

„Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou“

Filip Rigel*

Stále ještě nové právnické nakladatelství Leges¹ vydalo v roce 2009 publikaci autorek H. Kučerové a E. Horzinkové *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*.² Spis je vydán v tematické řadě *Komentátor*. Knihy z této edice mají přinášet zevrubný komentář k jednotlivým ustanovením titulního zákona. Komentář má být založen na praktických zkušenostech autorů, nemá se vyhýbat teoretickým úvahám a námětům *de lege ferenda*, velký důraz pak má být kladen na judikaturu. Předkládaná recenze má odpovědět na otázku, nakolik se ambice předestřené řady podařilo autorům v daném případě naplnit.

* JUDr. Mgr. Filip Rigel, Doktorand Katedry správní vědy a správního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno, asistent soudce Nejvyššího správního soudu.

¹ Oficiální stránky viz www.leges.cz

² KUČEROVÁ, H., HORZINKOVÁ, E. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 1. vyd. Praha: Leges, 2009.

Dvojice autorek doc. JUDr. Eva Horzinková, Ph.D. – JUDr. Helena Kučerová, Ph.D. se dlouhodobě ve svých pracích věnuje (nejen) tematice správního trestání. Obě autorky jsou v dané oblasti činné publikačně i pedagogicky, a tak lze přivítat, že překročily k vydání komentáře k zákonu č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který je stěžejním uceleným předpisem na tomto poli a základním (byť nikoliv výlučným) pramenem přestupkového práva.

Publikace, jak je uvedeno na zadní straně přebalu, má být určena především orgánům veřejné správy, které se přestupkovým právem zabývají (přestupkové komise, policie, inspekce, finanční a jiné úřady), ale i pachatelům (!) přestupků a jejich právním zástupcům. Předkládaný kritický posudek by měl rovněž zodpovědět otázku, zda je pro vymezený okruh čtenářů publikace uživatelsky příjemná.

Oblast správního trestání představuje permanentně živý prostor pro přemítání i diskuzi. Chystaná kodifikace správního práva trestního je patrně v nedohlednu,

a tak bude jistě recenzované dílo čtenářům sloužit ještě dlouho. O aktuálnosti tématu svědčí i skutečnost, že každoroční kroměřížská letní mezinárodní konference o problematice správního práva byla v roce 2009 zaměřena právě na správní trestání a stejné tematické se věnovalo i pravidelné seminární setkání soudců správních soudů v roce 2011. Aktuální knižní produkce na zkoumané téma přitom není nikterak hojná. Vedle obecně orientované knihy kolektivu autorů pod vedením Pavla Matese *Základy správního práva trestního*³ a naopak úžeji zaměřené příručky Jana Černého o přestupkovém řízení⁴ bude přímým konkurentem nyní posuzované práce především další (tradiční a mnoha vydáními vycizelovaný) komentář k dané problematice zkušených autorů Zdeňka Červeného a Václava Šlaufa, v posledních dvou vydáních nově doplněných navíc o Milana Taubera.⁵

Autorky v právě recenzovaném díle na celkem 368 stranách postupují klasickým komentářovým způsobem – tedy bez dlouhých úvodů a obecných statí rovnou přikračují k vysvětlení a výkladu jednotlivých ustanovení zákona; samostatné poznámky pak věnují jednotlivým odstavcům a písmenům zákonných ustanovení. Velkým pozitivem práce, které ji řadí skutečně mezi komentáře, je to, že se autorky ve velké míře dokázaly vystříhat tolik obvyklému zbytnělému převyprávění textu zákona jinými slovy, doplněnému o úryvky z důvodové zprávy. V tomto směru tak je zařazení práce do edice *Komentátor* plně oprávněné; dílo jistě překračuje požadavky kladené na méně podrobnou edici *Glosátor*.

Knihla obsahuje závěrem také přehled ustanovení zvláštních zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků. Je ovšem pravda, že tato ustanovení nejsou ani citována, natož pak okomentována. Pro jedno z příštích vydání se – aby dílo bylo skutečně komplexní – nabízí, aby i tato ustanovení obsahovala vysvětlivky či alespoň aby byly v práci výtahy z textu zákonů, neboť vzniká disproporce tím, že skutkové podstaty přestupků obsažené přímo v zákoně o přestupcích opatřeny poznámkami jsou (to platí tím spíše, že se objevuje tendence přesouvat skutkové podstaty přestupků do zvláštních zákonů – viz případ přestupků dopravních). Naopak velmi ocenit je třeba na závěr umístěný věcný rejstřík, který čtenáři ještě více usnadní orientaci v textu, která je již tak usnadněna charakterem díla jakožto díla komentářového.

Přínosem je rozhodně také zařazení četných citací judikatury takřka ke každému důležitému ustanovení

³ MATEŠ, P., PRÁŠKOVÁ, H., STAŠA, J. *Základy správního práva trestního*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008.

⁴ ČERNÝ, J., HROZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů: podle stavu k 1. 7. 2009*. 11. vyd. Praha: Linde, 2009.

⁵ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBER, M. *Přestupkové právo*. 17. vyd. Praha: Linde, 2011.

zákona. Jak již sám název knihy (...s komentářem a judikaturou) naznačuje – je judikatura vedle komentáře jedním ze dvou základních pilířů, na nichž je spis vystaven. Ostatně v dnešní době, kdy je již pomalu a zlehka i právní doktrínou přijímáno, že judikatura je pramenem práva také v kontinentální právní kultuře, je jiný přístup prakticky již nemyslitelný. Pokud jde o starší soudní rozhodnutí, podařilo se sestavit s ohledem na jejich horší dostupnost obdivuhodnou databázi. Přestože je v rozsáhlé míře zařazena také judikatura novější (pochopitelně na čele s rozsudky a usneseními Nejvyššího správního soudu), je stále ještě – zejména s přihlédnutím k její snadné dostupnosti⁶ – možné najít několik klíčových rozhodnutí, které v díle přeci jen chybějí [z nejvýznamnějších např. rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2008, č. j. 1 As 1/2008-172, který mohl být zařazen k § 2 odst. 2, § 5 a § 50 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích; rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008-77, publ. pod č. 1684/2008 Sb. NSS, zařaditelný mj. k § 22 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích, apod.]. Z aktuálních rozsudků, které již nemohly být s ohledem na redakční uzávěrku zařazeny do prvního vydání, ale nabízejí se pro vydání druhé či další, je pak možno jmenovat např. rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS; rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2009, č. j. 8 As 5/2009-80; rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Zolotukhin proti Rusku; rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, publ. pod č. 2011/2010 Sb. NSS; rozsudek NSS ze dne 3. 6. 2010, č. j. 2 As 38/2010-70, publ. pod č. 2105/2010 Sb. NSS; rozsudek NSS ze dne 29. 12. 2010, č. j. 8 As 68/2010-81, publ. pod č. 2264/2011 Sb. NSS; či rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 82/2010-55, publ. pod č. 2291/2011 Sb. NSS.

Publikace je pochopitelně prosta obsahových pochybení, ačkoliv na některé drobné nepřesnosti může při zvýšené pozornosti čtenář narazit. Hned v poznámce k ustanovení § 1 zákona o přestupcích operují autorky s pojmem *občan*, který je sice zákonem výslovně užíván, avšak jeho bezmyšlenkovitě přejímání se v dnešní době jeví jako anachronické – přestupku se pochopitelně může dopustit i *neobčan*, a tedy zásada prevence se vztahuje jistě i na osoby, které nejsou občany (České republiky). Téměř celým dílem (zejm. v pasážích, kde je citována judikatura) se pak prolíná opomenutí rozdílů mezi *číslem jednacím* a *spisovou značkou* uváděných rozhodnutí.

Celkově je ale nutno publikované dílo velmi přivítat. Čtenáři již napříště budou mít na výběr, který z komentářů otevřít (doposud tuto volbu neměli); a otevřou-li oba, mohou jejich závěry kriticky porovnat.

Máme-li nyní odpovědět na obě otázky položené v úvodu recenze, je třeba konstatovat, že ambice díla

⁶ Sběrka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a také www.nssoud.cz

byla naplněna a dílo jistě najde předpokládaný okruh čtenářů – úvahy autorek jsou podány podrobně, přesto jsou zachyceny srozumitelným jazykem; snad jen inzerované vysvětlení nejasností a aplikačních rozdílů

v praxi mohlo být věnováno více místa. Na první vydání jde však o dobrý počín.