

Vládní návrh

ZÁKON

ze dne ... 2015

o některých přestupcích

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

§ 1

Předmět úpravy

Tento zákon upravuje některé přestupky vyskytující se na různých úsecích veřejné správy, včetně druhu a výše správních trestů, které lze za jejich spáchání uložit.

§ 2

Přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy

(1) Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neoprávněně zhotoví reprodukcí ceniny nebo neoprávněně zhotoví anebo uvede do oběhu předmět, který by mohl být zaměněn s ceninou, nebo si takový předmět neoprávněně nechá zhotovit anebo jej neoprávněně užije.

(2) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že úmyslně

- a) uvede nesprávný nebo neúplný údaj správnímu orgánu anebo mu požadovaný údaj zatají nebo uvede nesprávný anebo neúplný údaj v čestném prohlášení u správního orgánu,
- b) uvede nesprávný nebo neúplný údaj správnímu orgánu anebo mu požadovaný údaj zatají za účelem získání neoprávněné výhody,
- c) zničí, poškodí nebo neoprávněně odstraní anebo poruší úřední uzávěru nebo úřední značku,
- d) zničí, poškodí nebo neoprávněně odstraní veřejnou vyhlášku anebo pozmění její obsah,
- e) podá nepravdivou nebo neúplnou svědeckou výpověď ve správním řízení,

- f) jako osoba podávající před správním orgánem vysvětlení o přestupku spáchaném jiným uvede nepravdu o okolnosti, která má podstatný význam pro rozhodnutí, nebo takovou okolnost zamlčí,
- g) neoprávněně vystupuje jako úřední osoba, nebo
- h) nedodrží omezující opatření uložené v řízení o přestupku.

(3) Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

- a) uvede nesprávný nebo neúplný údaj správnímu orgánu anebo mu požadovaný údaj zatají nebo uvede nesprávný anebo neúplný údaj v čestném prohlášení u správního orgánu,
- b) uvede nesprávný nebo neúplný údaj správnímu orgánu anebo mu požadovaný údaj zatají za účelem získání neoprávněné výhody,
- c) zničí, poškodí nebo neoprávněně odstraní anebo poruší úřední uzávěru nebo úřední značku,
- d) zničí, poškodí nebo neoprávněně odstraní veřejnou vyhlášku anebo pozmění její obsah,
- e) podá nepravdivou nebo neúplnou svědeckou výpověď ve správním řízení, nebo
- f) jako osoba podávající před správním orgánem vysvětlení o přestupku spáchaném jiným uvede nepravdu o okolnosti, která má podstatný význam pro rozhodnutí, nebo takovou okolnost zamlčí.

(4) Za přestupek lze uložit pokutu do

- a) 3 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1, odstavce 2 písm. c) nebo d) anebo odstavce 3 písm. c) nebo d),
- b) 10 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 písm. a), e), f), g) nebo h) anebo odstavce 3 písm. a), e) nebo f), nebo
- c) 15 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 písm. b) nebo odstavce 3 písm. b).

§ 3

Přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy

(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že úmyslně poškodí, zneužije nebo hrubě zneváží jiný zákonem chráněný symbol než státní symbol České republiky.

(2) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poškodí, zneužije nebo hrubě zneváží jiný zákonem chráněný symbol než státní symbol České republiky.

(3) Fyzická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že si přisvojí vyznamenání, čestný titul nebo jiné obdobné ocenění udělované orgánem veřejné moci a vykazuje se jím.

(4) Za přestupek podle odstavců 1 až 3 lze uložit pokutu do 3 000 Kč.

§ 4

Přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě

(1) Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost stanovenou v nařízení obce nebo kraje.

(2) Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost stanovenou v obecně závazné vyhlášce obce nebo kraje.

(3) Za přestupek podle odstavce 1 nebo 2 lze uložit pokutu do 100 000 Kč.

(4) Dopustí-li se přestupku podle odstavce 1 nebo 2 fyzická osoba, lze jí uložit omezující opatření.

§ 5

Přestupky proti veřejnému pořádku

(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

- a) neuposlechne výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci,
- b) zneváží postavení úřední osoby při výkonu její pravomoci,
- c) maří vykazání ze společného obydlí provedené podle zákona o Policii České republiky nebo rozhodnutí soudu o předběžném opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí podle zákona o zvláštních řízeních soudních,
- d) poruší noční klid,
- e) vzbudí veřejné pohoršení,
- f) znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství,

- g) poškodí nebo neoprávněně zabere veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení, jde-li o případy, které nelze postihnout podle jiných zákonů,
- h) úmyslně zničí, poškodí, znečistí nebo neoprávněně odstraní, zamění, pozmění, zakryje nebo přemístí turistickou značku nebo jiné orientační označení,
- i) poruší podmínky uložené na ochranu veřejného pořádku při konání sportovních, kulturních, pietních a jiných společenských akcí anebo v místech určených k rekreaci, turistice nebo pohřbívání, nebo
- j) cestou na organizované sportovní utkání, v místě takového utkání nebo cestou zpět z takového utkání má obličej zakrytý způsobem ztěžujícím nebo znemožňujícím její identifikaci.

(2) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

- a) poruší noční klid,
- b) znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství,
- c) poškodí nebo neoprávněně zabere veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení, jde-li o případy, které nelze postihnout podle jiných zákonů,
- d) zničí, poškodí, znečistí nebo neoprávněně odstraní, zamění, pozmění, zakryje nebo přemístí turistickou značku nebo jiné orientační označení, nebo
- e) poruší podmínky uložené na ochranu veřejného pořádku při konání sportovních, kulturních, pietních a jiných společenských akcí anebo v místech určených k rekreaci, turistice nebo pohřbívání.

(3) Za přestupek lze uložit pokutu do

- a) 5 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. h) nebo odstavce 2 písm. d),
- b) 10 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a), b) d), e), i) nebo j) anebo odstavce 2 písm. a) nebo e),
- c) 20 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. c) nebo f) anebo odstavce 2 písm. b), nebo
- d) 50 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. g) nebo odstavce 2 písm. c).

(4) Je-li přešupek podle odstavce 1 nebo 2, s výjimkou přešupku podle odstavce 1 písm. h) a odstavce 2 písm. d), spáchan opakovane po nabytí právní moci rozhodnutí o přešupku podle stejného odstavce, uloží se pokuta do

- a) 15 000 Kč, jde-li o přešupek podle odstavce 1 písm. a), b), d), e), i) nebo j) anebo odstavce 2 písm. a) nebo e),
- b) 30 000 Kč, jde-li o přešupek podle odstavce 1 písm. c) nebo f) anebo odstavce 2 písm. b), nebo
- c) 75 000 Kč, jde-li o přešupek podle odstavce 1 písm. g) nebo odstavce 2 písm. c).

(5) Za přešupek podle odstavce 1 lze uložit omezující opatření.

(6) Dobou nočního klidu se rozumí doba od dvacáté druhé do šesté hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována.

§ 6

Přešupek křivého vysvětlení

(1) Fyzická osoba se jako osoba podávající před orgánem činným v trestním řízení vysvětlení o trestném činu spáchaném jiným dopustí přešupku tím, že úmyslně uvede nepravdu o okolnosti, která má podstatný význam pro rozhodnutí, nebo takovou okolnost zamlčí.

(2) Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako osoba podávající před orgánem činným v trestním řízení vysvětlení o trestném činu spáchaném jiným dopustí přešupku tím, že uvede nepravdu o okolnosti, která má podstatný význam pro rozhodnutí, nebo takovou okolnost zamlčí.

(3) Za přešupek podle odstavce 1 nebo 2 lze uložit pokutu do 50 000 Kč.

§ 7

Přešupky proti občanskému soužití

(1) Fyzická osoba se dopustí přešupku tím, že

- a) jinému ublíží na cti tím, že ho zesměšní nebo ho jiným způsobem hrubě urazí,
- b) jinému ublíží na zdraví, nebo
- c) úmyslně naruší občanské soužití tak, že

1. jinému vyhrožuje újmou na zdraví,
2. jiného nepravdivě obviní z přestupku,
3. se vůči jinému dopustí schválnosti, nebo
4. se vůči jinému dopustí jiného hrubého jednání.

(2) Právnícká osoba se dopustí přestupku tím, že

a) jinému ublíží na cti tím, že ho zesměšní nebo ho jiným způsobem hrubě urazí,

b) naruší občanské soužití tak, že

1. jiného nepravdivě obviní z přestupku,
2. se vůči jinému dopustí schválnosti, nebo
3. se vůči jinému dopustí jiného hrubého jednání.

(3) Fyzická, právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) omezuje nebo znemožňuje příslušníku národnostní menšiny výkon práv příslušníků národnostních menšin, nebo

b) způsobí jinému újmu pro jeho příslušnost k národnostní menšině nebo pro jeho etnický původ, pro jeho rasu, barvu pleti, pohlaví, sexuální orientaci, jazyk, víru nebo náboženství, věk, zdravotní postižení, pro jeho politické nebo jiné smýšlení, členství nebo činnost v politických stranách nebo politických hnutích, odborových organizacích nebo jiných sdruženích, pro jeho sociální původ, majetek, rod, zdravotní stav anebo pro jeho rodinný stav.

(4) Za přestupek lze uložit pokutu do

a) 10 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) nebo odstavce 2 písm. a), nebo

b) 20 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. b) nebo c), odstavce 2 písm. b) nebo odstavce 3.

(5) Je-li přestupek podle odstavců 1 až 3 spáchán opakovaně po nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku podle stejného odstavce, uloží se pokuta do

a) 15 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) nebo odstavce 2 písm. a), nebo

- b) 30 000 Kč, jde-li o přešupek podle odstavee 1 písm. b) nebo c), odstavee 2 písm. b) nebo odstavee 3.

(6) Za přešupek podle odstavee 1 lze uložít omezující opatření. Dopustí-li se přešupku podle odstavee 3 fyzická osoba, lze jí uložít omezující opatření.

(7) Řízení o přešupku podle odstavee 1 písm. b) nebo c) anebo odstavee 2 písm. b) spáchaném mezi osobami blízkými anebo o přešupku podle odstavee 1 písm. a) nebo odstavee 2 písm. a) lze zahájit a v již zahájeném řízení pokračovat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spáecháním přešupku.

(8) Při projednávání přešupku podle odstavee 1 písm. a) nebo odstavee 2 písm. a) se správní orgán pokusí obviněného a osobu, již bylo ublíženo na cti, usmířit. Dojde-li k usmíření, správní orgán řízení usnesením zastaví.

CELEX: 12012P/TXT

CELEX: 32004L0113

CELEX: 32000L0043

CELEX: 32000L0078

CELEX: 32006L0054

§ 8

Přešupky proti majetku

(1) Fyzická osoba se dopustí přešupku tím, že úmyslně

- a) způsobí škodu na cizím majetku

1. krádeží,
 2. zpronevěrou,
 3. podvodem, nebo
 4. zničením nebo poškozením věci z takového majetku;
- pokus tohoto přešupku je trestný.

- b) neoprávněně užívá cizí majetek,

- c) přisvojí si cizí věc nálezem nebo jinak bez přívolení oprávněné osoby, nebo

d) ukryje, užívá nebo na sebe anebo na jiného převede věc, která byla získána přestupkem spáchaným jinou osobou, nebo to, co za takovou věc bylo opatřeno.

(2) Přestupku podle odstavce 1 písm. a) se dopustí též organizátor, návodce nebo pomocník.

(3) Za přestupek podle odstavce 1 nebo 2 lze uložit pokutu do 20 000 Kč.

(4) Je-li přestupek podle odstavce 1 nebo 2 spáchán opakovaně po nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku podle stejného odstavce, uloží se pokuta do 30 000 Kč.

(5) Za přestupek podle odstavce 1 nebo 2 lze uložit omezující opatření.

(6) Řízení o přestupku podle odstavce 1 nebo 2 spáchaném mezi osobami blízkými lze zahájit a v již zahájeném řízení pokračovat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spáchaním přestupku.

§ 9

Přestupky na úseku podnikání

(1) Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje obchodní, výrobní či jinou výdělečnou činnost bez veřejnoprávního oprávnění, je-li požadováno.

(2) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) nesplní povinnost

1. uvádět na obchodních listinách a v rámci informací zveřejňovaných způsobem umožňujícím dálkový přístup údaje o své obchodní firmě, a nemá-li ji, o svém jménu, sídle, zápisu do obchodního rejstříku, včetně oddílu a vložky, nebo do jiného veřejného rejstříku, popřípadě do jiné evidence, pokud jde o osobu nezapsanou ve veřejném rejstříku, a identifikační číslo osoby, bylo-li jí přiděleno,

2. podat návrh na zápis, změnu nebo výmaz zápisu v obchodním rejstříku nebo v jiném veřejném rejstříku, popřípadě v jiné evidenci nebo uložit listinu do sbírky listin, nebo

3. používat při podnikání svou obchodní firmu, a nemá-li ji, své jméno,

b) uvede na obchodní listině údaje, které jsou způsobilé vyvolat klamavý dojem.

(3) Za přestupek lze uložit pokutu do

- a) 500 000 Kč, jde-li o přešupek podle odstavce 1 nebo odstavce 2 písm. a), nebo
- b) 50 000 Kč, jde-li o přešupek podle odstavce 2 písm. b).

(4) Za přešupek podle odstavce 2 písm. b) lze spolu s pokutou uložit zákaz činnosti do 1 roku.

CELEX: 32009L0101

CELEX: 31989L0666

§ 10

Přestupky na úseku porušování práv k obchodní firmě

(1) Fyzická, právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přešupku tím, že neoprávněně užívá obchodní firmu nebo jakékoliv označení zaměnitelné s obchodní firmou nebo označením příznačným pro jiného podnikatele.

(2) Za přešupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 50 000 Kč.

CELEX: 32005L0029

§ 11

Přestupek na úseku zdravotnictví

(1) Fyzická osoba se dopustí přešupku tím, že úmyslně zmaří, ztíží nebo ohrozí poskytnutí zdravotní služby.

(2) Právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přešupku tím, že zmaří, ztíží nebo ohrozí poskytnutí zdravotní služby.

(3) Za přešupek podle odstavce 1 nebo 2 lze uložit pokutu do 100 000 Kč.

§ 12

Evidence přešupků

Pravomocné rozhodnutí o přešupku podle § 5, 7 a 8, s výjimkou rozhodnutí o přešupku podle § 5 odst. 1 písm. h) a § 5 odst. 2 písm. d), se zapisuje do evidence přešupků vedené Rejstříkem trestů.

§ 13

Opakované spáchání přešupku

Přestupek podle § 5, 7 a 8, s výjimkou přešupku podle § 5 odst. 1 písm. h) a § 5 odst. 2 písm. d), je spáchán opakovaně, jestliže od nabytí právní moci

rozhodnutí o stejném přestupku, z něhož byl obviněný uznán vinným, do jeho spáchání neuplynulo 12 měsíců.

§ 14

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 2017.

SHRnutí ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje

Název návrhu zákona: Návrh zákona o některých přestupcích	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: MV	Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozved'te 1. červenec 2017

Implementace práva EU: ANO

Návrh zákona o některých přestupcích (téměř beze změn) přebírá ustanovení skutkových podstat, která vycházejí ze stávajícího zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

2. Cíl návrhu zákona

Cílem navrhované regulace je úprava těch skutkových podstat přestupků obsažených ve zvláštní části zákona o přestupcích, jejichž znakem je jednání, pro něž neexistuje v jiných zákonech adekvátní právní úprava, resp. v nich absentuje úprava odpovídajících právních povinností, jejichž porušení je znakem skutkové podstaty přestupku.

3. Agregované dopady návrhu zákona

3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: ANO

Navrhovaná úprava bude mít určité finanční dopady, neboť nově mají být evidovány i přestupky podnikajících fyzických osob a právnických osob. Bude tedy nutno rozšířit evidenci přestupků vedenou Rejstříkem trestů, aby mohla pojmout i údaje o rozhodnutích o přestupcích těchto osob. V současné době však není možné vyčíslit finanční dopady těchto změn, neboť jsou závislé na počtu evidovaných přestupků právnických a podnikajících fyzických osob, které lze jen stěží odhadnout, a na tom, jaký bude vývoj trhu dodávek informačních technologií.

3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: ANO

Určitá část právních povinností, jejichž porušení je třeba sankcionovat, je adresována podnikatelským subjektům. Vzhledem k terminologickému i věcnému nahrazení pojmu správní delikt pojmem přestupek, které bude provedeno přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, dojde k rozšíření správně-trestního postihu i na podnikající fyzické osoby, a to u konkrétních skutkových podstat upravených v navrhované regulaci. Bude-li porušená právní povinnost obsažená ve skutkové podstatě přestupku takového druhu a závažnosti, že by ji mohla porušit též podnikající fyzická osoba, pak bude tato osoba označena jako pachatel konkrétního přestupku.

3.3 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): ANO

Tím, že dojde k terminologickému i věcnému nahrazení pojmu správní delikt pojmem přestupek, orgány územních samosprávných celků, které jsou nyní podle zvláštního zákona upravujícího skutkové podstaty přestupků a správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob příslušné pouze k projednání přestupků,

budou po přijetí navrhované regulace příslušné k projednání též stávajících správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob obsažených v tomtéž zákoně, pokud budou spočívat v tomtéž protiprávním jednání jako přestupky fyzických osob. Nutno však dodat, že již v současnosti je v souvislosti s koncepcí reformy správního trestání prosazován trend, aby ve zvláštních zákonech, kde jsou upraveny jak skutkové podstaty přestupků, tak skutkové podstaty správních deliktů právnických, popř. též podnikajících fyzických osob, které se týkají stejného nebo podobného protiprávního jednání, byla příslušnost k projednání stanovena jednotně jak pro přestupky, tak pro jiné správní delikty (přestupek je druhem správního deliktu) - to se týká nejen orgánů územních samosprávních celků, ale též jiných správních orgánů. Nahrazením pojmu správní delikt pojmem přestupek tedy v zásadě nedojde k rozšíření kompetencí správních orgánů, ani k významnému finančnímu dopadu do některého z veřejných rozpočtů.

3.4 Sociální dopady: NE

3.5 Dopady na životní prostředí: NE

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

OBECNÁ ČÁST

A) Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona o některých přestupcích.

1.2 Definice problému a popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Pro definici problému, který je předmětem hodnocení dopadů navrhované úpravy, je nejprve nutné stručně nastínit existující situaci, z níž potřeba regulace přímo vychází. Základním principem koncepce reformy správního trestání schválené usnesením vlády č. 162 ze dne 20. února 2002 je mimo jiné teze, že obecné podmínky odpovědnosti za přešupek fyzických, právnických a podnikajících fyzických osob, druhy správních sankcí (trestů) a ochranných opatření a zásady jejich ukládání spolu s postupem v řízení o přešupeku by měly být upraveny v zákoně o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich, zatímco skutkové podstaty přešupků by, až na některé výjimky, měly být upraveny v tzv. sankčních ustanoveních zákonů upravujících výkon veřejné správy na jednotlivých úsecích, resp. v zákonech obsahujících právní povinnosti, jejichž porušení je znakem skutkových podstat přešupků. Skutkové podstaty přešupků jsou totiž přímo závislé na hmotněprávních ustanoveních daného zákona, neboť na základě obsahu těchto ustanovení se skutková podstata (většinou spolu s výslovným odkazem na konkrétní ustanovení) konstruuje. Na základě koncepce reformy správního trestání předkladatel navrhované regulace z titulu plnění koordinační úlohy v oblasti právní úpravy správního trestání dané mu zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dlouhodobě zastává a prosazuje názor, že typové znaky skutkových podstat přešupků a jiných správních deliktů by měly být z povahy věci obsaženy v zákonech, které obsahují povinnosti, jejichž porušení je znakem těchto skutkových podstat.

Zvláštní část zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), v současnosti obsahuje skutkové podstaty přešupků vyskytujících se na různých úsecích veřejné správy. Skutkové podstaty přešupků obsažené ve zvláštní části zákona o přestupcích se v souladu se zásadou, že typové znaky skutkových podstat přešupků a jiných správních deliktů by měly být z povahy věci obsaženy v zákonech, které obsahují povinnosti, jejichž porušení je znakem těchto skutkových podstat, postupem času začaly převádět do zvláštních

zákonů. V současnosti tedy zvláštní část zákona o přestupcích tvoří soubor přestupků, které nebyly postupným vyváděním skutkových podstat do zvláštních zákonů nijak dotčeny. Jedná se tedy především o skutkové podstaty přestupků, pro něž se jen obtížně hledá vhodná hmotněprávní úprava ve zvláštním zákoně, popřípadě výslovná hmotněprávní úprava vůbec neexistuje. Navíc postupným přijímáním nových zákonů nebo novelizací zákonů stávajících dochází k výraznému rozšíření množství skutkových podstat přestupků ve zvláštních zákonech. Tím vznikl nežádoucí stav, kdy k ochraně jednoho a téhož zákonem chráněného společenského zájmu existuje skutková podstata přestupku se shodnými typovými znaky jak ve zvláštní části zákona o přestupcích, tak i v jiném zákoně upravujícím konkrétní úsek veřejné správy. Tento nežádoucí stav je s ohledem na tezi, že typové znaky skutkových podstat přestupků a jiných správních deliktů by měly být z povahy věci obsaženy v zákonech, které obsahují povinnosti, jejichž porušení je znakem těchto skutkových podstat, nutno řešit.

Zároveň je třeba řešit vzniklou situaci, kdy má být zákon o přestupcích zrušen a plně nahrazen novou obecnou úpravou odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

1.3 Identifikace dotčených subjektů

Dotčené subjekty budou konkrétně popsány v jednotlivých skutkových podstatách přestupků (k tomu blíže zvláštní část důvodové zprávy). Obecně lze říci, že správněprávní odpovědnost, resp. odpovědnost za porušení právních povinností obsažených v normách správního práva, se uplatňuje v případě nesplnění právních povinností uložených adresátům veřejné správy. Jako pachatel přestupku a jiného správního deliktu, jehož spáchání má být potrestáno, je v zákoně vždy označen ten, komu jsou adresovány povinnosti, jejichž porušení má být potrestáno. Adresáty povinností ve veřejné správě mohou být fyzické osoby, právnické osoby a podnikatelé – fyzické osoby. Subjektem přestupku, tedy pachatelem, může být podle stávajícího zákona o přestupcích pouze fyzická osoba. Na základě návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, jenž vychází z koncepce reformy správního trestání a je připravován souběžně s navrhovanou regulací, má však dojít ke sjednocení odpovědnosti za přestupek všech uvedených subjektů, a proto se okruh dotčených osob vzhledem k nové regulaci výrazně rozšíří.

1.4 Popis cílového stavu

Cílem a zároveň předmětem navrhované regulace je úprava těch skutkových podstat přestupků obsažených ve zvláštní části zákona o přestupcích, jenž bude zrušen a plně nahrazen zákonem o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, jejichž znakem je jednání, pro něž není v jiných zákonech adekvátní právní úprava, resp. v nich absentuje úprava odpovídajících právních povinností, jejichž porušení je znakem skutkové podstaty přestupku. Ostatní skutkové podstaty přestupků obsažené ve zvláštní části zákona o přestupcích, které tvoří větší část, budou v rámci další regulace (zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona

o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, dále jen „změnový zákon“) převedeny do zákonů, v nichž jsou stanoveny povinnosti, jejichž porušení je znakem převáděných skutkových podstat.

1.5 Zhodnocení rizik

V případě neřešení problému spočívajícího v tom, že tentýž objekt přestupku je chráněn duplicitně v různých právních úpravách, by došlo ke snížení právní jistoty a předvídatelnosti práva jak pro adresáty porušených právních povinností, tedy subjekty přestupku, tak pro příslušné správní orgány. Dále by pokračovaly aplikační obtíže dané tím, že dva různé zákony sankcionují porušení téhož společensky chráněného zájmu. I z hlediska principu legislativní ekonomie je stávající stav zcela nežádoucí.

Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích má být zrušen a plně nahrazen zákonem o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, skutkové podstaty přestupků obsažené ve zvláštní části zákona o přestupcích, které nebudou v rámci změnového zákona převedeny do zvláštních zákonů obsahujících odpovídající právní úpravu hmotněprávních povinností, je proto nutno upravit v samostatném zákoně. Nelze připustit stav legislativního vakua, kdy by zrušením zákona o přestupcích a jeho plným nahrazením novým obecným zákonem upravujícím pouze odpovědnost za přestupky a řízení o nich (tedy bez úpravy zvláštní části obsahující skutkové podstaty přestupků) došlo ke zrušení zvláštní části zákona o přestupcích bez náhrady (k tomu srov. nulovou variantu v bodě 2.1).

2. Návrh variant řešení

2.1. Návrh variant řešení z hlediska koncepce právní úpravy skutkových podstat přestupků obsažených ve zvláštní části stávajícího zákona o přestupcích

Nulová varianta

Nulová varianta předpokládá ponechání stávajícího stavu, kdy jsou skutkové podstaty přestupků vyskytující se na různých úsecích veřejné správy upraveny ve zvláštní části zákona o přestupcích, který má být zrušen a v plném rozsahu nahrazen zákonem o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Proto nulová varianta nepřichází fakticky v úvahu a nadále se s ní nepracuje.

Varianta I

Varianta I spočívá v úpravě skutkových podstat přestupků nyní obsažených ve zvláštní části zákona o přestupcích, které nebude možno převést do jednotlivých zákonů upravujících různé úseky veřejné správy, ve zvláštní části nového zákona

o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který v plném rozsahu nahradí stávající zákon o přestupcích.

Varianta II

Varianta II předpokládá úpravu kodexu všech přestupků. Tedy přesunutí všech skutkových podstat přestupků upravených nejen ve zvláštní části zákona o přestupcích, ale i ze všech dalších zákonů obsahujících přestupky a jiné správní delikty do jednoho kodexu.

Varianta III

Varianta III spočívá ve vytvoření samostatného zákona o některých přestupcích, který bude obsahovat pouze skutkové podstaty přestupků, které není možno převést do jednotlivých zákonů upravujících různé úseky veřejné správy, neboť v nich absentuje odpovídající hmotněprávní úprava konkrétních porušených právních povinností.

2.2.Návrh variant řešení z hlediska úpravy zpřísněného postihu za opakované spáchání vybraných druhů přestupků v souvislosti se zavedením evidence vybraných druhů přestupků

Varianta I

Varianta I spočívá v zavedení zpřísněného postihu opakovaného spáchání vybraných druhů přestupků prostřednictvím zvýšení sazeb stávajících pokut, a to v souvislosti s připravovanou novelou dosavadního zákona o přestupcích. Zmíněná novela má zavést zpřísněný postih opakovaného spáchání vybraných druhů přestupků, jejichž spáchání (resp. pravomocné rozhodnutí o přestupku, jímž byl obviněný uznán vinným) má být předmětem evidence přestupků.

Varianta II

Varianta II nezavádí zpřísněný postih opakovaného spáchání vybraných druhů přestupků prostřednictvím zvýšení sazeb stávajících pokut. Sazby pokut jsou tedy stanoveny shodně i v případě možného opakovaného spáchání téhož přestupku.

3. Identifikace nákladů a přínosů navrhované regulace a jejich vyhodnocení

3.1. Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů z hlediska rozšíření postihu právnických a podnikajících fyzických osob

Zákon o některých přestupcích bude nově postihovat též protiprávní jednání právnických a podnikajících fyzických osob, které naplní znaky skutkové podstaty některého z přestupků. V současné době však nelze jednoznačně kvantifikovat počet skutků, které páchají právnícké a podnikající fyzické osoby, a to s ohledem na nedostatek relevantních dat (k tomu srov. dále). To souvisí s tím, že právnícké a podnikající fyzické osoby nejsou v současné době za většinu protiprávních jednání, která jsou znakem skutkové podstaty některého z přestupků, postihovány.

Druh přestupku	2012	2013	2014
Přestupky proti veřejnému pořádku a občanskému soužití	113 611	112 780	114 097
Přestupky proti majetku	175 112	181 956	159 522
Přestupky proti veřejnému pořádku a občanskému soužití	113 611	112 780	114 097
Přestupky proti majetku	175 112	181 956	159 522

Na právnícké a podnikající fyzické osoby se má nově vztahovat celkem 28 skutkových podstat přestupků. Mezi nově postihovaná protiprávní jednání právnických, popřípadě podnikajících fyzických osob naopak nelze zařadit jednání naplňující skutkové podstaty přestupků proti pořádku ve státní správě a přestupků proti pořádku v územní samosprávě týkající se porušení povinnosti stanovených

v obecně závazné vyhlášce nebo nařízení obce anebo kraje (k tomu srov. § 4 návrhu zákona), neboť ty jsou postihovány již dnes.

Podle Zprávy o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území České republiky v roce 2014 bylo Policií ČR zjištěno 159 522 přestupků proti majetku (k tomu srov. § 8 návrhu). Přestupků proti veřejnému pořádku a občanskému soužití (k tomu srov. § 5 a § 7 návrhu) bylo Policií ČR zjištěno 114 097. V blokovém řízení vyřešila služba pořádkové Policie České republiky 495 929 přestupků, přičemž byla na pokutách uložena částka ve výši 148 854 050 Kč (uvedené se však vztahuje k celkovému počtu všech druhů přestupků, za které je oprávněna služba pořádkové Policie České republiky ukládat blokové pokuty - nejvíce blokových pokut přitom policisté služby pořádkové policie ukládají za přestupky na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 125c zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, neboť ty tvoří až 60% z celkového počtu 796 307 přestupků řešených policií pořádkové policie). Policie České republiky oznámila nebo odevzdala správnímu orgánu k projednání 175 137 přestupků, odloženo bylo pak 110 515 přestupků. Níže jsou uvedeny údaje o některých relevantních přestupcích (resp. nejhojněji páchaných přestupcích) získané ze Zpráv o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území České republiky za roky 2012, 2013 a 2014:

Obce a kraje každoročně poskytují vždy ke dni 31. ledna údaje o projednaných přestupcích orgány místní správy ve svých správních obvodech za uplynulý kalendářní rok ke zpracování Ministerstvu vnitra¹, které z nich zpracovává „Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány místní správy“. Ve výkazu jsou uvedeny pouze přestupky, které projednávají obce a kraje, nikoli přestupky projednané Policií České republiky nebo obecními policiemi, ani přestupky projednané jinými správními orgány oprávněnými k tomu zvláštními právními předpisy. Struktura spáchaných přestupků se odráží v přehledu přestupků nyní pouze částečně, a to především ve vztahu k přestupkům, které jsou obsaženy v zákoně č. 200/1990 Sb. Spáchané přestupky, které jsou upravené v ostatních zákonech, jsou pak v přehledu vyjádřeny pouze absolutním souhrnným číslem.²

Dle údajů získaných z ročních výkazů o přestupcích projednaných orgány místní správy za roky 2011 až 2014 je možné konstatovat, že ve správním řízení byly projednány přestupky fyzických osob v počtu uvedeném v následující tabulce:

Druh přestupku	2011	2012	2013	2014
Přestupky proti veřejnému pořádku podle § 47 zákona o přestupcích (§ 5 zákona o některých přestupcích)	9 564	9 096	9 168	9 881

¹ § 96 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

² Přehled přestupků se na základě návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich bude vztahovat též na přestupky (nyní správní delikty) právnických a podnikajících fyzických osob vyskytující se v zákonech upravujících výkon veřejné správy na všech jejích úsecích, přičemž ucelený přehled o jejich počtu v současnosti chybí.

Přestupky proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích (§ 7 odst. 1 písm. a) zákonu o některých přestupcích)	2 962	3 170	3 875	3 506
Přestupky proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích (§ 7 odst. 1 písm. c) zákonu o některých přestupcích)	26 335	29 034	28 433	29 866
Přestupky proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích (§ 7 odst. 2 písm. a) zákonu o některých přestupcích)	243	17	44	10
Přestupky proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích (§ 7 odst. 2 písm. b) zákonu o některých přestupcích)	125	38	95	17
Přestupky proti majetku podle § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích (§ 8 zákona o některých přestupcích)	26 949	28 434	34 627	30 305

Jak vyplývá z údajů uvedených v tabulce, nejsou rozlišeny jednotlivé přestupky proti veřejnému pořádku (§ 5 návrhu) a přestupky proti občanskému soužití (§ 7 návrhu). Bohužel bližší členění není k dispozici ani v případě přestupků proti majetku (§ 8 návrhu), není proto známo, v jaké konkrétní formě (např. krádeže, podvodu, zpronevěry, poškození cizí věci) byly přestupky proti majetku spáchány. Jedná se proto pouze o orientační přehled ilustrující alespoň v hrubém počtu nejhojněji páchané přestupky, kterých se v současné době mohou dopustit pouze fyzické osoby.

Z konzultací provedených v průběhu vnitřního a vnějšího připomínkového řízení k návrhu zákona o některých přestupcích vyplynulo, že za nejhojněji páchané skutky právnických a podnikajících fyzických osob, které nejsou podle současné právní úpravy postihovány, lze považovat ty skutky, které lze podřadit pod skutkové podstaty přestupků proti veřejnému pořádku a přestupků proti občanskému soužití. Konkrétní počet takových jednání však připomínková místa ani předkladatel nejsou schopni vyčíslit, neboť k tomu absentují relevantní empirická data (předkladatel se nicméně na základě vlastního úsudku a zkušeností domnívá, že v současné době se může jednat cca o stovku případů za rok). Lze však předpokládat, že rozšířením postihu vůči právnickým a podnikajícím fyzickým osobám, které by se nově mohly dopustit přestupků proti veřejnému pořádku a přestupků proti občanskému soužití, nedojde k významnému nárůstu projednávaných skutků. Některá jednání jsou totiž postihována i podle nyní platné právní úpravy, a to tak, že v případě porušení povinnosti ze strany právnícké nebo podnikající fyzické osoby je takové jednání

podřazeno pod skutkovou podstatu přestupku fyzické osoby (např. podle stávající právní úpravy v případě rušení nočního klidu není postihován provozovatel baru jako podnikající fyzická osoba, ale jako fyzická osoba).

Na základě výše uvedeného se předkladatel domnívá, že rozšíření postihu vůči právníkům a podnikajícím fyzickým osobám nebude oproti dnešní úpravě znamenat výrazný nárůst celkového počtu spáchaných a projednávaných přestupků podle zákona o některých přestupcích, a nedojde tak ke zvýšení administrativní zátěže pro správní orgány, které vedou řízení o přestupku. Rovněž nedojde k výraznému dopadu v rámci veřejných rozpočtů jak z hlediska celkových nákladů na vedení řízení, tak z hlediska celkového objemu uložených a vybraných pokut.

3.2. Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů z hlediska rozšíření evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů o vybrané přestupky právníků a podnikajících fyzických osob

Vzhledem k rozšíření postihu právníků a podnikajících fyzických osob (vizte výše) budou předmětem evidence vybraných přestupků vedené Rejstříkem trestů³ podle navrhované úpravy též vybrané přestupky právníků a podnikajících fyzických osob. Ve vztahu k zákonu o některých přestupcích mají být předmětem evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů přestupky proti veřejnému pořádku, proti majetku a proti občanskému soužití, jejichž opakované spáchání bude přísněji postihováno. Bude tedy nutno rozšířit evidenci přestupků vedenou Rejstříkem trestů, aby mohla pojmout i údaje o rozhodnutích o přestupcích těchto osob. V současné době však není možné vyčíslit finanční dopady těchto změn, neboť jsou závislé na počtu evidovaných přestupků právníků a podnikajících fyzických osob, a na tom, jaký bude vývoj trhu dodávek informačních technologií. Ve vztahu k evidenci přestupků fyzických osob lze prozatím vyjít z dat uvedených v Závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace zpracované ke sněmovnímu tisku č. 368. Podle této zprávy Rejstřík trestů odhaduje, že náklady na realizaci projektu budou 37,2 mil. Kč - v ceně jsou zahrnuty veškeré činnosti potřebné k realizaci projektu (zejména vstupní analýza a studie proveditelnosti). Náklady na zajištění běžného provozu pak byly odhadnuty na 9,7 mil. Kč ročně. V případě správních orgánů, popřípadě dalších orgánů disponujících právem vstupu do evidence přestupků lze dále vycházet z toho, že již v současné době zpravidla mají na základě zákona zřízen přístup do evidence Rejstříku trestů. Přístup do evidence přestupků by tak měl být doplňkem stávajícího přístupu do evidence Rejstříku trestů a neměl by znamenat vyšší náklady těchto orgánů.

K počtu vybraných přestupků fyzických osob, které budou předmětem evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů, přibudou nabytím účinnosti zákona

³ K tomu srov. vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk č. 368).

o některých přestupcích nově též vybrané přestupky spáchané právníky a podnikajícími fyzickými osobami. Počet evidovaných přestupků, kterých se po nabytí účinnosti zákona o některých přestupcích dopustí též právníké, popřípadě podnikající fyzické osoby, přitom nelze předem spolehlivě odhadnout, neboť právníké a podnikající fyzické osoby dosud nejsou za tyto vybrané přestupky vůbec postihovány.

Lze však předpokládat, že rozšířením evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů o vybrané přestupky právníkých a podnikajících fyzických osob nedojde k významnému nárůstu evidovaných skutků (k tomu srov. výše).

3.3. Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů z hlediska tvorby změnového zákona

Spolu s navrhovanou regulací by měl být souběžně přijat zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. V souvislosti s tímto zákonem bude přijat rovněž změnový zákon. Jedním z hlavních účelů změnového zákona bude převedení převážné většiny skutkových podstat přestupků obsažených v rušeném zákoně o přestupcích do zákonů, v nichž jsou stanoveny povinnosti, jejichž porušení je znakem převáděné skutkové podstaty. Návrh na převedení převážné většiny ze skutkových podstat připraví předkladatel navrhované regulace, tj. Ministerstvo vnitra, ve spolupráci s jednotlivými resorty, které jsou ústředními orgány státní správy ve věcech přestupků, jejichž skutkové podstaty mají být převedeny (srov. § 89 zákona o přestupcích), nebo mají v legislativní gesci zákony, do nichž mají být převedeny tak, aby převáděné skutkové podstaty přestupků zahrnovaly všechny formy útoků proti zájmům veřejné správy na jednotlivých úsecích zasluhující potrestání.

Tento postup si vyžádá pouze minimální administrativní náklady, které jsou dány nutností zajistit legislativní proces ze strany stávajícího odborného aparátu působícího v rámci organizační struktury věcných gestorů předmětných zákonů, tedy ústředních orgánů státní správy (nepředpokládá se personální navýšení odborného aparátu a tedy ani zvýšené výdaje ze státního rozpočtu nebo ostatních veřejných rozpočtů na platy zaměstnanců).

3.4. Identifikace a vyhodnocení nákladů a přínosů z hlediska zpřísnění sazeb pokut za některé přestupky

Sněmovní tisk č. 368 upravuje též zpřísněný postih opakovaného páchaní přestupků proti majetku, veřejnému pořádku a občanskému soužití, které mají být předmětem evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů. Tento zpřísněný postih ve formě vyšší sazby pokuty má být nově upraven též u vybraných přestupků právníkých a podnikajících fyzických osob, jejichž postih zákon o některých přestupcích nově zavádí.

Nezávisle na zpřísněném postihu opakovaného páchaní vybraných druhů přestupků se rovněž navrhuje dílčí a mírné zvýšení sazeb pokut, a to jak u právnických a podnikajících fyzických osob, tak u osob fyzických. Zvýšení pokut však nelze považovat za natolik výrazné, aby se dalo hovořit o znatelném dopadu na státní rozpočet, ani ostatní veřejné rozpočty. Následující tabulka obsahuje údaje o zvýšení horní hranice sazby pokuty, která bude mít vliv i na konkrétní výši pokut ukládaných za individuální protiprávní jednání pachatele:

Ustanovení návrhu zákona o některých přestupcích/ zákon o přestupcích	Skutková podstata	Horní hranice pokuty podle zákona o přestupcích	Horní hranice pokuty pro fyzické osoby podle zákona o některých přestupcích	Horní hranice pokuty pro právnické a podnikající fyzické osoby podle zákona o některých přestupcích
§ 2 / § 21	zničení úřední uzávěry; zničení a odstranění veřejné vyhlášky	3 000	3 000	3 000
	nedodržení omezujícího opatření	3 000	10 000	X
	neoprávněné vystupování jako úřední osoba	3 000	10 000	X
	uvedení nesprávného nebo neúplného údaje / nebo jeho zatajení	10 000	10 000	10 000
	nepravdivá nebo neúplná svědecká výpověď; nepravdivé vysvětlení	10 000	10 000	X
	uvedení nesprávného nebo neúplného údaje / nebo jeho zatajení za účelem získání neoprávněné výhody	10 000	15 000	15 000
§ 3 / § 42	znevážení zákonem chráněného symbolu	3 000	3 000	3 000
§ 4 / § 46 ⁴ ,	porušení povinnosti stanovené v nařízení obce nebo kraje / v obecně závazné vyhlášce	30 000/ 200 000 ⁵ / 1 000 000 ⁶	100 000	100 000
§ 5 / § 47	urážka nebo pomluva úřední osoby	X	10 000	X
	zničení turistické značky	3 000	5 000	5 000
	porušení podmínek na ochranu veřejného pořádku při konání sportovních aj.	3 000	10 000	10 000

⁴ Respektive v § 58 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, nebo v § 29 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, či v § 11 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Pokuta v této výši je dnes stanovena v § 11 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Pokuta v této výši je dnes stanovena v § 29 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

	akcí			
	neuposlechnutí výzvy úřední osoby; vzbuzení veřejného pohoršení	5 000	10 000	X
	porušení nočního klidu	5 000	10 000	10 000
	zakrývání obličeje způsobem ztěžujícím nebo znemožňujícím identifikaci cestou/v místě/cestou zpět z organizovaného sportovního utkání	10 000	10 000	X
	znečištění veřejného prostranství	20 000	20 000	20 000
	poškození nebo neoprávněné zabrání veřejného prostranství	50 000	50 000	50 000
§ 6 / § 47a	křivé vysvětlení	50 000	50 000	50 000
§ 7 / § 49	ubližení na cti	5 000	10 000	10 000
	ubližení na zdraví; úmyslné narušení občanského soužití (např. vyhrožování, nepravdivým obviněním z přestupku)	20 000	20 000	20 000
§ 8/ § 50	způsobení škody na cizím majetku; neoprávněné užívání cizí věci; přisvojení si věci nálezem atd.	15 000	20 000	X
§ 9 / § 24	provozování obchodní, výrobní či jinou výdělečnou činnost bez oprávnění	10 000	500 000	500 000
	nesplnění povinnosti spočívající v uvádění informací na obchodních listinách; nepodání návrhu na zápis, změnu nebo výmaz v OR; nesplnění povinnosti používat obchodní firmu	50 000	X	500 000
§ 10/ § 33	neoprávněné užívání obchodní firmy	15 000	50 000	50 000
§ 11 / § 29	zmaření, ztížení nebo ohrožení poskytnutí zdravotní služby	10 000	100 000	100 000

Nárůst sazeb horních hranic pokut lze vysledovat vždy v případě konkrétních skutkových podstat (ke konkrétnímu zvýšení jednotlivých sazeb pokut srov. zvláštní část důvodové zprávy) s tím, že hlavním důvodem pro toto zvýšení jsou požadavky jednotlivých připomínkových míst v rámci vnitřního a vnějšího připomínkového řízení. K nejvýraznějšímu zvýšení sazby pokuty došlo u přestupků na úseku podnikání, a to s ohledem na nutnost jejího sladění s jinými právními předpisy v oblasti podnikání. Je třeba zdůraznit, že zákon o některých přestupcích je obecnou úpravou vůči dalším právním předpisům upravujícím podnikání⁷. V zákoně o některých přestupcích se proto navrhuje harmonizovat výši pokut ukládaných za neoprávněné podnikání (správní orgán podle tohoto ustanovení může uložit za uvedené přestupky pokutu až do výše 500 000 Kč) s výší pokut za přestupky upravené v zákoně

⁷ Zejména k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, nebo např. vůči zákonu č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), a dalším zákonům.

č. 455/1991 Sb. (za neoprávněné podnikání v živnosti volné lze uložit pokutu taktéž až do výše 500 000 Kč), a to tak, aby v možnosti postihovat pachatele těchto přestupků nedocházelo v jednotlivých zákonech k neodůvodněným rozdílům.

Předkladatel má za to, že v důsledku zvýšení horních hranic sazeb některých pokut dojde logicky ke zvýšení celkového výnosu z uložených pokut, což bude mít pozitivní finanční dopad v rámci veřejných rozpočtů. Jak vyplývá z uvedené tabulky, lze předpokládat, že ze strany správních orgánů bude z důvodu zákonem stanovené vyšší sazby pokuty docházet k ukládání přísnějších pokut. Je však nutno dodat, že správní orgány jsou v každém individuálním případě povinny v rámci své diskreční pravomoci posoudit společenskou škodlivost konkrétního protiprávního jednání a přihlídnout též k osobním a majetkovým poměrům pachatele. Nelze tedy kvalifikovaně odhadnout celkové navýšení objemu uložených pokut, jejichž horní hranice se navrhuje zvýšit. Navíc je vhodné zmínit, že nelze vysledovat korelaci mezi počtem skutkových podstat přestupků nebo počtem postihovaných jednání a celkovým výnosem z pokut.

4. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

4.1 Stanovení pořadí variant z hlediska koncepce právní úpravy skutkových podstat přestupků obsažených ve zvláštní části stávajícího zákona o přestupcích

Varianta I

Tento přístup spočívající v tom, že obecná úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich by obsahovala rovněž skutkové podstaty přestupků, které nelze převést do zvláštních zákonů, by kladl větší nároky na obecnou úpravu odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Takový přístup by znamenal možný zdroj nebezpečí častých novelizací obecné úpravy, pokud by se do ní měly doplňovat další skutkové podstaty přestupků, které nebude možné zařadit do zvláštních zákonů. Tento přístup byl tedy vyloučen pro jeho nepraktičnost z hlediska principu legislativní ekonomie.

Varianta II

Tato varianta by fakticky znamenala přesunutí všech skutkových podstat přestupků upravených nejen ve zvláštní části zákona o přestupcích, ale i ze všech dalších zákonů obsahujících přestupky a jiné správní delikty do jednoho kodexu. Tato možnost byla v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace k věcnému záměru zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) odmítnuta pro příliš široký záběr a obrovský počet skutkových podstat, jejichž shromáždění do jednoho kodexu by znamenalo vytvoření nesourodého katalogu skutkových podstat, který by byl pro adresáty značně nepřehledný. Z legislativního hlediska by navíc bylo obtížné zajistit pružnou reakci na neustálou fluktuaci právních

povinností obsažených ve zvláštních zákonech, jejichž porušení by mělo být podle kodexu postihováno. Takové řešení je téměř legislativně neproveditelné, neboť si lze jen stěží představit, jaké náklady (zejména administrativní a technické) by tato změna vyvolala na straně věcných gestorů jednotlivých zákonů, a jak by docházelo k zabezpečování aktuálnosti skutkových podstat obsažených v kodexu, pokud by došlo ke změně hmotněprávního ustanovení v příslušném zákoně upravujícím výkon veřejné správy. Z legislativního hlediska by totiž bylo obtížné zajistit pružnou reakci na neustálou fluktuaci právních povinností obsažených v jiných zákonech, jejichž porušení by mělo být podle kodexu znakem skutkové podstaty přestupku. Nelze si totiž představit, jakým způsobem by se řešilo zajišťování vzájemného souladu jednotlivých skutkových podstat s povinnostmi obsaženými v jiných zákonech, které se poměrně často novelizují. Kodex by byl tedy měněn v závislosti na novelizacích jednotlivých zákonů, což by jistě nepřispělo k dodržování zásady legislativní ekonomie. Navíc pokud by kodex vznikl, jednalo by se o zcela nepřehledný katalog skutkových podstat přestupků, který by ohrožoval právní jistotu a předvídatelnost práva nejen u adresátů porušených právních povinností, ale též u příslušných správních orgánů.

Varianta III

Jako nejvhodnější řešení byla vyhodnocena varianta III. Podle původních záměrů měl nový zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich obsahovat obecné podmínky odpovědnosti za přestupek, druhy správních sankcí (trestů) a ochranných opatření a zásady jejich ukládání a řízení o přestupcích, včetně některých skutkových podstat přestupků, které nebude možno převést do zvláštních zákonů, v nichž jsou stanoveny povinnosti, jejichž porušení je znakem skutkové podstaty přestupku (zejména přestupky proti občanskému soužití, majetku a veřejnému pořádku). Nicméně podle názoru předkladatele i Legislativní rady vlády taková úprava do obecného zákona svým obsahem nepatří a navíc by byla možným stálým zdrojem nebezpečí novelizací obecného zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, pokud by se do něj například měly doplňovat další skutkové podstaty přestupků, které nebude možné zařadit do zvláštních zákonů. Proto bylo na základě stanoviska Legislativní rady vlády rozhodnuto, že zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich skutkové podstaty přestupků obsahovat nebude (k tomu srov. stanovisko Legislativní rady vlády k návrhu věcného záměru zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) ze dne 21. března 2013 č. j. 51/13). Logicky z toho vyplývá, že skutkové podstaty přestupků, které není možno převést do zvláštních zákonů, budou upraveny v samostatném zákoně, neboť nemůže dojít k legislativnímu vakuu, tedy k vypuštění zvláštní části zákona o přestupcích, který bude zrušen novou úpravou odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, bez náhrady.

4.2 Návrh nejvhodnějšího řešení z hlediska koncepce právní úpravy skutkových podstat přestupků obsažených ve zvláštní části stávajícího zákona o přestupcích

Vzhledem k vyhodnocení jednotlivých variant řešení byla jako nejvhodnější varianta řešení zvolena varianta III, tedy přijetí samostatného zákona, který bude obsahovat skutkové podstaty přestupků, jež nebude možné převést do zvláštních zákonů. Název zákona bude znít: „zákon o některých přestupcích“. Návrh zákona o některých přestupcích bude koncipován jako katalog skutkových podstat přestupků, které jsou v současnosti upraveny ve zvláštní části zákona o přestupcích a nelze je převést do zvláštních zákonů obsahujících odpovídající hmotněprávní úpravu porušených právních povinností.

Struktura zákona o některých přestupcích bude jednoduchá, skutkové podstaty přestupků budou řazeny podle jednotlivých úseků veřejné správy, kde dochází k porušení právních povinností.

Uvedené skutkové podstaty nelze převést do žádného speciálního zákona, neboť mají obecný ráz (např. nepravdivé vysvětlení), resp. postihují porušení povinností na více úsecích veřejné správy, a proto je nutno je upravit obecně v zákoně o některých přestupcích, neboť mají subsidiární povahu (např. § 2 odst. 2 písm. a) a b) návrhu). Dále se jedná o skutkové podstaty, které odpovídají hmotněprávním povinnostem upraveným v právních předpisech (typicky právních předpisech soukromého práva), ve kterých ustanovení o přestupcích z důvodu odlišného předmětu úpravy absentuje (např. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).

Výčet jednotlivých úseků veřejné správy, které jsou obsaženy v návrhu zákona o některých přestupcích:

- Přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy
- Přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy
- Přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě
- Přestupky proti veřejnému pořádku
- Přestupek křivého vysvětlení
- Přestupky proti občanskému soužití
- Přestupky proti majetku
- Přestupky na úseku podnikání
- Přestupky na úseku porušování práv k obchodní firmě
- Přestupek na úseku zdravotnictví

Výčet skutkových podstat přestupků, které budou převedeny ze zákona č. 200/1990 Sb. do jiných zákonů, resp. do zákona o některých přestupcích a jiných zákonů upravujících skutkové podstaty přestupků na různých úsecích veřejné správy:

1. Přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy upravené v § 21 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. a) až c) a e) až ch) jsou obsahem návrhu zákona o některých přestupcích; skutková podstata podle odstavce 1 písm. d) bude přesunuta změnovým zákonem do zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), skutková podstata podle odstavce 1 písm. i) bude přesunuta do zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 64/2014 Sb.

2. Přestupky proti předpisům, kterými se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí, upravené v § 21a zákona č. 200/1990 Sb., budou převedeny do zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů, nebo do zákona č. 279/1992 Sb., o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Sboru nápravné výchovy, ve znění pozdějších předpisů.

3. Ostatní přestupky na úseku dopravy a přestupky na úseku silničního hospodářství upravené v § 23 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. a), c), d) a e) budou převedeny do zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, do zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a do zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů. Skutková podstata v odstavci 1 písm. b) bude zrušena, neboť navazovala na zrušený zákon č. 68/1979 Sb., o silniční dopravě a vnitrostátním zasílatelství, ve znění pozdějších předpisů. Skutková podstata podle odstavce 1 písm. a) bude dále převedena do zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a skutková podstata podle odstavce 1 písm. e) bude dále převedena do zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. f) až h) budou převedeny do zákona o zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění

pozdějších předpisů, nebo do zákona č. 111/1994 Sb. o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů.

4. Přestupky na úseku podnikání upravené v § 24 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně skutková podstata podle odstavce 1 písm. a) bude převedena do zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. b) a c) budou upraveny v zákoně o některých přestupcích.

5. Přestupky na úseku sociálních věcí upravené v § 28 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně skutková podstata podle odstavce 1 bude převedena do zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

6. Přestupky na úseku zdravotnictví upravené v § 29 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně část skutkové podstaty odstavce 1 písm. a) bude převedena do zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, část skutkové podstaty, která je obecnou skutkovou podstatou, bude upravena v zákoně o některých přestupcích. Skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. b), c), f), h) až j), n) a o) budou převedeny do zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, skutková podstata odstavce 1 písm. d) bude převedena do zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, skutková podstata odstavce 1 písm. e) bude převedena do zákona č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, skutková podstata podle odstavce 1 písm. g) bude převedena do zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), ve znění pozdějších předpisů.

7. Přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst upravené v § 29a zákona č. 200/1990 Sb. budou převedeny do zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

8. Přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi upravené v § 30 zákona č. 200/1990 Sb. budou převedeny do zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (resp. do připravovaného návrhu zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek, integrované protidrogové politice a o změně souvisejících zákonů (zákon o ochraně zdraví před návykovými látkami), který má nahradit zákon č. 379/2005 Sb.), zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů,

ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu), ve znění pozdějších předpisů.

9. Přestupky na úseku školství a výchovy mládeže upravené v § 31 zákona č. 200/1990 Sb., budou převedeny do zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

10. Přestupky na úseku kultury upravené v § 32 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně skutková podstata odstavce 1 písm. a) bude převedena do zákona č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a skutková podstata odstavce 1 písm. b) bude bez náhrady zrušena, neboť nebyla v praxi využívána a ani v budoucnu se nepředpokládá její naplnění.

11. Přestupky na úseku porušování průmyslových práv a porušování práv k obchodní firmě upravené v § 33 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně skutková podstata podle odstavce 1 písm. a) bude převedena do zákona č. 207/2000 Sb., o ochraně průmyslových vzorů a o změně zákona č. 527/1990 Sb., o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovacích návrzích, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a skutková podstata podle odstavce 1 písm. b) bude upravena v zákoně o některých přestupcích.

12. Přestupky na úseku zemědělství a myslivosti upravené v § 35 zákona č. 200/1990 Sb., budou převedeny do jiných zákonů, konkrétně skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. a) a d) do zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. b) a e) do zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, a skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. c) a f) do zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

13. Přestupky na úseku geologie upravené v § 38 zákona č. 200/1990 Sb., budou převedeny do zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

14. Přestupky na úseku ochrany a využití nerostného bohatství upravené v § 39 zákona č. 200/1990 Sb. budou převedeny do zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

15. Přestupky na úseku energetiky, teplárenství a plynárenství upravené v § 41 zákona č. 200/1990 Sb. budou převedeny do zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

16. Přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy upravené v § 42 zákona č. 200/1990 Sb. budou upraveny v zákoně o některých přestupcích.

17. Přestupky na úseku matrik, jména a příjmení upravené v § 42c zákona č. 200/1990 Sb. budou převedeny do zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

18. Přestupky na úseku obrany České republiky upravené v § 43 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně skutková podstata odstavce 1 písm. a) bude převedena do zákona č. 239/2000 Sb. o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, skutková podstata podle odstavce 1 písm. b) bude převedena do zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

19. Přestupky na úseku správy státních hranic upravené v § 44 zákona č. 200/1990 Sb. budou převedeny do zákona č. 312/2001 Sb., o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státních hranicích), ve znění pozdějších předpisů.

20. Přestupky na úseku ochrany státních hranic upravené v § 44a zákona č. 200/1990 Sb. budou převedeny do zákona č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů (zákon o ochraně státních hranic), ve znění pozdějších předpisů.

21. Přestupky na úseku ochrany životního prostředí upravené v § 45 zákona č. 200/1990 Sb. budou převedeny do zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

22. Ostatní přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě upravené v § 46 zákona č. 200/1990 Sb. budou upraveny v zákoně o některých přestupcích.

23. Přestupky proti veřejnému pořádku upravené v § 47 zákona č. 200/1990 Sb., konkrétně skutkové podstaty podle odstavce 1 písm. a) až g) budou upraveny v zákoně o některých přestupcích, skutková podstata podle odstavce 1 písm. h) bude převedena do zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (resp. do nově připravovaného zákona o odpadech, který tento zákon nahradí).

24. Přestupky křivého vysvětlení upravené v § 47a zákona č. 200/1990 Sb. budou upraveny v zákoně o některých přestupcích.

25. Přestupky proti veřejnému pořádku upravené v 47b budou převedeny do zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a do zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

26. Skutková podstata přestupku proti veřejnému pořádku vymezená v § 48 bude vypuštěna bez náhrady pro rozpor se základním principem reformy správního trestání, který spočívá v nutnosti konstruovat objektivní stránku přesně a určitě.

27. Skutkové podstaty přestupků proti občanskému soužití vymezené v § 49 odst. 1 budou upraveny v zákoně o některých přestupcích.

28. Skutkové podstaty v § 50 (přestupky proti majetku) budou upraveny v zákoně o některých přestupcích.

Účinnost změnového zákona, kterým bude převedení jednotlivých skutkových podstat realizováno, se předpokládá ke stejnému datu jako účinnost zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a s účinností zákona o některých přestupcích, tj. ke dni 1. července 2017.

4.3 Stanovení pořadí variant úpravy zpřísněného postihu za opakované spáchání vybraných druhů přestupků v souvislosti se zavedením evidence vybraných druhů přestupků a návrh nejvhodnějšího řešení

Vzhledem k tomu, že vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk 368), s nímž Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR vyslovila dne 19. června 2015 v rámci třetího čtení souhlas, upravuje zpřísněný postih vybraných druhů přestupků v případě jejich opakovaného spáchání, bylo konečné řešení úpravy zpřísněného postihu v navrhované regulaci přizpůsobeno výše zmíněnému vládnímu návrhu zákona.

5. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace doporučeného legislativního řešení si nevyžádá žádné zvláštní postupy, neboť návrh zákona o některých přestupcích bude velmi těsně navázán na přijetí nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Přijetím zákona o některých přestupcích, jenž bude obsahovat pouze vybrané skutkové podstaty přestupků, které nebude možné převést do zákonů upravujících různé úseky veřejné správy, dojde k nahrazení zvláštní části stávajícího zákona o přestupcích, který bude kompletně celý zrušen a nahrazen novou obecnou právní úpravou odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. V zákoně o některých přestupcích budou stanoveny některé skutkové podstaty přestupků, včetně stanovení konkrétního druhu a výše správního trestu za jejich spáchání. O těchto přestupcích pak bude vedeno řízení podle obecné úpravy odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (se subsidiárním využitím správního řádu), která bude rovněž upravovat obecné zásady pro ukládání správních trestů.

6. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti navrhované právní úpravy a její realizace v praxi bude prováděn průběžně v rámci vlastní činnosti Ministerstva vnitra, a to na základě § 12 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů

státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, tj. v rámci plnění koordinační role Ministerstva vnitra v oblasti právní úpravy správněprávní odpovědnosti. Přezkum účinnosti bude prováděn také v rámci aplikační praxe ze strany samotných správních orgánů příslušných k projednání vybraných přestupků upravených v zákoně o některých přestupcích.

Přezkum účinnosti regulace bude prováděn též s využitím údajů získaných z přehledu přestupků, který předkladateli umožní efektivněji analyzovat právní úpravu přestupků fyzických i právnických a podnikajících fyzických osob. Hodnocení účinnosti zákona o některých přestupcích bude také neoddělitelně spjata s hodnocením účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Hodnocení účinnosti obou těchto regulací bude vzhledem k jejich vzájemným vztahům probíhat souběžně.

7. Konzultace a zdroje dat

Záměr nové právní úpravy byl diskutován znovu obnovenou komisí pro reformu správního řízení a správního trestání (dále jen „Komise“). Komise byla zřízena jako poradní orgán Ministerstva vnitra v roce 1998 a její činnost se osvědčila již při přípravě nového správního řádu i koncepce reformy správního trestání. Komise je složena z odborníků napříč ústředními orgány státní správy, vysokými školami a soudy.

Navrhovaná regulace v podobě vytvoření zákona o některých přestupcích byla též výslovně doporučena Legislativní radou vlády (k tomu srov. její stanovisko ze dne 21. března 2013 č. j. 51/13) v rámci projednávání návrhu věcného záměru zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích), jenž byl schválen usnesením vlády č. 229 ze dne 3. dubna 2013. Navrhovaná regulace byla při projednávání návrhu věcného záměru zákona doporučena rovněž pracovní komisí Legislativní rady vlády pro veřejné právo II – komise pro finanční právo (zápis č. 139a z jednání komise dne 5. února 2013).

Při přípravě návrhu zákona probíhaly konzultace s dotčenými resorty, které mají konkrétní skutkové podstaty přestupků ve své gesci (např. nově upravený přestupek na úseku zdravotnictví v § 11 návrhu zákona byl konzultován s Ministerstvem zdravotnictví). Rovněž byly využity údaje ze Zpráv o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území České republiky za roky 2011, 2012, 2013, jakož i roční výkazy přestupků za roky 2011 až 2014 zpracované Ministerstvem vnitra.

K návrhu zákona proběhlo mezirezortní připomínkové řízení, připomínková místa navrhovala zejména doplnění důvodové zprávy v oblasti převodu skutkových podstat přestupků do zvláštních zákonů, v samotném znění zákona pak požadovala ponejvíce změny v oblasti zvýšení nebo snížení sazeb pokut a dílčí formulační změny jednotlivých skutkových podstat přestupků.

Závěrem lze uvést, že Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace byla zpracována s ohledem na zachování principu proporcionality. S poukazem na to, že zákon obsahuje pouze katalog skutkových podstat přešupků, který vychází ze zákona č. 200/1990 Sb., rozsah a hloubka hodnocení dopadů navrhované regulace (rozsah konzultací, počet hodnocených variant apod.) odpovídá významu a rozsahu navrhované úpravy.

Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie, a s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva

Navrhovaná úprava je plně v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

Navrhovaná úprava vychází z přirozeného požadavku garantování základních lidských práv a svobod stanovených čl. 4 Listiny základních práv a svobod (zásada přiměřenosti zásahu do základních práv a svobod).

Návrh odpovídá požadavku vyjádřenému v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, „*státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“ Totéž lze konstatovat o vztahu návrhu k ustanovení čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (k tomu srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 25. října 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09, jenž mimo jiné stanoví, že: „*Právní úprava sankcionování trestných činů a přestupků je ve výlučné kompetenci zákonodárce a je obsažena v "obyčejných" ("podústavních") zákonech....*“).

Úprava v zákoně o některých přestupcích se tedy dotýká především zásady „*nullum crimen, nulla poena sine lege*“ (čl. 39 Listiny základních práv a svobod, který říká, že 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.). Jedná se o projev zásady zákonnosti v oblasti postihu deliktního jednání. Prakticky to pro oblast správněprávní odpovědnosti znamená, že znaky skutkových podstat přestupků nemohou být stanoveny v prováděcím nebo podzákonném právním předpise, ale pouze v zákoně jako právním předpise vyšší právní síly – k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2004, sp. zn. 6 A 173/2002, který stanoví, že: „*Výrok o vině a trestu za správní delikt (zde: nezajišťování provozu dráhy odborně způsobilými osobami) nelze opřít pouze a jedině o interní předpis provozovatele dráhy, jestliže zákon (zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách) nestanoví žádné meze ani podmínky, jimiž by autor tohoto interního předpisu byl vázán. Takový přístup ke správnímu trestání je v rozporu se zásadou nullum crimen sine lege.*“.

Obecné direktivy pro oblast správněprávní odpovědnosti vyplývají z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a z Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Jedním ze základních východisek v oblasti správněprávní odpovědnosti je čl. 6 Úmluvy, podle kterého „*má každý právo, jedná-li se o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu, aby tato jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným orgánem zřízeným zákonem.*“

Jak již bylo výše naznačeno, zákon o některých přestupcích zpracovává skutkové podstaty přestupků – podmínky odpovědnosti za přestupek a řízení

o přestupcích však upravuje zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, proto lze v oblasti zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s Úmluvou odkázat na důvodovou zprávu k tomuto zákonu.

V oblasti hmotněprávního zakotvení skutkových podstat můžeme dále zmínit doporučení (91)1 Výboru ministrů Rady Evropy, týkající se správních sankcí: Správními sankcemi podle tohoto doporučení se rozumí pokuta i jakékoliv jiné trestní opatření peněžité nebo nepeněžité povahy. Doporučení obsahuje 8 zásad ukládání administrativních resp. správních sankcí a jejich odůvodnění. Ve vztahu k zákonu o některých přestupcích lze zmínit zásadu stojící na prvním místě, že správní sankce a podmínky jejich uložení musí stanovit zákon.

Navrhovaná úprava je s právem Evropské unie, s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána a s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, plně slučitelná. Správněprávní odpovědnost fyzických a právnických osob se předpokládá v mnoha právních předpisech na úrovni Evropské unie. Jejich počet neumožňuje kompletní výčet v rámci zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s unijním právem. Návrh zákona o některých přestupcích (téměř beze změn) přebírá ustanovení skutkových podstat, která vycházejí ze stávajícího zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Jde o tato ustanovení:

- § 7 (přestupky proti občanskému soužití) implementující princip rovného zacházení. Konkrétně jde o reflexi Listiny základních práv Evropské unie, a to čl. 21 zakazujícího diskriminaci založenou na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci. Zmíněný princip dále rozpracovávají
 - a) směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000 zavádějící zásadu rovného zacházení s osobami na základě jejich rasy nebo etnického původu,
 - b) směrnice Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004 upravující rovné zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování,
 - c) směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, a
 - d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání.
- § 9 návrhu (přestupky na úseku podnikání) implementující čl. 12 Jedenácté směrnice Rady 89/666/EHS ze dne 21. prosince 1989 o zveřejňování poboček vytvořených v členském státě některými formami společností řídicích

se právem jiného členského státu, a čl. 7 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/101/ES ze dne 16. září 2009 o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků třetích osob vyžadována v členských státech od společností ve smyslu čl. 48 druhého pododstavce Smlouvy, za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření,

- § 10 návrhu (přestupky na úseku porušování práv k obchodní firmě) implementující čl. 11 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách).

Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná regulace se dotýká správněprávní odpovědnosti adresátů porušených právních povinností obsažených v normách správního práva. Skutkové podstaty jasně definují okruh povinných subjektů, kterým je uložena právní povinnost, jejíž porušení je znakem skutkové podstaty přestupku. Mezi těmito subjekty proto nemůže vzniknout nerovnost, neboť znaky skutkové podstaty přestupku se odvíjejí od právní povinnosti uložené zákonem konkrétnímu adresátovi. Podmínky odpovědnosti za přestupek a režim projednávání přestupků se bude (až na určité odůvodněné výjimky dané speciální úpravou) řídit jednotnou a komplexní zákonnou regulací v podobě zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a to s podpůrným využitím správního řádu. V režimu správněprávní odpovědnosti dále platí zásada ochrany práv osoby podezřelé ze spáchání přestupku a zájmu na nezveřejňování údajů o této osobě v duchu ústavní zásady presumpce nevin. Ochrana osoby podezřelé ze spáchání přestupku trvá po dobu vedení řízení o přestupku, resp. do doby pravomocného rozhodnutí o uznání viny obviněného z přestupku. Navrhovaná regulace proto nevytváří prostor pro diskriminaci a nezasahuje do soukromí či osobních údajů adresátů.

Zhodnocení korupčních rizik

Návrh zákona navazuje na obecnou úpravu odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Jedná se především o katalog skutkových podstat přestupků, které nebylo možno převést do zvláštních zákonů upravujících výkon veřejné správy. Návrh zákona nijak nerozšiřuje kompetence orgánů veřejné správy, pouze naprosto cíleně definuje potřebné skutkové podstaty přestupků, které není možné upravit na jiných místech právního řádu České republiky (v jiných zvláštních zákonech upravujících výkon veřejné správy). Podmínky odpovědnosti, obecné zásady pro ukládání správních trestů a režim projednávání přestupků budou komplexně

upraveny v zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (se subsidiárním využitím správního řádu).

Navrhovaná právní úprava je proto vzhledem k šíři postihovaných právních vztahů přiměřená, neboť obsahuje jen některé skutkové podstaty přestupků, které z důvodu absence odpovídající právní úpravy v zákonech upravujících výkon veřejné správy, nelze převést do těchto zákonů. Navrhovaná právní úprava rovněž nezpůsobuje nárůst kompetencí orgánů příslušných k projednání přestupků, ani přesun kompetencí mezi těmito orgány. Správní orgány v mezích jim stanovené působnosti jsou i v současnosti schopny plošně kontrolovat a vynucovat dodržování právních povinností, jejichž porušení tvoří znak skutkových podstat přestupků obsažených ve zvláštní části zákona o přestupcích, jakož i ve zvláštních zákonech, a to prostřednictvím ukládání správních sankcí v zákonem stanoveném rozpětí, popřípadě ukládáním ochranných opatření.

Tím, že dojde k terminologickému i věcnému nahrazení pojmu správní delikt pojmem přestupek, orgány územních samosprávních celků, které jsou nyní podle zvláštního zákona upravujícího skutkové podstaty přestupků a správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob příslušné pouze k projednání přestupků, budou po přijetí navrhované regulace příslušné k projednání též stávajících správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob. Nutno však dodat, že již v současnosti je v souvislosti s koncepcí reformy správního trestání prosazován trend, aby ve zvláštních zákonech, kde jsou upraveny jak skutkové podstaty přestupků, tak skutkové podstaty správních deliktů právnických, popř. též podnikajících fyzických osob, které se týkají stejného nebo podobného protiprávního jednání, byla příslušnost k projednání stanovena jednotně jak pro přestupky, tak pro jiné správní delikty (přestupek je druhem správního deliktu) – to se týká nejen orgánů územních samosprávních celků, ale též jiných správních orgánů.

Z hlediska osoby projednávající konkrétní přestupek (tedy oprávněné úřední osoby podle § 15 odst. 2 správního řádu) je prostor pro korupční rizika v řízení o přestupku minimalizován zvláště zárukami, které skýtá úprava procesu projednávání přestupků. Každý přestupek musí být jednoznačně a spolehlivě zjištěn, přičemž každý úkon učiněný v řízení o přestupku ve vztahu k dotčeným osobám musí být řádně zaprotokolován. Kontrola a přezkoumávání jednotlivých rozhodnutí o přestupku spočívá v možnosti uplatnění opravných a dozorčích prostředků, o nichž rozhoduje nadřízený správní orgán s tím, že konkrétní oprávněná úřední osoba rozhodující o přestupku u nadřízeného orgánu, musí být odlišná od oprávněné úřední osoby rozhodující o přestupku u prvostupňového správního orgánu.

Navrhovaná právní úprava je proto v souladu s požadavkem na transparentní výkon veřejné správy, nevytváří překážky toku informací a shoduje se s dobrou a osvědčenou současnou praxí při projednávání přestupků.

B) Zvláštní část

K § 1

Vzhledem k charakteru tohoto zákona – normy přímo navazující na zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který v plném rozsahu nahradí zákon o přestupcích, včetně jeho zvláštní části obsahující skutkové podstaty přestupků – je tento právní předpis věnován pouze skutkovým podstatám přestupků, které nebylo možno převést do jiných zákonů, v nichž jsou stanoveny povinnosti, jejichž porušení je znakem převáděných skutkových podstat.

Jak již bylo uvedeno v obecné části důvodové zprávy, jedná se jednak o obecné skutkové podstaty vyskytující se na více úsecích státní správy (vůči některým zákonům ve vztahu subsidiarity), a dále o skutkové podstaty odpovídající hmotněprávním povinnostem v zákonech, které jinak skutkové podstaty přestupků neobsahují (například zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).

Výčet skutkových podstat přestupků, které budou převedeny ze zákona č. 200/1990 Sb. do jiných zákonů, resp. do zákona o některých přestupcích a jiných zákonů upravujících skutkové podstaty přestupků na různých úsecích veřejné správy, je obsažen v obecné části důvodové zprávy.

K § 2

V tomto ustanovení jsou upraveny přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy tak, jak jsou dosud upraveny v § 21 zákona o přestupcích. Jedná se o obecné skutkové podstaty přestupků, které nelze zařadit do jiných zákonů.⁸

Na rozdíl od předchozí úpravy je vzhledem k terminologickému i věcnému nahrazení pojmu „správní delikt“ pojmem „přestupek“ provedenému v návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich umožněno, aby přestupek uvedený v odstavci 1 týkající se neoprávněného zhotovení reprodukce ceniny nebo neoprávněného zhotovení nebo uvedení předmětu do oběhu, spáchala i právnická

⁸ Pokud se jedná o ostatní skutkové podstaty obsažené v § 21 zákona č. 200/1990 Sb., skutková podstata přestupku týkající se neoprávněného užívání vědecké hodnosti bude přesunuta změnovým zákonem do zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách) a skutková podstata týkající se neoprávněného užívání služebního nebo vojenského stejnozvoje, bude změnovým zákonem přesunuta do zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 64/2014 Sb.

nebo podnikající fyzická osoba. Většinou se bude jednat o předměty značné hodnoty, a proto podle názoru předkladatele musí být umožněn efektivní správně-trestní postih všech možných skupin pachatelů, aby mohl být naplněn účel správního trestání. Spáchání uvedeného přestupku na rozdíl od přestupků uvedených v odstavci 2 nevyžaduje úmyslnou formu zavinění. Odstavec 2 tedy upravuje přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy, které mohou spáchat úmyslně fyzické osoby, odstavec 3 pak vybrané přestupky vztahuje na právnické a podnikající fyzické osoby.

V případě skutkové podstaty uvedení nesprávného nebo neúplného údaje anebo jeho zatajení správnímu orgánu jsou na rozdíl od předchozí právní úpravy vypuštěna slova „ač má povinnost takový údaj uvést“, neboť je zřejmé, že musí existovat zákonem stanovená povinnost takový údaj správnímu orgánu sdělit. Znakem skutkové podstaty přestupku totiž může být pouze porušená právní povinnost. Za uvedení nesprávného nebo neúplného údaje anebo jeho zatajení správnímu orgánu bude možno postihnout také právnickou nebo podnikající fyzickou osobu, podobně jako za zničení, poškození nebo neoprávněné odstranění nebo porušení úřední uzávěry, resp. veřejné vyhlášky.

Nově je do tohoto paragrafu zakotvena skutková podstata křivého vysvětlení před správním orgánem. Skutková podstata se tedy vztahuje na podávání vysvětlení podle správního řádu (§ 137). Uvedená skutková podstata tak vhodně doplňuje přestupek křivého vysvětlení před orgánem činným v trestním řízení. Pokuta však nebyla stanovena ve stejné výši jako u tohoto přestupku (50 000 Kč), nýbrž byla sladěna s výší pokuty za nepravdivou a neúplnou svědeckou výpověď (tedy 10 000 Kč), neboť následky podání nepravdivého vysvětlení před správním orgánem nejsou tak závažné jako v případě nepravdivého vysvětlení před orgánem činným v trestním řízení. Za tyto přestupky bude možné postihnout též právnickou a podnikající fyzickou osobu.

Maximální výše ostatních pokut, kterou lze za tyto přestupky uložit, je stanovena podle stávající právní úpravy, s výjimkou přestupku podle § 2 odst. 2 písm. h), kterého se dopustí osoba tím, že nedodrží omezující opatření uložené v řízení o přestupku. S ohledem na závažnost tohoto protiprávního jednání se horní hranice pokuty zvyšuje z 3 000 Kč na 10 000 Kč.

K § 3

V tomto ustanovení jsou upraveny přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy. Opět se jedná o obecné skutkové podstaty na tomto úseku, které jsou téměř doslovně přebrány z § 42 zákona o přestupcích. Vzhledem k terminologickému i věcnému nahrazení pojmu „správní delikt“ pojmem „přestupek“ se rozšiřuje okruh subjektů, které mohou uvedené přestupky spáchat. V případě přestupku poškození, zneužití nebo hrubého znevážení jiného zákonem chráněného symbolu než státního symbolu České republiky se přistupuje k rozšíření okruhu subjektů i na právnické a podnikající fyzické osoby, neboť je v tomto širokém pojetí subjektů přestupků

spatřován zájem na ochraně před zneužíváním těchto celosvětově uznávaných symbolů.

Jako příklad zákona, který jiné symboly než státní symboly České republiky chrání, lze zmínit například zákon č. 126/1992 Sb., o ochraně znaku a názvu Červeného kříže a o Československém červeném kříži, nebo zákon č. 60/2000 Sb., o ochraně olympijských symbolik. Jiným než státním symbolem mohou být například obecní symboly, byť tento pojem zákon o obcích neužívá (důvodová zpráva k zákonu o obcích však zmiňuje, že se toto ustanovení vztahuje právě na vlajku a znak obce).

Pokud se jedná o přestupek týkající se přisvojení si vyznamenání, čestného titulu nebo jiného obdobného ocenění, je dle navrhované úpravy možné, aby tento přestupek nově spáchala i podnikající fyzická osoba, neboť vzhledem k charakteru těchto ocenění (vážou se k osobě oceněného) se předpokládá, že by uvedeným protiprávním jednáním mohla podnikající fyzická osoba sledovat vlastní prospěch, například za účelem dosažení většího zisku v podnikání. V tomto ustanovení dochází dále k nahrazení pojmu „státní orgán“ obecnějším pojmem „orgán veřejné moci“, aby bylo možné ustanovení vztáhnout též na ocenění udělované orgány územních samosprávních celků.

Maximální výše pokut zůstává stejná jako ve stávající právní úpravě.

K § 4

Uvedené ustanovení nahrazuje skutkové podstaty přestupků doposud obsažené v § 46 zákona o přestupcích nazvané zde „ostatní přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě“. Ustanovení § 46 zákona o přestupcích obecně stanoví, že přestupkem může být i (jakékoliv) porušení povinnosti stanovené v nařízení obce a kraje, jakož i porušení povinnosti stanovené v obecně závazné vyhlášce obce a kraje. Navrhované ustanovení tedy přebírá dosavadní koncept, včetně výše maximální pokuty, kterou lze za spáchání těchto přestupků uložit. Rozšiřuje však okruh subjektů také na právnické a podnikající fyzické osoby, zcela v duchu koncepce sjednocení právní úpravy správněprávní odpovědnosti. Oproti stávajícímu stavu se v odstavci 1 vypouští slova „vydaném v jejich přenesené působnosti“ a v odstavci 2 slova „vydané v jejich samostatné působnosti“ pro nadbytečnost, neboť to již plyne z § 10 a 11 obecního zřízení, resp. § 6 a 7 krajského zřízení.

Do výčtu skutkových podstat se nicméně navrhuje nezahrnout původní ustanovení § 46 zákona o přestupcích, které stanoví, že přestupkem je porušení i jiných povinností, než které jsou uvedeny v § 21 až 45, jestliže jsou stanoveny zvláštními právními předpisy. Rozumí se jimi nejen zvláštní zákony, ale i množství prováděcích právních předpisů ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy vydaných na základě zákona. Takto obecná skutková podstata přestupku se však stala obsolentním ustanovením, a to na základě úpravy skutkových podstat přestupků v zákonech, které obsahují povinnosti, jejichž porušení je znakem těchto

skutkových podstat, jež má vzhledem k zásadě *lex specialis derogat legi generali* přednost před úpravou skutkových podstat přestupků ve zvláštní části zákona o přestupcích. Ve zvláštních zákonech, které obsahují povinnosti, jejichž porušení je znakem skutkových podstat v nich obsažených, totiž došlo k promítnutí koncepce reformy správního trestání, schválené usnesením vlády č. 162 ze dne 20. února 2002, a to zejména zásady úpravy skutkových podstat přestupků v zákonech obsahujících právní povinnosti, jejichž porušení je znakem skutkových podstat přestupků, a zásadou přesného a určitého vymezení objektivní stránky přestupku, jakož i odpovědného subjektu.

Z obdobných důvodů se navrhuje vypustit bez náhrady obecnou skutkovou podstatu přestupku proti veřejnému pořádku podle § 48 stávajícího zákona o přestupcích, jež se také stala obsolentním ustanovením (*„Přestupkem proti veřejnému pořádku je porušení i jiných povinností, než které jsou uvedeny v § 47, jestliže jsou stanoveny zvláštními právními předpisy. Za takový přestupek lze uložit pokutu do 3 000 Kč.“*).

Jiná situace nastává v případě porušení právních povinností obsažených v nařízení obce nebo kraje, popřípadě v obecně závazné vyhlášce obce nebo kraje. Pokud tyto právní předpisy stanoví určitou právní povinnost, její porušení může být znakem obecné skutkové podstaty přestupku. To souvisí se zásadou zákonnosti, kdy znaky skutkové podstaty přestupku musejí být obsaženy pouze v zákoně jako právním předpise vyšší právní síly, a nikoli v podzákoném právním předpise – tedy v obecně závazné vyhlášce nebo nařízení obce nebo kraje.

Při neexistenci obecné skutkové podstaty by nemohlo být porušení právních povinností stanovených v podzákoných právních předpisech vůbec postihováno, neboť tyto právní předpisy nemohou obsahovat znaky skutkové podstaty přestupku. Proto se navrhuje do zákona o některých přestupcích převzít obecnou skutkovou podstatu přestupku, která se týká porušení právních povinností obsažených v nařízení obce nebo kraje a obecně závazné vyhlášce obce nebo kraje.

Vzhledem k charakteru zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, i zákona o některých přestupcích se v tomto případě jedná o obecnou skutkovou podstatu; ustanovení v zákoně o některých přestupcích tedy bude důvodem pro vypuštění skutkových podstat přestupků upravených ve zvláštních zákonech, ke kterému dojde v důsledku přijetí změnového zákona. Skutkové podstaty správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob se podle dosavadní právní úpravy nacházejí v § 58 odst. 4 obecního zřízení nebo v § 11 odst. 1 krajského zřízení anebo v § 29 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. Tato ustanovení zvláštních právních předpisů však stanoví za porušení povinností stejného druhu (následky jejichž porušení má nyní jednotně upravit zákon o některých přestupcích) rozdílné sazby pokut: ustanovení § 58 odst. 4 obecního zřízení až do výše 200 000 Kč, zákon o hlavním městě Praze dokonce až do výše 1 000 000 Kč, přičemž zákon o přestupcích uvádí sazbu pokuty pro fyzické osoby pouze do výše 30 000 Kč.

V návaznosti na výše horních hranic pokut stanovených v těchto předpisech musí dojít ke sjednocení sazby horní hranice pokuty pro všechny subjekty – v zákoně o některých přestupcích se navrhuje stanovit horní hranici sazby pokuty na 100 000 Kč tak, aby lépe odpovídala závažnosti porušení uvedených povinností a přiblížila se výši pokut v obecním zřízení, zákoně o hlavním městě Praze a krajském zřízení, které jsou v těchto zákonech doposud upraveny jen pro podnikající fyzické osoby a právnické osoby.

K § 5

Uvedené ustanovení přebírá stávající § 47 zákona o přestupcích, neboť není důvod nijak rozšiřovat okruh jednání, která mají být postihována. Pouze přestupek „neoprávněného založení skládky“ jako speciální skutková podstata bude v rámci změnového zákona převeden do zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (resp. do nově připravovaného zákona o odpadech).

Jedná se o skupinu přestupků, u níž je vzhledem k objektu přestupku, tj. veřejnému pořádku, a s ohledem na četnost projednávání těchto přestupků v praxi, zvýšený zájem na potrestání pachatele.

Při přípravě návrhu zákona bylo rozhodnuto o tom, že některé skutkové podstaty se budou nově vztahovat i na právnické a podnikající fyzické osoby, vzhledem k povaze porušených povinností je vhodné trestat právnické a podnikající fyzické osoby zvláště za jednání, které se týká porušování podmínek při konání veřejných akcí, nebo např. za porušování nočního klidu.

Mezi přestupky proti veřejnému pořádku bude taktéž zařazena skutková podstata přestupku týkající se maření vykázaní ze společného obydlí nebo maření rozhodnutí soudu o předběžném opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí, která vychází z vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk 368), s nímž Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR vyslovila dne 19. června 2015 v rámci třetího čtení souhlas.

Tato nová skutková podstata reflektuje výkladové obtíže při postihu maření policejního vykázaní a mezeru v zákoně, která neumožňuje postihovat jako přestupek maření vykázaní soudního. Navržená úprava se inspiroje zněním § 337 odst. 2 trestního zákoníku. Zmíněné ustanovení zakotvuje postih maření policejního anebo soudního vykázaní, pokud jde o jednání závažné nebo opakované. Pokud o takové jednání nejde, je věc postupována správním orgánům jako přestupek. K trestnému činu dle § 337 odst. 2 trestního zákoníku však neexistuje adekvátní korespondující skutková podstata přestupku, resp. v případě maření soudního vykázaní vůbec.

Za tento přestupek se navrhuje zakotvit pokutu ve výši do 20 000 Kč, za opakované spáchání tohoto přestupku pak do výše 30 000 Kč, a to proporcionálně ve vztahu k ostatním skutkovým podstatám uvedeným v tomto ustanovení, resp. k typové závažnosti porušených povinností, které jsou znakem těchto skutkových podstat.

Nově se mezi přestupky proti veřejnému pořádku zařazuje nová skutková podstata přestupku znevážení postavení úřední osoby při výkonu její pravomoci, a to za účelem zajištění ochrany zájmu na udržení vážnosti a autority orgánů veřejné moci, jednajících prostřednictvím příslušných úředních osob, ať už se jedná o policisty, zaměstnance obecních úřadů či pracovníky úřadu práce, sociálních odborů apod. Dotčené osoby jsou v intenzivním styku s občany, mnohdy i problematického chování, a čelí často urážkám či napadání z jejich strany, bez odpovídající zákonné ochrany. Nová skutková podstata bude dále směřovat např. i na dosud obtížně řešitelné jednání některých řidičů, kteří za účelem zdržení úředních úkonů (či jako prostředek pomsty úřední osobě) nepravdivě obviní úředníka či policistu z ovlivnění alkoholem či jiného závadného jednání, aby se vyhnuli kontrole, jinému úkonu či pouze obstruovali. Objektem je zde primárně hladký výkon veřejné moci, nikoliv osobnost úřední osoby. Daná skutková podstata je speciální vůči přestupku ublížení na cti, rozdíl je v objektu přestupku, kdy objektem přestupku ublížení na cti je osobnost člověka, a nikoli řádný výkon veřejné moci (za přestupek znevážení postavení úřední osoby při výkonu její pravomoci se stejně jako za přestupek ublížení na cti navrhuje pokuta do 10 000 Kč).

Výše pokut za přestupky proti veřejnému pořádku je odstupňována vzhledem k typové závažnosti jednotlivých porušených právních povinností s tím, že výše horních hranic pokut se oproti původní úpravě mírně zvyšuje.

Nově se definuje doba nočního klidu. Z její definice se navrhuje vypustit rozhodnutí. Dobu nočního klidu a s tím související přestupek stanoví zákon, který „zmocňuje“ obce k tomu, aby svými vyhláškami stanovily z tohoto zákazu obecné výjimky, tedy výjimky vztahující se na neurčité počty případů a osob (například v případě konání rodinných akcí typu svatby nebo pohřbu). Není však už myslitelné, aby obec v obecně závazné vyhlášce „zmocnila“ k povolování takových výjimek obecní úřad pro konkrétní případy, neboť není jasné, kdo by byl účastníkem takového správního řízení o žádosti o udělení výjimky a na koho by se vůbec takové rozhodnutí o výjimce vztahovalo (navíc by šlo o nepřípustnou subdelegaci). Další problém spočívá v tom, že lze v řadě případů předpokládat odvolání „vedlejších účastníků“, typicky sousedů, proti udělené výjimce, což by znamenalo, že by se o individuální výjimku muselo žádat s velkým předstihem a s nejistým výsledkem.

Za opakované spáchání vybraných druhů přestupků proti veřejnému pořádku se uloží pokuta ve výši jeden a půl násobku její základní sazby. Za výše popsáním účelem se vybrané přestupky proti veřejnému pořádku zapisují do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů (k tomu srov. odůvodnění k § 12).

Přestupek podle odstavce 1 písm. h) a odstavce 2 písm. d) spočívající ve zničení, poškození, znečištění nebo neoprávněném odstranění, zaměnění, pozměnění, zakrytí nebo přemístění turistické značky nebo jiného orientačního označení však nemá být evidován (a jeho opakované spáchání tudíž také nemá být postihováno podle zpřísněné sazby pokuty). V případě jeho spáchání totiž nejde o významné narušení veřejného pořádku. (Tento přestupek nebude předmětem evidence přestupků vedeného Rejstříkem trestů ani podle vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk 368), s nímž Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR vyslovila dne 19. června 2015 v rámci třetího čtení souhlas).

K § 6

Zákon o některých přestupcích přebírá také ustanovení § 47a zákona o přestupcích – přestupek křivého vysvětlení. Vysvětlení nesmí být požadováno od toho, kdo by jím porušil státem výslovně uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti, ledaže by byl této povinnosti zproštěn příslušným orgánem nebo tím, v jehož zájmu tuto povinnost má. Vzhledem k závažnosti protiprávního jednání se přestupku bude moci dopustit též právnická nebo podnikající fyzická osoba, jde o obdobnou situaci jako v § 2 odst. 3 písm. f) nebo jako u trestného činu křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého posudku (k tomu vizte § 7 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim).

Přestupek křivého vysvětlení se vztahuje v souladu se stávající právní úpravou na podání vysvětlení podle § 61 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, a § 158 odst. 3 písm. a) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád). „Jiným“ zde není myšlena konkrétní osoba, nýbrž neznámý pachatel, což znamená, že pro naplnění skutkové podstaty přestupku nemusí být osobou podávající vysvětlení ztotožněna konkrétní osoba pachatele, a to na rozdíl od trestného činu křivé výpovědi podle § 346, popřípadě křivého obvinění podle § 345 trestního zákoníku (k tomu srov. rozsudek velkého senátu trestního kolegia Nejvyššího soudu, sp. zn. 15 Tdo 574/2006, či usnesení Nejvyššího soudu, sp. zn. 3 Tdo 1395/2006).

K § 7

Přestupky proti občanskému soužití uvedené v tomto ustanovení byly převzaty z § 49 zákona o přestupcích, došlo však ke změně jejich členění vzhledem k subjektu přestupku. Opět se jedná o hojně projednávané přestupky, nutnost zachování postihu těchto jednání je tedy nesporná, a to zejména vzhledem k chráněným zájmům jako je zdraví člověka, jeho osobnost a čest, zájem na bezporuchovém občanském soužití apod.

Vzhledem k závažnosti přestupků proti občanskému soužití a s ohledem na právem chráněné zájmy jednotlivců se některých z nich může nově dopustit též právnická nebo podnikající fyzická osoba. Podnikající fyzické osoby či osoby právnické se mohou při své činnosti často dostávat do pozic, kdy se jejich jednání jeví vůči slabší straně jako diskriminační – tzn. je zde například zvýšený zájem na ochraně práv příslušníků národnostních menšin a ochraně různých skupin obyvatelstva před jakoukoliv formou diskriminace – proto byly dvě skutkové podstaty rozšířeny i na podnikající fyzické osoby a právnické osoby. Na základě výsledku vnějšího připomínkového řízení k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk 368), se na rozdíl od předchozí právní úpravy rozšiřuje skutková podstata přestupku spočívajícího v diskriminaci vybraných skupin osob o další důvody (věk a zdravotní postižení), pro které bude postihováno působení újmy (na právech, na cti, poškození pověsti v zaměstnání, v rodinném životě atd.) jinému jako přestupek. Skutkové podstaty přestupků týkající se zákazu diskriminace (§ 7 odst. 3) implementují princip rovného zacházení, který je odrazem čl. 21 Listiny základních práv Evropské unie a dále je rozpracován též sekundárním právem Evropské unie (k tomu srov. obecnou část důvodové zprávy).

V některých případech se právnické osoby (např. spolky) dopouštějí jednání, jež jeví znaky ublížení na cti, či nepravdivého obvinění z přestupku. Takovéto jednání není možné dle současné právní úpravy postihovat, i když se jedná o stejně společensky škodlivé jednání jako v případě přestupku fyzické osoby. Proto bylo přistoupeno k vytvoření některých nových skutkových podstat pro právnické osoby.

V souvislosti s požadavky praxe dochází k úpravě formulace skutkové podstaty ublížení na cti způsobeného zesměšněním nebo jinou hrubou urážkou. Za nactiutrhaní totiž i dle současné úpravy nelze považovat zcela bagatelní jednání, která nedosahují potřebné intenzity (například výrok pronesený na veřejnosti typu "hošánku"). Avšak v současné době dochází v praxi k projednávání i takových jednání, která z objektivního hlediska nedosahují ani minimální míry společenské škodlivosti a nemají zásadní dopad do osobní sféry osoby, vůči níž určitý výrok směřuje. Projednávání takovýchto zjevně bagatelních jednání přispívá ke zvyšování administrativní zátěže správních orgánů. Dle ustálené judikatury⁹ je pojmovým znakem přestupku nactiutrhaní skutečnost, že se jedná o výrok urážlivý nebo zesměšňující a dále povědomost pachatele o tom, že se v dané situaci a v dané skupině obyvatel jedná o výrok hanlivý. Musí však jít o výrok, který překračuje svou intenzitou pouhou nevhodnost, výrok dehonestující a hrubě urážlivý z objektivního hlediska (dle obecného názoru a přesvědčení jej lze označit za intenzivnější než výrok nevhodný).

⁹ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2007, čj. 2 As 60/2006.

Již ve vládním návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk 368), s nímž Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR vyslovila dne 19. června 2015 v rámci třetího čtení souhlas, bylo v důsledku stanoviska Legislativní rady vlády (č. j.: 813/14), přistoupeno ke změně stávajících skutkových podstat přestupků týkajících se ublížení na zdraví (§ 49 zákona o přestupcích). Navrhované ustanovení na rozdíl od předchozí úpravy, která rozlišovala ublížení na zdraví z nedbalosti a drobné ublížení na zdraví spáchané úmyslně (resp. úmyslné narušení občanského soužití drobným ublížením na zdraví), již tyto kategorie nerozlišuje. Ke spáchání přestupku ublížení na zdraví totiž postačuje zavinění z nedbalosti. Vzhledem k zásadě subsidiarity trestní represe o přestupek půjde za podmínky, že nejde o trestný čin podle § 146 (ublížení na zdraví), resp. § 148 (ublížení na zdraví z nedbalosti) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Výše pokut, které je možno uložit za jednotlivé přestupky, zůstává oproti předchozí právní úpravě zachována, a to s výjimkou přestupku ublížení na cti, kde se výše pokuty srovnává s výší pokuty za přestupek urážky úřední osoby (10 000 Kč), neboť se jedná o obdobné protiprávní jednání, za něž by měla být v souladu s koncepcí reformy správního trestání stanovena stejně přísná sankce (správní trest). Za opakované spáchání přestupku se uloží pokuta ve výši jeden a půl násobku její základní sazby. Přestupky proti občanskému soužití se zapisují do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů.

Ustanovení dále stanoví, že pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku lze projednat přestupek ublížení na zdraví nebo úmyslného narušení občanského soužití spáchaný mezi osobami blízkými nebo přestupek ublížení na cti. Výčet je prakticky shodný s přestupky projednávanými na návrh podle § 68 zákona č. 200/1990 Sb. Zahájení řízení o přestupku se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku (k tomu srov. odůvodnění k návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) představuje výjimku, kterou musí výslovně stanovit zákon.

Ustanovení dále upravuje institut usmíření obsažený ve stávající právní úpravě. Správní orgán navrhne obviněnému a uraženému na cti usmíření (usmíření v tomto případě nemá podobu dohody ani není schvalováno rozhodnutím). Usmíření je pouze skutečností rozhodnou pro zastavení řízení. Usmíření tedy musí být uzavřeno způsobem, který je procesně relevantní a též přezkoumatelný (například ústně před správním orgánem, bude-li o tom sepsán protokol podle § 18 správního řádu, písemně s podpisy usmířených osob nebo též samostatnými podáními těchto osob, v nichž každá z nich potvrdí usmíření s druhou osobou). Tyto skutečnosti budou rovněž popsány v odůvodnění usnesení o zastavení řízení o přestupku.

K § 8

Ustanovení vychází z § 50 zákona o přestupcích, neboť i nadále je nutno trestat jednání spočívající v útoku na cizí majetek, přičemž není možné skutkové podstaty týkající se uvedeného jednání převést do jiných zákonů. Přestupku se může dopustit pouze fyzická osoba, a to úmyslně. I nadále se počítá se stanovenou výší pokuty.

V tomto kontextu je vhodné zmínit judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. 1 As 34/2010 - 73), která připouští, že skutková podstata podvodu (§ 8 odst. 1 písm. a) bod 3) může být naplněna i nezaplacením stanoveného jízdného, neboť tím, že fyzická osoba nastoupí do vozu např. drážní dopravy s vědomím, že jízdné nezaplatí, tím provozovatele uvádí v omyl, že jízdné zaplaceno bylo.

Oproti původní úpravě je ovšem kladen důraz na efektivnější postihování opakovaného spáchání přestupků proti majetku, neboť se jedná o jeden z nejhojněji páchaných přestupků. Za opakované spáchání přestupku proti majetku se uloží pokuta ve výši jeden a půl násobku její základní sazby. Přestupky proti majetku se zapisují do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů.

U skutkových podstat přestupků podle § 8 odst. 1 písm. a) je v souladu s obecnou úpravou obsaženou v zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich trestáno organizátorství, návod a pomoc, a to u všech skutkových podstat obsažených v tomto ustanovení, tj. u krádeže, zpronevěry, podvodu nebo zničení či poškození cizí věci. Jedná se o hojně páchané přestupky, u nichž se v současnosti ve zvýšené míře projevuje organizovaná forma páchání (např. kapesní krádeže), proto je vhodné postihovat i osoby, které se na páchání přestupků účastní v různých formách účastenství. Vzhledem k závažnosti těchto jednání se navrhuje trestat též pokus přestupku, neboť i nedokonané přestupky představují závažnou protiprávní činnost, která zaslouží potrestání. Navrhovaný postih pokusu přestupku představuje též jeden z možných nástrojů, jak snížit množství páchaných přestupků, neboť se tak posiluje neodvratitelnost správního trestu, a tím i preventivní funkce správního trestání.

Ustanovení dále stanoví, že přestupek proti majetku spáchaný mezi osobami blízkými lze projednat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku (k tomu srov. odůvodnění k § 7).

K § 9

V souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku a zákona o obchodních korporacích musí návrh zákona reflektovat související změny ve vztahu k přestupkům na úseku podnikání.

Oproti právní úpravě v zákoně o přestupcích dochází k zachování povinností upravených v § 24 odstavce 1 písm. b) a c) tohoto zákona (skutková podstata podle odstavce 1 písm. a) bude změnovým zákonem převedena do zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů).

Dosavadní znění skutkových podstat zakotvených v § 24 zákona o přestupcích ovšem po nabytí účinnosti nového občanského zákoníku nadále plně nevyhovuje. Na rozdíl od právní úpravy navazující na zrušený zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, je nutné úpravu přestupků na úseku podnikání upravit a doplnit, a to zvláště s ohledem na to, že povinnosti upravené v novém občanském zákoníku (zákoně č. 89/2012 Sb.) a zákoně č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, nejsou upraveny komplexně, ale jsou rozmístěny v obou těchto právních předpisech nahodile.

Skutkové podstaty upravené v odstavci 2 navazují nově na § 435 nového občanského zákoníku a na § 9 zákona o obchodních korporacích. Navrhuje se proto nová formulace skutkové podstaty tak, aby odpovídala příslušným ustanovením: vizte např. odstavec 2 písm. a) bod 1, kdy skutková podstata již nevyjmenovává různé druhy obchodních listin ve srovnání s předchozí právní úpravou. (V souladu s ustálenou praxí by se obchodní listinou měla rozumět písemnost adresovaná třetí osobě, jestliže souvisí s podnikatelskou činností odesílatele - všechny listiny, které podnikatel používá v obchodním styku. Mezi obchodní listiny budou patřit zejména: obchodní dopisy, objednávky a potvrzení objednávek, faktury, smlouvy apod.). V případě skutkové podstaty v odstavci 2 písm. a) bodu 3 došlo v důsledku nového pojetí institutu „jména“ a „sídla podnikatele“ ke zjednodušení textu. Z § 77 a § 132 nového občanského zákoníku plyne, že nově lze v textu právních předpisů používat „jméno“ jako souhrnný pojem platný pro fyzické i právnické osoby. V případě fyzických osob se jménem rozumí osobní jméno a příjmení, v případě právnických osob se jménem rozumí jejich název. Obdobně, z důvodu legislativní ekonomie, dochází i u sídla podnikatele (§ 429 nového občanského zákoníku) ke sjednocení pojmosloví. Dosavadní „místo podnikání“ podnikajících fyzických osob se tak nově prohlašuje za jejich sídlo, lze proto již mluvit obecně o „sídlu podnikatele“, nezávisle na tom, zda jde o podnikající fyzickou osobu, nebo o osobu právnickou.

Ustanovení § 435 odst. 2 nového občanského zákoníku dává možnost podnikateli uvádět na obchodních listinách i jiné údaje než ty, které stanoví zákon, a to za podmínky, že nejsou způsobilé vyvolat klamavý dojem. V návaznosti na uvedené ustanovení tak byla zakotvena nová skutková podstata v odstavci 2 písm. b), která se týká uvádění informací způsobilých vyvolat klamavý dojem.

Dále došlo k zavedení skutkových podstat týkajících se neoprávněného podnikání – v případě fyzické osoby je trestáno provádění obchodní, výrobní či jiné výtěžné činnosti bez veřejnoprávního oprávnění, je-li požadováno (veřejnoprávním oprávněním se v souladu s návrhem zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich rozumí souhlas, povolení, koncese, ohlášení, popřípadě další typy oprávnění udělovaných orgány veřejné moci); v případě právnické nebo podnikající fyzické osoby je postihováno provozování obchodní, výrobní či jiné výtěžné činnosti bez oprávnění k určité činnosti, resp. mimo rozsah jiného jí uděleného (veřejnoprávního) oprávnění – v případě právnických nebo podnikajících fyzických osob (podnikatelů) se má většinou za to, že již jiným druhem povolení disponují.

Je třeba zdůraznit, že zákon o některých přestupcích je obecnou úpravou vůči dalším právním předpisům upravujícím podnikání – zejména k zákonu č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, nebo např. vůči zákonu č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), a dalším zákonům. Přestupky upravené v § 61 a násl. zákona č. 455/1991 Sb., § 90 a násl. zákona č. 458/2000 Sb., a dalších zvláštních předpisech upravujících podnikání v různých oblastech jsou tedy vůči uvedené obecné úpravě v zákoně o některých přestupcích ve vztahu speciality. Ve zvláštních zákonech nalezneme ustanovení postihující neoprávněné podnikání vždy v konkrétní oblasti, kterou daný právní předpis reguluje a tyto zvláštní zákony za porušení takových povinností stanoví pokuty v řádech statisíců, resp. milionů korun, vždy v závislosti na závažnosti porušení těchto povinností a s ohledem na právem chráněný zájem.

Na základě toho se v zákoně o některých přestupcích navrhuje harmonizovat výši pokut postihujících neoprávněné podnikání (správní orgán podle tohoto ustanovení může uložit za uvedené přestupky pokutu až do výše 500 000 Kč) s výší pokut za přestupky upravené v zákoně č. 455/1991 Sb. (srov. výši pokuty, kterou lze uložit za neoprávněné podnikání v živnosti volné), a to tak, aby v možnosti postihovat pachatele těchto přestupků nedocházelo v jednotlivých zákonech k neodůvodněným rozdílům.

S poukazem na úpravu obsaženou v zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich je třeba u zvolené výměry horní hranice pokuty zdůraznit, že takto vysoké pokuty správní orgány nemají povinnost ukládat automaticky, uložení pokuty blížící se výši 500 000 Kč připadá v úvahu pouze s důrazem na dodržení zásad pro ukládání správního trestu.

Přestupek podle § 9 odst. 2 písm. a) bodu 1 implementuje Jedenáctou směrnicí Rady o zveřejňování poboček vytvořených v členském státě některými formami společností řídicích se právem jiného členského státu, a směrnicí o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků a třetích osob vyžadována v členských státech od společností za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření (k tomu srov. obecnou část důvodové zprávy).

K § 10

Skutková podstata původně uvedená v § 33 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích má i nadále postihovat jednání, jímž bylo neoprávněně uvedeno do oběhu zboží označené totožným nebo zaměnitelným označením jiného podnikatele nebo neoprávněně pod jinou obchodní firmou, nebo způsobem s ní zaměnitelným. Uvedené jednání je v rozporu s dobrými mravy hospodářské soutěže a je způsobilé přivodit újmu jiným soutěžitelům.

V souvislosti s rekodifikací soukromého práva došlo i v tomto případě ke změnám v hmotněprávní oblasti – uvedená skutková podstata vycházela z § 44 již zrušeného obchodního zákoníku (zákon č. 513/1991 Sb.), a nyní je hmotněprávní základ této skutkové podstaty obsažen zřejmě především v § 2981 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. V trestněprávní oblasti jsou nezákonná jednání v uvedených směrech postihována jako trestný čin porušení práv k ochranné známce a jiným označením upravený v § 268 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Pachatel takový trestný čin musí spáchat s cílem dosáhnout hospodářského prospěchu, ze skutkové podstaty přestupku však tento záměr explicitně nevyplývá. K projednání přestupku také na rozdíl od trestného činu postačuje zavinění z nedbalosti.

Výše uvedená skutková podstata nyní dopadá nově i na podnikající fyzické osoby. Horní hranice pokuty byla stanovena na 50 000 Kč s tím, že hranice 15 000 Kč již v současnosti neplní svoji preventivně represivní funkci.

Přestupky na úseku porušování práv k obchodní firmě implementují směrnici o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu (k tomu srov. obecnou část důvodové zprávy).

K § 11

V rámci skutkové podstaty přestupku podle § 29 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích bylo možno rozlišit jednak protiprávní jednání směřující proti vztahům při poskytování zdravotních služeb obecně, a dále protiprávní jednání směřující proti vztahům na úseku ochrany veřejného zdraví.

Část skutkové podstaty přestupku spočívající v nepodrobení se povinnému vyšetření nebo léčení infekčního onemocnění, kdy subjektem tohoto přestupku může být jen fyzická osoba, bude změnovým zákonem převedena do zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V návrhu zákona o některých přestupcích zůstává tedy zbývající část skutkové podstaty přestupku na úseku zdravotnictví, která je obecnou skutkovou podstatou.

Přestupek spočívající ve „zmaření, ztížení nebo ohrožení poskytnutí zdravotní služby“ lze vztáhnout též na právnické a podnikající fyzické osoby v rámci jejich objektivní odpovědnosti. Na rozdíl od předchozí právní úpravy již skutková podstata nahrazuje slovo „zdravotnické“ slovem „zdravotní“ – což je nezbytné v zájmu

sjednocení terminologie se zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.

K § 12

Ustanovení upravuje výčet přestupků evidovaných v evidenci přestupků vedené Rejstříkem trestů, jejichž opakované spáchání je podrobena přísnějšímu postihu. Dané ustanovení bylo přizpůsobeno vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk 368), který zavádí evidenci vybraných druhů přestupků a zpřísněný postih opakovaného spáchání některých druhů přestupků. Podle nově navrhovaného ustanovení § 2 odst. 2 zákona o Rejstříku trestů se v evidenci přestupků vedou jen ty přestupky, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Je proto zapotřebí výslovně stanovit, které vybrané přestupky se do této evidence zapisují. Rozsah evidovaných přestupků v návrhu tohoto zákona odpovídá přestupkům, za jejichž opakované spáchání bude moci být uložen vyšší správní trest (pokuta).

Zákon o některých přestupcích předpokládá evidenci přestupků proti občanskému soužití, proti veřejnému pořádku a proti majetku. Přestupek uvedený v § 5 odst. 1 písm. h) a odst. 2 písm. d), však nemá být evidován (a jeho opakované spáchání nemá být postihováno zpřísněnou sazbou pokuty), vzhledem k tomu, že v případě jeho spáchání nejde o významné narušení veřejného pořádku.

K § 13

Ustanovení vymezuje, co se rozumí opakovaným spácháním přestupku, který bude evidován v evidenci vedené Rejstříkem trestů. Opakované spáchání přestupku se tak vymezuje pouze pro účely zápisu do této evidence. Výčet přestupků, které lze spáchat opakovaně, se shoduje s výčtem uvedeným v § 12.

Opakované spáchání přestupku je vázáno na pravomocné rozhodnutí o uznání viny obviněného z přestupku stejné skutkové podstaty (jedná se tedy o stejnorodou recidivu¹⁰⁾ v době jednoho roku od jeho spáchání. Tato doba vychází z vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk 368).

Jednoroční doba byla stanovena na základě srovnání s podmínkami zahlazení odsouzení v trestním právu, kde platí roční doba řádného života pro zahlazení

¹⁰ Druhy recidivy:

1) stejnorodá – pachatel byl dříve uznán vinným pro tentýž přestupek nebo přestupek téhož druhu,
2) nestejnorodá - pachatel byl dříve uznán vinným pro přestupek jiného druhu.

v zásadě všech trestných činů, za něž nebyl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody.

K § 14

Zákon o některých přestupcích je přímo navázán na zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který v plném rozsahu nahradí stávající zákon o přestupcích, včetně jeho zvláštní části, jejíž obsah bude, s výjimkou skutkových podstat přestupků převedených v rámci změnového zákona do zvláštních zákonů, předmětem zákona o některých přestupcích. Vzhledem k této vazbě je proto nezbytné stanovit účinnost zákona o některých přestupcích shodně se stanovením účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a to ke dni 1. července 2017. Současně s oběma zmíněnými zákony nabude účinnosti i připravovaný změnový zákon.

V Praze dne 1. července 2015

předseda vlády

Mgr. Bohuslav Sobotka, v. r.

ministr vnitra

Milan Chovanec, v. r.