

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST (SPRÁVNÍ TRESTÁNÍ)

JUDr. Michal Márton, Ph.D.

Správněprávní odpovědnost přichází v úvahu tehdy, když dojde k narušení společenských vztahů chráněných správním právem. Vznik odpovědnosti je představován vznikem povinnosti strpět a nést sankci – základem správněprávní odpovědnosti je protiprávní jednání subjektů správního práva, za které lze uložit správněprávní sankci.

Jednání v souladu s normou = žádoucí vztah

Jednání v rozporu s normou = zakládá správně právní odpovědnost

Př.

Norma správního práva stanoví povinnost řidiče dodržovat nejvyšší dovolenou rychlost v obci na 50 km/h (§ 18 odst. 4 zákona o silničním provozu)

pohybuje-li se řidič v obci rychlostí do 50 km/h, jedná se o stav žádoucí, překročí-li tuto rychlost, nastává odpovědnost za porušení normy správního práva, a v tomto případě je správní orgán oprávněn uložit sankci (správní trest)

CHARAKTERISTIKA SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI

Protiprávní jednání ve sféře správního práva je označováno jako **správní delikt**, a správněprávní odpovědnost je tedy **odpovědností za správní delikty**.

Uvedené pojetí správněprávní odpovědnosti je projevem tzv. **sankční koncepce**, resp. **retrospektivního chápání právní odpovědnosti** → tzn., že odpovědnost vzniká a nastupuje teprve v důsledku porušení právní povinnosti a její uplatnění se projevuje v **uložení sankce**.

Posláním uplatňování správněprávní odpovědnosti je odstranit poruchu vzniklou porušením právní povinnosti a současně eliminovat i škodlivé následky takového protiprávního jednání, s cílem zabránit, resp. předejít jeho opakování.

Typově můžeme rozlišovat 2 skupiny případů porušování povinností:

- ty, u nichž povaha způsobené poruchy vylučuje možnost jejího faktické zpětné nápravy,
- ty, u nichž zjednání faktické nápravy přichází v úvahu.

CHARAKTERISTIKA SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI

Uvedeným dvěma skupinám případů pak odpovídají i **2 skupiny správněprávních sankcí**, a to:

- **správní tresty** – které se použijí tam, kde nelze nápravy dosáhnout jinak než nápravou subjektu porušení právní povinnosti

PŘ

- ***uložení pokuty řidiči za dopravní přestupek = tento byl již spáchán, nelze se vrátit v čase (§ 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu)***
- **správní sankce obnovující povahy** – které přicházejí v úvahu tam, kde je možná faktická (věcná) náprava protiprávního stavu

PŘ

- ***nařízení odstranění nepovolené stavby = porušení normy nastalo, ale nepovolenou stavbu lze odstranit***

Tyto 2 skupiny správněprávních sankcí se přitom v konkrétním případě mohou uplatňovat buď samostatně nebo ve vzájemné kombinaci.

CHARAKTERISTIKA SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI

Př.

stavebník, který staví „černou stavbu“ může být postižen jednak nařízením jejího odstranění, ale je také odpovědný za přešůpek na úseku stavebního řádu

§ 178 odst. 2 písm. a) stavebního řádu

Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přešůpku tím, že v rozporu s § 104 provede stavbu, terénní úpravy nebo udržovací práce bez souhlasu stavebního úřadu

Správněprávní odpovědnost může být realizována jen **ve vztahu určitého konkrétního subjektu správního práva k jinému správněprávnímu subjektu**. Správní orgán uplatňující odpovědnost vystupuje v těchto vztazích jako reprezentant (nositel) veřejné moci » ve vztahu k odpovědnému subjektu má nadřazené postavení, a to i tehdy, je-li odpovědným subjektem jiný orgán veřejné správy ...

Z pohledu subjektu, který je nositelem správněprávní odpovědnosti se jedná o **povinnost strpět správněprávní sankce za protiprávní jednání jako právní následek svého počínání**.

CHARAKTERISTIKA SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI

U správněprávní odpovědnosti rozlišujeme její **předpoklady objektivní a subjektivní.**

Objektivní předpoklady:

- **protiprávnost jednání,**
- **škodlivé následky** protiprávního jednání,
- **příčinný vztah** mezi protiprávním jednáním a škodlivým následkem.

Subjektivním předpokladem správněprávní odpovědnosti je pak zpravidla **zavinění.**

CHARAKTERISTIKA SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI

V systému **správněprávní odpovědnosti** je s ohledem na u nás platnou právní úpravu třeba rozlišovat:

- správněprávní odpovědnost za přestupky,**
- správněprávní odpovědnost za tzv. jiné správní delikty**
 - **správněprávní odpovědnost za disciplinární delikty,**
 - **správněprávní odpovědnost za tzv. pořádkové delikty,**

Z uvedených subsystémů zvláštní místo zaujímá **odpovědnost za přestupky**, která zahrnuje odpovědnost za nejrozsáhlejší, nejfrekventovanější a také nejuceleněji upravenou skupinu správních deliktů.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Těžiště současné právní úpravy přestupků spočívá v

zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (účinný od 01. 07. 2017)

zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (účinný od 01. 07. 2017)

zákon o přestupcích byl připraven a přijat v úzké návaznosti na novelizaci trestního práva → mezi přestupky byla převedena převážná část dřívějších přečinů, jež měly postavení méně závažných soudních deliktů a dokonce některé vybrané dřívější trestné činy = **méně společensky škodlivá forma protiprávního jednání**

Trestný čin dle § 205 tr. zákoníku (krádež = kdo si přisvojí cizí věc tím, že se jí zmocní)
Přestupek dle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích (fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že způsobí škodu na cizím majetku krádeží)

Zákon se kromě **základního ustanovení** člení na **obecnou a zvláštní část**, a obsahuje i část zakotvující **řízení o přestupcích**, tzn. zahrnuje **hmotněprávní i procesněprávní** problematiku.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Přestupkový zákon má část obecnou a část procesní.

zákon o některých přestupcích pak vymezuje zvláštní část tzv. „obecné přestupky“

Obecná část zákona upravuje řadu významných institutů rozhodných pro nastoupení a uplatnění odpovědnosti.

Co je přestupek?

Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.

Jedná se o obecné pojmové vymezení přestupku, jeho **generální klauzuli**, která dále předpokládá bližší vymezení u jednotlivých skutkových podstat.

Přestupkem není (okolnosti vylučující protiprávnost)

- **krajní nouze**
- **nutná obrana**
- **svolení poškozeného**
- **přípustné riziko**
- **oprávněné užití zbraně**

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Mezi **zákonnými znaky přestupků** můžeme rozlišovat:

- **obecné znaky přestupků**, které jsou společné pro všechny přestupky bez rozdílu,
- **zákonné znaky skutkové podstaty**, které slouží k individualizaci vždy konkrétního přestupku.

K **obecným zákonným znakům** přestupků patří, že jde o jednání:

- protiprávní,
- společenská škodlivost

Ke **znakům, které charakterizují jednotlivé skutkové podstaty** přestupků patří jejich:

- objekt,
- objektivní stránka
- subjekt,
- subjektivní stránka.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Objekt deliktu = jevy a společenské vztahy, proti nimž směřuje protiprávní a společensky nebezpečné jednání, přičemž tyto jevy a vztahy jsou chráněny zákonem.

objekt obecný x objekt individuální x druhový objekt

Podle **druhového objektu** můžeme dle platné právní úpravy přestupky dělit na:

- přestupky proti pořádku ve veřejné správě,
- přestupky proti veřejnému pořádku,
- přestupky křivého vysvětlení,
- přestupky proti občanskému soužití,
- přestupky proti majetku
- Přestupky proti bezpečnosti silničního provozu
- Přestupky na úseku stavebního řádu atp.

Objektivní stránka = protiprávní jednání jako akt volního chování, jeho škodlivý následek a tzv. kauzální nexus (příčinný vztah mezi jednáním a následkem).

Jednání jako součást objektivní stránky přestupku spočívá v porušení určité právní povinnosti. Pod pojmem jednání je třeba rozumět i **nečinnost** v případech, kdy právní úprava určité jednání vyžaduje a k porušení právní povinnosti dochází jejím neplněním opomenutím. **Škodlivý následek přestupku** se nemusí nutně projevit materiálně, je obvykle vyjádřen již samotným faktem porušení povinnosti. Tím se také naplňuje požadovaná **příčinná souvislost**.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Subjekt = tj. ten, kdo přestupek spáchá, obecným předpokladem postavení subjektu deliktu je jeho způsobilost k právní odpovědnosti.

Postih za přestupek může být uplatněn jen vůči subjektu, kterým je **odpovědná fyzická osoba a právnická osoba**.

Odpovědnost za přestupek je podle platné právní úpravy vyloučena u osob, které spáchaly přestupek **před dovršením 15 let věku**. Za subjekt přestupku není považována ani osoba, která spáchala přestupek **ve stavu nepřičetnosti**, pokud se však do tohoto stavu nepřivedla (byť z nedbalosti) požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky.

Naše právní úprava nevylučuje, aby subjektem přestupku byl někdo jiný než český státní občan. Může jím být i **cizinec** nebo **bezdomovec** („kdo...“)

Konkrétní subjekt = je nositelem zvláštní vlastnosti (rodič)

Speciální subjekt = je nositelem zvláštní způsobilosti nebo postavení (veřejný činitel, svědek)

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Subjektivní stránka = je u každého deliktu představována zejména zaviněním, vyjadřujícím vnitřní psychický vztah subjektu k předmětnému protiprávnímu jednání a jeho následku.

Právní úprava přestupků je koncipována na principu **zavinění**, přičemž k naplnění skutkových podstat přestupků zásadně postačí zavinění **z nedbalosti**, pokud zákon nestanoví výslovně, že u určitých jednání jde o přestupek jen při **úmyslném zavinění**.

Nedbalost vědomá » pachatel **věděl**, že svým jednáním může způsobit určité následky, ale bez přiměřených důvodů **spoléhal** na to, že je nezpůsobí.

Nedbalost nevědomá » pachatel **nevěděl**, že svým jednáním může způsobit škodlivé následky, ač vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům to **vědět měl a mohl**.

Úmysl přímý » pachatel **chtěl** svým jednáním **porušit** nebo **ohrozit** zájem chráněný zákonem.

Úmysl nepřímý » pachatel **věděl**, že svým jednáním **může ohrozit** zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, **byl s tím srozuměn**.

Zavinění (kazuistika) – překročení nejvyšší dovolené rychlosti

„S ohledem na stavebně technické provedení dálnice (návěstidla, přípojovací pruhy, středová svodidla, únikové východy) jako řidič nepochybně věděl, že jede na dálnici a současně vzhledem k výši překročení rychlosti (o 40 %), musel rovněž vědět, že výrazně překračuje rychlost, kdy tato byla vyvinuta jím vůli řízeným pohybem dolní končetiny směrem k plynovému pedálu...

...čímž je nepochybné, že nejvyšší dovolenou rychlost překročit takto chtěl“ (přímý úmysl)

...čímž je zřejmé, že mu bylo lhostejné, zda takto rychlost překročí“ (nepřímý úmysl)

...I kdyby nesledoval rychloměr, nebyl dán přiměřený důvod spoléhat na to, že rychlost nepřekročí“ (vědomá nedbalost)

...I kdyby nesledoval situaci v provozu ani rychloměr, s ohledem na ostatní vnímatelné skutečnosti přinejmenším vědět mohl a měl, že tuto výrazně překračuje“ (nevědomá nedbalost)

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Obecná část zákona o přestupcích obsahuje dále vymezení **správních trestů**, které při postihu za přestupky přicházejí v úvahu.

Jedná se o odstupňovaný **system donucovacích opatření**, který zahrnuje:

- napomenutí,
- pokutu,
- zákaz činnosti,
- propadnutí věci nebo náhradní hodnoty
- zveřejnění rozhodnutí

Sankci lze uložit samostatně nebo současně s jinou sankcí; napomenutí nelze uložit spolu s pokutou. Od uložení sankce lze v rozhodnutí o přestupku upustit, jestliže k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku.

Napomenutí je nejmírnější v úvahu přicházející sankcí. Může být uložena společně s jinou sankcí s výjimkou pokuty. Přichází tedy v úvahu namísto pokuty tam, kde uložení napomenutí bude shledáno jak dostatečně účinné.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Pokuta je majetkovou správněprávní sankcí, jejíž závažnost je primárně dána její výměrou. Pokutu lze uložit samostatně nebo současně s jinou sankcí (s výjimkou napomenutí).

Pokutu lze uložit ve výši stanovené zákonem jinak 1.000 Kč

Zákaz činnosti je sankcí omezující povahy. Lze jej uložit samostatně, zpravidla bývá spojován s uložením pokuty. Zákaz činnosti lze uložit jen za přestupky uvedené ve zvláštní části zákona nebo v jiném zákoně a na dobu tam stanovenou, nejdéle na tři roky, a jde-li o činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, nebo k níž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu, a spáchal-li pachatel přestupek touto činností nebo v souvislosti s ní.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Do doby **zákazu činnosti** se započítává doba, po kterou pachatel na základě opatření správního orgánu učiněného v souvislosti s projednávaným přestupkem nesměl již tuto činnost vykonávat. **Od výkonu zbytku zákazu činnosti lze po uplynutí poloviny doby výkonu této sankce upustit**, jestliže pachatel přestupku způsobem svého života prokázal, že její další výkon není potřebný.

Propadnutí věci je typickou majetkovou sankcí. Lze ji uložit samostatně, zpravidla bude uložena současně se sankcí jinou, zejména pokutou. Propadnutí věci lze uložit, jestliže věc náleží pachateli a věc byla ke spáchání přestupku užita nebo určena, anebo byla přestupkem získána nebo byla nabyta za věc přestupkem získanou. Propadnutí věci nelze uložit, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku. **Vlastníkem propadlé věci se stává stát.**

Náhradní hodnota = pachatel věc takto získanou již nemá.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Při určení druhu sankce a její výměry se přihlédne k **závažnosti přestupku**, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení.

Za **více přestupků téhož pachatele** projednaných ve společném řízení (tzv. souběh) se uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný. Zákaz činnosti nebo zákaz pobytu lze uložit, jestliže je lze uložit za některý z těchto přestupků.

Při **posuzování přestupků mladistvých osob** (15 – 18 let v den spáchání), se přihlíží ke zvláštní péči, kterou společnost věnuje mládeži. Přestupek mladistvého nelze projednat v příkazním řízení a nelze za něj uložit zákaz pobytu. Horní hranice pokuty se u mladistvého snižuje na polovinu, přičemž však nesmí být vyšší než 5 000 Kč. V blokovém řízení se horní hranice pokuty u mladistvého snižuje na polovinu, přičemž však nesmí být vyšší než 2 500 Kč. Zákaz činnosti lze mladistvému uložit nejdéle na dobu jednoho roku, nebránil-li by výkon této sankce jeho přípravě na povolání.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Kromě ukládání sankcí za přestupky zná platná právní úprava ještě institut tzv. **omezujících opatření** → ta spočívají v **zákazu navštěvovat určená** veřejně přístupná **místa** nebo místa, kde se konají veřejné sportovní, kulturní nebo jiné společenské akce, anebo v **zabrání věci**.

Omezující opatření spočívající v zákazu navštěvovat určitá místa lze uložit pouze pachatelům u vybraných druhů přestupků (§ 17 odst. 2) a musí být přiměřené povaze a závažnosti spáchaného přestupku a osobním poměrům pachatele; lze je uložit jen spolu se sankcí a nejdéle na dobu jednoho roku, a to za předpokladu, že existuje přímá souvislost mezi spáchaným přestupkem a omezujícím opatřením, které má být uloženo.

Omezující opatření spočívající v zabrání věci je obdobou sankce propadnutí věci, avšak s tím rozdílem, že zabíraná věc nepatří pachateli přestupku, anebo mu sice patří, ale nelze jej za přestupek stíhat, anebo vlastník věci není znám. Zabráním věci je sledována bezpečnost osob nebo majetku, anebo jiný obecný zájem. O zabrání věci lze rozhodnout nejpozději do 2 let od projednání věci. Věc nelze zabrat, je-li její hodnota v nápadném nepoměru k povaze přestupku. **Vlastníkem zabrané věci se stává stát.**

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Zánik odpovědnosti za přestupek - přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie.

Běh lhůty pro projednání přestupku se přerušuje zahájením řízení o přestupku, jakož i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh lhůty jeho doručením. Přerušením běhu lhůty pro projednání přestupku začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky. Do běhu lhůt se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu.

Ve zvláštní části pak zákon o přestupcích vymezuje jednotlivé **skutkové podstaty přestupků** členěné do skupin podle již uvedených druhových objektů přestupků.

Nejrozsáhlejší skupinu skutkových podstat přestupků představují **přestupky proti pořádku ve státní správě a v územní samosprávě** (souhrnně je můžeme označit jako **přestupky proti pořádku ve veřejné správě**).

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Obecné přestupky jsou pak jmenovitě **uvedeny v zákoně o některých přestupcích**.

Výčet skutkových podstat není konečný, jsou v dalších, zvláštních zákonech.

Např.

§ 125c zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích

§ 119 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon

V právním řádu je přibližně 6000 skutkových podstat přestupků.

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPKY

Řízení o přestupcích je ve své podstatě zvláštním druhem správního řízení. Je upraveno souhrnem právních ustanovení, která vymezují postavení subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti, a jejich prostřednictvím regulují proceduru při vyřizování přestupků.

Procesní úprava obsažená přímo v zákoně o přestupcích je poměrně podrobná, čímž se řízení o přestupcích profiluje jako **zvláštní správní řízení** s odlišnostmi od obecného správního řízení.

Zákon o přestupcích je v poměru speciality ke správnímu řádu (**lex specialis derogat legis generali**).

SPRÁVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST ZA TZV. JINÉ SPRÁVNÍ DELIKTY

Není-li protiprávní čin, jehož znaky jsou uvedeny v jiném zákoně, označen jako přestupek, jedná se o **jiný správní delikt**. Správní delikt je jedním z druhů právních deliktů. Obecný pojem „správní delikt“ není legálně definován. Nauka správního práva ho používá jako souborný pojem, zahrnující jednotlivé druhy správních deliktů, které se vyskytují v platné právní úpravě. V literatuře se správním deliktem označuje zpravidla protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva.

Žádná ze skupin tzv. jiných správních deliktů není, na rozdíl od právní úpravy přestupků, ani částečně kodifikována a jejich úprava je roztržena v příslušných předpisech upravujících režimy těch kterých úseků veřejné správy.

Obvyklé členění jiných správních deliktů:

- správní disciplinární delikty (porušení studijního a zkušebního řádu)
- správní pořádkové delikty (pořádková opatření)
- delikty proti platební disciplíně (platební delikty).