FILE/101%20uv120215.0101.pdf)>
- Usnesení vlády České republiky ze dne 19. června 2013 č. 471 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Dostupné z:

<[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/15F6EB45A2DAA25AC1257B8E002EDF59/\\$FILE/471%20uv130619.0471.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/15F6EB45A2DAA25AC1257B8E002EDF59/$FILE/471%20uv130619.0471.pdf)>

- Usnesení vlády České republiky ze dne 21. ledna 2004 č. 78 o Analýze možnosti vytvoření registru některých správních trestů. Dostupné z: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/260D7EA5207B9983C12571B6006C7CF7>
- Usnesení vlády České republiky ze dne 27. října 2014 č. 864 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Dostupné z: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9QHCBVER>>
- Usnesení vlády České republiky ze dne 3. října 2012 č. 714 k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Dostupné z: <[http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D0DA8C19F740AC27C1257A93003338E3/\\$FILE/714%20uv121003.0714.pdf](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D0DA8C19F740AC27C1257A93003338E3/$FILE/714%20uv121003.0714.pdf)>
- Usnesení vlády České republiky ze dne 5. ledna 2011 č. 1 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. Dostupné z: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B8979BBE503BF237C125780E00400EF3/\\$FILE/1%20uv110105.0001.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/B8979BBE503BF237C125780E00400EF3/$FILE/1%20uv110105.0001.pdf)>

Summary

This master's degree thesis deals with keeping records of administrative delicts in the Czech Republic. It mainly focuses on the central register of offenses which is new, yet unknown institute. Its implementation was recently approved by Parliament. Even though the law is not yet effective, it has attracted considerable media interest since it aims to deal with minor offenses relapsing. The reason for my research is to examine these new possibilities. The purpose of my thesis is to summarize the existing situation in the field and to analyze various aspects of the new central register. The thesis is composed of seven chapters.

The preface introduces the topic, the structure and the main goals of this thesis.

The second chapter is theoretical. It briefly defines basic terminology and explains what is an administrative offence, in which categories it can be divided and what are its essential features.

The third chapter examines which registers do we have, which information can we find there and what is their purpose.

The fourth chapter concentrates on issues related to the central register. I compare the pros and cons and also give a thought about whether or not to punish minor offenses relapse by criminal law.

The fifth chapter is devoted to the central register of offenses in the form it was approved by the Parliament. I review its various aspects while pointing out the critical areas with personal suggestions of improvements.

The sixth chapter includes an insight into keeping records of administrative delicts in Germany, Austria and Slovakia.

Last chapter summarizes my findings.

This thesis should serve as a starting point for further research and to clearly explain and summarize this topic.

Název práce v anglickém jazyce

Keeping records of administrative delicts

Klíčová slova

evidence přestupků, správní delikty, přestupky

Keywords

administrative delicts, central register of offenses, administrative law