

ČLÁNKY

K REŽIMU PRÁVNÍ ÚPRAVY SPRÁVNÍHO TRESTÁNÍ

PETR PRŮCHA

Stávající režim právní úpravy správního trestání, z pohledu žádoucího postupu reformy veřejné správy, vyžaduje nejen přizpůsobení postupně nově koncipovaným funkcím, a do jisté míry i organizaci, veřejné správy, ale současně s tím i přizpůsobení kvalitativně nově vnímanému postavení adresátů veřejnosprávního působení, a to vše ve smyslu principů právního státu.

To se potom přirozeně musí odrazit jak ve vlastní koncepci systému a principů správního trestání jako celku, tak i v úpravě jeho jednotlivých institutů.

Pokud jde o legislativní vyjádření změny či změn stávající úpravy správního trestání, tady je třeba patrně počítat s tím, že příp. komplexní, nově pojaté úpravě budou nejprve předcházet postupné změny dílčí. Smysluplnost dílčích, pohotových, novelizací lze myslím obecně spatřovat v tom, že kromě vytvoření příslušného časového prostoru pro legislativní práce na řešeních komplexních, poskytují i příslušný nezbytný „verifikační prostor“ pro ověření správnosti orientace nastolovaných změn.

Cílem tohoto příspěvku není podat ucelený, či jinak vyčerpávající, pohled na potřeby změn právní úpravy správního trestání a způsoby jejich řešení, nýbrž spíše v něm jde o uvedení některých jednotlivých, a to jak obecnějších, tak konkrétních, postřehů (to zejména s ohledem na potřeby tzv. „pohotové“ novelizace stávající úpravy), ve snaze přispět do diskuse nad touto složitou odbornou problematikou.

A) OBECNĚJŠÍ POZNÁMKY K CHARAKTERU SPRÁVNÍHO TRESTÁNÍ

Režim tzv. správního trestání je projevem uplatňování tzv. správně právní odpovědnosti. Správně právní odpovědnost je specifickým druhem právní odpovědnosti chápané obecně, specifickou **odvĕtově právní odpovědností**. Specifika této odvĕtově právní odpovědnosti spočívají v tom, že správně právní odpovědnost vystupuje jako právní odpovědnost **realizovaná správními orgány a aplikovaná na podmínky a potřeby veřejné správy**. Správně právní odpovědnost přichází v úvahu tehdy, když dojde k narušení společenských vztahů chráněných správním právem. Vznik odpovědnosti je přitom představován vznikem povinnosti strpět a nést sankci. Proto je také za základ správně právní odpovědnosti považováno protiprávní jednání subjektů správního práva, za které lze uložit správně právní sankci. Takové protiprávní jednání je označováno jako **správní delikt** a správně právní odpovědnost je tudíž odpovědností za správní delikty.

Toto pojetí správně právní odpovědnosti je projevem tzv. sankční koncepce, resp. retrospektivního chápání, právní odpovědnosti, podle níž odpovědnost vzniká a nastupuje teprve v důsledku porušení právní povinnosti a její uplatnění se projevuje v uložení sankce. V tomto smyslu je protipólem tzv. aktivního chápání právní odpovědnosti, které klade vznik odpovědnosti do okamžiku vzniku primární právní povinnosti, tzn. do stadia, než tato povinnost mohla být porušena.

Podstatou takto chápané správně právní odpovědnosti, shodně jako právní odpovědnosti obecně, je existence nepříznivých následků pro narušitele právní povinnosti. **Správně právní odpovědnost a správně právní, resp. správní, sankce** se přitom vzájemně ovlivňují. Odpovědnost vystupuje jako sekundární povinnost snášet nepříznivé následky, vznikající v důsledku porušení povinnosti primární, zatímco sankce spočívá v těchto nepříznivých následcích samotných. **Sankce** je proto vždy v jistém slova smyslu **odpovědností v akci**, přičemž správně právní sankce nelze ukládat jinak, než jako projev správně právní odpovědnosti.

Posláním uplatňování správně právní odpovědnosti je odstranit poruchu vzniklou porušením právní povinnosti a současně eliminovat i škodlivé následky takového protiprávního jednání, s cílem zabránit resp. předejít jeho opakování. Tomu musí odpovídat i způsob nápravy, přičemž lze při uplatňování správně právní odpovědnosti rozlišovat dvě skupiny případů.

Jedna skupina případů představuje porušování povinností, u nichž povaha způsobené poruchy vylučuje možnost jejího faktického zpětného napravení, zatímco u druhé skupiny porušování povinností zjednání faktické nápravy přichází v úvahu.

Tomu odpovídají i dvě skupiny správně právních sankcí, a to tzv. **správní tresty** a tzv. **správní sankce obnovující povahy**. Správní tresty se přitom užívají tam, kde nelze nápravy dosáhnout (pro faktickou „nevratnost“ věcné stránky porušeného stavu do stavu před porušením) jinak než nápravou subjektu porušení právní povinnosti,¹ správní sankce obnovující povahy naproti tomu přichází v úvahu tam, kde je možná faktická, věcná náprava protiprávního stavu. Podle povahy konkrétního správního deliktu lze jednotlivé druhy správně právních sankcí uplatňovat potom buď samostatně nebo ve vzájemné kombinaci.

Správně právní odpovědnost přitom představuje koncentrovaně vyjádřený předmět právní úpravy tzv. **správního práva trestního**, a proto se jeho specifika projevují ve specifických správně právní odpovědnosti. Správní právo trestní je subsystémem správního práva, který zahrnuje právní úpravu základů a následků správně právní odpovědnosti, či jinak vyjádřeno odpovědnosti za správní delikty. Správní právo trestní přitom přirozeně nezahrnuje jen příslušné správní právo hmotné, ale i příslušné správní právo organizační a stejně tak i v úvahu přicházející normy správního práva procesního.

Samotný pojem **správní právo trestní** je v tomto smyslu poněkud nepřesný, neboť správně právní odpovědnost, jak bylo shora naznačeno, není vzhledem k v úvahu přicházejícím sankcím vždy odpovědností trestní povahy, a trestání samo o sobě také není veřejné správě vlastní. Nicméně vzhledem k tomu, že ve smyslu platné právní úpravy sankce trestní povahy mezi sankcemi uplatňovanými při správně právní odpovědnosti převládají a navíc jsou často se sankcemi netrestní povahy kombinovány, je tento pojem obvykle používán pro celou oblast právní úpravy odpovědnosti za správní delikty, a nikoliv jen tam, kde přichází v úvahu správně právní sankce trestní povahy, a kde by tudíž použití tohoto pojmu bylo zcela přesné.²

Uplatnění správně právní odpovědnosti přichází v úvahu jen na základě platného práva, přičemž slouží především k ochraně při porušení povinností vyplývajících z **norem správního práva**. V některých případech však institut správně právní odpovědnosti poskytuje ochranu i normám jiných právních odvětví. Je tomu tak tehdy, kdy se právní vztahy upravené těmito normami, tj. normami jiných právních odvětví, realizují v souvislosti s činností správních orgánů. I v takových v úvahu přicházejících případech však správně právní sankce aplikují příslušné správní orgány.

¹ srov. Červený, Z.: O správních sankcích, Sborník prací z veřejného práva k 65. narozeninám prof. P. Levity, Praha 1967, str. 33

² Také v našem případě výše zmiňované potřeby změn právní úpravy správního trestání máme na mysli celou oblast právní úpravy odpovědnosti za správní delikty.

Naproti tomu ovšem existují případy, kdy taktéž normám správního práva je poskytována ochrana ze strany jiných právních odvětví. Typickými jsou v této souvislosti trestně právní odpovědnost a případy odpovědnosti majetkové. **Od-povědnost za porušení norem správního práva** nemusí proto nabývat vždy jen charakteru **správně právní odpovědnosti**. Porušením povinností stanovených normami správního práva může totiž poměrně často docházet, a v praxi také dochází, ke spáchání trestných činů a rovněž i ke způsobení majetkových škod. Subjektem uplatňujícím odpovědnost v těchto případech nemůže být, až na ojedinělé případy u majetkové odpovědnosti, však správní orgán, nýbrž je jím ve smyslu platné právní úpravy jiný příslušný orgán, zpravidla soud.

Rozdíl při srovnání se správně právní odpovědností v uvedených případech spočívá v tom, že při porušení normy správního práva nastupuje sankce vyjádřená normou jiného právního odvětví. Vyjdeme-li z možného dělení norem správního práva na normy regulativní a normy ochranné, pak u všech případů odpovědnosti za porušení norem správního práva je porušenou normou vždy tzv. regulativní správně právní norma. O charakteru odpovědnosti za její porušení pak vždy v konkrétním případě, a to s ohledem na charakter a závažnost porušení, rozhoduje odvětvová příslušnost v úvahu přicházející ochranné právní normy /normy, obsahující příslušnou sankci, tedy normy sankční jako specifické ochranné normy/.

Správně právní odpovědnost je tedy termínem užším, než odpovědnost za porušení norem správního práva, a je takovým druhem odpovědnosti, který je bezprostředním projevem uplatnění správně právních sankcí, vymezených normami správního práva.

Správně právní odpovědnost může být realizována jen ve vztahu určitého konkrétního subjektu správního práva k jinému správně právnímu subjektu. Správní orgán uplatňující odpovědnost vystupuje v těchto vztazích jako reprezentant veřejné moci. Ve vztahu k odpovědnému subjektu má nadřazené postavení, a to i tehdy, je-li odpovědným subjektem jiný orgán veřejné správy nebo ten, komu je takové postavení přiznáváno. Správně právní odpovědnost je tedy ve své podstatě uplatňována ve správně právních odpovědnostních vztazích.

Nerovné postavení subjektů správně právního odpovědnostního vztahu nachází svůj odraz v tom, jak se tato odpovědnost konkrétně projevuje. Z pohledu toho, kdo nese tuto odpovědnost, jde o **povinnost strpět správně právní sankce** za protiprávní jednání jako právní následek svého počínání. Nejde přitom o právní následky, které by nastupovaly automaticky, tj. samotným faktem protiprávního jednání, nýbrž jde vždy o projev aktivního zásahu správního orgánu. Proto z pohledu subjektu, který správně právní odpovědnost uplatňuje, se tato jeví jako oprávnění a současně i **povinnost aplikovat i realizovat** v příslušných případech

ve vztahu ke vždy konkrétnímu narušiteli práva **správně právní sankce** stanovené pro tyto případy normami správního práva.

Správně právní sankce jsou přitom aplikovány širokým okruhem správních orgánů a každý z nich je aplikuje v přesně vymezeném okruhu své pravomoci, a to ve vztahu k subjektům porušení povinností. Pro zákonnou a adekvátní aplikaci správně právních sankcí je nezbytné správné posouzení a zhodnocení **předpokladů správně právní odpovědnosti**. Tyto je třeba posuzovat v jednotě s tzv. faktickým a tzv. právním základem správně právní odpovědnosti. Faktickým základem správně právní odpovědnosti je vlastní porušení právní povinnosti, právním základem správně právní odpovědnosti je potom příslušná úprava správního práva, která předpokládá u daného porušení právní povinnosti postih správně právní sankcí.

U správně právní odpovědnosti je pak třeba v návaznosti na její konkrétní faktický a právní základ rozlišovat jednak **objektivní** a jednak **subjektivní předpoklady** (přitom stran subjektivních předpokladů platná právní úprava odpovědnost neváže vždy na zavinění). Předpoklady správně právní odpovědnosti lze v případech jednotlivých správních deliktů zpravidla, po vzoru obecné teorie práva a rovněž i teorie trestního práva, zkoumat rozbořem základních znaků skutkové podstaty deliktů, tedy objektu, objektivní stránky, subjektu a subjektivní stránky.

Jednotlivým rysem celého vnitřně diferencovaného systému správně právní odpovědnosti jsou mimo dosud uváděných specifík této odvětvově právní odpovědnosti **funkce**, které plní. Správně právní odpovědnost jako celek především slouží k naplňování základních funkcí veřejné správy. Realizuje se jako integrální součást výkonu veřejné správy, a proto je jejím úkolem spolupůsobit při realizaci cílů, úkolů a funkcí veřejné správy.

Při uplatňování správně právní odpovědnosti logicky nemůže jít, a také ani nejde, o prvořadě prostředky k zajišťování úkolů veřejné správy. V situacích, v nichž je třeba správně právní odpovědnost uplatnit, půjde o specifickou mocenskou ochranu realizovanou orgány veřejné správy, která však na druhé straně také zákonitě nemůže směřovat proti obecnějším cílům, úkolům a funkcím veřejné správy, nýbrž naopak musí spolupůsobit a napomáhat jejich realizaci. V tom, nakolik funkce správně právní odpovědnosti souvisí s funkcemi veřejné správy, nakolik napomáhají jejich zajišťování, je pak nutné spatřovat jejich efektivnost.

Konkrétně vzato správně právní odpovědnost při svém uplatňování signalizuje porušení práva a plní tak především funkci **signalizační**. Současně také lokalizuje porušení práva a plní tak funkci **dozorovou** a **ochrannou**. Správně právní odpovědnost v procesu své realizace zabezpečuje nerušený chod veřejné správy odstraňováním jeho překážek a plní tak dále funkci **preventivně výchovnou**, částečně funkci **reparační** a do jisté míry i funkci **represivní**.

Za nejvýznamnější funkci správně právní odpovědnosti je třeba nepochybně považovat funkci preventivně výchovnou. Smyslem uplatnění správně právní odpovědnosti musí být výchovné působení na narušitele právní povinnosti a nakonec i na ostatní subjekty správního práva. Při zdůrazňování významu preventivně výchovné funkce správně právní odpovědnosti je současně však nutno nepřehlédnout význam funkcí ostatních, neboť každá z nich sehrává svoji nezastupitelnou roli.

Správně právní odpovědnost jako odpovědnost deliktní není vnitřně homogenním celkem a právě naopak je poměrně výrazně **vnitřně strukturována**. V jejím rámci se vytváří jednotlivé subsystémy správně právní odpovědnosti, vyčleňované v návaznosti na jednotlivé druhy správních deliktů, a to s odlišnými správně právními sankcemi a také s odlišným způsobem jejich uplatňování.

V systému správně právní odpovědnosti je s ohledem na u nás platnou právní úpravu třeba rozlišovat:³

- správně právní odpovědnost za přestupky,
- správně právní odpovědnost za tzv. jiné správní delikty:
 - správně právní odpovědnost za disciplinární delikty,
 - správně právní odpovědnost za tzv. pořádkové delikty,
 - správně právní odpovědnost za tzv. jiné správní delikty fyzických osob,
 - správně právní odpovědnost za delikty právnických osob /organizací/.

V poslední době se s ohledem na nabíhající právní úpravu ještě postupně vyčleňuje další relativně samostatný subsystém správně právní odpovědnosti, a to **správně právní odpovědnost podnikatelů**, a to bez ohledu na to, zda vystupují v postavení fyzických nebo právnických osob. Přitom je nutno uvést, že právní režim těchto správních deliktů se zpravidla blíží, nebo je přímo sjednocován s právním režimem správních deliktů právnických osob.

Pro realizaci správního práva mají všechny tyto subsystémy správně právní odpovědnosti v podstatě srovnatelný význam, nicméně zvláštní místo mezi nimi zaujímá správně právní odpovědnost za přestupky, která zahrnuje odpovědnost za nejrozsáhlejší, nejfrekventovanější a také nejuceleněji upravenou skupinu správních deliktů. Přestupky bychom mohli, s určitou mírou nepřesnosti, označit za správní delikty **pojmenované a kodifikované**. Jejich „pojmenovanost“ souvisí

³ Ve správně právní literatuře se lze setkat i s jinak prováděným členěním správně právní odpovědnosti, resp. správních deliktů, k tomu srov. Mates, P. a kol.: *Základy správního práva trestního*, Praha, C.H.Beck 1995, str. 9 a násl., Hendrych, D. a kol.: *Správní právo, obecná část*, 2. vydání, Praha, C.H.Beck 1996, str. 111 a násl., na rozdíl v tomto členění poukazuje např. Blažek, P.: *Správní trestání v kontextu demokratického státu*, Brno, MU 1996, str. 85 a násl.

s legislativním vymezením pojmu přestupku, jako správního deliktu svého druhu (zatímco u jiných správních deliktů jejich pojmové legislativní vymezení zpravidla chybí), a kodifikace pak s tím, že v rozhodující míře je právní úprava přestupků obsažena v uceleném zákoně, a mimo tento zákon jsou přestupky upraveny jen ve specifických případech.

B) NĚKTERÉ KONKRÉTNĚJŠÍ POSTŘEHY

Bližší pohled na platnou právní úpravu správně právní odpovědnosti, resp. jinak vyjádřeno, na právní úpravu **správního trestání**, ukazuje, že přesto že respektuje či vykazuje shora uváděné rysy obecné charakteristiky správně právní odpovědnosti, současně disponuje významnými právními rozdíly, jež konec konců signalizuje již avizované možné rozlišování subsystémů správně právní odpovědnosti, resp. správních deliktů.

Zejména správně právní odpovědnost za tzv. jiné správní delikty a její „vnitřní“ diverzifikace ve smyslu platné právní úpravy je dokladem toho, že správně právní odpovědnost jako celek je vnitřně výrazně strukturovaný systém odpovědnosti za jednotlivé druhy správních deliktů a to s výraznými odlišnostmi. Je logické, že právní kvalifikace rozdílných druhů správních deliktů nemůže být zcela jednotná. Na druhé straně je ovšem žádoucí, aby alespoň sourodé skupiny správních deliktů a ukládání sankcí za jejich spáchání bylo ovládáno shodnými principy a zásadami. S ohledem na platnou právní úpravu je však třeba uvést, že tomu tak vždy není.

To mj. souvisí s tím, že žádná ze skupin tzv. jiných správních deliktů není, na rozdíl od právní úpravy přestupků, ani částečně kodifikovaná a jejich úprava je „roztržštěna“ v příslušných předpisech, upravujících režimy těch kterých úseků veřejné správy.

S příp. komplexní, nově pojatou úpravou správního trestání je či bude podle mého názoru nepochybně spojena především řada koncepčních otázek, týkajících se, vedle přesnějšího vypsání možností a mezi systémem správně právní odpovědnosti, v prvé řadě kritérií diferenciaci vlastního režimu správně právní odpovědnosti a s tím spojených možností kodifikace a přístupu či přístupů k ní. Nicméně shora uváděné rysy obecné charakteristiky správně právní odpovědnosti by měly být i nadále respektovány, resp. zachovány.

Pro potřeby změn, v možné prvé fázi, ve smyslu „pohotovému“ novelizace právní úpravy správního trestání, se potom nabízí vyjít z platného znění zákona o přestup-

cích, a z možností toho, co by bylo únosné do zákona o přestupcích promítnout, a to :

- nejen pro potřeby optimalizace samotné přestupkové právní úpravy,
- ale příp. i pro potřeby širěji vnímaného správního trestání (čímž by bylo eliminována i určitá v některých případech nežádoucí rozdílnost právních řešení u svou podstatou obdobných situací).

ba) K samotné přestupkové právní úpravě považují za nejnaléhavější :

a) Jistým problémem, který, jak se zdá, se vždy nedaří řešit výkladem, se jeví stávající znění ust. § 6, a to ve spojení s ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích.

Proto by zřejmě bylo žádoucí volit transparentnější formulaci ust. § 6, jež by jednoznačněji vyjadřovala záměr zákonodárce.

b) Obecným problémem přestupkové právní úpravy je otázka opodstatněnosti úpravy „zvláštních“ skutkových podstat přestupků vně přestupkového zákona. To nejenže ztěžuje orientaci v přestupkové právní úpravě, ale současně v některých případech i vede k nejrůznějším diskutabilním diferenciacím (srov. za všechny např. způsob stanovení výše pokut v zákoně č. 344/1992 Sb. a 359/1992 Sb.).

V zájmu sjednocení přístupu k přestupkové problematice by podle mého názoru měly být výslovné skutkové podstaty přestupků soustředěny přímo v přestupkovém zákoně, a myslím, že komplexní řešení právní úpravy správního trestání by mělo tuto cestu volit. Proto by jistě bylo žádoucí již nyní udělat „inventuru“ úprav skutkových podstat přestupků vně přestupkového zákona, a zvážit jejich začlenění do stávající kodifikace.

c) Po přijetí zákona 279/1995 Sb. došlo v důsledku obvykle uplatňovaných výkladů, podle mého názoru, k nesprávnému vnímání vztahu ust. § 46 odst. 2 a § 48 zákona o přestupcích v případě obecně závazných vyhlášek obcí, přijímaných ve smyslu ust. § 17 zákona o obcích.

Osobně jsem toho názoru, že bylo-li záměrem zákonodárce podřadit režim porušení povinností stanovených v těchto obecně závazných vyhláškách obcí ust. § 46 odst. 2 zákona o přestupcích, a „neponechat“ jej v rámci ust. § 48 zákona o přestupcích, potom bylo třeba toto pregnantněji vyjádřit. Doporučoval bych proto, byl-li záměr zákonodárce opravdu takový, formulačně přisl. ustanovení zákona o přestupcích upravit.

d) S ust. § 46 zákona o přestupcích souvisí i jedna koncepčnější otázka, jejímuž posouzení by patrně přicházelo v úvahu věnovat pozornost spíše až s komplexním novým řešením právní úpravy správního trestání.

Jmenovitě jde o to, že ve smyslu tohoto ustanovení je přestupkem i porušení povinností stanovených v obecně závazných vyhláškách obcí vydaných na úseku jejich samostatné působnosti, přičemž vlastní rozhodování i o těchto přestupcích, jež nutně přichází v úvahu na úrovni obcí, je projevem výkonu jejich přenesené působnosti. Tzn., že z hlediska vztahu územní samosprávy a výkonu státní správy zde tak dochází k atypické situaci, kdy obsah normativního aktu samosprávné moci (byť ve spojení se zákonem) „vykonává státní správa“. Logice věci by přirozeně lépe odpovídalo, kdyby rozhodování o těchto přestupcích bylo koncipováno jako výkon samostatné působnosti.

e) Rozhodování o přestupcích (obdobně jako v případě ostatních správních deliktů) je zvláštním případem rozhodování orgánů veřejné správy, a to proto, že při uplatňování správně právní odpovědnosti logicky nemůže jít, a také ani nejde o prvořadě prostředky k zajištění úkolů veřejné správy.

V této souvislosti se jak se zdá, stále naléhavěji projevuje potřeba specializovanosti orgánu, příslušného k projednávání přestupků. Dnešní řešení s fakultativně zřizovatelnými komisemi k projednávání přestupků, podle mého názoru, obrazně řečeno „zůstalo v polovině cesty“.

Osobně považuji za adekvátní pro vyřizování přestupků (s výjimkou tzv. „zkrácených“ forem řízení) pouze kolegiální orgán senátního typu. Proto jsem toho názoru, že by pro „nezkrácená“ řízení o přestupcích měly jako funkčně příslušné přicházet v úvahu jen „komise“, resp. „senáty“, odpovídajících věcně příslušných orgánů resp. subjektů veřejné správy.

f) Stávající právní úprava přestupků zvolila řešení, podle něhož nejsou soudně přezkoumatelná rozhodnutí o přestupku v případech, kdy nelze uložit pokutu vyšší než 2 000,- Kč nebo zákaz činnosti (s výjimkou případů, kdy bylo vysloveno propadnutí věci nebo zabránění věci, jejíž hodnota přesahuje částku 2 000,- Kč).

S ohledem na znění čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod se toto svou povahou „kvantitativní“ omezení soudní přezkoumatelnosti správních rozhodnutí jeví nejen jako nevhodné, ale současně i jako neopodstatněné.

Proto považuji za žádoucí předmětné ust. § 83 zákona o přestupcích „rozšířit“ na veškerá rozhodnutí o přestupcích.

g) Obdobně jako v obecné rovině úpravy správního řízení, i v případě řízení o přestupcích, patří k nejzávažnějším problémům právní úpravy úprava výkonu rozhodnutí.

V praxi uplatňovaný výklad o výhradní použitelnosti exekučního režimu podle zákona o správě daní a poplatků osobně považuji při dnešním znění ust. § 88 zákona o přestupcích za obtížně udržitelný, či přinejmenším za problematický.

Je-li taková vůle zákonodárce, potom doporučuji zvolit řešení, které přinesla novela živnostenského zákona (zák.č. 286/1995 Sb.), a v tomto směru výslovně upravit dnešní znění ust. § 88 zákona o přestupcích.

bb) K šířeji vnímanému správnímu trestání (cestou novelizace dnešního přestupkového zákona) považuji za nejnaléhavější :

Založit již nyní trend sblížení právní úpravy přestupků a právní úpravy tzv. jiných správních deliktů fyzických osob (s výjimkou tzv. deliktů pořádkových a tzv. deliktů disciplinárních, jako klasických správních deliktů, a dále i deliktů fyzických osob v postavení podnikatelů, jejichž specifčnost je myslím více než zřejmá), s cílem vytvořit jedinou takovouto kategorii „přestupků“.

To by podle mého názoru bylo v rámci stávajícího zákona o přestupcích možné a současně i žádoucí tím, že by byla vybrána a označena ustanovení, o nichž by bylo prohlášeno, že budou použita i na řízení o tzv. jiných správních deliktech fyzických osob.

Jsem toho názoru, že předmětem takové úvahy by mohla být jmenovitě ustanovení o stíhání mladistvých, ustanovení o zásadách pro ukládání sankcí, pravidla pro ukládání propadnutí věci a rozhodování o zabránění věci, ustanovení o společném řízení, ustanovení o náhradě škody, ustanovení o odložení věci, ustanovení o zastavení řízení, ustanovení o ústním jednání, ustanovení o výroku rozhodnutí, ustanovení o náhradě nákladů řízení, ustanovení o doručování, ustanovení zákazu reformace in peius, ustanovení o zkrácených formách řízení (přínejmenším o řízení blokovém), jakož i ustanovení o výkonu rozhodnutí.

bc) Perspektivně by patrně právní úprava správního trestání měla být, ve dle vyvážení vztahu k soudnímu trestání, výrazněji unifikována a v rámci takové unifikace by patrně měla zahrnovat :

- „všeobecné“ správní delikty s diferenciací odpovědnosti
 - fyzických osob a
 - právnických osob a podnikatelů (PO i FO)⁴

⁴ V dřívější právní úpravě správně právní odpovědnosti se při její diferenciaci především vycházelo z toho, že správní delikty fyzických osob, jejichž těžiště spočívalo, a dodnes v podstatě spočívá, v přestupcích, jsou méně společensky závažné, resp. nebezpečné, než správní delikty organizací, resp. právnických osob, a to s ohledem na potencionální rozsah činnosti a s tím spojený rozsah, resp. dopad možných škodlivých následků, s čímž souvisely u správních deliktů organizací i podstatně přísnější sankce, než v případě postihu fyzických osob.

S ohledem na principy současné právní úpravy podnikání, kdy není rozsah podnikatelské činnosti fyzických osob v porovnání s osobami právnickými limitován, se ukazuje jako neopodstatněné volit odlišný, a to méně přísný, správně právní odpovědnostní režim pro podnikatele fyzické osoby, než pro podnikatele právnické osoby.

- „jiné“ správní delikty s diferenciací odpovědnosti za
 - delikty pořádkové a
 - delikty disciplinární.

V případech uvedených „všeobecných“ správních deliktů by potom bylo v zásadě možné uvažovat o jejich ucelené kodifikaci, která by přirozeně zahrnovala jak dopracovanou problematiku předpokladů odpovědnosti, tak také dopracovanou problematiku následků (systém sankcí) odpovědnosti, přičemž by patrně měla obsahovat i specifika procesního režimu. Procesní režim by přitom pro tyto správní delikty patrně měl být jednotný, a to včetně sjednocení orgánů, resp. typů orgánů příslušných o správních deliktech rozhodovat, jakož i včetně sjednocení režimu soudního přezkoumání předmětných rozhodnutí.

Z uvedeného tedy nepřímo vyplývá, že „reforma správního trestání“ by nepochybně měla být systémově provázána s připravovanou změnou úpravy správního řízení a s uvažovanou úpravou správního soudnictví.

* * *

Z provedené charakteristiky správně právní odpovědnosti, resp. právní úpravy správního trestání, tak lze skutečně dovést, že jde o specifický odvětvově právní odpovědnostní systém, který, ač ovládan společnými principy a zásadami, je vnitřně výrazně strukturován, diferencován a představován kombinací rozdílných odpovědnostních subsystémů, vztahujících se k jednotlivým skupinám, popř. podskupinám, správních deliktů.

Další vývoj právní úpravy na tomto úseku je spojen s řadou otázek, přičemž některé z nich by jistě bylo možné řešit dílčím způsobem a také bezodkladně, koncepčnější změny naopak vyžadují novou komplexní úpravu.