

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Správní trestání na území České republiky v minulosti

Území dnešní České republiky spadá z hlediska právního systému do prostředí zemí, v nichž mělo převážný vliv na tvorbu norem tzv. kontinentální právo, konkrétně tzv. germánský okruh kontinentálního práva. Již od raného středověku a především v období vrcholného středověku je patrná spřízněnost zemí Koruny české s germánskou kulturou, která ovlivňovala společenský, resp. i právní vývoj v českých zemích. Vrchol této koexistence je zřejmý v Rakousko-Uhersku, jehož součástí bylo území dnešní České republiky.

Právní úprava do r. 1948

Ve druhé polovině 18. století spadalo geografické území dnešní České republiky do státního útvaru známého jako Rakousko-Uhersko. Tou dobou se začínala z Anglie šířit vlna průmyslové revoluce, která nemohla minout ani naše území. S tímto stavem související čím dál tím větší rozmanitost života ve společnosti s sebou přinášela i potřebu vrchnosti regulovat odpovídajícími právními prostředky život poddaných.

Právě v těchto letech se v tehdejší právní řádě poprvé vyskytl institut správního deliktu. Ten byl vůbec poprvé vymezen v josefinském Všeobecném trestním zákoníku o zločinech a trestech za ně v roce 1787. Deliktní jednání poddaných se dělilo na kriminální delikty, o kterých příslušelo rozhodovat soudům, a na správní delikty, které stíhala tzv. politická vrchnost. Trestní zákon z roku 1803 ještě více ukotvil pozici správních deliktů v právní řádě, protože již výslovně hovořil o policejních přestupcích. Jejich stíhání opět příslušelo politické vrchnosti. S tím, jak se měnily politické poměry v tehdejší Rakousko-Uhersku, docházelo ke změnám subjektů příslušných stíhat takové přestupky. Jednou příslušelo stíhat určitý přestupek správními orgány a podruhé ten stejný přestupek stíhaly soudy. Tento stav byl nevyhovující a přítrž tomu učinil až trestní řád z roku 1873. Ten stanovil, že do působnosti soudů spadaly jen ty přestupky, které byly uvedeny v trestním zákoně. Naopak do příslušnosti politických úřadů spadaly delikty, které nebyly uvedeny jako trestné.[1]

Velký podíl na objasňování a stíhání přestupků měla státní policie, obecní policie a četnictvo. Především ve velkých městech vznikaly státní policejní úřady, jinde vykonávaly policejní funkce orgány územní správy a samosprávy. Obecní policie představovala činnost obecních orgánů, které přispívaly k dodržování pořádku v zemi. Její zaměření bylo velice různorodé, čemuž odpovídalo i její dělení na bezpečnostní, mravní, zdravotní policii a další. Na základě přenesené působnosti poskytovaly obecní orgány také součinnost při stíhání soudních deliktů. Četnictvo disponovalo širokými oprávněními a jeho hlavní činnost spočívala v udržování pořádku a bezpečnosti a v dohledu nad obecní policií.[2] Rozvoj všech odvětví lidské činnosti s sebou přinášel nutnost větší regulace chování. V souvislosti s tímto stavem docházelo k přijímání dalších právních předpisů, ve kterých se vyskytovaly nové skutkové podstaty přestupků. Samozřejmě byl regulován i postup správních orgánů konajících v souvislosti se zjištěným protiprávním jednáním. Mezi takové předpisy je možné uvést císařské nařízení č. 96/1854 ř. z., o výkonu opatření a nálezů politických a policejních úřadů (tzv. „Prugelpatent“, nebo-li „obuškový zákon“). Tímto nařízením byla správními orgány dána pravomoc stíhat porušení předpisů proti veřejnému pořádku a správě. Rok poté byla nařízením ministerstev vnitra a spravedlnosti a Nejvyššího policejního úřadu č. 61/1855 ř. z. provedena podrobnější

kompetenční úprava. Dle této úpravy příslušelo stíhání přestupků neprohlášených za trestné, okresním úřadům a magistrátům. Šetření záležitostí tzv. místní policie naopak příslušelo zeměpanským policejním úřadům. Upraveny byly i záležitosti týkající se forem rozhodování a otázka opravných prostředků. Mezi další podstatné předpisy upravující tuto problematiku patřily ministerské nařízení č. 34/1858 ř. z., o trestním řízení správním, ministerské nařízení č. 198/1857 ř. z., o obecné výměře trestu, ministerské nařízení č. 31/1860 ř. z., o odvolání a mimořádném snížení a promíjení trestu či zákon č. 101/1896 ř. z., o postupu při podávání opravných prostředků proti rozhodnutím a opatřením politických úřadů.[3] Také obce měly nemalou pravomoc, a to i v samostatné působnosti. Obecní zastupitelstva byla oprávněna vydávat nařízení týkající se tzv. místní policie. V případě porušování těchto předpisů obecní zastupitelstva stíhala daná jednání a za ně udělovala pokuty, ba dokonce i pobyt ve vězení v případě nedobytnosti takových pokut. Tehdejší trestní řízení správní bylo ovládáno především zásadou inkviziční, oficiality, materiální pravdy, ústnosti, bezprostřednosti a volného hodnocení důkazů.[4] Na rozdíl od trestního řízení se v trestním řízení správním nevyskytovala zásada zákonnosti.[5] Úprava přestupků nebyla kodifikována a až do období první republiky byla roztržena do desítek předpisů různé právní síly. Tento stav byl nevhodný a objevovaly se různé názory na jeho řešení. Vedle úvah o kodifikaci se zamýšlelo, že by se řízení o přestupcích a rozhodování o nich svěřilo výhradně do působnosti soudů, což obhajoval zejména Prof. Jiří Pražák. Nakonec ale nedošlo ani k jednomu a současný stav přetrval do období první republiky.[6]

Rok 1918 s sebou přinesl spolu se vznikem nového státu spoustu problémů, se kterými bylo nutno se vypořádat. Společnost v Československu byla velmi kosmopolitní, což bylo dáno národnostním složením dřívějšího Rakousko-Uherska. Tento problém ale nebyl jediný, který bylo třeba vyřešit. V novém státě bylo zapotřebí alespoň prozatímně recipovat právní předpisy z právního řádu Rakousko-Uherska. To bylo učiněno zákonem č. 11/1918 Sb. (tzv. „recepční zákon“), na základě kterého začal Národní výbor vykonávat zákonodárnou a výkonnou moc.[7]

Ústavou z roku 1920 (ústavní zákon č. 121/1920 Sb.) došlo k ústavnímu zakotvení správního práva trestního do právního řádu Československa. Dle § 95 tohoto ústavního zákona platilo, že v trestních věcech byla dána působnost soudů, zatímco ostatní případy byly projednávány v trestním řízení policejním nebo finančním. Zákonodárci si dobře uvědomovali potřebu reformovat předpisy v oblasti správního trestání, nicméně pokusy o tuto reformu nebyly úspěšné. Postupem času se ukázalo, že současný stav nečiní takové problémy, jak by se mohlo na první pohled zdát. Správní řízení trestní fungovalo vedle obecného správního řízení a v případě, že ve speciálním ustanovení neexistovala úprava vhodná pro daný případ, použila se úprava z obecného správního řízení. Stále se používaly recipované předpisy vzniklé ve druhé polovině 19. století. Vedle těchto vznikaly nové předpisy, které obsahovaly jak hmotněprávní, tak procesní ustanovení. Celkem ve dvacátých letech minulého století platilo v Československu více jak 200 norem různé právní síly, které obsahovaly skutkové podstaty přestupků.[8]

Ve třicátých letech byla mimo jiné prolomena zásada, že subjektem páchajícím přestupek může být pouze fyzická osoba. S růstem hospodářství první republiky se zvyšoval i počet právnických osob, které se mnohdy dopouštěly deliktů. Na tuto situaci reagoval tehdejší zákonodárce tak, že podle zákonů č. 77/1935 Sb., o dopravě motorovými vozidly a zák. č. 131/1936 Sb., o obraně státu platilo, že bylo možné potrestat orgán zastupující právní osobu. Právnícké osoby navíc společně a nerozdílně ručily za zaplacení uložených pokut a nákladů řízení.[9]

Období těsně před začátkem druhé světové války bylo charakteristické tím, že vzniklo několik nových center právo tvorby. V Protektorátu Čechy a Morava již působily právo tvorně také protektorátní orgány a orgány německé říše. Původní předpisy československého práva zůstaly v platnosti, nicméně jeho působnost se podstatně zmenšila, neboť vedle československého práva platilo také německé právo.[10]

Válečná a první poválečná léta nemohla přinést rozvoj správního práva trestního, protože existovala celá řada problémů, se kterými se muselo Československo vyrovnat. Po válce byly v platnosti vedle předpisů z období před okupací také některé předpisy přijaté v době okupace. Se vznikem národních výborů přešla trestní správní pravomoc zejména na okresní národní výbory. Vznikaly také další normy obsahující skutkové podstaty dalších přestupků. Uvést je možné např. dekrety prezidenta republiky č. 138/1945 Sb., o potrestání některých provinění proti národní cti (tzv. „malý retribuční dekret“), č. 108/1945 Sb., o konfiskaci či zákon č. 107/1947 Sb., o opatřeních proti neoprávněnému přechodu státních hranic.[11]

Právní úprava v letech 1948 - 1989

V závislosti na vnitropolitických poměrech se po únoru 1948 různě měnila úloha správního trestání. K množství dřívějších předpisů ještě z dob Rakouska-Uherska postupně přibývala spousta nových, které v sobě odrážely současnou ideologii. V roce 1950 byl v rámci rozsáhlé kodifikace trestního práva přijat i zák. č. 88/1950 Sb., trestní zákon správní. Podle tohoto předpisu bylo možné stíhat jako přestupky takové činy, které dle trestního zákona soudního nebyly trestné. Ve své zvláštní části byl kladen důraz obzvláště na přestupky narušující ochranu hospodářství. Tresty ukládané za přestupky se dělily na hlavní a vedlejší, přičemž mezi vedlejší je možné uvést např. zákaz činnosti, propadnutí jmění nebo zákaz pobytu. Mezi hlavní tresty patřilo vedle veřejného pokárání a pokuty především odnětí svobody, a to až na dvě léta. Stíhání přestupků a rozhodování o nich příslušelo národním výborům, jejichž pravomoci byly značně zesíleny. Ve druhé instanci o případném odvolání rozhodovaly krajské národní výbory, které nebyly nijak vázány předchozím rozhodnutím. Mohly jej jakkoliv změnit či doplnit dle svého uvážení, neplatila tedy zásada zákazu reformace in peius, jak ji známe v trestním řízení a správním řízení trestním dnes. Do roku 1953 byla situace týkající se zesílených pravomocí národních výborů nejhorsí. Teprve zák. č. 102/1953 Sb., kterým bylo novelizováno trestní právo správní, zúžil pravomoci národních výborů o ukládání trestů odnětí svobody a propadnutí jmění.[12] Se zlidověním soudnictví na počátku šedesátých let se projevila významná změna v pojetí správního trestání. Nově již projednávání přestupků nemělo mít povahu trestního řízení, ale šlo o úplně novou koncepci řízení o přestupcích. Tuto zásadní změnu s sebou přineslo přijetí zák. č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku (dále jen „přestupkový zákon“). Vedle obecného stanovení přestupku jako zaviněného porušení povinnosti stanovené jiným právním předpisem byl výčet skutkových podstat přestupků redukován na pouhých 14 paragrafů. Novinkou týkající se sankcionování bylo ukládání opatření namísto dosavadního trestu. K projednání přestupků byly nyní příslušné místní národní výbory, resp. okresní národní výbory, orgány Veřejné bezpečnosti a celní správy. U národních výborů příslušelo projednání komisi či odboru národního výboru, v jehož oboru působnosti byl přestupek spáchán. Nově se již neuplatnila činnost trestních komisí zaměřených na přestupkové řízení. Samotné projednávání spáchaného přestupku podléhalo obecným předpisům o správním řízení. Vedle přestupků se objevila ještě nová skupina deliktů, zvaná „provinění“. K jejich projednávání byly příslušné tzv. místní lidové soudy a podpůrně národní výbory.[13]

Problémem lidových soudů bylo především nedodržování základních procesních postupů. Při řízení u těchto institucí nebyly respektovány základní procesní zásady jako zásada ústnosti a veřejnosti. Skutkový stav věcí nebyl mnohdy řádně zjištěn a bylo zneužíváno institutu předvedení.[14]

Přestupkový zákon z roku 1961 byl v roce 1967 nahrazen novým zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení, nicméně pojetí projednávání přestupků se nijak výrazně nezměnilo. Stále příslušelo národním výborům a dalším orgánům státní správy. K přestupkovému řízení však docházelo teprve tehdy, když nestačilo k nápravě tzv. výchovné působení národního výboru, vedení podniku, vliv zemědělského družstva a dalších.

Po okupaci Československa v roce 1968, v období normalizace, byly přijímány předpisy s výrazně

represivnějším charakterem. Z mnoha skutkových podstat dosavadních přestupků se staly po zásahu zákonodárce přečiny, za něž bylo možné uložit přísnější tresty. Samotný přestupkový zákon z roku 1961 ale přetrval, a to po mnoha novelizacích až do roku 1990.

Změny, jaké se udály ve správním trestání v šedesátých letech, se v sedmdesátých a osmdesátých letech již neopakovaly. Situace ve společnosti v období normalizace se postupně stabilizovala a vydržela až do pozvolného uvolňování napětí vycházejícího z projevující se společenské nespokojenosti, jež předcházela událostem v listopadu 1989.

Mgr. Bohdan Štěpánek,

podnikový právník

e-mail: bohdan.stepanek@gmail.com

[1] MATES, Pavel a kol. Základy správního práva trestního. 5. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2010. s. 3.

[2] VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. České právní dějiny. 2. vyd. Plzeň: Nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. s. 265-267.

[3] MATES, 2010, op. cit., s. 3-4

[4] Tamtéž. s. 4.

[5] VOJÁČEK, SCHELLE, KNOLL, 2010, op. cit., s. 421.

[6] MATES, 2010, op. cit., s. 4-5.

[7] VOJÁČEK, SCHELLE, KNOLL, 2010, op. cit., s. 420.

[8] MATES, 2010, op. cit., s. 5-7.

[9] MATES, 2010, op. cit., s. 7.

[10] VOJÁČEK, SCHELLE, KNOLL, 2010, op. cit., s. 429.

[11] MATES, 2010, op. cit., s. 8-9.

[12] SOUKUP, Ladislav. Příspěvky k vývoji právního řádu v Československu 1945-1990. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2003. s. 193-195.

[13] SOUKUP, 2003, op. cit., s. 195-196

[14] VOJÁČEK, SCHELLE, KNOLL, 2010, op. cit., s. 645.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)

- [Nový zákon o zbraních - hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)
- [Klientská zóna Jenda - právní účinky činění podání a doručování písemností](#)