

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Julie Parýzková

Vztah přestupků a trestných činů

Diplomová práce

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

Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 09. 04. 2019

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 162 211 znaků včetně mezer.

Julie Parýzková

V Praze dne 09. 04. 2019

Ráda bych na tomto místě poděkovala doc. JUDr. Heleně Práškové, CSc. za vedení práce, odborné konzultace, mnohé cenné rady a trpělivost, kterou mi během psaní této práce věnovala a bez které by práce nemohla vzniknout.

Obsah

1. Úvod	5
2. Historie dělení veřejnoprávních deliktů.....	7
2.1. Původ dělení.....	7
2.2. Kodifikace od 18. století do roku 1945.....	8
2.3. Vývoj po roce 1945.....	11
2.4. Zahraniční modely přestupkového práva	13
3. Pojem přestupku a trestného činu	14
3.1. Prameny práva	14
3.2. Přestupek	14
3.3. Trestný čin	17
4. Hranice mezi přestupkem a trestným činem a vztah mezi nimi.....	19
4.1. Vnitřní dělení veřejnoprávních deliktů	19
4.2. Pojem přečinu a zločinu ve vztahu k přestupku	20
4.3. Monopartice, bipartice a tripartice soudně trestaných deliktů	22
4.4. Hlediska rozdělení.....	24
4.5. Hlediska v platné právní úpravě.....	27
4.6. Vliv práva Evropské unie.....	32
5. Správněprávní a trestněprávní odpovědnost a ukládání trestů.....	34
5.1. Pojetí právní odpovědnosti.....	34
5.2. Správní odpovědnost.....	34
5.3. Trestněprávní odpovědnost.....	35
5.4. Funkce správní a trestní odpovědnosti.....	35
5.5. Ukládání trestů a důsledky odsouzení.....	37
6. Souběh přestupku a trestného činu.....	40
6.1. Teoretické možnosti souběhu	40
6.2. Posouzení možnosti souběhu.....	41
6.3. Shrnutí.....	48
6.4. Specialita skutkových podstat.....	49
7. Dekriminalizace.....	50
7.1. Vymezení pojmu.....	50
7.2. Drogové delikty	51
7.3. Trestný čin zanedbání povinné výživy.....	52
8. Přestupky a trestné činy ve srovnání s vybranou zahraniční úpravou.....	55
8.1. Varianty pojetí přestupku ve vztahu k trestnému činu.....	55
8.2. Spolková republika Německo.....	56
8.3. Francie.....	57
8.4. Rakousko.....	58
9. Závěr.....	60
Seznam zkratk.....	62
Seznam použitých zdrojů.....	63
Abstrakt.....	69
Abstract	70

1. Úvod

Přestupek patří mezi základní instituty správního práva, správní a právní odpovědnosti obecně. Jedná se o jeden z nejdůležitějších deliktů veřejného práva a zároveň o stěžejní typ správních deliktů; ve společnosti lze stěžít osobu, která by se za svůj život alespoň jednou nedopustila jednání naplňujícího znaky některého z nespočetného množství přestupků, které český právní řád obsahuje. Jako nástroj správní odpovědnosti a trestního práva v širším slova smyslu (tedy právo správního i soudního trestání)¹ vykazuje podobnosti i odlišnosti od trestného činu, který jako hlavní nástroj práva trestního vedle správních deliktů představuje druhý typ veřejnoprávního deliktu, který se tradičně v českém právním řádu vyskytuje.

Každá osoba obdařená rozumem průměrného člověka i bez hlubšího právního vzdělání intuitivně na základě svých každodenních zkušeností vnímá rozdíl mezi těmito dvěma delikty, třebaže mnohdy na povrchní a velice základní úrovni. Trestný čin v sobě – v porovnání s přestupkem – obsahuje větší míru závažnosti protiprávního jednání a s ní souvisejícího morálního odsudku; rovněž jako jediný skýtá možnost uložení trestu odnětí svobody. Hranice mezi soudně a správně trestnými delikty však není vždy zřejmá a její umístění se stává kontroverzním tématem.

Ratio stojící za dualitou přestupků a trestných činů a jeho důsledky si zaslouží podrobnější analýzu, která je předmětem této diplomové práce. Pro zasazení do širších souvislostí je práce uvedena historickým vývojem. Dále se zaměřuje primárně na studium hmotného práva, a to z hlediska pachatelství fyzických osob; vazba na právo procesní je analyzována pouze ve vhodných případech. Základem diplomové práce je komparace dvou právních institutů založená na analýze historické úpravy těchto dvou institutů, definičních znaků deliktů dle platného práva a rozdílů v pojetí správněprávní a trestní odpovědnosti. Na konkrétních případech je proveden rozbor problematiky kriminalizace a dekriminalizace jednání. Práce dále obsahuje mezinárodní srovnání přestupků a trestných činů; tematizován je rovněž vliv práva Evropské unie na českou právní úpravu a problematika zápisu do rejstříku trestů. Práce je vystavěna na popisu a analýze pojmových rozdílů přestupků a trestných činů, důvodů a následků tohoto rozdělení a vztahem mezi správní a trestní odpovědností.

Inspirací k sepsání této práce představuje především rekonstrukce správního práva trestního s účinností od poloviny roku 2017, kterou byla právní úprava přestupků přiblížena úpravě trestního práva. Nový zákon o odpovědnosti za přestupky zjednodušením systému správního práva trestního postavil příznivější základ pro komparaci těchto dvou institutů a jeho

¹HARVÁNEK, J. a kol. *Právní teorie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 361.

přijetím zároveň vztah trestných činů a přestupků či obecně souvztažnost všech typů deliktů v rámci právního řádu vystoupil do popředí jako téma v moderní společnosti stále aktuální.

Cílem práce je analýza vybraných částí problematiky hmotněprávního vztahu přestupků trestných činů, a to jak z hlediska teoreticky právního, tak z hlediska praktické aplikace.

2. Historie dělení veřejnoprávních deliktů

Dělení a terminologie veřejnoprávních deliktů prošly v průběhu dějin v různých právních systémech rozličným vývojem. Tato kapitola se zaměřuje na popis vývoje v českých zemích, počínajíc osmnáctým stoletím.

2.1. Původ dělení

Za období vzniku přestupků je považováno osmnácté století, především pak jeho druhá polovina. Vydělení přestupků jakožto svébytného institutu s režimem odlišným od trestných činů má úzkou souvislost s širším politicko-spoločenským vývojem tohoto historického období. Jedná se o období významné společenské transformace, kdy během několika dekád společnost prodělala značný posun vpřed a nabyla nového, více moderního rázu, což se nevyhnutelně odrazilo i v proměně práva.²

Konkrétně lze kořeny přestupku jakožto právního institutu odlišného od trestného činu spatřovat v průběhu osvícenského absolutismu,³ který datujeme právě do období osmnáctého a začátku devatenáctého století. Toto období se vyznačuje proměnami jak čistě filosofického, tak i společenského smýšlení s dopadem na každodenní život průměrného obyvatele. Vývoj práva na sebe pochopitelně nenechal dlouho čekat - Rakousko-Uhersko bylo za doby vlády významného osvíceného panovníka Josefa II. (a v jisté míře i jeho matky Marie Terezie)⁴ svědkem četných reforem, kterými právo na tyto proměny reagovalo a které jej transformovaly v podobu více připomínající právo moderní, mimo jiné i zavedením institutů podobných dnešním přestupkům a trestným činům.

Osvícenská idea, ovlivněná filosofií přirozenoprávní,⁵ se projevovala rovněž změnou politického smýšlení. Panovník považoval blaho státu a ekonomický rozvoj za prioritu a toto blaho bylo prosazováno v zájmu celku, přednostně před blahem samotného jedince, které ovšem nebylo zcela upozaděno, nýbrž mělo z blaha celku přirozeně vyplynout. Právo pak sloužilo jako nástroj prosazování těchto cílů a aby stát skutečně mohl jako jednotka složená z jednotlivců prosperovat, bylo nutné v právu silně a účinně upevnit právě institut odpovědnosti jednotlivce za prohřešky. Není náhodou, že právě v této době dochází k intenzivní byrokratizaci státní správy a odlišení soudního a správního trestání.⁶

² MALÝ, K. *Dějiny státu a práva v českých zemích a na Slovensku*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Jinočany: H & H, 1993. S. 322-324.

³ MALÝ, K. *K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku*. In: *Vybrané aktuální problémy československého trestního práva*. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 55.

⁴ Rakousko-uherskou panovnicí byla mezi roky 1740 a 1780, Josef II. pak mezi roky 1780 a 1790.

⁵ MALÝ, K. *Dějiny státu a práva v českých zemích a na Slovensku*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Jinočany: H & H, 1993. S. 323.

⁶ MALÝ, K. *K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku*. In: *Vybrané aktuální problémy československého trestního práva*. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 56.

2.2. Kodifikace od 18. století do roku 1945

Přestupky nebyly vždy jako delikty správního práva upraveny ve zvláštním zákoně, jak je tomu dnes, nýbrž se v historii setkáváme s jejich klasifikací jakožto podtypu trestných činů, zpravidla těch méně závažných. Základy oddělení správních deliktů od trestních a první vymezení správních deliktů na našem území formuloval již *Všeobecný zákoník o zločinech a trestech za ně*,⁷ který vstoupil v platnost za doby vlády Josefa II. roku 1787 (česky vyšel s názvem „*Práva všeobecná nad proviněními a jejich trestmi*“). Ideologický základ této kodifikaci byl položen již italským právníkem C. Beccariou ve svém spise *Dei delitti e delle pene* (O zločinech a trestech) z roku 1765. Zákoník je považován za veskrze zdařilý legislativní počín, zvláště na svou dobu; je označován za dílo technicky dokonalé, stručné a úplné. Mimo jiné obsahoval zásadní zásadu moderního trestního práva *nullum crimen sine lege*, stejně jako zásadu *nulla poena sine lege*.⁹

Zákoník operoval s pojmy zločiny *kriminální* a zločiny *politické* (prohřešky politického rázu, ve smyslu správních deliktů).¹⁰ Vedle nich zákoník znal i tzv. *ostatní protizákonná jednání*, jejichž skutkové podstaty nebyly obsaženy v témž zákoně, nýbrž se vyskytovaly v různých jiných právních předpisech, například císařských patentech. Tato roztržičnost skutkových podstat do více předpisů připomíná dnešní úpravu přestupků.

Právě v tomto dělení lze spatřovat prapůvod rozdělení soudních a správních deliktů, kterým se vyznačuje dnešní platná úprava. Ač právo operovalo s jinou terminologií, správnímu deliktu v dnešním pojetí nejpřesněji odpovídá tehdejší pojem zločinu *politického*, zatímco trestnému činu odpovídá zločin *kriminální*.¹¹

Zákoník svěřoval rozhodování o politických zločinech pouze politickým úřadům; jedinou výjimkou byl souběh s kriminálními zločiny, kdy všechny delikty projednával soud.¹²

Rozdělení veřejnoprávních deliktů na tři typy přejal *Zákoník o zločinech a těžkých policejních přestupcích* z roku 1803. Konkrétně se jednalo o (i) *zločiny*, (ii) *těžké policejní*

⁷ MALÝ, K. *K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku*. In: *Vybrané aktuální problémy československého trestního práva*. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 56.

⁸ VLČEK, E. *Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu*. 3. nezměn. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. Edice učebnic Právnické fakulty. ISBN 80-210-4056-4. S. 3.

⁹ MALÝ, K. *K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku*. In: *Vybrané aktuální problémy československého trestního práva*. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 199.

¹⁰ ŠTĚPÁNEK, B. *Správní trestání na území České republiky v minulosti*. In: *Epravo.cz* [online] [cit. 04.04.2019] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/spravni-trestani-na-uzemi-ceske-republiky-v-minulosti-100286.html>

¹¹ Zde se jedná pouze o zjednodušené srovnání ve snaze nalézt paralely v historickém vývoji do jisté míry nesouměřitelných právních institutů a je vždy nutno vzít v úvahu, že tehdejší úprava se od té dnešní značně odlišuje.

¹² MALÝ, K. *K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku*. In: *Vybrané aktuální problémy československého trestního práva*. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 56

přestupky, a (iii) *ostatní přestupky*.¹³ U prvních dvou typů deliktů se jednalo o jednání, které bylo ve zvýšené míře na újmu obecné bezpečnosti, na rozdíl od ostatních přestupků, které tuto zvýšenou míru nebezpečnosti postrádaly.

Poněkud zvláštní ustanovení představoval pro svou mezní povahu § 1339 Všeobecného zákoníku občanského.¹⁴ Tato norma, zrušená až v roce 1975,¹⁵ umožňovala trestání zde vyjmenovaných prohřešků buď v režimu zločinů, přestupků nebo tzv. *poklesků*,¹⁶ a to vždy podle povahy okolností spáchání činu. Nepanuje shoda o tom, o jaký typ deliktu se vlastně vůbec jednalo, zda šlo o ze své povahy veřejnoprávní delikt či zda šlo z důvodu jeho výskytu v občanském zákoníku soukromoprávní delikt.¹⁷ Smyslem ustanovení bylo nejspíše stanovit, že činy spadající do působnosti normy mají být primárně posouzeny podle trestních předpisů, na něž je v druhé větě ustanovení odkazováno, a pouze pokud toto není možné, budou postihnuty jako poklesek.¹⁸

Mimo české území se s pojmem přestupku lze setkat i ve vlivném francouzském trestním zákoníku z roku 1810, tzv. *Code Pénal*, který zaváděl trichotomii trestných činů. Konkrétně rozlišoval přestupky (*contraventions*)¹⁹, přečiny (*délits*) a zločiny (*crimes*)²⁰. Toto dělení úzce souviselo s příslušností soudů k jejich projednání.

Nacházejí inspiraci ve francouzském *Code Pénal* a předchozí úpravě z roku 1803 rozlišuje zákon č. 117/1852 ř.z. ze dne 27. května 1852 *o zločinech, přečinech a přestupcích*, jak již samotný název naznačuje, *zločiny* od *přečinů* a *přestupků*, čemuž i odpovídalo systematické členění zákona. Ustanovení o zločinech byla obsažena v dílu prvním, zatímco ustanovení o přečinech a přestupcích byla společná v díle druhém. Pro svou podobnost zákoníku z roku 1803

¹³ Na tomto místě je vhodné se zastavit nad užitou terminologií. Zákoník byl v německém jazyce a operoval s pojmem *Übertretung*, který v moderním německém jazyce znamená překročení (například hranice či oprávnění) a z čistě jazykového hlediska nejlépe odpovídá českému termínu přestupek, protože obě slova shodně vyjadřují překročení jisté hranice, což v přeneseném významu nabývá významu porušení zákonem stanovené normy. Zajímavostí je, že rakouský i švýcarský právní řád si dosud pojem *Übertretung* ve smyslu přestupku udržel, zatímco v Německu přestupku odpovídá institut *Ordnungswidrigkeit*, který lze volně přeložit jako *rozpor s pořádkem*.

¹⁴ Zákon č. 946/1811 Sb., obecný zákoník občanský.

¹⁵ § 1339 ABGB (*Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch*), (*weggefallen*) - JUSLINE Österreich. Grundbuch, Firmenbuch, GISA, Gesetz - JUSLINE Österreich [online]. Dostupné z: <https://www.jusline.at/gesetz/abgb/paragraf/1339>

¹⁶ V němčině *Vergehen*.

¹⁷ V návrhu na zrušení ustanovení § 1339 Všeobecného zákoníku občanského ze dne 5. června 1974 se uvádí, že toto ustanovení je kvůli své terminologii již překonané a pro svou trestněprávní povahu do občanského zákoníku nepatří. Viz Österreichisches Parlament [online]. Copyright © [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XIII/I/I_01240/imfname_320270.pdf

¹⁸ ČÍŽEK, K. Trestní právo policejní. V Praze: J. Otto, 1882, s. 120.

¹⁹ Termín *contravention* je etymologicky podobný německému výrazu *Übertretung*, o němž již bylo pojednáno, neboť pochází z latinského *contra* (proti) a *venire* (jít). Více informací *Contravene* | Definition of *Contravene* by Merriam-Webster. Dictionary by Merriam-Webster: America's most-trusted online dictionary [online]. Copyright © 2019 Merriam [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/contravene>

²⁰ Úvodní ustanovení *Code Pénal*.

je označován za jeho pouhou novelizaci a je chválen jako úprava na svou dobu velice kvalitní.²¹ Oproti předchozí úpravě zde nalzáme novou kategorii *přechinů* a naopak chybí tzv. *ostatní přestupky*.

Reformy se dotýkaly i procesního práva. Příslušnost k projednávání veřejnoprávních deliktů prošla v druhé polovině 19. století vícero převratnými změnami, které ve svém výsledku svým účelem a vedoucí myšlenkou vyzněly mnohdy protikladně. Do roku 1852 měly správní orgány výlučnou pravomoc v oblasti rozhodování o přestupcích. Revoluce roku 1848 však s sebou přinesla potřebu demokratizace správy, v následku čehož byla správním úřadům odňata tato pravomoc a svěřena soudům. Následující období nástupu Bachova absolutismu se vyznačovalo naopak trendem opačným, kdy soudní pravomoc byla opět omezena.²²

Přestupky byly tedy podle politických potřeb v důsledku mnohých politicky motivovaných změn projednávány střídavě v rámci justice a střídavě správními orgány. Konečně roku 1873 přijetím trestního řádu (císařský patent č. 119/1873 ř. z.)²³ se pravomoc ustálila, když bylo projednávání přestupků svěřeno do pravomoci soudů; netrestní delikty pak byly projednávány politickými a policejními úřady. Přestupky tak byly rozděleny do kategorie soudních a správních. Nutno zmínit, že toto řešení nebylo přijímáno všeobecně kladně, neboť do značné míry nedůsledně vytvářelo dva typy správních deliktů s různými procesními pravidly bez jasného logického základu.²⁴ Projednávání přestupků správními orgány tedy sice nevydrželo příliš dlouho, ovšem v této fluktuaci lze spatřovat kořeny odlišné procesní úpravy vydělováním řízení o přestupcích oproti trestným činům, kterým byly tradičně vyhrazovány vyšší soudní instance.²⁵

Po vzniku samostatné Československé republiky roku 1918 bylo tzv. *recepční normou* přežato dosud platné rakousko-uherské právo.²⁶ Stalo se tak z praktických důvodů, aby v zemi nezavládlo bezprávie, ačkoli právní úprava nebyla dokonalá a zvláště dualita trestního práva, kdy na území Slovenska platila jiná úprava než ve zbytku Československa, byla předmětem mnohých snah o unifikaci. Po vzniku první republiky ovšem nedošlo k převratným změnám v trestním

²¹ MALÝ, K.: *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*, 3. přepracované vydání. Linde Praha, 2003. S. 200.

²² MALÝ, K. a kol. *K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku*. In: Vybrané aktuální problémy československého trestního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 58.

²³ Zákon ze dne 27. 5. 1852, trestní zákon o zločinech, přečinech a přestupcích.

²⁴ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za zločinné delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 146.

²⁵ MALÝ, K. a kol. *K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku*. In: Vybrané aktuální problémy československého trestního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 56 - 58.

²⁶ Zákon č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého.

právu či trestním právem správním, což bylo zapříčiněno složitými poměry v nově vzniknuvším státu. Pozdější pokusy o reformy se veskrze potkaly s neúspěchem.²⁷

Jako zajímavost lze zmínit skutečnost, že v dobách rané existence první republiky se typy řízení o veřejnoprávních deliktech zabývala i samotná Ústavní listina Československé republiky z roku 1920, která umožňovala vyčlenění trestního řízení policejního či finančního do zvláštního řízení, zatímco soudní moc ve věcech trestních byla svěřena občanským soudům trestním.²⁸

2.3. Vývoj po roce 1945

Vývoj trestního a přestupkového práva byl ve válečných letech narušen německou okupací a pokračoval až po roce 1945, a to v ideologickém duchu v roce 1948 nastoleného komunistického režimu. Během tzv. *dvouletky* vznikly jak nové kodifikace trestního práva, tak i přestupkového práva v procesněprávní i hmotněprávní rovině. Tyto čtyři předpisy měly ve sbírce zákonů na sebe bezprostředně navazující čísla, což bylo důsledkem nejen společné práce komisi, ale i zdůrazňovalo jejich návaznost a propojení.²⁹ Trestní právo správní bylo koncipováno po vzoru trestního práva soudního.³⁰ Po dlouhé době bylo definitivně opuštěno klasické dělení deliktů na zločiny, přečiny a přestupky a byla zavedena dualita soudně postižitelných deliktů a méně závažných přestupků.³¹

Pro úroveň trestního práva znamenala padesátá léta období degradace a nízké úrovně, která byla dána především nedostatkem času na přípravu nových a kvalitních právních předpisů, nedostatečnou odbornou kvalitou nových soudců a státních zástupců, tristní úrovní právnického vzdělání a důrazem na „třídní“ rozhodování.³² Úprava nevyhovovala dnešním standardům na ochranu lidských práv, neboť skutkové podstaty byly formulovány příliš vágně³³ a zpočátku byla národním výborům jakožto správním orgánům svěřena pravomoc ukládat za přestupky i trest odnětí svobody.³⁴

Správní trestání vykazovalo významnou podobnost právu trestnímu, bylo postaveno na stejných principech a i trestní zákon správní³⁵ byl podobně strukturován.³⁶ Zákon stanovil

²⁷ MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 5.

²⁸ Ustanovení § 95 odst. 1 ústavního zákona č. 121/1920 Sb.

²⁹ Jednalo se o zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, a zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní; v rovině procesněprávní pak o zákon č. 87/1950 Sb., zákon o trestním řízení soudním, a o zákon č. 89/1950 Sb., trestní řád správní.

³⁰ MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 8.

³¹ VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny*, 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 623.

³² VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny*, 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 622.

³³ Např. trestní zákon správní obsahoval vždy v úvodním paragrafu každé hlavy zvláštní části upravující jednotlivé skutkové podstaty ustanovení, jehož cílem bylo umožnit stíhání jednání konkrétně nepopsaného ve skutkové podstatě. Setkáváme se tak s formulacemi jako *kdo poruší základní pravidla občanského soužití* či *kdo ztíží nebo ohrozí anebo kdo ruší řádný chod veřejné správy*, které je možno interpretovat velice široce a účelově.

³⁴ MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 8.

³⁵ Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní.

subsidiaritu přestupků vůči trestným činům.³⁷ Oddělení trestního práva správního jakožto vlastního samostatného oboru bylo výsledkem diskuzí, které započaly už v meziválečném období. Během dvouletky došlo k prosazení názoru, že trestní právo správní tvoří specifickou součást správního práva, jehož úkolem je regulovat méně závažnou společensky škodlivou činnost mimosoudní cestou.³⁸

Zjevné nedostatky právní úpravy vyvolaly potřebu novelizací; jednou z nich bylo odnětí pravomoci Národních výborů ukládat přísnější tresty za některé závažnější přestupky a její přenos na soudy.³⁹ Stav si nakonec vyžádal komplexní reformu správního i soudního trestání, která přišla na počátku 60. let.

V polovině roku 1961 vstoupil v účinnost zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku. Již podle názvu je zřejmé, že se opět jedná o předpis silně ideologicky podbarvený, plný proklamací o socialistickém pořádku a nutnosti zajišťovat jeho dodržování, což byl úkol svěřený právě národním výborům. Přestupkem bylo zaviněné jednání uvedené v témž zákoně a dále zaviněné porušení povinnosti stanovené v jiném právním předpise, pokud se tím ztěžuje plnění úkolů státní správy, ruší veřejný pořádek nebo socialistické soužití občanů, nejde-li o provinění nebo o trestný čin.⁴⁰ Zákon tedy obsahoval jak obecnou úpravu odpovědnosti za přestupky, tak i část zvláštní obsahující skutkové podstaty jednotlivých přestupků na různých úsecích.

S účinností od 1. 1. 1962 došlo rovněž k rekodifikaci trestního práva přijetím nového trestního zákona i řádu.⁴¹ V průběhu normalizace, oficiálně v reakci na zvýšenou míru kriminality, byl přijat zákon o přečinech,⁴² který přečiny vymezil jako zvláštní kategorii deliktu stojícího na pomezí trestného činu a přestupku; tedy jakousi méně společensky škodlivou alternativu trestného činu. Kategorie přečinu byla tedy obnovena, ovšem s odlišným obsahem. Účelem tohoto kroku bylo především přísněji postihovat delikty v podstatě totožné s již existujícími přestupky, a to v řízení před soudy namísto před správními orgány.⁴³

Po pádu komunistického režimu v roce 1989 byl v rámci rozsáhlých reforem správního i soudního trestání přijat zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích. V rámci zrušení celé řady trestných

³⁶ VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny*, 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. s. 625.

³⁷ Viz ustanovení § 2 zákona č. 88/1950 Sb.: *Podle tohoto zákona se stíhají jako přestupky jen činy, které nejsou trestné podle trestního zákona soudního.*

³⁸ VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny*, 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 624.

³⁹ Tamtéž, s. 626.

⁴⁰ Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 60/1961 Sb.

⁴¹ Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, a zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád.

⁴² Zákon č. 150/1969 Sb.

⁴³ VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny*, 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 630.

činů (z velké části ideologicky zabarvených, účelově sloužících potřebám socialistického státu)⁴⁴ došlo i ke změně právní kvalifikace některých původních přečinů, které se nově staly přestupky.⁴⁵ Porevoluční léta byla věnována legislativní přípravě nového zákona, který měl za úkol nahradit a sjednotit již nepříliš vyhovující a nedokonalou úpravu přestupkového práva. Snahy vyvrcholily dne 12. 7. 2016 schválením zákona o odpovědnosti za přestupky, který nabyl účinnosti k 1. 7. 2017. Tento zákon odstranil dělení správních deliktů na přestupky a správní delikty jak podnikajících a nepodnikajících fyzických osob, tak osob právnických.⁴⁶

2.4. Zahraniční modely přestupkového práva

Pro úplnost je vhodné zmínit i obecná pojetí veřejnoprávních deliktů, která postupem času vznikla jako vyústění vývoje přestupkového a trestního práva v různých zemích s různými právními kulturami, aniž by se tato práce hlouběji zabývala vývojem přestupků a trestných činů v celé Evropě. Tyto modely vykrytalizovaly postupným vývojem právního systému a představují zjednodušení reality, která tyto modely do větší či menší míry v současnosti modifikuje, nicméně mají vypovídající hodnotu o odlišných výchozích kulturách a pojetích přestupkového práva.

V obecné rovině se v kontinentální právní kultuře setkáváme se třemi typy pojetí veřejnoprávních deliktů. Konkrétně se jedná o systém rakouský, německý a francouzský, a to podle typu řízení a orgánů, před kterými se řízení o nich vedou.

- i. *Rakouský* systém delikty ve sféře veřejné správy svěřuje zčásti do působnosti orgánů správních a zčásti do pravomoci soudní; v praxi se toho pojetí objevuje v již zmíněném zákoně o zločinech, přečinech a přestupcích z roku 1852.
- ii. Naproti tomu *německé* pojetí vyhrazuje řízení o správních deliktech správním orgánům, což je nicméně modifikováno možností, aby se určitá část rozhodování řízení vedla před soudem.
- iii. Model *francouzský* – v protikladu k modelu rakouskému – svěřuje rozhodování o správních deliktech soudům.⁴⁷

O současném vztahu přestupků a trestných činů v Rakousku, Německu a Francii blíže pojednává kapitola 7 této práce.

⁴⁴ Např. trestný čin opuštění republiky nebo narušování řízení, plánování a kontroly národního hospodářství.

⁴⁵ PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno: Doplněk, 2012, s. 394.

⁴⁶ *Správní delikty se mění na přestupky* - Kocián Šolc Balaščík. Kocián Šolc Balaščík - Advokátní kancelář [online]. Copyright © 2000 [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: https://www.ksb.cz/cs/novinky-publikace/clanky/3843_spravni-delikty-se-meni-na-prestupky

⁴⁷ PRŮCHA, P. *K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání*. In: *Správní právo*, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, s. 22.

3. Pojem přestupku a trestného činu

3.1. Prameny práva

Definice a pojmové znaky přestupku jsou v českém právním řádu obsaženy v zákoně o odpovědnosti za přestupky; trestného činu pak v trestním zákoníku. Tyto zákony upravují podmínky odpovědnosti a obecné znaky deliktů; skutkové podstaty jako typové znaky se vyskytují ve speciálních správních zákonech a ve zvláštní části trestního zákoníku. Celá struktura deliktů právní normy se tak nenachází v jediném předpise a je nutno ji hledat na různých místech právního řádu.

3.2. Přestupek

Přestupek je v českém právním řádu od účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, tj. ode dne 1. července roku 2017, definován v jeho ustanovení § 5 jako „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“

Aby daný čin mohl být považován za přestupek, musí tedy kumulativně splňovat následující zákonná kritéria:

- i. protiprávnost činu;
- ii. společenská škodlivost;
- iii. výslovné označení v zákoně;
- iv. zákonné znaky;
- v. nejde o trestný čin.

Ad (i): Protiprávnost je jak obecným znakem přestupku i trestného činu, tak definičním znakem všech trestných deliktů obecně.⁴⁸

Pro naplnění znaku protiprávnosti se vyžaduje skutečnost, že jednání je v rozporu s právem a porušuje povinnost vyplývající ze zákona nebo uloženou na jeho základě.⁴⁹ Správní právo trestní má za účel především napomáhat řešení potřeb výkonu veřejné správy, ovšem je způsobilé poskytovat ochranu i jiným právním odvětvím. Protiprávnost tedy nemusí být stanovena výlučně v jednom z předpisů správního práva; mnohdy chrání i práva ze své povahy soukromoprávní (např. přestupky na úseku porušování práv k obchodní firmě).⁵⁰ Samotná skutková podstata bude ovšem vždy stanovena v předpisu správního práva.

Kritérium protiprávnosti tedy *a priori* z klasifikace přestupku vylučuje veškeré jednání souladné s objektivním právem, mezi něž patří i výkon práva. Naopak protiprávním bude jednání

⁴⁸ PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. S. 96.

⁴⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 7. dubna 2006, sp. zn. 9 As 36/2007.

⁵⁰ Ustanovení § 10 zákona o některých přestupcích.

právo zneužívající, tedy výkon práva spočívající ve zdánlivě dovoleném jednání, směřujícím ovšem k dosažení nedovolených následků.⁵¹

Činem (jednáním) se rozumí především konání, ale i opomenutí takového konání, k němuž byl pachatel povinen podle jiného právního předpisu nebo úředního rozhodnutí, v důsledku dobrovolného převzetí povinnosti konat nebo vyplývala-li jeho zvláštní povinnost z jeho předchozího ohrožujícího jednání nebo k němuž byl z jiného důvodu podle okolností a svých poměrů povinen.⁵²

Ad (ii): Jedná se o tzv. *materiální znak* přestupku. Materiální protiprávnost je důvodem a východiskem formální protiprávnosti ve smyslu stanovení trestnosti v rovině pozitivního práva.⁵³

Právě míra společenské škodlivosti představuje (respektive by ideálně představovat měla) jeden z nejpodstatnějších rozdílů mezi přestupky a trestnými činy. Její přítomnost je sice předpokladem klasifikace deliktu jako přestupku (hovoříme o tzv. *materiálním pojetí přestupku*),⁵⁴ u zákonné definice trestného činu tento znak ovšem nápadně chybí. Trestný čin je tedy v novém trestním zákoníku z roku 2009 oproti dřívější právní úpravě pojímán *formálně* (srov. § 3 odst. 1, 2 zákona č. 140/1961). Definici trestného činu, na rozdíl od přestupku, tedy splňuje i takové jednání, které postrádá sebemenší společenskou škodlivost, pokud naplňuje všechny zbylé formální zákonné znaky, zatímco přestupek se bude podle zákonné definice společenskou škodlivostí vyznačovat nevyhnutelně.

Tento interpretační závěr vyznívá v kontextu pojetí veřejnoprávní odpovědnosti veskrze nelogicky a protismyslně, jelikož by to mělo být právě trestní právo, které zpravidla dopadá na závažnější a více společensky patologické jednání než trestní právo správní. Důsledky soudního odsouzení mohou být pro odsouzeného rovněž zpravidla více intruzivní než následky správního rozhodnutí o přestupku.⁵⁵ Trestní právo tuto možnost nespravedlnosti vznikající při stíhání činů formálně trestných, avšak postrádajících dostatečnou míru společenské škodlivosti, do jisté míry koriguje v rovině procesněprávní zásadou oportunitity trestního stíhání, manifestující se možností (tedy nikoli povinností) státního zástupce trestní řízení v těchto případech ne zahájit, případně zastavit,⁵⁶ a v rovině hmotněprávní zásadou subsidiarity trestněprávní represe.⁵⁷

⁵¹ KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 1995, s. 184. Definice zneužití práva není zcela jednotná; Zdeněk Pulkrábek například zneužití práva definuje jako *jednání, které sice formálně právo neporušuje, nicméně představuje vyvolání rozporu mezi pravidlem vyjádřeným právní normou a některou ze základních zásad právního řádu nebo dovolávání se subjektivního práva v rozporu s těmito zásadami*. Viz PULKRÁBEK, Z. *Zákaz zneužití práva v soukromém právu*. In: TICHÝ, L; MASLOWSKI, S; TROUP, T. *Zneužití práva*. 1. vyd. Praha: Centrum právní komparatistiky Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, 2016, s. 211.

⁵² Ustanovení § 10 zákona o odpovědnosti za přestupky a odpovědnosti za ně.

⁵³ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 133.

⁵⁴ PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. S. 98.

⁵⁵ Hledisko rozdílu v sankcích je rozebráno v kapitole 5.5 této práce.

⁵⁶ Ustanovení § 172 odst. 2 trestního řádu.

Ve výsledku by v důsledku uplatňování těchto dvou korektivů trestněprávní odpovědnosti tedy nemělo docházet ke stíhání jednání, která materiálně pro společnost škodlivá nejsou. V rovině praktické aplikace by neměla nastat situace, kdy kvůli odlišnému pojetí přestupku a trestného činu může jako trestný čin být stíháno jednání se zanedbatelnou či chybějící společenskou škodlivostí, zatímco u přestupku k tomuto stíhání dojít nemůže jen proto, že společenská škodlivost je stanovena v jeho definici, nicméně materiální pojetí přestupku a formální pojetí trestného činu představuje nadále nápadný definiční rozdíl.

Společenská škodlivost se ještě před stanovením přímo do definice přestupku stala předmětem pozornosti soudů a její esenciální význam jako jednoho z definičních prvků správního deliktu byl dovozen judikaturou Nejvyššího správního soudu.⁵⁸

Ad (iii): Výslovné označení v zákoně je projevem jedné ze základních zásad trestního práva, kterou je zásada *nullum crimen sine lege*, obsažená mimo jiné v čl. 39 Listiny základních práv a svobod. Tuto zásadu bez výhrad přejímá i správní trestání, což je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva jediná udržitelná pozice.⁵⁹ Význam zásady spočívá ve skutečnosti, že za určité jednání může pachatel být odpovědný pouze za předpokladu, že toto bylo v době spáchání zákonem označeno za trestné. Lze sice uvažovat, že na trestnost daného jednání lze uvažovat i bez výslovného označení obsahující slovo přestupek (či trestný čin) v samotné skutkové podstatě, nicméně tento požadavek je z lidskoprávního hlediska korektnější, neboť zvyšuje právní jistotu adresáta normy.

Ad (iv): Znaky přestupku lze rozdělit na obecné (ty, které vykazuje každý přestupek) a typové (ty, které jej odlišují od ostatních přestupků).⁶⁰

Mezi obecné znaky přestupku fyzické osoby patří věk a přičetnost, zatímco typovými znaky jsou objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka.⁶¹

⁵⁷ Ustanovení § 12 odst. 2 trestního zákoníku.

⁵⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 31. května 2007, sp. zn. 8 As 29/2007-121: „zákony upravující správní delikty *stricto sensu* materiální stránku deliktu neupravují (na rozdíl od právní úpravy trestných činů a přestupků – srov. § 3 odst. 1 trestního zákona a § 2 odst. 1 zákona o přestupcích). Materiální stránka protiprávního jednání se tak i v případě správních deliktů musí projevit nejen při stanovení výše sankce, ale již při posuzování trestnosti právně závadného jednání. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že i u správních deliktů je nezbytné posuzovat materiální stránku deliktu... [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“

⁵⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 31.5.2007, sp.zn. 8 As 17/2007: „Také proto pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů. V tomto směru lze odkázat i na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), která podle stabilní judikatury Evropského soudu pro lidská práva „trestním obviněním“ ve smyslu svého článku 6 odst. 1 rozumí i řízení o sankcích ukládaných správními úřady za přestupek nebo jiný správní delikt (jakkoliv si je Nejvyšší správní soud při této argumentaci vědom skutečnosti, že článek 6 odst. 1 Úmluvy zakotvuje procesní, nikoliv hmotněprávní garance).“

⁶⁰ PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. S. 97.

⁶¹ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice právní instituty. S. 196.

Ad (v): Negativním vymezením přestupku se rozumí skutečnost, že pro kvalifikaci daného jednání jako přestupku je nutné, aby zároveň nebylo trestným činem. Touto formulací je upravena situace, kdy se skutková podstata přestupku shoduje se skutkovou podstatou trestného činu do takové míry, že přichází v úvahu posouzení daného jednání jako trestného činu a zároveň i jako přestupku. Zákon tímto ustanovením nabízí interpretační vodítko, pomocí něhož u jednání naplňující tuto dvojakou skutkovou podstatu je přednostně nutno posoudit, zda se nejedná o trestný čin, a teprve při negativním závěru se zabývat jeho možnou kvalifikací jako přestupku.

3.3. Trestný čin

Definici trestného činu nalezneme v ustanovení § 13 odst. 1 trestního zákoníku, které stanoví: „*Trestným činem je protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně.*“

Aby daný čin mohl být považován za trestný čin, musí tedy kumulativně splňovat následující zákonná kritéria:

- i. čin je protiprávní;
- ii. čin je v zákoně za trestný označen;
- iii. čin vykazuje (všechny) zákonné znaky.

Ad i): Protiprávnost je definičním znakem přestupku stejně jako trestného činu. Trestní právo se od práva správního odlišuje mimo jiné skutečností, že samo o sobě nevytváří hodnoty a jeho úlohou je ochrana hodnot zakotvených jinými právními odvětvími, a to těch, které společenský konsenzus a zákonodárce vybere jako hodné trestněprávní ochrany (hovoří se o tzv. *fragmentární povaze* trestního práva).⁶² Stejně tak správní právo trestní poskytuje ochranu těmto hodnotám, ale z velké části chrání i hodnoty vytvořené samotným správním právem.

Ad ii): Čin je trestným pouze a jedině, je-li tak označen v zákoně. Trestní zákoník nehovoří o výslovném označení, nicméně z mírně odlišné formulace opomíjející požadavek výslovného označení nelze dovozovat, že tento požadavek se v případě trestných činů nevyžaduje; je jen mírně modifikován. Význam chybějícího požadavku na výslovné zákonné označení lze spatřovat v legislativní technice zvolené pro skutkové podstaty trestných činů a přestupků. U trestných činů totiž v názvu jednotlivých skutkových podstat nenalezneme formulaci *trestný čin vraždy* atd., nýbrž se spojení *trestný čin* vyskytuje (výslovně) pouze v pojmenování hlav a dílů trestního zákoníku a samotné skutkové podstaty již spojení *trestný čin* neobsahují vůbec. Typická skutková podstata trestného činu je nadepsána svým názvem (podvod, zabití atd.) a zní: *kdo (popis objektivní stránky), bude potrestán (určení druhu, popř.*

⁶²HENDRYCH, D. a kol. *Právní slovník*, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha : C.H. Beck, 2009, 1481 s. S. 248.

výše *trestu*). Na to, že norma obsahuje skutkovou podstatu trestného činu, je nutno uvozovat ze systematického výkladu zákona. Tímto je naplněn požadavek zákonného označení.

Naproti tomu normy upravující skutkové podstaty přestupků slovo přestupek výslovně obsahují, aby naplnily přísnou zákonnou definici vyžadující výslovné označení (viz výše v bodě 3.2 této práce). Typickou formulací skutkové podstaty přestupku je: (označení subjektu) *se dopustí přestupku tím, že* (popis objektivní stránky, zpravidla porušení právní normy obsažené obvykle v tomtéž zákoně). Tresty jsou pak typicky uvedeny v dalším odstavci, který na přechozí odkazuje. Jako příklad lze uvést ustanovení § 2 odst. 1 zákona o některých přestupcích, které stanoví: „*Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neoprávněně zhotoví reprodukci ceniny nebo neoprávněně zhotoví anebo uvede do oběhu předmět, který by mohl být zaměněn s ceninou, nebo si takový předmět neoprávněně nechá zhotovit anebo jej neoprávněně užije.(...)*“ Ustanovení o trestu za uvedený přestupek pak nalezneme ve čtvrtém odstavci téhož paragrafu.

V praxi nedochází k potížím při určování, které zákonné ustanovení obsahuje skutkovou podstatu trestného činu a které nikoli, ačkoli to ze samotné formulace normy obsahující skutkovou podstatu na rozdíl od přestupku nemusí být na první pohled zřejmé. Je tomu tak proto, že veškeré skutkové podstaty trestných činů jsou koncentrovány v jediném zákoně (dokonce v jeho jediné části). Tato skutečnost činí orientaci ve skutkových podstatách trestných činů značně jednodušší. Skutkové podstaty přestupků jsou totiž roztrženy po celé šíři správních zákonů, kterých v právním řádu nalezneme nespočetně víc než trestních zákonů.

Ad iii): Zákonné znaky trestného činu jsou stejně jako u přestupku znaky *typové*, odlišné pro každý jednotlivý trestný čin, a znaky *obecné*, ke kterým u trestných činů kromě věku a přičetnosti přistupuje u mladistvých i rozumová a morální vyspělost, jejíž případný nedostatek činí mladistvého trestně neodpovědným.⁶³ V zákoně o odpovědnosti za přestupky se s termínem rozumové a morální vyspělosti rovněž setkáváme, ovšem nikoli ve smyslu obecného znaku přestupku, nýbrž ve smyslu okolnosti, k níž je nutno přihlídnout při ukládání trestu.⁶⁴

⁶³ Ustanovení § 5 odst. 1 zákona 218/2003, o soudnictví ve věcech mládeže.

⁶⁴ Ustanovení § 56 zákona o odpovědnosti za přestupky.

4. Hranice mezi přestupkem a trestným činem a vztah mezi nimi

4.1. Vnitřní dělení veřejnoprávních deliktů

Veřejnoprávní delikty se *de lege lata* dělí na trestné činy a správní delikty. Správní delikty zákonem explicitně definovány nejsou, jejich definici poskytuje pouze právní věda. Správním deliktem se rozumí *protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které správní orgán ukládá trest stanovený normou správního práva*.⁶⁵

Správní delikty jsou dále rozděleny na přestupky, správní disciplinární delikty a správní pořádkové delikty.⁶⁶ Úprava platná do 30. 6. 2016 znala ještě kategorii čtvrtou – tzv. *ostatní správní delikty*, které se dále podle subjektu dělí na jiné správní delikty fyzických osob, právnických osob a právnických osob a fyzických podnikajících osob (tedy podnikatelů obecně). Teoretické vymezení tzv. *platebních deliktů* je nejednoznačné⁶⁷ a jelikož se podle převažujícího názoru nejedná o klasické správní delikty,⁶⁸ jsou ponechány mimo rozsah této práce.

Toto dělení doznalo přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky koncepčních změn. Nová úprava si za jeden z hlavních cílů vytyčila větší přehlednost a předvídatelnost správní odpovědnosti, která byla považována za příliš komplikovanou, nekoncepční, roztržštěnou a z těchto i mnoha dalších důvodů nevyhovující.⁶⁹ Například u kategorie ostatních správních deliktů absentovala obecná úprava odpovědnosti, která byla nejednotně roztržštěna ve velkém množství zákonů. Samotný pojem „*ostatní správní delikt*“ měl na různých místech právního řádu jiný obsah. Soudní řád správní například v ustanovení § 41 operuje s legislativní zkratkou správní delikt zahrnující přestupky, kárné nebo disciplinární nebo jiné správní delikty. Tento zákon tedy pod pojem ostatní správní delikty řadí i ostatní delikty fyzických i právnických osob. Jiné zvláštní předpisy v oddíle věnovanému jiným správním deliktům upravovaly skutkové podstaty správních deliktů podnikatelů. Výklad tohoto pojmu byl tedy obtížný a pro účely trestního práva v širším slova smyslu svou nejednoznačností nepostačující.

V právní úpravě platné od 1. 7. 2017 došlo ke sloučení tzv. správních deliktů v užším slova smyslu⁷⁰ do jediného institutu – přestupku.⁷¹

⁶⁵ HENDRYCH, D. *Správní právo. Obecná část*, 8. vydání. C. H. Beck, 2012, s. 422-423.

⁶⁶ PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. S. 17-18.

⁶⁷ MIKULE, V. *Přestupky a jiné správní delikty*. In: Kol. *Obec - postavení, správa, činnost*. Praha: ISV, 1996, s. 210 a násl.

⁶⁸ PRÁŠKOVÁ, H. *Nový zákon o přestupcích a zvláštní část trestního práva správního*. In: *Správní právo*, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, s. 84.

⁶⁹ PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. S. 11.

⁷⁰ Tedy dosavadních přestupků, jiných správních deliktů fyzických osob, jiných správních deliktů právnických osob a správních deliktů podnikajících fyzických osob. Viz PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. S. 18.

⁷¹ PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. S. 18.

Trestné činy mají rovněž své vnitřní členění podle horní hranice trestní sazby trestu odnětí svobody a formy zavinění na přečiny, zločiny a zvlášť závažné zločiny, jak je blíže popsáno v kapitole 4.2 této práce; toto členění ovšem nemá vliv na charakteristiku daného jednání jako trestného činu a trestné činy jsou jediným typem deliktu trestního práva.

4.2. Pojem přečinu a zločinu ve vztahu k přestupku

Pojmový rozdíl mezi přečiny a zločiny spočívá ve formě zavinění a výši trestní sazby. Podle § 14 trestního zákoníku se přečiny rozumějí „*všechny nedbalostní trestné činy a ty úmyslné trestné činy, na něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby do pěti let*; zločiny jsou pak *všechny trestné činy, které nejsou podle trestního zákona přečiny*“.⁷² Zákonodárce při tomto rozlišování přečinu od zločinu odvozuje kategorizaci daného skutku od výše trestní sazby, který zákon za daný skutek umožňuje uložit, případně od formy zavinění, kterou byl skutek spáchán. Tato bipartice vychází z odstupňované typové závažnosti soudně trestných jednání (trestných činů) vyjádřené trestní sazbou.⁷³ Zákonodárce tedy staví rovnítko mezi typovou závažností daného jednání a trestní sazbou, kterou je za něj možno uložit.

Toto rovnítko má silný logický základ, jelikož lze konstatovat, že ve většině případů je nutné a společensky žádoucí výši trestu odvozovat od stupně společenské škodlivosti typizovaného činu. Zároveň lze ovšem argumentovat, že toto pojetí rozdílu mezi přečiny a zločiny založené čistě na stanovených trestněprávních sankcích s nimi spojených či formě zavinění není terminologicky důsledné.

V trestním zákoníku lze totiž nalézt množství trestných činů, jejichž základní skutková podstata odpovídá přečinu, zatímco alespoň jedna z kvalifikovaných skutkových podstat už z důvodu vyšší trestní sazby spadá do kategorie zločinů. Jako jeden příklad za všechny lze uvést trestný čin podvodu podle § 209 trestního zákoníku. Trestný čin podvodu se stává zločinem, pokud je jím způsobena škoda velkého rozsahu, nebo byl-li čin spáchán v úmyslu umožnit nebo usnadnit spáchání trestného činu vlastizrady (§ 309), teroristického útoku (§ 311) nebo teroru (§ 312).⁷⁴ Případá tedy v úvahu situace, že pachatel se dopustí typizovaného jednání vykazujícího znaky podvodu, tedy způsobí podvodem (uvedením v omyl či využitím již existujícího omylu) úmyslně škodu cizím na majetku,⁷⁵ ovšem podle výše škody právní kvalifikace takového činu připadá v úvahu několikerá (forma zavinění podle skutkové podstaty musí být vždy úmyslná, aby se jednalo o podvod, toto kritérium si lze tedy odmyslet). V tom

⁷² Zajímavostí je, že původní vládní návrh trestního zákoníku počítal s hranicí trestní sazby ve výši 3 roky namísto platných 5 let. Viz důvodová zpráva k návrhu trestního zákoníku, ustanovení § 14.

⁷³ Důvodová zpráva k zákonu č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

⁷⁴ Odkazy se vztahují na ustanovení trestního zákoníku.

⁷⁵ Skutkové podstaty přestupku a trestného činu podvodu se svou dikcí odlišují, zde je uvedena abstrakce hlavních pojmových znaků podvodného jednání.

nejméně závažném případě bude skutek posouzen podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) číslo 3 zákona o některých přestupcích jako přestupek. Při způsobení škody na cizím majetku nikoli nepatrné se bude již jednat o trestný čin podvodu podle § 209 trestního zákoníku, konkrétně o přečin; při způsobení škody na cizím majetku velkého rozsahu pak půjde o zvlášť závažný zločin. Samotná skutečnost, že se někdo dopustil jednání se znaky podvodu, nám tedy není způsobila sama o sobě sdělit informaci, o jaký typ trestného činu se jedná nebo jde-li o přestupek; vždy bude záležet na dalších okolnostech, jako je výše způsobené škody či členství v organizované skupině.

K obdobným situacím, kdy je určité typizované jednání postihnutelné buď trestním nebo správním právem v závislosti na okolnostech či následcích jeho spáchání, dochází zcela běžně. Takové rozlišení je následně esenciální pro určení orgánu, který je příslušný k jeho projednání. Rozlišování uvnitř trestního zákoníku na přečiny a zločiny ovšem postrádá praktických hmotněprávních rozměrů.⁷⁶ Kromě toho, že termín *přečin* má mírnější nádech než *zločin*, je pro pachatele zpravidla nerozhodné, zda mu byl trest uložen za přečin či zločin.⁷⁷ Jeden praktický dopad odlišení zločinů od přečinů lze spatřovat v trestnosti přípravy, kterou zákon zakotvuje výhradně pro zvlášť závažné zločiny. Úprava trestnosti přípravy ovšem sama o sobě neodůvodňuje odlišné termíny, neboť by ji stačilo stanovit u trestných činů, jejichž horní hranice trestní sazby je nejméně deset let, a není zde potřeba vytvářet zvláštní pojmovou kategorii trestných činů.

Za terminologicky nejčistší řešení lze považovat stanovení kategorie trestného činu u každé skutkové podstaty, tedy základní, kvalifikované nebo případně privilegované, výslovně a neměnně. Zákonodárce by pak *a priori* musel rozhodnout, zda daný skutek představuje pro společnost natolik nebezpečné chování, že si zaslouhuje zařazení mezi zločiny, nebo zda stačí jej kategorizovat jako přečin.

V této souvislosti vyvstává otázka, zda by na základě stejného kritéria - tedy typu trestu či výše trestní sazby – bylo přípustné rozlišovat trestné činy od přestupků. V úvahu by přicházelo zavedení jednotného kodexu veřejnoprávních deliktů po vzoru zákona o odpovědnosti za přestupky (tedy zákona upravujícího pouze obecná ustanovení s vyčleněním veškerých skutkových podstat do zvláštních zákonů), který by upravoval trestné činy vedle přestupků, s

⁷⁶ Rozlišování přečinů od zločinů má význam v rámci trestního práva procesního pro odklony.

⁷⁷ V úvahu připadá odlišná promlčecí doba; pro její délku ovšem není rozhodný typ trestného činu, nýbrž horní hranice trestní sazby, viz § 34 trestního zákoníku, nebo dále možnost podmíněného upuštění od trestu.

částí společnou pro oba delikty a ustanoveními speciálními pro každou kategorii deliktu.⁷⁸ Tato idea je v dnešním právním prostředí velmi vzdálená realistickým očekáváním cesty, kterou se legislativa v této oblasti bude ubírat, nicméně z teoretického hlediska by volbě podobného způsobu kodifikace neměly bránit žádné vážné neodstranitelné důvody. Ostatně velkou rekodifikací přestupkového práva s účinností od roku 2017 došlo k přiblížení oblasti správního trestání trestnímu právu. Lze tedy argumentovat, že zákonodárce si je vědom a uznává, že tyto dvě oblasti stojí na stejných zásadách a institutech⁷⁹ a jejich úprava není ve svých fundamentálních základech natolik odlišná, že by se mnohé instituty neprolínaly oběma oblastmi.

Výhodou takového společného kodexu by byla větší přehlednost, zdůraznění podobných principů, na kterých stojí správní i trestní trestání, a odstranění duplicity některých ustanovení, která stanovují materiálně totéž pravidlo odděleně pro trestné činy a přestupky. Proti hovoří česká právní tradice, která je postavena na oddělení správního a soudního trestání do zvláštních zákoníků. Nicméně toto oddělení (jak bylo popsáno výše v kapitole 2 této práce) nebylo vždy natolik kategorické, jak je tomu dnes, a v historii již existovala úprava spojující správní i soudní delikty do jednoho kodexu.⁸⁰ Zavedení podobného kodexu stojí v cestě nedostatek politické vůle a praktických důvodů, proč stávající systém měnit, ale obecně tento systém lze považovat za rovnocenný tomu stávajícímu a jeho aplikace by v praxi neměla přinášet potíže.

4.3. Monopartice, bipartice a tripartice soudně trestaných deliktů

Ačkoli dualita trestný čin – přestupek má v českém právním řádu tradici a politická vůle tuto tradici měnit ve prospěch jiného systému prakticky neexistuje, nepředstavuje jediné možné rozdělení veřejnoprávních deliktů.

Podle současné platné právní úpravy rozlišujeme trestné činy jako soudně trestané delikty a přestupky jako správní delikty, které představují kategorii od trestných činů oddělenou, s hmotněprávní i procesněprávní úpravou obsaženou ve zvláštním právním předpise. Jak je rozebráno výše a jak vyplývá z ustanovení § 14 trestního zákoníku, trestné činy se dělí na přečiny a zločiny. Soudně trestané delikty tak podléhají bipartici. Trestní zákoník ještě vymezuje zvláštní podkategorii zločinů - *zvlášť závažné zločiny*, jimiž se rozumí ty úmyslné trestné činy, na něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně deset let.

⁷⁸ Speciálními ustanoveními se zde myslí ustanovení vztahující se pouze na daný delikt, nikoli stanovení skutkových podstat. O zahrnutí skutkových podstat do tohoto kodexu lze uvažovat pouze u trestných činů, neboť shrnout všechny skutkové podstaty přestupků by bylo nejen neúčelné, ale i prakticky neuskutečnitelné.

⁷⁹ Například zásady *nullum crimen sine lege*, zákazu retroaktivity, rozdělení deliktů na hromadné, trvající a pokračující, trestnost pokusu, institut spolupachatele, působnosti zákonů, problematika zavinění, omyly, okolnosti vylučující protiprávnost a mnoho dalších.

⁸⁰ Např. Všeobecný zákoník o zločinech a trestech za ně z r. 1787.

Toto rozdělení ovšem není jediným možným řešením a v minulosti se v průběhu legislativního procesu objevily i návrhy zavést tzv. *tripartici trestných činů*, tedy rozdělení soudně trestaných deliktů na tři podkategorie zahrnující i přestupky.

Současná podoba bipartice trestných činů nemá na první pohled zřejmý účel a pro poznání jejího smyslu je potřeba pochopení širších souvislostí včetně těch historických. Ministerstvo spravedlnosti uvádí, že toto dělení má svůj účel, neboť termíny jsou v hmotném i procesním právu používány jako legislativní zkratka (aby nebylo nutno do zákona vždy vypisovat celé znění definic) a „vytváří základ pro efektivnější vymezení druhů procesních postupů v budoucí rekodifikaci trestního práva procesního.“⁸¹ Tento aspekt zdůrazňuje rovněž důvodová zpráva k návrhu trestního zákoníku,⁸² která uvádí, že „*kategorizace se má odrazit i v trestním procesu a být základem pro vytvoření různých typů řízení, příslušnosti soudů, vymezení řízení před samosoudcem, používání odklonů a dalších institutů trestního řízení. V podstatě standardní trestní řízení bude konáno o zločinech, u přečinů budou převažovat zjednodušené formy řízení, odklony a alternativní řešení, včetně širokého uplatnění prostředků probace a mediace.*“⁸³

Důvodová zpráva v této souvislosti pamatuje na návaznost trestního práva na správní trestání, když uvádí, že „*kategorizace soudně trestných jednání úzce souvisí s problematikou správního trestání (...) návrh obsahuje varianty, z nichž první předpokládá, že postih přestupků, jako kategorie méně závažných deliktů navazující na činy soudně trestné, bude řešen samostatně mimo působnost trestního zákona. Druhá varianta předpokládá, že stávající přestupky a jiné správní delikty mající návaznost na trestní zákon budou při formálním pojetí trestného činu zahrnuty do trestního zákona. Pokud by byla zvolena druhá varianta, připadá v úvahu tripartice, tedy rozšíření kategorizace soudně trestných jednání o „provinění“ zahrnující soudně trestné přestupky. V současné době se však jeví jako vhodnější první varianta řešení postihu přestupků v rámci správního trestání, mimo působnost trestního zákona, což by vedlo k předpokládané bipartici v trestním zákoně - zločiny a přečiny.*“

Původní návrh trestního zákoníku tedy vyjadřuje preferenci přijetí bipartice a zachování samostatné, nesoudní kategorie deliktů ve formě přestupků, nicméně počítá i s možností zahrnutí přestupků do rámce trestního zákona. Ačkoli nakonec byla zvolena ministerstvem preferovaná varianta, o výhodách druhé varianty rovněž není pochyb (viz podkapitola 4.2 výše).

⁸¹ KORBEL, F. a kol. *Rekodifikace trestního práva hmotného*. In: *Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky*. Praha : LexisNexis CZ, 2007, roč. 5, č. 12, s. 28-32, s. 29.

⁸² Důvodová zpráva k návrhu trestního zákoníku, sněmovní tisk 410/0, 5. volební období, 2006 - 2010.

⁸³ Důvodová zpráva k návrhu trestního zákoníku, ustanovení § 14.

4.4. Hlediska rozdělení

Hranice mezi přestupky a trestnými činy je jasně stanovena zákonnou úpravou. Jaké skutkové podstaty budou označeny za přestupky a jaké za trestné činy ovšem zůstává zákonodárci ponecháno na více či méně volném uvážení za předpokladu, že bude respektovat ústavní mantinely.⁸⁴

Podle jakých pravidel tedy zákonodárce postupuje (nebo by alespoň v ideálním případě postupovat měl), když přijímá trestní a správnětrestní kodexy a rozhoduje, jaké skutkové podstaty kam zařadí, je předmětem obecných kritérií formulovanými právní doktrínou.

V nejobecnější rovině lze konstatovat, že kritéria, ke kterým zákonodárce přihlíží a jimiž je jeho volné uvážení omezeno, by neměla být arbitrární a měla by být racionálně odůvodněna a založena na legitimním základě. Právní teorie na otázku hranice mezi trestnými činy a přestupky však nenabízí jednoznačnou odpověď, neboť taková odpověď realisticky ani neexistuje a nelze očekávat, že v této problematice bude nastolen obecný konsenzus, tím méně mezinárodní. Přesto právní teorie poskytuje užitečná vodítka a kritéria, které je vhodné zvážit.

Tato hlediska lze obsáhnout v následujících bodech⁸⁵:

a) *Objekt deliktu.* Objekt přestupku i trestného činu se může do jisté míry překrývat, nicméně u přestupků převažuje objekt zájmu na řádném výkonu státní správy a s tím neodmyslitelně spojené zajišťování plnění veřejnoprávních povinností.⁸⁶ Objekty trestných činů naproti tomu jsou více diverzifikované a vztahují se tak k širší a více různorodé množině společenských vztahů hodných trestněprávní ochrany. Trestné činy tak často poskytují ochranu základním lidským právům (právo na život a zdraví, svobodu, lidskou důstojnost, právo na příznivé životní prostředí, právo vlastnit majetek apod.), která byla pod soudní ochranu svěřena jednak pro svou mimořádnou důležitost a jednak kvůli skutečnosti, že povaha chráněných práv není veřejnoprávní a tím méně správněprávní.⁸⁷

⁸⁴ Žádná ústavní norma sice explicitně nestanoví, že některé jednání nemůže či musí být trestným činem či přestupkem, přesto Listina základních práv a svobod obsahuje množství relevantních ustanovení, které dopadají na legislativní činnost v rámci trestního práva v širším smyslu, například zákaz trestu smrti či krutého, nelidského nebo ponižujícího trestu, zásadu *nullum crimen / nulla poena sine lege*, přípustnost domovní prohlídky jen pro účely trestního řízení, výhradně soudní rozhodování o vině a trestu za trestné činy aj.

⁸⁵ MUSIL, J. *Hranice mezi trestným činem a správním deliktem, deliktní odpovědnost právnických osob.* In: *Kolokvium o správním trestání. Správní právo. 2002, 35(1), 1-44.* S. 19 a násl. ISSN 0139-6005.

⁸⁶ PRŮCHA, P. *K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání.* In: *Správní právo*, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, s. 26.

⁸⁷ Za zmínku stojí i ústavněprávní úprava obsažená v čl. 4 Ústavy České republiky: *Základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci.* Toto pravidlo považují za záruku primárně mířící na garanci přístupu k soudu v případě, že se jednotlivec cítí být obětí zásahu do jeho ústavně zaručených práv a svobod, nicméně při použití extenzivního výkladu by se toto ustanovení dalo vztáhnout i na soudní ochranu v rámci trestního soudnictví, které by mělo poskytovat vysokou míru nestrannosti a nezávislosti a tak i garantovat spravedlivý proces.

S nadsázkou lze říci, že správní právo si v tomto ohledu „hledí svého“ a poskytuje ochranu především samo sobě (ve smyslu vlastních hodnot). Trestní právo oproti tomu je specifické touto vlastností, že samo o sobě nevytváří vlastní hodnoty, které by potom svými vlastními prostředky chránilo, a ani nechrání všechny hodnoty, které zasluhují ochranu.⁸⁸ Přesto trestní právo není hodnotově neutrální. Úlohou trestního práva je chránit jednotlivce, společnost i ústavní zřízení před vybranými nežádoucími jevy.⁸⁹ V protikladu k tomu v rámci práva správního již nepochybně mnohé zájmy zákonem stanoveny a zároveň chráněny jsou, neboť správní právo se svým rozsahem dotýká obrovského množství společenských vztahů a samo formuluje odpovídající množství norem upravujících organizaci a činnosti veřejné správy,⁹⁰ které nejsou hodnotově neutrální.

b) *Společenská škodlivost.* Společenská škodlivost je dána především povahou a závažností daného činu, což jsou kritéria uvedená jako okolnosti rozhodné pro ukládání typu a výše trestu.⁹¹ Obecně lze konstatovat, že jednání závažnější, vyznačující se vyšší společenskou škodlivostí, jsou vyhrazena trestnímu právu, zatímco správní právo se zaměřuje na trestání jednání méně závažných.

Toto vodítko je ovšem do značné míry nespolehlivé a v konkrétním případě nemusí vždy poskytnout jasnou náповědu, o jaký typ deliktu se v případě určitého jednání jedná či by se jednat mělo. V českém právním řádu můžeme narazit na spoustu trestných činů, o jejichž společenské škodlivosti sice není pochyb, nicméně při bližší analýze lze dospět k názoru, že jiné formy právní odpovědnosti by k jeho postižení dostačovaly (bližze viz kapitola 7 této práce). Na straně druhé v některých případech ovšem i přestupky mohou dosahovat extenzivní škodlivosti a závažnosti, což může vystupovat do popředí a působit nesystematicky v porovnání s méně závažnými trestnými činy.⁹²

⁸⁸ V této souvislosti hovoříme o tzv. fragmentární povaze trestního práva. Viz JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 129.

⁸⁹ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 19.

⁹⁰ HENDRYCH, D. *Správní právo. Obecná část*, 8. vydání. C. H. Beck, 2012, s. 18.

⁹¹ V trestním zákoníku tato kritéria nalezneme v ustanovení § 39 odst. 2; v zákoně o odpovědnosti za přestupky potom v ustanovení § 38. Vždy se jedná o výčet demonstrativní (*zejména*), neboť není účelné zákonným stanovením *a priori* vyloučit zohlednění jiných specifických okolností případu, které by při jeho posuzování mohly být relevantní a vést ke spravedlivému projednání a rozhodnutí o vině a trestu.

⁹² Za typově závažné přestupky s vysokým reputačním rizikem i pokutami lze považovat přestupky na úseku ochrany hospodářské soutěže, obsažené v zákoně č. 143/2001 Sb., zákoně o ochraně hospodářské soutěže.

c) *Dispozice právní normy.* Přestupky mají konkrétněji vymezené skutkové podstaty, které jsou zaměřeny na porušení partikulární povinnosti stanovené v určitém ustanovení zákona, na které je ve skutkové podstatě odkázáno.⁹³

Trestněprávní normy fungují na principu nevyjádřené dispozice. Dispozicí normy se rozumí dané pravidlo chování, které právo předepisuje a jehož nedodržení zpravidla sankcionuje.⁹⁴ Ve skutkové podstatě trestného činu ani jinde v trestním zákoně není stanoveno pravidlo chování, které je potřeba dodržovat a za jehož porušení hrozí trestní sankce; toto pravidlo chování vyplývá z norem netrestní povahy a z dikce trestního zákona na něj lze usuzovat pouze nepřímou ze skutečnosti, že jeho porušení je trestným činem a jako takové je sankcionováno.

Na dispozici za současného splnění podmínek hypotézy navazuje sankce. Sankce se vyskytuje na závěr každé skutkové podstaty trestného činu, zpravidla stanovením sazby trestu odnětí svobody. Hypotézu (předpoklady aplikace normy, tedy naplnění obecných i typových znaků deliktu) představující předpoklady aplikace právní normy⁹⁵ nalezneme na různých místech obecné části trestního zákoníku.

V tomto smyslu jsou normy správního práva trestního z teoretického hlediska dokonalejší, neboť dispozici ve výslovné zákonné dikci nevynechávají. Správní zákon zpravidla velice konkrétně stanoví pravidla chování, na které v další části zákona sám naváže ustanovením o přestupcích. Hypotéza je pak z velké části obsažena v zákoně o odpovědnosti za přestupky. U přestupků lze tedy s větší precizností vymezit jednotlivé části právní normy.

d) *Difamace.* Společenské odsouzení pachatele trestného činu oproti pachateli přestupku je intenzivnějšího charakteru a má dalekosáhlejší důsledky nejen na čest a vážnost pachatele v rámci jeho společenského postavení, ale rovněž i na činnosti, které mu jsou v důsledku spáchání různých typů trestných činů zapovězeny.⁹⁶ Pro absenci existence rozsudku odsuzujícího za trestný čin se užívá termínu *bezúhonnost*, na kterou spáchání přestupku nemá vliv.⁹⁷ Přestupky či širěji veškeré správní delikty podobně závažné odsouzení v sobě neobsahují; jsou označovány za morálně neutrální.⁹⁸

⁹³ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 171.

⁹⁴ GERLOCH, A. *Teorie práva*. 5. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 39.

⁹⁵ KNAPP, V. *Teorie práva*, Praha: C. H. Beck, 1995. S. 153–154.

⁹⁶ Například § 60 odst. 1 a 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, které stanoví, že soudcem nebo přísedícím může být jen bezúhonný občan České republiky, tedy kdo nebyl pravomocně odsouzen za trestný čin.

⁹⁷ HENDRYCH, D. *Správní právo*. Obecná část, 8. vydání. C. H. Beck, 2012, s. 416.

⁹⁸ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 171.

Rozdílná míra společenského odsudku pramení z typicky závažnějšího, více společensky škodlivého protiprávního jednání, na které dopadá trestní právo, v porovnání s méně závažným jednáním se znaky přestupku.

Zatímco bezúhonnost, případně její ztráta, je institutem právním a v tomto smyslu i zákonem definovaným,⁹⁹ v případě difamace se jedná o institut sociologický, jak již napovídá alternativní označení *společenského odsudku* (v protikladu k bezúhonnosti jakožto odsudku *právnímu*). V souvislosti s difamací přivolenou spácháním určitého veřejnoprávního deliktu je relevantním tématem otázka, do jaké míry je difamace způsobena faktory společenskými a do jaké míry faktory právními; tedy zda by společenský odsudek nastal za totéž jednání za předpokladu, že je protiprávní, oproti případu, kdy by jednání protiprávní nebylo, případně jak by se míra společenského odsudku lišila, kdyby v jednom případě šlo o přestupek a v druhém případě o trestný čin. Obecně lze konstatovat, že společenský odsudek by měl být úměrný závažnosti a sankci podle práva, neboť oba se odvíjí od společenské škodlivosti jednání představující kořen a materiální důvod protiprávnosti. Studium difamace jakožto společenského jevu se vymyká rozsahu této práce, nicméně problematika vlivu společenského smýšlení na právo a vzájemné ovlivňování těchto dvou sfér má značný význam při tvorbě práva a zvláště při procesu dekriminalizace, o které je pojednáno v kapitole 7 této práce.

e) *Povaha a typy trestních sankcí.* Sankce v rámci práva trestního jsou přísnějšího charakteru než sankce práva správního. Sankce uložená za trestný čin má vyvažovat závažné porušení práva, vyjadřovat odsouzení daného jednání a vyjadřovat jeho závažnost. Správní sankce jsou oproti tomu méně odsuzujícího charakteru a představují spíše důrazné připomenutí nutnosti dodržovat právo.¹⁰⁰

4.5. Hlediska v platné právní úpravě

Na obecné vymezení kritérií odlišení přestupků od trestných činů navazuje otázka, zda platná právní úprava těmto hlediskům vyhovuje a z jakých důvodů.

⁹⁹ Napříč právním řádem s termínem bezúhonnost pracuje vícero zákonů a v každém z nich tento termín nabývá mírně odlišného významu. Obecně lze konstatovat, že bezúhonnost vždy zahrnuje nespáchání trestného činu; zákony se ovšem liší ve stanovení okruhu trestných činů je pro naplnění podmínky bezúhonnosti nutno nespáchat. Existují proto varianty, které zahrnují (a) jakýkoli trestný čin; (b) úmyslný trestný čin; (c) úmyslný trestný čin související s materií upravovanou daných předpisem; (d) trestný čin bez ohledu na formu zavinění související s materií upravovanou daných předpisem; (e) úmyslný trestný čin a zároveň nedbalostní související s materií upravovanou daných předpisem. *Bezúhonnost v právním řádu České republiky* | epravo.cz. EPRAVO.CZ – Váš průvodce právem - Sbírká zákonů, judikatura, právo[online]. Copyright © EPRAVO.CZ, a.s. 1999 [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/bezuhonnost-v-pravnim-radu-ceske-republiky-99570.html>

¹⁰⁰ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 170.

Pokud se jedná o hledisko *objektu*, u většiny trestných činů lze skutečně identifikovat objekt hlavně zaměřený na nejzákladnější společenské hodnoty. Tomu odpovídá i systematické členění zvláštní části trestního zákoníku, který na první místo staví trestné činy proti životu a zdraví následované trestnými činy proti svobodě a právům na ochranu osobnosti, soukromí a listovního tajemství, čímž je zdůrazněna důležitost ochrany tělesné integrity jednotlivce, lidské důstojnosti a svobody rozhodování. Pro trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných, jejichž objekt obsahuje hodnoty vlastní správnímu právu, je poté vyhrazena hlava desátá z celkových třinácti. Systematickým výkladem lze dospět k závěru, že ačkoli si vybrané hodnoty správního práva zasluhují ochranu práva trestního, trestní právo staví do popředí primárně ochranu hodnot jiných (především těch lidskoprávního rázu).

Hledisko *společenské škodlivosti* je ze zmíněných hledisek jedním z těch kontroverznějších a nejobtížněji uchopitelných. Jedná se o otázku mimoprávní, jejíž obsah a rozsah je určen současným stavem hierarchie hodnot a postojů společnosti, které se přirozeně s průběhem času a proměnami ve společenském smýšlení a uspořádání proměňují.

Kritérium společenské škodlivosti je dynamické a odlišuje se i podle typu kulturního prostředí. Jeho proměny se neprojevují jen v právu trestním, nýbrž i v jiných odvětvích, kde je jeho vyústěním zavádění či naopak rušení určitých deliktů.¹⁰¹ K nejvýznamnějším posunům dochází v době revolucí a státních převratů, kdy často spolu s novým stáním zřízením a režimem přicházejí i nové hodnoty a jiné smýšlení. Společenskou škodlivost deliktu může podstatně zvýšit okolnost jeho spáchání v době trvání jisté mimořádné situace, kterou může být živelní katastrofa, ale i například válečný stav či vážné občanské nepokoje, které v historii často obnášely vyhlášení stanného práva,¹⁰² zkrácení délky trestního řízení, omezení procesních práv a zpřísnění trestů.¹⁰³ Obdobné společensky vyhocené situace jsou rovněž často podnětem k razantnějšímu posunu společenské atmosféry vedoucí k odlišnému pohledu na společensko škodlivost určitých jednání.

¹⁰¹ Jako poetický historický příklad poslouží ustanovení § 1300 rakouského zákona č. 946/1811 Sb., občanského zákoníku (BGB), dnes již neplatné. Podle tohoto ustanovení se snoubenka, která v očekávání uzavření manželství se svým snoubencem přišla o panenství, může domáhat odškodnění za nemajetkovou újmu, která jí vznikla v důsledku ztráty panenství. Důvodem existence tohoto typu deliktovní odpovědnosti je právě celospolečensky sdílený názor, že nevěsta by při uzavírání svého prvního manželství měla být pannou, a pokud jí není, má pro partnera menší hodnotu a při hledání nového partnera pro vstoupení do manželství ztížené podmínky. V dnešní společnosti toho pravidlo vyzní zastarale a pohlavní styk mimo manželství nemá pro většinovou společnost negativní konotace, stejně tak zpravidla ženy nemají ztížený výběr partnera jen proto, že již měly pohlavní styk – pravidlo tedy posunem ve společenském konsenzu pozbylo významu a bylo by vnímáno jako nespravedlivé.

¹⁰² K pojmu viz MALÝ, K.: *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*, 3. přepracované vydání. Linde Praha, 2003. S. 119.

¹⁰³ Viz ustanovení § 307 a násl. trestního řádu ve znění účinném k 1. lednu 1962. 141/1961 Sb. Trestní řád. Zákony pro lidi - Sbírka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění [online]. Copyright © [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1961-141/zneni-0>

V době klidu dochází k více pozvolnému posunu společenského konsenzu. V českém prostředí od revoluce roku 1989 můžeme sledovat právě tento více nenápadný vývoj. Významnější posun v přístupu ke společenské škodlivosti lze sledovat v oblasti deliktů drogových a dále trestného činu zanedbání vyživovací povinnosti, o kterých je pojednáno níže v kapitole 7, ale například i v případě prostituce.¹⁰⁴

Potřebnost úpravy ostatních deliktů v rámci trestního práva není laickou ani odbornou veřejností v České republice kritizována do takové míry, že by na toto téma probíhaly rozsáhlé celospolečenské diskuze. Za největší posun v trestním právu v posledním desetiletí lze považovat přijetí zákona o odpovědnosti právnických osob. Na vývoj ve společnosti, především na nárůst objemu činnosti obchodních korporací, zákonodárce reagoval zakotvením odpovědnosti právnických osob, které představuje prolomení zásady individuality trestní odpovědnosti. Tato změna měla kořeny v rozvoji moderní průmyslové společnosti, globalizaci ekonomiky, sílící moci právnických osob a s tím souvisejícím rozsahem jejich protiprávní činnosti.¹⁰⁵ Správní právo již před dnem účinnosti zákona o odpovědnosti právnických osob (tedy 1. 1. 2012) deliktů odpovědnost právnických osob znalo, nicméně ne v rámci přestupků; uplatňována byla v rámci tzv. jiných správních deliktů, konkrétně správních deliktů právnických osob.¹⁰⁶ Trestnímu právu s širším slova smyslu tedy tato odpovědnost nebyla cizí i před přijetím tohoto významného zákona. Rovněž se striktně řečeno nejedná o kriminalizaci určitého jednání v důsledku usouzení na její společenskou škodlivost, nýbrž v rozšíření okruhu možných pachatelů z fyzických i na právnické osoby (tedy na jakoukoli osobu, která v právním řádu může existovat).¹⁰⁷

K změnám v trestním právu v širším smyslu tedy nedochází výhradně v důsledku posunu společenského konsenzu. Rovněž když dochází k zavádění či rušení deliktů, motivací může být i zdokonalení současného stavu právní úpravy. Takovou novinkou v oblasti skutkových podstat trestných činů je trestný čin maření spravedlnosti podle § 347a trestního zákoníku, který do českého právního řádu přibyl s účinností k 1. únoru 2019. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 287/2018 Sb.,¹⁰⁸ kterým byl tento trestný čin představen, je hlavním důvodem přijetí novely vyhovění závazkům vyplývajícím pro Českou republiku z článku 23 Úmluvy Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (č. 75/2013 Sb. m. s.).

¹⁰⁴ Například v Německu v roce 2001 došlo k přijetí zákona o prostituci, který jasně stanoví, že sjednání pohlavního styku za úplatu je platným právním jednáním, ze kterého vzniká pohledávka, ač nepostupitelná a vymahatelná pouze vlastním jménem. Ačkoli se tedy jedná o předpis soukromoprávní povahy, jedná se o významný krok směrem k destigmatizaci prostituce a jeho posunu k přijetí jako jednoho z povolání, třebaže méně tradičního.

¹⁰⁵ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 364.

¹⁰⁶ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní instituty. S. 144.

¹⁰⁷ Ustanovení § 18 občanského zákoníku.

¹⁰⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 287/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, sněmovní tisk 79/0, 8. volební období.

Společenský konsenzus ohledně škodlivosti a trestnosti jednání popsaného ve skutkové podstatě ovšem v poslední době nedoznal zásadních změn, neboť do účinnosti novely „*toto jednání trestné již bylo, ačkoli pouze jako účastenství ve formě organizátorství nebo návodu k trestnému činu křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého posudku podle § 346 tr. zák. Trestní odpovědnost organizátora nebo návodce je odvozena na základě zásady akcesority účastenství od odpovědnosti hlavního pachatele, tedy svědka nebo znalce, který se však musí o čin alespoň pokusit. Nedospěl-li hlavní pachatel (svědek, který měl křivě svědčit, znalec, který měl podat nepravdivý znalecký posudek) ani do stadia pokusu, nelze skutek účastníka trestně postihnout.*“¹⁰⁹ Jednalo se tedy spíše o zpřísnění dosavadních podmínek trestnosti než o zavedení zcela nové skutkové podstaty v reakci na proměny společenského konsenzu.

Lze uzavřít, že měřítko společenské škodlivosti při novelizaci či tvorbě nových trestních předpisů v České republice ustupuje do pozadí, neboť jednání považovaná za společensky škodlivá již za trestná v platné právní úpravě označena jsou, ke změně klasifikace určitého protiprávního jednání z přestupku na trestný čin také často nedochází¹¹⁰ a společenský konsenzus vykazuje stabilitu. Kritérium společenské škodlivosti tedy v praxi přichází v úvahu především při aplikaci zákona na konkrétní případy protiprávního jednání při posuzování, zda se jedná o přestupek či zda již jde o trestný čin, než při samotné legislativní činnosti.

Co se týče *dispozice* právní normy (či širěji její struktury), skutková podstata trestného činu skutečně vykazuje zřetelně vyšší míru obecnosti než skutková podstata typického přestupku; tomuto kritériu tedy v českém právním řádu bylo vyhověno. Většina skutkových podstat přestupků má takovou strukturu, kdy na začátku dojde k vymezení osoby pachatele, který se přestupku může dopustit (subjektu přestupku), následuje vymezení předmětného protiprávního jednání (objektivní stránky přestupku), které je vymezeno v porovnání s trestnými činy jednoznačněji, často odkazem na konkrétní povinnost vyplývající z ustanovení téhož zákona.

Trestné činy mohou rovněž odkazovat na normy obsažené v jiném právním předpise, čímž bývá dána jejich protiprávnost jakožto obecný znak trestného činu. Příkladem může být uveden trestný čin ohrožování zdraví závadnými potravinami a jinými předměty podle § 156 trestního zákoníku, jehož skutková podstata začíná slovy: „*Kdo v rozporu s jiným právním předpisem (...).*“ Odlišnost od úpravy přestupků tedy spočívá ve skutečnosti, že skutková podstata trestného činu se odvolává na *rozpor s jiným právním předpisem*, a to *obecně*, nikoli na

¹⁰⁹ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 287/2018 Sb., bod D).

¹¹⁰ Známostou výjimkou je zrušený trestný čin řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění.

rozpor s nějakým ustanovením samotného trestního zákoníku (natož pak ustanovením zcela konkrétně určeným).

Totéž lze konstatovat i ohledně *difamace*, kdy spáchání přestupku nemá vliv na bezúhonnost, která je spojena výlučně s právem trestním.

Problematickým bodem je odlišnost trestněprávních a správněprávních sankcí. Na první pohled je zřejmá mírně odlišná terminologie. Sankcemi dle trestního zákoníku jsou tresty a ochranná opatření.¹¹¹ Zákon o odpovědnosti za přestupky naproti tomu s pojmem *sankce* nepracuje a rozlišuje správní tresty od ochranných opatření.¹¹² Výčet trestních sankcí v trestním zákoníku je – stejně jako v zákoně o odpovědnosti za přestupky – taxativní, nicméně za přestupek lze uložit i trest podle jiného zvláštního zákona, který v zákoně o odpovědnosti za přestupky není uvedený.¹¹³

Požadavek na přísnější *sankce* v rámci trestního práva v porovnání s právem správním se zdá být naplněn v případě trestu odnětí svobody, jelikož trestní právo disponuje jedinou sankcí postihující trestaného na svobodě, tedy na základním lidském právu zcela fundamentální povahy. Tento trest je označován za trest *univerzální*,¹¹⁴ zatímco všechny ostatní tresty jsou označovány za tresty *alternativní* (právě ve vztahu vůči trestu odnětí svobody).

Správní právo tuto sankci neupravuje. V oblasti správního trestání místo tohoto univerzálního, výchozího trestu fakticky zaujímá trest pokuty. Ačkoli pokuta výsadní postavení v rámci systému sankcí nemá, vyskytuje se výměra pokuty jako sankce u převážné většiny přestupků. Vedle pokuty lze jako o univerzálním trestu uvažovat i o napomenutí, jehož podstata spočívá v důrazném upozornění na to, že došlo či dochází k porušování zákona, a připomenutí možných právních následků, které mohou nastat, pokud se pachatel pro příště zákona držet nebude.¹¹⁵ Ačkoli jsou tedy obecně sankce svěřené správnímu právu mírnější, tato skutečnost pochopitelně neznamená, že konkrétní sankce za přestupek bude vždy méně omezující než sankce za trestný čin. Výše pokut, které lze za přestupek uložit, je navíc na rozdíl od práva trestního omezená pouze výší stanovenou u jednotlivého přestupku, která ovšem závisí na úvaze zákonodárce a jako taková omezená není.¹¹⁶ Výše pokuty za přestupek tak může teoreticky

¹¹¹ Ustanovení § 36 trestního zákoníku.

¹¹² Ustanovení §§ 35 a 51 zákona o odpovědnosti za přestupky.

¹¹³ PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. S. 201.

¹¹⁴ Viz JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 397-398.

¹¹⁵ *Ukládání správních trestů v případě opakovaného spáchání přestupku*. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/napomenuti-a-opakovane-spachani-prestupku-pdf.aspx>

¹¹⁶ Výše peněžitého trestu je upravena v ustanovení § 68 trestního zákoníku, podle kterého se peněžitý trest ukládá v denních sazbách a činí nejméně 20 a nejvíce 730 celých denních sazeb a denní sazba činí nejméně 100 Kč a nejvíce 50000 Kč.

dosahovat enormních výší, zatímco za trestný čin podobné povahy by bylo možno uložit peněžité trest pouze ve výši zlomku pokuty. Tato skutečnost je často vedle své nespravedlnosti kritizována jako neodpovídající teoretickým východiskům. Judikaturou byl sice formulován zákaz likvidační povahy pokut,¹¹⁷ který má zabránit tomu, aby v konkrétním případě byla uložena zcela neodpovídající pokuta vedoucí k ekonomickému zničení pachatele, nicméně se nejedná o všespásné řešení a na nekonceptnosti relace možných výší pokut oproti peněžitým trestům rovněž nic nemění.

4.6. Vliv práva Evropské unie

Ačkoli se většina odborných autorů shodne na skutečnosti, že evropské trestní právo jako samostatný obor v pravém slova smyslu neexistuje,¹¹⁸ právo Evropské unie má přesto na trestní právo v širším slova smyslu vliv. Členskými státy Evropské unie je v rámci jejich suverenity ponechána zásadně volnost při tvorbě a aplikaci trestních předpisů. Právo Evropské unie se do národních předpisů promítá především v uložení povinnosti členských států zakotvení určité skutkové podstaty či určitého trestu za daný delikt. Příkladem může být čl. 70 odst. 6 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU (přepřelované znění): „Členské státy v souladu se svým vnitrostátním právem zajistí, aby (...) měly příslušné orgány pravomoc přijímat a ukládat alespoň tyto správní sankce a opatření: (...) f) v případě právnické osoby maximální správní pokuty ve výši nejméně 5 000 000 EUR nebo v členských státech, jejichž měnou není euro, v odpovídající hodnotě v příslušné národní měně k 2. červenci 2014, nebo až 10 % celkového ročního obratu právnické osoby.“

Jak uvádí příklad směrnice, unijní právo samo přímé trestněprávní normy neobsahuje, ale zato jsou přijímány směrnice, jejichž transpozice se musí nutně promítnout ve formě formulace skutkové podstaty předmětného deliktu se znaky uvedenými ve směrnici a s možností uložení stanovených sankcí. Směrnice uvedená jako příklad navíc výslovně hovoří o *správních sankcích a opatřeních*, přičemž používá slovo *alespoň*. Pokud by se národní zákonodárce rozhodl v daném případě zvolit přísnější úpravu, mohl i přes text směrnice hovořící o správní odpovědnosti zavést odpovědnost trestní. Smysl a účel unijní úpravy by byl beze zbytku naplněn a transpozice by žádným způsobem neubírala zamýšlené regulaci na účinku. Vážnější potíží, která by při transpozici nejmenší výše maximální výše pokuty (peněžitého trestu) do roviny trestního práva mohla nastat, mohou představovat v rámci trestního zákoníku stanovené maximální výměry

¹¹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13.

¹¹⁸ PRÁŠKOVÁ, H. *Europeizace trestního práva správního*. In: *Právní rozhledy*, 2010, č. 13, s. 488.

peněžitých trestů.¹¹⁹ V platné právní úpravě lze fyzické osobě uložit peněžitý trest v maximální výši 36.500.000 Kč a trestní právo obecně neupravuje maximální výši peněžitého trestu za jednotlivé trestné činy; stanoví pouze postup a kritéria pro jejich výpočet jako je povaha a závažnost spáchaného činu a majetkové poměry pachatele.

Obecná maximální výše pokuty uložené za přestupek stanovena není a vždy se odvíjí od konkrétního přestupku a sankce za něj. Nejen z tohoto důvodu se transpozice takto formulovaných směrnic do přestupkového práva jeví být vhodnější a rovněž k ní dochází v praxi.¹²⁰

Naproti tomu stojí příklad Úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, která ve své preambuli jasně zdůrazňuje nutnost stanovení trestního postihu v ní specifikovaných jednání.¹²¹ Zákonodárce členských států na základě této dikce Úmluvy nemá na výběr, zda delikt učiní přestupkem či trestným činem, neboť Úmluva se vyjadřuje jasně a nenechává prostor pro opačný závěr. V trestním zákoníku tak je obsažena v ustanovení § 260 skutková podstata trestné činu poškození finančních zájmů Evropské unie.

¹¹⁹ Podle § 68 trestního zákoníku se peněžitý trest se ukládá v denních sazbách a činí nejméně 20 a nejvíce 730 celých denních sazeb s tím, že denní sazba činí nejméně 100 Kč a nejvíce 50000 Kč (pro fyzické osoby).

¹²⁰ Zmíněná směrnice byla transponována do zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu; ustanovení o přestupcích se nacházejí v ustanoveních §§ 157 - 192.

¹²¹ Smluvní strany v ní proklamují, své přesvědčení, že „ochrana finančních zájmů Evropských společenství vyžaduje trestní stíhání podvodného jednání, které tyto jejich zájmy poškozuje nebo ohrožuje, a za tímto účelem vyžaduje přijetí společné definice (...)“.

5. Správněprávní a trestněprávní odpovědnost a ukládání trestů

5.1. Pojetí právní odpovědnosti

V právní teorii je odpovědnost pojímána dvojím způsobem. První pojetí na právní odpovědnost nahlíží jako na vztah vznikající současně s primární povinností, který její existenci doplňuje a vystupuje do popředí v případě jejího porušení. Odpovědnost jde ruku v ruce s povinností subjektu plnit primární povinnost a jejím účelem je právě zaručení jejího splnění.¹²²

Druhé pojetí vznik právní odpovědnosti staví až do okamžiku porušení primární povinnosti a představuje uplatnění negativních právních následků vůči tomu, kdo se dopustil porušení povinnosti. Právní odpovědnost v sobě vždy zahrnuje prvek předvídatelných nepříznivých následků a prvek státního donucení, kterým se lze domoci splnění primární povinnosti.¹²³

5.2. Správní odpovědnost

Správní odpovědnosti rozumíme odpovědnost vyplývající z norem správního práva. Jedná se o odvětvovou odpovědnost realizovanou správními orgány, a to především pro účely zajištění hladkého výkonu veřejné správy.¹²⁴

Pro určení, zda se jedná o správněprávní odpovědnost, je tedy rozhodná povaha samotné sankční normy a její odvětvové zařazení. O správněprávní odpovědnost půjde v případě porušení společenských vztahů chráněných správním právem.¹²⁵

Od správněprávní odpovědnosti má odlišný význam *odpovědnost za porušení norem správního práva*, u které je odlišujícím kritériem odvětvová povaha porušené normy a povaha samotné sankční normy není rozhodná. Tato odpovědnost je v porovnání se správněprávní odpovědností pojmem širším,¹²⁶ neboť ochrana norem správního práva může být zajišťována i v rámci jiného právního odvětví než samotného správního práva. Za porušení správněprávní normy nehrozí nutně správní odpovědnost; mnohdy nastane odpovědnost trestní¹²⁷ či občanskoprávní.¹²⁸ Správněprávní odpovědnost se ovšem s odpovědností za porušení norem správního práva z velké části překrývá, neboť správní právo reguluje vedle samotných práv a povinností i odpovědnost následky porušení těchto povinností.

¹²² GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*, 6. aktualizované vydání. 2013, Aleš Čeněk. S. 163.

¹²³ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*, 6. aktualizované vydání. 2013, Aleš Čeněk. S. 162.

¹²⁴ PRŮCHA, P. *K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání*. In: Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, s. 16.

¹²⁵ Pojem *správní právo* je definován jako *souhrn právních pravidel, jimiž je upravena činnost státu a veřejných korporací, jinými slovy upravena jest působnost výkonné moci ve státě*. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. S. 40.

¹²⁶ PRŮCHA, P. *K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání*. In: Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, s. 17.

¹²⁷ Např. trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 trestního zákoníku.

¹²⁸ Např. odpovědnost za škodu.

Za přestupek může být odpovědná jak fyzická, tak právnická osoba. Subjekt konkrétního přestupku bývá vyjádřen v hypotéze právní normy („*Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že...*“). Distinkce má význam pro výši trestů, které je za přestupek možno uložit; jinak obecně platí, že objekt většiny přestupků je chráněn bez ohledu na osobu pachatele, tedy totéž jednání je zákonem označeno za přestupek, ať už se jej dopustí fyzická či právnická osoba.

5.3. Trestněprávní odpovědnost

Trestní odpovědností rozumíme odpovědnost za spáchání trestných činů. Je tradičně vázána na pachatele - fyzickou osobu, která je pachatelem trestného činu, tedy jej *bezprostředně spáchala*,¹²⁹ slovy zákona na toho, *kdo svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty trestného činu nebo jeho pokusu či přípravy, je-li trestná* (§ 22 odst. 1 trestního zákoníku). Od začátku roku 2012 s účinností zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, došlo v trestním právu k prolomení individuality trestní odpovědnosti, když se mezi možné pachatele trestných činů zařadily i osoby právnické. Ty se mohou stát pachateli pouze některých trestných činů.¹³⁰ V relativně krátké době od nabytí účinnosti zmíněného zákona došlo ke změně výčtu trestných činů, kterých se může právnická osoba dopustit, z pozitivního výčtu na výčet negativní s účinností k 1. prosinci 2016.

Koncepce trestní odpovědnosti právnických osob se tak více přiblížila současné koncepci odpovědnosti za přestupky v tom smyslu, že trestného činu se obecně může dopustit osoba fyzická i právnická.

5.4. Funkce správní a trestní odpovědnosti

Správní a trestní odpovědnost vykazují mnohé obdobné funkce, přesto se od sebe ve své funkcionalitě a cílech odlišují.

Správní odpovědnost chrání právní statky a hodnoty před méně závažnými případy jejich ohrožování či porušování. Správní odpovědnost je někdy označována jako „*předpolí trestněprávní ochrany*“,¹³¹ což zdůrazňuje její významnou roli v prevenci páchaní trestné činnosti spočívající ve vytváření prostředí, ve kterém není tolerována i méně závažná protiprávní činnost nedosahující trestněprávního rozměru. Tím vytváří příznivější podmínky pro uplatňování trestněprávní odpovědnosti, neboť jí do jisté míry odlehčuje a potenciální kriminalitu odrazuje.

Správní odpovědnost je odpovědností odvětvovou, poskytující ochranu především veřejné správě, jejímu bezproblémovému, plynulému chodu a fungování plně v souladu

¹²⁹ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 201.

¹³⁰ Konkrétně všech trestných činů uvedených v trestním zákoníku kromě těch vyjmenovaných v ustanovení § 7 zákona č. 418/2011 Sb.

¹³¹ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 175.

s právem. Jejím úkolem je i udržování autority správních orgánů a obecné morálky dodržování správních norem.¹³²

Hlavními funkcemi trestního práva v širším smyslu jsou:

- i. *Ochranná funkce.* Hlavní funkcí trestního práva je *ochrana společnosti před kriminalitou*.¹³³ Tato funkce trestního práva je označována za funkci dominantní, nejvýznamnější,¹³⁴ neboť hlavním zájmem společnosti je zaručit ochranu právně významných hodnot do budoucna, nikoli uplatňování odpovědnosti proti pachateli samoučelně či jako formu pomsty či zadostiučinění pro poškozené. Trestní odpovědnost se uplatňuje v případech, kdy uplatňování odpovědnosti podle jiného právního předpisu nepostačuje; jedná se tedy o prostředek *ultima ratio* uplatňovaný pouze v případech účelných a dostatečně společensky škodlivých.¹³⁵ Tato subsidiarita či pomocná role trestní represe je prvkem omezujícím ochrannou roli trestního práva, neboť hodnotám chráněným trestním právem je primárně poskytována ochrana jinými právními odvětvími a trestní odpovědnost nastupuje jen v těch nejzávažnějších případech. Mezi hlavní hodnoty, kterým trestní právo poskytuje ochranu, patří lidské zdraví, život a svoboda, majetek, státní a ústavní zřízení či ochrana menšin.¹³⁶
Správní odpovědnost rovněž disponuje ochrannou funkcí, nicméně nechrání před kriminalitou jakožto nejzávažnější formou protiprávního jednání – to je vyhrazeno právě právu trestnímu.
- ii. *Preventivní funkce.* Trestní odpovědnost má stejně jako odpovědnost správní funkci preventivní. Tato funkce spočívá v předcházení a zamezování protiprávního jednání, ať už ve vztahu k individuálně určenému pachateli (prevence *individuální*) či ve vztahu k široké veřejnosti (prevence *generální*).¹³⁷
- iii. *Represivní funkce.* Pro trestní odpovědnost je prominentnější funkce represivní, která je v porovnání u odpovědnosti správní spíše upozaděna. Tresty v rámci trestního práva slouží především k ochraně hodnot pomocí působení na individuálního pachatele trestného činu, zabránění páchání další trestné činnosti

¹³² PRŮCHA, P. *K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání*. Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, s. 25.

¹³³ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 171.

¹³⁴ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 24.

¹³⁵ Ustanovení § 12 odst. 2 trestního zákoníku.

¹³⁶ NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., GRIVNA, T., HERCZEG, J., ŠÁMAL, P., TOMÁŠEK, M., VANDUCHOVÁ M., VOKOUN, R. *Trestní právo hmotné. 1, Obecná část*. 6., přeprac. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 142 a násl.

¹³⁷ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 25.

po dobu trvání trestu odnětí svobody a míří na pachatelovu převýchovu.¹³⁸ Tato funkce u správní odpovědnosti neabsentuje, nicméně vzhledem k hlavní roli funkcí výše uvedených (tedy preventivně-ochranné) hraje spíše druhotnou roli.¹³⁹

- iv. *Regulativní funkce.* Pod pojmem funkce regulativní rozumíme přesné vymezení zákonných podmínek odpovědnosti či beztrestnosti, ukládání trestů a ochranných opatření, působnosti zákonů apod.¹⁴⁰ Přítomnost regulativní funkce je zřetelná v právu trestním i správním ve srovnatelné míře.

S rozdílnými funkcemi trestní a správní odpovědnosti souvisí i samotný účel procesněprávních důsledků dělení veřejnoprávních deliktů na přestupky a trestné činy. Jedním z důvodů existence správního trestání, konkrétně jeho přestupkové části jakožto samostatného uceleného systému, je nabídnutí rychlejší, flexibilnější, méně formální a tím pádem účinnější cesty pro projednání takového chování, které i přes svou protiprávnost nedosahuje co do nebezpečnosti či intenzity trestné činnosti.¹⁴¹

Správní orgány disponují větší věcnou odborností,¹⁴² s níž souvisí i lepší schopnost delikty řádně projednat. Soudy jakožto orgány obecné jsou příslušné k projednávání trestných činů všech, tedy nejsou specializované na určitý typ trestné činnosti.¹⁴³

5.5. Ukládání trestů a důsledky odsouzení

Oblast ukládání trestů za přestupky je upravena v zákoně o odpovědnosti za přestupky, za trestné činy potom v trestním zákoníku. Oběma úpravám je společné, že trestání upravují v hmotněprávním předpise, případně v části předpisu věnované hmotněprávní úpravě.

Při pohledu na typickou skutkovou podstatu přestupku lze zjistit, že primárním trestem je pokuta, jejíž nejvyšší možná výměra bývá u každého jednotlivého přestupku uvedena. Ostatní správní tresty, vyjmenované v ustanovení § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky, lze zpravidla v souladu s § 36 téhož zákona uložit, i když nejsou u skutkové podstaty výslovně uvedeny, a to samostatně či spolu s jinými tresty (s výjimkou neslučitelnosti pokuty s napomenutím, neboť důrazné připomenutí nutnosti dodržovat právo je v aktu uložení pokuty již obsaženo a uložení napomenutí by bylo nadbytečné). Při jejich ukládání je ovšem třeba dodržet

¹³⁸ NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., GRIVNA, T., HERCZEG, J., ŠÁMAL, P., TOMÁŠEK, M., VANDUCHOVÁ M., VOKOUN, R. *Trestní právo hmotné. 1, Obecná část.* 6., přeprac. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 34.

¹³⁹ PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část.* 8. vydání. Brno: Doplněk, 2012, S. 391.

¹⁴⁰ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část.* 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 26.

¹⁴¹ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty.* Praha: C.H. Beck, 2013. s. 173.

¹⁴² PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty.* Praha: C.H. Beck, 2013. S. 172-173.

¹⁴³ Vojenské soudy byly k 31. prosinci 1993 zrušeny podle článku 110 Ústavy, nicméně i tyto soudy nebyly specializované věcně, nýbrž osobně – projednávaly nejen trestné činy vojenské, ale všechny trestné činy, kterých se dopustil voják.

podmínky, které jsou u každého typu trestu specifikovány a které mohou vyžadovat, že zákon možnost uložení tohoto trestu výslovně umožňuje.¹⁴⁴

U trestných činů je naopak primárním druhem trestu, od jehož výše se i může odvíjet jeho kategorizace na přečin či zločin, trest odnětí svobody.

Zákonné úpravě odpovídá i statistika o nejčastěji ukládaných trestů za přestupky v porovnání s tresty za trestné činy. Trest podmíněného odnětí svobody tvoří 50-60 % všech uložených trestů, zatímco frekvence peněžitých trestů se pohybuje okolo 5 %.¹⁴⁵ Statistika obsahující souhrnné údaje o ukládaných správních trestech není dostupná, nicméně minimálně ze statistiky činnosti Policie České republiky lze seznat, že pokuta je nejčastěji ukládaným trestem za přestupky.¹⁴⁶

Typy sankcí a pravidla pro jejich ukládání mají pro pachatele prominentní praktický význam. Rozlišování mezi přestupky a trestnými činy tedy nenabývá významu pouze v rovině zákonodárné, když je rozhodováno o tom, jaké jednání bude jak sankcionováno, nýbrž hlavně k němu dochází v rovině aplikační, která je svěřena moci soudní a výkonné. V ukládání trestů lze tedy spatřovat důležitý aspekt pro pragmatické rozlišování mezi přestupky a trestnými činy. Orgány rozhodující o vině a trestu pracují s předem danými normami, kdy se zákonodárce již postaral o stanovení jednotlivých skutkových podstat a jejich roztřídění do těchto dvou kategorií, nicméně tyto orgány mají neméně důležitý úkol posoudit, zda dané protiprávní jednání naplňuje znaky přestupku a trestného činu. Po učinění tohoto úsudku je jejich úkolem sankci stanovit pachateli na míru, s přihlédnutím k účelu trestu za daný delikt obecně. Právě při ukládání sankcí je tedy esenciální i rozlišení mezi různými funkcemi správní a trestní odpovědnosti, o které je pojednáno v kapitole 5 této práce.

V souladu s větší mírou difamace spojenou se spácháním trestného činu představuje důležitý institut rejstřík trestů, který slovy ustanovení § 2 odst. 1 zákona o rejstříku trestů „vede evidenci fyzických a právnických osob (dále jen „osoba“) pravomocně odsouzených soudy v trestním řízení a dále evidenci jiných významných skutečností pro trestní řízení.“ Zápis v rejstříku trestů je esenciální pro prokazování bezúhonnosti, o které bylo pojednáno výše.

¹⁴⁴ Například při ukládání trestu zákazu činnosti lze zakázat činnost, ke které je třeba veřejnoprávního oprávnění nebo kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, došlo-li k přestupku při výkonu této činnosti nebo v přímé souvislosti s ní a lze jej uložit jen tehdy, je-li to stanoveno zákonem.

¹⁴⁵ *Statistická ročenka České republiky 2003*. Český statistický úřad [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/statisticka-rocenka-ceske-republiky-2003-r-mysdngs8ks>. S. 741.

¹⁴⁶ *Zpráva o činnosti městské policie České Budějovice za rok 2017*. Str. 11, 19. Městská policie České Budějovice [online]. Copyright © [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: http://mpolicie.c-budejovice.cz/sites/default/files/obsah/Soubory_PDF/Statistiky/zprava_o_cinnosti_mp_cb_2017_-_konecna_verze.pdf

Evidence přestupků je rovněž zřízena, nicméně je vedena jen pro ty přestupky, o nichž tak stanoví zvláštní právní předpis.¹⁴⁷ V důsledku absence rejstříku přestupků v praxi zajímavou situaci představuje rozdílná kvalifikace typizovaného deliktu¹⁴⁸ v různých právních řádech a následné provedení záznamu v rejstříku trestů. Například může dojít ke spáchání skutku občanem¹⁴⁹ České republiky v jiném členském státě Evropské unie, který je podle tamějšího právního řádu trestán jako přestupek, zatímco v českém právním řádu je skutek považován za trestný čin. Když se české orgány dozví o této skutečnosti, stojí před rozhodnutím, do jakého rejstříku tento skutek mají zapsat. Pripadá v úvahu zápis do rejstříku trestů či evidence přestupků, případně připadá v úvahu vůbec nějaká evidence tohoto deliktu?

Relevantní ustanovení pro řešení tohoto problému nalezneme v zákoně o rejstříku trestů; konkrétně v jeho § 4a, který stanoví: „*Do evidence Rejstříku trestů se zaznamenávají též údaje o pravomocných odsouzeních občanů České republiky soudy jiného členského státu Evropské unie v trestním řízení a údaje navazující na tato odsouzení, a to na základě informací zaslaných jinými členskými státy Evropské unie.*“

Údaje podle tohoto ustanovení jsou podle § 10 odst. 5 téhož zákona zaznamenávány do zvláštní části opisu. Ledaže podle ustanovení § 4a odst. 3 Nejvyšší soud na návrh Ministerstva spravedlnosti rozhodne, že se na odsouzení občana České republiky soudem jiného členského státu Evropské unie hledí jako na odsouzení soudem České republiky, jak lze učinit pouze za podmínky oboustranné trestnosti, bude toto odsouzení vedeno právě pouze jako odsouzení zahraničním soudem. Posouzení českým právním řádem je zde tedy relevantní pouze pro toto rozhodnutí, zda se na odsouzení bude hledět jako na odsouzení Českým soudem; pokud toto jednání v České republice trestné není, ať už není trestné vůbec či je postihováno jako přestupek, je pro tento záznam nerelevantní.

Obdobně může nastat i situace opačná, tedy když se český občan dopustí v zahraničí přestupku, za který by v České republice mohl být stíhán soudně. Záznam do rejstříku trestů přípustný nebude, neboť se zde nejedná o odsouzení soudem jiného členského státu Evropské unie ve smyslu výše uvedeného § 4a. Zároveň ovšem úprava evidence přestupků s předáváním údajů o odsouzení zahraničním orgánem neupravuje. Přestupek tedy v České republice evidován nebude, a to přestože by Česká republika bývala mohla proti svému občanovi vést trestní stíhání.

¹⁴⁷ Ustanovení § 16i zákona o rejstříku trestů.

¹⁴⁸ Typizovaným deliktem či jeho skutkovou podstatou je třeba rozumět jednání, které vykazuje určité typizované (typické) znaky bez ohledu na přesnou formulaci skutkové podstaty či klasifikaci deliktu mezi přestupky či trestné činy. Může se jednat např. o krádež spočívající v odcizení cizí věci s úmyslem přivlastnit si ji (protiprávně k ní nabýt vlastnické právo).

¹⁴⁹ Případně jinou osobou v osobní působnosti českého trestního zákoníku; pro jednoduchost je zde uveden občan.

6. Souběh přestupku a trestného činu

6.1. Teoretické možnosti souběhu

Jak již bylo popsáno výše a jak je stanoveno v ustanovení § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, o přestupek se jedná pouze v případě, že nejde o trestný čin. Postih podle trestního práva má přednost před postihem dle práva správního; odpovědnost za přestupek je tedy vůči trestní odpovědnosti subsidiární.¹⁵⁰

V praxi se často stává, že orgán činný v trestním řízení či správní orgán dospějí k závěru, že určitým jednáním byla naplněna skutková podstata přestupku a zároveň trestného činu. V takových případech se trestní a správní řízení, tedy posouzení skutku jako přestupku či trestného činu, dostávají do vzájemné konkurence a je třeba rozhodnout, která klasifikace je správná a které řízení proběhne.

Mohou nastat následující situace:

- (i) Pachatel se dopustí jednoho skutku, který naplňuje znaky trestného činu i přestupku se stejným či podobným objektem.¹⁵¹
- (ii) Pachatel se dopustí jednoho skutku, který naplňuje znaky trestného činu i přestupku s odlišným objektem.¹⁵²
- (iii) Pachatel se dopustí vícera skutků, z nichž některé naplňují znaky trestného činu a některé naplňují znaky přestupku se stejným či podobným objektem.¹⁵³
- (iv) Pachatel se dopustí vícera skutků, z nichž některé naplňují znaky trestného činu a některé naplňují znaky přestupku s odlišným objektem.¹⁵⁴

Přednost trestného činu před přestupkem vyplývá ze společenského zájmu postihnout protiprávní jednání v celé jeho závažnosti podle toho „nejpřísnějšího“ ustanovení, které právní řád skýtá (podobně jako se jednání naplňující znaky kvalifikované skutkové podstaty posoudí primárně podle ní a nikoli podle skutkové podstaty základní). Pokud by tedy jednání splňovalo

¹⁵⁰ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 175.

¹⁵¹ Například způsobení veřejného pohoršení, které naplňuje zároveň znaky trestného činu výtržnictví podle § 358 trestního zákoníku a zároveň přestupku podle § 5 odst. 1 písm. e) zákona o některých přestupcích.

¹⁵² Například se pachatel tímž zásahem do vodovodu nebo kanalizace nebo jejich součástí či příslušenství může dopustit trestného činu poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení podle § 276 trestního zákoníku a zároveň přestupku podle § 32 odst. 1 písm. c) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích. Zatímco objekt trestného činu je zájem na nerušeném provozu obecně prospěšného zařízení a jeho bezproblémovém sloužení veřejnosti, objektem přestupku je zájem na řádné správě a fungování kanalizace a vodovodu.

¹⁵³ Například se bude jednat o sérii krádeží, z nichž jeden jednotlivý útok bude možno posoudit jako trestný čin krádeže podle § 205 odst. 1 písm. a), neboť způsobená škoda přesáhne 5000 Kč, zatímco druhý útok už této částky ani jiných znaků trestného činu nedosáhne a při samostatném posuzování by se jednalo pouze o přestupek podle § 8 odst. 1 písm. a) odřážka 1 zákona o některých přestupcích.

¹⁵⁴ Jako příklad lze uvést situaci, kdy řidič automobilu porušuje některé ustanovení zákona o provozu na pozemních komunikacích například překročením nejvyšší povolené rychlosti, a zároveň se dopouští trestného činu na svém spolujezdci, kterého například vydírá. Je zřejmé, že se dopouští obou deliktů zároveň (dvěma jednáními, tedy se jedná o souběh vícečinný), tyto ovšem mají oba zcela odlišný a neslučitelný objekt a souběh je tedy přípustný.

znaky trestného činu, bylo by nutné takové jednání posoudit přednostně právě podle předpisů trestního práva a jako přestupek jej již nepostihovat.¹⁵⁵

6.2. Posouzení možnosti souběhu

Ad (i): V tomto případě se jedná o souběh jednočinný stejnorodý, pachatel se tedy dopustil jedním skutkem téhož deliktu vícekrát.¹⁵⁶ Tento souběh není považován za smysluplný a skutek se proto posoudí jen jako jeden delikt. Jsou-li splněny všechny znaky trestného činu i přestupku, v souladu se zásadou subsidiarity správněprávní odpovědnosti se bude jednat o trestný čin. Pro správné provedení právního posouzení daného jednání je rozhodující určení podobnosti či identity objektu obou deliktů a míry společenské škodlivosti daného jednání.

Mnohdy může nastat situace, kdy zvláštní předpis správního práva obsahuje určitou normu, kterou tentýž zákon v ustanoveních o přestupcích chrání. V určitých, zpravidla závažnějších, případech porušení tohoto správněprávního pravidla přichází v úvahu postih podle práva trestního, podle (zpravidla obecněji formulované) skutkové podstaty jednoho z trestných činů, jehož protiprávnost je dána právě předpisem správního práva. Jako příklad lze uvést přestupek podle § 116 odst. 1 písm. k) zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, jehož skutková podstata spočívá v jednání fyzické osoby, která „*v rozporu s § 39 odst. 1 neučiní při zacházení se závadnými látkami přiměřená opatření, aby nevníkly do povrchových nebo podzemních vod, a ohrozí tak jejich prostředí (...)*.“ Je snadno představitelné, že jednání naplňující tuto skutkovou podstatu může zároveň naplňovat skutkovou podstatu trestného činu poškození a ohrožení životního prostředí podle § 293 odst. 1 trestního zákoníku. Tento trestný čin se ve znaku protiprávnosti odvolává na jiný právní předpis, kterým v tomto případě je právě zmíněný zákon o vodách. Trestní zákoník zde stanoví podmínku většího rozsahu poškození nebo většího poškozeného území, případně provedení takovým způsobem, že tím může způsobit těžkou újmu na zdraví nebo smrt nebo je-li k odstranění následků takového jednání třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu. Pokud budou tato kritéria splněna, bude (zpravidla) naplněna skutková podstata trestného činu; v opačném případě pouze přestupku. Přesto z výše uvedených důvodů lze pochybovat o vhodnosti tohoto řešení.

Ad (ii): Komplikovanější situace nastává v druhém případě. Odlišnost od prvního případu spočívá ve skutečnosti, že došlo k porušení dvou objektů, z nichž jeden je chráněn v rámci trestního a druhý v rámci správního práva. Z hlediska trestněprávní doktríny se jedná o

¹⁵⁵ Důvodová zpráva k návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, sněmovní tisk 555/0, 7. volební období, 2013 - 2017. S. 13.

¹⁵⁶ Ačkoli skutkové podstaty přestupku a trestného činu se budou odlišovat, tj. nebudou slovo od slova totožné, budou obdobného obsahu a dojde k naplnění obou z nich.

jednočinný souběh různorodý.¹⁵⁷ Pokud by podle zásady subsidiarity správní odpovědnosti došlo ke stíhání pouze za trestný čin, druhý objekt chráněný správním právem by zůstal bez ochrany, a to jen kvůli skutečnosti, že dané jednání naplňuje zároveň znaky trestného činu i přestupku. Takový závěr lze stěží považovat za udržitelný. Níže je uveden výklad, na základě kterého lze dovodit, že tento souběh přestupku s trestným činem v zásadě možný je.

Pro objasnění možnosti souběhu trestného činu a přestupku a paralelního či následného řízení v daném případě je především nutno vymezit obsah zásady *ne bis in idem* ve smyslu článku 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, obsažené mimo jiné i v Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod,⁵⁸ a za tímto účelem se se obeznámit s judikaturou českých Nejvyšších soudů a ESLP na toto téma. V souladu s touto zásadou není možné téhož pachatele stíhat a odsoudit za tentýž skutek¹⁵⁹ dvakrát poté, co již existuje pravomocné rozhodnutí. Pokud je tedy dána totožnost skutků⁶⁰ (která je dána tehdy, když se *konkrétní skutkové okolnosti týkají téhož obžalovaného a jsou neoddělitelně spjaté v čase a místě*⁶¹), nelze pro totéž jednání zahájit a vést druhé či další řízení.

Zásada *ne bis in idem* souvisí s překážkou litispendence,¹⁶² není s ní ovšem totožná. Ze zásady nevyplývá, že nemohou být paralelně vedena dvě či více řízení o tomtéž skutku. Taková situace ovšem neodpovídá principu procesní ekonomie a navíc ve výsledku hrozí reálným

¹⁵⁷ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 342.

¹⁵⁸ Zásada je zakotvena i v rovině zákonné v § 77 zákona o odpovědnosti za přestupky a § 11 odst. 1 písm. j), k) trestního řádu.

¹⁵⁹ Pro aplikaci zásady *ne bis in idem* je rozhodující posouzení, zda se v daném případně jedná o jeden či vícero skutků. K pojmu skutek lze z odborné literatury uvést následující: *Podstatu skutku tvoří jednání. Jednání jako projev vůle ve vnějším světě je konání i opomenutí, může být spácháno úmyslně i z nedbalosti. Meze útoků (aktů) zahrnutých do jednání jsou však určeny trestněprávně relevantním následkem, jehož příčinou je jednání. Přitom se jedná o následek, který je znakem některého konkrétního trestného činu. Takový konkrétní následek spojuje dílčí akty (útoky) do jednoho skutku a zároveň umožňuje dělit chování člověka na různé skutky. (...) Jednotu skutku lze také vyjádřit tím způsobem, že dva nebo více trestných činů má alespoň zčásti společné jednání (např. pachatel přivede do stavu bezbrannosti více žen podáním psychotropní látky a jednu z nich pak znásilní). Viz ŠÁMAL, P. *Trestní zákoník: komentář*. I, § 1-139. Praha: C.H. Beck, 2009. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-109-3, s. 130 – 131. Stručnější definice hovoří: *z hlediska souběhu trestných činů považovat takové projevy vůle navenek, které jsou příčinou následku významného z hlediska trestního práva nebo jsou způsobilé (u pokusu) následek způsobit, bez ohledu na to, zda způsobilý (byly způsobilé způsobit) následek jediný či více následků*. Viz Solnař, V., Fenyk, J., Císařová, D. *Základy trestní odpovědnosti (podstatně přepracované a doplněné vydání)*. Praha: Orac, 2004, s. 402. Skutek je zároveň vymezen *trestněprávně relevantním následkem; skutek zahrnuje všechny ty projevy vůle navenek, které jsou příčinou následku významného z hlediska trestního práva, pokud jsou zahrnuty zaviněním*, viz JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 344.*

¹⁶⁰ Totožnost skutku je pojmem procesněprávním, který se nemusí shodovat s hmotněprávním protějškem – jednotou skutku. Viz JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 339.

¹⁶¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 11. 2010, sp. zn. 3 Tdo 1053/2010.

¹⁶² Podle § 86 odst. 1 písm. i) zákona o odpovědnosti za přestupky *správní orgán usnesením zastaví řízení, jestliže totožným přestupku dříve zahájil řízení podle tohoto zákona proti téže osobě jiný správní orgán*. Podle písm. j) téhož předpisu pak *jestliže o skutku již bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem nebo orgánem činným v trestním řízení*.

nebezpečím, že bude o totožném skutku vydáno vícero rozhodnutí, co je se zásadou *ne bis in idem* v rozporu.¹⁶³

Nejvyšší soud se ve své judikatuře přiklání k výkladu, že „zásadní východisko pro posouzení otázky, zda jsou skutky v obou řízeních totožné, představují popisy skutkového stavu, a to bez ohledu na případné odlišnosti v právní kvalifikaci tohoto skutku v obou řízeních (...).“¹⁶⁴

Není podstatné, zda je pachatel postihován za trestné činy (a analogicky přestupky a správní delikty) upravené jedním právním předpisem nebo více právními předpisy, neboť takový přístup by byl příliš restriktivní vůči právům jednotlivců.¹⁶⁵ Tento závěr je přejat z judikatury ESLP podle které není přípustné stíhání pro další trestný čin založený na skutku totožném v podstatných rysech, přičemž odlišnosti v právní kvalifikaci skutku jsou nerozhodné. Totožnost skutku je dána neoddělitelností spjetí skutkových okolností, týkajících se téhož obžalovaného, v čase a místě.¹⁶⁶ Judikatura proto hovoří o *totožnosti skutku de facto*.

Právo nebýt souzen nebo trestán dvakrát za týž čin je podle judikatury Nejvyššího soudu i ESLP nutno vztáhnout jak na činy patřící mezi trestné činy, „tak zásadně i na činy spadající mezi přestupky, a to ve všech kombinacích, které mezi nimi přicházejí v úvahu.“¹⁶⁷ ESLP práva při výkladu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a potažmo i článku 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k této Úmluvě řadí mezi řízení o činech kvalifikovaných vnitrostátním právem jako trestné činy či přestupky (výjimečně disciplinární delikty) pouze ta řízení, která mají *trestněprávní povahu*.

Vodítkem pro určení trestněprávní povahy deliktu je výsledek tzv. *Engelova testu*, který byl formulován v judikatuře ESLP a česká judikatura jej převzala do své aplikační praxe.¹⁶⁸ Aby bylo posuzováno jako trestněprávní, musí obvinění odpovídat trestněprávnímu obvinění v některém z kritérií nebo v jejich kombinaci, kterými byly soudem určeny (i) *vnitrostátní kvalifikace deliktu*, tedy zda právní řád delikt označuje za přestupek, trestný čin či jiný typ deliktu;¹⁶⁹ (ii) *povaha deliktu*; (iii) *povaha a přísnost sankce*.¹⁷⁰

¹⁶³ GŘIVNA, T. *Konkurence trestního řízení a řízení o přestupku (jiném správním deliktu)*. In: Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, s. 59-60.

¹⁶⁴ Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 3. 2011 sp. zn. 8 Tz 10/2011.

¹⁶⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, sp. zn. 5 Afs 9/2008 - 328, a rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 2. 2009 ve věci Zolotukhin proti Rusku.

¹⁶⁶ PRÁŠKOVÁ, H. *Princip ne bis in idem v řízení o správních deliktech*. Trestněprávní revue. 2012, 11(3), 53-61. ISSN 1213-5313.

¹⁶⁷ ŠTREJTOVÁ, K. *Zásada „ne bis in idem“ pohledem Evropského soudu pro lidská práva a důsledky pro české trestní řízení*. Právní prostor, 2015.

¹⁶⁸ Viz rozsudek ESLP ze dne 8. června 1976 ve věci stížností č. 5100/71, 5101/71, 5102/71 a 5354/72 a 5370/72 Engel a ostatní proti Nizozemsku.

¹⁶⁹ Toto kritérium je z povahy věci dosti nespolehlivé, neboť nechává národnímu zákonodárci neomezenou svobodu ve stanovení typu deliktu).

Dílčím závěrem je tedy skutečnost, že rozhodnutí o přestupku zakládá *překážku věci rozhodnuté* pro případné trestní řízení o *tomtéž skutku* téhož pachatele, pokud správní řízení (a následně vydané rozhodnutí) mělo *trestněprávní povahu*.

Ne všechna přestupková řízení musejí mít podle Engelova testu trestněprávní povahu.¹⁷¹ Pokud by tomu tak bylo, jakékoli rozhodnutí o jakémkoli přestupku spáchaném určitým skutkem by daný skutek činilo do budoucna navždy neprojednatelným pro jakýkoli jiný veřejnoprávní delikt. Takový postup by byl v pořádku z pohledu garance základních lidských práv a svobod obviněného, nicméně zároveň odebírá správnímu právu prostředek ochrany svých hodnot, když dané protiprávní jednání bude postihnutelné výhradně v rámci práva trestního nebo výhradně pro jeden přestupek, o kterém bude rozhodnuto první, a v důsledku přísné aplikace zásady *ne bis in idem* dojde ke znemožnění následného postihu pachatele skutku, pokud totéž jednání bylo dříve pravomocně prohlášeno za trestný čin či přestupek. V souladu s Engelovým testem proto přestupkem netrestní povahy může být především přestupek, jehož povaha nedosahuje velké závažnosti, s čímž souvisí i nízký trest (například jen napomenutí).¹⁷²

Judikaturou českých soudů byl přijat závěr o přípustnosti dvojího stíhání za týž skutek, a to z důvodu, že se soudy snaží vyhnout interpretaci, podle které by vydání jednoho rozhodnutí jakýmkoli (správním) orgánem o vině či trestu za jeden partikulární přestupek (či dokonce disciplinární delikt) fakticky znemožňovalo další stíhání pro jiný přestupek, který byl týž skutkem spáchán, ačkoli původní rozhodnutí zakládající překážku věci rozsouzené postihovalo jen dílčí aspekt jeho protiprávnosti. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. 1 As 125/2011 - 163 na toto téma vyjádřil následovně: „*Inherentní součástí systému správního trestání je v (nejen) českém právním řádu skutečnost, že k řízení o jednotlivých správních deliktech jsou mnohdy věcně příslušné různé správní orgány. Shodným jednáním pachatele tak může dojít k vyvolání různých právních následků (a potažmo k porušení či ohrožení zcela odlišných zájmů a hodnot), a tedy ke spáchání správních deliktů stanovených různými právními předpisy a sankcionovaných různými správními orgány. V takových případech je to právě konstrukce skutku de iure, která umožňuje postižení pachatele za všechny právně*

¹⁷⁰ Dle české judikatury je povahu deliktu třeba posoudit z hlediska chráněného zájmu (jde o zájem obecný nebo partikulární), z hlediska adresáta normy (je norma adresována všem občanům nebo jen skupině osob se zvláštním statutem) a z hlediska účelu sankce. Konečně je významný též druh a závažnost sankce stanovené zákonem. Viz Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 6. 2008 sp. zn. 5 Tdo 527/2008.

¹⁷¹ GRIVNA, T. *Konkurence trestního řízení a řízení o přestupku (jiném správním deliktu)*. In: *Správní právo*. Roč. 47, č. 1-2 (2014), s. 58. ISSN 0139-6005.

¹⁷² V rámci českého právního řádu si lze představit přestupky na úseku provozu na pozemních komunikacích související se zakázaným zastavením či stáním. Kdo protizákonně zaparkuje své vozidlo, nedopouští se jednání, které by se zdaleka svou závažností přibližovalo závažnosti trestného činu, čemuž odpovídají i typické sankce za podobné jednání.

relevantní následky jeho jednání. Pokud by tomu tak nebylo a uložení sankce jedním z dotčených správních orgánů by znamenalo založení překážky *ne bis in idem*, docházelo by k situacím, kdy by určitým zájmům a hodnotám nemohla být ze strany správních orgánů poskytována ochrana, byt' jsou právě k jejich ochraně zákonem povinovány. Nepřípustnost takového stavu by byla patrná zejména v momentu, kdy by byl pachatel nejprve postižen jedním správním orgánem za určitý nepříliš závažný následek svého jednání, čímž by bylo znemožněno jeho potrestání za jiný, daleko závažnější následek.“

Tento závěr Nejvyšší správní soud doplnil tak, že „*aby bylo možné postihnout pachatele na základě totožného jednání za dva různé delikty, nestačí samotná existence dvou nominálně odlišných skutkových podstat deliktu. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání zakládá existenci dvou samostatných skutků, o nichž je možné vést samostatná řízení.*“ V rozsudku ze dne 10. 2. 2011, sp. zn. 9 As 67/2010 - 74 dále Nejvyšší správní soud dovodil, že „*stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné tehdy, pokud se tyto od sebe navzájem liší v podstatných prvcích (okolnostech). Naopak tam, kde panuje alespoň částečná shoda v podstatných okolnostech skutku, půjde ve vztahu k aplikaci článku 4 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod o uplatnění zásady ne bis in idem.*“

Nejvyšší správní soud tak zaujímá ohledně pojetí skutku postoj odlišný od názoru formulovaného ESLP, založený na svém výkladu výše uvedené judikatury ESLP. V uvedeném rozsudku¹⁷³ uvádí, že „*lze jen stěží akceptovat, že by orgány činné v trestním řízení musely ukončit svou činnost v momentu, kdy by byl určitý následek téhož jednání potrestán ve správním řízení. Nejpravděpodobnější reakcí orgánů veřejné moci na popsané situace by bylo postupné opouštění nástrojů správního trestání ve prospěch trestněprávní represe (v užším smyslu). Takový vývoj by však Nejvyšší správní soud považoval za krajně nežádoucí, neboť by vedl k popření jedné ze základních zásad moderního trestního práva, a to zásady subsidiarity trestní represe. Podle ní trestní právo představuje ultima ratio, tj. přistupuje k právní ochraně vybraných objektů subsidiárně, teprve tehdy, nestačí-li k jejich účinné ochraně jiné právní či mimoprávní prostředky. Nejvyšší správní soud má za to, že takový vývoj ESLP jistě nezamýšlel vyvolat.*“

Nejvyšší správní soud se proto přiklání k výkladu umožňujícímu stíhání pachatele za totéž jednání v rámci vícero správních řízení, případně i v rámci řízení o přestupku netrestní povahy a trestního řízení.

¹⁷³ Rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. 1 As 125/2011 – 163.

Lze si tak pro příklad představit situaci, kdy bude jedním jednáním naplněna skutková podstata trestného činu vraždy podle § 140 odst. 1 trestního zákoníku a zároveň přestupku podle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o některých přestupcích, spočívajícího v rušení nočního klidu.¹⁷⁴ Je zřejmé, že oba delikty mají zcela odlišný objekt – trestný čin chrání zájem na ochraně života a zdraví osob, přestupek veřejný pořádek a klidné soužití lidí. Bude se jednat o jeden skutek, který má následek relevantní z hlediska trestního i správního práva, a to každý zcela odlišný.¹⁷⁵

Pokud bude zahájeno trestní řízení a pachatel bude pravomocně odsouzen za trestný čin spáchaný jednáním, které se zcela či zčásti shoduje s jednáním, za které by bylo možno pachatele stíhat za přestupek, přestupkové řízení už při uplatňování zásady *ne bis in idem* nebude pro stejně vymezený skutek možné zahájit; bude jej možné zahájit pouze pro skutek *lišící se v podstatných okolnostech*.¹⁷⁶ Trestní rozsudek zcela nepochybně splňuje kritéria Engellova testu, k přestupku proto bude možno pouze přihlídnout jako k přitěžující okolnosti (která ostatně svou závažností v porovnání s vraždou ustupuje do pozadí tak, že je téměř bezvýznamná).

K situaci, že bude nejprve vydáno rozhodnutí o spáchání přestupku ve správním řízení, by nemělo docházet, neboť správní orgán by měl podle zákona o odpovědnosti za přestupky předat orgánu činnému v trestním řízení.¹⁷⁷ Pokud by k vydání takového rozhodnutí přece došlo, překážku věci rozhodnuté pro případné další trestní řízení by představovalo opět jen v případě své trestněprávní povahy ve výše popsaném smyslu.

Ve výše uvedeném případě (ale i mnoha jiných) lze rovněž uvažovat o tzv. *faktické konzumpci* přestupku (rušení nočního klidu) trestným činem (vraždy), tedy neuvažování přestupku pro jeho relativní bezvýznamnost.¹⁷⁸ Trest, který by v daném případě mohl být za přestupek uložen, by byl v porovnání s trestem hrozícím v rámci řízení trestního nesmyslný, neboť závažnost deliktu i trestů za ně je nesouměřitelná a v souladu s procesní ekonomikou lze souhlasit se závěrem, že případné správní řízení o přestupku by se míjelo jakýmkoli účinkem. Přestupek sice nemusí vždy být zanedbatelné povahy, ovšem i kdyby jej správní orgán za natolik závažný považoval, že by měl zájem na jeho stíhání, zpravidla by toto přestupkové řízení již naplňovalo znaky trestněprávního řízení a bylo by v návaznosti na trestní rozsudek nepřijatelné.

¹⁷⁴ *Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že (...) poruší noční klid (...).*

¹⁷⁵ Blíže v usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 23.10.2002 sp. zn. 5 Tdo 494/2002: „*momentem, jenž dělí pachatelovo jednání na různé skutky, je potom trestněprávně významný následek, který pachatel způsobil nebo chtěl způsobit.*“ In: Epravo.cz [online] [cit. 04.04.2019] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/soudni-rozhodnuti/samostatne-skutky-21596.html>

¹⁷⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 01. 2007, sp. zn. 4 Tz 183/2006.

¹⁷⁷ Ustanovení § 64 zmíněného zákona.

¹⁷⁸ KRATOCHVÍL, V. a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné.* : obecná část. Praha: C.H. Beck, 2009. Právnícké učebnice. ISBN 978-80-7400-042-3. S. 344–346.

Nepřípustnost dalšího stíhání za skutek, o kterém již bylo rozhodnuto, se uplatní v opačném případě, tedy když bylo nejdříve zahájeno přestupkové řízení trestněprávní povahy, v jehož rámci bylo vydáno pravomocné rozhodnutí, a následně orgány činné v trestním řízení dospěly k závěru, že posouzení skutku jako přestupku není právně správné a uvažují o zahájení trestního stíhání. Podle názoru Nejvyššího soudu,¹⁷⁹ „zásada *ne bis in idem* – zákaz dvojího souzení a potrestání za týž čin – skutek – ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a § 11 odst. 1 písm. j) tr. ř. brání též trestnímu stíhání a odsouzení toho, proti němuž dřívější přestupkové řízení o témže skutku (činu) trestněprávní povahy meritorně skončilo pravomocným rozhodnutím příslušného správního orgánu, a to včetně blokového řízení podle § 84 a násl. zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Vyloučit ochranu proti novému procesu s ohledem na zásadu *ne bis in idem* přitom nemůže ani skutečnost, že příčinou prvního projednání skutku (činu) v blokovém přestupkovém řízení byla jeho nesprávná kvalifikace jako přestupku, ačkoliv naplňoval znaky trestného činu. Právně bezvýznamné je též to, proč došlo k novému řízení a rozhodnutí v dané věci, aniž bylo zrušeno předcházející rozhodnutí o totožném skutku (činu).“

Ad (iii): V případě třetím se může jednat o pokračující trestný čin (a tedy jediný hmotněprávní skutek), pokud jsou naplněny jeho předpoklady, tedy pokud jednotlivé dílčí útoky, spojené stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou (případně místní) a v předmětu útoku, vedené jednotným záměrem, naplňují - byť i v souhrnu – skutkovou podstatu stejného trestného činu.¹⁸⁰ Druhou alternativou je, že se v jednom jednání bude jednat o trestný čin a v druhém o přestupek (a tedy o množství samostatných skutků), pokud nejsou splněny podmínky pokračování v trestném činu. V tomto případě je souběh možný. Tato jednání na sebe nemusejí mít vůbec řádnou návaznost a mohou od sebe být časově, místně i záměrem vzdáleny natolik, že nelze uvažovat o jejich jakékoli souvislosti; pokud je taková souvislost dána, je natolik slabá, že nelze uvažovat o deliktu pokračujícím.

Ad (iv): Poslední případ je nejjednodušší, neboť různé množství jednání a jimi spáchané trestné činy a přestupky se sebou navzájem nesouvisejí a bude možné pachatele stíhat pro přestupek i trestný čin, aniž by vznikaly pochybnosti o legitimitě tohoto postupu.¹⁸¹

¹⁷⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2007, sp. Zn. 5 Tdo 1399/2007.

¹⁸⁰ JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017. S. 154.

¹⁸¹ Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. října 2012 sp. zn. 8 Tdo 1183/2012: „Porovnáním činu posouzeného jako přečin a toho, za který byl obviněný postížen blokovou pokutou, je zřejmé, že jde o odlišná jednání, tedy o dva samostatné skutky. U přestupku v blokovém řízení obviněný nerespektoval dopravní značení na silnici, zatímco to, pro které bylo vedeno nejprve přestupkové řízení, jež skončilo postoupením věci Policii České republiky, protože v něm byl shledán trestný čin, spočívalo v řízení motorového vozidla po pozbytí řídičského oprávnění po dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení. Každý z těchto srovnávaných činů vykazuje jiné jednání (přejetí dělicí čáry a jízda po odnětí řídičského průkazu) a u každého z nich je porušen jiný zájem, jenž je daným právním předpisem chráněn. U

6.3. Shrnutí

Judikatura českých nejvyšších soudů se odchyluje od judikatury ESLP, nicméně toto odchýlení nelze považovat za nelegitimní či samoučelné. Problematika souběhu trestných činů s přestupky, případně vícero přestupků, je komplikovaná a není na první pohled zřejmé, jaké řešení je správné, aby bylo učiněno zadost ochraně lidských práv a svobod a zároveň bylo protiprávní jednání postihnuto v celé své šíři a závažnosti. Judikatura se v tomto ohledu jeví být rozumnou a pragmatickou, ačkoli z lidskoprávního hlediska na úrovni judikatury ESLP vykazuje v tomto smyslu nedostatky.

Skutečnost, zda se jedná o trestný čin nebo přestupek, bývá v právní praxi často velmi obtížná a sporná na posouzení a přesvědčivé odůvodnění. Je pouze na správním orgánu, resp. orgánu činném v trestním řízení, jak předmětné jednání posoudit (nehledě na skutečnost, že i pokud se při posuzování jednání pohybujeme pouze v rovině trestního nebo pouze správního práva, neznamená to nutně, že již žádné pochybnost o kvalifikaci jednání jakožto jednoho určitého deliktu, a nikoli jako jiného deliktu stejného druhu, vyvstat nemohou). Orgány rozhodující o daném deliktu jsou sice v každém případě vázány zákonem a posouzení jim není dáno na libovůli, nicméně jistá míra subjektivního uvážení bude při tomto rozhodování z povahy věci vždycky přítomná. Tato skutečnost nemusí být nutně negativním aspektem řízení, naopak představuje jediný prostředek individualizace trestu a efektivního postižení protiprávního jednání. Nicméně lze předpokládat, že úředníci rozhodující v přestupkovém řízení (zvláště v první instanci) upřednostňují posouzení daného protiprávního jednání jako přestupku před trestným činem, neboť v přestupkovém právu se lépe vyznají a případnou trestní odpovědností se proto i z hlediska usnadnění vlastní práce příliš nezabývají.¹⁸² Přestupkové právo tak v tomto ohledu disponuje faktickou výhodou.

Ze složitého vztahu trestných činů a přestupků, který se nutně projevuje při rozhodování o nich, mimo jiné vyplývá vhodnost stanovit odpovídající procesněprávní úpravu, a to zakotvení procesněprávních instrumentů umožňujících předávání věcí mezi správními orgány a orgány činnými v trestním řízení, pokud dospějí při projednávání věci k závěru, že je nutno věc postoupit, neboť se nejedná o delikt, o kterém by měly pravomoc rozhodovat.¹⁸³

přestupku podle § 4 písm. c) zák. č. 200/1990 Sb. je chráněna bezpečnost a plynulost silničního provozu, kdežto u trestného činu podle § 337 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku je chráněn zájem na řádném výkonu rozhodnutí soudů a dalších orgánů veřejné moci.,,

¹⁸² PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice právní instituty. S. 179.

¹⁸³ § 171 odst. 1 trestního řádu; § 64 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

6.4. Specialita skutkových podstat

Otevřenou otázkou zůstává, jak jednání posoudit v případě, že skutková podstata přestupku je vůči skutkové podstatě trestného činu v poměru speciality. Pro uplatnění speciální skutkové podstaty přestupku hovoří např. pravidlo pro vyloučení jednočinného souběhu, podle kterého je tento souběh vyloučen právě pro specialitu jedné skutkové podstaty vůči druhé. Jazykový výklad poslední věty definice přestupku oproti tomu naznačuje, že na poměru speciality nezáleží a že i v tomto případě se jednání posoudí jako trestný čin. Lze ovšem polemizovat, zda je toto řešení vždy žádoucí. V okamžiku, kdy je správní orgán rozhodující o přestupku na vězích, zda jednání již vykazuje takové znaky, aby bylo posouzeno jako trestný čin, zákonná díkce svádí k postoupení k projednání orgánu činnému v trestním řízení přesto, že by dané jednání na pomezí trestného činu a přestupku bylo lépe vystiženo konkrétnější normou správního práva trestního a ve výsledku i mohlo být v jeho rámci efektivněji postiženo.

Zda v konkrétním případě tedy převáží výklad upřednostňující přednost obecnějšího trestného činu na základě jazykového výkladu či speciálního přestupku vystihujícího přesněji dané protiprávní jednání bude z velké části záviset na posouzení společenské škodlivosti protiprávního jednání.¹⁸⁴ U většiny protiprávních jednání pak skutečně bude projednáno správním orgánem, neboť trestní právo jako prostředek ochrany *ultima ratio* dopadá na nejextrémnější případy jednání, a takové projednání bude ve výsledku i efektivnější, neboť správní orgán, máje zájem na dodržování pravidel v jeho působnosti a disponuje zpravidla hlubšími odbornými znalostmi daného právního oboru, věc projedná a rozhodne podle speciální normy správního práva trestního lépe dopadající na konkrétní skutek.

¹⁸⁴ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice právní instituty. S. 177.

7. Dekriminalizace

7.1. Vymezení pojmu

Otázka vztahu přestupků a trestných činů výrazně vystupuje do popředí při studiu tématu dekriminalizace. Jedná se o proces vynětí určitého typu deliktu ze sféry trestního práva, většinou za současného zakotvení též či obdobné skutkové podstaty tohoto deliktu jako přestupku. Dekriminalizace tedy obnáší změnu právní kvalifikace daného jednání i zmírnění postihu.

Dekriminalizace je primárně otázkou právní, nicméně s významným politickým a sociologickým podtextem. K problematice se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007 - 135,¹⁸⁵ v němž vyslovil názor, že *„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. 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.“*

S názorem Nejvyššího správního soudu lze souhlasit, neboť problematika trestání stejně jako právo obecně vzniká ve společnosti, která je ze své samotné podstaty proměnlivá v čase i místě. Společenské procesy vedoucí k dekriminalizaci jsou mnohé. Hlavním faktorem bude posun většinového mínění, kdy většina populace přestává jistý typ trestné činnosti považovat za natolik společensky nebezpečnou, aby vyžadovala postih prostředky trestního práva. Proměny společnosti pak musejí být reflektovány i v právu, pokud má být zabráněno tomu, aby se stalo zastaralým, nevyhovujícím a nepoužitelným. Proto musí zákonitě docházet ke změně nahlížení na určité jednání, které vykazuje jistou míru patologie, ovšem jeho kriminalizace se ukazuje být neúčelnou, nespravedlivou či nepotřebnou. Na tomto místě nastupuje dekriminalizace jako proces zmírnění právní klasifikace daného jednání, které se stává méně závažným deliktem, či zcela právně nerelevantním.

O dekriminalizaci se hovoří v souvislosti s konkrétními trestnými činy. Názory na její potřebnost z velké míry závisí na politickém či obecněji filosofickém založení tázané osoby a v povahy věci se budou lišit nejen napříč světem, tak i mezi jednotlivými lidmi. Snahy o dekriminalizaci nabývají významu při jejich přijetí významnější částí populace. Za současné

¹⁸⁵ Rozsudek byl publikován pod č. 1338/2007 Sb. NSS.

situace jsou rozsáhlejší debaty o dekriminalizaci vedeny především o drogových deliktech a trestném činu zanedbání povinné výživy, o kterých je pojednáno níže.

7.2. Drogové delikty

Jedním z nejvíce prominentních příkladů dekriminalizace jsou drogové delikty. V mnoha vyspělých zemích, jejichž trestní zákony upravují drogové delikty, probíhá více či méně intenzivní debata o potřebnosti a funkčnosti postihu užívání, prodeje, distribuce či propagace drog.

Příkladem lze uvést Norsko, kde o dekriminalizaci i tvrdých drog bylo rozhodnuto už na konci roku 2017.¹⁸⁶ Za tímto krokem, který byl bez problémů přijat napříč celým politickým spektrem, stojí jednoduché ratio: současná protidrogová politika se neosvědčila a újma způsobená kriminalizací převyšuje výhody jí dosažené.¹⁸⁷ Lidé, kteří se oddávají zneužívání návykových látek, nepotřebují být společností odsuzováni jako zločinci, nýbrž je potřeba jim poskytnout potřebnou lékařskou pomoc a sociální podporu. Co se týče drogových dealerů, jejich postihování také problém nevyřeší, neboť dokud je poptávka, obchod s drogami bude stále provozován a je tak pouze přesunut na černý trh a mimo dosah státní moci. Tento přístup k drogově závislým lidem je obecně v souladu s norským přístupem k výkonu trestu odnětí svobody a šířeji i k funkcím a prostředkům trestního práva, kdy je kladen veliký důraz na resocializaci pachatelů a prevenci recidivy.¹⁸⁸ Pachatele místo trestního stíhání čeká lékařská péče zahrnující odvykací kúry.

Norsko je sice ve svém zvolněném přístupu k trestnosti nakládání s návykovými látky jedním z pionýrů, nicméně v odborné společnosti i v politice se čím dál více prosazuje obecná tendence pochybovat nad nutností trestněprávní represe v této oblasti. Česká republika není výjimkou. Institut pro kriminologii a sociální prevenci vydal v roce 2015 rozsáhlý dokument s názvem *Drogová kriminalita a trestní zákoník*, ve kterém se mimo jiné zabývá problematikou současných tendencí v oblasti regulace drog, ve které je uvedeno následující: „*V posledních letech v rámci Evropské unie i celosvětově sílí hlasy, požadující odklon od represivní protidrogové politiky, která se ukazuje jako neefektivní a finančně velmi náročná, ve prospěch posílení investic v oblasti osvědčených postupů v rámci prevence, léčby a harm reduction. (...) Negativní reakce směřují zejména ke kriminalizaci, marginalizaci a stigmatizaci uživatelů drog,*

¹⁸⁶ Reflex.cz - Komentáře, zprávy, výrazné autorské fotografie [online]. [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.reflex.cz/clanek/zpravy/83823/norsko-je-dalsi-zemi-ktera-dekriminalizuje-uzivani-drog-i-tech-tvrdych.html>

¹⁸⁷ ROSMARIN, A., EASTWOOD, N.: *Tichá revoluce: praktické uplatňování politiky dekriminalizace drog v různých zemích světa*. Národní monitorovací středisko pro drogy a drogové závislosti, 2013. Str. 11.

¹⁸⁸ *O otevřených věznicích v Norsku* | | Generální ředitelství. Generální ředitelství [online]. Copyright © 2019 Vězeňská služba České republiky [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.vscr.cz/novinky/o-otevrenych-veznicich-v-norsku/>

kteří sami často okolí nijak jinak neškodí. Na akademické i politické půdě se vedou debaty ohledně možnosti legalizace drog nad rámec léčebných a vědeckých účelů. Určitou brzdou v tomto směru jsou již zmiňované základní protidrogové úmluvy OSN a závazky z nich plynoucí. Kritika těchto mezinárodních dokumentů ale zaznívá z více stran, zejména jsou považovány za překonané, zastaralé, nereflektující dynamický vývoj na drogové scéně a neschopné na něj flexibilně reagovat. Na nedostatky úmluv například v souvislosti s reakcí na „nové drogy“ poukazuje i Úřad OSN pro drogy a kriminalitu. (United Nations Office on Drugs and Crime, 2013) Je tedy otázkou, jestli v budoucnosti nelze očekávat revizi základního mezinárodního rámce v oblasti kontroly drog.¹⁸⁹

Dokument tedy současnou trestněprávní úpravu považuje za nevyhovující, nicméně neposkytuje odpověď na otázku, zda by drogové delikty měly z právního řádu zmizet úplně, nebo zda by lepším řešením bylo tyto delikty přenechat působnosti správního práva trestního. Z argumentů uvedených na podporu dekriminlizace drogových deliktů vyplývá spíše tendence tyto delikty zrušit bez náhrady a problematiku řešit pomocí programů prevence a následné léčby než pomocí sankcí jakéhokoli druhu.

Hovoří-li se o dekriminlizaci, většinou se jedná o debaty o přeměně trestného činu na přestupek či jiný správní delikt.¹⁹⁰ Může ovšem jít o úplné zrušení jakýchkoli forem postihu a učinění aktivity zcela legální. Natolik razantní obrat lze ovšem považovat za legitimní pouze v případech, že původní trestný čin deliktem (a natož trestným činem) vůbec být neměl (např. z hlediska lidskoprávního). Případy jsou ojedinělé a téměř výjimečně se vyskytují v průběhu revolucí spojených s ideologickým posunem. V historii se tak stalo například po Sametové revoluci roku 1989, kdy došlo k zrušení trestných činů maření dohledu nad církvemi, opuštění republiky,¹⁹¹ podvracení republiky, příživnictví a spekulace. Zachování těchto deliktů v jejich původní podobě jako přestupků nebylo legitimní ani souladné s novým režimem. V souvislosti s dekriminlizací drog jsou ovšem navrhovány i různé jiné modely řešení problematické situace, například stanovení určité výše nejvyššího přípustného množství přechovávané substance, což by fakticky vedlo k legalizaci umírněné konzumace drog.

7.3. Trestný čin zanedbání povinné výživy

Trestný čin zanedbání povinné výživy podle § 196 trestního zákoníku je dalším aktuálním příkladem trestného činu, o jehož dekriminlizaci probíhají nejintenzivnější debaty.

¹⁸⁹ ZEMAN, P., ŠTEFUNKOVÁ, M., TRÁVNÍČKOVÁ, I. *Drogová kriminalita a trestní zákoník*. Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Praha, 2015. Str. 72.

¹⁹⁰ Slovník cizích slov. [online] [cit. 04.04.2019]: Dostupné z: <https://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/slovo/dekriminlizace>

¹⁹¹ Tento trestný čin byl v pozmeněné formě v trestním zákoníku zachován v dnešní podobě trestného činu násilného překročení státní hranice, jehož účelem nicméně již není bránit emigraci jako takové.

Patří mezi nejčastěji páchané (projednávané) trestné činy v České republice – zatímco první místo zaujímá trestný čin krádeže, druhé místo náleží právě trestnému činu zanedbání povinné výživy a je následován trestným činem maření úředního výkonu a rozhodnutí na třetím místě. Případné změny v právní úpravě by proto měly dopad na velký počet osob (pachatelů i poškozených).

Problematikou výživného a trestní odpovědnosti s ním spojenou se zabývá *Analýza aktuálních otázek výživného* vydaný Ministerstvem spravedlnosti.¹⁹² Analýza mimo jiné uvádí, že ze zprávy o činnosti státního zastupitelství za rok 2015 vyplývá, že „v roce 2015 se jen tento trestný čin podílí z 11,4 % na veškeré trestné činnosti (v poměru k počtu všech osob stíhaných i vyřízených ve zkráceném přípravném řízení) a z 11,9 % na počtu osob postavených v roce 2015 před soud.“ Analýza dále upozorňuje na vysokou míru recidivy dosahující až 50%¹⁹⁴ danou povahou tohoto trestného činu. Trestným činem zanedbání povinné výživy je postihováno opomenutí něco dát (povinnost typu *dare*), zatímco valná většina ostatních trestných činů spočívá buď v aktivním jednání nebo opomenutí určitého chování (tedy porušení povinností *facere, non facere, omittere* či *pati*). Výkon trestu odnětí svobody má často za důsledek vytržení pachatele z jeho sociálního prostředí a ztrátu dosavadního příjmu a dluh na výživném stále narůstá.

Při dekriminalizaci tohoto trestného činu by odpadla možnost pachateli uložit výkon trestu odnětí svobody, čímž by se vyřešily výše nastíněné problémy s přetrháním ekonomických vazeb pachatele. Zároveň ovšem nelze označit za ideální řešení zakotvení přestupku obsahově odpovídajícího trestnému činu zanedbání povinné výživy s možností ukládání peněžitého trestu, a to právě z důvodu povahy tohoto deliktu spočívající v neposkytnutí výživy (zpravidla v podobě peněžitého plnění). Případný peněžitý trest by sice pachatele mohl motivovat k důslednému plnění této povinnosti, nicméně na jeho ekonomickou situaci by měl opět dopad negativní, což by vedlo pouze ke zhoršení solventnosti pachatelů, kteří vyživovací povinnost neplní především z toho důvodu, že nemají k dispozici dostatek peněžitých prostředků (tedy mnohdy ne přímým úmyslem).

Jako na řešení způsobilé poškozenému reálně pomoci vymoci dlužné výživné lze upozornit na možnost uložení peněžitého trestu, který by ovšem rozpočtovým určením nebyl

¹⁹² Analýza aktuálních otázek výživného, usn. vlády č. 343 ze dne 3. května 2017. [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <http://portal.justice.cz/justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=6223&d=354604>

¹⁹³ Výroční zpráva z činnosti státního zastupitelství za rok 2015. Nejvyšší státní zastupitelství, 2016. [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2015/Zprava_o_cinnosti_SZ_za_rok_2015_-_textova_cast.pdf

¹⁹⁴ MAREŠOVÁ, A. *Pojem kriminální recidiva nemá zpravidla vždy stejný obsah*. In *Trestní právo* (Wolters Kluwer), roč. 19, č. 2 (218), 2015, s. 20-22.

příjmem subjektu veřejného práva, nýbrž by jej správní orgán pouze vymohl a následně poskytl osobě poškozeného. Plnění by poté bylo možné (třeba i částečně) započíst na dlužné výživné.¹⁹⁵ Toto opatření v sobě kombinuje konzervativní přístup zachování (správní) trestnosti za současné snahy zlepšit situaci poškozených, kterým zpravidla půjde nikoli o spravedlivé potrestání pachatele, nýbrž o vymození dlužného výživného.

¹⁹⁵ Jako negativum tohoto řešení lze spatřovat možnost racionálního uvažování pachatele, který by výživné neplatil až do té doby, než by s ním bylo zahájeno správní řízení, s tím, že na peněžitém trestu vymožené plnění se mu započte na dlužnou částku a tudíž mu v podstatě nehrozí větší finanční újma, než kdyby vyživovací povinnost plnil řádně. Toto riziko by bylo možné zmírnit zavedením přísných úroků z prodlení či jen zmíněného částečného započtení.

8. Přestupky a trestné činy ve srovnání s vybranou zahraniční úpravou

8.1. Varianty pojetí přestupku ve vztahu k trestnému činu

Problematika rozdělení veřejnoprávních deliktů na přestupky projednávané správními orgány a trestné činy projednávané soudy v takové podobě, v jaké se vyskytuje v současnosti v českém právním řádu, není zdaleka jediným možným vyústěním právního vývoje v oblasti trestání. V zemích kontinentální právní kultury se vyvinula různá řešení dělení veřejnoprávních deliktů (viz modely z kapitoly 2.4 této práce), týkající se povahy deliktů i orgánů příslušných k jejich projednání.

Obecně lze říci, že hlavní rozdíly, které v teoretické rovině mezi pojetími mohou existovat, představují:

- (i) Skutečnost, zda právní řád vůbec přestupky vymezuje ve smyslu zvláštního typu deliktu a institutu správního práva (hmotněprávní aspekt).
- (ii) Skutečnost, zda úprava řízení o přestupku je obsažena v předpisech správního práva (procesněprávní aspekt) a zda orgány příslušné k jejich projednání jsou správními orgány.

Přestupek pak na základě kombinací možností (i) a (ii) buď a) *neexistuje*; b) existuje jako *institut práva správního*, které vymezuje závazná pravidla chování a tím i chráněné hodnoty (případně i skutkové podstaty), nicméně *ochrana mu je poskytována v rámci práva trestního*, nebo c) je *hmotněprávně i procesněprávně upraven právem správním*, což lze považovat za nejčistší a nejsamostatnější podobu existence přestupku.¹⁹⁶

Je nutno zmínit, že čistě teoreticky připadá v úvahu i existence přestupku jako jediného typu veřejnoprávního deliktu za současné neexistence trestného činu či alternativně existence přestupku i trestného činu s řízením o obou deliktech pouze před správními orgány. Projednávání obou typů deliktů správními orgány se ovšem v praxi nevyskytuje, mimo jiné i z důvodu, že nedostačuje standardům ochrany lidských práv a svobod, mezi něž patří garance nezávislého a nestranného soudu.¹⁹⁷ Stejně tak varianta neexistence trestného činu nemá v evropské právní kultuře kořeny či tradici, neboť správní trestání lze obecně vnímat jako výjimku z pravidla, že trestní pravomoc vykonávají soudy.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Alternativní hypotetickou variantou tohoto řešení je úprava, v rámci které přestupky zcela absentují a jediným veřejnoprávním deliktem je trestný čin jako institut trestního práva. Tato varianta ovšem uplatňována není, neboť předpokládá buď absenci správního práva jako oboru práva, což je představa v dnešní moderní společnosti, kde správní právo zastává svoji nezastupitelnou roli, zcela nereálná, nebo zajišťování norem správního práva pouze v rámci jiných právních odvětví (trestního, občanského, obchodního).

¹⁹⁷ V českém právním řádu se jedná o článek 36 odst. 1 ve spojení se čl. 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, na mezinárodní úrovni se jedná např. o čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech.

¹⁹⁸ KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právnícké učebnice. S. 239.

8.2. Spolková republika Německo

Úprava ve Spolkové republice Německo vychází z hmotněprávního i procesněprávního oddělení přestupku od trestného činu za současné modifikace této separace stanovením, že část řízení o přestupku se může ve svém pozdějším stadiu (především při nesouhlasu účastníka, proti kterému je řízení vedeno, s výsledkem přestupkového řízení) odehrávat před soudem.

Německý zákon o přestupcích¹⁹⁹ obsahuje vymezení přestupku v ustanovení § 1 (v němčině *Ordnungswidrigkeit*). Přestupek je definován jako „protiprávní a zavrženíhodné²⁰⁰ jednání, které naplňuje znaky zákonné skutkové podstaty, za které může být uložena pokuta“.²⁰¹

Ustanovení by bylo možno vyložit tak, že znak spočívající v možnosti uložit pokutu je neodmyslitelným znakem přestupku, a pokud by na některém místě zákon opomenul pokutu stanovit, nemohlo by se z definice jednat o přestupek. Tento výklad by byl ovšem vadný, neboť se zde pouze jedná o uvedení sankce, která inherentně může být uložena za kterýkoli přestupek. Tím pádem se v tomto bodě nejedná o odlišné pojetí definice přestupku od toho českého, neboť český právní řád pojímá možnost pachatele přestupku sankcionovat pokutou (případně jinými tresty) rovněž jako následek spáchání přestupku (i když ne neodmyslitelný, ačkoli pokuta je typicky u každého přestupku stanovena).²⁰²

Co se týká práva trestního, obdobně jako české trestní právo i to německé rozděluje trestné činy v ustanovení § 12 trestního zákoníku²⁰³ na dva typy. Zločiny (*Verbrechen*) jsou definovány jako *protiprávní činy, za které hrozí trest alespoň jednoho roku trestu odnětí svobody*.²⁰⁴ Oproti tomu přečiny (*Vergehen*) jsou zbytkovou kategorií trestných činů, za které hrozí kratší trest odnětí svobody nebo případně peněžitý trest.

Je zřejmé, že německá právní úprava při definování přestupků a trestných činů, stejně jako při jejich vnitřním dělení, využívá kritéria trestů, jejichž uložení zákon dovoluje, případně jejich výše. Zákon o přestupcích obdobně jako český zákon o odpovědnosti za přestupky stanoví v ustanovení § 21 subsidiaritu přestupku vůči trestnému činu.²⁰⁵ Druhá věta obsahuje zajímavé

¹⁹⁹ Zákon BGBl. I S. 602, *Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*, ve znění účinném k 4. 4. 2019.

²⁰⁰ Ustanovení § 1 odst. 2 zákona o přestupcích ovšem kritérium zavrženíhodnosti činí nadbytečným či minimálně relativizuje, když stanoví, že pokutou postihnutelné jednání je přestupkem také tehdy, když není svou povahou zavrženíhodné.

²⁰¹ *Eine Ordnungswidrigkeit ist eine rechtswidrige und vorwerfbare Handlung, die den Tatbestand eines Gesetzes verwirklicht, das die Ahndung mit einer Geldbuße zuläßt.*

²⁰² V této souvislosti je vhodné zdůraznit, že německé právo nezná pokutu jako jediný trest za přestupek a její uložení v konkrétním případě není nutností.

²⁰³ Zákon BGBl. I S. 3322, *Strafgesetzbuch*, ve znění účinném k 4. 4. 2019.

²⁰⁴ *Verbrechen sind rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind.*

²⁰⁵ Ustanovení § 21 odst. 1: *Je-li čin jednak trestným činem, jednak přestupkem, uplatňuje se pouze trestní zákon. Lze uložit tresty hrozící podle jiného předpisu* (pozn. tedy podle správního předpisu, podle kterého se jedná o přestupek).

pravidlo, že při rozhodování o trestu v rámci trestního řízení lze uložit i trest, který sice není předvídan trestním zákoníkem, nicméně by jej bylo možno uložit v rámci řízení o přestupku.

Procesněprávní úprava je rozdělena na dvě stadia. Řízení o přestupku v prvním stadiu (*Bußgeldverfahren*, řízení o pokutě) může pokračovat řízení před soudem (*gerichtliches Verfahren*) v případě, že v mezistadiu (*Zwischenverfahren*) není pachatel ochoten pokutu akceptovat a ve lhůtě dvou týdnů podá námitky proti rozhodnutí o uložení pokuty. Soud poté správní rozhodnutí může potvrdit či zrušit.²⁰⁶ Německé přestupkové právo procesní je tedy vystavěno na méně striktním oddělení správního trestání od soudního.

Terminologickou zajímavostí německého práva do značné míry analogickou s českou terminologií je užívání pojmů *Geldbuße*²⁰⁷ pro pokutu ukládanou za přestupky a *Geldstrafe*²⁰⁸ pro peněžítý trest ukládaný za trestné činy. Slovo *Geldbuße*²⁰⁹ se skládá z předpony *Geld-*, tedy peněžítý, a *Buße*, tedy pokuta, ale v náboženském významu i pokání či lítost pociťovaná za spáchaný prohřešek.²¹⁰ Slovo *Geldstrafe* má stejnou předponu *Geld-* následovanou výrazem pro trest; výraz tedy věrně odpovídá českému výrazu pro peněžítý trest. Německá i česká terminologie sankcí tak shodně akcentují menší závažnost sankce ukládané za přestupky, když výraz pro *pokutu*²¹¹ má v obou jazycích mírnější vyznění než peněžítý trest, který obsahuje výraz *trest* a zdůrazňuje tak represivní složku sankce.

8.3. Francie

Úprava přestupku a trestného činu ve Francii se nejvíce přibližuje jednotnému pojetí veřejnoprávního deliktu zahrnujícího i typy deliktů odpovídající deliktům správním (či úžeji přestupkům) s úpravou obsažnou v jediném zákoníku.

Francouzský trestní zákoník (*Code pénal*)²¹² je v účinnosti od 1. 3. 1994, kdy nahradil původní zákoník z roku 1810. Po jeho vzoru rozlišuje přestupky, přečiny a zločiny. Přestupky jako nejméně závažný typ deliktu²¹³ jsou dále rozděleny do pěti kategorií podle přísnosti sankce,

²⁰⁶ *Das Ordnungswidrigkeitenrecht*. Ministerstvo spravedlnosti (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz) [online]. Listopad 2015. Str 3. [cit. 04.04.2019]. Dostupné z https://www.bmjv.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Ordnungswidrigkeitenrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=10

²⁰⁷ Ustanovení § 17 německého zákona o přestupcích.

²⁰⁸ Ustanovení § 40 německého trestního zákoníku.

²⁰⁹ Alternativním výrazem je *Bußgeld*, který má podobný, ne-li stejný obsah i význam.

²¹⁰ Slovo *Buße* je definováno jako *vyrovnání, které je jedinec povinen zaplatit pro nezávažné porušení zákona (Ausgleich, den jemand für eine geringfügige Rechtsverletzung zu zahlen hat)*. Duden | *Buße* | *Rechtschreibung, Bedeutung, Definition, Synonyme, Herkunft*. Duden | *Startseite* [online]. Copyright © Aussprachedatenbank der ARD [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.duden.de/rechtschreibung/Busze>

²¹¹ Jednou z možných etymologií slova *pokuta* je odvození od slova *kajati* - kát se; *pokuta* tedy možná má stejný významový původ jako *Geldbuße*. *Naše řeč – Historické záhady našeho právníckého názvosloví*. Naše řeč - Základní informace [online]. Copyright © 2011 [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <http://nase-rec.ujc.cas.cz/archiv.php?lang=en&art=3692>.

²¹² Zákon ze dne 22. července 1992 č. 92-684 – 686 Sb., trestní zákoník (*Code Pénal*).

²¹³ Například rušení nočního klidu, méně závažné ublížení na zdraví, pytláctví a podobné.

kteřou je za ně možno uložit. Přestupky jsou projednávány tzv. přestupkovým či policejním tribunálem (*Tribunal de police*); příslušný je samosoudce,²¹⁴ kterému je při rozhodování nápomocna aparatura (zapisovatel, úředník ze státního zastupitelství).²¹⁵

Přečiny jakožto delikt střední závažnosti je projednáván tzv. trestními soudy (*Tribunal correctionnel*) v senátu složeném ze tří soudců (s výjimkou pro vyjmenované přečiny, pro jejichž projednání je příslušný samosoudce). Za přečin může být uložen trest do 10 let odnětí svobody, v případě recidivy až dvojnásobný.²¹⁶ Zločinům jsou vyhrazeny soudy porotní (*Cour d'assises*), jehož senát je složen ze tří soudců a šesti členů poroty. Při projednávání určitých zločinů (např. drogových, teroristických a vojenských) jsou vyhrazeny speciálnímu soudu, který nevyužívá porot a sestává pouze ze soudců z povolání.²¹⁷

Jak již bylo zmíněno v kapitole 2.4 této práce, francouzský systém tedy svěřuje rozhodování o přestupcích i trestných činech soudům a úprava obou institutů je obsažena v jediném kodexu – přečiny a zločiny v části L trestního zákoníku (*partie législative*), zatímco skutkové podstaty přestupků jsou obsaženy ve vládním nařízení a či kodifikovány v části R trestního zákoníku (*partie réglementaire*), případně v jiných zákonech.²¹⁸

8.4. Rakousko

Rakouský právní řád neobsahuje institut přestupku v té podobě, v jaké se vyskytuje v českém právním řádu.²¹⁹ Zatímco trestní zákon podobně jako ten český rozlišuje trestné činy na zločiny (*Verbrechen*) a přečiny (*Vergehen*),²²⁰ správní právo obsahuje institut správního deliktu (*Verwaltungsübertretung*; správní přestupek, překročení) jakožto delikt spočívající v porušení norem správního práva.²²¹ Takové jednání je pak trestné pouze, pokud za něj zákon stanoví trest.²²² Oproti české právní úpravě tedy zákon netrvá na výslovném označení deliktu za přestupek, nicméně jako podmínku trestnosti (tedy nikoli definiční znak) formuluje existenci

²¹⁴ *Cour d'assises*. Ministerstvo spravedlnosti Francie. [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/lordre-judiciaire-10033/tribunal-de-police-12029.html>

²¹⁵ *Srovnávací studie č. 5.323: Právní úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy*. Parlamentní institut Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. 2011, aktualizace 2017. S. 13.

²¹⁶ *Cour d'assises*. Ministerstvo spravedlnosti Francie. [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/lordre-judiciaire-10033/tribunal-de-police-12029.html>

²¹⁷ *Cour d'assises*. Ministerstvo spravedlnosti Francie. [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/lordre-judiciaire-10033/tribunal-de-police-12029.html>

²¹⁸ *Srovnávací studie č. 5.323: Právní úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy*. Parlamentní institut Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. 2011, aktualizace 2017. S. 8.

²¹⁹ *Srovnávací studie č. 5.323: Právní úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy*. Parlamentní institut Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. 2011, aktualizace 2017. S. 30.

²²⁰ Ustanovení § 17 spolkového zákona č. 60/1974 Sb., trestního zákona.

²²¹ *Begrifflexikon – Verwaltungsübertretung*. Rakouská vláda [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/99/Seite.991349.html>

²²² Ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 52/1991 Sb., správního zákona trestního.

trestu. K přestupkovému řízení jsou příslušné oblastní správní orgány (*Bezirksverwaltungsbehörden*).²²³

Rakouské právo umožňuje za správní delikt uložit trest odnětí svobody, a to za podmínky, že uložení tohoto trestu je nezbytné za účelem odrazení pachatele od dalšího páčání deliktů podobné povahy.²²⁴ Tato skutečnost spolu se stejnou terminologií užívající výrazu *trestu* (*Strafe*) pro správní i trestní právo (tedy neodlišování kategorie správního trestu) dokládá užší vazbu mezi dvěma systémy odpovědnosti. Původ této vazby lze spatřovat v historii právní kultury v rakouských zemích, která tradičně trestným činům i správním deliktům věnovala prostor v jednom kodexu.

²²³ Ustanovení § 26 a násl. zákona č. 52/1991 Sb., správního zákona trestního.

²²⁴ Ustanovení § 11téhož zákona.

9. Závěr

Vztah přestupků a trestných činů má vícero rovin; především se jedná o rovinu *de lege lata* a *de lege ferenda*, tedy stav skutečný podle platného práva a stav ideální, formulovaný právní teorií, vědou a doktrínou. Kvalita právní úpravy je poté z velké části dána skutečností, do jaké míry se tyto dvě roviny prolínají, tedy nakolik je právní úprava inspirována závěry právní teorie. Právní teorie je pak založená zčásti i na praktické zkušenosti s aplikací práva, ze které vychází a kterou reflektuje (respektive by tak činit měla). Pochopitelně nelze beze zbytku vyjít z předpokladu, že každé dogma, na kterém se věda shodne, je vždy správné a aplikovatelné napříč různými právními systémy v jakoukoli dobu. Nadto je z povahy věci zřejmé, že právní teorie může dospět k neslučitelným či alespoň rozporuplným či nejasným závěrům.

Vztah praxe a teorie je tak vztahem komplexním a neustále se vyvíjejícím, kdy jeden faktor ovlivňuje druhý a ideálního stavu lze jen těžko dosáhnout, neboť společnost každým dnem prochází vývojem a změnami, které posouvají její aktuální potřeby a prostředky do jiných rovin. Toto platí beze zbytku i pro trestní právo v širším slova smyslu. Diskurz o vztahu přestupků a trestných činů je navíc specifický skutečností, že se jedná o záležitost se potenciálně závažnými dopady na dělbu moci mezi orgány moci soudní a výkonné, z jakéhož důvodu má potenciál být kontroverzním tématem a zavdat příležitost k vzniku střetu rozdílných politických zájmů.

Za neduh moderního práva bývá označována právní hypertrofie a nepřehlednost. Tento fenomén bývá častěji zmiňován v souvislosti s normami práva správního, nikoli trestního. Zatímco trestní zákoník obsahuje pár stovek skutkových podstat v rámci jednoho zákona, úprava přestupků je natolik komplexní, že ani odborníci nemají přehled o všech skutkových podstatách přestupků, které se v českém právním řádu vyskytují v rámci všech oborů. Tato skutečnost je dána obecnou rozsáhlostí správního práva, které svou obsáhlostí trestní právo (a ostatně i jiné právní obory) předčí mnohonásobně. Otázka, jestli je správní právo či právo obecně hypertrofní, není předmětem této práce; ačkoli je však absolutní počet norem správního práva zajisté úctyhodný, je vysoce nepravděpodobné, že by se někdo za svůj život či během své právní praxe setkal se všemi obory správního práva či by snad měl příležitost porušit jejich normy a dopustit se přestupků napříč jejich plným spektrem.

Vzhledem k vývoji v právní úpravě v posledních letech lze předpokládat, že počet správních norem a s ním neodmyslitelně spojený počet přestupků bude nadále spíše vzrůstat než ubývat. Mezi aktuální výzvy, se kterými se právo bude v nejbližší době muset vypořádat, se řadí vzestup technologií využívající umělou inteligenci a naléhavá otázka odpovědnosti za škody jí způsobené či obecně jejího jednání, případně jeho přičitatelnosti. Možnost zakotvení umělé inteligence jako pachatele deliktů leží v opravdu vzdálené a nejisté budoucnosti a není

v současné situaci na pořadu dne. V této souvislosti vystoupí souvztažnost trestního práva a správního práva trestního do popředí, neboť bude nutno nejen zakotvit nové skutkové podstaty a tudíž učinit rozhodnutí mezi úpravou v rámci trestního či správního práva, ale rovněž je pravděpodobné, že vyvstane potřeba revidovat celý systém veřejnoprávní odpovědnosti, aby tento právu neznámý fenomén dostatečně reflektoval.

Právě za těchto – a zajisté i mnoha dalších – nových okolností, které budoucnost přinese, bude vhodné a do jisté míry i nezbytné porozumět kritériím, které určují hranici mezi správním právem trestním a trestním právem, a tyto rozumně v praxi při aplikaci zohledňovat. Výklad a aplikace práva může být kvalitní jen a pouze v případě, že adresáti norem (v případě trestního práva v širším smyslu se jedná především o správní úřady a soudy, které právo nejen vykládají, ale i aplikují, když rozhodují o vině a trestu) jsou seznámeni a srozuměni s hodnotovými a teoretickými východisky právní úpravy. Totéž lze říci i o zákonodárství, které je alfou i omegou kvality právní kultury – bez kvalitního zákona bude praxe vždy vykazovat nedostatky, ať už je samotná úroveň aplikace práva sebedokonalejší. Úkolem teorie tedy není jen samoučelně hledat a komentovat rozdíly mezi přestupky a trestnými činy, nýbrž především tyto rozdíly kriticky hodnotit, formulovat jejich příčiny a tím praxi nabídnout nástroj ke zdokonalení.

Na závěr lze konstatovat, že vztah přestupků a trestných činů představuje komplexní tématiku, kterou nelze obsáhnout ve své celistvosti a který není v každém svém aspektu vyjasněn. Současný trend přibližování právní úpravy správního práva trestního k právu trestnímu lze ovšem považovat za krok správným směrem a nezbývá než doufat, že vztah přestupků a trestných činů bude v následujících letech v důsledku vhodné legislativní, výkladové i aplikační praxe stále jasnější a bezproblémovější.

Seznam zkratek

Zákon o odpovědnosti za přestupky	Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
Zákon o některých přestupcích	Zákon č. 251/2016 Sb., zákon o některých přestupcích
Trestní zákoník	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Trestní řád	Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním
Občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
Zákon o rejstříku trestů	Zákon č. 269/1994 Sb., zákon o rejstříku trestů
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Listina základních práv a svobod	Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky
ESLP	Evropský soud pro lidská práva

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

- ČÍŽEK, K. *Trestní právo policejní*. V Praze: J. Otto, 1882
- GERLOCH, A. *Teorie práva*. 5. vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-233-2
- GŘIVNA, T. Konkurence trestního řízení a řízení o přestupku (jiném správním deliktu). In: *Správní právo*. Roč. 47, č. 1-2 (2014), s. 58. ISSN 0139-6005
- HARVÁNEK, J. a kol. *Právní teorie*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, ISBN 978-80-7380-458-9
- HENDRYCH, D. a kol. *Právní slovník*, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha : C.H. Beck, 2009, 1481 s.
- HENDRYCH, D. *Správní právo*. Obecná část, 8. vydání. C. H. Beck, 2012, ISBN 978-80-7179-254-3
- JELÍNEK, J. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 5. vyd. Praha: Leges, 2017, ISBN 978-80-7502-236-3
- KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 1995, ISBN: 80-7179-028-1
- KOPECKÝ, M. *Správní právo. Obecná část*. 1. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.
- KORBEL, F. a pracovníci oddělení trestněprávní legislativy legislativního odboru MS ČR. Rekodifikace trestního práva hmotného. In: *Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky*. Praha : LexisNexis CZ (Praha : Grafotechna Print, 2007, roč. 5, č. 12, s. 28-32. ISSN 12143758
- KRATOCHVÍL, V. a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. : obecná část*. Praha: C.H. Beck, 2009. Právní učebnice. ISBN 978-80-7400-042-3.
- KRATOCHVÍL, V. in *Právní slovník*, 3. Vydání. V Praze: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-059-1
- MALÝ, K. a kol. *K problematice vývoje přestupků a jejich stíhání v 19. století v Rakousku*. In: *CÍSAŘOVÁ, D. Vybrané aktuální problémy československého trestního práva*. Praha: Univerzita Karlova, 1986
- MALÝ, K. *Dějiny státu a práva v českých zemích a na Slovensku*. 2., přeprac. a dopl. vyd. Jinočany: H & H, 1993. ISBN 80-85467-61-5.
- MALÝ, K.: *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*, 3. přepracované vydání. Linde Praha, 2003. ISBN: 80-7201-433-1
- MAREŠOVÁ, A. *Pojem kriminální recidiva nemá zpravidla vždy stejný obsah*. In *Trestní právo* (Wolters Kluwer), roč. 19, č. 2 (218) (2015), s. 20-22. ISSN 1211-2860
- MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-357-8
- MIKULE, V. *Přestupky a jiné správní delikty*. In: *Kol. Obec - postavení, správa, činnost*. Praha: ISV, 1996. ISBN 80-85866-19-6
- MIKULE, V. *Přestupky a jiné správní delikty*. In: *Kol. Obec - postavení, správa, činnost*. Praha: ISV, 1996. ISBN 80-85866-19-6

- MUSIL, J. Hranice mezi trestným činem a správním deliktem, deliktní odpovědnost právnických osob. In: Kolokvium o správním trestání. Správní právo. 2002, 35(1), 1-44. ISSN 0139-6005
- NOVOTNÝ, O., DOLENSKÝ, A., GRIVNA, T., HERCZEG, J., ŠÁMAL, P., TOMÁŠEK, M., VANDUCHOVÁ M., VOKOUN, R. *Trestní právo hmotné. 1, Obecná část. 6.*, přeprac. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-80-7357-509-0
- PRÁŠKOVÁ, H. *Europeizace trestního práva správního*. In: Právní rozhledy, 2010, č. 13, ISSN 1210-6410
- PRÁŠKOVÁ, H. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN:978-80-7502-221-9
- PRÁŠKOVÁ, H. *Nový zákon o přestupcích a zvláštní část trestního práva správního*. In: *Správní právo*, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2, s. 84. ISSN 0139-6005
- PRÁŠKOVÁ, H. *Princip ne bis in idem v řízení o správních deliktech*. *Trestněprávní revue*. 2012, 11(3), 53-61. ISSN 1213-5313.
- PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C.H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-456-8
- PRŮCHA, P. *K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání*. In: *Správní právo*, Praha: Ministerstvo vnitra, 2014, roč. 2014, 1-2. ISSN 0139-6005.
- PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část. 8. vydání*. Brno: Doplněk, 2012. ISBN: 978-80-7239-281-0
- PULKRÁBEK, Z. *Zákaz zneužití práva v soukromém právu*. In: TICHÝ, L; MASLOWSKI, S; TROUP, T. a kol. *Zneužití práva*. 1. vyd. Praha: Centrum právní komparatistiky Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, 2016. ISBN 978-80-87975-43-5
- ROSMARIN, A., EASTWOOD, N.: *Tichá revoluce: praktické uplatňování politiky dekriminalizace drog v různých zemích světa*. Národní monitorovací středisko pro drogy a drogové závislosti, 2013. ISBN 978-80-7440-083-4.
- SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo. 3.*, aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.
- ŠÁMAL, P. *Trestní zákoník: komentář. I, § 1-139*. Praha: C.H. Beck, 2009. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-109-3
- ŠTĚPÁNEK, B. *Správní trestání na území České republiky v minulosti*. In: Epravo.cz [online] [cit. 2019-04-16] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/spravni-trestani-na-uzemi-ceske-republiky-v-minulosti-100286.html>
- ŠTREJTOVÁ, K. Zásada „ne bis in idem“ pohledem Evropského soudu pro lidská práva a důsledky pro české trestní řízení. *Právní prostor*, 2015. ISSN 2336-4114
- VLČEK, E. *Dějiny trestního práva v českých zemích a v Československu. 3. nezměn. vyd.* Brno: Masarykova univerzita, 2006. 66 s. (Edice učebnic PrF MU v Brně; č. 381). ISBN 80-210-4056-4
- VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny, 2. vydání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. ISBN: 978-80-7380-257-8

2. Seznam použitých internetových zdrojů

§ 1339 ABGB (*Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch*), (*weggefallen*) - JUSLINE Österreich. Grundbuch, Firmenbuch, GISA, Gesetz - JUSLINE Österreich [online]. Dostupné z: <https://www.jusline.at/gesetz/abgb/paragraf/1339>

141/1961 Sb. *Trestní řád*. Zákony pro lidi - Sběrka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění [online]. Copyright © [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1961-141/zneni-0>

Analýza aktuálních otázek výživného, usn. vlády č. 343 ze dne 3. května 2017. [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <http://portal.justice.cz/justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=6223&d=354604>

Begrifflexikon –Verwaltungsübertretung. Rakouská vláda [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/99/Seite.991349.html>

Bericht und Antrag des Justizausschusses. Österreichisches Parlament [online]. Copyright © [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XIII/I/I_01240/imfname_320270.pdf

Bezúhonnost v právním řádu České republiky | epravo.cz. EPRAVO.CZ – Váš průvodce právem - Sběrka zákonů, judikatura, právo [online]. Copyright © EPRAVO.CZ, a.s. 1999 [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/bezuhonnost-v-pravnim-radu-ceske-republiky-99570.html>

Contravene | Definition of Contravene by Merriam-Webster. Dictionary by Merriam-Webster: America's most-trusted online dictionary [online]. Copyright © 2019 Merriam [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/contravene>

Cour d'assises. Ministerstvo spravedlnosti Francie. [online] [cit. 04.04.2019]. Dostupné z <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/lordre-judiciaire-10033/tribunal-de-police-12029.html>

Das Ordnungswidrigkeitenrecht. Ministerstvo spravedlnosti (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz) [online]. Listopad 2015. Str 3. [cit. 04.04.2019]. Dostupné z https://www.bmjv.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Ordnungswidrigkeitenrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=10

Dekriminalizace. Slovník cizích slov. [online] [cit. 04.04.2019]: Dostupné z:<https://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/slovo/dekriminalizace>

Buße | Rechtschreibung, Bedeutung, Definition, Synonyme, Herkunft. Duden | Startseite [online]. Copyright © Aussprachedatenbank der ARD [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.duden.de/rechtschreibung/Busze>

Naše řeč – Historické záhady našeho právníckého názvosloví. Naše řeč - Základní informace [online]. Copyright © 2011 [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <http://nase-rec.ujc.cas.cz/archiv.php?lang=en&art=3692>.

O otevřených věznicích v Norsku | | Generální ředitelství. Generální ředitelství [online]. Copyright © 2019 Vězeňská služba České republiky [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.vscr.cz/novinky/o-otevrenych-veznicich-v-norsku/>

Správní delikty se mění na přestupky - Kocián Šolc Balaščík. Kocián Šolc Balaščík - Advokátní kancelář [online]. Copyright © 2000 [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: https://www.ksb.cz/cs/novinky-publikace/clanky/3843_spravni-delikty-se-meni-na-prestupky

Správní trestání na území České republiky v minulosti | epravo.cz. EPRAVO.CZ – Váš průvodce právem - Sběrka zákonů, judikatura, právo [online]. Copyright © EPRAVO.CZ, a.s. 1999 [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/spravni-trestani-na-uzemi-ceske-republiky-v-minulosti-100286.html>

3. Seznam použitých právních předpisů

Všeobecný zákoník o zločinech a trestech za ně z r. 1787

Zákoník o zločinech a těžkých policejních přestupcích z roku 1803

Trestní zákoník Francie z roku 1810, Code Pénal

Zákon č. 117/1852 ř.z., o zločinech, přečinech a přestupcích

Zákon č. 946/1811 Sb., obecný zákoník občanský

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

Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon

Zákon č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní

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

Zákon č. 89/1950 Sb, trestní řád správní

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

Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

Zákon č. 269/1994 Sb., Zákon o Rejstříku trestů

Zákon č. 143/2001 Sb., zákon o ochraně hospodářské soutěže

Zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon

Zákon č. 274/2001 Sb., zákon o vodovodech a kanalizacích

Zákon č. 6/2002 Sb., zákon o soudech a soudcích

Zákon č. 218/2003 Sb., zákon o soudnictví ve věcech mládeže

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

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

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

Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích

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

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

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Spolková republika Německo

Zákon BGBl. I S. 602, přestupkový zákon (*Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*)

Zákon BGBl. I S. 3322, trestní zákoník (*Strafgesetzbuch*)

Zákon BGBI. I S. 42, 2909, občanský zákoník (*Bürgerliches Gesetzbuch*)

Rakousko

Zákon ze dne 1. června 1811 č. 946/1811 Sb., občanský zákoník (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*)

Spolkový zákon ze dne 23. ledna 1974 č. 60/1974 Sb., trestní zákoník (*Strafgesetzbuch*)

Spolkový zákon ze dne 31. ledna 1991 č. 52/1991 Sb., správní zákon trestní (*Verwaltungsstrafgesetz*)

Francie

Zákon ze dne 22. července 1992 č. 92-684 až 868 Sb., trestní zákoník (*Code Pénal*)

4. Seznam použité judikatury

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 7. 4. 2006, sp. zn. 9 As 36/2007

Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 Afs 17/2007 - 135

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, sp. zn. 5 Afs 9/2008 – 328

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. 1 As 125/2011 – 163

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 23. 10. 2002, sp. zn. 5 Tdo 494/2002

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 01. 2007, sp. zn. 4 Tz 183/2006

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2007, sp. zn. 5 Tdo 1399/2007

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 6. 2008 sp. zn. 5 Tdo 527/2008

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 11. 2010, sp. zn. 3 Tdo 1053/2010

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 3. 2011, sp. zn. 8 Tz 10/2011

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 10. 2012 sp. zn. 8 Tdo 1183/2012

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976 ve věci stížností č. 5100/71, 5101/71, 5102/71 a 5354/72 a 5370/72, Engel a ostatní proti Nizozemsku.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 2. 2009 ve věci stížnosti č. 14939/03, Zolotukhin proti Rusku

5. Seznam ostatních zdrojů

KORBEL, F. a kol. Rekodifikace trestního práva hmotného. In: Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky. Praha : LexisNexis CZ, 2007, roč. 5, č. 12, s. 28-32, s. 29

Důvodová zpráva k návrhu zákonu č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, sněmovní tisk 410/0, 5. volební období, 2006 – 2010

Důvodová zpráva k zákonu č. 287/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, 8. volební období

Srovnávací studie č. 5.323: Právní úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy. Parlamentní institut Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. 2011, aktualizace 2017.

Statistická ročenka České republiky 2003. Český statistický úřad [online]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/statisticka-rocenka-ceske-republiky-2003-r-mysdngs8ks>

ZEMAN, P., ŠTEFUNKOVÁ, M., TRÁVNÍČKOVÁ, I. *Drogová kriminalita a trestní zákoník*. Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Praha, 2015.

Zpráva o činnosti městské policie České Budějovice za rok 2017. Str. 11, 19. Městská policie České Budějovice [online]. Copyright © [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: http://mpolicie.c-budejovice.cz/sites/default/files/obsah/Soubory_PDF/Statistiky/zprava_o_cinnosti_mp_cb_2017_-_konecna_verze.pdf

KORBEL, F. a kol. *Rekodifikace trestního práva hmotného*. In: Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky. Praha : LexisNexis CZ, 2007, roč. 5, č. 12, s. 28-32, s. 29

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, sněmovní tisk 410/0, 5. volební období, 2006 – 2010

Důvodová zpráva k zákonu č. 287/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, 8. volební období

Důvodová zpráva k návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, sněmovní tisk 555/0, 7. volební období, 2013 - 2017

Srovnávací studie č. 5.323: Právní úprava přestupků ve vybraných zemích Evropy. Parlamentní institut Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. 2011, aktualizace 2017. S. 13

Statistická ročenka České republiky 2003. Český statistický úřad [online]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/statisticka-rocenka-ceske-republiky-2003-r-mysdngs8ks>

ZEMAN, P., ŠTEFUNKOVÁ, M., TRÁVNÍČKOVÁ, I. *Drogová kriminalita a trestní zákoník*. Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Praha, 2015.

Zpráva o činnosti městské policie České Budějovice za rok 2017. Str. 11, 19. Městská policie České Budějovice [online]. Copyright © [cit. 04.04.2019]. Dostupné z: http://mpolicie.c-budejovice.cz/sites/default/files/obsah/Soubory_PDF/Statistiky/zprava_o_cinnosti_mp_cb_2017_-_konecna_verze.pdf

Vztah přestupků a trestných činů

Abstrakt

Tato diplomová práce analyzuje vztah dvou veřejnoprávních deliktů – přestupků jakožto deliktů správního práva a trestných činů představujících delikty práva trestního v užším smyslu.

Práce je uvozena představením historického vývoje na českém území, které ilustruje původ tematizovaného dělení veřejnoprávních deliktů a jeho postupné proměny. Na závěr historické kapitoly jsou představeny modely vztahu přestupků a trestných činů, které v kontinentálních právních systémech v průběhu dějin vykrystalizovaly. Na kapitolu o historii navazuje rozbor pojmových znaků přestupků a trestných činů *de lege lata*, v rámci něhož je analyzována definice přestupku v porovnání s definicí trestného činu.

Stěžejním tématem diplomové práce je kapitola věnovaná hranici mezi přestupky a trestnými činy, v rámci které je provedena komparace současné právní úpravy s teoretickými východisky a dále analyzována hlediska rozdělení veřejnoprávních deliktů s uvedením alternativních možností tohoto dělení. Práce se rovněž zabývá problematiku zápisu do rejstříku trestů a rozebírá i vliv práva Evropské unie při určování hranice mezi přestupky a trestnými činy.

Dále se práce zabývá srovnáním správněprávní a trestněprávní odpovědnosti, a to především z hlediska společných a odlišných funkcí. Tematizován je rovněž souběh přestupku a trestného činu, tedy jeho přípustnost z hlediska platného práva a ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva a českých soudů.

Samostatnou kapitolu tvoří rovněž téma dekriminalizace trestných činů s uvedením konkrétních příkladů trestných činů, ohledně kterých je vedena společenská diskuze v souvislosti s možnou změnou jejich právní kvalifikace. Práce je uzavřena kapitolou věnovanou mezinárodnímu srovnání úpravy přestupků a trestných činů ve vybraných evropských právních řádech.

Klíčová slova: přestupek, trestný čin, dekriminalizace

Relation between Administrative and Criminal Offenses

Abstract

This thesis deals with the analysis of the relation between two public offenses; administrative offenses as delicts of administrative law to criminal offenses as delicts of criminal law.

The thesis introduces the historical development in the Czech lands, illustrating the origin of the division of offenses of public law and its gradual transformation over time. The chapter on history concludes with the description of the models of relation between administrative and criminal offenses which have arisen in civil law over the course of history. It is followed by an analysis of the conceptual features of offenses *de lege lata*, in which the definition of an administrative offense is compared to the definition of a crime.

The main topic of the thesis is the boundary between administrative offenses and criminal offenses, which compares the current legal regulation with the theoretical basis and further analyses the aspects of the division of public-law offenses with the indication of alternative possibilities of this division. The thesis also looks at criminal records and the influence of European Union law in determining the boundary between offenses and crimes.

Furthermore, the thesis deals with the comparison of administrative and criminal liability, especially in terms of their common and different functions. The concurrence of the offense and the crime, i.e. its admissibility in terms of the applicable law and the case law of the European Court of Human Rights and Czech national courts.

The issue of decriminalisation of crimes forms a separate chapter with concrete examples of crimes, about which social discussion is in progress in connection with the possible change in their legal classification. The thesis concludes with a chapter devoted to international comparison with selected European legal orders.

Klíčová slova: administrative offence, criminal offence, decriminalisation