

## Posudek oponenta na disertační práci Davida Bohadla „Souvislosti správního řízení a správního trestání“

Předložená disertační práce je kromě úvodu a závěru členěna do několika kapitol. V první kapitole autor vymezuje základní pojmy, jako je správní trestání, správní právo trestní, správněprávní odpovědnost, správní delikt, správní řízení, správní právo procesní a vztahy a souvislosti mezi těmito pojmy. Další dvě kapitoly jsou věnovány pramenům a principům trestání, a dále vzniku a historickému vývoji trestního práva správního. Kapitola označená jako pátá představuje hlavní těžiště práce, nese název „Souvislosti správního řízení a správního trestání v řízení o přestupku. Práce je ukončena stručným závěrem, ve kterém autor shrnuje dílčí závěry obsažené v jednotlivých částech práce.

Mgr. Bohadlo si zvolil aktuální téma, která má značný význam pro právní nauku i pro aplikační praxi. Aktuálnost tématu vystupuje do popředí zejména v souvislosti s přijetím nové právní úpravy přestupkového práva hmotného a procesního, představované především zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Zvolený název práce je poněkud nejednoznačný a ne zcela srozumitelný. Vede k otázce, o jakou jinou souvislost správního řízení (tedy postupu správního orgánu, ve kterém správní orgán rozhoduje o právech a povinnostech jmenovitě určených osob) a správního trestání (chápaného autorem jako oblast veřejné správy, resp. jako oprávnění, kompetence trestat) by se mohlo jednat než o skutečnost, že veřejná správa (správní orgány) realizuje trestní pravomoc v procesních formách správního řízení. Má jít o řešení otázky, zda, resp. v jaké míře se má postupovat podle obecné úpravy správního řízení, zda jsou specifické procesní instituty s ohledem na trestní povahu rozhodování dostatečné, vhodné, přiměřené charakteru přestupků apod.? O volbě a významu názvu práce se příliš nedočteme ani v úvodu práce (zejména na str. 6, kde autor uvádí cíl disertační práce). Z obsahu práce pak lze soudit, že práce popisuje a analyzuje vybrané procesní instituty řízení o přestupcích.

Z tohoto pohledu je škoda, že autor práci koncipoval velmi široce. Povaze disertační práce by svědčil spíše výběr užšího tématu, resp. některého z uváděných procesních principů nebo institutů, které by pak bylo možno hlouběji rozebrat. Z hlediska systematiky práce je třeba uvést, že vymezení základních pojmů a popis historického kontextu uplatňování odpovědnosti za přestupky tvoří téměř třetinu textu, což asi není optimální rozvržení s ohledem na zvolené téma. Volba širokého tématu vede nutně k tomu, že některé důležité či nové (nově

koncipované) procesní instituty nemohou být předmětem hlubší analýzy, resp. jsou jen letmo zmíněny.

Disertační práce zřejmě splňuje požadovaný rozsah (není uveden počet znaků).

Práce je psána srozumitelným, kultivovaným jazykem. Použité metody deskripce a analýzy byly vhodně využity. Prameny jsou vcelku řádně citovány. Mohla být provedena pečlivější korektura textu.

Mgr. Bohadlo analyzuje úpravu řízení o přestupku podle zákona č. 250/2016 Sb. a upozorňuje na mnohé teoretické i praktické problémy. Právní úprava vždy brala ohled na skutečnost, že o přestupcích rozhodují správní orgány, že jde o součást výkonu veřejné správy, že přestupky jsou (mají být) v zásadě méně závažná a společensky škodlivá protiprávní jednání. Mgr. Bohadlo poukazuje ve shodě s dalšími autory na to, že právní úprava řízení o přestupcích se v mnohém přibližuje trestnímu řízení, což lze dokumentovat na řadě procesních ustanovení nového přestupkového zákona. Přenášení trestněprocesních institutů do řízení o přestupcích však může být mnohdy buď nevhodné nebo alespoň komplikující.

Předložená disertační práce je v mnohém přínosná, jsou v ní vyjádřeny vlastní názory autora. Z práce je zřejmé, že autor velmi dobře ovládá nejen právní úpravu řízení o přestupcích, ale je též dobře obeznámený s praxí správních orgánů, je navíc autorem řady publikací z tohoto oboru.

Konkrétní připomínky, které dále uvádím, mohou být předmětem diskuse při obhajobě disertační práce.

- Str. 18 – v nadpise asi nelze hovořit o pramenech správního trestání, ale o pramenech správního práva trestního nebo pramenech právní úpravy řízení o přestupcích.
- Str. 43 – platný a účinný německý zákon o přestupcích ze dne 24. 5. 1968 je "Gesetz über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 27. August 2017 (BGBl. I S. 3295) geändert worden ist". Jedná se tedy o jeden, byť několikrát novelizovaný zákon. Pozn. č. 173 není příliš srozumitelná.
- Str. 49 – možnost přečíst úřední záznamy o vysvětlení osob a o provedení dalších úkonů (§ 158 odst. 3 a 6) se vztahuje pouze na zjednodušené řízení před samosoudcem (srov. 314d odst. 2 trestního řádu), viz též pozn. č. 204.
- Str. 51 – je třeba z hlediska zákazu nucení k sebeobvinění rozlišovat situaci, kdy by byla osoba postižena za nedostavení se k podání vysvětlení a za odepření podání

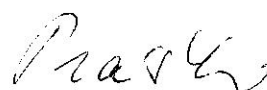
vysvětlení (které může podle § 137 odst. 1 správního řádu odepřít ze stanovených důvodů)?

- Str. 54 a 55 - vzhledem k zavedení zcela nového institutu zahájení řízení jen se souhlasem osoby postižené přestupkem bych očekávala vyjádření vlastních názorů autora na vhodnost a správnost takové úpravy, příp. naznačení problémů, které tato nová úpravy přinese.
- Str. 55 a násl. – jak hodnotí autor možnost využití náhradního doručení oznámení o zahájení řízení, příkazu, event. dalších rozhodnutí z hlediska požadavků spravedlivého procesu, zejména možnosti obviněného realizovat právo na obhajobu?
- Str. 59 a násl. – jak hodnotí autor fakultativnost ústního jednání ve vztahu k možnosti vydat příkaz, ve kterém může být uložena pokuta omezená jen horní hranicí příslušné sazby stanovené zvláštním zákonem?
- Str. 63 – je provádění důkazů mimo ústní jednání přípustné v řízení o přestupku?
- Str. 67 – nebyla (podle názoru autora) vhodnější úprava zastavení řízení podle § 76 odst. 3 přestupkového zákona z roku 1990 (po novele z roku 2015), která stanovila, že ve vyjmenovaných případech má správní orgán zastavit řízení rozhodnutím se věci?
- Str. 69 – v teorii, v praxi i v judikatuře je sporný rozsah odůvodnění rozhodnutí ve vztahu k hlediskům pro ukládání správního trestu. Mohl by autor vyjádřit svůj názor?
- Str. 75 – jak vyložit možnost vedení společného řízení za situace, kdy bude k řízení příslušný např. jeden odbor obecního úřadu, ale půjde o přestupky porušující povinnosti v různých oblastech veřejné správy?
- Str. 77 – chybný je podle mého názoru závěr autora (podpořený ovšem důvodovou zprávou i metodickými materiály MV), že princip beneficia cohaesionis se uplatní ve vztahu k ostatním obviněným jen tehdy, nejsou-li dosud výroky ve vztahu k nim pravomocné, protože tomu musí být právě naopak (§ 82 odst. 3 správního řádu).
- Str. 79 – vyloučení jednotlivých skutků k samostatnému řízení podle přestupkového zákona z roku 1990 bylo vyloučeno proto, že takovou možnost tento zákon vůbec nedával (umožňoval jen vyloučení věci některého z pachatelů), nebylo to tedy věci výkladu.
- Str. 85 – rozhodování o náhradě nemateriální újmy zcela jistě nepatří podle platné právní úpravy do pravomoci správního orgánu, rozhodování o ní je vyloučeno dovozovat rozšiřujícím výkladem nebo výkladem pomocí analogie zákona.

- Str. 90 – jak se autor dívá na připuštění možnosti neodůvodňovat příkaz, pokud není prvním úkonem v řízení. Je možné vůbec tuto obecnou úpravu vztáhnout na řízení o přestupcích (byť byla zavedena zákonem č. 183/2017 Sb.)?
- Str. 93 – není úprava zákazu reformatio in peius v řízení po podání odporu proti příkazu nevhodná (viz též zmiňovanou odchylnou úpravu v trestním řádu)?
- Str. 93 – je – podle autora - úprava ukládání pokuty příkazem na místě lepší než dosavadní úprava blokového řízení?
- Str. 99 – jaký význam by měla skutečnost, že správní orgán nevyrozuměl zákonného zástupce mladistvého nebo orgán sociálně-právní ochrany dětí o zahájení řízení o přestupku mladistvého a nedoručoval jim rozhodnutí o přestupku?
- Str. 115 – uplatní se šestiměsíční lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle § 101 odst. 1 i tehdy, budou-li důvodem přezkumu příkazu na místě skutečnosti uvedené v § 100 odst. 1 přestupkového zákona?

Závěrem lze shrnout, že předložená disertační práce Mgr. Bohadla přes uvedené obecné i konkrétní připomínky splňuje předpoklady, které jsou kladeny na tento druh kvalifikačních prací.

Disertační práci proto doporučuji k obhajobě, při které by měl Mgr. Bohadlo reagovat na připomínky a otázky výše uvedené.



Doc. JUDr. Helena Prášková, CSc.

V Praze dne 11. 12. 2018