

**Západočeská univerzita v Plzni**

Fakulta právnická

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Trestněprávní zásady v řízení o přestupcích**

**Plzeň, 2023**

**Tereza Votýpková**

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická  
Akademický rok: 2022/2023

# ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého  
výkonu)

Jméno a příjmení: Tereza VOTÝPKOVÁ  
Osobní číslo: R18M0520P  
Studijní program: M6805 Právo a právní věda  
Studijní obor: Právo  
Téma práce: Trestněprávní zásady v řízení o  
přestupcích  
Zadávací katedra: Katedra správního práva

## Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Základní pojmy
3. Zásady trestání
4. Odchytky zásad v právu přestupkovém a právu trestním
5. Závěr

Rozsah diplomové práce: 50

Rozsah grafických prací:

Forma zpracování diplomové práce: elekt-  
ronická

## Seznam doporučené literatury:

- FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVA, Eva HORZINKOVA a Martin ŠKUREK  
Správní právo trestní.  
2. aktualizované vydání Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-531-9
- KOPECKÝ, Martin. Správní právo: obecná část. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7
- BOHADLO, David BROŽ, Jan, KADEČKA, Stanislav, PRŮCHA, Petr, RIGEL, Filip, ŠŤASTNÝ, Vít. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018. ISBN 978-80-7598-052-6

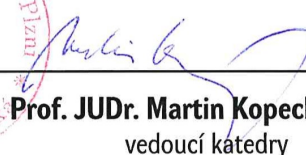
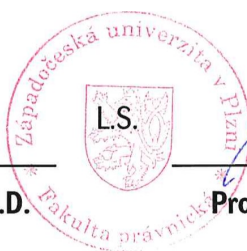
Vedoucí diplomové práce: JUDr. et PhDr. Jan Malast, Ph.D.  
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: 28. června  
2022 Termín odevzdání diplomové práce:  
31. března 2023



---

JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.  
děkan



Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.  
vedoucí katedry

V Plzni dne 29. září 2022

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „*Trestněprávní zásady v řízení o přestupcích*“ zpracovala sama a veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Plzni dne 30. března 2023

---

Tereza Votýpková

## **Poděkování**

V první řadě nejvíce děkuji vedoucímu mé práce JUDr. et PhDr. Janu Malastovi, Ph.D za jeho ochotu, vstřícnost, cenné rady a náměty, které mi byly při psání práce poskytnuty. Dále z celého srdce děkuji všem, kteří mne během psaní diplomové práce podporovali.

# **OBSAH**

<b>ÚVOD</b>	<b>1</b>
<b>1. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ</b>	<b>4</b>
1.1 ZÁSADY vs. PRINCIPY	4
1.1.1 Definice	6
1.1.2 Právní zásady jako pramen práva	7
1.2 VZTAH TRESTNÍHO A SPRÁVNÍHO PRÁVA	9
1.2.1 Soudní vs. správní trestání	11
1.2.1.1 Společenská škodlivost	12
1.2.1.2 Vztah trestného činu a přestupku	13
1.2.1.3 Chráněný zájem	14
1.2.1.4 Rozhodující orgány	14
1.2.1.5 Sankce	15
1.2.1.6 Shrnutí	16
1.2.2 Správní právo trestní vs. trestní právo správní	17
1.2.3 Správní trestání	18
1.3 PŘESTUPEK A PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ	20
<b>2. SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA SPRÁVNÍHO TRESTÁNÍ V ČR</b>	<b>22</b>
<b>3. SYSTÉM(Y) TŘÍDĚNÍ TRESTNĚPRÁVNÍCH ZÁSAD</b>	<b>24</b>
3.1 POJETÍ FIALY a kol	25
3.2 POJETÍ BOHADLA	27
3.3 POJETÍ MATESE	28
3.4 POJETÍ PRÁŠKOVÉ	28
3.5 SHRUTÍ	29

<b>4. ZÁSADY</b>	<b>32</b>
4.1 ZÁSADA ZÁKONNOSTI	32
4.2 ZÁSADA ŘÁDNÉHO ZÁKONNÉHO PROCESU	37
4.3 ZÁSADA PŘIMĚŘENOSTI	40
4.4 ZÁSADA SUBSIDIARITY TRESTNÍ REPRESE	43
4.4.1 Roviny uplatnění zásady subsidiarity trestní represe	44
4.5 ZÁSADA ZÁKAZU RETROAKTIVITY	47
4.6 ZÁSADA PRESUMPCE NEVINY	51
4.6.1 Dokazování	51
4.6.2 <i>In dubio pro reo</i>	52
4.6.3 <i>Nemo tenetur se ipsum accusare</i>	54
4.6.4 Požadavek nestrannosti	55
4.7 ZÁSADA <i>ne bis in idem</i>	57
4.7.1 Kritéria pro použití zásady <i>ne bis in idem</i>	58
4.7.2 Totožnost skutku ( <i>idem</i> )	59
4.7.3 Dvojití stíhání ( <i>bis</i> )	61
4.7.4 Roviny uplatnění zásady <i>ne bis in idem</i>	62
4.7.4.1 Trestný čin - přestupek	62
4.7.4.2 Přestupek – trestný čin	63
4.7.4.3 Přestupek - přestupek	65
4.8 ZÁSADA ZÁKAZU <i>reformatio in peius</i>	67
4.8.1 Obsah, rozsah, dosah	68
4.8.2 Odvolání	68

4.8.3 Odpor	70
4.8.1 Rozdíly v úpravě	70
<b>ZÁVĚR</b>	<b>72</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ</b>	<b>74</b>
<b>PŘÍLOHY</b>	<b>79</b>
<b>RESUMÉ</b>	<b>80</b>



# ÚVOD

*“Trestněprávní systém je nejostřejším mečem moci státu”<sup>1</sup>*

Viděno prismatem dnešních standardů lze výrok, jenž zazněl před více než 200 lety z úst významného představitele anglické právní nauky, sira *Williama Blackstona*, vnímat jako výzvu k dosažení spravedlnosti při rozhodování o vině a trestu. Tento citát, stejně jako dříve i dnes připomíná zásadní roli, kterou trestněprávní systém hraje při ochraně občanů a udržování bezpečnosti jako celku. Avšak, s tímto úkolem souvisí i zodpovědnost za spravedlivé a rovné rozhodování, které musí být v souladu s trestněprávními zásadami a je nezbytné pro zachování důvěry v trestněprávní systém a zároveň pro zajištění a dodržování lidských práv. V očích široké veřejnosti je totiž spravedlnost výsostným cílem práva nejen trestního. Proto lze analogicky tuto výzvu k dosažení spravedlnosti vztáhnout i na právo přestupkové, které postupně přebírá roli trestního práva.<sup>2</sup>

S ohledem na prominentní roli, kterou trestní právo zastává v současném trestněprávním systému, jsou i na správní právo trestní kladeny stále větší požadavky v důsledku vzrůstajícího počtu případů, kdy se lidé dopouštějí jednání, které je v rozporu se zákonem, avšak nenaplnuje onu míru intenzity, aby bylo postihováno trestním právem. Zvyšující se nároky na přestupkový systém rovněž kladou nátlak na dodržování trestněprávních zásad, které chrání nejen stát, ale i pachatele před nepřiměřenou represí a zaručují mu základní práva garantované ústavním pořádkem.<sup>3</sup> Z tohoto důvodu je důležité stanovit, jakými zásadami je řízení o přestupcích ovládáno a v jakém znění a rozsahu se uplatňují.

O trestněprávních zásadách či principech správního trestání, které se v řízení o přestupcích uplatní, se dá napsat skutečně mnoho, doposud o tomto tématu

---

<sup>1</sup> sir William Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, konkrétně v části nazvané "Of Offences Against the Law of Nations".

<sup>2</sup> Podle čl. 90 Ústavy jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.

<sup>3</sup> Ústavní pořádek České republiky představuje základní pilíř demokratického státu a jeho dodržování je klíčové pro udržení spravedlivé a svobodné společnosti. Ústavní pořádek České republiky zahrnuje Ústavu ČR (č. 1/1993 Sb.), Listinu základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb.), ústavní zákony přijaté podle Ústavy, ústavní zákony Národního shromáždění ČSR, Federálního shromáždění ČSSR a ČNR upravující státní hranice ČR, ústavní zákony přijaté po 6. červu 1992 a ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách (dle nálezu ÚS č. 403/2002 Sb.)

bylo pojednáno mnoha autory<sup>4</sup> z několika různých úhlů pohledu. Cílem diplomové práce proto není a ani nemůže být uchopení problematiky v celé její šíři s odkazem na všechna díla a aspekty, které se v souvislosti s předmětným tématem nabízí. Naproti tomu si práce klade za cíl zanalyzovat recentní odbornou literaturu a doplnit ji o judikatorní činnost Nejvyššího a Ústavního soudu, jenž se k oblasti správního trestání vztahuje a dokresluje tím celkový pohled na uplatnění trestněprávních zásad v rozhodovací praxi. Na tento cíl navazuje neméně důležitý záměr, a to prezentace systémů třídění trestněprávních zásad, za účelem čehož využiji poznatky nabyté od teoretiků věnujících se správnímu právu (trestnímu). Na základě této prezentace se v závěru pokusím zodpovědět otázku, jak velkou hraje roli v platném právním systému ČR absence jednotného katalogu trestněprávních zásad, které ovládají přestupkové řízení a zda by si tato specifická oblast veřejné správy nezasloužila nezávislý systém základních zásad. Dalším vytyčeným cílem práce je rozbor jednotlivých trestněprávních zásad a zodpovězení otázky, zda mají právní zásady tak zásadní význam pro správní trestání a současně poukázat na rozdílnosti i podobnosti jednotlivých zásad v řízení trestním a přestupkovém. Nutno poznamenat, že kromě teoretického vymezení trestněprávních zásad se budu zabývat jejich legislativní rovinou a nastíním některé z právně-filozofických otázek, které se k předmětným zásadám vztahují. Z metodologického hlediska je tato práce analýzou právních názorů jednotlivých autorů na problematiku trestněprávních zásad, doplněné o judikaturu, která přináší odpovědi na otázky související s použitím zásad a vyplňuje mezery mezi dvěma zákony v rozhodovací praxi.

První kapitola, vymezení základních pojmů, představuje rozbor jednotlivých slov obsahující celý název práce. Lakonicky řečeno, nejprve se budu zabývat termínem zásada, princip a jejich vzájemným vztahem. Nadále bude rozebrána trestnost a s ní související problematika vztahu trestního a správního práva. Kapitulu završím stručným popisem přestupku a přestupkového řízení, čímž bude úvod do úvodu trestněprávních zásad v řízení o přestupcích uzavřen.

---

<sup>4</sup> Např.: BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 21-32. ; FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORIZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-531-9, s. 48-58. ; MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 11-20. ; PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 27 - 43.

Druhá kapitola nabízí pohled na současnou úpravu přestupkového práva v ČR. Kapitola je do práce začleněna zejména s ohledem na rozptýlenost tohoto subodvětví do desítek právních předpisů. Stejně jako jsou rozptýleny skutkové podstaty jednotlivých přestupků, jsou stejně rozličně rozestě i trestněprávní zásady, které se v řízení o přestupcích uplatní. Některé zásady správního trestání vycházejí přímo z Ústavy České republiky, jiné ze správního řádu, (zejména §2-8 SpŘ) či z judikatury. Zásady správního práva trestního, na rozdíl od základních zásad trestního práva, ovšem nejsou upraveny v ústavní rovině, přesto určité základní principy, vztahující se též na správní trestání, lze dovodit z obecných ústavních požadavků na uplatňování veřejné moci, z obecných principů demokratického a právního státu, dále též z požadavků obsažených v mezinárodních smlouvách.

V třetí kapitole o systémech třídění trestněprávních zásad přiblížím postupně pohledy soudobých teoretiků na jejich kategorizaci a závěrem učiním pro lepší přehled shrnutí prolínajících a míjejících se přístupů. V návaznosti na toto shrnutí zvolím dle vlastní intuice a míry hodnot, které zásadám přiřadím takový katalog, jež bude výchozí pro další kapitolu, ve které budou popsány jednotlivé zásady. V rámci právní literatury představím jako první publikaci *Správní právo trestní* z rukou autorského kolektivu *Fiala, Frumarová, Horzinková a Škurek*, přičemž v kapitole výslovně zmiňuji jen *Fialu*, který se předmětnému tématu věnoval nejvíce. Nelze opominout ani pražskou učebnici, *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*, zpracovanou *Bohadlem, Potěšilem a Potměšilem*, od kterých postupuji k další neméně významné publikaci *Základy správního práva trestního* z per *Matese*. Jako poslední zahrnuji pohled *Práškové*, která tak učinila v odborné monografii *Nové přestupkové právo*.

Jádrem diplomové práce je kapitola čtvrtá, která analyzuje jednotlivé trestněprávní zásady platné pro správní trestání, zvolené na základě teoreticko-právních úvah z předchozí kapitoly. Zásady budou představeny v obecných souvislostech a následně zasazeny do kontextu české správní a trestní úpravy. Ráda bych však předestřela, že díky objemu celkové materie, které předmětné téma nabízí je prakticky nemožné popsat veškeré souvislosti a instituty jednotlivých zásad.

# 1. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ

Jedním z předpokladů úspěšné práce v kterékoli právní oblasti je i znalost základních pojmů, s nimiž bude v práci operováno. Trestněprávní zásady v řízení o přestupcích - téma mé diplomové práce - implikuje nutnost terminologického vyjasnění určitých pojmů, které se k předkládané práci vztahují. Znalost klíčových pojmů se sice často očekává, ne vždy je však tento předpoklad dostatečně naplněn. Jak již z názvu vyplývá, práce je orientována na dvě klíčová témata, kterými jsou trestněprávní zásady a řízení o přestupcích, vymezit je ovšem potřeba i řadu navazujících pojmů, mezi nimi například správní trestání, přestupek, hranice mezi trestným činem a přestupkem či některé další pojmy, jenž jsou s tématem práce neodmyslitelně spjaty. Stručné vymezení je teoretickým podkladem pro následný podrobnější rozbor v dalších částech práce.

## 1.1 Zásady vs. principy

V úvodu téměř každé učebnice práva se v počátečních kapitolách střetáváme s úvodem do problematiky právních zásad, nejinak tomu bude i v předkládané diplomové práci, protože i já se kloním k názoru<sup>5</sup>, že správné pochopení významu zásad je základním východiskem k porozumění samotné podstaty a obsahu práva. Analogicky k tomu, jak jednotlivec spoléhá na své morální zásady jako základ svých hodnot a přesvědčení, tak je i právní systém vystaven na základních zásadách, které představují jeho pomyslné základní stavební jednotky. Právní zásady, stejně jako zásady morální, jsou spjaty nejen s právem, ale také s každodenním životem a jeho běžným chodem, jako například s povinností jednat poctivě, nikomu neškodit, dodržovat uzavřené smlouvy, nezneužívat práv apod. V právní teorii je však velmi obtížné a záludné zabývat se pojmem zásada, popsat její vliv, důležitost, funkci, význam či klasifikaci. Jestliže bychom pěti teoretikům položili otázku, co je to zásada, dostali bychom pravděpodobně pět rozdílných odpovědí. Domnívám se, že bychom nejprve narazili na problém rozlišení právní zásady a právního principu.

---

<sup>5</sup> DOSTÁLOVÁ, J., HAVRÁNEK, J. *Právní principy, zásady a pravidla (právně teoretická úvaha)*. In: Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 106-107

Odborná literatura<sup>6</sup> hovoří o rozlišování mezi pojmy právní zásada a právní princip, přičemž princip považuje za nejvyšší základní požadavek, který se vyznačuje vyšší mírou abstraktnosti. Na nižší úrovni pak stojí celá řada zásad, která principy dále rozvíjí a specifikuje. Principy jsou často uvedeny v Listině základních práv a svobod a mezinárodních smlouvách. Principem se rozumí jakýsi základ, pevný pilíř, mající stabilní charakter. Naopak, zásady lze vyčíst z textu právní úpravy a na jejich formulaci se podílí aplikační praxe správních orgánů a soudů. Pravidlo je konkrétní právní úprava, obsah právní normy, která musí odpovídat jak zásadám, tak principům. Pokud ne, pak je třeba při jeho výkladu a aplikaci postupovat tak, aby byl naplněn požadavek vyjádřený principy a zásadami.<sup>7</sup>

O tom, že princip a zásada nejsou totéž je přesvědčen i *Jan Pinz*<sup>8</sup>: „základní a zásadní poučka, původní zásada jako východisko dalších předpokladů nebo zásad, nejvyšší soud, nejvyšší zákon nebo nejvyšší pravidlo jednání, resp. všeobecná poučka“. Podle *Pinze* mají principy a zásady společné to, že jsou obě pravidly, myšlenkami nebo větami. Nicméně principy jsou považovány za originální, primární nebo výchozí, zatímco zásady jsou derivátní, sekundární a odvozené.<sup>9</sup>

Přesto pojem zásada a princip budou pro účely diplomové práce užívány jako synonyma, přičemž si nečiním vyšší ambice na jejich důkladnější analýzu, která by si zcela nepochybně zasloužila podstatně větší prostor, a pouhé rozlišení principů od zásad by obsahově vydalo na samostatnou diplomovou práci.

---

<sup>6</sup> Blíže k této problematice např.: BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 20. ; DOSTÁLOVÁ, J., HAVRÁNEK, J. *Právní principy, zásady a pravidla (právně teoretická úvaha)*. In: Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 106-107. ; SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení, základní charakteristika souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. ISBN 80-210-3237-5, s. 151. ; FILIP, Jan. *Ústavní právo 1, základní pojmy a instituty*. Vydání 3. Brno: Masarykova univerzita, 1999. ISBN 80-210-3032-6, s. 193 - 195.

<sup>7</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 20.

<sup>8</sup> PINZ, J. *Právní principy, zásady a legis ratio*. In: Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 111.

<sup>9</sup> Tamtéž, str. 111.

### 1.1.1 Definice

Docházím k názoru, že při snaze o exaktní definici pojmu právních zásad či principů, která by vystihla jejich podstatu ve všech významech a souvislostech, se nám nedostane uspokojivé odpovědi, neboť se potýkáme s neúplností daných pojmů. Za exemplární můžeme považovat obecnou definici předloženou Boguszakem: „V tradičním chápání rozumíme právními principy pravidla relativně vysokého stupně obecnosti, která jsou explicitně nebo implicitně, anebo jakožto „*communis opinio doctorum*“ imanentní danému právu, právnímu odvětví nebo právnímu institutu. Jsou společná právu různých zemí, přinejmenším v dosahu daného typu právní kultury. Obvykle neztrácejí platnost během změn druhých, konkrétnějších právních norem, s nimiž jsou spjaty při aplikaci.“<sup>10</sup> A doplňuji ji o další myšlenku, výstižnější pro oblast veřejné správy, kterou předkládá T. Čebišová: „Zásady vyjadřují základní ideje, hodnoty, standarty, na kterých stojí správa v demokratickém právním státě. Svou povahou jsou to obecná pravidla, která poskytují občanům základní představu o principech, kterými se řídí správní orgány ve svém rozhodování a jednání vůči nim; rovněž před oči úředníků stavějí principy a hodnoty, které mají ctít, na jejichž prosazování se mají zaměřovat.“<sup>11</sup>

Z těchto zdrojů<sup>12</sup> můžeme vyvodit, že právní principy slouží jako základ pro fungování státu, resp. jeho právního systému, které společnost uznává a podřizuje se jim s vědomím možných postihů či sankcí v případě, že by došlo k jejich porušení. Právní zásady jsou obecnými principy, jež stojí za konkrétními právními normami a vycházejí z obecných hodnot a cílů právního řádu. Na rozdíl od právních norem jsou však méně konkrétní, více abstraktnější a nelze je tak snadno změnit nebo nahradit novou právní úpravou. Proto jsou právní zásady stabilní a

---

<sup>10</sup> BOGUSZAK, J. *Pojetí, druhy a význam právních principů*. Právní obzor. Rok 2003. Ročník 86 (3), s. 241.

<sup>11</sup> ČEBIŠOVÁ, T. *K východiskům a principům nového správního řádu*. In: Nový správní řád, zákon č. 500/2004 Sb., 500/2004 Sb. ACT oh 24th June 2004 Code of Administrative Procedure. Praha: ASPI, 2005, s. 59.

<sup>12</sup> srov. ČEBIŠOVÁ, T. *K východiskům a principům nového správního řádu*. In: Nový správní řád, zákon č. 500/2004 Sb., 500/2004 Sb. ACT oh 24th June 2004 Code of Administrative Procedure. Praha: ASPI, 2005, s. 59. ; BOGUSZAK, J. *Pojetí, druhy a význam právních principů*. Právní obzor. Rok 2003. Ročník 86 (3), s. 241.

mohou sloužit jako regulační prvek práva, který pomáhá udržet jistou kontinuitu a předvídatelnost v právním řádu.

### 1.1.2 Právní zásady jako pramen práva

Současně můžeme zásady chápat jako formální prameny práva, čímž odkazují na definici podanou Knappem, který uvádí: „*Pojem pramene práva (v uvedeném formálním smyslu) je pojem vztažný. Vztahuje se zejména k určitému subjektu, k určité skutkové podstatě a k určité formě. Z hlediska skutkové podstaty znamená otázka pramene práva otázku po sedes materiae, tj. otázku, kterou právní normou je daná skutková podstata upravena, a dále otázka, co podle této normy platí, co je podle ní po právu.*”<sup>13</sup> Otázkou, na kterou bychom se mohli ptát, je, zda by principy mohly být považovány za materiální pramen práva, protože existují nezávisle na svých formálních vyjádřeních, neboť bezesporu souvisejí se shora zmiňovanou morálkou, která je uznávána celou společností.

V souvislosti s pojetím právního principu jako pramene práva nelze opominout i judikatorní činnost, konkrétně stěžejní náleží Ústavního soudu, ze dne 17. prosince 1997, sp. zn. Pl. 33/97, který se ve vztahu k zásadám vyjádřil: „*Moderní demokratická psaná ústava je společenskou smlouvou, kterou se lid, představující ústavodárnou moc (pouvoir constituant), ustavuje v jedno politické (státní) těleso, zakotvuje vztah individua k celku a soustavu mocenských (státních) institucí. Dokument institucionalizující soustavu základních obecně akceptovaných hodnot a formující mechanismus a proces utváření legitimních mocenských rozhodnutí nemůže existovat mimo veřejnosti akceptovaného kontextu hodnot, spravedlnostních představ, jakož i představ o smyslu, účelu a způsobu fungování demokratických institucí. Jinými slovy nemůže fungovat mimo minimálního hodnotového a institucionálního konsenzu. Pro oblast práva z toho plyne závěr, že pramenem práva obecně, jakož i pramenem práva ústavního, a to i v systému psaného práva, jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti.*“<sup>14</sup> na stejném místě „*i v českém právu takto platí a je běžně aplikována řada obecných právních principů, které nejsou výslovně obsaženy v právních předpisech. Příkladem je právní princip, dle něhož*

<sup>13</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 1995. ISBN 8071790281, 247 s.

<sup>14</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. 33/97.

*neznalost práva neomlouvá, nebo princip nepřipustnosti retroaktivity, a to nejenom pro odvětví práva trestního. Jiným příkladem jsou výkladová pravidla a contrario, a minore ad maius, a maiore ad minus, reductio ad absurdum apod.”<sup>15</sup>*

Ústavní soud prostřednictvím výše uvedeného nálezu potvrzuje, že právní principy mohou být považovány za pramen práva v kontinentálním právním systému, přestože nejsou výslovně zahrnuty do právních norem. Tímto se potvrzuje, že v kontinentálním právním systému existují nepsané právní principy, které mají významné místo pro interpretaci a aplikaci právních norem.<sup>16</sup>

Ve světle shora uvedeného činím závěrem, že právní principy či zásady jsou základními prvky každého spravedlivého právního systému platí nezpochybnitelně a jsou nezávislé na lidské vůli. Považuji je za východiska a kritéria, která prozařují celým právním řádem a sloužící jako vůdčí ideje. Některé právní principy jsou výslovně uvedeny v právních předpisech, ale mnoho z nich je nepsaných a platí z vlastní podstaty. Fungují jako pilíře práva, které ukazují směr, kterým se ubírá či neubírá konkrétní právní úprava. Je nutné si však uvědomit, že i kde jsou právní principy základem spravedlivého právního řádu a slouží vůdčí ideje, jsou spíše nástroji, které mají sloužit k dosažení jediného účelu - spravedlnosti.

---

<sup>15</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. 33/97.

<sup>16</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. 33/97.



## 1.2 Vztah trestního a správního práva

Pojem “trestně” nám všem bezesporu evokuje spojitost s trestním právem, kterému odnepaměti patřila výsada rozhodování o vině a trestu. Tento koncept však narušil zákon č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky, který do své terminologie taktéž zavedl pojem trestu<sup>17</sup> či trestání, čímž se o to víc přiblížil klasickému trestnímu právu. Jak uvádí *J. Kuchta*: „v trestněprávním smyslu slova trest představuje jeden z prostředků státního donucení, který stát používá při plnění svých funkcí, a to vedle prostředků ekonomických, kulturních, výchovných, politických a dalších“<sup>18</sup> Nejčastěji je trestnost vyjadřována na základě kritéria závažnosti (či míry nebezpečnosti) konkrétního protiprávního jednání, trestného činu nebo správního deliktu, a to ve vztahu k různým okolnostem daného případu, jako jsou například motivace, záměr, následek a jiné aspekty. To ostatně podporuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, sp. zn. 7 As 9/2009-66, kde soud učinil závěrem, že: „Přestupek a trestný čin se odlišují především intenzitou újmy způsobené chráněnému společenskému zájmu.“<sup>19</sup> Pomyslná “trestnost”, se v zásadách ovládajících přestupkové řízení promítá v důsledku přejímání některých principů či institutů z oblasti soudního trestání.

Míra či intenzita naplnění závažnosti skutku pak určuje, zda konkrétní jednání bude shledáno trestným činem či správním deliktem a jakým způsobem (měrou) by mělo být trestáno, tedy jestli se protizákonné jednání bude posuzovat dle trestního či správního práva (trestního). Nelze však odhlédnout od skutečnosti, že správní právo trestní postihuje činy méně závažné, a z toho důvodu nelze na všechny instituty a zásady aplikovat analogii trestního práva.

Lze z toho vyvodit, že oba typy postihů, trestání podle trestního práva i správní trestání, jsou založeny na podobných principech? Jak jsou si tyto principy podobné? Pokud přestupky dosahují nižší intenzity škodlivosti, lze z toho vyvodit, že se trestněprávní zásady nebudou uplatňovat v celém rozsahu?

---

<sup>17</sup> Srov. § 1 zák. č. 250/2016 Sb., § 2 odst. 6 zák. č. 250/2016 Sb., zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>18</sup> VÁLKOVÁ, H., J. KUČHTA et al. *Základy kriminologie a trestní politiky*. 2. vyd. Praha: C.H.-Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-429-2, s. 222.

<sup>19</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3. 2009, sp. zn. 7 As 9/2009-66.

Diskuse o tom, zda je hranice mezi trestním a správním právem dostatečně jasná a přesná a zda by měla být upravena, je v právní teorii dlouholetou debatou.<sup>20</sup> Někteří autoři argumentují, že existují oblasti, kde je hranice mezi trestním a správním právem nejasná a nedostatečně definovaná, což může vést k nespravedlivým rozhodnutím a porušením základních práv a svobod. Na druhé straně existují autoři, kteří tvrdí, že hranice mezi trestním a správním právem je dostačující a že její upravení by mohlo vést k nežádoucím důsledkům, jako je například zvýšení administrativní zátěže pro správní orgány a soudy. Podle *Průchy, Hendrycha, Práškové, Matese* a dalších představitelů správní vědy není dosud nalezena objektivně platná hranice mezi dvěma typy deliktů, a to ani v právní teorii ani v praxi, ať už starší nebo novější, či domácí či zahraniční.<sup>21</sup>

Nicméně, i když se autoři neshodují v názoru na to, zda by měla být hranice mezi trestním a správním právem upravena, souhlasí v tom, že je důležité vymezit, co spadá pod trestní a správní právo, aby bylo možné spravedlivě rozhodovat v konkrétních případech.<sup>22 23</sup>

Mojí ambicí na následujících řádcích není stanovit striktní hranici trestního a správního práva, ale spíše nastínit jednotlivé základní rozdíly a charakteristiky obou právních odvětví, jenž je vzájemně provazují i oddělují a na základě toho posoudit, zda by se správní trestání mělo řídit obdobnými principy, jako právo trestní. Simultánně na toto rozhraní bude poukazováno v rámci jednotlivých pasáží celé práce a umožní lépe vnímat vzájemný vztah obou právních odvětví v souvislosti s trestněprávními zásadami.

---

<sup>20</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 169.

<sup>21</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1, s. 169.

<sup>22</sup> LUKÁŠOVÁ, Marcela. *Trestání jako výsada trestního práva?* Trestněprávní revue. 5/2019, s. 97.

<sup>23</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1, s. 169.; nebo PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 169.

## 1.2.1 Soudní vs. správní trestání

I když je hranice mezi správním a trestním právem nejasná, je zřejmé, že vztahy mezi soudními a správním trestáním jsou různorodé a mohou být zkoumány z mnoha perspektiv.

*Prášková k tomuto dodává: „zákonodárce se často neřídí teoretickými hledisky, ale bere v úvahu kriminálně politická kritéria, např. hledisko generální prevence, četnost výskytu deliktů v dané historické době, intenzitu rizika deliktního jednání a z toho plynoucího stupně ohrožení spořádaného lidského soužití (,právního míru‘), proměnami v axiologickém nazírání veřejnosti na význam individuálních a společenských hodnot a právních statků poškozovaných deliktním chováním pachatelů apod. Kategorizace deliktů na trestné činy a správní delikty bývá v zákonodárství ovlivněna také pragmatickými a praktickými zřeteli, přihlíží např. ke kapacitám justičních a správních orgánů, k jejich kvalifikovanosti (odbornosti) pro řešení daného typu delikvence, k (finanční i časové) nákladnosti řízení apod.“*<sup>24</sup>

Správní právo (hmotné i procesní) je reprezentováno množinou právních norem, rozestých v různých právních předpisech. Např. prof. *Sládeček* jej charakterizuje jako: „*soubor veřejnoprávních norem hmotněprávní, procesní a organizační povahy, které upravují organizaci, činnost a procesní postupy veřejné správy.*“<sup>25</sup> V tomto směru je správní právo systémem jednotně nekodifikovaným a není tomu jinak ani v případě správního práva trestního, které je tradičně označováno za jednu z „větví“ správního práva, která upravuje správněprávní odpovědnost, ve svém důsledku tedy i správní trestání. Správní právo trestní se zaměřuje na postihy společensky méně závažných jednání a je tak svou povahou blízké trestnímu právu.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 172-173.

<sup>25</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009. 464 s. ISBN 978-80-7357-382-9, s. 38.

<sup>26</sup> LUKÁŠOVÁ, Marcela. *Trestání jako výsada trestního práva?* *Trestněprávní revue*, C. H. Beck, 5/2019.

Trestní právo je na rozdíl od správního práva, resp. správního práva trestního, jednotně kodifikované, a to trestním zákoníkem v rámci hmotného práva, přičemž procesní část trestního práva je upravena trestním řádem a zaměřuje se na postihy společensky závažnějších deliktů - trestných činů. Jeho posláním je ochrana základních práv a svobod jednotlivců a společnosti jako celku, prevence a potrestání protiprávních jednání, které dosahují vyšší míry společenské škodlivosti, než je tomu tak u správních deliktů.<sup>27</sup>

Navzdory nejednoznačnému pohledu na hranici mezi soudním a správním trestáním je zjevné, že vztahy mezi těmito dvěma právními oblastmi jsou různorodé a lze je analyzovat z několika úhlů pohledu, včetně legislativního a aplikačního.

#### 1.2.1.1 Společenská škodlivost

Rozdělení protiprávních jednání mezi trestní právo a správní právo (trestní) je často nejasné a podle některých názorů i nahodilé.<sup>28</sup> Jedním a nejčastěji používaným faktorem rozlišení, který se používá mezi trestnými činy a jinými správními delikty, je míra jejich společenské škodlivosti. „*Nebezpečnost můžeme vyjádřit jako stav hrozící poruchou, vyvolaný činem fyzické osoby. Nebezpečnost činu pro společnost vyjadřuje jeho sociální povahu spočívající ve schopnosti jednání fyzické osoby vyvolat poruchu či ohrožení určitých zájmů chráněných v dané společnosti.*“<sup>29</sup>

Nicméně tato formulace sama o sobě nepřináší jasnou odpověď, protože společenská škodlivost je neurčitý právní pojem. V obecné rovině můžeme konstatovat, že trestné činy jsou vážnějšími typy protiprávních jednání s vyšší mírou společenské škodlivosti než přestupky nebo jiné správní delikty.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> STRAKOŠ, Jan. *Základy správního trestání*. 3. aktualizované vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9, s. 13.

<sup>28</sup> LUKÁŠOVÁ, Marcela. *Trestání jako výsada trestního práva?* Trestněprávní revue, C. H. Beck, 5/2019.

<sup>29</sup> KRATOCHVÍL, Vladimír, a kol. *Kurs trestního práva: Trestní právo hmotné Obecná část*. Praha: C.H.Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-042-3, s. 178.

<sup>30</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 11.

### 1.2.1.2 Vztah trestného činu a přestupku

Z uvedeného vyplývá, že pro trestní právo je klíčovou otázkou definování vztahu mezi trestným činem a přestupkem. Pokud mezi sebou porovnáme přestupky s trestnými činy, dospějeme k závěru, že oba dva tyto instituty se do jisté míry prolínají. Současně však existuje celá řada rozdílů.<sup>31</sup> Jisté odchylky můžeme nalézt již např. v objektu, funkci, účelu a poslání předpisů upravujících správní trestní a trestních předpisů.

Oba pojmy spolu sdílejí jeden základní atribut - v obou případech jde o protispoločenské činy, které liší zmiňovanou mírou závažnosti. V souvislosti s trestnými činy se uvádí, že se jedná o druh protiprávního jednání, který je typově závažnější, těžší a mnohem více škodlivé, což má za následek vyšší stupeň společenské nebezpečnosti, než u správních deliktů. Toto kritérium je dáno charakterem trestního práva, které je vnímáno jako *ultima ratio*. I když trestní zákoník opustil koncepci formálně materiálního pojetí trestného činu a nahradil ji formálním pojetím s materiálním korektivem subsidiarity trestní represe, lze toto kritérium v zásadě stále přijmout. Aby se jednalo o správní delikt, musí být dle nové právní úpravy splněny znaky stanovené zákonem (formální stránka) a zároveň musí být jednání nebo opomenutí společensky škodlivé (materiální stránka).<sup>32</sup>

Lze shrnout, že právní úprava trestního práva zahrnuje formální pojetí trestných činů s materiálním korektivem. Materiální hledisko není základním prvkem skutkových podstat trestných činů, ale je pouze doplňkem, který koriguje jejich formální stránku. Na druhé straně u správních deliktů je materiální hledisko zahrnuto do základních prvků skutkových podstat. Z toho vyplývá, že u trestných činů se přikládá větší váha formální stránce, zatímco u správních deliktů jsou obě hlediska stejně důležitá. Trestní právo je tedy v této oblasti komplikovanější a vyžaduje kazuističtější přístup.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> 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.

<sup>32</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 100.

<sup>33</sup> KRATOCHVÍL, Vladimír. *Případ, trestný čin, společenská škodlivost a vina v trestním právu: o zásadě subsidiarity trestní represe trochu jinak*. Právník, 2015, č. 7, s. 548.

### 1.2.1.3 Chráněný zájem

Mezi správním a soudním trestáním existuje další neopomenutelný rozdíl, a to v povaze chráněného zájmu. Správní právo trestní slouží k ochraně řádného výkonu veřejné správy, u trestných činů jde o ochranu důležitých hodnot, zejména pak ochranu osobnosti člověka, jeho práv a svobod.<sup>34</sup>

Soudní delikty ohrožují základní společenské hodnoty, na nichž je založen náš ústavní pořádek, osobnost jednotlivců a jejich základní práva a svobody. Mezi trestnými činy a přestupky existují také rozdíly z hlediska objektivního stránky deliktu, protože u trestných činů se předpokládá závažnější forma provinění.

### 1.2.1.4 Rozhodující orgány

V této souvislosti otevírám následující podkapitolu další právně-filozofickou otázkou: Měla by být pravomoc rozhodovat o vině a trestu svěřena i jinému orgánu než soudnímu? Disparitu mezi trestním právem a správním právem trestním lze totiž spatřit mimo jiné i v orgánu, který o konkrétním skutku rozhoduje. V trestním řízení je tímto orgánem soud, zatímco ve správním trestání může být pravomoc rozhodovat svěřena více správním orgánům.<sup>35</sup>

*Petr Průcha ve své publikaci uvedl jako jeden „z rozhodujících rozdílů mezi „správním právem trestním“ a trestním právem „soudním“ to, že v prvním případě je toto trestní právo založeno na zásadě inkviziční („obžalobce“ je současně „soudcem-“ tj. „obžalobce“ a soudce“ je spojen v jedné osobě), zatímco v případě druhém je trestní právo založeno na zásadě akuzací, kdy soudce stojí „nad“ obžalobcem a obžalovaným (obžalobce je osobou odlišnou od „soudu.“)“<sup>36</sup>*

Trestní stíhání před soudy je možné jen na základě žaloby podané státním zástupcem - soud tedy nemůže stíhání zahájit z vlastní pravomoci. V řízení před soudem stojí proti sobě státní zástupce a obžalovaný, soud je povinen vystupovat

---

<sup>34</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 11.

<sup>35</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. ISBN 978-80-7239-207-0, s. 380.

<sup>36</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. ISBN 978-80-7239-207-0, s. 380.

nezávisle a nestranně. Naproti tomu řízení o správním deliktu zahajuje správní orgán ze své úřední pravomoci a zpravidla i povinnosti. Správa sama “odhaluje” správní delikty, zjišťuje jejich pachatele a koná vyšetřování. Teprve dojde-li k závěru, že pravděpodobně jde o správní delikt, zahájí správní úřad jednostranným úkonem správní řízení. V něm pak vystupuje současně jako “státní zástupce” (obhájce veřejného zájmu) i jako soudce (objektivní posuzovatel).

I když by měly být v oblasti správního trestání dodržovány správní normy a v trestním právu trestní normy, není to ustálenou praxí. Soudy opakovaně argumentují, že pokud správní orgán rozhoduje o vině a trestu za přestupek, musí zkoumat oprávněnost obvinění v širším smyslu. Nejvyšší správní soud zdůraznil v citovaném rozhodnutí, že „*v přestupkovém řízení správní orgán rozhoduje o vině přestupce a o trestu za přestupek; zkoumá se tu tedy oprávněnost trestního obvinění v širším slova smyslu, jak je chápe čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“)*. Jak judikatura opakovaně dovodila, platí pro správní trestání obdobné principy jako pro trestání soudní, a v řízení o přestupku je na místě analogicky aplikovat pravidla stanovená trestním právem, pokud samotný předpis správního práva vůbec neřeší spornou otázku.”<sup>37</sup>

V této souvislosti lze poznamenat, že existuje další rozdíl mezi činností orgánů v oblasti trestního a správního práva, a to týkající se oprávnění vydávat právní předpisy. Trestní právo neumožňuje orgánům činným v trestním řízení vydávat právní předpisy, mají pouze pravomoc trestat. Z tohoto důvodu veřejná správa představuje specifický systém, který kombinuje vydávání právních předpisu a ukládání sankcí.<sup>38</sup>

#### 1.2.1.5 Sankce

Trestní sankce jsou spojeny s mírou závažnosti spáchaného trestného činu a odvíjejí se od jeho povahy. V trestním právu jsou k dispozici tresty, které jsou více variabilní a umožňují trestat pachatele na různých úrovních, jako například omezování svobody, konfiskace majetku a poškození reputace. Tyto tresty jsou

---

<sup>37</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2010, sp. zn. 8 As 14/2010 - 48.

<sup>38</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7239-281-0, s. 48-56.

navrženy tak, aby postihly pachatele v souladu s vážností jeho činu a aby byly důsledné a účinné. Naproti tomu správní tresty jsou omezenější, neboť pachatele správního deliktu postihují především na majetku.<sup>39</sup>

K přísnosti sankcí ukládaných ve správní i trestním řízení se vyjádřil i Ústavní soud ve svém rozhodnutí z 25. 10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09<sup>40</sup>, zdůraznil, že posuzování přísnosti sankcí není založeno pouze na kvantitativním srovnání výše sankční sazby, ale musí se brát v úvahu i kvalitativní rozdíly mezi trestními a správními sankcemi.

#### *1.2.1.6 Shrnutí*

V rámci komparace je nutno upozornit, že použití jednotné terminologie (trest a ukládání trestů) může vést k postupnému ztrácení rozdílů mezi trestním a správním právem (trestním), čemuž napomáhá i judikatorní činnost soudů<sup>41</sup>, z níž zcela zřetelně vyplývá, že základní principy vztahující se na soudní trestání, je třeba respektovat i v oblasti trestání správního. Vztah mezi správními delikty a trestnými činy a mezi správním a trestním právem se nevnímá jako protichůdný, ale jako vztah kooperace, protože jsou součástí obecnějšího rámce trestání jako celku.<sup>42</sup>

Ke vzájemným vztahům mezi trestním a správním právem (trestním) se vyjádřil ve sem přelomovém judikátu i Nejvyšší správní soud *“také trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy...”*<sup>43</sup> lze tedy učinit závěr, že judikatura se shodla na tom, že *“trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů...”*<sup>44</sup>

Tento přístup platí i v kontextu Úmluvy, která v článku 6 odst. 1 hovoří o jakémkoli trestním obvinění a vyžaduje poskytnutí záruk obviněnému v obou typech řízení - jak v soudním řízení, tak i v řízení o správním deliktu. Tento výklad

---

<sup>39</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 170.

<sup>40</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25.10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09.

<sup>41</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002-27.

<sup>42</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 13.

<sup>43</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002.

<sup>44</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007.



Úmluvy je stabilně zastáván i judikaturou Evropského soudu pro lidská práva. Nicméně, Úmluva také umožňuje správnímu orgánu rozhodovat o trestním obvinění za předpokladu, že zákon poskytuje obviněnému reálnou možnost obrátit se ve věci jeho správního deliktu na nezávislý a nestranný soud.<sup>45</sup>

Z těchto argumentů lze dovodit, že neexistuje jasně daná hranice při určení, zdali se jedná o trestný čin či přestupek. Kritérium společenské škodlivosti se v některých případech jeví do jisté míry za sporné a v některých kontroverzních případech, kdy nelze jednoznačně určit, zda je úroveň společenské škodlivosti vysoká nebo nízká, závisí na soudu, jak daný případ rozhodne.<sup>46</sup>

### 1.2.2 Správní právo trestní vs. trestní právo správní

V úvodu každé publikace, odborné literatury či učebnice v oboru správního práva trestního se jednotliví autoři snaží nejprve vymezit pojmy jako je právě správní právo trestní, trestní právo správní nebo institut samotného správního trestání. Z pedagogického hlediska se tento postup se jeví zcela logický, na první pohled by totiž tyto termíny mohly pojmově i obsahově splynout. Současně je nutné uvažovat i nad tím, že jednotliví autoři k těmto termínům přistupují a následně je i aplikují odlišně.

Trestní právo správní i správní právo trestní představují podstatné subsystémy (podobory) spadající do působnosti správního práva. Oba lze také označit jako soubor právních norem práva veřejného<sup>47</sup>, upravující správně-právní odpovědnost, kterou popisuje *Bohadlo* jako „významnou oblast veřejné správy, v níž se plně projevuje její mocenský, vrchnostenský a jednostranný charakter.“<sup>48</sup>

Pojetí výše zmíněných termínů se u teoretiků správního práva liší. *H. Práškova* vychází ze základního konceptu trestání, jemuž přikládá i větší důraz a po-

---

<sup>45</sup> Rozhodnutí ESLP ze dne 25. září 2007 ve věci č. 22272/02 – Jablonský proti České republice.

<sup>46</sup> Podle čl. 90 Ústavy jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.

<sup>47</sup> ŠÁMAL, Pavel. NOVOTNÝ, Oto a kol. *Trestní právo hmotné*. 8. přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-358-7, s. 35.

<sup>48</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 1.

važuje tedy za přílehavější označení trestní právo správní. Důraz spatřuje v pravomoci rozhodnout o vině a trestu, na rozdíl od pojmu správního práva trestního, kde sleduje důraz v trestání jakožto práva a současně povinnosti veřejné správy formy její činnosti. Správní právo trestní současně interpretuje jako jeden z podoborů správního práva, ve kterém předpisy upravují odpovědnost, skutkové podstaty deliktu a postup při rozhodování správních orgánů.<sup>49</sup> Opačný názor zastává například Šámal, který správní právo trestní zřetelně vnímá jako součást práva správního, nikoli trestního.<sup>50</sup>

Otázka, zda použít ten či onen termín zůstává na libovůli autora podle toho, v čem spatřuje dominující složku a čemu přikládá větší význam. V současné literatuře se můžeme setkat převážně s užíváním pojmu správního práva trestního, z toho důvodu se i já budu držet pojmu správního práva trestního před pojmem trestního práva správního.

### 1.2.3 Správní trestání

Zásadu “*není trestu bez zákona*” bychom v mantinelech této kapitoly mohly modifikovat na “*není správního trestání bez trestního práva správního*”. Samotný pojem trestání znamená oprávnění rozhodování o vině či nevině porušení práva a případné stanovení trestu. Správní trestání pak představuje jeden z druhů činnosti veřejné správy a realizuje skrze něj správní právo trestní v aplikační praxi, tedy kompetenci veřejné správy trestat. Plně se tak projevuje její vrchnostenský, mocenský a jednostranný charakter, který je doplněn řídicí a organizátorskou funkcí. Správní trestání má velice čitelnou ochrannou funkci.<sup>51</sup>

Cílem správního trestání je především zajištění bezproblémové a bezporuchového výkonu správy veřejných záležitostí, ke kterému veřejná správa slouží. Současně umožňuje veřejné správě dohlížet na dodržování právních předpisů a udržovat vyvážený stav společnosti a společenských vztahů. „*Správním trestáním*

---

<sup>49</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 4-5.

<sup>50</sup> ŠÁMAL, Pavel. a kol. *Trestní zákoník I. § 1 až 139. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-109-3, s. 5.

<sup>51</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 1.

[...] veřejná správa chrání sebe samu stejně jako spravované subjekty a objekty.”<sup>52</sup> K dosažení tohoto cíle musí mít správní orgány právní nástroje, skrze které mohou vynutit plnění práv a povinností stanovených právními předpisy. V poli působení správního práva trestního naplňují správní orgány tyto cíle pomocí ukládání správních trestů. Ochrana řádného a nerušeného fungování veřejné správy je zajištěna prostřednictvím uplatňování odpovědnosti za správní delikty, což je významný nástroj pro plnění základních úkolů veřejné správy. I když trestání není přirozenou a původní funkcí veřejné správy, správní trestání poskytuje nezbytnou ochranu a podporu pro řádný, nerušený a plynulý chod veřejné správy. Osobně se domnívám, že trestem či přinejmenším odstrašujícím faktorem může být již samotné projednání věci před správním orgánem.<sup>53</sup>

V kontextu tématu považuji za relevantní uvést význam pojmu správněprávní odpovědnost. Tento vztah odpovědnosti vzniká mezi pachatelem protiprávního činu a subjektem veřejné správy (jako je stát, kraj, obec nebo jiná veřejnoprávní osoba), zprostředkovaný správním orgánem. Tento vztah má za cíl uložit správní trest nebo ochranné opatření za spáchání správního deliktu a zároveň vyžaduje, aby pachatel splnil a dodržel uložený správní trest nebo opatření.<sup>54</sup> Vznik správněprávní odpovědnosti je spojen s porušením nebo nesplněním povinnosti, kterou je fyzická nebo právnická osoba povinna dodržovat na základě zákona. V takovém případě se v souladu se správním právem vztahuje na dotyčného adresáta veřejné správy hrozba správního trestu.<sup>55</sup> Podobně jako trestní odpovědnost, i správní odpovědnost se týká veřejného práva a správní delikt se řadí mezi veřejnoprávní delikty.

---

<sup>52</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 2.

<sup>53</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 2.

<sup>54</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 12.

<sup>55</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 13.

### 1.3 Přestupek a přestupkové řízení

Ještě předtím, než začnu s pojednáním o řízení o přestupcích, považuji za nutné definovat pojem samotného přestupku. Ten, jako stěžejní východisko celého přestupkového řízení zapříčiňuje vznik, zahájení a celé řízení o přestupcích.<sup>56</sup>

V současné době je definice přestupku obsažena v § 5 PřestZ jako „(...) *společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*”<sup>57</sup> Jak plyne z citovaného ustanovení, pojem přestupku stojí na kombinaci pozitivně-negativní definice a je charakterizován pomocí znaku materiálního a znaků formálních.<sup>58</sup> Důvodová zpráva k tomuto uvádí: „*Přestupek je vymezen na základě materiálně-formálního pojetí, přičemž ke vzniku odpovědnosti za přestupek bude muset dojít k naplnění všech jeho znaků současně – to znamená, že musí jít o protiprávní společensky škodlivý čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a zároveň vykazuje znaky stanovené zákonem, tedy obecné znaky přestupku i znaky konkrétní skutkové podstaty přestupku, nejde-li o trestný čin.*“<sup>59</sup> Přestupek je tedy spáchán, pokud jsou naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupku.

Řízení o přestupcích je zvláštním druhem správního řízení (tzn. jeho úprava je výrazem kombinace obecné úpravy správního řízení a odchylek od něj s předností úpravy zvláštní spolu se subsidiárním využitím správního řádu), v němž se rozhoduje o vině a sankci za přestupek. „*Přestupkové právo*“ jako subsystém práva správního můžeme vymežit jako soubor právních norem, které vymezují postavení subjektů řízení o přestupcích, jejich práva a povinnosti, a jejich prostřednictvím se řídí proces projednávání a vyřizování přestupků. Účelem řízení o přestupku je přiřadit konkrétní skutek odpovídající právní kvalifikaci, zjistit pomocí důkazů, kdo a za jakých okolností přestupek spáchal, a následně stanovit

---

<sup>56</sup> Podle § 5 zák. č. 250/2016 Sb., je přestupek společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen, nejde-li o trestný čin.

<sup>57</sup> § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>58</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7, 255 s.

<sup>59</sup> JEMELKA, Luboš and Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. Praha: C. H. BECK, 2019. ISBN 978-80-7400-772-9, s. 1039.

druh a výši správního trestu v případě, že byl obviněný uznán vinným ze spáchání přestupku. V řízení o přestupcích se postupuje prioritně podle části třetí přestupkového zákona, pokud však zákon neobsahuje úpravu dané situace, dochází z subsidiárnímu užití správního řádu.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7, s. 292.

## 2. Současná úprava správního trestání v ČR

Jak je všeobecně známo, při hledání pramenů práva v jakékoliv právní oblasti je třeba začít od norem nejvyšší právní síly, Ústavy a Listiny, avšak možnost trestání správními orgány za správní delikty v ústavní úrovni zcela absentuje.

Pravomoc soudu rozhodovat o trestných činech je zakotvena na ústavní úrovni, konkrétně v ustanovení čl. 90 Ústavy<sup>61</sup> a 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod: *“Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.”*<sup>62</sup> Dodatečně lze zmínit čl. 36 Listiny<sup>63</sup>, kde je zakotvené právo každého, kdo tvrdí, že byla porušena jeho práva rozhodnutím orgánu veřejné moci obrátit se na soud, nevylučuje-li to zákon. Výslovný odkaz na správní trestání se v českém ústavním pořádku objevuje spíše sporadicky, Ústava hovoří pouze ustanovení vztahující se k nemožnosti stíhání prezidenta za přestupek či jiný správní delikt<sup>64</sup> a o orgánu, jenž řeší přestupky poslanců a senátorů.<sup>65</sup>

Přestože výraznější úprava správního trestání v Ústavě nefiguruje, neznamená to, že by orgány veřejné správy tuto pravomoc neměly. To dovozuje i Nejvyšší správní soud např. ve svém rozsudku ze dne 31. 5. 2007, č.j. : 8 AS 29/2007-121, kde uvedl, že *“trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů”*.<sup>66</sup>

Oblast správního trestání doznala významných změn, když dne 1.7.2017 vstoupila v účinnost dlouho očekávaná a žádaná reforma správního trestání, kterou představuje především zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, jenž řeší hmotně právní, tak i procesně právní úpravu. A spolu s ním i dvojice vzájemně provázaných předpisů - zákonem č. 251/2016 Sb., o některých

---

<sup>61</sup> srov. Čl. 90 Ústavy *“Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy.”*

<sup>62</sup> Čl. 90 Ústavy a 40 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

<sup>63</sup> Čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod - *“Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanovi-li zákon jinak.”*

<sup>64</sup> Čl. 65 odst. 1 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>65</sup> Čl. 27 odst. 3 zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>66</sup> Rozsudek Nejvyššího správní soudu ze dne 31.5.2007, sp. zn. 8 AS 29/2007-121.

přestupcích, který upravuje vybrané skutkové podstaty přestupků a zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích.

V porovnání s původním zákonem č. 200/1990 Sb.,<sup>67</sup> který byl v několika případech spíše duplicitní ke správnímu řádu a problematiku správního trestání více komplikoval, než usnadňoval, je nová právní úprava z hlediska práva hmotného i procesního jednodušší, podrobnější a přehlednější. Triáda zákonů zavedla nové instituty jako například pokus přestupku<sup>68</sup>, účastenství<sup>69</sup> nebo skutkový a právní omyl.<sup>70</sup> Nelze však konstatovat, že se jedná o kodex přestupkového práva či o komplexní soubor právních norem, protože zvláštní část dané právní oblasti je stále roztržena v desítkách speciálních zákonů. Nutno podotknout, že speciální zákony kromě skutkových podstat jednotlivých přestupků také stanovují dílčí odchylky od obecného režimu přestupkového zákona.

Přestože je procesní úprava přestupkového řízení oproti předchozí právní úpravě obsáhlejší, subsidiárně se v řízení o přestupcích použije zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který bude vůči přestupkovému zákonu působit jako obecný právní předpis, *lex generalis*. Tento vztah lze vyvodit z ustanovení § 1 odst. 2 SprŘ, který definuje úpravu postupu orgánů vykonávající veřejnou správu a dále stanovuje subsidiární použití správního řádu nebo jeho jednotlivých ustanovení.<sup>71</sup> Z uvedeného tak vyplývá, že přestupkový zákon má dvojí aplikační povahu, kdy vůči správnímu řádu působí jako *lex specialis* a ve vztahu vůči dalším (speciálním) právním předpisům upravujících přestupky působí jako *lex generalis*.

---

<sup>67</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., zákon o přestupcích.

<sup>68</sup> § 6 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>69</sup> § 13 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>70</sup> § 16 a § 17 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>71</sup> § 1 zákona č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

### 3. Systém(y) třídění zásad správního trestání

Cílem této kapitoly diplomové práce je přiblížení teoretických východisek kategorizace trestněprávních zásad vyjádřených v recentní české odborné literatuře. Vzhledem k tomu, že se jedná o problematiku jednotně nekodifikovanou, zahrnující řadu aspektů a skýtající mnoho úskalí, provedu na konci srovnání dílčích názorů prezentovaných v jednotlivých odborných pramenech.

Na otázku, jak členit trestněprávní zásady a jestli existuje jednotný katalog zásad ovládajících přestupkové řízení, není jednoduchá odpověď. Ba naopak, co odborný text, to jiný náhled. Otevřeme-li několik učebnic věnujících se správnímu trestání, dospějeme k závěru, že neexistuje taxativní výčet těchto zásad ale ani shodný pohled na jejich kategorizaci. Autoři publikací člení trestněprávní zásady na základě nejrůznějších hledisek - dle kritéria stupně právní síly, ve kterém je zásada zakotvena, tedy na ústavně, podústavně, nebo mezinárodně ukotvené. Další možné hledisko je dle kritéria působnosti, a to na zásady odvětvové (speciální), typické pro určité právní odvětví, a zásady obecné, které prostupují celým právním řádem. Setkat se můžeme i s členěním na zásady hmotněprávní a procesní povahy, přičemž první skupina upravuje práva a povinnosti osob, druhá se uplatní v řízení o těchto právech a povinnostech. Někteří autoři trestněprávní zásady vůbec nečlení, pouze přejímají ty, které jsou explicitně stanoveny trestním řádem a následně je v modifikované podobě aplikují pro poměry přestupkového práva. Výše popsané systémy třídění se vzájemně nevyklučují, avšak nelze konstatovat, že je v nich absolutní shoda.

Závěrem nutno zdůraznit, že existence různých systémů třídění jednotlivých zásad má za příčinu i jejich rozdílný výklad. Teoretici<sup>72</sup> mají potřebu zásady atomizovat, jiní naopak slučují pod jeden pojem více si blízkých principů, což je důsledek jejich blízké souvislosti až vzájemného prolínání. Někteří autoři uvádějí jednu zásadu, ale chápou ji v širším smyslu (*largo sensu*), jiní autoři uvádějí více zásad, ale hovoří o jejich obsahu v užším smyslu (*stricto sensu*). Jinými slovy, někteří autoři jsou schopni rozdělit jednu zásadu na několik podzásad, zatímco jiní

---

<sup>72</sup> Srov.: ČERNÝ, Jan, HORZINKOVÁ, Eva, a KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-80-7201-765-2, s. 28.



autoři je uvádějí jako samostatné. Tento příklad lze demonstrovat na zásadě presumpce nevinny a s ní související *in dubio pro a nemo tenetur*, kdy někteří autoři dané zásady prezentují na stejné rovině a hovoří o nich jako o samostatných, byť se vzájemnými souvislostmi, jiní autoři pod zásadu presumpce nevinny subsumují *in dubio pro reo a nemo tenetur*.<sup>73</sup>

Vzhledem k rozmanitosti možných variant třídění zásad, níže uvádím několik teoretiků, mezi které řadím publikace zpracované kolektivem autorů pod vedením Fialy<sup>74</sup>, dále pražskou učebnicí z rukou Bohadla, Potěšila a Potměšila<sup>75</sup>, kteří podali přehledný soubor všech okruhů problémů správního trestání podpořený judikaturou. Nadále přiblížím pojetí trestněprávní zásady z pohledu Matese<sup>76</sup>, jenž zaujal obdobný přístup jako Prášková.<sup>77</sup>

### 3.1 Pojetí Fialy a kol.

Fiala v publikaci *Správní právo trestní* dělí jednotlivé zásady do tří skupin podle významu pro právní řád jako celek a jeho jednotlivá odvětví, a to na zásady obecné (společné všem správním řízením), modifikované (procesní povahy) a specifické (odvětvové).

Obecné zásady představují fundamentální principy, které by měly ovládat veškerý výkon veřejné správy a aplikují se na každé správní řízení, včetně řízení v případech porušení přestupkového práva. Explicitně jsou upraveny v ustanovení § 2-8 SprŘ a typicky se bude jednat o **zásadu zákonnosti, proporcionality, zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře, zásadu zákazu zneužití správního**

---

<sup>73</sup> Srov. HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 3. vydání. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-101-4, s. 313. ; PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 27-43. Horzinková s Kučerovou zásady stanoví na roveň, oproti tomu Prášková označuje *nemo tenetur a in dubio pro reo* jako požadavky vycházející z principu presumpce nevinny.

<sup>74</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-531-9, s. 48-58.

<sup>75</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 21-32.

<sup>76</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 11-20.

<sup>77</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 27 - 43.

uvážení, zásadu souladu s veřejným zájmem, zásadu legitimního očekávání, zásadu materiální pravdy, zásadu veřejné správy jako služby, zásadu zdvořilosti, zásadu řádného poučení a možnosti uplatnění práv, zásadu smírného řešení, zásadu rychlosti, zásadu procesní ekonomie, zásadu rovného postavení účastníků řízení, nestrannosti správního orgánu a zásadu vzájemné spolupráce správních orgánů.

Zásady modifikované, často označovány jako zásady procesní, nastavují podle autora konkrétní model a podmínky řízení o přestupku. Níže zmíněné zásady jsou velmi podobné zásadám obecného správního řízení a ve většině případů se s těmito zásadami shodují jen s dílčími odchylkami. Autor v publikaci uvádí **zásadu oficiality, zásadu materiální pravdy** ve spojení se **zásadou vyšetřovací**. Dále **zásadu ústnosti** ve spojení se **zásadou neveřejnosti**, uplatní se zde také **zásada jednotnosti řízení, zásada volného hodnocení důkazů a zásada dvojinstančnosti**.

Konečně zásady specifické, výlučně odvětvové, charakterizuje autor tím, že vycházejí z trestní povahy přestupkového řízení a je nutné na ně pohlížet v širším slova smyslu - *largo sensu* - jakékoliv řízení, kde je rozhodováno o vině a trestu je řízením trestním. K těmto zásadám řadí Fiala například ***nulum crimen sine lege, nula poena sine lege***, tedy není správního deliktu a postihu bez zákona, a že současně lze uložit jen takový druh správního trestu, jenž je stanoven zákonem. S touto zásadou je neodmyslitelně spjat **princip řádného zákonného procesu - *nullus processus criminalis sine lege***, jako její procesní ekvivalent. Nelze opominout **zásadu přiměřenosti**, která se pojí se **zásadou subsidiarity trestní represe**. Další společnou zásadu trestního a přestupkového řízení představuje **zásada zákazu retroaktivity** s níž souvisí zákaz analogie v neprospěch pachatele. Kardinální zásadou ovládající nejen soudní ale i správní trestání je **zásada presumpce nevinny** a z něj vycházející ***in dubio pro reo*** ruku v ruce s ***nemo tenetur se ipsum accusare***. V neposlední řadě autor zmiňuje zásadu ***zásadu ne bis in idem a reformatio in peius***.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. Student (Leges). ISBN 978 - 80-7502-531-9, s. 48-58.

### 3.2 Pojetí Bohadla

Publikace pod autorským vedením *Bohadla* vydaná roku 2013 sice není nejaktuálnější, ale podrobně reflektuje dosavadní rozhodovací praxi Nejvyššího, potažmo Ústavního soudu ve vztahu k problematice správního trestání. V první řadě autor popisuje vztah správního trestání a správního řádu, zmiňuje nejprve ty zásady a limity, které jsou obecně platné, upravené ve správním řádu, protože jsou obecně závazné. Tyto zásady, vycházející z § 2-8 SpŘ, jsou modifikované, resp. doplněné či rozšířené s ohledem na specifika správního trestání.<sup>79</sup>

V dané souvislosti popisuje nejprve **zásadu zákonnosti**, přičemž vnímá i její požadavky na *nullum crimen sine lege a nulla poena sine lege*. Další zásadu, typickou jak pro správní trestání, tak pro správní činnost obecně uvádí autor **zásadu přiměřenosti** (proporcionality) spojenou se **zásadou zákazu zneužití správního uvážení**. Dále **princip subsidiarity**, **zásadu legitimního očekávání** a **zásadu materiální pravdy**. *Bohadlo* podrobně popisuje i **zásadu nestrannosti správního orgánu** a z ní vyplývající **zásadu rozhodování v pochybnostech ve prospěch obviněného**. Do procesních zásad řadí **zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení**.<sup>80</sup>

Kromě obecných zásad správní činnosti (s jejich modifikacemi pro oblast správního trestání), společně s některými principy ryze procesní povahy, se dále autor zaměřuje na výslovně odvětvové zásady správního trestání a jejich přesah do ostatních oblastí veřejné správy. Na prvním místě se autor zaměřuje na **zásadu reformatio in peius** neboli zákazu změny k horšímu. V pořadí druhým, avšak neméně významným, představuje **princip ne bis in idem**, tedy zákaz dvakrát jednat a rozhodovat o téže věci.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 21.

<sup>80</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 21-28.

<sup>81</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 28-32.

### 3.3 Pojetí Matese

Učebnice pod autorským vedením *Matese*, *Základy správního práva trestního*, nejprve dovozuje autor základní zásady z obecných ústavních požadavků a z obecných principů demokratického státu. *Matese* vyzdvihuje zásady garantované na ústavní úrovni, resp. na mezinárodní úrovni, zejména v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech, EÚLP a v Listině základních práv EU. Autor neopomíná ani evropské dokumenty, především doporučení Rady Evropy a na ně navazující judikatury Evropského soudu pro lidská práva, judikatury Ústavního a správních soudů, ze které lze dovodit, že *základní principy vztahující se na soudní trestání je třeba respektovat i v oblasti správního trestání*.<sup>82</sup> Zásady správního trestání však nestaví na roveň se zásadami trestního práva, ale ani s obecnými právními principy, byť vykazují společné rysy a směřují k ochraně podobných hodnot. Za zásady trestání jako takové považuje ***nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, zásadu rovnosti, princip subsidiarity trestní represe, princip řádného zákonného procesu, ne bis in idem*** a **princip presumpce nevinny**, jenž v sobě zahrnuje i požadavek na uplatnění pravidla ***in dubio pro reo*** a ***nemo tenetur***.<sup>83</sup>

### 3.4 Pojetí H. Práškové

Ze shodné koncepce zásad vychází i *H. Prášková*, tedy s odkazem na Ústavu, Listinu, mezinárodní smlouvy a navazující judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, judikaturu Ústavního soudu a judikaturu správních soudů. Autorka klade důraz na respektování základních principů vztahujících se na soudní trestání i v oblasti správního trestání. Zároveň základní principy trestání neztotožňuje s obecnými právními principy, ale ani s principy trestního práva. Jde o principy, které se nalézají mezi nimi, vyjadřují podstatné rysy trestání a jeho účel. Vystupují v pozici nositelů určitých hodnot, k jejichž ochraně realizace trestního práva soudního i správního směřuje. *Prášková* za základní principy přestupkového práva považuje zejména **princip *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege***, **princip subsidiarity trestní represe**, **zásadu přiměřenosti** a **individualizace**

---

<sup>82</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 11.

<sup>83</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 11.

správního trestu, zásadu *ne bis in idem*, legality a oficiality, zásadu řádného a zákonného procesu, zásadu rovnosti a princip presumpce nevinny, zajištění práva na obhajobu a rozhodování v přiměřené lhůtě.<sup>84</sup>

### 3.5 Shrnutí

V rámci komparace přístupů jednotlivých autorů recentní literatury<sup>85</sup> k systémům členění zásad ovládajících přestupkové řízení lze konstatovat, že v podstatě všechny shora uvedené publikace vyzdvihují význam trestněprávních zásad v souvislosti s požadavkem na ochranu základních hodnot, které správní právo trestní střeží.

Nelze si nepovšimnout, že *Fiala* a *Bohadlo* zaujaly obdobný klasifikační přístup, přičemž *Bohadlo* se byl v daném směru poněkud zdrženlivější a rozdělil zásady pouze na dvě skupiny, přičemž první skupina zásad, v sobě zahrnuje zásady obecné a modifikované, jak je rozčlenil *Fiala*. Výrazně rozporupný náhled mají autoři na zásady specifické (*Fiala*) a zásady odvětvové (*Bohadlo*). Dle obou autorů sice vycházejí z trestní povahy přestupkového řízení a odpovídají charakteristickým rysům trestního práva, ale dovolím se tvrdit, že *Bohadlovo* omezení se pouze na dvě zásady (*ne bis in idem* a *refromatio in peius*) je nepostačující, pokud tak činí s ohledem na trestní povahu přestupkového práva.

Přístup *Matese* a *Práškové* je co do rozsahu pojednání o trestněprávních zásadách poněkud omezenější, což je způsobeno tím, že oba jejich přístupy se odvíjejí od ústavních základů. Následné porušení těchto základních principů trestání má ústavněprávní rozměr, které umožňují jednotlivci se domáhat ochrany před ústavním soudem.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 27 - 43.

<sup>85</sup> Např. BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1. ; FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-531-9. ; MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7. ; PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9.

<sup>86</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 25.

Shora uvedený přehled jednotlivých autorů je poměrně reprezentativním vzorkem různorodého uchopení trestněprávních zásad ovládajících přestupkové řízení v současné teorii správního práva trestního, nicméně pro dotvoření celého obrazu nabídnu ještě dva náhledy (*Kratochvíl, Jelínek*) z oboru práva čistě trestního, ve kterých je rovněž možné shledat jistou obdobu a zůstává otázkou, zda se teoretici správního práva trestního těmito přístupy nechali inspirovat, nebo se jedná o podobnost čistě náhodnou. Osobně se domnívám, že nikoli, protože např. *Kratochvíl* v publikaci *Trestní právo hmotné dle základní klasifikace* dělí jednotlivé zásady rovněž do tří skupin, a to na obecné, zvláštní a specifické. Odlišný názor na třídění základních zásad zastává *Jelínek*, který nastiňuje třídění na principy v ústavní rovině a principy vyjádřené v trestním zákoně a trestním řádu. V daném směru se jeví přístup *Kratochvíla* poněkud pestřejším a osobně se ztotožňuji s názorem, že *Fiala* tento proud převzal a přizpůsobil ho pro použití v oblasti přestupkového práva. Současně lze jistou podobu shledat u *Jelínka*, potažmo *Matese* a *Práškové*, korespondující zejména společnými styčnými body vycházející z odlišného hierarchického postavení právních norem, ve kterých jsou zásady zakotveny.<sup>87 88</sup>

Nežli přistoupím k podrobnějšímu popisu jednotlivých trestněprávních zásad, které tvoří jádro diplomové práce, je vhodné zamyslet se nad otázkou, který systém třídění zvolit. Výše objasněné systémy je nutno chápat pouze jako orientační, protože některé zásady lze subsumovat do více než jedné kategorie. Ráda bych však předešla sporům, jak trestněprávní zásady členit, protože se domnívám, že zde hovoříme o věci právní doktrínou, literaturou a teoretiky správního práva trestního stále nesjednocenou a poněkud diskutabilní. Dle mé vlastní intuice a míry hodnot, které zásadám přikládám, se přidržím shora uvedené klasifikace doktora *Fialy a kol.*, jenž zásady utřídil na obecné, modifikované a specifické. Přitom docházím k názoru, že zásady obecné a modifikované jsou tak notoricky známé, že není třeba je dále rozvádět a podrobně popisovat, už jen z důvodu, že

---

<sup>87</sup> KRATOCHVÍL, Vladimír, Věra KALVODOVÁ, Josef KUČHTA, Iveta JURÁKOVÁ a Jana ZEŽULOVÁ. *Trestní právo hmotné. Obecná část*. 3. přepracované a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002. ISBN 80-210-2985-4, s. 22.

<sup>88</sup> JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-641-924, s. 24.

nejsou předmětem diplomové práce. Speciální pozornost bude věnována zásadám specifickým, kde správní právo, resp. přestupkové přebírá úlohu práva trestního.

## 4. Zásady

### 4.1 Zásada zákonnosti (*nulla poena sine lege, nullum crimen sine lege*)

Za jednu z ústředních zásad ovládajících veškerý výkon veřejné správy je považována zásada zákonnosti, legality, či právnosti. Tato zásada je označována za základní zásadu celého právního systému a vychází především z čl. 2 odst. 2 Listiny, kde je stanoveno, že: „*Státní moc lze uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.*” Na něž navazuje čl. 2 odst. 3 Ústavy: „*Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*” Důležitost vyplývá rovněž z toho, že ji zákonodárce<sup>89</sup> uvedl jako první z taxativně vymezených zásad v hlavě II SprŘ konkrétně v § 2 odst. 1.: „*Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.*“ Zákon o přestupcích tuto zásadu výslovně neupravuje, neznamená to však, že se zde zásada neuplatní.

Princip zákonnosti vyžaduje, aby správní orgány postupovaly jen na základě zákona a v jeho mezích. Význam zásady spočívá v tom, že veřejná moc může konat pouze to, co jí je výslovně umožněno. Zásada zákonnosti vyjadřuje také nárok na přiměřenost a zdrženlivost, vyžadující od příslušných orgánů postup, který minimalizuje zásahy do základních práv a svobod občanů.

V řízení o přestupcích je důležité vnímat jak hmotněprávní, tak procesněprávní charakter čl. 2 odst. 2 Listiny, jenž zahrnuje požadavek "*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*". Jejich původ můžeme nalézt v právu trestním (§12 odst. 1 TrZ), ale v současné době jsou v plné míře aplikovány i v oblasti správního trestání. To ostatně dokládá i judikatura Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozhodnutí sp. zn. NSS 6 A 173/2002 uvádí, že: „*Činnost veřejné správy včetně té, při níž dochází ke správnímu trestání, je přísně vázána zásadou zákonnosti. Již článek 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené jako*

---

<sup>89</sup> viz. ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a s poznámkami*. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-523-0, s. 30.



součástí ústavního pořádku České republiky pod č. 2/1993 Sb., stanoví, že státní moc může být uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Má-li Nejvyšší správní soud dodržet zásadu „*nullum crimen, nulla poena sine lege*“, pak jedním ze základních požadavků, který byl sice formulován pro oblast trestního práva, avšak na jehož bezpodmínečné splnění nelze rezignovat ani v oblasti správního řízení, zvláště tam, kde dochází ke správnímu trestání, je požadavek určitého, jasného a přesného vyjádření skutkové podstaty správního deliktu, za který byla původnímu žalobci udělena sankce. Lze-li správní delikt kvalifikovat jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený příslušnou normou správního práva, pak je zapotřebí, aby veškeré podmínky, jež jsou pro adresáta takové normy, a tedy delikventa, závaznými a jejichž porušení je postihováno, byly obsaženy v právní normě, jež je součástí zákona, případně dílem i v právní normě, jež je součástí obecně závazného podzákonného předpisu, nepřekračuje-li meze, které takovému obecně závaznému podzákonnému předpisu zákon výslovně stanovil...“<sup>90</sup> Jejich význam tkví v omezování veřejné moci, takovým způsobem, aby nemohla udělovat jiné tresty, než které stanoví zákon a to pouze v případech protiprávního jednání, které je jasně vymezeno zákonem. Tím je zamezena libovůle orgánů veřejné moci a zabezpečena zásada právní jistoty.

V rozhodovací praxi správních orgánů a judikatuře správních soudů je možné se se zásadou *nullum crimen sine lege* setkat poměrně často. Nicméně jak si ale lze povšimnout, mnohdy bývá tato zásada zneužívána k ospravedlnění protiprávního jednání, kdy se zpravidla obviněný snaží vyváznout bez postihu. Příkladem může být rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kdy stěžovatel, řidič vozidla, přešel příčnou čáru na křižovatce v době, kdy bylo světlo ve stavu “Stůj!”. Řidič vozidla tvrdil, že zastavil na červenou, ale poté se rozjel na základě zatroubení jiného vozidla, aniž by čekal na změnu signalizace. Správní orgán stěžovatele uznal vinným dle § 22 odst. 1 písm. f) bod 5 zákona č. 200/1990 Sb., a uložil mu pokutu ve výši 2500 Kč. Proti tomuto stěžovatel brojil zejména tvrzením, že krajský soud nesprávně vyložil § 2 odst. 1 SpŘ ve spojení s § 22 odst. 1 písm. f) bod 5 zák. 200/1900 Sb., přičemž odkázal na princip *nullum crimen sine*

---

<sup>90</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9. 2004, sp. zn. NSS 6 A 173/2002.

*lege, nulla poena sine lege*. Uvedl, že přestupku se dle daného ustanovení dopustí ten, kdo „...nezastaví vozidlo na signál, který mu přikazuje zastavit vozidlo podle zvláštního právního předpisu“<sup>91</sup>, přičemž zastavit „...znamená přerušit jízdu z důvodu nezávislého na vůli řidiče.“<sup>92</sup> V uvedeném případě se stěžovatel odvolal právě na tuto zásadu, když tvrdil, že porušil pouze formální stránku ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bod 5 zákona o přestupcích, tedy že neporušil konkrétní povinnost stanovenou zákonem. Právní zásadu *nullum crimen sine lege* vykládal v tom smyslu, že pokud zákon explicitně neobsahuje ustanovení o zastavení vozidla na signál Stůj!, nemůže být shledán vinným. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že gramatický výklad zákona musí být doplněn výkladem logickým, který zohledňuje účel a smysl zákona. Podle soudu by bylo v rozporu s účelem zákona, aby řidiči nebyli postižitelní v případě, kdy by sice na světelný signál Stůj! zastavili, ale následně, i přestože by světelný signál stále svítil, se rozjeli a křižovatku projeli.<sup>93</sup>

V tento moment bych ráda uvedla čtenáře do pozornosti, neboť zásady “*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*” bývají označovány jako zásady čistě hmotněprávního charakteru. Nicméně se domnívám, že tyto zásady mají také procesní rozměr. U principu *nullum crimen sine lege* nacházím procesní aspekt v tom, že správní orgány musí již před zahájením řízení, ale nejpozději v jeho průběhu, vyvodit úsudek o tom, zda dané jednání může teoreticky být považován za přestupek, tedy subsumovat protiprávní jednání pod konkrétní právní normu.<sup>94</sup>

Za ještě procesně zřetelnější považuji požadavek na uplatnění *nulla poena sine lege*, neboť správní orgán může uložit pouze takový trest, který je zákonem explicitně stanoven současně však musí být přiměřený. Proces rozhodnutí o trestu je složitý, správní orgán musí v průběhu celého řízení posuzovat různé faktory,

---

<sup>91</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.5.2012, sp. zn. 3 As 3/2012 -20.

<sup>92</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.5.2012, sp. zn. 3 As 3/2012 -20.

<sup>93</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.5.2012, sp. zn. 3 As 3/2012 -20.

<sup>94</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 27.

jako je povaha a závažnost spáchaného přestupku, okolnosti, za kterých došlo k jeho spáchání apod. Vrcholem celého správního řízení je uložení trestu.<sup>95</sup>

*Nullum crimen sine lege*, stejně jako *nulla poena sine lege*, je zakotvena v čl. 7 Úmluvy: „Nikdo nesmí být odsouzen za jednání nebo opomenutí, které v době, kdy bylo spácháno, nebylo podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva trestným činem.“ V českém právním řádu tuto zásadu nalezneme v čl. 39 Listiny: „Jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit.“

Po vzoru doktríny trestního práva lze i pro oblast správního trestání v rámci principu *nullum crimen sine lege* rozlišovat z ní vyplývající požadavky, které mohou být označeny za samostatné.<sup>96</sup>

1) *Nullum crimen, nulla poena sine lege scripta* (odpovědnost za přestupek může stanovit pouze zákon) stanovuje výhradu zákona, tzn. že stanovuje podmínky odpovědnosti za přestupek, obecné i konkrétní znaky skutkové podstaty přestupku či trestného činu a správní tresty mohou být stanoveny pouze zákonem. Jednoduše řečeno, porušení povinností je trestné jen v tom případě, stanoví-li tak zákon.

2) *Nullum crimen, nulla poena sine lege certa* (odpovědnost za přestupek musí být stanovena jasně a určitě) klade důraz na přesné a určité vyjádření skutkových podstat, což plyne mj. také z principu právní jistoty. Výčet správních trestů musí uzavřený a rovněž musí být uvedena kritéria pro výběr druhu a výměry trestu.

3) *Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia* (zákaz retroaktivity přísnějšího zákona) zajišťuje ochranu dřívějšího právního jednání jednotlivce tím, že stanoví zákaz zpětné působnosti zákonů upravujících přestupky. Slovy H. Práškové: „Časová působnost zákonů je určena pravidlem, podle kterého se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spá-

---

<sup>95</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 27.

<sup>96</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 27.

*chán, podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, jestliže je to pro pachatele příznivější...”<sup>97</sup>*

4) *Nullum crimen, nulla poena sine lege stricta* (zákaz analogie v nepros-  
pěch pachatele) se uplatní v soudním i správním trestání. Analogií se rozumí zařa-  
zení konkrétního případu pod právní ustanovení, které upravuje podobný případ  
(*analogia legis*), nebo posouzení případu na základě obecných právních principů  
(*analogia iuris*).<sup>98</sup>

Zásada zákonnosti je stěžejním principem ovládajícím trestní i přestupko-  
vé právo a její význam, pomineme-li problematiku výslovného a nevýslovného  
ukotvení, je v podstatě stejný. Nikdo nesmí být potrestán za trestný čin či přestu-  
pek, který není trestný podle platného zákona, tedy že před uložením trestu či  
správního trestu, musí být prokázáno, že pachatel spáchal konkrétní trestný čin či  
přestupek a že takový čin byl uveden zákonem.

V trestním řízení se tato zásada uplatňuje způsobem, kdy má být přesně  
určeno, co je trestným činem a jaký trest za něj hrozí. Obviněný má právo na ob-  
hajobu a soud musí rozhodnout na základě důkazů a příslušných právních předpi-  
sů. V přestupkovém řízení se zásada zákonnosti uplatňuje obdobně, musí být  
přesně určeno, co je přestupkem a jaký postih za něj hrozí. Také obviněný má  
právo na obhajobu a orgán rozhodující o přestupku musí rozhodnout na základě  
důkazů a právních předpisů. Odchytku spatřuji v orgánu, který o daném proti-  
právním jednání rozhoduje - soud nebo správní orgán. Marginálním rozdílem je  
pak právní předpis, dle kterého se dané orgány postupují. Obecně lze konstatovat,  
že v trestním řízení je tato zásada považována za ještě důležitější, neboť se v něm  
řeší závažnější činy a hrozí uložení vyššího trestu, než je tomu u řízení přestupko-  
vého, kde se ukládají sankce nižší intenzity.

---

<sup>97</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 27-29.

<sup>98</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 29.

## 4.2 Zásada řádného zákonného procesu (*nullus processus criminalis sine lege*)

Princip stíhání jen ze zákonných důvodů stanovených zákonem (*nullus processus criminalis sine lege*), je procesním ekvivalentem a doplňkem zásady *nullum crimen sine lege*.<sup>99</sup> Zásada zaručuje nemožnost bezdůvodného stíhání jednotlivců a rovněž platí, že do práv osob, které jsou jinak důvodně stíhány, nebude zasahováno více, než je nezbytně nutné.<sup>100</sup>

Zásada řádného zákonného procesu je upravena v čl. 8 odst. 2 LZPS: „*Nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Nikdo nesmí být zbaven svobody pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku.*” i v trestním řádu ( § 2 odst. 1 TrŘ): „*Nikdo nemůže být stíhán jinak než ze zákonných důvodů a způsobem, který stanoví tento zákon.*” Přestupkový zákon princip řádného zákonného procesu výslovně neupravuje, domnívám se však, že musí být aplikován i na řízení o přestupcích, jelikož v opačném případě by se jednalo o porušení demokratických zásad.

Osoba může být stíhána, a tedy následně proti ní může být vedeno přestupkové řízení, jen na základě zákonných důvodů a zákonem stanoveným postupem. Nikdo tedy nemůže být stíhán (nemůže proti němu být vedeno přestupkové řízení) bezdůvodně a v případě, že je stíhán důvodně, musí se tak dít za naplnění požadavků spravedlivého procesu a všech jeho aspektů. Slovy *D. Hendrycha* má tento proces „*splňovat určité požadavky (právo obviněného na tzv. Spravedlivý proces, fair proces vedený veřejně, v přiměřené lhůtě, při respektování presumpce nevinny a stanovení minimálních práv obviněného)*“<sup>101</sup> Do práv stíhané osoby pak může být zasahováno jen v nezbytné míře.<sup>102</sup> Tím tento princip vyjadřuje vlastně i jinou významnou zásadu – zásadu přiměřenosti, o které bude pojednáno v násle-

---

<sup>99</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 17.

<sup>100</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 32.

<sup>101</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1, s. 422.

<sup>102</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 17-18.

dující kapitole. Vztah mezi těmito zásadami je vyjádřen například v § 89 odst. 3 TrŘ, podle kterého „*důkaz získaný nezákonným donucením nebo hrozbou takového donucení nesmí být použit v řízení s výjimkou případu, kdy se použije jako důkaz proti osobě, která takové donucení nebo hrozby donucení použila.*“

Za základní předpoklad zákonného způsobu stíhání osoby je nutno považovat umožnění obviněnému realizovat plně jeho právo na obhajobu či respektování jeho procesních práv, např. právo odepřít výpověď.<sup>103</sup> Zásada se ale promítá také v nutnosti respektovat procesní náležitosti opatřování důkazů. V opačném případě se nemůže k nezákonně získaným důkazům přihlížet a tyto jsou stíženy sankcí absolutní neúčinnosti bez možnosti nápravy.<sup>104</sup>

Na tomto místě si dovoluji připojit osobní zkušenost s (ne)uplatněním zásady řádného zákonného procesu v praxi správních orgánů. Jednalo se o případ, kdy jsem po sledu událostí (správní orgán vydal jakožto první úkon v řízení podle § 90 PřestZ ve spojení s § 150 SpŘ příkaz, proti kterému jsem jako obviněná ze spáchání přestupku podala odpor dle § 150 odst. 3 SpŘ) byla Odborem vnitřních věcí Městského úřadu X, jako správního orgánu příslušeného podle § 60 a 62 PřestZ předvolána k projednání přestupku, kterého jsem se dopustila údajně tím, že jsem porušila Nařízení města X, o stání silničních motorových vozidel ve vymezených oblastech na území města X, protože jsem parkovala na pozemní komunikaci, na vyhrazeném parkovacím místě bez viditelně umístěné parkovací karty za čelním sklem vozidla, byť jsem jejím vlastníkem. Po dostavení se k nařízenému ústnímu jednání mě nemile překvapila cedule na dveřích jednací místnosti znějící „*Zákaz vnášení a používání veškerých audiovizuálních záznamových zařízení.*“ (viz příloha č. 1) Přestože správní řád ani jiný zákon pořizování audio-nahrávek výslovně nezakazuje, bylo mi toto právo odepřeno. Nejvyšší správní soud se k otázce pořizování zvukových záznamů vyjádřil v rozsudku ze dne 31.3. 2010, čj. 5 As 37/2009-94, v němž dospěl k závěru, že „*...podle čl. 2 odst. 4 Ústavy, každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit to, co zákon neukládá. Jestliže zákon nezakazuje účastníku správního*

---

<sup>103</sup> JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-641-924, s. 124.

<sup>104</sup> JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-641-924, s. 124.

*řízení pořídít si zvukový záznam průběhu ústního jednání, nelze bez dalšího vycházet z toho, že pořizováním zvukového záznamu účastník hrubě ruší pořádek a může být z místa jednání vykázán.*"<sup>105</sup> Ze zmatečného jednání správních orgánů města X a způsobu hledání cesty k mému potrestání usuzuji, že jsem zřejmě první osobou, která byla za opomenutí umístění parkovací karty na viditelném místě za čelním sklem svého vozidla bezprecedentně stíhána a zároveň také první, komu bylo odepřeno si pořídít audiozáznam z projednání výše popsané marginálie. Ve světle shora uvedeného se domnívám, že mi nebylo plně umožněno realizovat svá procesní práva a tím došlo k porušení zásady řádného zákonného procesu mj. zákazem pořizování audiozáznamu a správní orgán se tak dopustil jednání, které je v rozporu s Listinou základních práv a svobod.

---

<sup>105</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2010, sp. zn. 5 As 37/2009-94.

### 4.3 Zásada přiměřenosti

Význam zásady přiměřenosti je nezpochybnitelný, neboť tato zásada je zastoupena ve všech právních odvětvích a soustředí se zejména na ochranu základních práv a svobod.<sup>106</sup> Jedná se o výraz humánnosti trestního i přestupkového řízení a úcty k lidským právům a svobodám.<sup>107</sup>

Tento princip vychází ze skutečnosti, že jak trestní právo soudní, tak správní právo trestní postihují rozmanitá protiprávní jednání. Nutno podotknout, že prostředky trestání postihují jak protiprávní jednání velmi závažná, ale slouží také k potrestání jednání dosahující spíše bagatelní závažnosti, které ovšem naplňují onu intenzitu tak, aby je bylo stále možné postihnout.

Případem bagatelní závažnosti přestupku se zabýval i Nejvyšší správní soud<sup>108</sup>, konkrétně šlo o situaci kdy stěžovatel v obci, kde je nejvyšší povolená rychlost 50 km/h, jel rychlostí 52 km/h, čímž překročil povolenou rychlost pro jízdu o 2 km/h. Následně byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 1500 Kč. Překročení povolené rychlosti o pouhé 2 km/h se v mých očích nejeví tak závažným přestupek, aby bylo nutné ho postihnout vysokou pokutou (jestli vůbec nějakou). Řidiči musejí při řízení vozidla dbát mnoha faktorů, jako je například sledování ostatních účastníků silničního provozu a stavu vozovky, takže není překvapivé, že se mohou nechtěně dopustit drobného překročení povolené rychlosti. Navíc “polehčující okolností” tohoto případu je skutečnost, že k překročení nejvyšší povolené rychlosti nedošlo v městské aglomeraci, blízkosti škol či přechodu, nýbrž na přehledném úseku v místech těsně před koncem obce. Zásada přiměřenosti nejen ve správním trestání vyžaduje, aby každá sankce byla ukládána v souladu s povahou a závažností daného jednání, v případě překročení povolené rychlosti o pouhé 2 km/h se jedná o relativně bagatelní přestupek a pokuta ve výši 1500 Kč se jeví jako neadekvátní sankce v rozporu se zásadou přiměřenosti.<sup>109</sup>

---

<sup>106</sup> ALEXYS, R.: *Lidská důstojnost a princip proporcionality*. Právník, 2015. č. 11, s. 867 - 878.

<sup>107</sup> KRATOCHVÍL, Vladimír., a kol. *Kurs trestního práva: Trestní právo hmotné Obecná část*. Praha: C.H.Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-042-3, s. 114.

<sup>108</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.8. 2014, sp. zn. 5 As 4/2013-26.

<sup>109</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.8. 2014, sp. zn. 5 As 4/2013-26.



Zásada přiměřenosti trestu se nevztahuje pouze na vnitrostátní úroveň, na rovině mezinárodní nachází oporu v Listině základních práv Evropské unie, kde je výslovně vyjádřena v ustanovení čl. 49 odst. 3, přičemž jako kritérium přiměřenosti trestu je zde stanovena závažnost spáchaného trestného činu. Dále ji dovozujeme z jednotlivých článků Úmluvy 1<sup>110</sup> a jejich dodatkových protokolů, neboť z tohoto dokumentu dovozujeme prakticky všechny zásady ovládající trestání. Explicitně ji upravuje v § 38 odst. 1 TrZ, naopak v případě přestupkového zákona ji opět výslovně zakotvenou nenalezneme, obecně je však obsažena v §2 odst. 2 SpŘ.<sup>111</sup>

Zásada přiměřenosti je nepřímou vyjádřena i v čl. 4 odst. 4 Listiny.<sup>112</sup> Článek má za účel chránit ústavně zakotvená práva a svobody před možnou deformací, která by mohla vzniknout v důsledku omezujících ustanovení norem nižší právní síly. Tyto normy jsou sice v zásadě přípustné, avšak mohou být použity pouze v takové míře, která je zcela nezbytná pro dosažení účelu aplikované zákonné normy.

Obecně platí, že zásada přiměřenosti má v trestním a přestupkovém právu podobnou funkci, tj. aby postihy za spáchané přestupky nebo trestné činy byly přiměřené a odpovídající vůči závažnosti a okolnostem spáchaného jednání. V trestním právu se zásada přiměřenosti uplatňuje při výběru a stanovení trestu, a to v souladu s trestními zákony a dalšími relevantními právními předpisy. Současně zde hrají důležitou roli okolnosti a motivace, za jakých byl trestný čin či přestupek spáchán, závažnost a následky trestného činu, ale také individuální okolnosti pachatele (např. jeho věk, předchozí trestná činnost, spolupráce s vyšetřovacími orgány apod.).<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> Konkrétně se jedná o ustanovení čl. 2 odst. 1 ve spojení s Protokolem č. 6, ustanovení čl. 4, čl. 4 odst. 3 písm. a), čl. 5 odst. 1 písm. a), d) a e), čl. 7, v neposlední řadě též v ustanovení čl. 2 odst. 3 a čl. 3 Protokolu č. 4. Trestání se nepřímou dotýkají také ustanovení čl. 8 až čl. 11 v jejich druhých odstavcích, čl. 12 a čl. 14 Úmluvy. Jistý dopad na oblast trestání mohou mít i ustanovení obsažená v Protokolu č. 12 pojednávající o obecném zákazu diskriminace.

<sup>111</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1. 23 s.

<sup>112</sup> Čl. 4 odst. 4 Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

<sup>113</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1. 23 s.

Přestupkové právo zásadu přiměřenosti uplatňuje při volbě a stanovení opatření, která mohou být vůči pachateli přijata. Přestupky jsou často méně závažné než trestné činy a opatření vůči pachateli jsou většinou menšího rozsahu (např. pokuty, odebrání řidičského průkazu apod.). Při jejich volbě a stanovení se opět zohledňují individuální okolnosti pachatele, ale také charakter a okolnosti přestupku. „Zásada přiměřenosti vyžaduje, aby byl správní trest ukládán s přihlédnutím k povaze a závažnosti spáchaného přestupku a k poměrům pachatele.“<sup>114</sup> V této souvislosti Soňa Košičiarová zdůrazňuje, že princip přiměřenosti zahrnuje zneužití správního uvážení, příkazu chránit dobrou víru a oprávněné zájmy a příkazu smírného řešení věci.<sup>115</sup>

V obou případech je důležité, aby byly postihy nebo opatření přiměřené k závažnosti a okolnostem spáchaného jednání, aby nedocházelo k neadekvátním a nepřiměřeným reakcím ze strany státních orgánů. Na základě toho lze dospět k závěru, že zásada přiměřenosti trestu zaručuje ochranu společnosti, tak i ochranu pachatele před nepřiměřeně přísnou represí.

---

<sup>114</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 31.

<sup>115</sup> KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Verejná správa a právo na spravodlivý proces*. Krakov: Spolok Slovákov v Poľsku, 2014. ISBN 978-83-7490-790-3, s. 165.

## 4.4 Zásada subsidiarity trestní represe

Poslední slova předchozí kapitoly, popisující ochranu pachatele před nepřiměřenou represí, nebyla samoučelná, neboť na zásadu přiměřenosti ve správním trestání navazuje zásada subsidiarity trestní represe, jako princip *ultima ratio*. Z pohledu obecné činnosti orgánů veřejné moci se tato zásada týká požadavku na minimalizování zásahu do práv a zájmů jednotlivce, současně tento zásah musí být racionálně odůvodnitelný. Jinými slovy, orgány činné v trestním řízení nebo správní orgány přestupkového řízení by měly přistupovat k řešení přestupků nebo trestných činů způsobem, aby minimalizovaly negativní dopad na obviněného a jejich rozhodnutí bylo v souladu s účelem a uvážlivými důvody pro takový zásah.<sup>116</sup>

Princip subsidiarity trestní represe se uplatňuje jak v soudním, tak i správním trestání. Na tomto místě se opět vracíme do úvodních kapitol, v nichž byl řešen vztah trestního a správního práva a otázka společenské škodlivosti, neboť vztah obou odvětví je poněkud jiný než u ostatních zásad. Jednoduše řečeno, otázka subsidiarity trestního práva vůči právu přestupkovému se týká rozlišení, kde vede hranice mezi trestním a přestupkovým právem a zda je konkrétní jednání nutno přiřadit tomu či onomu odvětví veřejného práva. § 12 odstavec 2 TrZ odkazuje na uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu, a těmi jinými předpisy budou většinou právě předpisy správního práva, upravující přestupky. Základní rozdíl se většinou shledává v rozdílném stupni společenské škodlivosti, jenž u přestupků dosahuje nižší intenzity, než u trestných činů. Aplikovatelnost dané zásady sebou však nese předpoklad spočívající alespoň v částečné shodě skutkových podstat trestného činu a přestupku.<sup>117</sup> Zde je nasnadě se tázat, zda by mělo být obecně přípustné, aby mezi skutkovými podstatami trestných činů a přestupků existovalo jako jediné přípustné rozlišovací kritérium míra společenské škodlivosti, která se jeví s ohledem na předchozí pasáže nejasnou či neurčitou. Dušan Hendrych tuto otázku zodpověděl opatrně, avšak negativně: „*Formální*

---

<sup>116</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 20.

<sup>117</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 24-25.

*znaky správních deliktů a trestných činů by měly být stanoveny tak, aby se nepřekrývaly a aby tak jediným odlišujícím znakem nebyl znak materiální – stupeň společenské nebezpečnosti.*<sup>118</sup> V tomto ohledu může přispět existence jediného kritéria, tj. stupně společenské škodlivosti, pro rozlišování skutkových podstat trestných činů a přestupků k nejasnostem ohledně kvalifikace jednotlivých protiprávních jednání a tím porušení zásady právní jistoty a *nullum crimen sine lege*.

Jak uvádí H. Prášková „*zásada subsidiarity trestní represe (princip ultima ratio) znamená omezit trestání na případy, kdy je to odůvodněno závažností a společenskou škodlivostí protiprávních jednání a kdy nedostačují jiné prostředky a nástroje...*”<sup>119</sup> Autorka vedle sebe užívá pojmu subsidiarity a *ultima ratio*, je tomu však tak? Jeví se spornou otázkou, zda by princip *ultima ratio* měl být užíván i v oblasti správního trestání, pokud na piedestalu trestněprávního systému stojí trestní právo, které se “samo” prohlašuje za prostředek poslední instance. Na tuto otázku odpovídá Bohadlo: „*Při porovnání správněprávní odpovědnosti a trestněprávní odpovědnosti je vztah subsidiarity dán tak, že teprve trestní právo a trestněprávní odpovědnost jsou skutečně tím posledním a krajním prostředkem, tedy ultima ratio.*”<sup>120</sup>

Trestní zákon zakotvuje zásadu subsidiarity trestní represe v § 12 odst. 2, podle něhož „*trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu*“, naopak v případě přestupkového zákona tuto zásadu výslovně upravenou nenalezneme.

#### **4.4.1 Roviny uplatnění zásady subsidiarity trestní represe**

Princip subsidiarity trestní represe se v souvislosti se správním trestáním projevuje v dvou úrovních či vrstvách. První úroveň je zohledněna v obecné úpravě správního trestání a znamená, že uložení správního trestu by mělo být použito

---

<sup>118</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1, s. 443.

<sup>119</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 30.

<sup>120</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 24-25.

pouze v případech, kdy jiné prostředky nápravy vztahů selhaly. V této rovině je tedy klade důraz na to, aby byl správní trest uložen až jako poslední možnost, pokud jsou využity všechny dostupné alternativy.

V užším pohledu se princip subsidiarity trestní represe projevuje tak, že přísnější správní trest by měl být uplatněn pouze v případech, kdy méně přísný trest není dostatečný. Například pokuta by měla být ukládána pouze tam, kde trest napomenutí není morálně dostatečný. Typickým příkladem se jeví například některé přestupky na úseku dopravy, kde jsou stanoveny minimální pokuty. Například si můžeme představit situaci, ve které slečna A. zaparkovala své auto na chodníku poblíž svého domu, protože se jí jako čerstvé řidičce nepodařilo najít jiné volné parkovací místo. Poté, co se k autu vrátila, nalezla výzvu od Městské policie města X, podle které se dopustila přestupku stání na chodníku dle § 125 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu. Ve výzvě bylo uvedeno, že se má slečna A. dostavit ve vlastním zájmu na obvodní služebnu Městské policie X, jinak ji hrozí pokuta až 10 000 Kč. Když se slečna A. dostavila na místo, byla náležitě vyslechnuta a vzhledem k okolnostem ji Městská policie pouze poučila a udělila varování, aby se takového jednání do budoucna vyvarovala. Bohužel se slečna A. nepoučila a o pár týdnů později opět parkovala na chodník, načež jí byla Městskou policií města X udělena pokuta ve výši 500 Kč. V prvním případě policie využila pouze napomenutí, aby dala šanci mladé řidičce řádné nápravy. Až v situaci, kdy se slečna A. nedokázala poučit a opakovaně porušila pravidla stanovená zákonem, ji byla udělena pokuta, tím byla využita zásada subsidiarity trestní represe, která stanovuje, že přísnějšího trestu (pokuty) by mělo být použito pouze v případech, kdy jiná opatření (napomenutí) selhala.

V některých případech však zvláštní zákon stanovuje minimální výši pokuty, protože zákonodárce považuje určité protiprávní jednání za natolik nebezpečné, že napomenutí není dostatečné a vyžaduje se uložení správního trestu. Ústavní soud se v minulosti konformitou výše pokut již zabýval a ve svém nálezu ze dne 25.10 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09, uvedl: „*Ústavní předpisy nevyžadují, aby zákonodárce při zákonném stanovení sankční sazby vždy upustil od spodního ohraničení výměry sankce. Typová závažnost (škodlivost) deliktního jednání daného druhu může být obecně tak vysoká, že nepřipouští ani v individuálním přípa-*

*dě stanovit "nulovou" hodnotu výměry sankce. Posouzení spodní hranice sankční sazby je zásadně věcí zákonodárce. Ústavní předpisy neobsahují ohledně otázky dolní hranice sankční sazby žádnou direktivu - musí být ovšem dodržen příkaz proporcionality mezi typovou závažností deliktního jednání a výší sankční sazby.*<sup>121</sup> Je nutné podtrhnout i další projev zásady subsidiarity trestní represe, zejména možnost správního orgánu upustit od uložení správního trestu (§ 43 PřestZ), případně podmíněčně upustit od uložení správního trestu (§ 42 PřestZ).<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25.10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09.

<sup>122</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 30-31.

## 4.5 Zásada zákazu retroaktivity

Všeobecně je známo, že právo se neustále vyvíjí a mění, a to včetně práva správního, které je často předmětem regulací a úprav, zejména kvůli svému velkému rozsahu působnosti. Zákony jsou pravidelně novelizovány a upravovány, aby odpovídaly aktuálním společenským a hospodářským podmínkám. S ohledem na konstantní proměnlivost práva, zejména práva správního, je důležité řešit otázku, který zákon se má aplikovat pro postih protiprávního jednání, pokud byla původní právní úprava zrušena nebo změněna mezi časem spáchání jednání a rozhodnutím o něm.

V tento moment vstupuje na scénu retroaktivita, vyplývající z čl. 40 odst. 6 Listiny a § 2 odst. 1 PřestZ: „*Odpovědnost za přešupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přešupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přešupku příznivější.*” Onou zmiňovanou retroaktivitou se přirozeně myslí retroaktivita pravá, která je na rozdíl od retroaktivity nepravé zcela nepřipustná. Jde o situaci, kdy by se podle nové právní úpravy posuzoval přešupek nebo trestný čin, který se stal ještě před tím, než nová právní úprava nabyla účinnosti. Ústavní soud se otázkou nepřipustnosti retroaktivity zabýval ve svém nálezu ze dne 10. 12. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 78/92, ve kterém dovozuje, že: „*principy právního státu vyžadují u každého možného případu retroaktivity jeho výslovné vyjádření v ústavě nebo v zákoně s cílem vyloučit možnost retroaktivní interpretace zákona a zároveň vyžadují v zákoně vyřešit s retroaktivitou spjaté důsledky tak, aby nabytá práva byla řádně chráněna.*”<sup>123</sup>

Problematiky nepravé retroaktivity se dotkl i Nejvyšší správní soud v rozhodnutí 1 Azs 55/2006-60: „*Není-li v přechodných ustanoveních výslovně stanoveno jinak, je při střetu staré a nové úpravy nutno vycházet z obecně platné zásady nepravé retroaktivity procesních norem, tedy aplikace nových procesních norem pro dříve započatá řízení. V takovém případě je v řízení pokračováno dle pozdějšího zákona s tím, že právní účinky úkonů učiněných dříve zůstávají v platnosti.*”<sup>124</sup> Tento postup nelze aplikovat v případech, kdy bylo řízení o přešupku

---

<sup>123</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 78/92.

<sup>124</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2007, sp. zn. 1 Azs 55/2006-60.

nebo správním deliktu zahájeno před 1. červencem 2017. Podle přechodných ustanovení § 112 odst. 4 PřestZ jsou taková řízení dokončena podle původního zákona (1990)<sup>125</sup>, s výjimkou disciplinárních deliktů, které nebyly pravomocně ukončeny před účinností nového zákona. Pokud bylo řízení o správním deliktu zahájeno před 1. červencem 2017, orgán postupuje po tomto datu podle staré právní úpravy<sup>126</sup>.

Lze shrnout, že význam retroaktivity spočívá v tom, že z ní vychází temporální působnost zákona. Časová působnost slouží k posouzení, jaký zákon se na který přestupek v tom či onom konkrétním případě použije. Šámal vychází z předpokladu, že: „*podle právní úpravy se upravují jen vztahy, které vznikly po dni, kdy norma nabyla účinnosti.*”<sup>127</sup> Každá právní norma by měla působit jen do budoucna, za předpokladu, že by zákon působil retroaktivně, což je v oblasti soudního a v tom případě i správního trestání nepřijatelné, a proto také tímto principem absolutně zapovězené. Představme si, že v roce 2021 byla schválena novela zákona o provozu na pozemních komunikacích, která dekriminlizovala pravidla pro telefonování za volantem, dříve upravená v § 7 odst. 1) písm. c) zák. č. 361/2000 Sb. V prosinci roku 2020 byl řidič J. zastaven policií na dálnici, protože telefonoval a tím tak ohrožoval ostatní účastníky silničního provozu. Příslušný správní orgán následně zahájil a vedl o tomto přestupku řízení, avšak o něm rozhodoval až v únoru roku 2021. Správní orgán zohlednil novelu zákona o provozu na pozemních komunikacích, kterou došlo ke zrušení předmětné skutkové podstaty přestupku a k jejímu úplnému vypuštění z právního řádu. V daném případě správní orgán rozhodoval podle pozdějšího zákona, neboť tento byl pro obviněného příznivější. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 22. ledna 2001 IV. ÚS 158/2000, lze uvést, že „*rozhodujícím kritériem pro posouzení otázky, zda použití pozdějšího zákona by bylo pro pachatele příznivější, celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci toho či onoho zákona dosaženo, s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu, resp. závěr, že*

---

<sup>125</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., zákon o přestupcích.

<sup>126</sup> Zákon č. 200/1990 Sb., zákon o přestupcích.

<sup>127</sup> ŠÁMAL, Pavel. a kol. *Trestní zákoník I. § 1 až 139*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-109-3, s. 34.



*použití nového práva je pro pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzována jako celek skýtají výsledek příznivější, než právo dřívější.*”<sup>128 129</sup> Záměrem zásady zákazu retroaktivity je brojit proti tomu, aby v případě změny zákona, tento zákon nepůsobil do minulosti. To lze spolehlivě dovodit z již uvedeného čl. 40 odst. 6 Listiny: „*Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.*”

Z § 2 odst. 4 PřestZ lze vyvodit, že zákaz zpětné působnosti zákona je dále nutné aplikovat i v případech souvisejících s pokračujícími, trvajících i hromadnými přestupky. Z hlediska odpovědnosti je zde zapotřebí uvést zásadu použití nejmírnějšího zákona, vyjádřené po vzoru § 2 odst. 3 TrZ v § 2 odst. 5 PřestZ slovy zákonodárce: „*Při pozdějších změnách zákona, který je účinný při dokončení jednání, kterým je přestupek spáchán, se použije zákona nejmírnějšího.*” Toto ustanovení demonstruje situaci, kdy se během páchaní činu zákon několikrát změní, z toho důvodu zde existuje bezprostřední návaznost jen na § 2 odst 3 a 4 PřestZ. Zásadu použití nejmírnějšího zákona Šámal interpretuje následovně: „*jestliže zákon nabyde účinnosti v mezidobí od spáchání činu do doby rozhodování o něm, uplatní se pravidlo o použití nejmírnějšího zákona a případné pozdější zpřísnění na to již nemůže mít vliv.*”<sup>130</sup>

„*Pachateli lze uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje.*” (§ 2 odst. 6 PřestZ), pokud by však před rozhodnutím správního orgánu došlo ke změně právní úpravy v neprospěch pachatele, užilo by se staré právní úpravy, jenž je pro pachatele výhodnější. Naopak nové právní úpravy by se použilo za situace, kdy by vlivem změny zákona došlo ke zpřísnění skutkové podstaty přestupku, nebo by druh trestu v nové právní úpravě zcela absentoval. Například původní zákon o přestupcích

---

<sup>128</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22.1. 2001, sp. zn. IV.ÚS 158/2000.

<sup>129</sup> STRAKOŠ, Jan. *Základy správního trestání*. 3. aktualizované vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9, s. 99.

<sup>130</sup> ŠÁMAL, Pavel. NOVOTNÝ, Oto a kol. *Trestní právo hmotné*. 8. přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-358-7, s. 46.

(1990) obsahoval trest zákazu pobytu<sup>131</sup>, který se k dnešnímu dni v z. zákoně 250/2016 Sb., neobjevuje. Takto stanovený postup však neplatí bezvýhradně, jistou výjimku představuje institut ochranných opatření, které se vždy musí posuzovat dle aktuální právní úpravy (§ 2 odst. 7 PřestZ).<sup>132</sup>

---

<sup>131</sup> Např. § 15a odst. 1 zák. č. 200/1990 Sb., zákon o přestupcích.

<sup>132</sup> STRAKOŠ, Jan. *Základy správního trestání*. 3. aktualizované vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9, s. 98-101.

## 4.6 Zásada presumpce nevinoty

Presumpce nevinoty znamená, že každý obviněný je považován za nevinného, dokud není prokázána jeho vina. Zásada působí jako jeden z nejdůležitějších principů ovládajících trestní i přestupkové řízení a její zakotvení nacházíme v několika rozličných dokumentech. V Úmluvě se zásada presumpce nevinoty promítá jako součást práva na spravedlivý proces, konkrétně je jí věnován čl. 6 odst. 2 „Každý, kdo je obviněn z trestného činu se považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.“ Listina ji zakotvuje v čl. 40 odst. 2 téměř totožně: „Každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena.“ Jako princip trestního řízení je zákaz presumpce viny (jedná se negativní vymezení) vyjádřen v § 2 odst. 2 trestního řádu „Dokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen.“ Znění dané zásady v zákoně o přestupcích působí jako kombinace formulací obsažených v Listině a trestním řádu „Dokud není pravomocným rozhodnutím o přestupku vyslovena vina obviněného, hledí se na něj jako na nevinného. V pochybnostech správní orgán rozhodne ve prospěch obviněného.“ Komentář k přestupkovému zákonu zdůrazňuje, že se musí jednat o rozhodnutí pravomocné, nikoli pouze o jakékoli jiné rozhodnutí.<sup>133</sup>

Presumpce nevinoty je z časového hlediska vázána na průběh trestního i přestupkového řízení, počínaje prvními úkony orgánů veřejné moci až po vydání odsuzujícího rozsudku. Tato zásada uplatní od okamžiku, kdy je zahájeno trestní stíhání (§ 160 Tř) nebo přestupkové řízení (§ 78 PřestZ). V přestupkovém řízení se princip váže na osobu obviněného, uplatní se tedy od okamžiku, kdy správní orgán učinil první procesní úkon (§ 69 odst. 1 PřestZ).

### 4.6.1 Dokazování

V předchozích kapitolách bylo naznačeno, že zásady tvoří hierarchicky propojený systém, jenž je nutno chápat v různých souvislostech. Nejinak je tomu i v případě presumpce nevinoty, z níž pramení několik pravidel, současně je však

---

<sup>133</sup> JEMELKA, Luboš, Vetešník, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích*. Komentář. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-666-1, s. 1153.

nutno tyto pravidla chápat v širším kontextu s dalšími zásadami a jejich různými aspekty.

Tradičně je zásada presumpce nevinny řazena mezi základní zásady dokazování, podle H. Práškové se zásada “*projevuje především v rámci shromažďování podkladů pro rozhodnutí a dokazování*”.<sup>134</sup> Propojenost můžeme vysledovat zejména se zásadou materiální pravdy a současně se zásadou volného hodnocení důkazů ( hodnocení váhy důkazů potřebných k prokázání určitých skutečností). Podstatou zásady presumpce nevinny je, že se na obviněného hledí jako na nevinného, obviněný tedy není povinen dokazovat svou nevinu, dokud není prokázána jeho vina. Podobně jako je tomu v trestním řízení, i v řízení přestupkovém je nutné prokázat vinu obviněného. Důkazní břemeno leží na orgánech činných v trestním řízení, resp. správních orgánech v řízení přestupkovém. Zásada presumpce nevinny obviněnému rovněž zaručuje, že není povinen spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení, resp. přestupkovém řízení na prokázání své viny. Naopak, obviněný má právo mlčet a nebýt nucen k sebeobviňování. Proto stát nese důkazní břemeno a musí prokázat vinu obviněného nezávisle na jeho spolupráci. To lze ve světle shora uvedeného demonstrovat na dalších dvou “podzásadách”, jimž jsou *in dubio pro reo* a *nemo tenetur se ipsum accusare*.<sup>135</sup>

#### **4.6.2. *In dubio pro reo***

Obecně ze zásady *in dubio pro reo* vyplývá, že pokud existují důvodné pochybnosti v otázce viny obviněného při projednávání trestného činu či přestupku, je třeba rozhodnout ve prospěch obviněného.<sup>136</sup> Zásada *in dubio pro reo*, neboli “*v pochybnostech ve prospěch obviněného*” se se výslovně odráží zejména v § 69 odst. 2 PřestZ.

---

<sup>134</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 39.

<sup>135</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 39.

<sup>136</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 7 As 149/2012 – 32.

Princip *in dubio pro reo* je pevně spjat se zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací, kdy vzájemně napomáhají svému uplatnění. Odpovědnost za zjištění skutkového stavu nese správní orgán, který je sám povinen vyhledávat důkazy a zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí. Pojem “důvodné pochybnosti” není v zákoně definován, věnuje se mu však právní teorie. Podle Šámala je to taková pochybnost, „*kteřá by u rozumné osoby zapříčinila, aby zaváhala nebo ustala při vyřizování důležité životní záležitosti.*”<sup>137</sup> Ke kritériu pochybnosti se nálezem vyjádřil i Ústavní soud, jenž konstatoval, že výše uvedené kritérium pochybnosti je třeba uplatňovat jak při posuzování jistoty ohledně závěru vyplývajícího z důkazu, tak při posuzování vypovídací schopnosti a hodnověrnosti důkazu samotného.<sup>138</sup>

Za této situace pak obviněný nemá povinnost být v rámci přestupkového řízení spolupracovat s pověřenými orgány a jeho “neaktivitu” mu nelze klást za vinu. Za předpokladu, kdy je obviněný aktivní, má stále správní orgán povinnost vyhledávat důkazy i nadále tak, aby byla naplněna zásada materiální pravdy. Dále pak přiznání viny domnělého pachatele nezavazuje správní orgán povinnosti přezkoumat všechny okolnosti případu. Obviněný tedy nedokazuje svoji nevinu, ale správní orgány dokazují vinu obviněného.<sup>139</sup>

Na zásadu *in dubio pro reo* můžeme nahlížet i v souvislosti se zásadou volného hodnocení důkazů. Pokud se mezi důkazy vyskytnou nesrovnalosti je správní orgán povinen nejasnosti odstranit, což navazuje na vyhledávání a shromažďování dalších (nových) důkazů, aby byly tyto nesrovnalosti odstraněny. Nutno však pamatovat, že zásada se “neaktivuje” pokaždé, když správní orgán zjistí mezi důkazy nesrovnalost, ale přichází na řadu tehdy, pokud i po shromáždění a zvážení všech dostupných důkazů zůstávají pochybnosti o vině obviněného.

---

<sup>137</sup> ŠÁMAL, Pavel, MUSIL, Jan, KUČHTA, Josef. a kol. *Trestní právo procesní*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-496-4, s. 123.

<sup>138</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. IV.ÚS 335/05.

<sup>139</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9. s. 39.

Lze uzavřít, že pokud provedené důkazy nedokázaly odstranit důvodné pochybnosti o spáchání přestupku, je správní orgán povinen rozhodnout ve prospěch obviněného a řízení zastaví v souladu s § 86 odst. 1 písm. c) PřestZ.

#### **4.6.3 *Nemo tenetur se ipsum accusare***

Druhým požadavkem či podzásadou plynoucí z principu presumpce nevinny je pravidlo *nemo tenetur se ipsum accusare*, pro které se vžilo zkrácené označení *nemo tenetur*. Tedy zásada, podle které nemůže být nikdo nucen k sebeobviňování. Základním vnitrostátním pramenem úpravy je čl. 37 odst. 1, čl. 40 odst. 2, 3 a 4 Listiny základních práv a svobod. V trestním řádu se objevuje například v možnosti obviněného nevypovídat § 33 odst. 1 nebo § 92 odst. 1 TrŘ. V oblasti správního práva trestního, tedy v přestupkovém řízení se *nemo tenetur* projevuje ve dvou rovinách, mohly bychom současně hovořit od dvou aspektů dané zásady.

Prvním aspektem ochrany práv obviněných v přestupkovém řízení je výslovné právo nevypovídat, konkrétně ho stanoví § 82 odst. 2 PřestZ, věta první, kde se uvádí “*obviněný má právo nevypovídat*”. To znamená, že obviněný není povinen poskytovat jakékoliv informace nebo výpovědi, které by mohly být použity proti němu. Právo mlčet je důležitým prvkem k zajištění spravedlivého řízení jakéhokoli trestního charakteru a chrání obviněného před nucením se přiznat ke skutku, který nespáchal, nebo k poskytnutí důkazů, které by mohly být použity proti němu.<sup>140</sup>

Druhou rovinou je zákaz správního orgánu nutit obviněného k výpovědi nebo doznání, tento postup upravuje věta druhá § 82 odst. 2 PřestZ. Tento správní orgán má zároveň povinnost poučit obviněného o právu nevypovídat a o zákazu provádět výsledek. Zákon neupravuje konkrétní formu tohoto poučení, může být poskytnuto ústně, nebo písemně, v závislosti na okolnostech a rozhodnutí správ-

---

<sup>140</sup> MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 19.

ního orgánu. Současně však musí být zřejmé, jaké poučení, komu, kdy a s jakým obsahem bylo poskytnuto.

Za situace, ve které by byl účastník řízení zcela nečinný, správní orgán by stále nebyl zbaven odpovědnosti zajistit veškeré potřebné informace a dokumenty, které jsou nezbytné ke zjištění stavu věci, o němž jsou důvodné pochybnosti. „*Obviněnému nesmí být přičteno, že nevyprávěl pravdu, záměrně sváděl správní orgán na špatnou stopu, popíral určité skutečnosti.*“<sup>141</sup> Judikatorní činnost domácích soudů zákaz sebeobviňování potvrdila například rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 4 As 51/2004, které uvedlo: „*Znamená to tedy, že i když stěžovatelka v průběhu správního řízení zůstala naprosto nečinná, nezbavovala tato skutečnost správní orgány povinnosti zjistit skutečný stav věci, a především prokázat, že stěžovatelka svým jednáním naplnila zákonné znaky skutkové podstaty přečinu uvedeného v § 30 odst. 1 písm. i) PřesZ 1990.*“<sup>142</sup>

Zásada *nemo tenetur* se pojí i s nemožností uložit pořádkovou pokutu za nedostavení se k podání vysvětlení, což potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 18. 2. 2010<sup>143</sup> Na závěr nutno dodat, že zákaz sebeobviňování se netýká nejen provádění výslechů, ale i jiných důkazních prostředků.<sup>144</sup>

#### 4.6.4 Požadavek nestrannosti

Ze zásady presumpce nevinoty lze dle *H. Práškové*<sup>145</sup> odvodit ještě jedno poslední pravidlo, které souvisí se zacházením s obviněným. Správní orgán musí jednat vůči obviněnému nestranně a nezaujatě, bez ohledu na své subjektivní přesvědčení o jeho vině. Čl. 82 odst. 1 Ústavy zakládá požadavek nestrannosti pro

---

<sup>141</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 75.

<sup>142</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7. 2005 sp. zn. 4 As 51/2004.

<sup>143</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 18.2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08.

<sup>144</sup> JEMELKA, Luboš, Vetešník, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích*. Komentář. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-666-1, s. 713.

<sup>145</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 43.

obecnou činnost soudů, zatímco správním orgánům je tato povinnost ukládána především prostřednictvím § 7 odst. 1 (věty druhé) správního řádu. V úvodních kapitolách bylo uvedeno, že jedním z rozlišujících znaků mezi správním a trestním právem je spatřován v orgán, který o daném činu rozhoduje. Nicméně, v případě správního řízení o přestupcích vstupuje správní orgán jak do role rozhodujícího orgánu, tak i do role chránícího veřejný zájem na potrestání pachatele. Tento důsledek může vést ke střetu zájmů, což zpochybňuje nestrannost správního orgánu. Otázkou zůstává, zda lze v takovém případě považovat správní orgán za skutečně nestranný.

Přesto správní orgán nesmí omezovat práva obviněného více, než je nezbytně nutné pro správný průběh správního řízení. Presumpce nevinny zavazuje všechny orgány trestněprávního charakteru, soudní nebo správní, které řízení o trestném skutku, resp. přestupku vedou, tak jiné orgány veřejné moci. Označení osoby jako podezřelé nebo obviněné z porušení správních předpisů není v rozporu se zásadou presumpce nevinny, protože takové označení vychází z procesního postavení této osoby dle příslušných ustanovení přestupkového zákona.<sup>146</sup>

---

<sup>146</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 43.



## 4.8. Zásada *ne bis in idem*

Jednou z nejdůležitějších trestněprávních zásad je zásada "*ne bis in idem*", která chrání osobu před opakovaným stíháním za stejný čin. Tato zásada má v trestním řízení pevné místo, ale jak je to s jejím uplatněním v řízení o přestupcích?

Zásada *ne bis in idem* či „ne dvakrát v téže věci“ platí jak pro soudní, tak pro správní trestání. Obecně platí, že princip *ne bis in idem* stanovuje zákaz opakovaně stíhat osobu za trestný čin, za který byla již dříve stíhána, odsouzena nebo osvobozena, a zároveň již nemůže být potrestána za tentýž čin, za který už byla trestána.

Na ústavní úrovni zásada vychází z ustanovení čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod: „*Nikdo nemůže být trestně stíhán za čin, pro který již byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby.*“ Přestože nadpis k ustanovení § 40 Listiny zní „trestní řízení“, není pochyb o tom, že danou zásadu je nutné aplikovat i v přestupkovém řízení, protože jak bylo dovozeno judikaturou, tak: „*trestní stíhání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.*“ Na mezinárodní úrovni nalezeme její zakotvení v čl. 4 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod „*nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu*“ a v Listině základních práv Evropské unie: „*Nikdo nesmí být stíhán nebo potrestán v trestním řízení za čin, za který již byl v Unii osvobozen, nebo odsouzen konečným trestním rozsudkem podle zákona.*“<sup>147</sup>

Trestní řád ji zakotvuje v ustanovení § 11, který stanovuje důvody nepřipustnosti trestního stíhání. Podle § 11 odst. 1 písm. f), g) a h) TrŘ není možné zahájit trestní stíhání, za předpokladu totožnosti osoby a skutku.

Správní řád ji zakotvuje v ustanovení § 48 jako překážky řízení, obdobně je vyjádřena v procesní části přestupkového zákona, konkrétně v § 77 odst. 1 a 2.

---

<sup>147</sup> Čl. 50 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv.

V prvním odstavci daného ustanovení (§ 77 odst. 1) je řešen procesní atribut (překážka litispendence), slovy zákonodárce „*nikdo nemůže být obviněn z totožného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno řízení podle tohoto zákona nebo trestní řízení.*”<sup>148</sup> Naproti tomu stojí hmotněprávní aspekt (§ 77 odst. 2), který vytváří překážku *res iudicata*, věci pravomocně rozhodnuté: “*Nikdo nemůže být obviněn z přestupku za skutek, o němž již bylo v jiném řízení proti téže osobě pravomocně rozhodnuto. Rozhodnutím podle věty první se rozumí rozhodnutí o tom, že se skutek nestal, nespáchal jej obviněný, spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat nebo že skutek je trestným činem nebo totožným přestupkem nebo není přestupkem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého.*”<sup>149</sup> Dále se zásada odráží v § 86 odst. 1 PřestZ písm. i) a j) a odst 4 PřestZ jako důvod pro zastavení řízení, vyvážející překážku litispendence a *res iudicata*. Aplikaci zásady *ne bis in idem* pro oblast správního trestání potvrdil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. února 2005, sp. zn. A 6/2003-44: “*I pro správní trestání platí zásada ne bis in idem, podle níž nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro stejný skutek. Předpokladem jejího uplatnění je aby se jednalo o stejný skutek, tj. aby byla dána totožnost skutku...*”<sup>150</sup>

#### **4.8.1 Kritéria pro použití zásady *ne bis in idem***

Předpoklady pro uplatnění zásady *ne bis in idem* bylo hojně diskutované nejen Evropským soudem pro lidská práva, ale také ovlivnilo judikaturu a právní praxi tuzemských soudů. Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva současně vedlo ke změně přestupkového zákona a k novelizaci trestního řádu.<sup>151</sup>

---

<sup>148</sup> § 77 odst. 1 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>149</sup> § 77 odst. 2 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

<sup>150</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.2. 2005, sp. zn. A 6/2003-44.

<sup>151</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 35.

Základními podmínkami pro uplatnění principu *ne bis in idem* se rozumí:

- a) totožnost osoby
- b) totožnost skutku
- c) pravomocné rozhodnutí ve věci

Ohledně podmínky totožnosti osoby stíhané nebo potrestané ve věci původní a ve věci nové je to poměrně zřejmé. Nelze namítat porušení principu *ne bis in idem* proto, že za týž čin byl již potrestán někdo jiný (např. Spolupachatel, fyzická osoba jednající za právnickou osobu nebo naopak právnická osoba, za niž fyzická osoba jednala, což podporuje i § 20 odst. 7 PřestZ: „*Odpovědností právnické osoby za přestupek není dotčena odpovědnost za přestupek fyzických osob uvedených v odstavcích 1 a 2 a odpovědností za přestupek těchto fyzických osob není dotčena odpovědnost právnické osoby za přestupek.*”<sup>152</sup>

O otázce totožnosti skutku a soudního řízení budou pojednávat následující kapitoly.

#### **4.8.2 Totožnost skutku (*idem*)**

Pro uplatnění výše zmíněné zásady je klíčovým pojmem výraz "*idem*", což může být problematické, protože pojem "skutek" nemá právní definici a stejně tak neexistuje právní definice pro výraz "totožný čin". Tento nedostatek představuje nejen jedno z úskalí Úmluvy, ale i další právních předpisů zakotvujících danou zásadu.<sup>153</sup>

Podstatu skutku spatřuje například *Jan Kadlec* následovně: „*Skutek je událost ve vnějším světě, která je vyvolána jednáním člověka. Jde o všechny projevy vůle navenek, pokud jsou v příčinné souvislosti s vymezeným následkem a pokud jsou tyto projevy vůle zahrnuty zaviněním jednající osoby (viz R 8/1985). Skutek je tedy vymezen jednáním, jeho následkem a vztahem mezi nimi. Jeden skutek může*

---

<sup>152</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 35.

<sup>153</sup> MATES, Pavel a Karel ŠEMÍK. *K některým otázkám významu skutku ve správním právu trestním*. Trestněprávní revue, C. H. Beck, 2013, č. 11–12. s. 259-263.

*mít znaky trestného činu, ale i více trestných činů (jednočinný souběh trestných činů), stejně jako nemusí vykazovat znaky žádného trestného činu.”<sup>154</sup>*

Lze shrnout, že podstata skutku spočívá v jednání pachatele (konání či opomenutí) a následku, jehož jednání musí být příčinou. V teorii trestání se setkáme s dělením skutku na *de facto* a *de iure*. Skutek *de facto* zahrnuje skutkový děj, bez ohledu na jeho právní kvalifikaci. Naproti tomu stojící skutek *de iure* tvoří souhrn trestněprávně relevantních skutečností, které jsou určující pro posouzení totožnosti skutku.<sup>155</sup>

Přestože jedno jednání může mít více následků (poruch či ohrožení), počet následků není relevantní pro počet skutků. Bez ohledu na to, zda jedno jednání zahrnuje jeden nebo více následků, se bude jednat o jeden skutek.<sup>156</sup> Na následek nahlížíme jako na porušení či ohrožení hodnot chráněných zákonem, jenž spočívá v porušení individuálního objektu trestního deliktu, hovoříme zde tedy o konkrétním následku.<sup>157</sup>

V kontextu aplikace zásady *ne bis in idem*, je důležité rozlišovat pojem jednoty skutku a totožnosti skutku. Kritérium jednoty skutku se týká hmotněprávního aspektu a umožňuje rozdělit jednoduté jednání na více skutků (souběh) nebo naopak spojit více dílčích aktů (útoků) do jednoho skutku (například pokračování v přestupku nebo hromadný přestupek). Pro určení totožnosti skutku (aspekt procesněprávní) je důležitá shoda v jednání a následku, avšak tato shoda nemusí být úplná, postačí alespoň částečná. Tato shoda však musí být podstatná a dotýkat se skutkových okolností, jimiž se rozumí skutkové okolnosti charakterizující jednání či následek z hlediska právní kvalifikace.<sup>158</sup>

---

<sup>154</sup> DRAŠTÍK, Antonín. *Trestní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-600-7, s. 220.

<sup>155</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 35.

<sup>156</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 19.12. 2018, sp. zn. 5 Tdo 192/2018.

<sup>157</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 9. 2018, sp. zn. 5 Tdo 1534/2017.

<sup>158</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2021, sp. zn. 8 As 105/2020-59.

Lze uzavřít, že pro posouzení totožnosti skutku se musí brát v úvahu jednání a následek dle toho, jak jsou vymezeny ve skutkové větě rozhodnutí. Důležité jsou závěry skutkové, vztahující se k faktickému popisu událostí, nikoli pouze právní. V průběhu řízení se totiž posuzuje skutek samotný, nejen jeho slovní popis sloužící k jeho vysvětlení a vymezení.<sup>159</sup>

Shrneme-li podstatné o totožnosti skutku, postačí, bude-li úplná shoda alespoň v jednání při rozdílném následku, eventuelně úplná shoda v následku při rozdílném jednání, anebo alespoň částečná shoda v jednání nebo následku, a to vše za předpokladu, že jsou shodné v podstatných okolnostech, jimiž se rozumí zejména výše zmíněného skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska formálních znaků skutkových podstat trestných deliktů.<sup>160</sup>

### **4.8.3 Dvojí stíhání (*bis*)**

Jak bylo popsáno výše, zásada *ne bis in idem* nezahrnuje nejen právo nebýt trestán dvakrát za stejný trestný čin, ale současně právo nebýt stíhán dvakrát. Porušením zákazu dvojího stíhání tak soud rozumí situaci, kdy v prvním řízení bylo vydáno rozhodnutí, avšak následně byly vedeno řízení druhé.

Podle zásady *ne bis in idem* tak, jak je upravená v EÚLP není možno vést souběžné řízení o tomtéž skutku, pokud jedno z nich dosud nebylo definitivně rozhodnuto. Po pravomocným rozhodnutí v prvním řízení se však druhé řízení již nesmí konat, jinak by došlo k porušení článku 4 Protokolu č. 7 Úmluvy. Na druhé straně, zákon o přestupcích zakazuje pouze vedení více řízení o totožném přestupku, resp. trestném činu.

Pro zodpovězení otázky, zda jde o zdvojená řízení, je nutné zodpovědět tři dílčí podotázky. První podotázka se týká existence konečného rozsudku v projednávané věci. Pokud takový rozsudek existuje, znamená to, že bylo pravomocně rozhodnuto a nelze začít nové řízení. Konečným rozsudek se v souladu s EÚLP rozumí věc meritorně pravomocná a rozhodnutá, i přes existenci mimořádných opravných prostředků.

---

<sup>159</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2021, sp. zn. 8 As 105/2020-59.

<sup>160</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2006, sp. zn. 4 Tz 183/2005.

Druhá podotázka se týká toho, zda tento rozsudek brání aplikaci článku č. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Odpověď vyplývá již ze samotného znění Úmluvy - „nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán“.

Třetí podotázka se týká toho, zda osvobození pachatele zbavilo postavení oběti. Osoba ztrácí status oběti za předpokladu, kdy je jedno ze dvou zahájených řízení zastaveno z důvodu nedodržení *ne bis in idem*.<sup>161</sup> Typickým příkladem může být situace, ve které správní orgán zruší rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení dle § 100 a § 101 PřestZ.<sup>162</sup>

#### **4.8.4 Roviny uplatnění zásady *ne bis in idem***

Z hlediska aplikační praxe lze vysledovat čtyři roviny uplatnění zásady *ne bis in idem* dle toho, jak daný skutek řešen v řízení “původním” a řízení “novém”. Kombinace trestný čin - trestný čin představuje v dosavadní praxi situaci, kdy byly vynesené dva po sobě následující rozsudky pro stejný trestný čin, který byl v obou řízeních shledán za trestný. S ohledem na zaměření práce o této rovině dále pojednáno nebude.

##### *4.8.4.1 Trestný čin - přestupek*

První variantou je situace, kdy jde o vztah trestný čin - přestupek, tedy že nelze vést správní řízení proti stejné osobě pro stejný skutek, pokud byl tentýž skutek posouzen jako trestný čin a tato osoba byla pravomocně odsouzena soudem nebo bylo rozhodnuto o zastavení stíhání této osob soudem nebo jiným oprávněným orgánem. Uplatnění zásady *ne bis in idem* v tomto případě přísluší správnímu orgánu, který je příslušný k projednání daného činu v přestupkovém řízení.

Jak již bylo uvedeno v prvotních kapitolách diplomové práce, stanovení hranice mezi trestnými činy a přestupky není vždy zcela jasně zřetelné. V případech, kdy dojde k takovému překryvu, rozhoduje o důležitosti daného činu stupeň společenské nebezpečnosti. Jako příklad takového vztahu může posloužit situace,

---

<sup>161</sup> Rozsudek ESLP ze dne 10. října 2009 ve věci č. 149392/03 – Zolotukhin proti Rusku.

<sup>162</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9, s. 35.

kdy jsou si skutkové podstaty přečinu poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení podle § 276 TZ a přestupku poškození vodovodu a kanalizace dle § 33 odst. 1 písm. c) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, podobné a navzájem se prolínají.

Nastane-li situace, ve které správní orgán zahájí řízení o přestupku a později zjistí, že o něm bylo již meritorně rozhodnuto, zakládá to překážku *res iudicata* (§ 77 odst. 2 PřestZ) načež správní orgán bude postupovat podle § 86 odst. 1 písm. j) PřestZ a rozhodne o zastavení řízení. Za předpokladu, že bylo zahájeno trestní řízení, je dána překážka řízení (*litispence*) ve smyslu § 77 odst. 1 PřestZ a správní orgán musí věc odložit.

Způsob aplikace principu *ne bis in idem*, který byl uveden, vycházel z toho, že nové projednání téže věci bylo poprvé řešeno a rozhodnuto na základě právních norem trestního práva. Další dvě varianty se shodují v tom, že rozhodnutí o věci bylo poprvé učiněno podle norem správního práva.<sup>163</sup>

#### 4.8.4.2 Přestupek - trestný čin

V pořadí druhá kombinace (přestupek - trestný čin), při níž dochází k uplatnění zásady *ne bis in idem*, nastává v situaci, kdy by měly být vydána dvě po sobě jdoucí rozhodnutí pro stejný skutek, který byl nejdříve kvalifikovaný jako přestupek a poté jako trestný čin. V takovém případě v souladu se zásadou *ne bis in idem* platí, že osobu, jejíž přestupkové řízení pro určitý čin bylo již meritorně rozhodnuto příslušným správním orgánem, nelze pro tento čin trestně stíhat a odsoudit v trestním řízení, přestože by byl nově tento čin kvalifikován jako trestný, zatímco v již byl skončeném správním řízení kvalifikován jako přestupek.<sup>164</sup>

Zásada *ne bis in idem* se tedy v kombinaci přestupek - trestný čin bude uplatňovat na orgány činné v trestním řízení, pokud zjistí, že o stejném skutku již bylo meritorně rozhodnuto správním orgánem v přestupkovém řízení.

---

<sup>163</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 29.

<sup>164</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 29.

Trestní řád výše nastíněnou problematiku vyřešil začleněním § 11 odst. 1 písm. k), které stanoví, že trestní stíhání nelze zahájit, nebo v něm pokračovat za předpokladu, že dřívější řízení pro týž skutek proti stejné osobě skončilo pravomocným rozhodnutím o přestupku a uplynula-li lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle jiného právního předpisu, ve kterém může být rozhodnutí o přestupku zrušeno. Jiným právním předpisem, na který odkazuje ustanovení, je přestupkový zákon. Z ustanovení § 100 PřestZ<sup>165</sup> plyne, že příslušný správní orgán má zákonnou povinnost své rozhodnutí zrušit, dojde-li k naplnění daných podmínek. Jedinou odchylkou, ve které tímto způsobem správní orgán činit nemůže, představuje situace, kdy k provedení přezkumného řízení uplynuly lhůty.<sup>166</sup>

Z hlediska řešení varianty přestupek - trestný čin, je známé rozhodnutí Nejvyššího soudu 11 kdo 738/2003. Zde Nejvyšší soud dovodil, že „*Je porušením zásady ne bis in idem ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, jestliže byl obviněný trestně stíhán a odsouzen pro stejný skutek, který byl jako čin trestněprávní povahy již dříve projednán příslušným správním orgánem v přestupkovém řízení, jež skončilo pravomocným rozhodnutím, kterým byl tento čin obviněného posouzen jako přestupek, pokud ke zrušení tohoto rozhodnutí správního orgánu ne došlo. V takovém případě ustanovení §11 odst. 1 písm. j) TrR ve spojení s ustanovením čl. 4 Protokolu č.7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod činí trestní stíhání nepřijatelným.*“<sup>167</sup>

---

<sup>165</sup> § 100 (1) Vyjdou-li najevo skutečnosti, které odůvodňují posouzení skutku, o kterém již bylo pravomocně rozhodnuto jako o přestupku, jako trestného činu, zruší příslušný správní orgán rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení. Rozhodnutí o přestupku správní orgán zruší v přezkumném řízení též tehdy, pokud bylo vydáno přesto, že o totožném skutku již pravomocně rozhodl orgán činný v trestním řízení tak, že se nestal, nespáchal jej obviněný, spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat nebo že skutek je trestným činem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého. (2) Přezkumné řízení podle odstavce 1 se zahájí **a)** do 3 měsíců ode dne, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu pro zahájení přezkumného řízení, a **b)** nejpozději do 3 let od zahájení trestního stíhání nebo ode dne nabytí právní moci rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení o tom, že se skutek nestal, skutek nespáchal obviněný, že spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat nebo že skutek je trestným činem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého. (3) Přezkumné řízení podle odstavce 1 nelze zahájit po uplynutí 3 let od právní moci rozhodnutí o přestupku.

<sup>166</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 29.

<sup>167</sup> Rozsudek Nejvyššího soud ze dne 22.7.2004, sp. zn. 11 Tdo 738/2003.



#### 4.8.4.3 Přestupek - přestupek

Poslední ze čtyř možných variant je kombinace přestupek - přestupek, jenž nastává v případě dvou po sobě následujících rozhodnutí pro tentýž čin, který byl v obou případech kvalifikován jako přestupek. Na tomto místě je nutné vrátit se do počátečních kapitol předkládané práce a připomenout si jedno z úskalí správního trestání, jímž je velké množství skutkových podstat, jež jsou roztrženy v různých hmotněprávních předpisech. Podobně jako existuje mnoho specializovaných předpisů, existují i specializované orgány, kterým přísluší pravomoc vést řízení o těchto přestupcích. Modelová situace není složitá tehdy, pokud pachatel jedním jednáním naplní skutkové podstaty více přestupků, k jejichž projednání je příslušný jeden správní orgán. Správní trest se za tohoto předpokladu uloží v souladu s absorpční zásadou a k porušení zásady *ne bis in idem* tak nedojde z důvodu absence prvku *bis*. Avšak v případě, kdy je příslušnost k projednání v působnosti více správních orgánů, se situace stává velmi komplikovanou. Tuto problematiku výstižně shrnuje H. Prášková která uvádí, že není možné, aby „byla osoba za týž skutek potrestána vícekrát proto, že skutek naplní zároveň skutkovou podstatu více druhů správních deliktů. Pokud by se tak stalo, šlo by nepochybně o porušení zásady *ne bis in idem*.”<sup>168</sup>

Správní orgány vnímají totožnost skutku *de iure* (tzn. tvořící souhrn trestněprávně relevantních skutečností určujících pro posouzení totožnosti skutku) s přihlédnutím k odlišným zájmům, které jsou v oblasti správního trestání chráněny zákony.

Na základě výše vyřčeného lze dojít k závěru, že k porušení zásady *ne bis in idem* se na této úrovni bude docházet spíše sporadicky, neboť se nebude vyskytovat mnoho přestupků, které by se týkaly totožného skutku *de iure*. Jinými slovy, opakování přestupku nebude častým jevem.<sup>169</sup>

V souladu s ustanovením § 77 odst. 1 PřestZ správní orgán nemůže zahájit nové řízení týkající se téhož přestupku, pokud bylo již řízení týkající se totožného

---

<sup>168</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Základy odpovědnosti za správní delikty. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 165.

<sup>169</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Základy odpovědnosti za správní delikty. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 165-166.

skutku zahájeno nebo pravomocně rozhodnuto (*res iudicata*). Podle § 86 odst. 1 písm. f) PřestZ má správní orgán povinnost řízení zastavit, pokud se dozví, že o totožném skutku již dříve zahájil řízení proti téže osobě jiný správní orgán.

Ačkoli zákon o odpovědnosti za přestupky přinesl v oblasti správního trestání mnoho přínosů v rámci procesních postupů i hmotněprávních institutů, stále v něm chybí komplexní řešení kolize více přestupků spáchaných totožným činem, které jsou projednávány různými správními orgány. Ty se často potýkají s problémem dostatečné neinformovanosti o zahájeném přestupkovém řízení týkající se stejného skutku.<sup>170</sup>

---

<sup>170</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Základy odpovědnosti za správní delikty. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8, s. 165.

## 4.9 Zásada *reformatio in peius*

Již Ulpianus za dob římského státu varoval před tím, že podání odvolání může vést nejen k odstranění nespravedlnosti, ale rovněž ke změně k horšímu.<sup>171</sup>

Podstata zásady zákazu *reformatio in peius* tkví v ochraně účastníka řízení, aby zejména pokud se nachází v pozici obviněného, nebyl odrazován od podání opravného prostředku tím, že by mohl čelit horšímu rozhodnutí odvolacího orgánu, než bylo rozhodnutí, které napadl.<sup>172</sup> Zásada zákazu změny rozhodnutí k horšímu se v rámci českého právního řádu uplatňuje v souvislosti s trestním i správně-trestním řízením. Právní úprava je obsažena ve správním, trestním zákoně i v zákoně o přestupcích. Odlišnou úpravu obsahoval i přestupkový zákon z roku 1990, který v rámci komparace daných znění uvedu taktéž.<sup>173</sup>

- 1) **Přestupkový zákon** zásadu zakotvuje v § 98 odst. 2: *„Odvolací správní orgán nemůže změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu nebo výrok o náhradě škody anebo výrok o vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného.“*
- 2) **Zákon č. 200/1990 Sb., Zákon o přestupcích** zásadě věnoval § 82 následovně: *„V odvolacím řízení nemůže správní orgán změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku.“*
- 3) V porovnání s úpravou obsaženou v § 259 odst. 4 **trestního řádu**: *„V neprospěch obžalovaného může odvolací soud změnit napadený rozsudek jen na podkladě odvolání státního zástupce, jež bylo podáno v neprospěch obžalovaného; ve výroku o náhradě škody nebo nemajetkové újmy v penězích nebo o vydání bezdůvodného obohacení tak může učinit též na podkladě odvolání poškozeného, který uplatnil nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo na vydání bezdůvodného obohacení.“*

---

<sup>171</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2016, sp. zn. III. ÚS 525/15.

<sup>172</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 29.

<sup>173</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 83.

4) Obecná úprava se nachází v § 90 odst. 3 **správního řádu** dle nějž: „*Odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.*“

Zákaz *reformatio in peius* bývá také řazen k zásadám zajišťující právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP ve spojení s čl. 2 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 7 k EÚLP či ve vazbě na čl. 36 odst. 1 Listiny, a v důsledku toho je tato zásada i součástí práva na obhajobu.

#### **4.9.1. Obsah, dosah, rozsah**

Za účelem lepšího pochopení předmětné zásady je prvně nutno stanovit její pomyslné rozměry. *Mates s Pipkem* definují předmětnou zásadu na základě trojice parametrů, kterou představuje obsah, rozsah a dosah. Obsahem je vyjádřen samotný zákaz změny rozhodnutí k horšímu, čímž se rozumí jakákoli změna zhoršující postavení dotčené osoby, modelově uložení jiného (přísnějšího) trestu. Na obsah navazuje rozsah, který určuje na které části (výroky) napadeného rozhodnutí se zákaz *reformatio in peius* vztahuje. Na tomto místě nutno upozornit na pravomoc zákonodárce, která mu umožňuje některé výroky rozhodnutí z působnosti zásady vyjmout (například výrok o vině a trestu). Jako poslední, avšak neméně důležitý aspekt uvádějí autoři dosah, který zodpovídá na otázku, jakém řízení se zásada uplatní.<sup>174</sup>

#### **4.9.2 Odvolání**

Z ustanovení § 98 odst. 2 PřestZ je jasné patrné, že nová regulace se odchyluje od předchozí právní úpravy zejména tím, že odvolací orgán není oprávněn změnit rozhodnutí ohledně uloženého správního trestu, náhrady škody nebo vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného. Na rozdíl od zákona o přešupcích (1990) se tato pravidla nyní vztahují také na výrok o náhradě škody a výrok o vydání bezdůvodného obohacení. V obou uvedených případech je dosah dané zásady omezenější než v případě trestního řádu, kde se zásada vztahuje na

---

<sup>174</sup> MATES, Pavel; PIPEK, Jiří. *Úvahy nad zákazem reformace in peius ve správním právu trestním*. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 1995. Č. 11, s. 437.

celé rozhodnutí, například na právní kvalifikaci činu a zjištění skutkových okolností.

Trestní řád v § 264 odst. 2 stanovuje pravidla pro případ, kdy se v odvolacím řízení nemůže zhoršit výsledek pro odvolatele. Na rozdíl od toho však správní řád ani zákon o odpovědnosti za přestupky neobsahují právní regulaci pro situaci, kdy dojde k navazujícímu prvostupňovému řízení, které probíhá po rozhodnutí odvolacího orgánu. Nicméně, z důvodu zajištění zásady zákazu *reformatio in peius* by se mohlo zdát, že i v prvoinstančním rozhodnutí by nemělo být možné změnit konečný výsledek řízení v neprospěch odvolatele. Protikladný názor vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 1.3.2017 sp. zn. 6 Asi 169/2016-42: „*Ustanovení § 82 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jež správnímu orgánu znemožňuje v odvolacím řízení změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku, nebrání správnímu orgánu prvního stupně uložit přísnější sankci novým rozhodnutím, pokud bylo jeho původní rozhodnutí v odvolacím řízení jako celek zrušeno a správní orgán prvního stupně v novém řízení posoudil otázku viny i trestu v plném rozsahu.*”<sup>175</sup> I když se toto rozhodnutí týká již neplatného přestupkového zákona, jeho závěry lze aplikovat i na současně platný a účinný zákon o odpovědnosti za přestupky.<sup>176</sup>

Podle Nejvyššího správního soudu účastník řízení má po podání odvolání a následném znovuzahájení prvostupňového řízení k dispozici všechny prostředky procesní obrany, aby mohl efektivně chránit svá práva. Nejvyšší správní soud své závěry doplnil v rozsudku sp. zn. 10 As 124/2016-50 ze dne 20. 9. 2017, v němž vyslovil, že „*je nepřijatelné zásadu zákazu reformatio in peius obcházet tím, že odvolací orgán zruší rozhodnutí jako celek a pouze zaváže prvostupňový orgán ke zvýšení sankce uložené účastníkovi řízení, bez dalšího – nového – přezkum relevantních skutečností.*”<sup>177</sup>

---

<sup>175</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1.3.2017, sp. zn. 6 Afs 169/2016-42.

<sup>176</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 29.

<sup>177</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.9. 2017, sp. zn. 10 As 124/2016-50.

Dle § 90 odst. 3 SprŘ ve spojení s § 98 odst. 2 PřestZ orgán druhého stupně nemůže změnit vůči odvolateli rozhodnutí k horšímu., ale může mu paradoxně přihoršit tím, že rozhodnutí zruší a vrátí orgánu prvního stupně, který může vydat rozhodnutí přísnější, než tomu bylo v prvním řízení. Na rozdíl od řízení trestního, účastník přestupkového řízení je srozuměn s tím, že podání odvolání může mít shora popsané následky, což může působit jako odrazující faktor k podání odvolání a tím i porušení zásady *reformatio in peius*.<sup>178</sup>

### 4.9.3 Odpor

V určitých situacích stanovených zákonem, má správní orgán možnost vynést rozhodnutí o udělení správního trestu příkazem, jakožto prvním krokem řízení dle § 90 PřestZ ve spojení s § 150 SpŘ. Proti tomuto příkazu může obviněný podat odpor jako řádný opravný prostředek. Odpor je nutno podat do osmi dnů od doručení příkazu dle § 150 odst. 3 SpŘ, jeho podání má za následek zrušení příkazu a pokračování v řízení o přestupku.<sup>179</sup> Důsledkem zásady *reformatio in peius* v případech kdy je podán odpor (dle § 90 odst. 3 PřestZ) je situace, že obviněnému nelze v řízení uložit jiný typ správního trestu s výjimkou napomenutí nebo vyšší výměry trestu, než mu byly uloženy příkazem; to však neplatí, pokud správní orgán v řízení změní právní kvalifikaci skutku. To se značně liší od situace, kdy je podán odpor proti trestnímu příkazu, jak je uvedeno v § 314g TrŘ, kde zákaz změny k horšímu neplatí.<sup>180</sup>

### 4.9.4 Rozdíly v úpravě

Trestní řád obsahuje výslovný zákaz *reformatio in peius*, což znamená, že nelze zhoršit postavení obviněného v průběhu řízení o trestním činu. Tento zákaz se uplatní v řízení o řádných, mimořádných opravných prostředcích tak i v říze-

---

<sup>178</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.9. 2017, sp. zn. 10 As 124/2016-50.

<sup>179</sup> MATES, Pavel; PIPEK, Jiří. *Úvahy nad zákazem reformace in peius ve správním právu trestním*. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 1995. Č. 11, s. 437.

<sup>180</sup> P. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck: 2013. ISBN 978-80-7400-465-0, s. 3589. Srov. „V případě odsouzení rozsudkem v hlavním líčení konaném na podkladě podaného odporu proti trestnímu příkazu není samosoudce vázán předchozím výrokem o vině a trestu ze zrušeného trestního příkazu, neplatí zde tedy zákaz *reformationis in peius* (srov. zejména § 259 odst. 3, 4 a § 264 odst. 2) a může mu uložit přísnější trest nebo může obžalovaného uznat vinným i těžším trestným činem.“

ních na nich navazujících. Na rozdíl od správního řádu, kde je *reformatio in peius* částečně prolomena. Rozsah zákazu *reformatio in peius* je také v odvolacím pře-  
stupkovém řízení užší než podle § 259 odst. 4 trestního řádu, podle kterého je za-  
kázaná jakákoliv změna v neprospěch obviněného.<sup>181</sup>

---

<sup>181</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1, s. 28.

## ZÁVĚR

“Základem svobody a spravedlnosti je, že právo musí být známé a srozumitelné všem”<sup>182</sup>, po vzoru úvodu, i závěr otevírá citátem sira Williama Blackstonea, který vyzdvihuje důležitost zákonnosti a transparentnosti práva jako základního kamene spravedlnosti a rovnosti před zákonem. Avšak pro zasazení citátu do kontextu celé práce se musíme jedním krokem vrátit zpět do úvodu, a to k třem velmi prostým cílům, jež si tato práce klade. Seznámení čtenáře s právní úpravou trestněprávních zásad, představení jednotlivých systémů a názorů současných teoretiků na problematiku členění těchto zásad a v neposlední řadě zodpovězení otázky, jak velkou roli v českém právním systému hraje absence jednotného katalogu zásad ovládajících přestupkové řízení. Ve světle všech výše popsaných kapitol si dovoluji vyjádřit svůj doktrinálně bezvýznamný názor, že tato absence hraje roli velmi významnou.

Postihování přestupků se totiž řadí mezi ty oblasti správního práva, které kladou specifické požadavky na svou zákonnou úpravu. Přestože obě dvě odvětví, trestní i přestupkové právo slouží k postihování určitého druhu protiprávního jednání, v mnoha ohledech se liší, například v závažnosti jednání, využití sankčních prostředků a dalších odchylkách. V současné době je v oblasti přestupkového práva aplikována řada zásad, které lze vyčíst z úvodních ustanovení správního řádu (§ 2- 8). Některé zásady uvedené v těchto ustanoveních lze sice v oblasti správního trestání uplatnit, ale některé jsou nadbytečné, jiné naopak zcela absentují. Obdobný katalog základních zásad nabízí i trestní řád počínaje § 2, nelze však hovořit o uzavřeném výčtu, neboť zásady lze nalézt i v jiných ustanoveních tohoto právního předpisu.

Jak už bylo výše vepsáno do řádků, přestupkové právo (pokud o něm hovoříme v širším slova smyslu, tedy zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a další jednotlivé specifické zákony z oblasti správního práva, které obsahují úpravy jednotlivých skutkových podstat přestupků, typicky například zákon č. 361/200 Sb., o silničním provozu) se vyznačuje svou roztržštěno-

---

<sup>182</sup> sir William Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, konkrétně v části nazvané "Of Offences Against the Law of Nations".



stí do desítek, možná stovek zákonů a absence jednotného katalogu je tak z mého pohledu absolutně nevyhovující, protože za těchto podmínek není možné, aby přestupkový zákon fungoval jako efektivní nástroj k postihování přestupků. Toto bezpodmínečně platí i z druhého úhlu pohledu, v pozici obviněného z přestupku by každý takovýto jednotlivec měl vědět, jaké zásady se v tomto řízení uplatní co z nich pro něj vyplývá, aby nebyl omezován orgány moci veřejné. Přesně tato specifika jsou hlavním důvodem, proč by si oblast přestupkového práva zasloužila vlastní systém základních zásad, který by upravoval jeho specifické nároky a zajišťoval jeho efektivitu. Základní zásady přestupkového řízení by rovněž přispěly k poznání celkové podstaty, účelu a významu přestupkového řízení.

Nahlížení soudobých teoretiků na problematiku trestněprávních zásad je zpracováno v třetí kapitole této práce a následně shrnuto v její poslední pasáži. Byla přitom potvrzena má subjektivní domněnka, že ani bezmála po 6 letech od vydání zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (příčemž tento zákon měl působit jako sjednocující pro oblast správního trestání) se výklad trestněprávních zásad ze strany české odborné literatury ani zdaleka nesjednotil. Usuzuji, že je to právě neexistence jednotného katalogu, který vede autory k odlišným názorům. Na základě zmíněných názorových rovin soudobých autorů jsem v poslední pasáži prezentovala vlastní ztotožnění se s jedním z autorů, když jsem se přiklonila k *Fialovi*, který dle mého názoru nejpriléhavěji uchopil a následně i popsal pojetí trestněprávních zásad, které označil za specifické.

S ohledem na toto pojetí jsem následně provedla také rozbor jednotlivých trestněprávních zásad, přičemž jsem se neomezila na pouhý popis či opis známých notorií, ale obohatila jsem každou zásadu o judikatorní rozhodnutí, jejich rozbor či hypotetický příklad uplatnění dané zásady v řízení o přestupcích.

Na závěr lze pouze zopakovat, že trestněprávní zásady představují klíčový aspekt při výkonu státní moci v oblasti přestupkového řízení a současně, že absence jednotného katalogu má negativní dopad na transparentnost a srozumitelnost práva, a tím i na důvěru občanů v instituce správních orgánů. V rámci této práce bylo několikrát prokázáno, že i když trestněprávní zásady v obecné rovině mohou být aplikovány i v přestupkovém řízení, přesto je nutné vytvořit nový, specifický katalog zásad, který by bral v úvahu specifika přestupkového řízení.

# SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

## ODBORNÁ LITERATURA

BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní praxe. ISBN 978-80-7400-413-1.

ČEBIŠOVÁ, Tereza. *K východiskům a principům nového správního řádu*. In: Nový správní řád, zákon č. 500/2004 Sb., 500/2004 Sb. ACT oh 24th June 2004 Code of Administrative Procedure. Praha: ASPI, 2005.

ČERNÝ, Jan, HORZINKOVÁ, Eva, a KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-80-7201-765-2.

DRAŠTÍK, Antonín. *Trestní řád: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-600-7.

FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-531-9.

FILIP, Jan. *Ústavní právo 1, základní pojmy a instituty*. Vydání 3. Brno: Masarykova univerzita, 1999. ISBN 80-210-3032-6.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.

HORZINKOVÁ, Eva, KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*. 3. vydání. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-101-4.

JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo procesní*. 5. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-641-924.

JEMELKA, Luboš, Vetešník, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích*. Komentář. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-666-1.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 1995. ISBN 8071790281.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo. Obecná část*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-820-7.

KOŠIČIAROVÁ, Soňa. *Verejná správa a právo na spravodlivý proces*. Krakov: Spolok Slovákov v Poľsku, 2014. ISBN 978-83-7490-790-3.

KRATOCHVÍL, Vladimír., a kol. *Kurs trestního práva: Trestní právo hmotné Obecná část*. Praha: C.H.Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-042-3.

KRATOCHVÍL, Vladimír, Věra KALVODOVÁ, Josef KUČHTA, Iveta JURÁKOVÁ a Jana ZEZULOVÁ. *Trestní právo hmotné. Obecná část. 3. přepracované a doplněné vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2002. ISBN 80-210-2985-4.

MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního. 7., přepracované vydání*. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7.

ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a s poznámkami*. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-523-0.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. Teoretik. ISBN 978-80-7502-221-9.

PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-456-8.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: Obecná část. 7. vydání*. Brno: Doplněk, 2007. ISBN 978-80-7239-207-0.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: Obecná část. 8. doplněné a aktualizované vydání*. Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-80-7239-281-0.

SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení, základní charakteristika souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. ISBN 80-210-3237-5.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo. 2. vydání*. Praha: ASPI, 2009. 464 s. ISBN 978-80-7357-382-9.

STRAKOŠ, Jan. *Základy správního trestání. 3. aktualizované vydání*. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2019. ISBN 978-80-86976-54-9.

ŠÁMAL, Pavel, MUSIL, Jan, KUČHTA, Josef. a kol. *Trestní právo procesní. 4. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-496-4.

ŠÁMAL, Pavel. NOVOTNÝ, Oto a kol. *Trestní právo hmotné*. 8. přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-358-7.

ŠÁMAL, Pavel. a kol. *Trestní zákoník I. § 1 až 139. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-109-3.

ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck: 2013. ISBN 978-80-7400-465-0.

VÁLKOVÁ, H., J. KUČTA et al. *Základy kriminologie a trestní politiky*. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2012. ISBN ISBN 978-80-7400-429-2.

## ČLÁNKY Z ODBORNÝCH ČASOPISŮ

ALEXY, R.: *Lidská důstojnost a princip proporcionality*. Právník, 2015. č. 11, s. 867 - 878.

BOGUSZAK, J. *Pojetí, druhy a význam právních principů*. Právny obzor. Rok 2003. Ročník 86 (3).

DOSTÁLOVÁ, J., HAVRÁNEK, J. *Právní principy, zásady a pravidla (právně teoretická úvaha)*. In: Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999.

KRATOCHVÍL, Vladimír. *Případ, trestný čin, společenská škodlivost a vina v trestním právu: o zásadě subsidiarity trestní represe trochu jinak*. Právník, 2015, č. 7.

LUKÁŠOVÁ, Marcela. *Trestání jako výsada trestního práva?* Trestněprávní revue, C. H. Beck, 5/2019.

MATES, Pavel a Karel ŠEMÍK. *K některým otázkám významu skutku ve správním právu trestním*. Trestněprávní revue, C. H. Beck, 2013, č. 11–12. s. 259-263.

MATES, Pavel; PIPEK, Jiří. *Úvahy nad zákazem reformace in peius ve správním právu trestním*. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 1995. Č. 11, s. 437.

PINZ, J. *Právní principy, zásady a legis ratio*. In: Právní principy. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999.

## JUDIKATURA

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3. 2009, sp. zn. 7 As 9/2009-66.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2010, sp. zn. 8 As 14/2010.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10. 2004, sp. zn. 6 A 126/2002.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2007, sp. zn. 8 AS 29/2007-121.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9. 2004, sp. zn. 6 A 173/2002.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.5.2012, sp. zn. 3 As 3/2012 -20.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2010, sp. zn. 5 As 37/2009-94.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.8. 2014, sp. zn. 5 As 4/2013-26.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2007, sp. zn. 1 Azs 55/2006.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 7 As 149/2012.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7. 2005 sp. zn. 4 As 51/2004.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.2. 2005, sp. zn. A 6/2003-44.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2021, sp. zn. 8 As 105/2020
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1.3.2017, sp. zn. 6 Afs 169/2016.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.9. 2017, sp. zn. 10 As 124/2016.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2006, sp. zn. 4 Tz 183/2005.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22.7.2004, sp. zn. 11 Tdo 738/2003.
- Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 19.12. 2018, sp. zn. 5 Tdo 192/2018.
- Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 19. 9. 2018, sp. zn. 5 Tdo 1534/2017.
- Nález Ústavního soudu ze dne 17. prosince 1997, sp. zn. Pl. 33/97.
- Nález Ústavního soudu ze dne 25.10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09.
- Nález Ústavního soudu ze dne 10. 12. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 78/92.
- Nález Ústavního soudu ze dne 22.1. 2001, sp. zn. IV.ÚS 158/2000.

Nález Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. IV.ÚS 335/05.

Nález Ústavního soudu ze dne 18.2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08.

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2016, sp. zn. III. ÚS 525/15.

Rozhodnutí ESLP ze dne 25. září 2007 ve věci č. 22272/02 – Jablonský proti České republice.

Rozsudek ESLP ze dne 10. října 2009 ve věci č. 149392/03 – Zolotukhin proti Rusku.

## **PŘÁVNÍ PŘEDPISY**

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

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

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

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

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

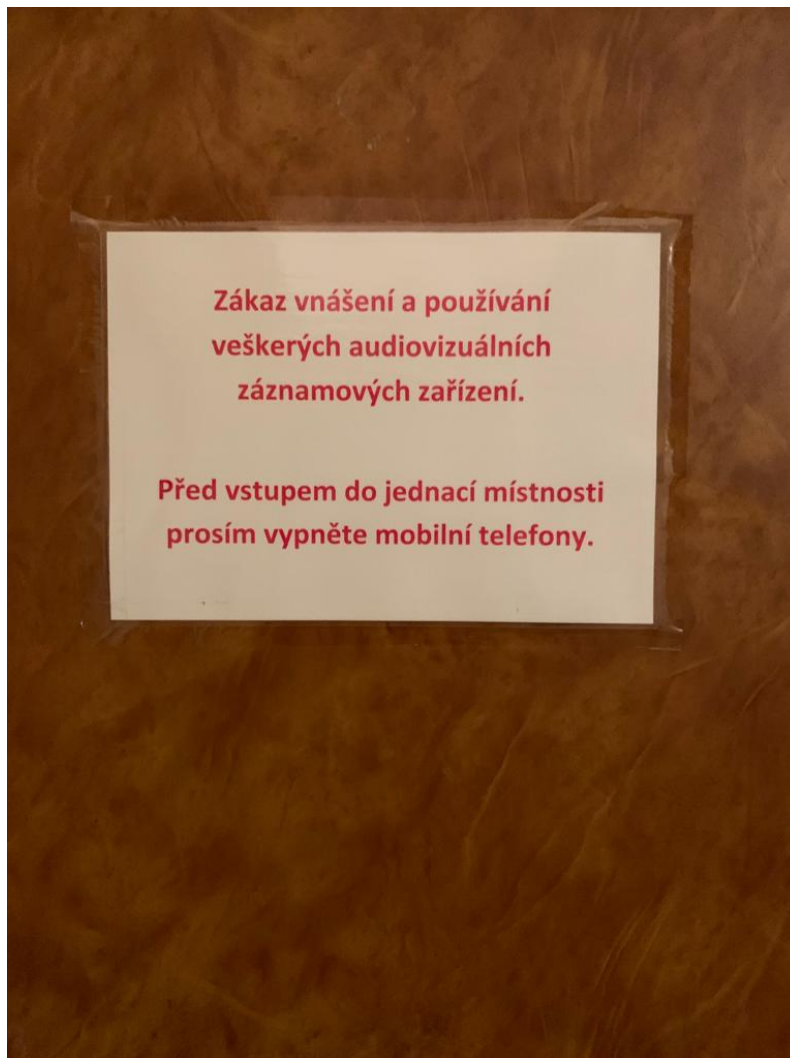
Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

Zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní.

## **PŘÍLOHY**

### **PŘÍLOHA č. 1**



## RESUMÉ

This thesis focuses on the analysis of criminal law principles in proceedings regarding misdemeanours within the Czech legal system. The aim of the thesis is to evaluate the current state of the legal regulations, the views of contemporary theorists, and propose possible solutions for a more efficient and fair misdemeanour proceedings. The first part deals with the theoretical definition of terms in misdemeanour law. Initially, the concepts of principle, rule, and their mutual relationship are described. Subsequently, the terms in the field of administrative punishment are addressed, with special attention paid to the boundary between criminal and administrative law. The difference between criminal law and administrative law is also explained. The last part of the first chapter describes misdemeanour proceedings and the concept of misdemeanours. The second chapter of the thesis describes the current legal regulations of misdemeanour law in the Czech Republic. In the third chapter on the classification systems of criminal law principles, the views of contemporary theorists on their categorization are explained gradually. Finally, a summary of the overlapping and diverging approaches is made, and based on this, a catalog is selected, which will be the starting point for the next chapter, in which the individual principles will be described. The core of the thesis is the fourth chapter, which describes the individual criminal law principles that I have chosen based on legal and theoretical considerations from the previous chapter. In conclusion, the thesis proposes solutions for improving the legal regulations and efficiency of misdemeanour proceedings in the Czech legal system. These proposals focus on improving the legal regulations, strengthening the role of misdemeanour proceedings in protecting society and citizens, increasing the efficiency of misdemeanour proceedings in the context of criminal law principles, and incorporating them into the misdemeanour law.