

Správní trestání jako jedna z činností v kompetenci Celní správy České republiky

Bc. Aleš Příbyl

Diplomová práce
2013



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta humanitních studií


INSTITUT
MEZIOBOROVÝCH STUDIÍ BRNO

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Institut mezioborových studií Brno
akademický rok: 2011/2012

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Bc. Aleš PŘIBYL
Osobní číslo: H118533
Studijní program: N 7507 Specializace v pedagogice
Studijní obor: Sociální pedagogika

Téma práce: Správní trestání jako jedna z činností v kompetenci
Celní správy České republiky

Zásady pro vypracování:

Zadané a zvolené téma bude zpracováno podle pokynů obsažených v materiálu IMS "Metodika psaní odborného textu a výzkum v sociálních vědách" (IMS 2009). Případně podle dalších materiálů, z nichž některé jsou obsaženy v literatuře připojené k tomuto studijnímu textu. Zejména bude dbáno na dodržování zásad publikační etiky a pravidel společenskovědního výzkumu. Průběžné výsledky práce budou pravidelně konzultovány s vedoucím diplomové práce.

S vědomím těchto zásad a pravidel a po konzultaci s vedoucím bude práce zaměřena:

- na primární charakteristiku daného tématu;
- na obecnou kategorizaci přestupků a správních deliktů, jež jsou páchany v oblasti celnictví;
- na aspekty správního řízení ve věci přestupků a správních deliktů;
- na specifika přestupků a správních deliktů, páchaných v oblasti celnictví.

Součástí diplomové práce bude jednak kvalitativní výzkum - zaměřený na kauzální studie jednotlivých případů přestupků, popř. správních deliktů, a jednak kvantitativní výzkum, zaměřený na zjištění počtu případů, kdy dochází k porušení právních předpisů a k jejichž projednání ve správním řízení byl věcně a místně příslušný Celní úřad Brno.

Rozsah diplomové práce:

Rozsah příloh:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

CHRÁSKA, M. Metody pedagogického výzkumu – Základy kvantitativního výzkumu. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2007, 265 s. ISBN 80-247-1369-1

MATOUŠEK, P., SABELOVÁ, L. Clo. 1. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2007, 496 s. ISBN 978-80-7357-263-1

RADVAN, E., et al. Metodika psaní odborného textu a výzkum v sociálních vědách. Brno: Institut mezioborových studií, 2009, 57 s.

Právní rádce (měsíčník Hospodářských novin)

Další literatura bude obsažena v Projektu diplomové práce a průběžně doplňována během práce na tomto textu.

Vedoucí diplomové práce:

PhDr. Mgr. Zdeňka Vaňková

Katedra práva a právní vědy

Datum zadání diplomové práce:

30. listopadu 2011

Termín odevzdání diplomové práce:

31. března 2013

V Brně dne 30. listopadu 2011


prof. PhDr. Pavel Mühlpachr, Ph.D.




doc. JUDr. Pavel Hungr, CSc.

PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby ¹⁾;
- beru na vědomí, že diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí;
- na moji diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3 ²⁾;
- podle § 60 ³⁾ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- podle § 60 ³⁾ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že

- elektronická a tištěná verze diplomové práce jsou totožné;
- na diplomové práci jsem pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.

ALEŠ PŘIBYL

.....
Jméno, příjmení studenta

V Brně 9.6.2013

Aleš Přibil

.....
Podpis

1) zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací;

(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlášení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

2) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3;

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu, k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

3) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpirá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlídně k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Diplomová práce se zabývá problematikou správního trestání jako jedné z činností, jejichž výkonem je pověřena Celní správa ČR jako orgán státní správy. Stěžejním tématem práce je analýza takového jednání fyzických a právnických osob, jež ve svém důsledku vede k porušení či ohrožení zájmů společnosti nejen v oblasti celnictví (např. při správě spotřebních daní, při dozoru nad porušováním práv duševního vlastnictví atd.). S uvedeným úzce souvisí kategorizace jednotlivých přestupků a správních deliktů, resp. charakteristika řízení (ať už blokového či správního), ve kterém jsou za porušení právních předpisů pracovníky Celní správy ČR ukládány sankce. Součástí diplomové práce je kvantitativní výzkum, zaměřený na zjištění a analýzu postojů k úloze Celní správy ČR v oblasti správního trestání jak ze strany klientů Celní správy ČR, tak ze strany celníků.

Klíčová slova: Celní správa ČR, clo, správní právo, správní řízení, správní trestání, přestupek, správní delikt, sankce.

ABSTRACT

This thesis deals with administrative punishment as one of the activities with which it is entrusted to the Customs Administration of the Czech Republic as a government body. The main topic of this thesis is the analysis of such behavior of individuals and legal entities, which in turn leads to the violation or threat to the interests of society, not only in the field of customs (for example the administration of excise duties, in the supervision of violations of intellectual property rights, etc.). The set is closely related to the categorization of offenses and administrative offenses, respectively characteristic control (either block or administrative), which are in violation of the laws of the staff of Customs Administration imposed sanctions. Part of the thesis is a quantitative research aimed at identifying and analyzing attitudes towards the role of Customs Administration in the field of administrative punishment from both the clients of Customs Administration, and by the customs officers.

Keywords: Customs Administration of the Czech Republic, duties, administrative law, administrative proceedings, administrative punishment, offense, administrative offenses, penalties.

Poděkování

Děkuji paní PhDr. et Mgr. Zdeňce Vaňkové za velmi užitečnou metodickou pomoc, kterou mi poskytla při zpracování mé diplomové práce.

Také bych chtěl poděkovat svým blízkým a přátelům za morální podporu, kterou mi poskytovali při zpracování mé diplomové práce a které si nesmírně vážím.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD.....	8
I. TEORETICKÁ ČÁST	10
1 HISTORIE CELNICTVÍ A SOUČASNÁ CELNÍ SPRÁVA ČR.....	11
1.1 Historie celnictví do data vzniku samostatného Československa	11
1.2 Historie celnictví na území Československa, resp. ČR, do 31.12.2012.....	16
1.3 Současná Celní správa ČR	24
2 SPRÁVNÍ PRÁVO, SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ, SPRÁVNÍ TRESTÁNÍ.....	37
2.1 Správní právo	37
2.2 Správní řízení	47
2.2.1 Základní zásady činnosti správních orgánů	48
2.2.2 Zásady správního řízení	53
2.2.3 Základní instituty správního řízení.....	55
2.3 Správní trestání.....	67
3 PŘESTUPKY A SPRÁVNÍ DELIKTY V DIKCI CS ČR.....	80
3.1 Přestupky a správní delikty	81
3.2 Pořádkové delikty.....	96
II. PRAKTICKÁ ČÁST	99
4 VÝZKUM K PROBLEMATICE SPRÁVNÍHO TRESTÁNÍ	100
4.1 Cíl výzkumu, metodika výzkumu	100
4.2 Charakteristika respondentů a průběh výzkumu	101
4.3 Stanovení hypotéz	102
4.4 Vyhodnocení výsledků výzkumu a jejich analýza	103
ZÁVĚR	119
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	121
SEZNAM SCHÉMAT	126
SEZNAM TABULEK.....	127
SEZNAM GRAFŮ	128
SEZNAM PŘÍLOH.....	129

Ježíš jim řekl: „Amen, pravím vám, že celníci a nevěstky předcházejí vás do Božího království. Přišel k vám Jan po cestě spravedlnosti a vy jste mu neuvěřili. Ale celníci a nevěstky mu uvěřili. Vy jste to viděli, ale ani potom jste toho nelitovali a neuvěřili mu.“

Bible, Matouš 21:31 – 32

ÚVOD

Shora citované podobenství z Bible hovoří o tom, že Ježíš staví proti sobě dvě skupiny lidí – jednak ty, kteří se tváří jako bezúhonní, spravedliví, avšak nemají víru a v pokání nehledají svoji spásu. Na druhé straně Ježíš hovoří o těch, jejichž společenský kredit je natolik nízký, že jsou de facto na okraji společnosti. Avšak právě celníci a nevěstky přijali víru v Božího syna, následovali jej ve víře a pokání do Božího království a dostalo se jim Boží milosti a spasení.

Odhlédneme-li od duchovního odkazu daného podobenství, jenž zůstává od Kristových časů neměnný, lze se ptát, jaké společenské postavení náleží celníkům v současné době. Zda se na žebříčku prestiže povolání dostali alespoň nad úroveň zmíněných provozovatelek nejstaršího řemesla na světě či setrvávají na společenské úrovni prostitutek. Nejhorší variantou se jeví ta, že být prostitutkou v současné postmoderní společnosti, kdy dochází k výrazným změnám tradičních společenských hodnot, je společensky přijatelnější, než vykonávat profesi celníka.

Nicméně tématem této diplomové práce není zjištění, jak vysoce bylo a je povolání celníka ceněné, byť z některých pasáží bude i toto zřejmé. Tato diplomová práce je zaměřena, jak ostatně vyplývá z jejího názvu, na problematiku správního trestání v kompetenci Celní správy České republiky (dále jen „Celní správa ČR“, popř. též „CS ČR“).

Vzhledem k tomu, že celnictví jako ostatně každé odvětví lidské činnosti má podle mého názoru bohatou historii, považuji za vhodné neopomenout ani historii cla a obecně historii celní problematiky, a to jak na území vymezeném hranicemi české země v průběhu staletí, tak i za hranicemi naší země.

Vrátíme-li se ke stěžejnímu tématu této diplomové práce, tedy ke správnímu trestání, je třeba uvést, že tato činnost celních orgánů obecně vychází ze správního práva, tudíž nelze v kontextu daného tématu opomenout základní aspekty správního práva, správního řízení, dále práva a povinnosti subjektů zúčastněných na správním řízení, v daném případě před celními orgány.

Dále si tato diplomová práce klade za úkol vymežit, v jakých oblastech společenského zřízení má Celní správa ČR jako orgán státní správy pravomoc rozhodovat ve věcech přestupků a správních deliktů v rámci správního trestání. Tato diplomová práce rovněž poskytne výčet konkrétních skutkových podstat přestupků a správních deliktů, jejichž projednání je v kompetenci Celní správy ČR. Zmíním též konkrétní sankce, které může Celní správa ČR za porušení právních předpisů ukládat.

Cílem diplomové práce pak bude zejména snaha o zjištění toho, jak vnímají roli celních orgánů v oblasti správního trestání jednak klienti Celní správy ČR, kteří byli či by v budoucnu mohli sami být subjekty sankcí ze strany celních orgánů, tedy celní deklaranti, speditéři, řidiči mezinárodní kamionové dopravy a též společnosti, jejichž podnikání nějakým způsobem souvisí s činností Celní správy ČR, a jednak sami příslušníci Celní správy ČR, jejichž náplní práce je buď přímo projednávání případů v rámci správního trestání, nebo jejichž pracovní povinnosti se správním trestáním úzce souvisí.

Za účelem dosažení výše uvedeného cíle bude v rámci diplomové práce proveden kvantitativní výzkum zaměřený na zjištění postojů klientů Celní správy ČR a celníků k problematice správního trestání.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 HISTORIE CELNICTVÍ A SOUČASNÁ CELNÍ SPRÁVA ČR

Jak již bylo naznačeno v úvodu, každé odvětví lidské činnosti se určitým způsobem v průběhu dějin vyvíjelo, vytvářela se jeho historie. Celnictví pochopitelně není výjimkou, a protože zastávám názor, že dům je třeba začít budovat od základů, považuji za vhodné uvést alespoň základní historické mezníky celnictví jako základy toho, na čem staví současná podoba celnictví, potažmo konkrétně Celní správa ČR.

1.1 Historie celnictví do data vzniku samostatného Československa

V kontextu tématu této diplomové práce nelze na úvod nezmínit klíčový pojem, který se jako tenká červená nit bude vinout celou prací, byť konečné zaměření práce směřuje spíše k právní problematice. Oním klíčovým slovem je pojem **clo**. Co si pod tímto krátkým výrazem lze představit?

Matoušek definuje pojem clo jako veřejnou dávku, jež se platí za zboží, které přechází přes celní hranice určitého státu.¹

Nicméně, jak dále uvádí Matoušek, vymezení cla nebylo v minulosti tak jednoznačné a de facto se překrývalo s mýtem, které bylo rovněž příjmem pro pokladnu panovníka a mimo přístavy se vybíralo i na cestách za průjezd po určitém území nebo například přes most, brod nebo bránu.²

Brodesser obdobně jako Matoušek do určité míry spojuje clo s mýtem a dále uvádí, že mýto bylo vybíráno z dopravního prostředku, z vozu, lodě, koně, a bylo tedy poplatkem za použití cest, mostů, brodů i řek. Současně však bylo poplatkem z vezeného, neseného nebo plaveného zboží.³

Tolik na úvod k pojmu clo. Ovšem clo jak v minulosti tak v současnosti představovalo a představuje ve struktuře fiskálních a obchodně – politických nástrojů států či seskupení států (čímž je myšlena zejména Evropská unie, jejímž členem je i Česká republika) natolik významný prvek, že bude dále v textu diplomové práce podrobněji popisován a analyzován.

Vrátíme-li se ovšem k historickému kontextu celní problematiky, je třeba znovu konstatovat, že pojem celnictví představuje velice bohatou historii, což jistým způsobem

¹ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 3

² Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 3

³ Brodesser, S. et al. *Celnictví v Československu minulost a přítomnost*. Praha: Naše vojsko, 1982, s. 7

vyplývá i z motta uvedeného v úvodu diplomové práce. Jestliže celníky zmínil ve svém učení už Ježíš, pak lze předpokládat, že celnictví bylo zavedenou lidskou činností již na počátku prvního milénia, přičemž kořeny celnictví sahají až do starověku, jak bude uvedeno dále.

Jak ostatně uvádí Brodesser, clo (latinsky *teloneum*, francouzsky *douane*, anglicky *customs*) souvisí s vývojem obchodu. Již starověké říše disponovaly celníci a například Řekové, kteří byli vynikající mořeplavci, založili mnoho důležitých obchodních středisek na středomořském a černomořském pobřeží, kde vybírali celní poplatky od obchodníků, dovážejícího zboží ze širokého okolí. Ve starověkých Aténách pak clo představovalo až padesátinu hodnoty zboží, v některých jiných městech dvacetinu ceny.⁴

Brodesser rovněž zmiňuje příklad starověkého Říma, kde nebylo clo vybíráno jen v přístavech, ale rovněž na mostech a cestách, přičemž představoval asi 2,5 % hodnoty dovážených výrobků. Již v dobách římských císařů fungoval systém různých zákazů, které se vztahovaly na dovoz i vývoz určitých druhů zboží z ostatních a do ostatních zemí.⁵

K praktickému uplatňování celnictví ve starověku, a to jak v Řecku, tak v Římě, lze uvést rovněž s odkazem na Brodessa následující. Výběr cla realizovali nájemci a někdy celní poplatky vybírala dokonce družstva obchodníků nebo zámožných občanů, kteří se za pomoci výběřčích starali, aby na moři proclení neunikla ani jediná loď s nákladem a na souši mýtu ani jediný povoz, přičemž je známo, že už v minulosti neměli výběřčí cla příliš dobrou pověst. Snažili se nejen vybrat příslušné částky cla a dalších poplatků, ale současně zvýšit i své vlastní příjmy. Výběřčí měli právo prohlížet zboží a právo zabavit všechno, co chtěl obchodník nebo cestující provézt bez zaplacení celních poplatků.⁶

Na základě výše uvedeného lze rovněž poukázat na jistou nikoliv náhodnou podobnost v tom, jak tehdejší společnost vnímala výběřčí poplatků, a jak stejnou profesi, tedy profesi celníka, vnímá společnost současná. Vzhledem k tomu, že nelze nepřiznat, že i v současné době se tu a tam některý z celníků snaží navýšit svůj příjem a požádá o úplatek či protislužbu, není se vlastně ani čemu divit. Široká veřejnost se tak zpravidla ze sdělovacích prostředků nedozvídá o každodenní náročné a zodpovědně práci většiny zaměstnanců Celní správy ČR, ale častěji o občasném selhání jednotlivců nosících uniformu celníka.

⁴ Brodesser, S. et al. *Celnictví v Československu minulost a přítomnost*. Praha: Naše vojsko, 1982, s. 8

⁵ Tamtéž

⁶ Tamtéž

Nicméně zpět k historickému aspektu daného tématu, který bude vhodné zúžit spíše na historii celnictví na území současné České republiky.

V tomto směru je podle Matouška třeba zejména poukázat na skutečnost, že toto území bylo již v dávné minulosti pokryto celou sítí obchodních stezek a cest, přičemž považuji za vhodné zmínit alespoň tři z těch známějších. Tzv. „*jantarová stezka*“ vedla od Baltského moře podél řeky Visly, Moravskou bránou kolem řeky Moravy a Dunaje až do přístavu Aquileia poblíž italských Benátek. Tzv. „*solná stezka*“ pak představovala trasu ze Solnohradu přes Wels, Linec, Vyšší Brod, Krumlov do Netolic, dále přes Písek, Dobříš, Zbraslav až do Prahy. A konečně tzv. „*zlatá stezka*“ směřovala z Pasova přes Kašperské hory, Sušici, Klatovy do Plzně, přičemž cílovým městem byla stejně jako v případě „solné stezky“ Praha.⁷

Dále lze s odkazem na Matouška konstatovat, že obchodní činnost na historickém území současné České republiky byla velmi rozvinutá (což souviselo mimo jiné s množstvím obchodních tras, jež přes toto území vedly), a probíhala nejen s nejbližšími sousedními zeměmi, ale i se vzdálenými trhy – byly prokázány obchody až s arabskými zeměmi. S rozvojem obchodu se rozvíjel též vývoj celnictví, jak víme z historických dokumentů.⁸

Jako nejstarší zachovaný písemný platný celní řád lze dle Matouška uvést tzv. „*raffelstettenský statut*“, který upravoval cla pro obchod s Velkomoravskou říší a pochází z let 903 a 906. Z doby před r. 1061 je pak datován celní řád knížete Svyatopluka II. pro výběr cla v Litoměřicích z obchodního provozu na řece Labi. A nelze též nezmínit pražský celní řád z r. 1348, který obsahoval sazby cla vybíraného na pražském mostě.⁹

Analogii k soudobým „stánkařům“ a různým kočujícím pouličním prodejčům tak, jak je známe z ulic dnešních měst a vesnic, dále pak z poutí a různých farmářských trhů, jarmarků apod., od kterých může místní samospráva – obec, město – žádat poplatek z prodejního místa, lze nalézt již ve 13. století.

Dle Matouška tehdy Přemysl I. a následně Přemysl II. poskytli novým městům významná privilegia ve výběru cel a mýt, zejména významné pak bylo právo tzv. „povinného skladu“ zboží (ungelt). Pokud městem s tímto privilegiem musel obchodník se zbožím projet, ačkoliv ono město nebylo cílem jeho cesty, musel zboží složit na zem, nabídnout ho

⁷ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 5

⁸ Tamtéž

⁹ Tamtéž

k prodeji místním kupcům a musel z něho zaplatit clo.¹⁰ Jistou podobnost s finančním zatížením dnešních stánkařů poplatky z prodejního místa se středověkým výběrem cla v privilegovaných městech tedy dle mého názoru spatřovat lze.

Jak lze dále zaznamenat z vývoje celnictví, jak ho popisuje Matoušek, množství míst, na kterých docházelo k výběru cla, mýta, ungelu, spolu s rostoucí výší sazeb, mělo za následek to, že obchod se stával stále méně výhodným, což odrazovalo obchodníky od cest na naše a přes naše území, což se pochopitelně odrazilo na příjmech plynoucích z cel do pokladny panovníka. Král Karel IV. se z moci panovníka v oblasti celnictví snižováním některých neúměrně vysokých celních sazeb, rušením a zákazy svévolně zavedených mýt, pokusil podpořit obchod na území Koruny české, avšak výrazného zlepšení nedosáhl.¹¹

Jak dále uvádí Matoušek, s cílem zlepšit situaci státní pokladny provedl Ferdinand I. Habsburský celkovou reorganizaci celnictví, kdy na základě „Celního mandátu Ferdinanda I.“ z r. 1558 vytvořil v Čechách síť celních stanic a zavedl clo z vyváženého zboží.¹²

Hrůzy třicetileté války se pak dle Matouška nepodepsaly jen na obyvatelstvu Evropy, ale též rozvrátily systém výběru cel a mýta a paralyzovali obchod. Teprve v 17. století je zavedena nová organizace celní a mýtní soustavy. Řízení celnictví je svěřeno České komoře. V důsledku toho bylo v Čechách vytvořeno 17 celních obvodů s celními stanicemi a jejich filiálkami. Byly zavedeny nové celní řády s pravidly organizace celní služby, administrativy a vyplňování tiskopisů, dále s pravidly vnitřní kontroly. Na značnou finanční zátěž způsobenou vysokými celními sazbami a sazbami mýta a počet míst, na kterých bylo clo a mýto vybíráno, však reorganizace vliv neměla a k podpoře obchodu nedošlo.¹³

Jak dále uvádí Matoušek, úředníci monarchie též provedli revizi soukromých cel a mýt v Čechách a byla zjištěna existence 723 soukromých mýt, přičemž obdobné to bylo na Moravě. Výsledkem bylo v r. 1737 zavedení nového ochranářského celního řádu s vysokými cly na dovoz cizího zboží, které bylo možno vyrobit i v Čechách.¹⁴

¹⁰ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 5 – 6

¹¹ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 6

¹² Tamtéž

¹³ Tamtéž

¹⁴ Tamtéž

V souvislosti s předchozí informací je pak třeba s odkazem na Matouška dále zmínit r. 1747, kdy došlo ke zrušení pohraničního cla mezi Čechami, Moravou i ostatními tzv. dědičnými zeměmi rakouskými. Z velké části byla také zrušena soukromá cla a mnohá mýta. Z těch, která zůstala ponechána, musel být použit výtěžek na opravu obchodních cest a silnic.¹⁵

V kontextu s výše uvedeným nelze znovu nezmínit jistou analogii minulosti se současností, kdy historie opsala jeden velký kruh. Kompetence stávající Celní správy ČR sice nezahrnují výběr:

- jednak časového poplatku prostřednictvím zakoupení dálniční známky v systému časového zpoplatnění, jímž je zpoplatněno užití dálnic a rychlostních silnic motorovými vozidly do 3,5 tuny,
- jednak mýtného v systému elektronického mýtného, které je poplatkem za užití příslušných zpoplatněných pozemních komunikací motorovými vozidly nad 3,5 tuny;

avšak celní orgány jsou mj. pověřeny kontrolní a dozorovou činností v oblasti úhrady za užívání zpoplatněných komunikací motorovými vozidly (tzv. „výkonové zpoplatnění“).

Také lze v souvislosti s výše uvedenou informací k r. 1747 uvést, že podle kompetentních představitelů příslušných ministerstev a úřadů současné mocenské garnitury (taktéž předchozí a bohužel nejspíš i budoucí) jde výtěžek ze současného zpoplatnění pozemních komunikací na jejich údržbu, nicméně (lze-li seriózní magisterskou práci odlehčit) na stavu většiny komunikací na území našeho státu to není vidět, nemluvě též o ceně, kterou stát, resp. každý občan jako daňový poplatník, vynaloží na výstavbu či opravu 1 kilometru komunikace pro motorová vozidla.

Nicméně přes menší exkurs k jedné ze současných kompetencí Celní správy ČR je stěžejním tématem první podkapitoly teoretické části této diplomové práce historický kontext celnictví, proto, navážeme-li na nastolenou ochranářskou obchodní politiku z r. 1737 se cly na dovážené zboží se sazbami ve výši 30 – 100 % ceny, je třeba s odkazem na Matouška říci, že místo očekávaného rozvoje vnitřní ekonomiky došlo k odvetným opatřením v okolních státech, což spolu s válečnými konflikty a hospodářskou blokadou rakouských zemí vedlo mj. k rozvrácení zahraničního obchodu, prakticky žádný

¹⁵ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 6

neexistoval, a místo něj se rozšířilo ve velké míře podloudnictví a pašování.¹⁶

Jak dále uvádí Matoušek, v období osvícenství, kdy ruku v ruce se zrušením nevolnictví, tolerančním patentem a dalšími mezníky, jež charakterizovaly mj. částečné uvolnění monarchistického jha nad českými zeměmi, došlo ke zmírnění prohibiční celní politiky a tím pádem k liberalizaci obchodu. Po revolučních letech první poloviny 19. století, kdy na liberalizační trendy obchodu zareagoval i vývoj celních předpisů, došlo k vytvoření finanční stráže a postupně se vyvinula vnitřní organizace celních úřadů, finančních inspektorátů a finančních ředitelství pod vedením ministerstva financí. Tato struktura celní mašinerie vydržela s jistými obměnami až do rozpadu Rakouska – Uherska a byla převzata i po vzniku samostatného československého státu.¹⁷

Závěrem první podkapitoly nelze nezmínit 70. léta 19. století, kdy dle Matouška došlo ke změně obchodní politiky, byl zaveden autonomní celní sazebník s mnoha ochrannými cly vyššími než 40 % a dalšími ochrannými opatřeními, což vedlo až k celním válkám. V kontextu tehdejší neklidné doby vyústily nekončící politické a hospodářské rozpory mezi stěžejními světovými mocnostmi v události 1. světové války a po jejím ukončení bylo vojensky poražené Rakousko – Uhersko v naprostém hospodářském rozkladu.¹⁸

Pád někdejší rakousko – uherské monarchie však vedl dne 28. října 1918 ke vzniku a následnému budování samostatného československého státu.

1.2 Historie celnictví na území Československa, resp. ČR, do 31.12.2012

Počátky existence samostatného Československa jsou dle Matouška spojeny s nechtěným dědictvím, které představoval hospodářský rozvrat závěrečné etapy existence Rakouska – Uherska. Na území nově vzniklého státu byl nedostatek důležitých surovin pro průmysl a též všeobecný nedostatek potravin jako následek válečných let. Československo tak bylo velmi závislé na zahraničním obchodě.¹⁹

Jak již bylo zmíněno výše, nově vzniklá republika převzala v prvních letech svého trvání právní řád a správní systém bývalé monarchie a v oblasti celnictví byla zachována platnost

¹⁶ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 6

¹⁷ Tamtéž

¹⁸ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 7

¹⁹ Tamtéž

celního a monopolního řádu z r. 1835 a celního sazebníku z r. 1906. Následné změny v celních předpisech se pak odvíjely od konkrétních potřeb Československa.²⁰

Na pozoruhodnou kapitolu historie finanční stráže poukazuje rovněž Matoušek, který uvádí, že velkou hrozbu pro „nové“ Československo představovala znehodnocená měna. Bylo rozhodnuto dne 25. 2. 1919 okolkovat všechny bankovky na území tehdejšího Československa, aby proběhla měnová odluka od bývalé rakousko – uherské monarchie. Aby bylo zabráněno spekulativnímu nežádoucímu dovozu měny k okolkování ze zahraničí, bylo nezbytné na dobu od 26. 2. 1919 do 9. 3. 1919 prakticky neprodyšně uzavřít státní hranice. Uzavření hranic bylo svěřeno pod velení finanční stráže, která měla rovněž k dispozici vojsko. Provedení odluky i uzavření hranic bylo hodnoceno jako velmi úspěšné.²¹ O měnové odluce hovoří též Beneš, který uvádí, že odluka československé měny od staré rakouské ochránila republiku před nebezpečím závratné inflace, panující po válce v poražených státech, a tím tlumila i černý obchod. Beneš taktéž uvádí, že celá akce byla hodnocena úspěšně, avšak poukazuje na skutečnost, že potíže vznikly na Slovensku, kde doposud státní správa nedisponovala dostatečným množstvím spolehlivých úředníků.²²

Jak dále uvádí Matoušek, snaha jednotlivých států o vybudování vlastní ekonomiky, obavy před zahraniční konkurencí, nechuť k hospodářské spolupráci apod. vedly k nárůstu administrativních zákazů dovozu a vývozu zboží namísto působení cel.²³

Opětovný význam cla jako regulačního prvku zahraničního obchodu se dle Matouška projevil po r. 1922, avšak spočíval v tom, že převzatý rakousko – uherský celní sazebník byl nejčastěji upravován přírážkami k celním sazbám, které byly původně navyšovány od přírážky 150 % k původní sazbě až po 900 %. Tato neúnosná celní zátěž se opět projevovala v nežádoucím nárůstu podloudnictví. Dále je třeba uvést, že výkon celnictví v tehdejší československé republice, včetně boje proti podloudnictví, byl rovněž komplikován i novým konečným vymezením státních hranic, které tvořily 4.104 km dlouhou celní hranici, kterou střežila finanční stráž.²⁴

Na tomto místě považuji za vhodné vyjádřit některé aspekty, vztahující se k finanční stráži jako jedné ze složek celního systému první republiky. Z dostupných publikací, které se na

²⁰ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 7

²¹ Tamtéž

²² Beneš, J. *Finanční stráž československá 1918 – 1938*. Dvůr Králové n. L. Ing. Jan Škoda, 2005, s. 10

²³ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 7

²⁴ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 8

činnost finanční stráže zaměřily a ze kterých jsem také vycházel při psaní této diplomové práce, je zřejmé, že se v žádném případě nejednalo o lehkou službu, právě naopak.

Jak uvádí Beneš, velmi často byli příslušníci finanční stráže ubytováni v nevyhovujících podmínkách, od úřadů, pošt či lékařské pomoci je dělila mnohakilometrová vzdálenost zpravidla horským terénem. Nemocnost byla vzhledem k náročným podmínkám u členů finanční stráže o 300 % vyšší než u četnictva. Jak dále popisuje Beneš, dle § 107 služebního předpisu z r. 1907 měli členové finanční stráže sloužit na hranicích kolem 240 hodin měsíčně, z toho 140 hodin ve dne a 100 hodin v noci. Zřízcenci finanční stráže měli mít alespoň dva dny v měsíci úplně volné, bez služby. V jeden den neměla délka služby přesáhnout 10 hodin. Výjimkou ale nebyly případy, kdy členové finanční stráže měsíčně odsloužili i dvojnásobek předepsaného počtu hodin.²⁵

Na výše uvedené pak lze navázat s odkazem na Marka, který ze vzpomínek příslušníka finanční stráže Antonína Švitorky uvádí, že financové to opravdu neměli lehké a často se sebeironicky titulovali oslovením „státní zanedbanec“ místo státní zaměstnanec. Nedostatečné početní stavy na hranicích, zastaralé služební předpisy z r. 1907, disciplinární tresty za sebemenší porušení přežitých předpisů, kdy se svědectví získávalo i u těch největších pašeráků, to vše spolu s nevysokým platem státního úředníka činilo službu člena finanční stráže sotva snesitelnou.²⁶

Zajímavým aspektem, který tuto diplomovou práci, na první pohled ne zcela související s oborem sociální pedagogika, danému oboru naopak přibližuje a prolíná jej, je skutečnost, kterou taktéž zmiňuje Marek. Příslušník finanční stráže se totiž mohl oženit až po několika letech služby pouze se souhlasem nadřízených orgánů.²⁷ Tento aspekt de facto partnerské nesvobody se ve světle osobnostních práv a svobod každého jednotlivého občana v reálném čase naší současnosti jeví jako těžko uvěřitelný a sociální pedagogika a její zaměření na rodinu jako jeden z prvků sociální výchovy, by s přístupem prvorepublikových úřadů k zakládání rodin členů finanční stráže asi měla problém.

Marek dále uvádí, že k uznání nemoci příslušníka finanční stráže bylo třeba potvrzení až od okresního lékaře, často desítky kilometrů vzdáleného, což v praxi znamenalo, že finančník prostě onemocnět nemohl. Přečazené nemoci byly potom častou příčinou

²⁵ Beneš, J. *Finanční stráž československá 1918 – 1938*. Dvůr Králové n. L. Ing. Jan Škoda, 2005, s. 16

²⁶ Marek, J. *Smrt v celním pásmu*. Cheb: Svět křídél, 2000, s. 12

²⁷ Marek, J. *Smrt v celním pásmu*. Cheb: Svět křídél, 2000, s. 12

závažnějších onemocnění a mnoha předčasných úmrtí mužů v uniformách finanční stráže.²⁸

Jak je zřejmé z výše uvedeného a jak bude též uvedeno dále, příslušníci finanční stráže často přinesli doslova a do písmene na oltář služby a vlasti daň nejvyšší. Tváří v tvář této skutečnosti se nemohu nepoložit otázku, zda jsem vůbec hoděn jako příslušník Celní správy ČR nosit obdobnou uniformu jako ti všichni příslušníci finanční stráže, kteří zemřeli při výkonu služby v boji proti podloudníkům a pašerákům, když sám pracuji v bezpečí teplé kanceláře celního úřadu. Odpověď je asi zřejmá, nicméně i proto se snažím pracovat a žít tak, abych se za svoje činy a svoji práci nemusel stydět a nepošpinil tak odkaz mrtvých hrdinů finanční stráže.

Navážu-li na předchozí text, Beneš sice uvádí, že neexistuje přesná statistika se jmény mrtvých a zraněných příslušníků finanční stráže, nicméně prezentuje neoficiální výčet, dle kterého od r. 1920 do r. 1929 bylo při výkonu hraniční služby usmrceno celkem 36 a zraněno celkem 124 příslušníků finanční stráže. Jako příklad Beneš uvádí vraždu inspektora finanční stráže Čenka Ruse, kterou dne 28. 7. 1923 v Hrádku nad Nisou spáchal německý pašerák Max Seifert.²⁹

Za další zajímavou (byť ve své podstatě tragickou) informací lze považovat i údaj o sebevraždách v řadách členů finanční stráže. Beneš s odkazem na poslance Rudolfa Pánka uvádí, že v r. 1924 spáchalo sebevraždu 6 finančníků, v r. 1925 došlo ke 4 případům sebevraždy v řadách příslušníků finanční stráže, v r. 1926 pak ke 3 případům a v r. 1927 ukončilo svůj život vlastním přičiněním údajně 8 členů finanční stráže.³⁰

Bezesporu se v případě předchozí statistiky o suicidiálních důsledcích náročné služby u finanční stráže jedná o tragická čísla, nicméně *suicidium* neboli sebevražda je jedním z témat, jimiž se zabývá sociální pedagogika, proto spatřuji v předchozí pasáži další prolínání obsahu této diplomové práce s dílčím zaměřením oboru sociální pedagogika.

Od užšího zaměření na finanční stráž je třeba se vrátit k celnictví z poněkud globálnějšího hlediska, nicméně ani finanční stráž nezůstane opomenuta, bude o ní pojednáno dále v diplomové práci.

²⁸ Marek, J. *Smrt v celním pásmu*. Cheb: Svět křídel, 2000, s. 12

²⁹ Beneš, J. *Finanční stráž československá 1918 – 1938*. Dvůr Králové n. L. Ing. Jan Škoda, 2005, s. 29

³⁰ Beneš, J. *Finanční stráž československá 1918 – 1938*. Dvůr Králové n. L. Ing. Jan Škoda, 2005, s. 29

Jak uvádí Matoušek, po r. 1924 se v Evropě začínají prosazovat snahy o odstranění ochrannářských opatření, která izolovala jednotlivé státy. V r. 1927 je do Ženevy svolána Mezinárodní konference o odstranění překážek v zahraničním obchodu, jejímž výsledkem byla Mezinárodní úmluva o zrušení dovozních a vývozních zákazů, ke které Československo přistoupilo dne 8. 11. 1927. Dopad uvedené úmluvy vedl spolu s vydáním nových československých celních předpisů k vrcholu konjunktury a zahraniční obchod po provedených změnách dosahoval nejúspěšnějších výsledků.³¹

Nicméně, jak dále uvádí Matoušek, světová hospodářská krize v letech 1929 až 1933 přinesla do zahraničního obchodu nové zákazy, licence, povolení a došlo ke zhoršení obchodního styku mezi jednotlivými státy. Hospodářská krize posléze po politicky nežádoucím vývoji, zejména je tím myšlen vývoj ve fašistickém Německu, posléze vyústila ve druhý světový válečný konflikt.³²

Nyní je nezbytné znovu vzpomenout na finanční stráž, která se od října r. 1936 stala, jak uvádí Beneš, jednou ze složek Stráže obrany státu (dále jen „SOS“). Dalšími složkami byly vojenské posily, četnictvo a státní policie. Význam SOS spočíval především v možnosti čelit nebezpečí v pohraničních oblastech státu i v době míru mocenskými prostředky, které jsou okamžitě k dispozici, neboť v případě vyhlášení pohotovosti mohly jednotky SOS v průběhu maximálně několika hodin obsadit hranice, kdežto reakce řádné armády by v případě nenadálého přepadení mohla přijít pozdě.³³

Obavy z nebezpečí napadení státních hranic nebyly liché, neboť jak uvádí Matoušek, v období těsně před počátkem 2. světové války byly hlídky finanční stráže v pohraničních oblastech, které sousedily s Německem, velmi často přepadávány, právě tak jako celní úřady. V řadách finanční stráže i mezi celníky byla řada usmrcených a zraněných.³⁴

Holub pak dodává, že nepatrné hloučky příslušníků SOS kladly v obklíčených stanicích, odděleních finanční stráže i na bojových stanovištích odhodlaný odpor často mnohonásobné přesile nepřátel. Po celé republice zůstaly rozesety pomníčky těch, kteří v nerovném boji při obraně vlasti obětovali svůj život.³⁵

³¹ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 8

³² Tamtéž

³³ Beneš, J. *Finanční stráž československá 1918 – 1938*. Dvůr Králové n. L. Ing. Jan Škoda, 2005, s. 74

³⁴ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 8 – 9

³⁵ Holub, O. *Rovnice řešená zradou*. Praha: Naše vojsko, 1983, s. 367

Znovu je třeba vyzdvihnout vysoký morální kredit i osobní statečnost všech padlých příslušníků finanční stráže, kteří v rámci obrany státních hranic Československa položili své životy. Uvedu sice pouze dvě události, při kterých vyhasly životy mužů v uniformě finanční stráže, ale i tak to vnímám jako jistý pomník jejich oběti.

Černým dnem československé finanční stráže byl den 22. 9. 1938, kdy dle Marka henleinovci zavraždili v Liptáni příslušníky finanční stráže Ludvíka Svobodu, Františka Čecha, Miroslava Hofírka a Inocence Dostála.³⁶

Přepadení, při kterém byli dne 23. 9. 1938 zavražděni dozorce finanční stráže a přednosta celního úřadu, a další dozorce dne 24. 9. 1938 na následky utrpeného zranění zemřel, Holub popisuje takto: „*V noci na dnešek se na celního úřad Wüschendorf u Nového Města pod Smrkem dostavili dva mladíci, předložili přítomnému finančnímu orgánu pasy, vydané v Jablonci nad Nisou. Když finančníci nahlíželi do pasů, byli zezadu zastřeleni z revolverů. Třetí celník, který přiběhl na pomoc, byl těžce zraněn*“. Takto zemřeli rukou vrahů dozorce Josef Vojta, přednosta celního úřadu Václav Čep a následující den i těžce zraněný dozorce Bohumil Hošek.³⁷

Po mnichovském diktátu a okupaci republiky dle Beneše nacisté programově pátrali po vojácích, finančnících, četnících a policistech, kteří proti německé agresi bojovali a v r. 1938 bránili svoji vlast. Mnoho z těch statečných bylo Němci odsouzeno a zakusili útrapy německých věznic a koncentračních táborů. Nicméně ani v době okupace nezůstávali bývalí celníci a finančníci sedět v koutku a nezřídka se aktivně zapojili do domácího odboje. Žel i tady často přinesli oběť nejvyšší, lze vzpomenout třeba Ladislava Kirbise, bývalého ruského legionáře a následně příslušníka finanční stráže, který byl za svoji protifašistickou činnost v odbojové skupině Obrana národa Němci dne 12. 12. 1944 popraven.³⁸ Čest jeho památce jakož i památce všech ostatních celníků a příslušníků finanční stráže, kteří se nedočkali osvobození naší vlasti.

Obnova celnictví po konci druhé světové války vzala poměrně rychlý konec, neboť jak uvádí Matoušek, s komunistickým převratem v r. 1948 došlo k přerušení vývoje celního systému, který navazoval na předválečné uspořádání. Došlo k uzavření státních hranic a z konání příslušných složek státního aparátu byly zřejmé snahy o likvidaci celní správy,

³⁶ Marek, J. *Hraničářská kalvárie*. Cheb: Svět křídél, 2004, s. 283

³⁷ Holub, O. *Stůj! Finanční stráž!* Praha: Naše vojsko, 1987, s. 116 – 117

³⁸ Beneš, J. *Finanční stráž československá 1918 – 1938*. Dvůr Králové n. L. Ing. Jan Škoda, 2005, s. 115

jejíž příslušníci přešli dílem do personálních stavů Národních výborů a dílem do Sboru národní bezpečnosti. Samotné celnictví pak bylo prováděno pouze formálně.³⁹

Vzhledem k monopolu zahraničního obchodu, na který dále poukazuje Matoušek, zůstal výkon celnictví až do r. 1967 pouze formální činností bez výrazného významu. Krátkodobé oživení významu celnictví koncem šedesátých let 20. století, bylo důsledkem jistého uvolnění cestovního ruchu, ekonomických i politických reforem a přineslo nové úkoly např. v boji proti podloudnictví. Avšak zmíněné oživení významu celní správy ukončil v srpnu r. 1968 vstup vojsk Varšavské smlouvy do Československa. Následovala normalizace a s ní politické čistky, v důsledku kterých musela řada příslušníků celní správy svoji profesi opustit.⁴⁰

Asi by nebylo objektivní nezmínit skutečnost, že socialistická celní správa byla rovněž jedním z nástrojů komunistické diktatury a všeho, co toto politické a společenské zřízení s sebou neslo. Starší z nás si jistě osobně vybaví důkladné kontroly na hranicích jak při výjezdu z republiky, tak při návratu z ciziny. My mladší pak žasneme na paranoiou celních úředníků např. při sledování normalizačního seriálu „*Ve znamení merkura*“, který vypodobnil právě práci celníků v normalizačním Československu a který již byl spolu s ostatními obdobně „umělecky hodnotnými“ dílky také reprízován za současného demokraticky kapitalistického zřízení.

V kontextu s výše uvedeným odkazuji na Brodessera, který poplatně době vydání dané publikace, uvádí, že „*celní správa svým výkonem služby na státních hranicích, které zejména od února 1948 musely být střeženy proti četným akcím narušitelů, přispívala k posilování socialistického zřízení a svou spoluprací s orgány Bezpečnosti zmařila celou řadu diverzních a jiných nepřátelských akcí*“.⁴¹

Na druhou stranu, přihlédnou-li jistým způsobem k oboru sociální pedagogika, prakticky neprodyšně uzavřené státní hranice bránily některým negativním prvkům – mám na mysli zejména drogy – v masivnějším pronikání na domácí trh. Ne že by drogy v socialistickém Československu nebylo možné získat, nicméně narkomanie a toxikomanie dle mého názoru tehdy nepředstavovaly takový celospolečenský problém (od kterého se navíc mohou odvíjet další protizákonné aktivity – prostituce, majetková trestná činnost), jako

³⁹ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 9

⁴⁰ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 10

⁴¹ Brodesser, S. et al. *Celnictví v Československu minulost a přítomnost*. Praha: Naše vojsko, 1982, s. 266

v nynější společnosti, stále ještě postsocialistické. Ale pouze prezentuji svůj názor, nelze vyloučit, že by s tímto názorem mnoho lidí nesouhlasilo.

Nicméně navzdory polemice o úloze celní správy v období socialistického Československa, se celní orgány znovu začlenily do státního zřízení, nastoleného po listopadu r. 1989. Clu, celnictví a celní správě samotné se vrátila v plném rozsahu zpět původní funkce regulační, ochranná a kontrolní, jak uvádí Matoušek.⁴²

Po změně společenského zřízení v r. 1989 a ještě více po rozdělení Československa dne 1. 1. 1993 dochází v České republice ke zřizování nových hraničních přechodů, celních úřadů a k nárůstu počtu příslušníků celní správy.⁴³ Do systému právních norem je začleněna „celní Bible“ (tímto označením tituloval dále uvedený zákon jeden z mých vyučujících na základním celním kursu v r. 1999) neboli zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „celní zákon“), který je přes četné (nezřídka poměrně radikální) novelizace stále platným právním předpisem.

Současně se však Česká republika, jak uvádí Matoušek, postupně stále více začleňuje do sjednocující se Evropy a stává se kandidátem na člena Evropské unie. Na základě všelidového hlasování v referendu vstoupila Česká republika dne 1. 5. 2004 do Evropské unie. Dnes se Česká republika z geografického hlediska nachází uvnitř Evropské unie a nemá žádnou hranici s nečlenskou zemí (vyjma mezinárodních letišť, kde je třeba zajistit celní odbavení jako na každé jiné hranici se třetí zemí). Rozsah a výkon celnictví byl upraven právními předpisy Evropské unie s přímým účinkem, tj. s předností práva unijního před právem členského státu a doplňkově českými celními předpisy.⁴⁴

Vstup do Evropské unie vedl dle Matouška ke snížení množství výkonových ukazatelů v celním odbavování zboží v zahraničním obchodu až o 75 %, ale nové činnosti, kterými byla Celní správa ČR pověřena (a o nichž bude mj. pojednáno v další podkapitole diplomové práce), toto snížení výkonů vyrovnaly.⁴⁵

Závěrem této podkapitoly považuji za vhodné uvést, s odkazem na Matouška, že organizační struktura Celní správy ČR byla s účinností od 1. 5. 2004 do 31. 12. 2012 stanovena zákonem č. 185/2004 Sb., o Celní správě ČR, dle kterého Celní správu ČR tvořilo Generální ředitelství cel (jako samostatný správní úřad pro oblast celnictví

⁴² Matoušek, P., Sabelová, L. *Clu*. Praha: ASPI, 2007, s. 11

⁴³ Tamtéž

⁴⁴ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clu*. Praha: ASPI, 2007, s. 11 – 12

⁴⁵ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clu*. Praha: ASPI, 2007, s. 13

s celostátní územní působností, podřízený Ministerstvu financí ČR) spolu s celními ředitelstvími a celními úřady.⁴⁶

Strukturu Celní správy ČR, která je ode dne 1. 1. 2013 již minulostí, uvádím zejména z důvodu jisté konfrontace se stávající strukturou této organizace, jak bude uvedena v další podkapitole diplomové práce, de facto jako „preview“ následující podkapitoly.

Změna struktury Celní správy ČR od uvedeného data má též poměrně zásadní vliv na průběh správního řízení v dikci celních orgánů, jak bude pojednáno dále ve druhé kapitole diplomové práce.

A konečně jsem výše uvedenou, již neplatnou strukturu Celní správy ČR zmínil z jisté osobní nostalgie, neboť v uvedeném „třístupňovém režimu“ (Generální ředitelství cel → celní ředitelství → celní úřady) se odehrávala prakticky celá moje profesní dráha u Celní správy ČR, kde působím od r. 1998. Stále si vybavuji téměř posvátnou úctu a bázeň zároveň, když jsem byl jako pracovník celního úřadu v prvních letech svého působení u Celní správy ČR kontaktován někým z celního ředitelství coby orgánu nadřízeného celním úřadům. V případě, že se na moji osobu obrátil přímo funkcionář z Prahy, z Generálního ředitelství cel, jsem při telefonátu stál div ne v pozoru a v případě nepříznivých zpráv jsem si potom jakoby žertem (byť ve skutečnosti, lidově řečeno ve mně „byla malá dušička“, neboť jsem obával a stále obávám ztráty zaměstnání) sundával výložky z uniformy a odcházel si balit osobní věci v předzvěsti případných neblahých personálních důsledků onoho neblahého telefonátu.

Nicméně časy se mění, měním se i já jako úředník celního úřadu, a mění se též Celní správa ČR. Jaká je současná Celní správa ČR, jakou má strukturu, úkoly a jaké další činnosti jsou v její kompetenci mimo správního trestání, o tom všem, jak již bylo naznačeno výše, pojednává následující podkapitola diplomové práce.

1.3 Současná Celní správa ČR

S ohledem na skutečnost, že v mezidobí mezi zadáním diplomové práce (resp. projektem diplomové práce) a samotným vypracováním diplomové práce, došlo v důsledku nabytí účinnosti zákona č. 17/2012, o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů, od 1. 1. 2013 ke změně struktury Celní správy ČR, jsem byl nucen provést jisté korektury mezi zamýšlenou konstrukcí diplomové práce a současným textem.

⁴⁶ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 14

Nicméně nastalé změny na druhou stranu poskytují dle mého názoru jisté možnosti porovnat stav minulý a současný. Lze se též zamyslet nad tím, zda změna struktury Celní správy ČR v zásadní míře ovlivnila samotnou činnost celních orgánů či nikoliv. Odpovědi na naznačené otázky snad poskytne tato podkapitola diplomové práce. Pro úplnost je třeba uvést, že odborné zdroje a literatura jsou zpravidla staršího data vydání, nicméně svým nadčasovým přesahem s aktuální charakteristikou Celní správy ČR, s náplní její činnosti, s úkoly, jimiž je tato organizace pověřena, plně korespondují a případná citace níže uvedených zdrojů tak není na závalu.

Jak již z názvu organizace vyplývá, jedná se o instituci, která se zabývá správou, v daném případě zejména v oblasti celnictví. Mates přitom pojem „správa“ z hlediska potřeb správní vědy charakterizuje jako *„záměrnou činnost nebo soubor takových činností, která sleduje dosažení určitého cíle. Pro správu je přitom charakteristické, že je vykonávána v určitém organizačním systému a zaměřena na regulaci fungování tohoto systému, resp. jeho prvků. Správa bývá někdy označována jako určitý druh řízení“*.⁴⁷

Do jisté míry se nemohu neztotožnit s Káňou, který pak pojem „správa“ označuje za historický pojem, který je odvozen od slova „právo“. Správa pak vykonává činnosti spojené s právem v praxi neboli správní činnosti – např. spravování, starání se, obhospodařování, řízení, udržování, organizování. Káňa pak obdobně jako Mate označuje správu jako cílevědomou společenskou činnost směřující k naplnění a dosažení cíle, který má charakter veřejný nebo soukromý. Přeložíme-li podle Káni pojem „správa“ z latiny, znamená to doslova „administrativní přísluhování“.⁴⁸

Právě se závěrečným souslovím se plně ztotožňuji, protože – byť mám svoji práci rád – administrativní zatížení související s výkonem služby v Celní správě ČR se dle mého názoru rok od roku zvyšuje a bohužel si nedělám iluze, že v jiných odvětvích státní správy je tomu jinak, a to navzdory rétorické snaze politiků, kteří před každými volbami slibují méně byrokracie. Skutečnost se však dle mého názoru ubírá směrem zcela opačným.

Polián pak celní správu definuje jako státní správu realizovanou soustavou celních orgánů s tím, že činnost orgánů celní správy plní ochrannou funkci.⁴⁹

⁴⁷ Mates, P., Matula, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, s. 41

⁴⁸ Káňa, P. *Základy veřejné správy*. Ostrava: MONTANEX, a.s. 2004, s. 9

⁴⁹ Polián, M. *Organizace a činnost veřejné správy*. Praha: PROSPEKTUM, s.r.o. 2001, s. 49

Mates v další své publikaci řadí Celní správu ČR mezi „veřejné sbory“ spolu s Policií České republiky, Vojenskou policií, Vězeňskou službou, Hasičským záchranným sborem, zpravodajskými službami a obecní policií. Přitom Celní správu ČR charakterizuje jako fakticky nejdůležitější orgán v oblasti správy daní a cel.⁵⁰

Horzinková pak úhel pohledu na celní správu poněkud rozšiřuje s tím, že ji označuje jednak termínem „přímý vykonavatel státní správy“ a jednak termínem „bezpečnostní sbor“.⁵¹

O bezpečnostním sboru ostatně hovoří i Matoušek, když se zamýšlí nad vývojem soustavy celních orgánů, která je bezpečnostním sborem, a uvádí, že od dříve kontrolního a dozorového orgánu specializovaného jen na celnictví se dnešní a zřejmě i budoucí Celní správa ČR vyvíjí do podoby univerzálního kontrolního a dozorového orgánu s velmi širokým zaměřením.⁵²

Než přejdu k výčtu činností, jejichž výkonem je Celní správa ČR v rámci státní správy aktuálně pověřena, je třeba zmínit již několikrát zmíněnou reorganizaci této organizace, ke které došlo od 1. 1. 2013 v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 17/2012, o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Celní správa ČR je soustavou správních orgánů a ozbrojeným bezpečnostním sborem. Jako orgány celní správy se zřizují Generální ředitelství cel a celní úřady, které jsou správními úřady a organizačními složkami státu. Generální ředitelství cel je podřízeno Ministerstvu financí. Celní úřady jsou podřízeny Generálnímu ředitelství cel.⁵³

Z výše uvedeného je zřejmé, že z hierarchie celních orgánů byl oproti stavu existujícímu ke dni 31. 12. 2012 vyloučen určitý spojovací prvek mezi Generálním ředitelstvím cel a celními úřady v podobě celních ředitelství. Jedním z praktických dopadů tohoto nového uspořádání struktury Celní správy ČR je to, že odvolacím orgánem proti rozhodnutím celních úřadů v první instanci je nyní Generální ředitelství cel, dříve to byla právě již zrušená celní ředitelství. Nicméně mj. o tomto aspektu reorganizace předmětného orgánu státní správy na tzv. „dvoustupňovou“ organizaci bude pojednáno až v následující kapitole, jak bylo ostatně rovněž avizováno již výše.

⁵⁰ Mates, P. et al. *Veřejné sbory*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s. 2011, s. 46

⁵¹ Horzinková, E., Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 49

⁵² Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 13 – 14

⁵³ § 1 odst. 1 až 3 zákona č. 17/2012, o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů (dostupné dne 29. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-17>)

Bez zajímavosti dle mého názoru není ani to, že na Slovensku, v zemi, ke které má Česká republika asi nejbližší (přihlédneme-li k historickým souvislostem, které naše země donedávna spojovaly), není dvoustupňový model novinkou, nýbrž již zažitým uspořádáním. Na Slovensku je ovšem, jak uvádí Krnáč, ústředním orgánem celní správy Colné riaditeľstvo SR, které je „*orgánom štátnej správy v colníctve, ktorý vykonáva colný dohľad nad dodržiavaním colných predpisov, robí opatrenia na zabránenie protiprávnemu konaniu pri dovoze, vývoze a tranzite tovaru a plní ďalšie úlohy v oblasti colnej politiky, ktorý riadi colné úrady.*“⁵⁴

Vrátíme-li se ovšem k českému modelu dvoustupňové organizace Celní správy ČR, považuji závěrem pasáže, věnované změnám ve struktuře této organizace nastalým od 1. 1. 2013, za vhodné uvést, že sídlem Generálního ředitelství cel je hlavní město Praha. Celní úřady pak zpravidla vykonávají působnost na území vyššího územního samosprávného celku, jehož název je součástí názvu celního úřadu (výjimkou je Celní úřad Praha Ruzyně).⁵⁵ Pro ilustraci pak uvádím, že v rámci současného organizačního uspořádání Celní správy ČR působím na Celním úřadě pro Jihomoravský kraj, který má své sídlo v Brně.

Nyní dle mého názoru již nic nebrání tomu, abych se pokusil podrobněji popsat konkrétní úkoly a kompetence, jimiž je Celní správa ČR jako orgán státní správy v oblasti celnictví a v dalších oblastech společenského a veřejného života pověřena.

V bodech lze stěžejní **úkoly** Celní správy ČR prezentovat takto:

- a) celní řízení,
- b) boj proti porušování celních předpisů,
- c) mobilní skupiny,
- d) ochrana společnosti a životního prostředí,
- e) informatika a technika,
- f) celně technická laboratoř,
- g) mezinárodní vztahy,
- h) vzdělávání,
- i) odbory.⁵⁶

⁵⁴ Krnáč, J. et al. *Verejná správa a regionálny rozvoj*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 2008, s. 160

⁵⁵ § 2 odst. 2, § 6 odst. 1 a 2 zákona č. 17/2012, o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů (dostupné dne 29. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-17>)

⁵⁶ Dostupné dne 29. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/default.aspx>

Co se týká **celního řízení**, je třeba do jisté míry zopakovat to, co již bylo naznačeno výše, totiž že postupy celních orgánů v rámci celního řízení od vstupu ČR do Evropské unie již neupravuje toliko česká legislativa, ale zejména legislativa Evropské unie, která definuje jednotné postupy celního řízení pro všechny její členské státy. Dalším aspektem současného přístupu Celní správy ČR k problematice celního řízení je to, že proces celního řízení je neustále modernizován, což se odráží zejména v elektronizaci a komputelizaci procesu celního řízení, a to nejen v režimu tranzitu a vývozu, ale rovněž ve všech dovozních celních režimech. Jak již bylo rovněž uvedeno shora, ČR nemá žádnou hranici se zeměmi, které nejsou členy Evropské unie. Na mezinárodních letištích (např. v Praze, Brně, Pardubicích) však vykonávají celníci veškeré činnosti související s klasickou kontrolou na hranicích.⁵⁷

V oblasti **boje proti porušování celních předpisů** se celníci zaměřují na problematiku pátrání, která se zaměřuje na odhalování případů, kdy byly porušeny celní a daňové předpisy v souvislosti dovozem, vývozem nebo tranzitem zboží. K takovému porušování předpisů dochází nejčastěji u textilního zboží, elektroniky, motorových vozidel, zemědělských a potravinářských výrobků a u zboží zatíženého spotřební daní. Činnost Celní správy ČR směřuje i proti pachatelům závažných trestných činů a organizovaného zločinu. **Velmi dobrých výsledků dosahují celní orgány v boji proti drogám.**⁵⁸ Na tomto místě považuji za vhodné uvést, že problematika boje proti drogám je dalším tmelícím bodem, který spojuje činnost celních orgánů se zaměřením sociální pedagogiky, neboť problematika drog a drogové závislosti bezesporu je jedním ze stěžejních témat sociální pedagogiky.

Operativním článkem přímého výkonu kontrolních činností Celní správy ČR jsou zejména **skupiny mobilního dohledu**. Jejich hlavním úkolem je provádět přímo v terénu prostřednictvím zejména motorizovaných hlídek kontroly nad zbožím podléhajícím celnímu dohledu, kontroly přeprav zboží podléhajícího spotřební dani (minerální oleje, lihoviny, pivo, víno a tabákové výrobky). Mimo mnoha dalších úkolů plní také úkoly v odhalování zboží porušující některá práva duševního vlastnictví.⁵⁹

⁵⁷ Dostupné dne 29. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/celni-rizeni.aspx>

⁵⁸ Dostupné dne 29. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/boj-proti-porusovani-celnich-predpisu.aspx>

⁵⁹ Dostupné dne 29. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/mobilni-skupiny.aspx>

V návaznosti na výše uvedené nemohu nepřipojit poznámku, že v souvislosti s porušováním některých práv duševního vlastnictví si veřejnost zpravidla vybaví vietnamské obchodníky, kterým jsou zabavovány desítky tisíc kusů zboží, opatřeného označením stejným, podobným či zaměnitelným s ochrannými známkami známých světový výrobců. Mohu ze své dosavadní praxe potvrdit, že podíl vietnamské komunity na prodeji padělaného zboží je většinový. A v těchto i v ostatních případech, kdy se protiprávní činnosti na území našeho státu dopouští cizinci, je dle mého názoru nanejvýš žádoucí, aby celní úředník či obecně státní úředník byl do určité míry multikulturní. Nelze sice očekávat, že koníčkem každého státního úředníka je např. *sinologie* či *vietnamistika*, avšak alespoň jistá míra tolerance vůči jiným rasám, národnostem a etnikům, je dle mého názoru u státního úředníka nezbytná. Celní správa ČR by se tak dle mého názoru měla více otevřít multikulturnímu přístupu k cizincům, s nimiž v rámci své činnosti jedná a v budoucnu jednat bude, neboť při současné globalizaci dochází ke stírání kulturních hranic mezi jednotlivými státy a kontaktů s cizinci, resp. s jinými kulturami, přibývá. A vzhledem k tomu, že jedno z pojetí sociální pedagogiky vychází z problematiky prolínání kultur, z problematiky multikulturního pojetí světa, jsem toho názoru, že se jedná o další styčný bod mezi náplní činnosti Celní správy ČR a zaměřením sociální pedagogiky.

Co se týká **ochrany společnosti a životního prostředí**, plní Celní správa ČR úkoly při kontrole mezinárodního pohybu zbraní a vojenského materiálu, rizikových biologických látek, radioaktivních materiálů včetně zboží dvojího použití. I v tomto bodě lze zmínit ochranu duševního vlastnictví a s tím související ochranu spotřebitele, jež spočívá v kontrole obecné bezpečnosti výrobků. Celní orgány se zaměřují především na to, zda dovážené zboží nevykazuje znaky, které by mohly představovat vážné a bezprostřední ohrožení zdraví spotřebitele. Celní správě ČR přísluší i významné povinnosti související s ochranou národního kulturního dědictví, zejména pak při kontrole vývozu kulturních památek, sbírkových předmětů, předmětů kulturní hodnoty a archiválií. Velmi významnou oblastí činnosti Celní správy ČR celosvětového významu je dohled celních orgánů na dodržování tzv. Washingtonské úmluvy CITES o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Neopomenutelná je též kontrolní role celníků při dovozu, vývozu a tranzitu látek poškozujících ozónovou vrstvu Země a látek poškozujících ovzduší.⁶⁰

⁶⁰ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/ochrana-spolecnosti-a-zivotniho-prostredi.aspx>

Celní správa ČR využívá při plnění svých úkolů v celé šíři její působnosti **informatiku** a též pokud možno nejmodernější **techniku**. V oblasti informatiky Celní správa ČR disponuje moderními informačními technologiemi, jejichž rozvoj si vynutil zejména vstup ČR do Evropské unie. Technické vybavení pak zahrnuje (zejména pro potřeby vybavení skupin mobilního dohledu) adekvátní autopark mnoha druhů služebních vozidel, několik mobilních rentgenů (které jsou využívány k odhalování utajovaných obsahů zásilek), mobilní váhy ke kontrolám nápravových tlaků a celkových hmotností nákladních vozidel i pomůcky pro kontrolu záznamů z tachometrů. Pro zajištění úkolů souvisejících se systémem celostátní radiační monitorovací sítě je Celní správa rovněž vybavena odpovídajícím vybavením mj. pro měření zdrojů ionizujícího záření.⁶¹

Celně technické laboratoře pak mají nezastupitelné místo a postavení v organizační struktuře Celní správy ČR, neboť jejich pracovníci jsou vysoce specializovanými odborníky na problematiku laboratorní analýzy zboží, což je nezbytné zejména pro správné sazební zařazení zboží. Kvalitu a odbornou úroveň činnosti celních laboratoří garantuje řada získaných akreditací a certifikací dle národních, unijních a dalších mezinárodních norem. Součástí celně technických laboratoří jsou i dvě speciální pracoviště:

- gemologické pracoviště, které je mj. expertním pracovištěm pro obchodování s diamanty (*Kimberley proces*),
- celně kriminalistické pracoviště, které se zabývá analýzou tabákových výrobků a omamných psychotropních látek, ověřováním pravosti dokumentů a cenin apod.⁶²

V souvislosti s celně technickými laboratořemi nelze krátce nezmínit prakticky celonárodní kauzu, která před nějakým časem budila pochopitelný zájem celé české společnosti, a to tzv. „metanolovou“ kauzu, kdy zemřely řádově desítky lidí po konzumaci podloudně vyráběného závadného alkoholu a u dalších desítek osob došlo k nevratnému poškození zdraví jen proto, že pár jedinců, několik „shnilých jablíček“ v „košíku“ naší společnosti, chtělo lacino přijít k velkým penězům. V dané kauze bylo některými médii připisováno selhání též Celní správě ČR, nicméně o tom hovořit nechci, na to nechť si každý podrží svůj názor. Jisté je, že velkou část zajištěných vzorků závadného alkoholu testovaly právě

⁶¹ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/informatika-a-technika.aspx>

⁶² Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/celne-technicke-laboratore.aspx>

celně technické laboratoře Celní správy ČR, přičemž se jednalo o dlouhodobou prioritu č. 1, která svým rozsahem, svou masovostí, dle mého názoru předčila veškerou dosavadní analytickou činnost celně technických laboratoří. Tyto si pak za svoji neúnavnou a mravenčí práci zaslouží dle mého názoru pouze uznání široké veřejnosti.

V oblasti **mezinárodních vztahů** se činnost Celní správy ČR odvíjí na základě mezinárodních smluv, které poskytují právní rámec pro výměnu informací, předávání dokumentů, vzájemnou pomoc při šetření týkajících se např. porušování celních předpisů. Je pochopitelné, že nejtěsnější spolupráce probíhá mezi celními správami Evropské unie a cílem je zajistit, aby společné celní předpisy byly prováděny na celém území EU jednotně, což bude vytvářet stejné podmínky pro všechny subjekty usazené v EU, které dovážejí nebo vyvážejí zboží.⁶³

Prolínání principů sociální pedagogiky s působením Celní správy ČR je patrné rovněž u **vzdělávání** celníků, neboť systém profesní přípravy je založen na principu celoživotního vzdělávání a je určen všem kategoriím zaměstnanců. Cílem vzdělávání je vytváření kvalifikačních předpokladů pro výkon všech speciálních činností, které vyplývají z kompetencí celních orgánů. Prvořadá pozornost je věnována poskytování odpovídajícího odborného celního vzdělání, jež je základem kariérního růstu každého celníka. Obsahově je výuka, která probíhá zpravidla ve vlastních vzdělávacích zařízeních, zaměřena podle typu přípravy na problematiku celní agendy, daňové agendy, celní politiky a tarifu, mobilního dohledu, pátrání, kontrolních a správních činností. Vedle teoretické přípravy je v rámci vzdělávacího procesu kladen důraz i na schopnost aplikace získaných poznatků při praktickém provádění pracovních činností a služebních úkonů. Celní správa ČR následuje moderní trendy v poskytování vzdělávání, proto se díky rozvoji informačních technologií rozšiřuje i oblast e-learningu.⁶⁴

Důležitou komunikační vazbu mezi zaměstnanci a vedením Celní správy ČR pak představuje **odborová organizace**, sdružující občanské zaměstnance i celníky. Kromě zaměstnaneckých záležitostí věnuje odborová organizace nemalé úsilí na mimopracovní

⁶³ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/mezinarodni-vztahy.aspx>

⁶⁴ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/vzdelavani.aspx>

aktivity, kulturní a sportovní vyžití zaměstnanců a jejich rodin (např. tuzemské i výměnné zahraniční rekreační pobyty, pořádání letních táborů pro děti zaměstnanců apod.).⁶⁵

V souvislosti s mimopracovní činností nemohu nezmínit **Spolek celníků ČR**, který je „dobrovolnou, nezávislou, zájmovou, profesní a stavovskou organizací, která je nábožensky a politicky neutrální. Základem spolkové činnosti je kolegiální a etika“.⁶⁶ Spolek celníků sdružuje mj. Kluby celníků (např. Klub celníků Olomouc, Klub celníků Ústí nad Labem, Klub celních veteránů atd.), které vykonávají klubovou činnost na nižších útvarech. Etický kodex Spolku celníků ČR je uveden v příloze P I.

Za nesmírně důležitou považuji zejména tu činnost Spolku celníků ČR, resp. jednotlivých Klubů celníků, která určitým způsobem směřuje k bývalým celníkům a zejména k celním seniorům – jedná se o různá společenská setkávání, společenské akce apod. Domnívám se, že pro tyto celní seniory jsou podobné aktivity zpestřením jejich stáří, které zpravidla není pro nikoho jednoduché. Poskytují těmto seniorům též pocit, že organizace, pro niž léta poctivě pracovali a již po léta věrně sloužili, na ně nezapomíná a stále si váží jejich existence.

Ovšem za nejdůležitější počín Spolku celníků ČR považuji zřízení konta **Celník v tísní**, ze kterého lze finančně přispět celníkům, popř. jejich rodinám, kteří se nikoliv vlastní vinou dostanou do složité životní situace. Poslední sbírka byla bohužel vypsána pro pozůstalou rodinu mého kolegy celníka z Celního úřadu pro Jihomoravský kraj, pana Romana Jansy, který náhle zemřel dne 14. 8. 2013 ve věku nedožitých 42 let. O tom, že kolegiální, zmíněná shora jako jeden ze základních pilířů filosofie Spolku celníků ČR, v daném případě není jen prázdné slovo, svědčí fakt, že ke dni 25. 9. 2013 byla pro manželku Romana Jansy Romanu a jejich děti Martina (14 let) a Lucii (10 let) vybrána na kontě Celník v tísní částka 113.210,- Kč.⁶⁷ Žádná finanční „náplast“ dle mého názoru sice nemůže zhojit ránu osudu v podobě nečekaného odchodu tak relativně mladého člověka, otce a manžela, avšak pozůstalým snad pomůže lépe snášet jejich tragickou ztrátu. Nelze nedodat, že jestliže jedním z cílů sociální pedagogiky je výchova k prosociálnímu jednání, pak v tomto bodě dle mého názoru celníci nezklamali. Oznámení o vyhlášení sbírky ve prospěch rodiny Romana Jansy je uvedeno v příloze P II.

⁶⁵ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/nase-ukoly/Stranky/odbory.aspx>

⁶⁶ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: http://www.sccr.estranky.cz/clanky/o_nas.html

⁶⁷ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.spolekcelniku.cz/CVT/jansa.htm>

Vrátím-li se ke kompetencím Celní správy ČR, je třeba zmínit též další oblasti, ve kterých tato organizace plní svěřené úkoly a o kterých dosud nebylo pojednáno, nebo pouze okrajově pojednáno.

Celní správa ČR rovněž vede systém statistiky obchodu se zbožím mezi Českou republikou a ostatními členskými zeměmi Evropské unie, tzv. systém **Intrastat-CZ**, přičemž v rámci této problematiky úzce spolupracuje s Českým statistickým úřadem.⁶⁸

Celní správa ČR provádí kompletní správu **spotřebních daní a energetických daní**, správu registru prodejců pohonných hmot, správu daní ze zemního plynu a některých dalších plynů, z pevných paliv a daň z elektřiny.⁶⁹

Dělená správa v rámci Celní správy ČR pak vybírá a vymáhá peněžité plnění (např. pokuty), která byla uložena jinými správními úřady v řízení podle správního řádu a která jsou příjmem státního rozpočtu, státních fondů nebo rozpočtů územních samosprávných celků.⁷⁰

Kontrola omezení plateb v hotovosti je pak zaměřena na to, zda jsou platby převyšující v přepočtu hodnotu 15.000 EUR realizovány prostřednictvím bankovního převodu.⁷¹

Kontrola ohlašovací povinnosti osob při dovozu a vývozu finančních prostředků a cenných věcí má za úkol monitorovat, zda nejsou přes vnější hranice EU (jak již bylo uvedeno výše, v ČR se to týká pouze mezinárodních letišť) převáženy finanční prostředky a cenné věci (zlato, diamanty apod.), převyšující v přepočtu hodnotu 10.000 EUR.⁷²

Při **kontrole zaměstnávání cizinců** se pak pověření příslušníci Celní správy ČR zaměřují v rámci kontrolní činnosti na to, zda zaměstnavatelé plní všechny zákonné povinnosti související se zaměstnáváním cizinců ze zemí EU i mimo EU.⁷³ Zde nelze neodkázat na již výše uvedené, tedy ve vztahu k multikulturnímu zaměření celníků z důvodu střetávání se s jinými etniky a kulturami v rámci výkonu pravomocí Celní správy ČR.

Jako významnou kompetenci Celní správy ČR lze rovněž dle mého názoru vnímat **kontrolní činnost zaměřenou na pěstitele máku setého nebo konopí**, kdy celní orgány

⁶⁸ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/dalsi-kompetence/intrastat/Stranky/default.aspx>

⁶⁹ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/onas/kompetence/Stranky/default.aspx>

⁷⁰ Tamtéž

⁷¹ Tamtéž

⁷² Tamtéž

⁷³ Tamtéž

zejména ověřují údaje z hlášení osob pěstujících mák setý nebo konopí a ověřují údaje z hlášení v místě pěstování. Celní orgán rovněž kontrolují sklizeň těchto zájmových plodin a též kontrolují nakládání s makovinou (její zneškodnění, popř. skladování a přeprava v rámci dovozu nebo vývozu).⁷⁴ Uvedená kompetence Celní správy ČR je dalším „střípkem“ v mozaice preventivních opatření v rámci ochrany společnosti proti zneužívání omamných a psychotropních látek.

Celní orgány též za určitých okolností vystupují jako orgány činné v **trestním řízení**, a to zejména u trestných činů, kdy byly porušeny celní a daňové předpisy v souvislosti s výkonem působnosti celních orgánů.⁷⁵

Tolik ke kompetencím a dalším činnostem, jimiž se Celní správa ČR v rámci své působnosti zabývá, a k úkolům, jež ve své každodenní rutině plní.

Na závěr této podkapitoly považuji za vhodné uvést vlastní vizi toho, jakým směrem by se Celní správa ČR mohla dále ubírat a k jakým dalším kompetencím v rámci své činnosti by mohla být eventuálně zmocněna.

Jak jsem uvedl již výše, s odkazem na Matouška, současná Celní správa ČR je etablována ve struktuře státních orgánů jako univerzální kontrolní a dozorový orgán s velmi širokým zaměřením.⁷⁶

Vzhledem k tomu, že v současné době se ve spojení se státními orgány a jejich zaměstnanci často vyslovují slova jako „optimalizace, systemizace“, vedoucí často k „reorganizaci“ či dokonce k propouštění, a kdy současně rostou nároky na pracovní nasazení a pracovní výkon zaměstnanců státní správy, Celní správu ČR nevyjímaje, je třeba si položit otázku, jakým způsobem efektivně rozšířit využití stávajícího potenciálu odborných znalostí a zkušeností pracovníků Celní správy ČR.

Proč tedy onu výše naznačenou kontrolu a dozor, které již Celní správa ČR na různých úsecích společenského života tak jako tak provádí dále nerozšířit? Neskromně se domnívám, že Celní správa ČR je natolik flexibilní organizace, že by přechod k novým kompetencím bezesporu zvládla, byť nějaké počáteční obtíže by zřejmě byly (jako zpravidla při každém zavedení inovativních opatření) očekávané a nevyhnutelné.

⁷⁴ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/clo/spolecne-zemedelske-politiky-a-zvlastnich-kompetenci/Stranky/mak-sety-a-konopi.aspx>

⁷⁵ Dostupné dne 30. 9. 2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/onas/kompetence/Stranky/default.aspx>

⁷⁶ Matoušek, P., Sabelová, L. *Clo*. Praha: ASPI, 2007, s. 14

A jaké konkrétní nové kompetence mám na mysli? Vyšel bych zejména z takových oblastí společenského života, o kterých lze předpokládat, že budou i v budoucnu stále aktuální, tak jako jsou aktuální nyní. Proto se domnívám, že potenciál Celní správy ČR je možné využít např. jednak v oblasti **ochrany životního prostředí** a dále pak obecně v souvislosti s **potravinářským průmyslem**.

Co se týká **ochrany životního prostředí**, již nějakou dobu se zvažují např. kontroly toho, co lidé i organizace spalují při výrobě tepla. Po prvotním „boomu“ ekologicky šetrných způsobů vytápění se řadoví občané i společnosti přecházejí na spalování toho, co je šetrné pro jejich peněženku, zpravidla však již nikoliv pro jejich okolí a pro životní prostředí obecně. V kotli tak končí i různé materiály, např. plasty, jejichž zplodiny mohou být zdraví škodlivé či přímo nebezpečné, pokud jsou zplodiny karcinogenní. A proč tedy nesvěřit kontrolu běžných občanů i organizací Celní správě ČR? Celník v uniformě požívá statutu veřejného činitele, ze zákona již může provádět různé kontroly (např. při pátrání po zboží uniklém celnímu dohledu, při kontrole přepravy vybraných výrobků apod.), tudíž případná adaptace na konkrétní úkoly při ochraně životního prostředí by dle mého názoru byla procesem nikoliv složitým. V rámci ochrany životního prostředí by dle mého názoru bylo možno při spolupráci mezi Celní správou ČR a Ministerstvem životního prostředí, popř. za přispění i nevládních ekologických organizací, vymezit další činnosti, při kterých by byly adekvátně využity možnosti pracovníků Celní správy ČR i operativní techniky, jež má tato organizace k dispozici. V této souvislosti mě též napadá i důslednější kontrola nelegálního dovozu komunálního i nebezpečného odpadu, ke kterému čas od času dochází např. ze sousedního Německa. Určitý podíl viny na těchto nelegálních dovozech spatřuji ve volném pohybu zboží v rámci Evropské unie a soudím, že pro určité případy by bylo vhodné, aby se celní orgány znovu vrátili na hranice naší země a dozorovali, zda se ČR nestává smetištěm pro některé ze států Evropské unie.

V souvislosti s **potravinářským průmyslem** nelze nezpomenout „kauzy“, které čas od času v nedávné době jitřily mysl běžných občanů a „vrásky“ nadělaly též kompetentním státním orgánům. Mám na mysli zejména odhalení, že některé potravinářské společnosti v Polsku (které je poměrně významným dovozcem potravin do ČR) používaly ve svých výrobcích, určených k přímé konzumaci, namísto kuchyňské soli sůl technickou. Dalším neveselým zjištěním bylo to, že někteří chovatelé masného zvířectva „dopovali“ svoje „produkty“ antibiotiky. Obě zmíněné praktiky jsou vysloveně zdraví škodlivé, ne-li životu nebezpečné. Poslední nekalou praktikou, která v poslední době zaměstnávala jak média

a veřejnost, tak zejména dále uvedené státní orgány, se jeví to, že někteří dodavatelé zejména masných potravin deklarovali nesprávné složení konkrétních výrobků s tím, že skutečný obsah té které suroviny se významně lišil od deklarovaného složení, resp. v některých případech bylo zjištěno, že některé masné výrobky obsahují koňské maso, přičemž na obalu výrobku nebylo vůbec zmíněno, že by je ten či onen výrobek měl vůbec obsahovat. Přejdu-li k důvodům, proč by se v rámci této problematiky měla angažovat Celní správa ČR, lze v první řadě zopakovat to, co již bylo řečeno výše k zamýšleným kompetencím Celní správy ČR v rámci ochrany životního prostředí, na což nyní odkazují. Celní správa ČR by pak v tomto případě byla partnerem již zavedených kontrolních institucí jako jsou Česká obchodní inspekce či Státní zemědělská a potravinová inspekce, popř. orgány veterinární správy. Dovedu si „v terénu“ představit smíšené kontrolní skupiny proškolených celníků a inspektorů výše uvedených státních institucí. V řadě druhé nelze zapomenout, že Celní správa ČR disponuje sítí celně technických laboratoří, jak bylo uvedeno výše, tzn. pakliže by došlo v rámci konkrétní kontroly k odběru vzorků sporného potravinářského zboží, celně technické laboratoře Celní správy ČR jsou schopny (po získání příslušných akreditací a certifikátů) provádět laboratorní rozborů odebraných vzorků v nejvyšší požadované kvalitě.

Shrnutě, domnívám se tedy, že kompetence Celní správy ČR by mohly být a měly být rozšířeny např. o kompetence, o kterých jsem hovořil, popř. o další možné kompetence, a to zejména za účelem maximálního využití potenciálu lidských i technických zdrojů Celní správy ČR jako univerzálního kontrolního a dozorového orgánu s velmi širokým zaměřením.

S ohledem na téma této diplomové práce pak zastávám názor, že s případnými novými kompetencemi (pakliže by byly Celní správě ČR svěřeny k výkonu) by měly být posíleny též pravomoci v rámci správního trestání. Jinými slovy – Celní správa ČR při kontrole zjistí přestupek na úseku ochrany životního prostředí a tatáž Celní správa ČR přestupek projedná a udělí blokovou pokutu či pokutu ve správním řízení.

Tolik k současné podobě Celní správy ČR a též k vizi, kterou jsem nastínil shora a ze které je zřejmé, jakou cestou by se dle mého názoru mohla Celní správa ČR ubírat v budoucnosti a ve své další činnosti.

Nicméně neoddiskutovatelně jsou s Celní správou ČR spojeny pojmy jako je „správní právo“, popř. „správní řízení“, o nichž pojednává další kapitola této diplomové práce.

2 SPRÁVNÍ PRÁVO, SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ, SPRÁVNÍ TRESTÁNÍ

Tak jako nelze dle mého názoru nezmínit při daném tématu diplomové práce historii celnictví, rovněž tak nelze se nevyjádřit k pojmům jako je správní právo, resp. správní řízení, kteréžto pojmy jsou nezbytnými a neoddiskutovatelnými pilíři pro samotné správní trestání v rámci kompetencí, jimiž Celní správa ČR při své činnosti disponuje.

2.1 Správní právo

Po prostudování materiálů, získaných pro účely vypracování této diplomové práce jsem dospěl k názoru, že problematika správního práva jako takového by neměla být odbyta několika stranami textu, že svým významem v právním systému našeho státu by si „zasloužila“ samostatnou diplomovou práci, nicméně pro požadovaný a zamýšlený rozsah této diplomové práce se v následujících pasážích bude de facto jednat jen o jakýsi průřez problematikou správního práva.

Na úvod této podkapitoly považuji za vhodné alespoň v krátkosti uvést jisté střípky z historie správního práva v českých zemích, tedy to, jak bylo správní právo vnímáno v minulosti.

Dle Hendrycha má stát v dualistickém *státě stavovském* v rukou pouze část veřejné moci, její těžiště je v rukou jednotlivců (šlechta) nebo korporací (města, university, cechy apod.), kterým náleží právo vydávat správní normy nezávisle na státu. Uplatňuje se systém jednotného práva a prakticky nejsou rozlišeny „soudy“ od „správních úřadů“, proto se obecně nerozlišují ani věci soudní a věci správní a odlišen není ani proces soudní od procesu správního.⁷⁷

Jak dále uvádí Hendrych, pozdější panovnický absolutismus přináší systém označovaný zpravidla jako *stát policejní*. Tento stát (převážně absolutistický) si žádal správu vykonávanou aparátem, který by účinně a jako své povolání zabezpečoval potřeby státu, zejména ve věcech finančních, daňových a vojenských, a vykonával v těchto a dalších oblastech vrchnostenskou správu, přičemž aparát profesionálního úřednictva je hierarchicky uspořádán a podléhá výlučně panovníkovi a je na něm zcela závislý.⁷⁸

Hendrych dále uvádí, že panovník byl oprávněn zasahovat do všech sfér života lidí, což bylo odůvodňováno tím, že panovník jedná v obecném zájmu, který musí mít přednost

⁷⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 25

⁷⁸ Tamtéž

před zájmem soukromým. Absolutní monarcha, představující stát jako veřejnou moc, sice připouští, aby vzájemné vztahy mezi lidmi, jakož i věci trestní byly regulovány právem a aby o nich rozhodovaly soudy, vyhrazuje si však autokratické rozhodování ve věcech veřejných.⁷⁹

Úřady pak dle Hendrycha jednají podle panovníkových příkazů, které lze dnešní terminologií označit za vnitřní předpisy (instrukce), z nichž poddaným neplynou práva a správní rozhodnutí úřadů jsou akty jednostranně závaznými. Panovníka pak Hendrych označuje za zcela suverénního administrátora obecného zájmu a obecného pečovatele o zájmy poddaných.⁸⁰

Nicméně situace se postupem času obrací k lepšímu a s odkazem na Hendrycha lze říci, že pozvolna dochází k určitým omezením panovníkovi neomezené moci a během 17. a 18. století vzniká na soudech nezávislý systém správních úřadů, soudnictví se postupně odděluje od správy, vytvářejí se základy pro rozdělení sféry práva na právo soukromé a právo veřejné a vznikají v rámci správní či policejní vědy zárodky budoucího správního práva, které v 19. století vzniká v souladu s doktrínou právního státu.⁸¹

Jako mezník ve vývoji správního práva lze dle Hendrycha označit rok 1867, kdy byla v Rakousku pro příštích 50 let ustavena parlamentní monarchie, ústavním zákonem garantována občanská práva, položen ústavní základ pro zřízení Říšského soudu a správního soudu a na ústavní rovině formulován princip oddělení soudnictví od správy.⁸²

Od té doby Hendrych označuje správní právo za skutečné právo jak ve smyslu objektivním, tak ve smyslu subjektivním. Člověk již není poddaným, ale občanem v právním vztahu ke státu (veřejné moci), správní předpisy jsou předpisy právními, správní akt je aktem právním, stát se svými úřady je vázán právem stejně jako občan.⁸³

Hendrych dále konstatuje, že zvláštností správního práva, která jej odlišuje od jiných odvětví práva a která má vážné důsledky pro vědu i praxi, je jeho rozsáhlost a různorodost: správní právo není právem jednoho kodexu, ale právem stovek neustále se měnících zákonů a jiných právních předpisů. Bylo (a dle mého názoru do určité míry stále je) to dáno nejenom stále se rozšiřujícím okruhem funkcí státu, ale i tím, že správa plnila některé

⁷⁹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 25

⁸⁰ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 26

⁸¹ Tamtéž

⁸² Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 27

⁸³ Tamtéž

funkce teoreticky náležející moci zákonodárné a moci soudní, zejména vydáváním prováděcích právních předpisů a rozhodováním o vině a trestu za veřejnoprávní delikty, které nespádaly do jurisdikce soudů, tj. správní trestání.⁸⁴

Jak dále uvádí Hendrych, samostatná republika převzala obsah prakticky všech rakouských a uherských právních předpisů do svého právního řádu. Došlo ke změně monarchie v republiku, správní právo však zůstalo. Technická povaha mnohých správních předpisů pak dle Hendrych způsobila, že něco podobného se stalo i v r. 1945 a poté rovněž v r. 1990.⁸⁵

K historickému kontextu správního práva se vyjadřuje též Sládeček, který se dle mého názoru do značné míry ztotožnil Hendrychem, když stručně uvádí, že z hlediska historie je správní právo odvětvím poměrně mladým, jeho vznik – v moderní podobě – je spojován s obdobím, kdy je stát policejní nahrazován liberálním právním státem a kdy se postupně uplatňuje vázanost veřejné správy zákonem, což v českých zemích představuje asi polovinu 19. století. Sládeček české správní právo přiřazuje ke koncepci německo – rakouské.⁸⁶

Vrátíme-li se ovšem k Hendrychovi, považuji na závěr pasáže věnované historii správního práva za vhodné uvést, že nástup komunistické éry se do jisté míry rovnal návratu jistého absolutismu (nejen) do systému práva, neboť jak uvádí Hendrych, komunistická strana si přisvojila tzv. vedoucí úlohu, což prakticky znamenalo, že buď přímo nebo nepřímo řídila všechno, co se ve společnosti a ve státě dělo. V souvislosti s tím se změnila role práva, které bylo především považováno za nástroj politické moci, změnilo se postavení občana vůči státu, kdy se odstraněním správního soudnictví i dalších soudů veřejného práva občan do značné míry vrátil do role poddaného státu. Všechny veřejné korporace jako právní subjekty byly zrušeny (např. obce, komory) a místo nich nastoupil centralizovaný systém státní správy počínající ústředními orgány státní správy a pokračující až do obcí soustavou krajských, okresních a místních národních výborů. Hospodářství, služby i kultura byly v období komunistické éry zestátněny a věda správního práva se stala loutkou politiky vládnoucí strany.⁸⁷

⁸⁴ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 27

⁸⁵ Tamtéž

⁸⁶ Sládeček, V. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 36

⁸⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 34

Začneme-li historickou definicí správního práva, lze zmínit např. Weyra, který „právem správním“ nazývá určitou výseč právního řádu (souhrn všech právních norem). Jsou to normy, které se týkají veřejné správy a to jak její organizace, tak její činnosti. Veřejnou správou na rozdíl od soukromé je správa veřejných záležitostí, přičemž tuto správu vykonává podle předpisů právního řádu především stát jakožto právní osobnost, pak jiné svazky (korporace), místní nebo zájmové, jako země, obce, komory, rady atd.⁸⁸

První z vybraných soudobých definic správního práva, kterou uvádí Právnický slovník, označuje správní právo za tu část právního řádu, která upravuje veřejnou správu a představuje soubor právních norem, které se vztahují k činnosti a organizaci veřejné správy a s touto činností spojených vztahů (převážně administrativně-právních) mezi subjekty (nositeli) veřejné správy na jedné straně a fyzickými a právníckými osobami na straně druhé.⁸⁹

Průcha pak **správní právo** považuje za jeden z nejvýznamnějších subsystémů českého právního řádu a za jeho poslání označuje úpravu postavení a chování subjektů práva ve vztazích, které vznikají a uskutečňují se v souvislosti s realizací výkonné moci ve státě ve sféře veřejné správy. Normy správního práva tak upravují neobyčejně široký okruh společenských vztahů, v nichž hraje rozhodující roli organizace a činnost nejrůznějších správních orgánů, a jež se jako velice frekventované dále dotýkají denního života občanů jakožto fyzických osob a stejně tak i postavení a činnosti rozmanitých právníckých osob.⁹⁰

Kindl stručně **správní právo** charakterizuje jako soubor veřejnoprávních norem, které upravují organizaci a činnosti veřejné správy, přičemž **předmětem** správního práva tedy je právě organizace a činnost veřejné správy, resp. sama veřejná správa jednak v činnostním, materiálním pojetí a jednak v pojetí organizačním.⁹¹

Staša k systému českého práva uvádí, že se člení na dvě základní sféry, jimiž jsou právo **soukromé** a právo **veřejné** s tím, že **správní právo** náleží do sféry práva **veřejného**, přičemž uvádí, že do téže sféry náleží zejména právo ústavní a právo trestní.⁹²

Hendrych k rozdílu mezi právem veřejným a soukromým dodává, že se tradičně formulují tak, že **veřejné právo** vyjadřuje nadřazenost veřejné moci v zákonem

⁸⁸ Weyr, F. *Československé právo správní (část obecná – organizace veřejné správy a řízení správní)*. Brno: Právnický, 1922, s. 7

⁸⁹ Hendrych, D. et al. *Právnický slovník*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 966

⁹⁰ Průcha, P. *Základní pojmy a instituty správního práva*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, s. 270

⁹¹ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 75

⁹² Staša, J. *Úvod do správního práva*. Praha: Policejní akademie ČR, 1999, s. 9

vymezených případech vůči ostatním subjektům práva. **Soukromé právo** odpovídá vztahům rovnosti subjektů, a to včetně státu.⁹³

Kindl pak zmiňuje teorie o odlišení veřejného a soukromého práva, přičemž uvádí tři teorie – **teorii zájmovou, mocenskou a organickou**.⁹⁴

Teorii zájmovou lze dle Kindla stručně charakterizovat tak, že jde-li o veřejné zájmy, pak se budou řídit právem veřejným, jde-li o soukromé zájmy, pak se budou řídit soukromým právem. Kindl ovšem tuto teorii označuje za překonanou, která se uvádí spíše jen pro zajímavost.⁹⁵

O **teorii mocenské** pak Kindl uvádí, že v minulosti tato teorie zastávala silnou pozici a ta popisuje rozdíl mezi veřejným a soukromým právem tak, že pro veřejnoprávní vztahy je typické, že jeden účastník je dalšímu nebo dalším nadřazen, zatímco v oblasti soukromého práva, které se vyznačuje rovností subjektů, není nic podobného myslitelné.⁹⁶

V současné době nejvíce přijímanou teorií je dle Kindla **teorie organická**, přičemž slovo „organická“ se odvozuje od slova orgán, dle které je veřejným právem souhrn norem, v nichž aspoň jeden subjekt právního vztahu je nositelem veřejné moci.⁹⁷

Hendrych pak konstatuje, že správní právo upravuje činnosti subjektů, resp. vykonavatelů veřejné správy, jejich vztahy k občanům a jiným právním subjektům, především formou administrativněprávních vztahů. Vývoj v posledních letech, bezpochyby též pod vlivem ochrany lidských práv a svobod, jakož i myšlenky, že veřejná správa je službou občanům, naznačuje, že správní právo se postupně demokratizuje.⁹⁸

Významnou úlohu pak Hendrych přisuzuje *vědě správního práva*, která podává jednotný systém celého správního práva. Jistá nepřehlednost správního práva, o které již bylo pojednáno dříve v této diplomové práci, je totiž daná tím, že správní právo jako soubor právních pravidel je vytvářeno značným množstvím pramenů různé právní síly a původu (přičemž Hendrych zmiňuje zejména prameny práva Evropského společenství), přičemž na rozdíl od práva občanského nebo trestního je správní právo právem nekodifikovaným.⁹⁹

⁹³ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 19

⁹⁴ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 70

⁹⁵ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 71

⁹⁶ Tamtéž

⁹⁷ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 72

⁹⁸ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 19

⁹⁹ Tamtéž

Dále považuji za vhodné uvést, s odkazem na Hendrycha, základní členění správního práva, a to na **obecnou část** a na **část zvláštní**.¹⁰⁰

Obecná část nebo-li obecné správní právo obsahuje dle Hendrycha takové úpravy, zásady, pojmy a právní instituty, které v zásadě platí pro veškerou veřejnou správu. Obsahuje všechno společné, typické a obecně platné. Význam obecné části správního práva spočívá v tom, že je společným základem pro tvorbu, aplikaci a kontrolu hmotného správního práva.¹⁰¹

Zvláštní část správního práva, označovaná též jako hmotné právo správní, obsahuje dle Hendrycha hmotněprávní úpravu v rámci jednotlivých správních odvětví (oborů činnosti veřejné správy), kterou nalézáme v mnoha předpisech různé právní síly.¹⁰²

Jak dále uvádí Hendrych, jiným často užívaným dělením správního práva je členění na právo **hmotné** a právo **procesní**. Za právo **hmotné** se zpravidla označují normy, které obsahově upravují činnost správních orgánů, resp. které stanoví požadavky na plnění úkolů veřejné správy (např. ve věcech zdravotní péče, sociálního zabezpečení apod.). Za právo **procesní** se v širším významu pokládají takové normy správního práva, jež upravují organizaci a působnost správních úřadů a orgánů, jakož i řízení před nimi. Právním procesním v užším smyslu se pak rozumí jen úprava **správního řízení** ve věci externího rozhodování správních orgánů.¹⁰³ Aspekty správního řízení budou obsahem následující podkapitoly této diplomové práce.

Kindl dále uvádí další možné členění správního práva, jeho systém, a to na tzv. **vnitřní** a **vnější**. Oním **vnitřním** správním právem se pak zpravidla rozumí právní úprava postavení vykonavatelů veřejné správy v užším smyslu, tj. osob, které ji skutečně vykonávají. Jednoduše řečeno, jde o úpravu postavení úředníků. **Vnější** správní právo je pak vše ostatní (mimo úpravy právním poměrů úředníků).¹⁰⁴

V závěrečné pasáži této podkapitoly se stručně zmíním o **pramenech správního práva**, další teoretické poznámky, např. o individuálním právním aktu, zamýšlím začlenit do další podkapitoly, která (jak již bylo řečeno) bude pojednávat o správním řízení a jeho aspektech.

¹⁰⁰ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 19

¹⁰¹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 19 – 20

¹⁰² Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 20

¹⁰³ Tamtéž

¹⁰⁴ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 71

Přikročíme-li tedy k avizovaným pramenům správního práva, je třeba s odkazem na Hendrycha v první řadě říci, že pravidlo chování podmíněné vývojem společenských vztahů a z nich vycházející musí mít určitou *formu*, aby se stalo *právní normou*. Platnost a závaznost právních norem správního práva tak závisí na existenci určitých specifických forem práva – pramenů správního práva. V nich je právo obsaženo a bývají označovány jako formální prameny práva. Univerzální systém pramenů práva neexistuje, výrazně se v něm projevují tradice, významnou úlohu lze též přisuzovat doktríně.¹⁰⁵

Jak dále uvádí Hendrych, prameny správního práva jsou takové *formy, které jsou státem uznány*. Jejich systém je předmětem úpravy především ústavního práva. Ústavní, tj. zákonná, úprava těchto forem, subjektů oprávněných k jejich vydávání, procesu tvorby, limitů normotvorné pravomoci a konečně jejich publikace, je silnou zárukou legality. Hendrych nicméně zároveň uvádí, že státem uznávaný systém pramenů práva se ovšem nemusí vždy přesně překrývat s formami, ve kterých je v praxi právo nalézáno. Nelze však připustit existenci pramene práva, pokud nemá oporu v ústavě nebo alespoň v zákoně.¹⁰⁶

Hendrych dále uvádí, že systém pramenů správního práva je hierarchicky uspořádán a současně, že norma na vyšším stupni je určující pro vznik i obsah norem nižších a má vůči nim zásadně derogující účinek.¹⁰⁷

A jaké existují druhy pramenů správního práva, abychom k úvodu obecnějšího rázu přiřadili konkrétní prameny správního práva?

Nejvyšší právní silou disponuje dle Hendrycha autorita **ústavy a ústavních zákonů**, ostatní vnitrostátní právní normy jsou jimi delegovány a tudíž podřazeny. Ústavní základy veřejné správy se nachází zejména v úpravě moci zákonodárné, výkonné a soudní, jejich vzájemných vazeb a v určení podmínek jejich výkonu. Za důležité považují zejména to, že ústava zakotvuje hlavní rysy uskutečňování principu legality ve správě. Ústavní normy pak vyzdvihují z celé palety práv základní lidská práva a svobody s tím, že k jejich případnému omezení či zeslabení může dojít jen výjimečných případech při splnění přísně stanovených podmínek a svěřují je pod ochranu moci soudní.¹⁰⁸

Dalším pramenem správního práva jsou **pravidla mezinárodního práva**. Jak uvádí Hendrych, každý stát musí plnit povinnosti a dodržovat závazky, které vyplývají z pravidel

¹⁰⁵ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 38

¹⁰⁶ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 39

¹⁰⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 40

¹⁰⁸ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 43

mezinárodního práva. Tato pravidla se ve stále větší míře týkají i vnitrostátních vztahů a ovlivňují prakticky všechny oblasti správy. Jedním z úkolů státu je tak kontinuální zajišťování souladu jeho právního řádu s pro něj závaznými pravidly mezinárodního práva. Vnitrostátní normy nesmí být v rozporu s pravidly mezinárodního práva s tím, že vnitřní tvorba norem probíhala tak, aby umožňovala a napomáhala jejich plnění. V mnohých případech si zajištění souladu vyžaduje vybavit státní orgány novými působnostmi a pravomocemi a stanovit odpovídající práva a povinnosti osob vzhledem ke správě.¹⁰⁹

Dalším pramenem správního práva je dle Hendrycha **právo Evropské unie**. K tomuto prameni správního práva lze v krátkosti uvést, že Evropská unie vytváří nový právní řád mezinárodního práva, jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale též jejich příslušníci. Začlenění právních ustanovení vytvořených Společenstvím do vnitrostátního práva členskými státním zároveň znemožňuje dávat jednostranným a následným opatřením přednost před právním řádem, který přijaly recipročně. Vnitrostátní legislativní či administrativní opatření tak nemůže být v rozporu s právním řádem společenství. Vykonatelnost komunitárního práva se taktéž nemůže lišit v rámci Společenství stát od státu ani v důsledku následně přijatých předpisů.¹¹⁰

K právu Evropské unie lze s odkazem na Pomahače rovněž uvést, že činnost národních úřadů musí být pro právo Evropské unie vstřícná a že vnitrostátní správní právo (základ pro výkon evropského práva členskými státy) je vázáno právem Evropské unie a jeho principy, které musí být vykonávány za totožných podmínek, jako je vykonáváno právo národní.¹¹¹

Jako další pramen správního práva Hendrych uvádí **obecné principy práva a obecné principy správního práva**, přičemž konstatuje, že existence obecných principů práva, resp. správního práva, je všeobecně přijímána. Vyjadřují jeho podstatné rysy, sociální potřeby v nejširším slova smyslu, tradice správy a etiku příslušného právního systému. Obecné principy dle Hendrycha nedisponují charakterem norem práva obyčejového ani povahou práva tvořeného soudcem a mohou hrát mj. roli doplňující, a také pomocnou a výkladovou.¹¹²

¹⁰⁹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 44

¹¹⁰ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 48

¹¹¹ Pomahač, R., Vidláková, O. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 51

¹¹² Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 54 – 55

Dalšími prameny správního práva jsou dle Hendrycha **zákony**. Hendrych pak s odkazem na Merkla uvádí, že zákon je dominujícím vnitrostátním pramenem správního práva a je aktem, charakterizujícím stát s parlamentním zřízením, aktem, který prošel ústavou daným zákonodárným procesem a na kterém se usnesl parlament, když se na něm předtím podíleli i ostatní zákonodární „činitelé“ (obyvatelstvo, hlava státu, ministři), a který byl publikován v úřední sbírce zákonů.¹¹³

Hendrych dále k zákonům jako pramenům správního práva uvádí, že zákony se opírají o silnou demokratickou legitimaci, neboť jsou vydávány občany přímo voleným zákonodárným sborem a přísné podmínky legislativního procesu odrážejí závažnost této formy práva, přičemž zákon je nadřazen ostatním pramenům, které mu nemohou odporovat a pouze na základě zákona je možné ukládat povinnosti. Nicméně výsadní postavení zákona není ovšem úplně neomezené, neboť ústavní normy zákon převyšují a zákony s nimi musí být v souladu. Taktéž určitá pravidla mezinárodního práva a právní principy, jakož i právo Evropské unie, jsou zákonům nadřazeny, proto je obsah zákonů do určité míry limitován.¹¹⁴

Dalším pramenem správního práva jsou dle Hendrycha **nařízení**, která jsou obecnou formou normotvorby veřejné správy, výrazem jí svěřené pravomoci regulovat obecně závaznými normami společenské vztahy. V českém právu jsou takto označovány právní předpisy vlády a právní předpisy územních samosprávních celků v oblasti výkonu státní správy, tj. přenesené působnosti. Praxe pro nařízení zpravidla užívá označení „vyhlášky“.¹¹⁵

Jak dále Hendrych uvádí k nařízení, nařízení nemůže upravovat věci, které jsou vyhrazeny pouze zákonu; nařízení stojí pod zákonem; nařízení musí být opřeno o zákon; nařízení je vždy obecné. Nařízení je též výrazem působnosti subjektu, který je vydává, přičemž působnost spolu s ustanovením zákona, který je základem pro akt (nikoliv aktem samotným), určují meze úpravy, které nelze překročit.¹¹⁶

¹¹³ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 57

¹¹⁴ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 58

¹¹⁵ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 62

¹¹⁶ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 63

Za zmínku též stojí s odkazem na Hendrycha skutečnost, že z principu legality vyplývá, že tvůrce nařízení je povinen toto nařízení v každém případě zrušit či změnit, pokud se dostane do rozporu s nově vydanými předpisy vyšší právní síly.¹¹⁷

Posledním pramenem správního práva, který uvádí Hendrych, jsou **obecně závazné vyhlášky územních samosprávných celků v oblasti samosprávy**, zkráceně obecně závazné vyhlášky. Tyto jsou dle Hendrych formou normotvorby subjektů územní samosprávy, tj. obcí a krajů, a jsou jedním z projevů jejich práva na samosprávu. Obce a kraje jsou spravovány svými zastupitelstvy, kterým je svěřeno Ústavou (jako atribut veřejné moci) právo upravovat právními normami věci, které patří pod jejich správu.¹¹⁸

Obecně závazné vyhlášky pak dle Hendrycha mohou být vydávány v mezích (věcné, místní, popř. osobní) působnosti obcí a krajů, lépe řečeno v mezích té jejich působnosti, kterou příslušné zákony nazývají *samostatnou působností*. Rozlišují se totiž úkoly, které plní subjekty územní samosprávy samostatně, od výkonu státní správy (působnosti přenesené).¹¹⁹

Dále považuji s odkazem na Hendrycha za vhodné uvést, že obecně závazné vyhlášky (jak ostatně vyplývá z jejich označení) musí obsahovat výlučně právní, tedy obecnou úpravu. Platí pro ně totéž, co pro nařízení – ústavní zmocnění se týká vydání právního předpisu, nikoliv rozhodnutí v konkrétní věci, tj. správního aktu.¹²⁰

Tolik alespoň ve stručnosti k obecným aspektům správního práva. Jak již bylo předesláno v úvodu této podkapitoly, problematika správního práva jako takového je látkou nesmírně obsáhlou, proto jsem se zaměřil pokud možno na ty myšlenky, které jsem osobně považoval za stěžejní, za přínosné k tématu této diplomové práce. Nakolik jsem byl v této snaze úspěšný, to necht' posoudí jiní. O některých dalších obecných aspektech správního práva pak bude též pojednáno dále, avšak v konkrétních souvislostech správního řízení či správního trestání.

Další oblastí, bez které by dle mého názoru nebylo možno tuto diplomovou práci považovat za úplnou, se jeví problematika správního řízení, o které bude pojednáno v další podkapitole této diplomové práce.

¹¹⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 64

¹¹⁸ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 69

¹¹⁹ Tamtéž

¹²⁰ Tamtéž

2.2 Správní řízení

Tato diplomová práce je zaměřena na správní trestání v kompetenci celních orgánů, nicméně než dojde k finálnímu kroku (v kontextu správního trestání tím mám na mysli zejména vydání rozhodnutí o sankci či o jiné povinnosti sankční povahy), musí proběhnout určitý proces, který je obecně označován jako **správní řízení**.

Skulová pak konkrétně uvádí, že **předmětem** správního řízení je taková rozhodovací činnost orgánů veřejné správy, jejímž účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci autoritativně prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má, anebo nemá.¹²¹

Samotné správní řízení pak Skulová označuje za proces **aplikace hmotného správního práva**, správním procesem v nejužším, klasickém slova smyslu. Je to postup správních orgánů, upravený procesními normami správního práva, jehož cílem je, a to vždy v konkrétní věci, vydání **správního rozhodnutí** jakožto **individuálního správního aktu**. Součástí daného procesu je též přezkumné řízení, na které může za určitých zákonných podmínek navazovat též řízení exekuční.¹²²

Než přistoupím k dalším aspektům správního řízení, považuji za vhodné se vrátit k obecnému pojmu **individuální právní akt**, což je pojem klíčový pro dané téma této diplomové práce. Harvánek dle mého názoru navazuje na Skulovou (Skulová však hovoří o „správním“ aktu) a individuální právní akt označuje za vyvrcholení aplikační činnosti (viz shora), za výsledek pravomocného rozhodnutí státního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší nebo autoritativně ověřují konkrétní práva a právní povinnosti subjektů určených individuálně. Harvánek individuální právní akt považuje za projev státní suverenity.¹²³

Budeme-li pokračovat v pojednání o správním řízení, považuji za vhodné uvést, že Skulová za pramen správního práva procesního ve formálním slova smyslu považuje zejména **správní řád**, tj. zákon č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů¹²⁴

¹²¹ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 26

¹²² Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 27

¹²³ Harvánek, J. et al. *Teorie práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 209

¹²⁴ Dostupné dne 25.10.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-500>

(dále též jen „správní řád“), jakož i další zákony obsahující tzv. zvláštní procesní ustanovení.¹²⁵

Na tomto místě si dovoluji drobnou úvahu nad jistou „nadčasovostí“ termínu „správní řád“, neboť z toho co uvádí Merkl, totiž že „*správní řád čili procesní správní právo jest jen speciálním případem procesního práva vůbec, a správní řízení (proces) jen speciálním případem právního řízení*“¹²⁶, ve své publikaci „Obecné právo správní“ z r. 1932, je zřejmé, že se jedná skutečně o pojem, se kterým je československý, resp. český, právní řád spjat již dlouhá desetiletí a je stále aktuální i v dnešní době.

Vrátíme-li se ke správnímu řízení, rovněž lze uvést, s odkazem na Hendrycha, že správní řízení se někdy člení na **obecné** a **zvláštní**. To má dle Hendrych význam v těch případech, kdy základ právní úpravy správního řízení tvoří základní právní předpis, který správní řízení kodifikuje. Správní právo s ohledem na jeho rozmanitost však nedisponuje natolik přesnou kodifikací jako na rozdíl třeba od občanského soudního řádu. Rozmanitost veřejné správy proto objektivně vyžaduje, aby při účelné míře sjednocení existovaly i zvláštní úpravy správního procesu, které však jsou spojeny v obecnou úpravu principem subsidiarity.¹²⁷

Než přejdu ke stručnému shrnutí správního řízení jako procesu, považuji za nezbytné se v krátkosti rovněž zmínit o **základních zásadách činnosti správních orgánů** a následně též v užším pojetí o **zásadách správního řízení**.

2.2.1 Základní zásady činnosti správních orgánů

Jak uvádí Skulová, působnost základních zásad zcela dopadá na veškeré formy činnosti veřejné správy, které upravuje správní řád.¹²⁸ Jak dále uvádí Skulová, zásady činnosti správních orgánů vycházejí z obecných požadavků na kvalitu postupů a činností veřejné správy, které lze souhrnně označit jako **principy dobré správy** a z těchto principů, aniž jsou striktně vymezeny či definovány, vyplývá to, jaké vlastnosti by měl mít, či jaká kritéria by měl naplňovat **řádný výkon** veřejné správy v podmínkách moderního státu.¹²⁹

¹²⁵ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 27

¹²⁶ Merkl, A. *Obecné právo správní*. Praha, Brno: ORBIS, 1932, s. 47

¹²⁷ Hendrych, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2009, s. 101

¹²⁸ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 47

¹²⁹ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 50 – 51

Na Skulovou navazuje Pomahač, který uvádí, že obsah práva na **dobrou správu** byl v Evropské unii zformulován v souvislosti s vyhlášením *Charty základních práv EU*.¹³⁰

Vrátíme-li se k jednotlivým zásadám činnosti správních orgánů, lze s odkazem na Skulovou též uvést, že reprezentují významnou kolekci požadavků, kterým má být pořízen veškerý výkon veřejné správy. Skulová pak odkazuje na § 2 až 8 správního řádu, kde je obsažen základ právní úpravy zásad činnosti správních orgánů.¹³¹

Jako první v pořadí uvádí Skulová **zásadu legality (zákonnosti)** a označuje ji za základ veškeré činnosti správních orgánů veřejnomocenské povahy a také pro vymezení vztahu veřejné správy vůči dotčeným osobám. Aby došlo ve smyslu správního řádu k naplnění zásady zákonitosti, musí správní orgány postupovat **v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu**.¹³²

Další zásadou je dle Skulové **zásada proporcionality (přiměřenosti)**, která je jednou ze zásad, mířících k *obsahové stránce* rozhodnutí či dalších úkonů a také *ke způsobu uplatňování* jednotlivých procesních forem a obecně ke způsobu výkonu veřejné moci. Vzhledem k významu této zásady ji Skulová označuje za *princip proporcionality*, který integruje několik dílčích zásad – *zásadu zákazu zneužití správního uvážení, zásadu ochrany dobré víry a oprávněných zájmů, zásadu subsidiarity* (o nichž bude samostatně pojednáno dále) a nutnost nalézt řešení odpovídající okolnostem daného případu. S principem proporcionality je spojen dle Skulové také požadavek kladený na veřejnou správu **jednat vždy ve veřejném zájmu**. Shrnuto, dle Skulové v rozhodnutí správních orgánů musí být vhodně integrován jak respekt vůči zájmům a právům dotčených osob, tak nutnost naplnění veřejného zájmu v potřebné formě a rozsahu.¹³³

Účelem **zásady zákazu zneužití správního uvážení** je dle Skulové zamezit zneužití pravomoci správních orgánů a naopak zajistit, aby tato pravomoc byla vykonávána řádným, přiměřeným, rozumným způsobem. Jinými slovy lze tuto zásadu formulovat dle Skulové ve smyslu správního řádu tak, že pravomoc správních orgánů je uplatňována pouze k těm *účelům*, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v *rozsahu*, v jakém mu byla svěřena. Dle Skulové se tato zásada uplatňuje zejména

¹³⁰ Pomahač, R. *Evropské veřejné právo*. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2004, s. 210

¹³¹ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 57

¹³² Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 57 – 58

¹³³ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 60 – 61

v situacích, kdy je správnímu orgánu ze zákona dána možnost (a též povinnost) zvolit jedno z více řešení.¹³⁴

Na tomto místě považuji za vhodné uvést, co se v mezích norem upravujících výkon veřejné rozumí pod pojmem **správním uvážením**. Skulová v souvislosti s uvedeným termínem uvádí, že sice není právně definován, avšak obecná charakteristika dle právní teorie, s ohledem na tradici, definuje pojem *správní uvážení* jako situaci, kdy se vznikem nebo existencí určitých podmínek (skutkovým stavem) nespojuje příslušné ustanovení právního předpisu nutnost nastoupení jediného možného následku, a naopak ponechává subjektu, který vykonává veřejnou správu, určitý (menší či větší) prostor pro volbu určitého řešení, resp. rozhodnutí. Uvedená situace v některých případech tedy představuje možnost rozhodnout se buď pro činnost či nečinnost (tj. rozhodnutí ve věci nepřijmout), v jiných případech možnost volby některého z poskytnutých – existujících (nutně nejméně dvou) řešení.¹³⁵

Vrátíme-li se ovšem k zásadám činnosti správních orgánů, na dalším místě je třeba s odkazem na Skulovou uvést **zásadu ochrany dobré víry**, kdy správní řád stanoví, že správní orgán má šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednom konkrétním případě dotýká a do těchto práv může správní orgán zasahovat pouze za podmínek určených zákonem a v rozsahu nezbytném.¹³⁶

Účel pravomoci veřejné správy (podstatu, cíl výkonu pravomoci, resp. úkol veřejné správy) je v nejobecnější rovině dle Skulové představován právě veřejným zájmem¹³⁷, **zásadu souladu s veřejným zájmem** v rámci činnosti správních orgánů tedy tudíž rovněž nelze opomenout.

V souvislosti se **zásadou subsidiarity** nebo-li zásadou preference smírného odstranění rozporů lze s odkazem na Skulovou uvést, že správní orgány by se měl v dikci této zásady *pokusit o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci*, pokud to povaha projednávané věci umožňuje, nicméně se však musí jednat o případy, kdy smírné řešení není na úkor zákonnosti, ani není v rozporu s veřejným zájmem.¹³⁸

¹³⁴ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 62

¹³⁵ Skulová, S. *Správní uvážení – základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 15

¹³⁶ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 64

¹³⁷ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 65

¹³⁸ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 66 – 67

Zásada legitimního očekávání (předvídatelnosti) pak dle Skulové spočívá v tom, že správní orgán má dbát, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Jak dále uvádí Skulová, tato zásada je projevem ústavního principu rovnosti v právech a v důstojnosti a rovnosti před zákonem, a také projevem zákazu diskriminace. Souvisí také s obecným požadavkem *právní jistoty* adresátů veřejnosprávního působení. Veřejná správa je tedy povinna ve svých postupech a rozhodování podržet určitou ustálenost (kontinuitu), která bude pro obdobné případy s obdobnými podmínkami vzniklé v budoucnu, resp. pro jejich účastníky jako dotčené osoby, představovat potřebnou míru právní jistoty a předvídatelnosti stran postupu správních orgánů.¹³⁹

Zásada materiální (objektivní) pravdy pak dle Skulové vyžaduje, aby „byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“, a to v rozsahu, který je nezbytný. Jinými slovy, jak dále uvádí Skulová, aby skutková stránka věci byla zjištěna dostatečně ve vztahu k řádnému posouzení a uplatnění zejména zásad legality, přiměřenosti (vč. ochrany práv a zájmů jednotlivců před nadměrnými nebo neúčelnými zásahy), předvídatelnosti a řešení věcí v souladu s veřejným zájmem. Pouze v takovém případě je dle Skulové možno považovat skutkový stav za dostatečně zjištěný.¹⁴⁰

Rovné postavení při uplatňování procesních práv pro osoby, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivých případech dotýká, zaručuje dle Skulové **zásada procesní rovnosti a nestrannosti postupu správních orgánů**. Správní orgán je povinen postupovat vůči dotčeným osobám nestranně a zároveň je povinen vyžadovat od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou. Zásada míří k tomu, aby nedocházelo k diskriminaci dotčených osob z jakýchkoliv důvodů.¹⁴¹

Zásada veřejné správy jako služby a ochrany práv dotčených osob dle Skulové integruje dílčích aspektů, nezbytných v rámci řádného výkonu veřejné správy. Skulová de facto výkon veřejné správy označuje za službu veřejnosti, a proto je nezbytné, aby příslušní pracovníci správního orgánu:

- vystupovali zdvořile vůči dotčeným osobám a podle možností jim vycházeli vstříc,

¹³⁹ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 68 – 69

¹⁴⁰ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 70 – 71

¹⁴¹ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 71 – 72

- poskytovali dotčeným osobám přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, pokud je to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby nezbytné,
- uvědomili s dostatečným předstihem dotčené osoby o úkonu, který učiní, pokud je to potřebné k hájení jejích práv, čímž však nesmí být ohrožen účel úkonu, o němž se dotčená osoba uvědomuje,
- umožnili dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, s čímž pro účely správního řízení souvisí také garance práva na spravedlivý proces.¹⁴²

Vrátíme-li se k zásadám činnosti správních orgánů, Skulová k **zásadě spolupráce správních orgánů a souladnosti postupu** uvádí, že tato zásada souvisí s požadavkem na zajištění jednotného, systematického a koordinovaného postupu správních orgánů vůči dotčeným osobám, přičemž účelem je mj. posilování důvěryhodnosti veřejné správy. Správní orgány jsou v rámci této zásady povinny:

- dbát vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby,
- v zájmu dobré správy vzájemně spolupracovat.¹⁴³

Poslední ze zásad činnosti správních orgánů, které uvádí Skulová, je **zásada rychlosti a hospodárnosti postupů** (procesní ekonomie). K této zásadě lze v krátkosti uvést, že souvisí s obecným požadavkem na efektivnost výkonu veřejné správy, kdy ve smyslu této zásady správní orgán:

- vyřizuje věci bez zbytečných průtahů (přičemž správní řád v daných případech poskytuje ochranu před nečinností),
- postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady,
- dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje.¹⁴⁴

Přejdeme-li od zásad činnosti správních orgánů, tedy od té obecnější roviny, k **zásadám správního řízení**, pak lze uvést ve stručnosti následující.

¹⁴² Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 72 – 73

¹⁴³ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 74

¹⁴⁴ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 75

2.2.2 Zásady správního řízení

Začneme-li od obecné roviny, pak s odkazem na Skulovou lze konstatovat, že účelem poznání zásad správního řízení (lze je též označit za zásady procesní) je adekvátní „pochopení právního základu a povahy správního řízení jako specifického procesního postupu realizovaného správními orgány (Skulová poukazuje na odlišnost zejména vůči řízení soudnímu) a v mnoha případech důkladnější či úplnější chápání souvislostí některých konkrétních zákonných ustanovení“, přičemž stejně jako výše zmíněné zásady činnosti správních orgánů mají zásady správního řízení napomáhat správnému výkladu konkrétních ustanovení zákona a vedle své právní závaznosti je Skulová označuje též za zásady interpretační.¹⁴⁵

Jako první ze zásad správního řízení Skulová uvádí **zásadu písemnosti správního řízení**, která charakterizuje správní řízení jako proces vedený zejména na základě písemných podkladů, jež jsou podle stanovených pravidel zařazovány do spisu, resp. zaznamenávány do protokolu, který se rovněž stává součástí spisu.¹⁴⁶

Nicméně i předchozí zásada může být v některých případech modifikována, jak uvádí Skulová, neboť v případech, kdy je správním orgánem nařízeno ústní jednání, je třeba aplikovat **zásadu ústnosti**.¹⁴⁷

Další zásadou správního řízení je dle Skulové **zásada neveřejnosti správního řízení** a vyplývá z tradice a způsobu vedení spisů, v nichž mohou být shromážděny důkazy a další podklady vč. návrhů a žádostí účastníků (může se tedy též jednat – řečeno současným pojmem – o „citlivá“ osobní data, podléhající ochraně před jejich zveřejněním, popř. zneužitím). Ale i tato zásada připouští výjimky, kdy např. ústní jednání může být za splnění určitých zákonem daných podmínek veřejné.¹⁴⁸

Ve správním řízení se dále uplatňují **zásada oficiality** a **zásada dispoziční**. Jak uvádí Skulová, **zásada oficiality** spočívá v tom, že řízení se nachází v úřední pravomoci správního orgánu a jeho běh, resp. úkony v řízení nezávisí na vůli účastníků řízení. Tato zásada se dle Skulové uplatňuje v určitých případech souvisejících se zahájením řízení, kdy je zahajováno tzv. z moci úřední nebo-li *ex offico*, *ex officio*, a obecně pak pro další průběh řízení, za které odpovídá správní orgán, jenž musí ukončit řízení zákonem

¹⁴⁵ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 76 – 77

¹⁴⁶ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 77 – 78

¹⁴⁷ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 78

¹⁴⁸ Tamtéž

předvídaným způsobem a ve stanovených lhůtách.¹⁴⁹ **Zásada dispoziční** se naproti tomu dle Skulové projevuje zahájením řízení, které je zahajováno na žádost účastníka (účastníků) řízení. Jak dále uvádí Skulová, dispozice účastníka řízení s předmětem řízení je pak v dalším řízení obecně spojena s právem účastníků na zpětvzetí nebo zúžení předmětu žádosti. K oběma zásadám lze s odkazem na Skulovou též uvést, že v rámci správního řízení jsou tyto dvě zásady uplatňovány v určité kombinaci, přičemž ona kombinace se může lišit v jednotlivých zvláštních druzích správního řízení.¹⁵⁰

Další procesní zásadou, kterou si dovoluji vyzdvihnout, neboť ji považuji v rámci správního řízení za klíčovou, je dle Skulové **zásada dvoustupňovosti (dvojinstančnosti)** správního řízení, která souvisí s obecným oprávněním účastníků správního řízení napadnout každé rozhodnutí správního orgánu tzv. **řádným opravným prostředkem** (v souvislosti se správním řízením v českém právním prostředí hovoříme o **odvolání** ve smyslu ust. § 81 správního řádu), v důsledku čehož zpravidla dojde v rámci spravedlivého procesu k přezkoumání tohoto rozhodnutí (resp. postupu příslušného orgánu prvního stupně) správním orgánem druhého, vyššího stupně. Účelem této zásady je rovněž dosáhnout odkladu realizace obsahu výroku napadeného rozhodnutí do doby, než bude o věci rozhodnuto pravomocně. Skulová hovoří o *suspenzivním účinku*, resp. o jeho českém ekvivalentu *odkladném účinku* ve smyslu správního řádu, v jehož důsledku nenastává právní moc, vykonatelnost ani případné další právní účinky rozhodnutí.¹⁵¹

Zásada jednotnosti řízení pak v obecné rovině vymezuje dle Skulové správní řízení jako jistý procesní celek, který probíhá od zahájení řízení až po jeho ukončení zákonem předvídaných způsobů (zpravidla vydáním rozhodnutí ve věci). Dle Skulové se tato zásada obecně projevuje zejména v možnosti účastníků řízení navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Jak dále uvádí bez bližších podrobností Skulová, tato zásada je v určitých případech modifikována zásadou **koncentrace řízení**.¹⁵²

Zásada zjištění skutkového stavu vychází dle Skulové ze zásady materiální pravdy (viz shora) v podmínkách úpravy správního řízení. V souvislosti s touto zásadou uvádím, rovněž s odkazem na Skulovou, že v řízení, v němž má být *ex officio* ukládána povinnost,

¹⁴⁹ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 79

¹⁵⁰ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 80

¹⁵¹ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 81 – 81

¹⁵² Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 82

je správní orgán povinen zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch účastníka, jemuž má být daná povinnost uložena.¹⁵³

Jak dále uvádí Skulová, pro správní řízení je typická **zásada vyšetřovací** (vyhledávací), která charakterizuje tradiční odpovědnost správního orgánu za dostatečné zjištění skutkového základu pro rozhodnutí. Jedná se současně o projev zásady oficiality.¹⁵⁴

Na zásadu vyšetřovací pak dle Skulové úzce navazuje **zásada volného hodnocení důkazů**, která je základním ukazatelem pro posuzování podkladů pro rozhodnutí a pro vlastní hodnocení shromážděných důkazů. Správní orgán je dle Skulové povinen vzít v potaz všechny relevantní skutečnosti a důkazy a provést s nimi takové logické operace, z nichž vzejde řešení (v rámci správního řízení rozhodnutí ve věci), jež bude vycházet ze skutkového stavu dostatečně zjištěného.¹⁵⁵

Se zásadou volného hodnocení důkazů úzce souvisí a navazuje na ni dle Skulové též povinnost **řádného odůvodnění** vydaného rozhodnutí, kdy je správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí mj. povinen prezentovat úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí. Rovněž musí uvést, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.¹⁵⁶

Tolik k zásadám správního řízení, další pasáž této diplomové práce bude zaměřena na samotný proces správního řízení a některé jeho aspekty.

2.2.3 Základní instituty správního řízení

Když zcela zjednodušíme to, co bylo poměrně rozsáhle naznačeno v úvodu této kapitoly, pak lze s odkazem na Hendrycha konstatovat, že správní řízení je postupem, směřujícím od jeho zahájení k vydání pravomocného rozhodnutí ve věci. Zejména nezbytné je získat podklady, provést nutná dokazování a vydat rozhodnutí. Řízení je často rychlé, v případě příkazního řízení je vydání příkazu jako rozhodnutí ve věci prvním úkonem v řízení. Zatímco model, který uvádí Hendrych, je zjednodušený, obecná úprava správního řízení tak, jak ji definuje správní řád, je rozsáhlá a složitá.¹⁵⁷

¹⁵³ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 82

¹⁵⁴ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 83

¹⁵⁵ Skulová, S. et al. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 84

¹⁵⁶ Tamtéž

¹⁵⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 365

S výše uvedeným se nelze než ztotožnit, proto předesílám, že instituty správního řízení, uvedené dále, představují reprezentativní vzorek redukované povahy, neboť vzhledem ke stále se rozšiřujícímu rozsahu této diplomové práce jsem dospěl k závěru, že nelze uvést veškeré relevantní pojmy, které by si dané téma nepochybně uvést zasluhovalo.

Pojem, o kterém však již v této diplomové práci řeč byla a který nelze opětovně v rámci této podkapitoly nezmínit, představují **subjekty správního řízení**.

Dle Hendrycha jsou to jednak **správní orgány**, které na základě své pravomoci vydávat v určitých věcech individuální správní akty řízení vedou, a jednak **účastníci řízení**, jejichž práv a povinností se rozhodování týká a kteří se na řízení podílejí. Oba uvedené prvky lze dle Hendrycha označit za hlavní subjekty řízení, resp. základní skupiny subjektů, neboť činnost těchto subjektů má na řízení klíčový vliv. Jinými slovy řečeno, ke správnímu řízení je vždy nezbytný správní orgán a minimálně jeden účastník.¹⁵⁸

Do správního řízení se pak dle Hendrycha zapojují též i další správní orgány a osoby, jimž je vytvořen prostor pro prosazování jejich zájmů, nebo jimž zákon ukládá či umožňuje, aby určité zájmy chránily a prosazovaly. Mohou to být např. nadřízené orgány, dotčené orgány apod.¹⁵⁹ Hendrych dále uvádí skupinu „zúčastněných na řízení“, kam řadí např. zástupce účastníků, svědky znalce, tlumočníky apod. Tyto prvky však již dle Hendrycha nelze označit za subjekty řízení, neboť vlastním jménem nemohou řízení ovlivňovat, nehájí své zájmy a nejsou nositeli procesních práva a povinností v souvislosti s předmětem řízení.¹⁶⁰

K **zahájení a průběhu správního řízení** pak Hendrych v první řadě uvádí to, co již bylo zmíněno shora v pasáži zaměřené na zásady činnosti správních orgánů, totiž to, zda zahájení řízení učinil sám účastník řízení v rámci zásady dispoziční, nebo zda je řízení zahajováno správním orgánem na základě zásady oficiality nebo-li z moci úřední.¹⁶¹

O dispozičních možnostech účastníka řízení ve věci jeho podání již bylo relativně podrobně pojednáno shora, proto nepovažuji za nezbytné opatovat stejné znovu, nicméně bych se pro tuto chvíli rád zaměřil na postup správních orgánů při zahájení řízení z moci úřední nebo-li *ex officio*.

¹⁵⁸ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 367

¹⁵⁹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 367 – 368

¹⁶⁰ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 368

¹⁶¹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 375

Jak uvádí Hendrych, při zahájení řízení z moci úřední vymezuje předmět řízení správní orgán v **oznámení o zahájení řízení** (§ 46 odst. 1 správního řádu).¹⁶² Jak dále uvádí Hendrych, může si správní orgán věc řádně připravit a má pravomoc ještě před zahájením řízení *ex offio* požadovat vysvětlení od každého, kdo by mohl přispět k objasnění skutečností, odůvodňujících případné zahájení řízení z moci úřední.¹⁶³

Na tomto místě považuji za vhodné v návaznosti na výše uvedené poukázat na Políána, který ve vztahu k právům a povinnostem celníka (a v tomto konkrétním případě tedy rovněž ve vztahu ke stěžejní problematice této diplomové práce, totiž ke správním trestání v kompetenci Celní správy ČR) uvádí, že „*celník je mj. oprávněn požadovat potřebná vysvětlení od osoby, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro odhalení trestného činu, přestupku, celního deliktu nebo jiného správního deliktu souvisejícího s porušením celních předpisů nebo předpisů o daních a poplatcích a jejich pachatele, a v případě potřeby ji vyzvat, aby se ve stanovenou dobu dostavila na určité místo*“.¹⁶⁴ Byť je výše uvedená citace do jisté míry poplatná době vydání daného literárního zdroje, resp. tehdejšímu znění celního zákona (např. pojem „celní delikt“ již celní zákon v účinném znění neuvádí), nicméně lze z ní pozorovat provázanost obecného správního předpisu (správního řádu) a speciálního předpisu, upravujícího správu celních záležitostí, kterým byl a je celní zákon.

Jak dále uvádí Hendrych, ze zásady *ne bis in idem* nebo-li „ne dvakrát v téže věci“ vyplývají dvě překážky správního řízení: *litispendence* (v téže věci již probíhá řízení) a překážka *pravomocného rozhodnutí v téže věci*. Jak rovněž Hendrych podotýká, obě tyto překážky brání samotnému zahájení, avšak nezřídka jsou zjištěny až v průběhu řízení a jsou důvodem pro zastavení řízení.¹⁶⁵

O dalších institutech správního řízení, jak jsou dále zmiňovány Hendrychem, již bylo de facto relativně podrobně pojednáno shora v souvislosti se zásadami činnosti správních orgánů, resp. zásadami správního řízení, nicméně znovu ve stručnosti uvádím, že správní řízení je povětšinou písemné, v každé věci se vede spis, a ústní jednání nařídí správní

¹⁶² Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 375

¹⁶³ Tamtéž

¹⁶⁴ Políán, M. *Správní právo hmotné (výťah ze zvláštní části)*. Praha: PROSPEKTRUM spol. s r.o. 1998, s. 21

¹⁶⁵ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 375

orgán v případech, kdy to ukládá zákon, a dále v případech, kdy je to ke splnění účelu řízení a zejména uplatnění práv účastníků nezbytné.¹⁶⁶

Jak dále uvádí Hendrych, správní orgán je povinen v zákonném rozsahu zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností, dále je povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch tomu, komu má být povinnost uložena. Při zjišťování skutkového stavu je správní orgán povinen postihnout všechny rozhodné skutečnosti tak, aby byl vypracován dostatečný základ pro rozhodování.¹⁶⁷

Hendrych dále poskytuje výčet toho, co poslouží jako podklad pro rozhodnutí a co tak umožní cíle správního řízení dosáhnout. Uvádí zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti a skutečnosti obecně známé a také podklady poskytnuté jinými orgány. Podklady obecně opatřuje správní orgán, avšak obecná zásada součinnosti přikládá významnou roli i účastníkům řízení, neboť tito jsou povinni na podporu svých tvrzení označit příslušné důkazy.¹⁶⁸

Je třeba vyzdvihnout, opět s odkazem na Hendrycha, že právní úprava správního řízení důsledně dbá zásady slyšení účastníků. Tito jednak mají právo v řízení vyjádřit své stanovisko a jednak jim musí být dána možnost vyjádřit své stanovisko před vydáním rozhodnutí ve věci ke všem podkladům rozhodnutí.¹⁶⁹

U řízení zahájeného na návrh účastníka řízení ze zásady dispoziční je dle Hendrycha významným zdrojem podkladů už samotný návrh (žádost). V některých případech, pokud návrh obsahuje předepsané náležitosti dle zvláštních zákonů, je možné rozhodnout v běžných případech jen na základě obsahu návrhu.¹⁷⁰

K důkazům pak Hendrych uvádí, že správní orgán je povinen obstarávat důkazy a že návrhy účastníků sice není vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Provádět a hodnotit důkazy je oprávněn výlučně správní orgán. Správní orgán hodnotí důkazy (poznatky vzešlé z dokazování), aniž by byl vázán formálními pravidly, posuzuje váhu a hodnotu jednotlivého důkazu i důkazů v jejich souhrnu, a to na základě uvážení všech okolností daného případu i odborných znalostí.¹⁷¹

¹⁶⁶ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 375

¹⁶⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 376

¹⁶⁸ Tamtéž

¹⁶⁹ Tamtéž

¹⁷⁰ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 377

¹⁷¹ Tamtéž

Výsledkem celého průběhu řízení je pak dle Hendrycha zákonné a správné rozhodnutí, za což správní orgán odpovídá, přičemž případné nezákonné rozhodnutí nelze ospravedlnit nedostatkem součinnosti ze strany účastníka řízení.¹⁷²

V souvislosti se správním řízením pak nelze alespoň okrajově nezmínit **náklady**, které při řízení dle Hendrycha vznikají jak správnímu orgánu, tak účastníkům řízení. Jak dále uvádí Hendrych, při placení těchto nákladů se vychází ze zásady, podle které náklady, které vznikly správnímu orgánu, nese tento orgán a náklady vzniklé účastníkovi nese účastník.¹⁷³

S ohledem na téma této diplomové práce, která je zaměřena na správní trestání, pak považují zejména za vhodné uvést, že dle Hendrycha zákon výše uvedenou zásadu do určité míry modifikuje mj. zásadou zavinění, kdy správní orgán dle § 79 odst. 3 správního řádu **uloží účastníku řízení nahradit část nákladů řízení paušální částkou, jestliže řízení vyvolal porušením své právní povinnosti.**¹⁷⁴ Pro úplnost uvádím, že dle ust. § 6 odst. 1 Vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého zisku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů¹⁷⁵, paušální částka nákladů správního řízení, které účastník řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1.000, – Kč.

Obdobným způsobem jsou účtovány náklady řízení pachatelům **přestupků**, avšak podle jiného právního předpisu.

Vrátíme-li se k průběhu správního řízení, lze s odkazem na Hendrycha rovněž konstatovat, že správní řízení je pravidelně rozčleněno do více fází tak, aby bylo možno dosáhnout jeho účelu ve věci, o které se v řízení jedná. Dle Hendrycha musí být především zřejmé, zda a kdy bylo řízení vůbec zahájeno s tím, že dle zásady dispoziční je to den, kdy návrh (z něhož musí být alespoň patrné, kdo jej učinil a v jaké věci) došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Zahajuje-li se řízení z moci úřední, je zahájeno dnem, kdy bylo ze strany správního orgánu oznámeno účastníkovi, popř. účastníkům, zahájení řízení ve věci.¹⁷⁶

Od zahájení řízení se pak dle Hendrycha odvíjí počátek běhu lhůty pro rozhodnutí s tím, že nastavení lhůt pro různá správní řízení počítají s průměrnou náročností jednotlivých fází

¹⁷² Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 377 – 378

¹⁷³ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 378

¹⁷⁴ Tamtéž

¹⁷⁵ Dostupné dne 29.10.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2005-520>

¹⁷⁶ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 378 – 379

tohoto řízení – zahájení, opatřování podkladů, dokazování, případné ústní jednání, hodnocení důkazů, možnost účastníků vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, písemné vyhotovení rozhodnutí a jeho vydání.¹⁷⁷ Uvedený časový sled se dle Hendrycha vyskytuje u všech rozhodnutí, které správní orgán učiní při vedení řízení, a též u všech stádií správního řízení – v řízení před orgánem prvního stupně, v řízení odvolacím, v řízení o povolení obnovy řízení a v řízení obnoveném, při vydání nového rozhodnutí, v řízení o přezkumu a též i při exekuci.¹⁷⁸

Jak vyplývá ze shora uvedeného a jak též shrnuje Hendrych, účelem správního řízení je rozhodnout ve věci samé nebo-li vydat meritorní **rozhodnutí**.¹⁷⁹

Skulová pak hovoří o **přijetí rozhodnutí** jako o účelu a smyslu rozhodovacího procesu s tím, že se tak děje v rozhodovacím stádiu rozhodovacího procesu a v souladu s Hendrychem uvádí jako nejčastější případ formálního rozhodnutí správní rozhodnutí vydané jako výsledek správního řízení.¹⁸⁰

Jak dále uvádí Hendrych, obsahové a formální náležitosti postihují § 67 a následující správního řádu, přičemž ve stručnosti lze uvést, že **výrok** rozhodnutí autoritativně řeší projednávanou věc – zakládá, mění nebo ruší práva nebo povinnosti osob, nebo se jím prohlašuje, že určité právo či povinnost je či není. Z výroku vyplývají bezprostřední právní účinky rozhodnutí a pouze výrok je schopen nabyt právní moci a vykonatelnosti.¹⁸¹

V **odůvodnění** je pak dle Hendrycha nezbytné uvést důvody, které správní orgán k rozhodnutí vedly, z jakých podkladů vycházel, jakým způsobem se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí, pak též úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů. Odůvodnění by dle Hendrycha mělo být přesvědčivé.¹⁸²

K **poučení** pak Hendrych konstatuje, že se v něm uvádí, zda je proti rozhodnutí možno podat řádný opravný prostředek (odvolání, rozklad), a pokud to možné je, v jaké lhůtě, od jakého okamžiku se daná lhůta odvíjí, který správní orgán má o opravném prostředku rozhodnout a u kterého správního orgánu se opravný prostředek podává. Jestliže odvolání

¹⁷⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 379

¹⁷⁸ Tamtéž

¹⁷⁹ Tamtéž

¹⁸⁰ Skulová, S. et al. *Základy správní vědy*. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 101

¹⁸¹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 380

¹⁸² Tamtéž

(rozklad) nemá *suspensivní* (odvolací) účinek, je dle Hendrycha nezbytné toto v poučení uvést.¹⁸³

Rozhodnutí se dle Hendrycha zásadně vyhotovuje v písemné formě a **je vydáno předáním** jeho stejnopisu **k doručení**, resp. jiným úkonem, který vede k jeho doručení, doručuje-li správní orgán sám. V některých případech se pak za okamžik vydání považuje jeho ústní vyhlášení, vzdá-li se adresát nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí.¹⁸⁴

Rozhodnutí je dle Hendrycha **oznámeno zásadně doručením do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením**, vzdal-li se adresát nároku uvedeného v předchozím odstavci.¹⁸⁵

V **právní moci** je pak dle Hendrycha rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání nebo rozklad, je tedy konečné v tom smyslu, že je již nelze napadnout řádným opravným prostředkem (formální stránka právní moci) a závazné a nezměnitelné (materiální stránka).¹⁸⁶

Vykonatelnost, která nastává dle Hendrycha nabytím právní moci rozhodnutí nebo pozdějším dnem, který je ve výroku uveden, je ve smyslu znění ust. § 74 odst. 1 správního řádu chápána jako obecná vlastnost každého rozhodnutí a znamená jeho uskutečnitelnost, schopnost vyvolat důsledky v něm předvídané. Z obsahu rozhodnutí je pak zřejmé, jakými způsoby lze ony důsledky vykonat.¹⁸⁷

Závěrem pasáže věnované rozhodnutí je třeba s odkazem na Hendrycha konstatovat, že správní řád upravuje více forem rozhodnutí. Snaha zjednodušit rozhodování při vedení řízení tak dle Hendrycha vedla k rozlišování *rozhodnutí* a *usnesení*. **Rozhodnutí**, jak již bylo uvedeno shora, se vydává především ve věci samé, kdežto **usnesením** rozhoduje správní orgán, pokud tak zákon výslovně stanoví, a děje se tak zejména v rozhodování při vedení řízení.¹⁸⁸

¹⁸³ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 380

¹⁸⁴ Tamtéž

¹⁸⁵ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 381

¹⁸⁶ Tamtéž

¹⁸⁷ Tamtéž

¹⁸⁸ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 381 – 382

Dalšími zvláštními formami rozhodnutí jsou dle Hendrycha mj. *příkaz* a též *příkaz na místě*.¹⁸⁹ O těchto zvláštních formách rozhodnutí bude dále pojednáno v následující kapitole, zaměřené na správní trestání.

Instituty správního práva, které zamýšlím ve stručnosti zmínit na závěr této podkapitoly, jsou **řádné opravné prostředky, obnova řízení a přezkumné řízení**.

Řádným opravným prostředkem Hendrych rozumí zejména **odvolání**, kterým se v rámci zásady dvojí instance (viz shora) účastníci řízení mohou bránit proti rozhodnutí orgánu první instance, pokud s tímto rozhodnutím nejsou spokojeni, přičemž podle obecné úpravy se odvolání podává do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí tomu orgánu, který toto rozhodnutí vydal.¹⁹⁰ Jak dále uvádí Hendrych, není-li v odvolání určen jeho rozsah, má se za to, že se účastník řízení domáhá zrušení celého rozhodnutí, nicméně odvoláním lze napadnout buď celou výrokovou část, jednotlivý výrok nebo též jen jeho vedlejší ustanovení.¹⁹¹

Odvolání má dle Hendrycha (mimo odkladného účinku, o němž již bylo pojednáno shora) též devolutivní účinek, rozhodnutí přechází na odvolací orgán, kterým je nejbližší nadřízený správní orgán. Výjimkou je dle Hendrycha alternativa *autoremedury*, kdy správní orgán, který rozhodnutí vydal, je oprávněn o odvolání sám rozhodnout tak, že rozhodnutí změní nebo zruší, ovšem za podmínky, že akceptuje to, co odvolatel požaduje a odvolání plně vyhoví. Jinak řečeno, že daný správní orgán uzná, že rozhodnutím ve věci pochybil a sám zjedná nápravu.¹⁹²

Odvolací orgán pak dle Hendrycha přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy z úřední povinnosti. K vadám řízení však odvolací orgán nepřihlédne, pokud nemá důvodně za to, že mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Z hlediska rozsahu přezkoumávání napadeného rozhodnutí je tak primární zásadou úplná revize zákonnosti rozhodnutí, včetně otázek procesních.¹⁹³

¹⁸⁹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 382

¹⁹⁰ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 384

¹⁹¹ Tamtéž

¹⁹² Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 385

¹⁹³ Tamtéž

Správnost rozhodnutí pak dle Hendrycha odvolací orgán přezkoumá pouze v rozsahu námitek uvedených odvolatelem v odvolání, jinak jen v takových případech, vyžaduje-li to veřejný zájem.¹⁹⁴

Hendrych dále uvádí varianty, které nastanou, dojde-li odvolací orgán k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné nebo nesprávné anebo došlo k závažným vadám řízení:

- a) odvolací orgán napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví, protože vady napadeného rozhodnutí jsou takového charakteru, že v řízení zahájeném z moci úřední nelze dále pokračovat,
- b) odvolací orgán napadené rozhodnutí změní (v tomto případě však existují zákonná omezení případných změn rozhodnutí);
- c) odvolací orgán napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, přičemž prvoinstanční orgán je při dalším projednávání věci vázán právním názorem odvolacího orgánu,
- d) odvolací orgán odvolání zamítne:
 - z důvodů věcných, tj. shledá-li odvolání nedůvodným a současně napadené rozhodnutí jako věcně správné potvrdí,
 - z důvodů formálních, bylo-li odvolání podáno opožděně nebo je nepřípustné, přičemž je povinen zkoumat, nejsou-li dány podmínky pro přezkumné řízení, pro obnovu řízení, nebo pro vydání nového rozhodnutí (pakliže dojde k závěru, že podmínky jsou splněny, posuzuje takové odvolání jako podnět k nezakumnému řízení, nebo jako žádost o obnovu řízení, nebo jako žádost o vydání nového rozhodnutí,
- e) odvolací orgán řízení o odvolání zastaví, pokud účastník řízení vzal odvolání zpět a nebylo-li ve věci podáno jiné, další odvolání. Následně nabývá právní moci původní napadené prvoinstanční rozhodnutí.¹⁹⁵

Jak dále uvádí Hendrych, proti rozhodnutí odvolacího orgánu se nelze dále odvolat a nabývá právní moci, jestliže bylo oznámeno všem odvolatelům a případným dalším účastníkům, o jejichž právech nebo povinnostech bylo rozhodnuto.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 386

¹⁹⁵ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 387 – 388

¹⁹⁶ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 389

Na tomto místě považuji za vhodné opět zmínit organizační uspořádání Celní správy ČR, které bylo platné do 31. 12. 2013, kdy druhým stupněm, odvolacím orgánem Celní správy ČR ve druhé instanci, byla celní ředitelství. O případných odvoláních proti rozhodnutím celních úřadů rozhodovala právě celní ředitelství. Počínaje 1. lednem 2013 se pro celní úřady stalo druhou instancí, tj. odvolacím orgánem, Generální ředitelství cel. Onen „mezistupeň“ v podobě celního ředitelství je tedy v organizační struktuře Celní správy ČR již minulostí.

Vrátíme-li se ještě krátce k řádným opravným prostředkům, Hendrych v daných souvislostech zmiňuje rovněž **rozklad** jako řádný opravný prostředek proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní orgán, ministr (státní tajemník ministerstva), nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni.¹⁹⁷

Hendrych dále uvádí **odpor** jako řádný opravný prostředek proti příkazu.¹⁹⁸ O odporu bude stejně jako k příkazu pojednáno v další podkapitole této diplomové práce.

K **obnově řízení** lze s odkazem na Hendrycha uvést, že se jedná o mimořádný opravný prostředek který umožňuje ve věci znovu rozhodnout. Zákon pro ni stanoví následující podmínky – *právní moc rozhodnutí ve věci, jímž bylo ukončeno řízení před správním orgánem; návrh účastníka, popř. nařízení obnovy správním orgánem a zejména důvody obnovy řízení (z nichž alespoň jeden musí být naplněn, aby bylo možné řízení o obnově provést) a zachování lhůt.*¹⁹⁹

Řízení o obnově lze dle Hendrych provést na základě níže uvedených taxativně vymezených důvodů:

- a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými,
- b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno,
- c) rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem.²⁰⁰

¹⁹⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 389

¹⁹⁸ Tamtéž

¹⁹⁹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 392

²⁰⁰ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 392 – 394

Rovněž je třeba uvést, že věcnou příslušnost k rozhodnutí o povolení (nařízení) obnovy řízení má dle Hendrycha správní orgán, který rozhodl v posledním stupni.²⁰¹

Jak dále uvádí Hendrych k obnově řízení, předmětem řízení je zkoumání, zda zákonné podmínky obnovy řízení jsou dány. K novému řízení pak není třeba zvláštní podnět nebo návrh. Zákon příslušnému orgánu ukládá, aby provedl nové řízení na základě právní moci rozhodnutí o povolení (nařízení) obnovy řízení. Původní a obnovené řízení pak dle Hendrycha tvoří jeden celek, nové řízení je pokračováním řízení původního.²⁰²

Správní orgán pak dle Hendrycha přihlíží ke všemu, co vyšlo najevo v původním řízení (aniž by byl vázán původně zjištěným skutkovým stavem) a při projednávání je jeho povinností řízení doplnit tak, aby zejména s ohledem na nově objevené a zjištěné skutečnosti vydal ve věci správné rozhodnutí.²⁰³

Jak Hendrych závěrem uvádí k obnově řízení, teprve pravomocné nové rozhodnutí ve věci ruší původní rozhodnutí, které je stále rozhodnutím prvoinstančním, proto lze proti němu uplatnit řádné opravné prostředky.²⁰⁴

K přezkumnému řízení pak lze ve stručnosti uvést, že dle Hendrycha toto řízení umožňuje zasáhnout do již pravomocného rozhodnutí a případně vést k jeho změně nebo zrušení s cílem napravit jeho nezákonnost. Jedná se o dozorčí nástroj (nikoliv však o opravný prostředek) v rukou správních orgánů, uplatňovaný dle Hendrycha z moci úřední podle instanční hierarchie.²⁰⁵ Jak dále uvádí Hendrych, účastníci, stejně jako kdokoliv jiný, mohou pouze upozornit podnětem na nezákonná rozhodnutí.²⁰⁶

Na rozdíl od obnovy řízení, kde jsou mj. vyžadovány nové skutečnosti či okolnosti, týkající se daného případu, se dle Hendrycha při rozhodování v přezkumném řízení mj. vychází z právního stavu a skutkových okolností v době vydání rozhodnutí.²⁰⁷

Dále lze k přezkumnému řízení uvést, že příslušným orgánem k přezkoumání je dle Hendrycha správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, popř. vedoucí ústředního orgánu státní správy, jde-li o rozhodnutí ústředního orgánu státní

²⁰¹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 394

²⁰² Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 395

²⁰³ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 395

²⁰⁴ Tamtéž

²⁰⁵ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 395 – 396

²⁰⁶ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 396

²⁰⁷ Tamtéž

správy.²⁰⁸ Zjistí-li příslušný orgán na základě předběžného posouzení, že vydání prvotního rozhodnutí ve věci došlo k porušení zákona, řízení usnesením zahájí a teprve tímto okamžikem začíná dle Hendrycha plnohodnotné přezkoumání věci, a to včetně případného dokazování.²⁰⁹

Zkrácené přezkumné řízení je pak dle Hendrycha možné uplatnit v případech, kdy je porušení zákona zcela zjevné a jsou splněny i další podmínky pro přezkumné řízení. V takových případech je prvním úkonem v řízení vydání rozhodnutí.²¹⁰

Jak dále uvádí Hendrych, zákon rovněž připouští, aby na základě podnětu účastníka řízení rozhodl v přezkumném řízení, popř. ve zkráceném přezkumném řízení i správní orgán, který údajně nezákonné rozhodnutí vydal, pokud dojde k závěru, že dané rozhodnutí bylo skutečně nezákonné a že současně může podnětu účastníka řízení plně vyhovět, aniž by tím došlo k újmě ostatních účastníků, nebo oni sami s řešením vyslovili souhlas.²¹¹

Závěrem lze k přezkumnému řízení s odkazem na Hendrycha uvést, že volba způsobu rozhodnutí a jeho účinků je podřízena především dvěma významným úkolům správních orgánů – v první řadě kontrole zákonnosti v rozhodování a v druhé odstraňování a náprava škod, které v důsledku nezákonných rozhodnutí vznikly. Dle Hendrycha by rovněž mělo platit, že vydání rozhodnutí o přezkoumání by nemělo vyvolat větší poruchy správy, ani větší újmu účastníkům, než způsobilo původní protiprávní rozhodnutí, proto musí správní orgány citlivě vážit veškeré okolnosti a v určitých případech s odkazem na znění ust. § 94 odst. 4 správního řádu ponechat nezákonné rozhodnutí beze změn.²¹²

Rozhodnutí v přezkumném řízení má dle Hendrycha charakter rozhodnutí v první instanci a lze proti němu brojit řádným opravným prostředkem.²¹³

Pokud však, jak uvádí Hendrych, přezkoumávající orgán dojde k závěru, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, zastaví řízení usnesením, které se pouze poznamená do spisu. Proti tomuto usnesení dle Hendrycha řádný opravný prostředek podat nelze.²¹⁴

²⁰⁸ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 397

²⁰⁹ Tamtéž

²¹⁰ Tamtéž

²¹¹ Tamtéž

²¹² Tamtéž

²¹³ Tamtéž

²¹⁴ Tamtéž

Tolik tedy k institutům správního řízení. Jsem si vědom toho, že o některých institutech, např. o doručování, o zastupování, o lhůtách atd., pojednáno nebylo, nebo pojednáno bylo, avšak pouze informativně, nicméně vzhledem k rozsáhlosti problematiky správního řízení byl skutečně zvolen reprezentativní vzorek, jak jsem již předeslal. Ovšem domnívám se, že výsledek mé snahy přesto relativně uceleným způsobem předkládá základní atributy správního řízení a zevrubný popis správního řízení jako takového se dle mého názoru jeví pro účely této diplomové práce jako dostatečný. Nehledě na to, že některé pojmy, o kterých mohlo být pojednáno již v této kapitole, budou uvedeny v podkapitole následující, zaměřené přímo na institut, lze-li to takto nazvat, správního trestání.

2.3 Správní trestání

Závěrečná pasáž této kapitoly bude již zaměřena na jednu z hlavních složek podstaty této diplomové práce, totiž na správní trestání. V této souvislosti považuji za vhodné uvést, že já sám jsem až do konce r. 2012 zastával v rámci Celní správy ČR pozici právního referenta na oddělení právní podpory, které se mj. zabývalo i správním trestáním, tudíž jsem byl sám jedním z prvků správního řízení, resp. správního trestání, a taktéž jsem rozhodoval o případné vině a trestu občanů a podnikatelských subjektů při řešení přestupků, resp. správních deliktů. Od 1. ledna 2013, tj. po výše popsaných organizačních změnách v Celní správě ČR, se již agendou správního trestání nezabývám, nicméně se nedomnívám, že by tato skutečnost měla zásadní vliv na můj postoj k této problematice. Spíše mám za to, že jsem s odstupem času získal jistý, dalo by se říci objektivnější nadhled nad celou problematikou.

Co se vlastně rozumí pod pojmem **správní trestání**? O jakou se jedná činnost správních orgánů?

Dle Kindla správní jednání představuje činnost spočívající ve vydávání specifických právních aktů, jimiž se **vyslovuje vina** za určitá veřejnoprávně významná porušení práva (tento výrok správního aktu je deklaratorní), zatímco konstitutivním výrokem se **ukládá** za toto zjištěné a konstatované (tj. deklarované) porušení právní povinnosti správní **sankce** (správní trest).²¹⁵

²¹⁵ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 246

Blažek pak pojem „správní trestání“ stručně definuje jako výkon trestní pravomoci svěřený do rukou orgánů veřejné správy.²¹⁶

Hendrych pak správní trestání charakterizuje jako rozhodování správních orgánů o vině a trestu za protiprávní jednání.²¹⁷

Tak jako byly již výše zmíněny zásady činnosti správních orgánů, resp. zásady správního řízení, nelze ani v rámci správního trestání opomenout určité zásady, resp. principy, které sice primárně dle Hendrycha vztahují na trestání soudní, avšak je třeba je respektovat i při trestání správním.²¹⁸

Za prvé Hendrych uvádí *princip zákonnosti*, kterým je vázána veškerá činnost veřejné správy, včetně správního trestání, přičemž z formálního hlediska má pro naplnění tohoto principu klíčový význam zásada „*nullum crimen, nulla poena sine lege*²¹⁹“ nebo-li „*žiadny trestný čin bez zákona (trestné je len to, čo zákon vyhlásil za trestné)*“, z níž vyplývají následující požadavky:

- a) určité, jasné a přesné vyjádření skutkových podstat deliktů,
- b) zákaz retroaktivity přísnějšího zákona,
- c) zákaz analogie v neprospěch odpovědné osoby,
- d) uzavřený výčet sankcí vč. hledisek pro výběr druhu a výměry sankce v konkrétním případě.²²⁰

K požadavku uvedenému v bodu **a)** pak Hendrych uvádí, že je velmi obtížné jej naplnit, neboť rozsah právních povinností ukládaných adresátům správního práva je značný a skutkové podstaty správních deliktů jsou obsaženy ve velkém počtu zákonů. V důsledku měnících se společenských podmínek se často právní úprava mění, mění se tudíž i právní povinnosti a možné varianty porušení práva. Hendrych rovněž k bodu **a)** uvádí, že mimořádný význam má jednoznačnost a určitost skutkových podstat správních deliktů ve vztahu k trestným činům, kdy formální znaky správních deliktů a trestných činů by měly být stanoveny tak, aby nebyly totožné nebo aby se nepřekrývaly.²²¹

²¹⁶ Blažek, P. *Správní trestání v kontextu demokratického státu*. Brno: Masarykova univerzita, 1996, s. 111

²¹⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 417

²¹⁸ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 417

²¹⁹ Rebro, K. *Latinské právnické výrazy a výroky*. Bratislava: Vydavateľstvo Obzor, n.p. 1986, s. 187

²²⁰ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 418

²²¹ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 418 – 419

Zákaz retroaktivity nebo-li zpětné působnosti zákonů upravujících správní delikty, uvedený v bodu **b**), je dle Hendrycha odůvodněn požadavkem právní jistoty, zajišťuje ochranu dřívějšího právního jednání jednotlivce a možnost předvídat právní důsledky jeho jednání v budoucnu. Časová působnost zákonů je pak dle Hendrycha určena pravidlem, dle kterého se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Výjimku ze zákazu retroaktivity připouští dle Hendrycha ustanovení § 7 odst. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů²²², kde je výslovně uvedeno, že odpovědnost za přestupek se posuzuje podle pozdějšího zákona, je-li to pro pachatele příznivější. Řízení o správním deliktu se však dle Hendrycha provádí podle zákona účinného v době řízení, nikoliv v době spáchání činu.²²³

Analogie při správním trestání v neprospěch pachatele, kterou uvádí Hendrych v bodu **c**) shora, je vyloučena. To se dle Hendrycha týká zejména rozšiřování odpovědnosti za správní delikty (jak příklad uvádí Hendrych trestnost pokusu) a otázky, jaké sankce, ochranná opatření a jiné újmy lze za správní delikt uložit a za jakých podmínek. Hendrych současně uvádí, že v případech, kdy analogie není v neprospěch pachatele deliktu, nelze její použití vyloučit.²²⁴

Požadavek určitosti se dle Hendrycha vztahuje také na právní úpravu trestů (sankcí) a ochranných opatření, ve smyslu bodu **d**), uvedeného shora. V rozporu s tímto požadavkem by tedy dle Hendrycha bylo např. ustanovení, podle kterého má správní orgán za konkrétní správní delikt uložit pokutu, ale nevyplývalo by z něj, v jakém zákonném rozmezí se má pokuta pohybovat. Zákon tedy musí jednak určit taxativní výčet možných druhů trestů a ochranných opatření, jednak relativně určitě jejich sazbu.²²⁵

Za druhé Hendrych uvádí, že *zásada subsidiarity trestní represe* vyžaduje požadavek omezit trestání na případy, kdy je to odůvodněno závažností a společenskou škodlivostí protiprávních jednání, kdy je nezbytný zásah příslušných orgánů a kdy nedostačují jiné prostředky a nástroje. Jinými slovy, trest by tedy dle Hendrycha být až subsidiární alternativou a jeho místo je tam, kde jiné prostředky nevedou k cíli nebo jsou nedostatečné.²²⁶

²²² Dostupné dne 29.10.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-200>

²²³ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 419 – 420

²²⁴ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 420

²²⁵ Tamtéž

²²⁶ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 421

Za třetí Hendrych uvádí již dříve v této diplomové zmíněnou zásadu *rovnosti před zákonem*. Pro správní trestání z této zásady dle Hendrycha shrnuto vyplývá např. rovné základní procesní postavení osob, odpovědných za různé druhy správních deliktů s odlišnými druhy sankcí.²²⁷

Za čtvrté Hendrych zmiňuje základní procesní principy, resp. zásady, správního trestání:

- *princip řádného zákonného procesu (stíhání jen ze zákonných důvodů)* znamená, že proti nikomu nesmí být vedeno řízení o správním deliktu jinak než ze zákonných důvodů a způsobem, který stanoví zákon;
- *zásada ne bis in idem* znamená, že nikdo nemůže být stíhán a potrestán za tentýž skutek vícekrát na základě totožného zákonného ustanovení, popř. na základě více ustanovení, která chrání týž veřejný objekt;
- *zásada presumce neviny* pak znamená, že každý je považován za nevinného, dokud jeho vina nebyla vyslovena pravomocným rozhodnutím, a pokud se vyskytnou po provedení všech důkazů důvodné pochybnosti o otázce viny obviněného, je nutno ve smyslu pravidla *in dubio pro reo* rozhodnout v jeho prospěch.²²⁸

S problematikou správního trestání je pak neodmyslitelně spjat pojem **správní delikt**, který Mates obecně charakterizuje jako protiprávní jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a s nímž zákon spojuje hrozbu sankcí trestní povahy ukládané v rámci výkonu veřejné správy. Jak Mates dále doplňuje, výjimečně se nemusí jednat o protiprávní jednání, ale jen o protiprávní stav, který je někomu přičítán k odpovědnosti.²²⁹

Obdobně **správní delikt** charakterizuje Boguszak, který uvádí, že se jedná o protiprávní jednání společensky škodlivé, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán na základě zákona a způsobem zákonem stanoveným sankci. Boguszak dále uvádí, že hodnoty a zájmy společnosti chrání jednak ustanovení o správním deliktu a též ustanovení o trestném činu, přičemž hranice mezi správními delikty a trestnými činy spatřuje zejména v závažnosti deliktu, a dále v rozdílném stupni společenské nebezpečnosti, resp. škodlivosti.²³⁰

²²⁷ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 421

²²⁸ Hendrych, D. et al. *Správní právo – obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 421 – 422

²²⁹ Mates, P. et al. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2000, s. 6

²³⁰ Boguszak, J., Čapek, J. *Teorie práva*. Praha: CODEX, 1997, s. 149

Za pojmové znaky správního deliktu lze pak dle Matese považovat:

- a) zákonné vyjádření skutkové podstaty, kdy správní delikty jsou typicky normativně konstruovány formou skutkových podstat, které vyjadřují některé pojmové znaky deliktu (zásadně pak platí, že každý správní delikt musí být zakotven v zákoně),
- b) protiprávnost, která je základním pojmovým znakem mj. správního deliktu, jinými slovy, musí být porušena (popř. nesplněna) nějaká právní povinnost, která vyplývá z normy správního práva,
- c) škodlivost nebo též nebezpečnost jednání,
- d) objekt, což je právem chráněný zájem, který je spácháním deliktu ohrožen nebo porušen a kdy až na výjimky je objektem správních deliktů pořádek ve veřejné správě, resp. její řádný výkon,
- e) objektivní stránku, kterou se rozumí jednání, následek a příčinná souvislost mezi jednáním a následkem, přičemž jednání může buď spočívat v konání, tj. aktivní činnosti, nebo v opomenutí, tj. nečinnosti,
- f) subjekt, kterým je osoba odpovídající za delikt nebo-li odpovědná osoba, ve smyslu hmotněprávního pojmosloví označovaná jako pachatel (u přestupku /viz dále/ to může být pouze fyzická osoba, která je příčetná a dovršila 15 let věku), procesní pojmosloví ji pak po dobu projednávání správního deliktu označuje jako obviněného,
- g) subjektivní stránku, která se slovy Matese prakticky vyčerpává **zaviněním**. Zavinění pak může být úmyslné nebo z nedbalosti. Nicméně je třeba podotknout, že u řady správních deliktů není míra či způsob zavinění vůbec nezkoumá, v takových případech se hovoří o tzv. objektivní (absolutní) odpovědnosti (avšak s možnými liberačními důvody pro případné zproštění se odpovědnosti),
- h) trestnost,
- i) zákonné zmocnění k uplatnění odpovědnosti v rámci veřejné správy, čímž se rozumí dle Matese to, že příslušné správní orgány nebo úřední osoby musí být k projednávání správních deliktů nebo alespoň k ukládání sankcí za správní delikty výslovně zmocněny.²³¹

²³¹ Mates, P. et al. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2000, s. 6 – 9

K pojmu „trestnost“, uvedenému shora v bodu h), se váže další klíčový termín v rámci tématu této diplomové, přičemž mám na mysli pojem **sankce**, proto uvedené termíny, tj. *trestnost*, resp. *sankce*, rozvedu s odkazem na níže uvedené autory poněkud podrobněji.

Jak uvádí Mates, zákon spojuje s deliktem hrozbu **sankcí**, proto hovoříme o **trestnosti** deliktu. Okruh sankcí, které lze uložit za správní delikt (popř. sankční rozpětí), musí být dle Matese taxativně vymezeny zákonem v rámci zásady „není sankce bez zákona“.²³²

Jak dále uvádí Mates, typickou správní sankcí je peněžitá **pokuta**, spíše výjimečně bývají ukládány sankce jako **zákaz činnosti nebo propadnutí věci**. V případě tzv. sankčního rozpětí pak dle Matese bývá stanovena horní hranice, kterou nesmí uložená sankce přesáhnout, méně často je stanovena i hranice dolní. Určení míry sankční povinnosti je věcí **správního uvážení**.²³³ O správním uvážení již bylo v této diplomové práci pojednáno výše.

O členění sankcí hovoří rovněž Veverka, který sankce rozlišuje na **absolutně určité** a **neurčité**, přičemž **absolutně určitou sankcí** se stanoví určitý druh a výměra trestu (např. odnětí svobody na 25 let). **Relativně určitou sankcí** pak Veverka rozumí takovou sankci, kde se trest může pohybovat v určitém rozmezí, např. odnětí svobody v délce trvání šest měsíců až pět let. O **sankcích neurčitých** (např. „bude potrestán přiměřeně“) pak Veverka uvádí, že se v právu vyskytují jen ojediněle.²³⁴

Jak je zřejmé shora, Veverka se při členění sankcí odkazuje na trestní právo, nicméně např. relativně určité sankce lze najít rovněž ve správním právu. Jako příklad uvádím skutkovou podstatu správního deliktu ve smyslu ust. § 135zk odst. 1 písm. a) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů²³⁵ (dále jen „zákon o SPD“), dle které se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že umožní skladování nebo prodej neznačených tabákových výrobků na daňovém území ČR, za což se ve smyslu ust. § 135zk odst. 2 písm. a) zákona o spotřebních daních uloží pokuta od 50.000,- Kč do 10.000.000,- Kč. Z cit. ustanovení zákona o spotřebních daních je rovněž zřejmá minimální **dolní hranice sankce**, kterou zmiňuje Mates (viz shora). K uvedenému ust. zákona o spotřebních daních se ostatně ještě vrátím v následující kapitole.

²³² Mates, P. et al. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2000, s. 8

²³³ Tamtéž

²³⁴ Veverka, V. et al. *Základy teorie práva a právní filozofie*. Praha: CODEX, 1996, s. 70

²³⁵ Dostupné dne 10.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2003-353>

Kromě sankcí, popř. namísto sankcí, lze dle Matese za správní delikt ukládat též **ochranná opatření**, která však rovněž musí být taxativně uvedena v zákoně.²³⁶

Jak dále uvádí Mates, univerzální procesní formou projednávání správních deliktů je **správní řízení**, v některých případech lze aplikovat i řízení zkrácená, např. **blokové řízení**.

Tolik v krátkosti ke správnímu deliktu v rámci určité obecné charakteristiky daného pojmu a dále považuji za vhodné uvést členění správních deliktů, jak je uvádí někteří dále uvedení autoři.

Průcha stručně člení správní delikty tak, jak je uvedeno dále ve schématu²³⁷:



Schéma 1 Členění správních deliktů

Kindl pak konstatuje, že o tzv. **jiný správní delikt** se jedná, není-li protiprávní čin, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, výslovně označen jako **přestupek** (tj. pojmenován jako přestupek).²³⁸

Jiné správní delikty pak lze dle Kindla rozdělit následovně na:

- a) jiné zaviněné správní delikty fyzických osob,
- b) správní delikty fyzických osob nevyžadující zavinění,
- c) správní delikty právnických osob,
- d) správní disciplinární delikty,
- e) správní pořádkové delikty.²³⁹

Horzinková rovněž vymezuje pojem **hybridní správní delikty** nebo-li **správní delikty podnikatelů** a uvádí, že správně právní odpovědnost nesou i podnikatelé. Považuje za nerozhodné, zda podnikatelé vystupují v postavení fyzických nebo právnických osob a stran zavinění pak dle Horzinkové se jedná o odpovědnost objektivní (viz shora).²⁴⁰

²³⁶ Mates, P. et al. *Základy správního práva trestního*. Praha: C. H. Beck, 2000, s. 8

²³⁷ Průcha, P. *Správní právo – obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 326

²³⁸ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 249

²³⁹ Tamtéž

²⁴⁰ Horzinková, E., Čechmánek, B. *Přestupky a správní trestání*. Praha: EUROUNION, s.r.o. 2008, s. 13 – 14

Závěrečná pasáž této podkapitoly pak bude věnována **přestupkům** a vybraným aspektům **řízení o přestupcích**.

Přestupkem dle Kindla rozumíme takové zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v zákoně, nejde-li o správní delikt postižitelný podle zvláštních předpisů a nebo není-li takové jednání trestným činem.²⁴¹

Na druhou stranu Kindl poukazuje na případy, kdy sice jednání jako přestupek vypadá (formálně splňuje znaky přestupku, vymezené zákonem), ale současně není toto jednání protiprávní a není tedy přestupkem. V této souvislosti pak Kindl hovoří o okolnostech vylučující protiprávnost, přičemž odkazuje na již výše zmíněný zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), který z okolností vylučující protiprávnost zmiňuje nutnou obranu, jednání v krajní nouzi a jednání na příkaz.²⁴²

Souhrn typových znaků přestupku pak dle Kindla tvoří jeho **skutkovou podstatu**.²⁴³ Zde lze odkázat na výše uvedené pojmové znaky správního deliktu, které do značné míry postihují též typové znaky přestupku.

Za přestupek lze dle Kindla uložit zákonem stanovené sankce, a to **napomenutí, pokutu, zákaz činnosti a propadnutí věci**. Dále lze pachateli přestupku uložit omezující opatření, např. zákaz navštěvování veřejně přístupných míst.²⁴⁴

V souvislosti se sankcemi lze zmínit též skutečnost, vyplývající rovněž ze zákona o přestupcích (§ 11 odst. 3), kterou komentuje Červený, a to tu, že od uložení sankce lze upustit za předpokladu, že samotné projednání přestupku a vyslovení viny má na pachatele účinky, které by mělo uložení sankce a její výkon.²⁴⁵

Ochranné opatření **zabrání věci** lze dle Kindla uložit pachateli, kterého nelze stíhat např. z důvodu zániku trestnosti, nedostatku věku nebo přičetnosti.²⁴⁶

Na úvod pasáže věnované **řízení o přestupcích** považuji za vhodné uvést **zásady řízení o přestupcích**. Část z nich do jisté míry koresponduje se zásadami již výše uvedenými

²⁴¹ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 251

²⁴² Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 252

²⁴³ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 253

²⁴⁴ Tamtéž

²⁴⁵ Červený, Z., Šlauf, V. *Přestupkové právo – Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. Praha: Linde, a.s. 2003, s. 30 – 31

²⁴⁶ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 254

v této diplomové práci, proto je duplikovat nebudu, nicméně alespoň ty, které dosud na stránkách této diplomové práce uvedeny nebyly, následují.

S odkazem na Černého lze uvést zejména **zásadu obhajoby**, kdy obviněný z přestupku má nezadatelné právo na vyjádření ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu.²⁴⁷

Další zásadou je dle Černého **zásada zákazu reformace in peius** nebo-li zásada zákazu změny sankce v odvolacím řízení k tíži obviněného. Stejná zásada platí v řízení příkazním, kdy po podání odporu proti příkazu nemůže být obviněnému uložena vyšší pokuta, než byla pokuta uložená příkazem.²⁴⁸

Zásada teritoriality dle Černého znamená stíhání pachatele bez ohledu na to, zda je státním občanem ČR nebo cizincem a bez ohledu na to, zda má pobyt na našem státním území, přičemž je ovšem rozhodující spáchání přestupku na území ČR. Přestupek cizince však lze projednat pouze tehdy, zdržuje-li se na území ČR.²⁴⁹

Zásada účelnosti a prospěšnosti pak stanoví dle Černého vždy posuzovat a hodnotit řešený případ tak, aby rozhodnutí v dané věci splnilo účel a např. v kauzách, kde se má dojít nápravy jinak, řízení o přestupku případně vůbec nevést.²⁵⁰

K samotnému **řízení o přestupcích** neuvedu veškeré aspekty tohoto specifického procesu v rámci správního trestání, neboť nepovažuji za nezbytné doslovně citovat zákon o přestupcích, kde je toto řízení podrobně popsáno ve třetí části zákona o přestupcích, jak ostatně uvádí rovněž Kindl. Ten také odkazuje na **správní řád**, dle kterého se postupuje, není-li v zákoně o přestupcích nebo jiném zákoně upravujícím odpovědnost za přestupky stanoveno jinak.²⁵¹

Dle Kindla pak přestupky na základě zákona o přestupcích projednávají obecní úřady, případně zvláštní orgány obcí. Kromě obecních úřadů některé přestupky projednává Policie České republiky a též správní orgány, o kterých to stanoví zákon.²⁵² Nelze tedy v uvedených souvislostech nejmenovat Celní správu ČR jako správní orgán v oblasti

²⁴⁷ Černý, J. et al. *Přestupkové řízení – Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. Praha: Linde, a.s. 2003, s. 34

²⁴⁸ Tamtéž

²⁴⁹ Černý, J. et al. *Přestupkové řízení – Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. Praha: Linde, a.s. 2003, s. 35

²⁵⁰ Tamtéž

²⁵¹ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 254

²⁵² Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 254 – 255

celnictví a v dalších oblastech, ve kterých je Celní správa ČR označena jako kompetentní k projednávání přestupků (a též jiných správních deliktů).

Dle Kindla pak v řízení o přestupcích logicky vystupují **účastníci řízení**, na straně jedné **správní orgán** jako subjekt veřejnoprávního vztahu, na straně druhé pak **obviněný z přestupku**. Obviněným se osoba podezřelá ze spáchání přestupku dle Kindla stává tím, že vůči němu správní orgán vykoná první správní úkon.²⁵³

Dalším účastníkem řízení může být dle Kindla **poškozený**, a to v případech, kdy byla přestupkem způsobena majetková škoda a oprávněná osoba (tj. poškozený) výslovně uplatnila nárok na její náhradu. Postavení účastníka řízení má však pouze v té části řízení, kde se rozhoduje o náhradě škody.²⁵⁴

Účastníkem řízení je dle Kindla i **vlastník věci**, která má být zabrána, přičemž procesní práva má jen v tom rozsahu, v jakém je rozhodováno o právním osudu jeho věci.²⁵⁵

Účastníkem řízení může být s odkazem na Kindla i **navrhovatel**, který podal návrh na zahájení řízení, což se děje v řízení o některých přestupcích spáchaných mezi osobami blízkými, které se projednávají jen na návrh např. postižené osoby.²⁵⁶

Dále lze k řízení o přestupku uvést, že správní orgán dle Kindla **věc odloží a řízení nezahajuje**, pokud osoba podezřelá z přestupku zemřela, nedovršila patnáctý rok věku nebo požívá diplomatických výsad a imunit. Správní orgán může věc odložit i z jiných důvodů, jak s odkazem na ust. § 66 odst. 2 a 3 zákona o přestupcích uvádí Kindl.²⁵⁷

Správní orgán dle Kindla ve věci projednání přestupku **vždy nařídí ústní jednání** (pokud neprojedná věc v blokovém nebo příkazním řízení), k němuž přizve všechny účastníky. Zákon o přestupcích stanoví dle Kindla pouze dvě alternativy, kdy je možné věc projednat bez přítomnosti obviněného – jestliže se odmítne k ústnímu jednání dostavit nebo se bez náležité omluvy nebo náležitého důvodu nedostaví, ač byl řádně předvolán. Ústní jednání je zásadně neveřejné.²⁵⁸

²⁵³ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 255

²⁵⁴ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 255 – 256

²⁵⁵ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 256

²⁵⁶ Tamtéž

²⁵⁷ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 257

²⁵⁸ Tamtéž

V řízení o přestupku je pak dle Kindla obviněný z přestupku buď uznán vinným ze spáchání přestupku a v tomto smyslu je vydáno rozhodnutí o přestupku, nebo je na základě rozhodnutí řízení o přestupku zastaveno.²⁵⁹

Dle Kindla zákon o přestupcích (§ 78) taxativně stanoví důvody pro **zastavení řízení**, např. pokud se skutek nestal nebo není přestupkem, nebo jej nespáchal obviněný, nebo se přestupek nepodařilo prokázat. Jak dále uvádí Kindl, proti rozhodnutí o zastavení řízení lze podat odvolání jen v některých případech.²⁶⁰

Nebylo-li řízení zastaveno, uzná dle Kindla správní orgán obviněného vinným z přestupku a uloží mu sankci, popř. i omezující ochranné opatření, avšak výjimečně může od potrestání i upustit. Proti všem výrokům takového rozhodnutí lze podat odvolání, přičemž odvolací řízení je ovládáno dle Kindla výše zmíněným principem (zásadou) *reformace in peius*. Odkladný účinek odvolání nelze vyloučit.²⁶¹

O přestupku mohou dle Kindla správní orgány rozhodnout i ve zkráceném řízení, kdy se nekoná ústní jednání ve věci a nekonají se ani další formální postupy, běžné pro klasické správní řízení. Zákon jako zkrácená řízení vymezuje **blokové řízení a příkazní řízení**.²⁶²

Podstata **blokového řízení** spočívá s odkazem na Kindla v bezprostředním postihu zjištěného přestupku. Pokuta v tzv. blokovém řízení se obviněnému z přestupku uloží v případě, kdy:

- na straně jedné je přestupek spolehlivě zjištěn, obviněnému z přestupku nestačí pouhá domluva, ale je třeba mu uložit pokutu,
- na straně druhé je obviněný ochoten pokutu zaplatit.²⁶³

Písemné vyhotovení rozhodnutí se dle Kindla nevydává, obviněný pokutu zaplatí a převezme blok jako doklad o tom, že uložená sankce (pokuta) byla uhrazena. V blokovém řízení pak dle Kindla nelze rozhodnout o ochranných opatřeních ani o náhradě škody, zákon rovněž nepřipouští v blokovém řízení žádné řádné opravné prostředky.²⁶⁴

Příkazní řízení se dle Kindla od blokového výrazně liší. Správní orgán může bez dalšího řízení vydat **příkaz** o uložení napomenutí nebo pokuty (přičemž příkaz má stejné

²⁵⁹ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 257

²⁶⁰ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 258

²⁶¹ Tamtéž

²⁶² Tamtéž

²⁶³ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 258 – 259

²⁶⁴ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 259

náležitosti jako rozhodnutí o přestupku a oznamuje se vždy písemně), jestliže je spolehlivě zjištěno, že přestupek se stal a kdo se jej dopustil, a nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení.²⁶⁵ Pro úplnost uvádím, že příkazní řízení v rámci řízení o přestupku upravuje ust. § 87 zákona o přestupcích.

Obviněný z přestupku může proti příkazu podat v patnáctidenní lhůtě **odpor** (na rozdíl od příkazního řízení dle správního řádu, kde je stanovena pro podání odporu lhůta osmi dnů), jehož včasným podáním se příkaz ruší a správní orgán poté pokračuje bez dalšího v řízení. V příkazním řízení taktéž platí princip *reformace in peius*.²⁶⁶

V souvislosti s příkazním řízením považuji za vhodné odkázat na ust. § 150 správního řádu jako obecného správního předpisu, který taktéž upravuje institut příkazu. Rád bych přitom poukázal na jeden rozdíl mezi příkazním řízením, konaným dle správního řádu, a příkazním řízením, konaným dle zákona o přestupcích. Rozdíl, který dle mého názoru do jisté míry porušuje výše zmíněnou zásadu *rovnosti účastníků*. A oč se konkrétně jedná?

Ustanovení § 79 zákona o přestupcích obecně upravuje náhradu nákladů řízení. Ust. § 79 odst. 2 zákona o přestupcích pak uvádí, že povinnost nahradit náklady řízení nelze uložit v blokovém řízení ani v řízení příkazním.

Ustanovení § 79 správního řádu bylo již na stránkách této diplomové práce zmíněno a představuje ekvivalent k § 79 zákona o přestupcích. Nicméně ustanovení (tj. že v příkazním řízení nelze uložit povinnost náhrady nákladů řízení), které by zprošťovalo správní orgány od povinnosti uložit náklady řízení v rámci příkazního řízení dle ust. § 150 správního řádu (tedy např. při projednávání jiných správních deliktů) obdobně jako v příkazním řízení o přestupku, v § 79 správního řádu (a dle mých dosavadních poznatků) ani v jiném ustanovení správního řádu, uvedeno není. Jinými slovy, v příkazním řízení podle ust. § 150 správního řádu se náklady řízení účtují, v příkazním řízení podle zákona o přestupcích nikoliv. Dle mého názoru tedy jistá nerovnost účastníků nastává, byť by k tomu s odkazem na uvedenou právní zásadu docházet nemělo.

Tolik k problematice procesu správního trestání. Stejně jako u předešlých „rámcových“ pojmů lze říci, že se jednalo o selektivní výběr základních aspektů správního trestání, nicméně doufám, že tento výběr byl pokud možno maximálně výstižný a patřičně nosný vzhledem ke zvolenému tématu.

²⁶⁵ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 259

²⁶⁶ Tamtéž

Na závěr této podkapitoly, resp. vlastně celé kapitoly, si dovolím de facto jako shrnutí problematiky správního trestání ocitovat slova Jiřího Hoetzla, jednoho z nestorů československého správního práva, který již v r. 1934 uvedl, že „není sporu o to, že trestní právo správní je součástí správního práva; nemůže býti ničím jiným, když jde o činnost veřejné správy, která delikty, o něž jde, stíhá a trestá.“²⁶⁷

²⁶⁷ Hoetzel, J. *Československé správní právo – část všeobecná*. Praha: Melantrich a.s., 1934, s. 345

3 PŘESTUPKY A SPRÁVNÍ DELIKTY V DIKCI CS ČR

Závěrečná pasáž teoretické části diplomové práce bude zaměřena na konkrétní přestupky a správní delikty, jejichž projednáváním je Celní správa ČR jako správní orgán pověřena. Struktura této kapitoly bude koncipována jako obecný přehled zákonů, ve kterých jsou zakotveny skutkové podstaty přestupků a správních deliktů. Jsem toho názoru, že se nutně nemusí jednat o úplný výčet jednotlivých skutkových podstat a otrocké opisování dotčených pasáží příslušných zákonů, spíše se zaměřím na stručnou charakteristiku příslušného právního předpisu a v případech, kdy jsem já osobně (popř. moji kolegové z celního úřadu) podle příslušného správního předpisu v rámci správního trestání ukládal sankci, uvedu příklady, které dle mého názoru přiblíží problematiku správního trestání lépe než teoretické stati. Nutno ovšem podotknout, že jsem jako celník ve služebním poměru vázán služební mlčenlivostí (nadto, jak bylo uvedeno shora, správní řízení, resp. řízení o přestupku či správním deliktu, je vázáno zásadou neveřejnosti), tudíž se bude jednat o příklady, které nebude možné podložit dokumentací (např. kopií rozhodnutí o přestupku apod.), neboť něčím takovým bych se sám dopustil hrubého porušení služební kázně.

Než přistoupím ke konkrétním právním předpisům, považuji za vhodné v první řadě zamířit kritiku přímo na interní metodiku Celní správy ČR, neboť (pokud je mi známo) k dnešnímu dni (11. 11. 2013) neexistuje žádný služební předpis nebo alespoň prostý seznam, ve kterém by byly uvedeny všechny právní předpisy, obsahující skutkové podstaty přestupků a správních deliktů, k jejichž projednávání je Celní správa ČR věcně příslušná. Posledním známým služebním předpisem, který se podrobně zabýval problematikou správního trestání v dikci Celní správy ČR je *Služební předpis č. 34/2006 – Postup celních orgánů při správním trestání – správní a pořádkové delikty*, jehož účinnost ovšem skončila ke dni 31. 12. 2012 v souvislosti s již výše zmíněnými změnami v organizační struktuře Celní správy ČR. Nicméně uvedený služební předpis jako jeden z podkladů této diplomové práce mezi zdroje uvedu, neboť mi poskytl alespoň rámcový přehled o právních předpisech, resp. skutkových podstatách přestupků a správních deliktů, o kterých bude dále řeč. Rozhodně je však z toho relativně nemalého množství zákonů, s nimiž souvisí výkon Celní správy ČR, zřejmé to, co již zaznělo výše v této diplomové práci, totiž že správní právo je rozsáhlé a různorodé a není právem jednoho kodexu, ale právem mnoha neustále se měnících zákonů a jiných právních předpisů.

Na druhou stranu je třeba uvést, že ona reforma organizační struktury Celní správy umožnila vznik agendy správního trestání jako samostatného oddělení celních úřadů. Lze tedy důvodně předpokládat, že profesní a odborná úroveň pracovníků agendy správního trestání bude s množstvím projednaných případů stoupat a že proces správního trestání bude v rámci dobré správy probíhat podle všech výše uvedených zásad.

3.1 Přestupky a správní delikty

Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů²⁶⁸

(dále jen „celní zákon“)

Přestupky a správní delikty související s oblastí celnictví jsou v celním zákoně zahrnuty v hlavě čtrnácté, v § 293 až § 298, přičemž skutkové podstaty:

- přestupků jsou uvedeny v § 293 odst. 1 písm. a) až j) celního zákona,
- správních deliktů jsou uvedeny v § 294 odst. 1 písm. a) až j) celního zákona.

Přestupky a správní delikty, páchané v oblasti celnictví, zpravidla souvisí s dovozem, vývozem a přepravou zboží, přičemž povinnosti, které fyzické osoby, fyzické osoby – podnikatelé a právnické osoby (dále též jen „subjekty“) musí v díkci celních předpisů splnit, jsou zpravidla stanoveny předpisy Evropské unie pro oblast celnictví, zejména *Narízením Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství, ve znění pozdějších nařízení* (dále jen „celní kodex“), dále *Narízením Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993, kterým se provádí celní kodex, ve znění pozdějších nařízení*. Uvedené předpisy Evropské unie jsou ovšem jen „špičkou ledovce“, Evropská unie jako rozsáhlý byrokratický aparát disponuje dlouhou řadou (nejen) celních předpisů.

Znění konkrétní skutkové podstaty přestupku, resp. správního deliktu, pak může být s ohledem na výše uvedené např. takové:

- fyzická osoba se dle ust. § 293 odst. 1 písm. a) celního zákona dopustí přestupku tím, že doveze, vyveze nebo přepraví zboží v rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie,

²⁶⁸ Dostupné dne 11.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-13>

- právnická nebo podnikající fyzická osoba se dle ust. § 294 odst. 1 písm. g) celního zákona dopustí správního deliktu tím, že odejme zboží celnímu dohledu v rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie.

Jako další skutkové podstaty přestupků a správních deliktů lze uvést např. předložení nepravého, pozměněného nebo padělaného dokladu celnímu orgánu; poskytnutí nesprávného údaje nebo dokladu důležitého pro rozhodnutí celního orgánu nebo pro jiné použití celních předpisů v rozporu s přímo použitelným předpisem v oblasti celnictví; přechovávání zboží, jehož dovozem nebo tranzitem byl spáchán správní delikt; porušení celní závěry; apod.

V praxi jsou alespoň dle mých zkušeností v oblasti celnictví nejčastěji projednávány přestupky, resp. správní delikty, související s poskytnutím nesprávných údajů, na základě kterých dochází k výběru dovozního cla v nesprávné výši; dalším častým prohřeškem subjektů bývá nedodržení povinností stanovených pro tranzitní režim, kdy subjekty zboží nacházející se v režimu tranzit předloží celním orgánům později, než měly povoleno, nebo je nepředloží vůbec. A jaké hrozí subjektům za porušení celních předpisů sankce?

Za přestupek podle § 293 odst. 1 písm. a) až h) celního zákona lze uložit pokutu do 100.000,- Kč, za přestupek podle § 293 odst. 1 písm. i) a j) celního zákona pak lze uložit pokutu do 50.000,- Kč (ust. § 293 odst. 2 celního zákona). Rovněž lze za přestupek podle ust. § 293 odst. 1 celního zákona uložit propadnutí zboží, a to samostatně nebo společně s pokutou (ust. § 293 odst. 3 celního zákona). V blokovém řízení lze za přestupek podle ust. Za přestupek § 293 odst. 1 celního zákona uložit pokutu do 5.000,- Kč, jak je zřejmé z ust. § 293 odst. 4 celního zákona.

A jak vyplývá z ust. § 294 odst. 2 celního zákona, za správní delikt se uloží pokuta do:

- a) 4.000.000,- Kč, jde-li o správní delikt podle § 294 odst. 1 písm. a) až g) celního zákona,
- b) 1.000.000,- Kč, jde-li o správní delikt podle § 294 odst. 1 písm. h) celního zákona,
- c) 250.000,- Kč, jde-li o správní delikt podle § 294 odst. 1 písm. i) a j) celního zákona.

Obdobně jako u přestupku lze za správní delikt uložit propadnutí zboží, jak vyplývá z ust. § 294 odst. 3 celního zákona.

Ustanovení § 295 až § 297 celního zákona podrobněji upravují instituty **propadnutí**, resp. **zabraní zboží** s tím, že dle ust. § 297 celního zákona se vlastníkem propadlého nebo zabraného zboží stává stát.

Ustanovení § 298 celního zákona pak v rámci společných ustanovení ke správním deliktům obsahují mj. výše zmíněné liberační ustanovení, kdy právnická osoba za správní delikt neodpovídá (zproštění z objektivní odpovědnosti), dále pak např. informace o lhůtě splatnosti uložené za správní delikt apod.

Závěrem považuji za vhodné uvést, že dovoz, vývoz a tranzit zboží, a s tím spojené projednávání přestupků a správních deliktů v oblasti celnictví, po vstupu ČR do Evropské unie poněkud ztratily svůj význam a klesl též počet případů porušení celních předpisů oproti stavu před vstupem, přesto se domnívám, že (ačkoliv Celní správa ČR plní další úkoly jí svěřené v rámci státní správy) těžiště činnosti Celní správy stále představuje oblast celnictví a s tím spojené projednávání případných přestupků a správních deliktů. Pokud by tomu tak nebylo, kompetence Celní správy ČR jako takové by mohly být svěřeny jiným správním orgánům a celní orgány by se de facto staly ve struktuře státní správy nadbytečnými.

Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů²⁶⁹

(dále jen „zákon č. 253/2008 Sb.“)

Účelem zákona č. 253/2008 Sb. je obecně zabránit zneužívání finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a k financování terorismu a vytvářet podmínky pro odhalování takového jednání.

Povinností subjektů, zakotvenou v ust. § 41 zákona č. 253/2008 Sb., je (zkráceně řečeno) např. při přeshraničních převozech oznámit celnímu úřadu dovoz a vývoz platných platidel v české nebo cizí měně, cestovních šeků nebo peněžních poukázek směnitelných za hotové peníze, cenných papírů na doručitele nebo na řad, jakož i dalších investičních nástrojů, které jsou podepsané, ale neobsahují jméno příjemce, v úhrnné hodnotě 10.000 EUR nebo vyšší. Obdobná povinnost je stanovena rovněž subjektům, odesílajícím mimo území Evropských společenství nebo přijímající odtud poštovní nebo jinou zásilku obsahující

²⁶⁹ Dostupné dne 11.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-253>

věci uvedené výše v úhrnné hodnotě 10.000 EUR nebo vyšší, avšak v tomto případě musí být daná zásilka předložena ke kontrole celním orgánům.

Přestupku, resp. správního deliktu, se dle ust. § 50 odst. 1 a 2 zákona č. 253/2008 Sb. subjekty dopustí tím, že nesplní uloženou oznamovací povinnost stanovenou v § 41 téhož zákona, za což lze shodně jak za přestupek, tak za správní delikt, uložit pokutu do 10,000.000,- Kč nebo propadnutí věci, jak vyplývá z ust. § 50 odst. 3 a 4 zákona č. 253/2008 Sb.

Ze společných ustanovení, uvedených v § 51 až 53 zákona č. 253/2008 Sb., lze zmínit poznámku uvedenou v § 51 odst. 3 téhož zákona, dle které nelze propadnutí věci uložit a věc nelze zabrat, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze správního deliktu. Obdobná formulace zpravidla omezuje institut propadnutí či zabrání věci téměř v každém právním předpise, který takto připouští změnu vlastnického práva k danému zboží.

Já osobně jsem ve své dosavadní praxi přestupek či správní delikt podle zákona č. 253/2008 Sb. neprojednával, nicméně z doslechu je mi známo, že k porušení tohoto zákona v minulosti došlo na mezinárodním letišti Brno – Tuřany, kdy kolegové celníci čas od času některého z cestujících zadrželi s částkou přesahující výše uvedený limit, byť bych si dovilil hádat, že takto zadržený cestující se spíše jen nedostatečně informoval o své oznamovací povinnosti, než že by jeho jednání směřovalo např. k podpoře terorismu. Nicméně i tak se domnívám, že daný zákon má své místo v našem právním systému.

Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů

(dále jen „zákon o SPD“)

Tento zákon již byl v diplomové práci krátce zmíněn (vč. odkazu na internetový zdroj), nicméně činnost Celní správy ČR při správě spotřebních daní (a s tím následně související správní trestání v rámci dané problematiky) je poměrně rozsáhlá a z fiskálního hlediska velmi významná, neboť vybrané spotřební daně tvoří významnou součást příjmové složky státního rozpočtu.

Přejdeme-li přímo k přestupkům, resp. správním deliktům, tyto jsou upraveny v části šesté zákona o SPD v ust. § 135 až § 135zzi.

V rámci zákona o SPD pak rozlišujeme **přestupky** na úseku správy daně z minerálních olejů, na úseku správy daně z piva, na úseku správy daně z tabákových výrobků, na úseku

omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků, na úseku značkování a barvení vybraných minerálních olejů, na úseku značkování některých dalších minerálních olejů.

Správní delikty v rámci zákona o SPD rozlišujeme na úseku správy spotřebních daní, na úseku správy daně z minerálních olejů, na úseku správy daně z lihu, na úseku správy daně z piva, na úseku správy daně z vína a meziproductů, na úseku správy daně z tabákových výrobků, na úseku omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků, na úseku značkování a barvení vybraných minerálních olejů, na úseku značkování některých dalších minerálních olejů.

Jednotlivé skutkové podstaty přestupků, resp. správních deliktů, jsou podřazeny pod výše uvedené úseky, zpravidla podle druhu spotřební daně.

Namátkou lze uvést např. ust. § 135e odst. 1 zákona o SPD, dle kterého se fyzická osoba dopustí **přestupku** tím, že na daňovém území České republiky neoprávněně drží nebo jinak nakládá s tabákovými výrobky, které nejsou označeny platnou tabákovou nálepkou, za což jí lze uložit dle ust. § 135e odst. 2 zákona o SPD pokutu do 1,000.000,- Kč.

Výše uvedenou skutkovou podstatu přestupku zmiňuji s ohledem na případ, který jsem řešil v rámci správního trestání, kdy ženě, toho času ve výkonu trestu odnětí svobody v jedné z českých věznic, odeslala žena z Brna balíček, obsahující balíček tabáku, neznačený tabákovou nálepkou. Vzhledem k tomu, že odesílající osoba pravděpodobně uvedla na balíček falešné jméno i adresu, nepodařilo se tuto osobu dohledat a věc důvodného podezření ze spáchání přestupku tak musela být odložena.

Jako příklad skutkové podstaty **správního deliktu** dle zákona o SPD lze uvést již zmíněnou, a to tu ve smyslu ust. § 135zk odst. 1 písm. a) zákona o SPD, dle které se správního deliktu dopustí právnická nebo podnikající osoba tím, že umožní skladování nebo prodej neznačených tabákových výrobků na daňovém území České republiky, za což se jí dle ust. § 135 odst. 2 písm. a) zákona o SPD uloží pokuta od 50.000,- Kč do 10,000.000,- Kč.

V souvislosti s cit. skutkovou podstatou pak lze uvést případ, který řešil kolega. Byl nucen (proti svému přesvědčení) v souladu se zákonem o SPD uložit fyzické osobě – podnikatelce, provozující malou trafiku, za správní delikt pokutu 50.000,- Kč, neboť při kontrole dané trafiky byly nalezeny asi tři balíčky tabáku, které nebyly značeny platnou tabákovou nálepkou. Dle názoru, který jsme jako pracovníci celního úřadu víceméně sdíleli kolektivně, míra provinění neodpovídala tvrdé sankci, která byla za správní delikt

uložena, nicméně dikce zákona v rámci dané skutkové podstaty neumožňuje uložit sankci nižší než 50.000,- Kč. Trafikantka neuspěla ani v odvolacím řízení, nicméně i přesto jsem přesvědčen, že zákonodárce nemusel stanovit dolní hranici pokuty tak vysoko, neboť pro obdobné „delikventy“ může být sankce v takové výši vpravdě likvidační.

Vrátíme-li se ovšem k obecné rovině přestupků a správních deliktů v rámci zákona o SPD, je třeba konstatovat, že úsek spotřebních daní představuje vysoce rizikovou oblast, co se týká podvodů a machinací, tudíž považují horní hranici pokut, která se pohybuje v řádech milionů korun, povětšinou za přiměřenou a plně respektující význam, který spotřební daně pro stát mají.

Přestupky a správní delikty, projednávané Celní správou ČR v dikci zákona o SPD, by nepochybně samy o sobě obstály co do rozsahu jako téma diplomové práce, nicméně je nezbytné přikročit k dalším právním předpisům, v jejichž rámci Celní správa ČR slovy Hoetzela „stíhá a trestá“, je-li to prokázáno.

Zákon č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů²⁷⁰ (dále jen „zákon č. 191/1999 Sb.“)

Přestupku, resp. správního deliktu, dle ust. § 15 až 28c zákona č. 191/1999 Sb. dopustí ten subjekt, který obecně poruší zákazy, stanovené v ust. § 3 téhož zákona, pro zboží, kterým jsou porušena práva k duševnímu vlastnictví. Takové zboží je např. zakázáno navrhnout na propuštění do režimu volného oběhu, režimu vývozu nebo režimu s podmíněným osvobozením od cla (ust. § 3 písm. a/ zákona č. 191/1999 Sb.).

Za přestupek např. podle ust. § 15 písm. c) zákona č. 191/1999 Sb. lze uložit pokutu do 20.000.000,- Kč, porušil-li pachatel povinnosti ve značném rozsahu.

Za správní delikt např. podle ust. § 23 odst. 1 písm. c) zákona č. 191/1999 Sb. lze uložit do téže částky, jako u výše zmíněného přestupku, a taktéž pachatel musí porušit povinnosti ve značném rozsahu.

Přestupek ani správní delikt podle zákona č. 191/1999 Sb. jsem po dobu své praxe v rámci agendy správního trestání neprojednával, nicméně k zadržení zboží porušujícího práva duševního vlastnictví, zpravidla v souvislosti s dovozem zboží ze třetích zemí (povětšinou z Číny), dochází poměrně pravidelně.

²⁷⁰ Dostupné dne 11.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-191>

Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů²⁷¹

(dále jen „zákon č. 634/1992 Sb.“)

Významnou oblast činnosti Celní správy ČR představuje kontrola zákazu nekalých, resp. klamavých, obchodních praktik, v souvislosti s nabídkou nebo prodejem výrobků nebo služeb porušujících některá práva duševního vlastnictví, jakož i skladování takových výrobků za účelem jejich nabízení nebo prodeje, a od toho se následně odvíjející projednání správních deliktů.

Správního deliktu dle ust. § 24 odst. 1 zákona č. 634/1992 Sb. se dopustí výrobce, dovozce, vývozce, dodavatel, prodávající nebo jiný podnikatel, tím, že poruší zákaz používání nekalých obchodních praktik. V praxi to stručně řečeno zpravidla představuje prodej zdánlivě tzv. „značkového“ zboží např. na vietnamských tržnicích. O této problematice již bylo částečně pojednáno v souvislosti s kompetencemi Celní správy ČR.

V krátkosti pouze uvádím, že za správní delikt dle ust. § 24 odst. 1 zákona č. 634/1992 Sb. se uloží pokuta do 5,000.000,- Kč. Vzhledem k tomu, že v poslední době se mj. množí záchyty léků, které jsou padělky léků světoznámých výrobců a u kterých kromě toho, že je jimi klamán spotřebitel, reálně hrozí, že mohou vzhledem k neoriginálnímu obsahu a poměru léčivých (či spíše neléčivých) složek při užívání člověku spíše uškodit, než léčit, se výše přípustné pokuty s ohledem na možné zdravotní důsledky pro člověka jeví jako relativně nízká.

V praxi jsem správní delikty podle zákona č. 634/1992 Sb. projednával poměrně často, ukládal jsem stejně jako moji kolegové vysoké pokuty, a taktéž jsem rozhodoval o propadnutí či zabrání zboží, které porušovalo některá práva duševního vlastnictví. V této souvislosti je třeba říci, že pouze malá část zboží, u něhož bylo vysloveno propadnutí či zabrání, bylo využito pro humanitární účely, většina takového zboží pak byla zničena.

Zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití, ve znění pozdějších předpisů²⁷²

Některé druhy výrobků a technologie (např. chemické nebo biologické výrobky, jaderné technologie apod.) jsou vyráběny za účelem civilního použití, mohou však být, vzhledem ke svému charakteru a vlastnostem, zneužity zejména k výrobě zbraní hromadného ničení

²⁷¹ Dostupné dne 11.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-634>

²⁷² Dostupné dne 11.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-594>

a jejich nosičů pro případné vojenské účely.²⁷³

Zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 594/2004 Sb.“), proto zejména upravuje kontrolu vývozu zboží dvojího užití, včetně softwaru a technologií.

Správního deliktu se tak v kontextu s výše uvedeným mj. ve smyslu ust. § 17 odst. 1 zákona č. 594/2004 Sb. dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že vyveze zboží dvojího použití z území Společenství bez platného povolení, ačkoliv je povolení vyžadováno podle příslušného předpisu Společenství nebo zákona č. 594/2004 Sb., anebo k vývozu použije nepravé, padělané či pozměněné. Za popsané jednání se dle ust. § 17 odst. 2 zákona č. 594/2004 Sb. uloží pokuta do 20,000.000,- Kč, rovněž lze dle zákona č. 594/2004 Sb. uložit propadnutí zboží dvojího použití, ať už samostatně nebo s pokutou.

Zákon č. 594/2004 Sb. vymezuje rovněž přestupky, kterých se dopustí fyzické osoby porušením příslušných ustanovení tohoto zákona.

V praxi jsem projednával správní delikt podle zákona č. 594/2004 Sb. jedinkrát, vývozce si byl tehdy vědom, že porušil zákon, avšak proti sankci dostupnými prostředky bojoval, neboť s uložením sankce byly spojeny nemalé komplikace (de facto z toho vyplýval zákaz) pro případné další udělení povolení pro následující vývozy zboží dvojího použití, což pochopitelně ohrožovalo samotný předmět podnikání subjektu, který se správního deliktu tehdy dopustil.

Zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin), ve znění pozdějších předpisů²⁷⁴

(dále jen „zákon č. 149/2003 Sb.“)

V souvislosti se zákonem č. 149/2003 Sb., který stanoví podmínky, za nichž lze uvádět do oběhu reprodukční materiál lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určený k obnově lesa a k zalesňování, též pro udržování a zvyšování biologické

²⁷³ Dostupné dne 11.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.celnisprava.cz/cz/dalsi-kompetence/ochrana-spolecnosti-a-zivotniho-prostredi/Stranky/mezinarodni-kontrolni-rezimy.aspx>

²⁷⁴ Dostupné dne 11.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2003-149>

různorodosti lesa vč. genetické různorodosti stromů a pro trvale udržitelné hospodaření v lesích²⁷⁵, Celní správa ČR provádí kontrolu dodržování povinností stanovených tímto zákonem pouze při dovozu a vývozu reprodukčního materiálu.

Celní orgány pak např. uloží tomu, kdo ve smyslu ust. § 34 odst. 3 písm. b) zákona č. 149/2003 Sb. uvede do oběhu reprodukční materiál v rozporu se zákazy stanovenými v ust. § 36 odst. 1 písm. b) téhož zákona (zákaz uvádět do oběhu reprodukční materiál, který není označen podle tohoto zákona nebo nesplňuje požadavky na kvalitu nebo balení stanovené tímto zákonem a jeho prováděcími právními předpisy), pokutu až do výše 1,000.000,- Kč. Za zmínku stojí dle mého názoru rovněž možnost uložit pokutu až do výše dvojnásobku částky stanovené zákonem č. 149/2003 Sb., poruší-li osoba v době 1 roku od nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty znovu tutéž povinnost, za jejíž porušení již byla uložena pokuta podle tohoto zákona.

Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů²⁷⁶

(dále jen „zákon č. 254/2004 Sb.)

Účelem zákona č. 254/2004 Sb. je omezení daňových úniků, racionalizace a optimalizace hotovostního oběh a působení proti legalizaci výnosů z trestní činnosti.²⁷⁷ V intencích tohoto zákona je poskytovatel platby, jejíž výše překračuje 350.000 Kč, povinen provést (až na výjimku podle zvláštního právního předpisu) platbu bezhotovostně.

Fyzická osoba se dopustí přestupku jednak tím, že poruší povinnost provést platbu bezhotovostně, ačkoli jí tuto povinnost ukládá zákon, a rovněž tím, že přijme hotovostní platbu, která byla provedena v rozporu s tímto zákonem, jak je uvedeno v ustanovení § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 254/2004 Sb.

Stejným jednáním se dopustí správního deliktu právnická nebo podnikající fyzická osoba, jak je zřejmé z ust. § 6 odst. 1 a 2 zákona č. 254/2004 Sb.

Za přestupek mohou celní orgány uložit pokutu do 500.000,- Kč, za správní delikt lze uložit pokutu do 5,000.000,- Kč.

Ve své praxi jsem řešil případ podezření ze spáchání správního deliktu, kdy měl podnikatel

²⁷⁵ § 1 zákona č. 149/2003 Sb.

²⁷⁶ Dostupné dne 15.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-254>

²⁷⁷ čl. 16 odst. 1 Služebního předpisu č. 34/2006

A podnikateli B předat částku cca 800.000,- Kč, jak vyplývalo ze stvrzenky o přijetí platby v hotovosti, která byla jako jeden z důkazů součástí správního spisu. Podnikatel B přijetí uvedené částky popřel s tím, že podpis příjemce hotovosti na stvrzence není jeho, navrhl jako důkaz provedení grafologického rozboru podpisu a současně poskytl vzorek svého rukopisu. Odborné pracoviště Policie České republiky grafologický rozbor podpisu podnikatele B provedlo s tím výsledkem, že podpis na stvrzence pravděpodobně není autentickým podpisem podnikatele B. Řízení o správním deliktu vůči podnikateli B jsem proto ve smyslu zásady *in dubio pro reo* zastavil, neboť podnikateli B nebylo bez pochybností prokázáno jednání, kterým by došlo k naplnění skutkové podstaty daného správního deliktu.

Zákon 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)²⁷⁸

(dále jen „zákon č. 61/1997 Sb.)

Zákon č. 61/1997 Sb. vymezuje podmínky pro výrobu, úpravu, skladování, evidenci, uvádění lihu do oběhu a oběh lihu a stanoví působnost správních úřadů v rámci této problematiky.²⁷⁹

Skutkové podstaty přestupků a správních deliktů jsou pro danou problematiku vymezeny v ust. § 17 a 17a zákona č. 61/1997 Sb.

Přestupku se např. dle ust. § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 61/1997 Sb. dopustí pěstitel (který je oprávněn si dát vyrobit v jednom výrobním období z vlastní dodané suroviny nejvýše 30 litrů etanolu zdaněného sazbou spotřební daně pro líh obsažený v ovocných destilátech z pěstitelského pálení v množství 30 litrů etanolu pro jednoho pěstitele za jedno výrobní období – ust. § 4 odst. 6 zákona č. 61/1997 Sb.), který si pro sebe nechá vyrobit větší množství etanolu, než je stanoveno cit. ust. § 4 odst. 6 tohoto zákona. Obliba produktů pěstitelského pálení dle mého názoru neustále roste, ovšem i v souvislosti s tímto jistým fenoménem českých sadařů a zahrádkářů dochází k porušování zákona. Častým porušením zákona č. 61/1997 Sb. jsou právě případy, kdy si pěstitelé nechávají vyrobit více etanolu zdaněného sazbou spotřební daně pro pěstitelské pálení, než povoluje zákon,

²⁷⁸ Dostupné dne 15.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-61>

²⁷⁹ čl. 18 odst. 1 Služebního předpisu č. 34/2006

a následně se dovolávají neznalosti „jakéhosi“ limitu apod. Taktéž jsem se setkal v praxi s tím, že pěstitelé se domnívali, že jedním výrobním obdobím je kalendářní rok, ovšem ve smyslu ust. § 4 odst. 6 zákona č. 61/1997 Sb. se výrobním obdobím rozumí doba od 1. července běžného roku do 30. června roku bezprostředně následujícího. V rámci kalendářního roku tedy limit nepřekročili, avšak ve smyslu zákona č. 61/1997 Sb. ano.

Pro úplnost uvádím, že za přestupek ve smyslu ust. § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 61/1997 Sb. lze uložit pokutu do 500.000,- Kč.

Ze správních deliktů dle zákona č. 61/1997 Sb. lze uvést např. ten, kdy se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí ve smyslu ust. § 17a odst. 1 písm. g) zákona č. 61/1997 Sb. správního deliktu tím, že uvede do oběhu líh vadný nebo líh neznámého původu. Podle tohoto ustanovení zákona č. 61/1997 Sb. by se dle mého názoru projednávaly případy nálezů tisíců a dá se říci, že i milionů litrů neznámého lihu, který byl Policíí ČR a Celní správou ČR zajištěn v souvislosti s tzv. metanolovou kauzou. Nicméně okolnosti oné kauzy, resp. všechny ty oběti na životech a na zdraví konzumentů závadného alkoholu, posunuly celou věc do roviny trestního práva a vyústily v jednu z největších kriminálních kauz novodobé historie naší republiky.

Za správní delikty podle zákona č. 61/1997 Sb., které zpravidla vykazují vysokou společenskou nebezpečnost, se např. uloží pokuta až do 20.000.000,- Kč, jak vyplývá z ustanovení § 17a odst. 8 písm. f) zákona č. 61/1997 Sb.

Na tomto místě si dovolím ještě jeden návrat do historie celnictví. Jak vyplývá dle Nevyhoštěného ze vzpomínek člena celní finanční stráže, sloužícího na Podkarpatské Rusi, který zadržel na hranici pašeráka s pěti litry pašovaného lihu, ze zadrženého lihu „*tehdy dostávali odměnu 4 Kč z litru zábavku, což nebylo sice mnoho, ale aspoň něco, při těchto pěti litrech to dělalo 20 Kč.*“²⁸⁰

Lze se jen dohadovat, jestli by přístup dozorových a kontrolních orgánů (Policie ČR, Celní správy ČR, Státní zdravotní a potravinářské inspekce apod.) a přístup konkrétních pracovníků zmíněných institucí k plnění povinností (zejména na úseku problematiky lihu a spotřebních daní obecně) byl jiný, lepší, aktivnější, kdyby jim z jejich činnosti plynul nějaký přímý finanční prospěch, jaký jsem zmínil s odkazem na odměnu celníků z litru zabaveného lihu. Ale to je otázka spíše akademická.

²⁸⁰ Nevyhoštěný, J. *Financem na Podkarpatské Rusi*. Praha: Codyprint, 2002, s. 131 – 132

Zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 676/2004 Sb.“)²⁸¹

Zákon č. 676/2004 Sb. rovněž souvisí s výkonem státní správy v oblasti spotřebních daní a stanovuje mj. povinnost značit líh ve spotřebitelském balení s obsahem větším než 0,1 litru kontrolními páskami.

V působnosti tohoto zákona se tak právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu např. dle ust. § 19 odst. 1 písm. a) zákona č. 676/2004 Sb. tím, že neoprávněně nakládá s neznačeným lihem (neznačeným lihem se přitom mj. rozumí líh ve spotřebitelském balení neznačeném kontrolní páskou nebo značeném poškozenou kontrolní páskou, která zpochybňuje neporušenost jeho obsahu apod.), za což se jí dle ustanovení § 19 odst. 4 zákona č. 676/2004 Sb. uloží pokuta do 5,000.000,- Kč nebo propadnutí zboží.

Fyzické osoby se dopustí přestupku tím, že neoprávněně nakládají s neznačeným lihem nebo kontrolními páskami, nebo nakládají s padělky kontrolních pásek (§ 20 odst. 1 a 2 zákona č. 676/2004 Sb.), za což lze taktéž uložit pokutu do 5,000.000,- Kč.

V praxi je nakládání s neznačenými lihem poměrně častým jevem, nicméně u případů, které jsem v rámci správního trestání projednával, se obvykle se jednalo o nálezy dvou či tří lahví spotřebitelského balení alkoholu v jedné provozovně, kdy zpravidla nedopatřením při manipulaci se zbožím došlo k porušení či odlepení kontrolní pásky, kde sice společenská nebezpečnost byla nevysoká, nicméně odpovědnost dané subjekty přesto nesly a byly jim uloženy pokuty a rovněž propadnutí zboží.

Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 167/1998 Sb.“)²⁸²

Kompetence celních orgánů stanovené zákonem č. 167/1998 Sb. již dle mého názoru částečně byly vymezeny na str. 33 a 34 této diplomové práce, proto odkazuji tamtéž a pouze uvádím, že osoby pěstující mák setý nebo konopí na celkové ploše větší než 100 m² mají ohlašovací povinnost vůči místně příslušnému celnímu úřadu podle místa pěstování a dopustí se správního deliktu např. ve smyslu ust. § 36 odst. 7 písm. a) zákona č. 167/1998 Sb. tím, že nesplní stanovenou ohlašovací povinnost. Za tento správní delikt se uloží pokuta do 500.000,- Kč. Totéž se týká fyzických osob, které se např. výše popsaným

²⁸¹ Dostupné dne 15.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-676>

²⁸² Dostupné dne 15.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1998-167>

jednáním dopustí přestupku ve smyslu ust. § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 167/1998 Sb., za což lze dle ust. § 39 odst. 2 zákona č. 167/1998 Sb. uložit pokutu do 100.000,- Kč.

V praxi jsem se setkal s případem, kdy soukromě hospodařící zemědělec nesplnil ohlašovací povinnost před zneškodněním makoviny. Dozor konající celní hlídka při místním šetření zjistila již jen zaorané pole, což sice bylo fakticky v souladu se zákonem, neboť makovina tím byla zneškodněna, avšak celní orgány o zaorání měly být ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 167/1998 Sb. v zákonné lhůtě předem informovány, což v daném případě učiněno nebylo.

Zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon č. 120/2002 Sb.“)²⁸³

Zákon č. 120/2002 Sb. upravuje podmínky mj. vydávání povolení k uvedení biocidních přípravků na trh, způsob hodnocení účinnosti biocidních přípravků a účinných látek a ochrany před jejich působením na lidské zdraví, zvířata a na životní prostředí.²⁸⁴

Biocidním přípravkem se přitom rozumí účinná látka nebo přípravek obsahující jednu nebo více účinných látek určený k hubení, odpuzování, zneškodňování, zabránění účinku nebo dosažení jiného regulačního účinku na jakýkoliv škodlivý organismus chemickým nebo biologickým způsobem.²⁸⁵

Celní orgány při dovozu biocidních přípravků kontrolují splnění podmínek kladených na jeho balení, jeho označování anebo jeho propagaci nebo reklamu podle příslušných ust. zákona č. 120/2002 Sb. Nesplněním uvedených podmínek dojde k naplnění skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu ust. § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 120/2002 Sb., za což se uloží pokuta do 5,000.000,- Kč, jak je uvedeno v ust. § 32 odst. 9 písm. a) zákona č. 120/2002 Sb.

Nutno podotknout, že s případem podezření ze spáchání správního deliktu podle zákona č. 120/2002 Sb. jsem se po dobu svého působení v rámci agendy správního trestání nesešel a rovněž nemám povědomí o tom, že by obdobný případ projednával některý z mých kolegů.

²⁸³ Dostupné dne 15.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-120>

²⁸⁴ čl. 21 odst. 1 Služebního předpisu č. 34/2006

²⁸⁵ čl. 21 odst. 3 Služebního předpisu č. 34/2006

Zákon č. 228/2005 Sb., o kontrole obchodu s výrobky, jejichž držení se v České republice omezuje z bezpečnostních důvodů, a o změně některých zákonů²⁸⁶
(dále jen „zákon č. 228/2005 Sb.“)

Zákon č. 228/2005 Sb. upravuje, jak je ostatně zřejmé již z jeho názvu, kontrolu obchodu s výrobky, jejichž držení je v České republice omezeno příslušným právním předpisem. Upravuje rovněž podmínky pro přepravu takových výrobků na území členských států Evropské unie a při jejich dovozu a vývozu, přičemž popsané transakce jsou přípustné pouze na základě povolení nebo-li licence.²⁸⁷ Jedná se např. o střelné zbraně, jejich součásti nebo střelivo.

Správního deliktu, popř. přestupku, se právnická nebo fyzická osoba podnikatel, popř. fyzická osoba, dopustí tehdy, přepraví nebo doveze stanovený výrobek bez povolení nebo vyveze určený výrobek bez povolení k vývozu (ust. § 14 odst. 1 písm. a/ bod 1 a 2, respektive ust. § 15 odst. 1 písm. a/ bod 1 a 2 zákona č. 228/2005 Sb.).

Za popsaný přestupek lze uložit pokutu do 3,000.000,- Kč nebo do výše pětinasobku ceny stanovených výrobků, je-li pětinasobek ceny stanovených výrobků nebo určených výrobků vyšší než 3,000.000,- Kč (ust. § 14 odst. 2 písm. a/ zákona č. 228/2005 Sb.).

Za popsaný správní delikt se uloží pokuta do 5,000.000,- Kč nebo do výše pětinasobku ceny jako v případě přestupku (ust. § 15 odst. 2 písm. a/ zákona č. 228/2005 Sb.).

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
(dále jen „zákon č. 13/1997 Sb.“)²⁸⁸

O zákonu č. 13/1997 Sb. se dá mj. říci, že upravuje práva a povinnosti uživatelů pozemních komunikací. Ve vztahu k Celní správě ČR je třeba zmínit tři stěžejní oblasti, ve kterých tato organizace vykonává v první řadě dozor na dodržování povinností stanovených zákonem č. 13/1997 Sb., a v druhé řadě pak případně projednává přestupky a správní delikty v případech porušení příslušných ustanovení tohoto zákona.

Mám na mysli jednak již zmíněnou úlohu Celní správy ČR dozorového orgánu v systému časového zpoplatnění, resp. výkonového zpoplatnění v systému elektronického mýtného, na vybraných tuzemských pozemních komunikacích, o čemž bylo v této diplomové práci již krátce pojednáno (str. 15), a jednak provádění kontrolního vážení vozidel.

²⁸⁶ Dostupné dne 15.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2005-228>

²⁸⁷ čl. 22 odst. 1 Služebního předpisu č. 34/2006

²⁸⁸ Dostupné dne 15.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-13>

K problematice výkonu dozoru v systému časového zpoplatnění lze s odkazem na § 21 a násl. zákona č. 13/1997 Sb. v krátkosti uvést, že zpoplatněnou pozemní komunikaci lze užit silničním motorovým vozidlem nejméně se čtyřmi koly, jehož největší povolená hmotnost činí nejvýše 3,5 tuny, pouze po úhradě časového poplatku. Úhrada časového poplatku se prokazuje platným dvoudílným kupónem, lidově se hovoří o dálničním kupónu, popř. o dálniční známce.

Přestupku se pak např. dopustí ten řidič, který ve smyslu ust. § 42a odst. 2 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb. užije vozidlo v systému časového zpoplatnění, aniž by byl uhrazen časový poplatek. Přestupkem je však např. i to, když řidič vozidla v systému časového zpoplatnění neodstraní díl kupónu prokazující úhradu časového poplatku z viditelného místa ve vozidle bez zbytečného odkladu po skončení platnosti daného kupónu, jak vyplývá z ustanovení §42 odst. 2 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb.

Za výše uvedené přestupky lze konkrétně uložit pokutu do 100.000,- Kč, v blokovém řízení pak pokutu do 5.000,- Kč (ust. § 42a odst. 7 písm. d/ a e/ zákona č. 13/1997 Sb.).

V souvislosti s užíváním zpoplatněných komunikací v systému elektronického mýtného jsem v praxi nejčastěji řešil správní delikty provozovatelů vozidla. Obvyklým správním deliktem právnických osob a fyzických osob – podnikatelů bývá porušení povinnosti stanovené v § 22i zákona č. 13/1997 Sb., tedy povinnost provozovatele vozidla v systému elektronického mýtného zajistit úhradu mýtného. Porušením uvedené povinnosti se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako provozovatel vozidla dopustí správního deliktu ve smyslu ust. § 42b odst. 2 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb., neboť nezajistí úhradu mýtného. Za tento konkrétní správní delikt lze uložit pokutu do 100.000,- Kč, jak vyplývá z ust. § 42b odst. 6 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb.

Významnou úlohu v činnosti Celní správy ČR pak představuje rovněž kontrolní vážení vozidel, prováděné hlídkami mobilního dohledu za pomoci mobilních vah. Tristní stav pozemních komunikací je dle mého názoru zpravidla zapříčiněn právě přetíženými nákladními vozidly, kamióny apod.

Povinnost nepřekročit při přepravě nákladu maximální přípustnou hmotnost vozidla a maximální přípustné hmotnosti na nápravu vozidla je stanovena ust. 52 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve

znění pozdějších předpisů²⁸⁹, avšak např. skutkové podstaty přestupků souvisejících s překročením přípustných hodnot po kontrolním vážení vozidla jsou vymezeny v ust. § 42a odst. 4 písm. a) až e) zákona č. 13/1997 Sb. V souvislosti s překročením přípustných hodnot zákon č. 13/1997 Sb. rovněž vymezuje skutkové podstaty správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob.

Nicméně jako příklad uvádím, že za přestupky na úseku kontrolního vážení vozidel lze uložit ve smyslu ust. § 42a odst. 7 písm. a), f), g) a h) zákona č. 13/1997 Sb. pokutu do 500.000,- Kč, pokutu v blokovém řízení do 30.000,- Kč (jde-li o přestupek podle odstavce 4 písm. a/, b/ a d/) nebo do 15.000,- Kč (jde-li o přestupek podle odstavce 4 písm. c/), a popř. též pokutu v příkazním řízení do 30.000,- Kč (jde-li o přestupek podle odstavce 4 písm. e/).

Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 56/2001 Sb.“)²⁹⁰

Dle ust. § 84 odst. 5 zákona č. 56/2001 Sb. mohou mj. celní úřady projednat přestupky podle § 83 odst. 1 písm. b) až d) zákona č. 56/2001 Sb. Přestupku se tak fyzická osoba dopustí např. tím, že jako provozovatel silničního motorového vozidla nebo přípojného vozidla:

- neumístí na vozidlo tabulku s registrační značkou (§ 83 odst. 1 písm. b/ zákona č. 56/2001 Sb.),
- provozuje vozidlo, které je technicky nezpůsobilé k provozu na pozemních komunikacích (§ 83 odst. 1 písm. d/ zákona č. 56/2001 Sb.).

V blokovém řízení lze za uvedené přestupky uložit pokutu do 5.000,- Kč, jak vyplývá z ust. § 83 odst. 2 věty poslední zákona č. 56/2001 Sb.

3.2 Pořádkové delikty

Pořádkové delikty byly na stránkách této diplomové práce zmíněny pouze v rámci kategorizace správních deliktů, aniž byly uvedeny podrobnosti o daném právním termínu.

²⁸⁹ Dostupné dne 18.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-361>

²⁹⁰ Dostupné dne 18.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-56>

Kindl uvádí, že **správní pořádkové delikty** se odlišují od jiných druhů správních deliktů svým objektem, tj. zájmem, který je sankcí chráněn. Kindl rovněž poukazuje na to, že objektem správního pořádkového deliktu je ochrana před porušováním povinností vyplývajících z procesních předpisů. Účelem postihu je pak prosadit nesplněné nebo porušené procesněprávní povinnosti.²⁹¹

Shrnutě, pořádkové delikty jsou zvláštním druhem správních deliktů, které zajišťují účel řízení, případně sankcionují porušení procesních povinností.²⁹² Celní orgány jsou pak oprávněny ukládat pořádkové pokuty podle následujících právních předpisů.

Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů²⁹³
(dále jen „zákon č. 552/1991 Sb.“)

Zákon č. 552/1991 Sb. upravuje kontrolní činnost orgánů zaměřenou na hospodaření s finančními a hmotnými prostředky České republiky a plnění povinností vyplývajících z obecně závazných předpisů nebo uložených na základě těchto předpisů.²⁹⁴

Ust. § 14 odst. 1 a 2 zákona č. 552/1991 Sb. ukládá kontrolovaným osobám jednak povinnost vytvořit základní podmínky k provedení kontroly (zejména povinnost poskytnout součinnost odpovídající oprávněním kontrolních pracovníků), a jednak povinnost v nezbytném rozsahu odpovídajícím povaze jejich činnosti a technickému vybavení poskytnout materiální a technické zabezpečení pro výkon kontroly.

Fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba nesplnila výše uvedené povinnosti, může kontrolní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 50.000,- Kč, jak vyplývá z ust. § 19 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb. Pořádkovou pokutu lze uložit i opakovaně, avšak úhrn takto uložených pořádkových pokut dle ust. § 19 odst. 2 téhož zákona nesmí přesáhnout částku 200.000,- Kč.

V návaznosti na cit. ust. zákona č. 552/1991 Sb. považuji za vhodné rovněž uvést, že obdobná ustanovení o povinnostech kontrolovaných osob jsou integrována i do některých dalších právních předpisů, jejichž výkon je v kompetenci Celní správy ČR, včetně navazující dispozice uložit pořádkovou pokutu v případě nesplnění daných povinností.

²⁹¹ Kindl, M. et al. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 250

²⁹² Služební předpis č. 34/2006, část čtvrtá

²⁹³ Dostupné dne 18.11.2013 na internetových stránkách: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-552>

²⁹⁴ čl. 25 odst. 1 Služebního předpisu č. 34/2006

Lze zmínit např. ust. § 127 odst. 2 celního zákona, dle kterého může být kontrolované osobě uložena pořádková pokuta, neumožní-li tato osoba celnímu úřadu zahájit a provést kontrolu po propuštění zboží.

Rovněž ust. § 31c odst. 1 zákona č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, uvádí, že celní úřad může uložit kontrolované osobě pořádkovou pokutu do 50.000,- Kč, jestliže neumožní celníkům plnit jejich úkoly související s výkonem dozoru podle zákona o ochraně spotřebitele nebo jim neposkytne potřebnou součinnost.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)

Pořádkovou pokutu až do výše 50.000,- Kč pak mohou mj. celní orgány uložit v souladu s ust. § 62 odst. 1 správního řádu tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje postup správního orgánu tím, že:

- a) se bez omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu,
- b) navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek,
- c) neuposlechne pokynu úřední osoby.

Pořádkovou pokutu lze rovněž uložit tomu, kdo učiní hrubě urážlivé podání, jak vyplývá z ust. § 62 odst. 2 správního řádu. Za hrubě urážlivé podání je nutno považovat takové podání, které závažným způsobem sníží vážnost, důstojnost a autoritu osoby, proti které bude směřováno. Může se jednat zpravidla o případy, kdy podání obsahuje vulgarismy, slovní či obrazové, nebo jiné zjevně amorální projevy.²⁹⁵

Prvním úkonem v řízení ve věci uložení pořádkové pokuty je vydání rozhodnutí a výše uložené pořádkové pokuty nesmí být v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení (ust. § 62 odst. 3 a 5 správního řádu).

Tolik k teoretické části diplomové práce, následuje část praktická spojená zejména s provedením výzkumu k problematice správního trestání.

²⁹⁵ čl. 26 odst. 4 Služebního předpisu č. 34/2006

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 VÝZKUM K PROBLEMATICE SPRÁVNÍHO TRESTÁNÍ

Zatímco I. část diplomové práce byla zejména zaměřena na teoretické poznatky související v širším, obecnějším vymezení s problematikou správního práva, v užším vymezení pak s problematikou správního trestání v kompetenci celních orgánů, II. část diplomové práce je orientována téměř výhradně na praktickou stránku předmětné problematiky s tím, že nosným pilířem praktické části této diplomové práce bude výzkum k problematice správního trestání, resp. prezentace výsledků dotazníkového šetření, které bylo v rámci uvedeného výzkumu provedeno.

4.1 Cíl výzkumu, metodika výzkumu

Celá diplomová práce je de facto zaměřena na problematiku správního trestání, **cílem výzkumu**, prováděného v rámci této diplomové práce, je v kontextu s dosud uvedenými poznatky poznání toho, jak vnímají roli Celní správy ČR v oblasti správního trestání:

- **klienti Celní správy ČR**, kteří byli (či by v budoucnu mohli být) sami adresáty sankcí ze strany celních orgánů, tedy celní deklaranti, speditéři, řidiči mezinárodní kamionové dopravy a též obchodní či obdobné společnosti, jejichž podnikání určitým způsobem souvisí s činností Celní správy ČR,
- sami **příslušníci Celní správy ČR**, tedy celníci, jejichž náplní práce je buď přímo projednávání případů správního trestání, nebo jejichž pracovní povinnosti s problematikou správního trestání úzce souvisí.

Pro dosažení výše uvedeného cíle výzkumu prováděného v rámci této diplomové práce jsem zvolil jednu ze základních kvantitativních metod získávání dat, a to **dotazník**.

Chráška s odkazem na P. Gavoru (2000) vymezuje dotazník jako „*způsob písemného kladení otázek a získávání písemných odpovědí*“ a samotný dotazník pak označuje za soustavu předem připravených a pečlivě formulovaných otázek, které jsou promyšleně seřazeny a na které dotazovaná osoba (respondent) odpovídá písemně.²⁹⁶

V duchu výše uvedené formulace jsem sestavil dva různé **anonymní** dotazníky – první dotazník pro výzkum cílený na klienty Celní správy ČR a druhý dotazník pro výzkum cílený na samotné celníky.

²⁹⁶ Chráška, M. *Metody pedagogického výzkumu – Základy kvantitativního výzkumu*. Praha: Grada Publishing, 2007, s. 163

S odkazem na Radvana jsem výzkumné otázky formuloval převážně jako **uzavřené** (nabízejí dvě nebo více alternativních odpovědí), z nichž respondenti vybranou odpověď označili křížkem. **Polozavřené** otázky²⁹⁷ pak byly položeny v dotazníku, adresovaném pro klienty Celní správy, a respondenti tak mohli na dvě otázky (bude na ně poukázáno při vyhodnocení výsledků výzkumu dále v textu této diplomové práce) odpovědět i jinak, než jen v rámci stanovených alternativních odpovědí.

Rovněž ke zvolené metodice výzkumu uvádím, že mojí snahou bylo sestavit oba dotazníky tak, aby obsahoval srozumitelné otázky, byl pro respondenta přehledný a nenáročný na vyplnění. A zároveň jsem usiloval o to, aby oba dotazníky byly s odkazem na Chrásku v maximálně možné míře **validní** (tj. zjišťovaly, co zjišťovat mají) a **reliabilní** (tj. aby spolehlivě a přesně zachytily zkoumané jevy)²⁹⁸.

Výše zmíněnou přehlednost a nenáročnost dotazníků jsem pak následně ocenil i já, když jsem dotazníky s odpověďmi respondentů zpracovával a hodnotil provedený výzkum.

Pro úplnost na závěr k metodice výzkumu uvádím, že o samotné struktuře dotazníků bude pojednáno v podkapitole zaměřené na samotné výsledky výzkumu a jejich analýzu.

4.2 Charakteristika respondentů a průběh výzkumu

U výzkumu zaměřeného na problematiku správního trestání představuje reprezentativní vzorek respondentů relativně problém, neboť ne každý běžný člověk či firma je či byla klientem Celní správy ČR. A pokud už dotyčné subjekty měly co do činění s celními orgány, nemusely nutně absolvovat správní řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku či správního deliktu a nemusela jim být nutně uložena sankce. Obdobné to je u samotných celníků. Ne každý, kdo nosí celnickou uniformu, má či měl v rámci své každodenní náplně práce co do činění s ukládáním sankcí.

Nicméně lze říci, že většina respondentů je určitým způsobem svázána s Celním úřadem pro Jihomoravský kraj, ať už se jedná o celníky působící na tomto celním úřadu nebo o naše klienty – celní jednatelství, zasilatelské organizace, spediční společnosti, s nimiž jsme jako celníci denně v kontaktu. Nicméně prakticky každého respondenta, jemuž jsem dotazník předal osobně či zaslal e-mailem, jsem požádal, aby v případě, že zná ve svém

²⁹⁷ Radvan, E., Vavřík, M. *Metodika psaní odborného textu a výzkum v sociálních vědách*. Brno: Institut mezioborových studií, 2009, s. 43

²⁹⁸ Chráska, M. *Metody pedagogického výzkumu – Základy kvantitativního výzkumu*. Praha: Grada Publishing, 2007, s. 163

okolí nějakou další osobu, která by případně mohla přispět k danému výzkumu, dotazník předal i oné dotčené osobě. Výsledky tedy nelze s určitostí teritoriálně vymezit, nicméně pro poznání toho, jak vnímají roli Celní správy ČR v oblasti správního trestání dotčené subjekty, snad bude provedený výzkum více než dostatečný.

Samotný výzkum probíhal v průběhu měsíce října 2013. Jak již bylo avizováno shora, část dotazníků jsem předal respondentům osobně, přičemž v několika případech jsem byl přítomen vyplnění dotazníku (zejména když jej vyplňovali kolegové celníci) a mohu říci, že vyplnění dotazníku jim zabralo pouze několik málo minut a s negativními ohlasy na konstrukci dotazníků jsem se nesetkal. Část dotazníků pak byla rozeslána e-mailem, jehož přílohou byl dotazník (buď pro klienta nebo příslušníka) ve formě dokumentu textového editoru WORD, který byl chráněn heslem tak, aby respondenti mohli zaškrtnout pouze „zaškrťovací políčka“, nikoliv nějak dále editovat samotný dotazník a měnit tak jeho strukturu. Konkrétní počty obdržených dotazníků (vč. dotazníků, které nebyly z důvodu neúplnosti odpovědí zahrnuty do výzkumu) budou uvedeny dále v podkapitole zaměřené na samotné výsledky výzkumu a jejich analýzu. Nyní následují hypotézy, které jsem pro daný výzkum stanovil.

4.3 Stanovení hypotéz

S ohledem na cíl výzkumu, tj. poznání toho, jak vnímají roli Celní správy ČR v oblasti správního trestání **klienti Celní správy ČR** a jak samotní **příslušníci Celní správy ČR**, jsem stanovil následující výzkumné hypotézy (H):

H1 – *Klienti Celní správy ČR a příslušníci Celní správy ČR se shodují v tom, že Celní správa ČR prostřednictvím nástrojů správního trestání dostatečným a efektivním způsobem hájí zákonem chráněné zájmy občanů ČR.*

H2 – *Více jak polovina dotazovaných klientů Celní správy ČR již byla za porušení právních předpisů Celní správou ČR sankcionována.*

H3 – *Alespoň polovina dotazovaných příslušníků Celní správy ČR považuje současné sankce, které v rámci správního trestání mohou uložit orgány Celní správy ČR, za vyhovující a dostatečně chránící společenské zájmy před pachateli přestupků a správních deliktů.*

H4 – Klienti Celní správy ČR a příslušníci Celní správy ČR podporují myšlenku rozšíření pravomocí Celní správy ČR při správním trestání i do dalších oblastí společenského života, např. při ochraně přírody či v souvislosti s potravinářským průmyslem.

4.4 Vyhodnocení výsledků výzkumu a jejich analýza

Jak je zřejmé z již shora uvedeného, výzkum provedený pro účely této diplomové práce byl zaměřen na dvě cílové skupiny respondentů – jednak na **klienty Celní správy ČR** a jednak na samotné **příslušníky Celní správy ČR**.

Dotazník pro klienty Celní správy ČR obsahuje úvod, ve kterém je respondent požádán o vyplnění dotazníku a seznámen s problematikou, na niž je dotazník zaměřen. Poté jsou položeny úvodní dotazy na pohlaví respondenta, jeho profesi (u tohoto dotazu figuruje jedna ze dvou jediných položených otázek v dotazníku pro klienty, kdy respondent mohl zaškrtnout odpověď „*Ostatní profese*“ a doplnit odpověď dle své reálné profese) a pracovní poměr. Následuje sedm výzkumných otázek k problematice správního trestání (jednou z nich je druhá položená otázka, kdy respondent mohl zaškrtnout odpověď „*Ano, jiná sankce*“ a doplnit onu jinou sankci) a poděkování za vyplnění dotazníku.

Celkem jsem obdržel 47 vyplněných dotazníků, nicméně čtyři dotazníky do výzkumu zahrnuté nebyly, neboť tyto čtyři dotazníky nebyly úplné, v těchto zmíněných dotaznících nebyly zodpovězeny všechny položené otázky. Vyhodnoceny tedy byly celkem **čtyřicet tři dotazníky**. Pro úplnost uvádím, že **dotazník pro klienty Celní správy ČR** (v dotazníku používána též zkratka „CS ČR“) je uveden v příloze P III.

Následují tedy zmíněné úvodní dotazy (pohlaví respondentů atd.), a poté následuje znění jednotlivých otázek, které figurovaly v dotazníku pro klienty Celní správy ČR, a odpovědi respondentů na jednotlivé otázky, zpracované do tabulky s počtem odpovědí, resp. do grafu, ve kterém je poměr odpovědí na jednotlivé otázky vyjádřen v procentech.

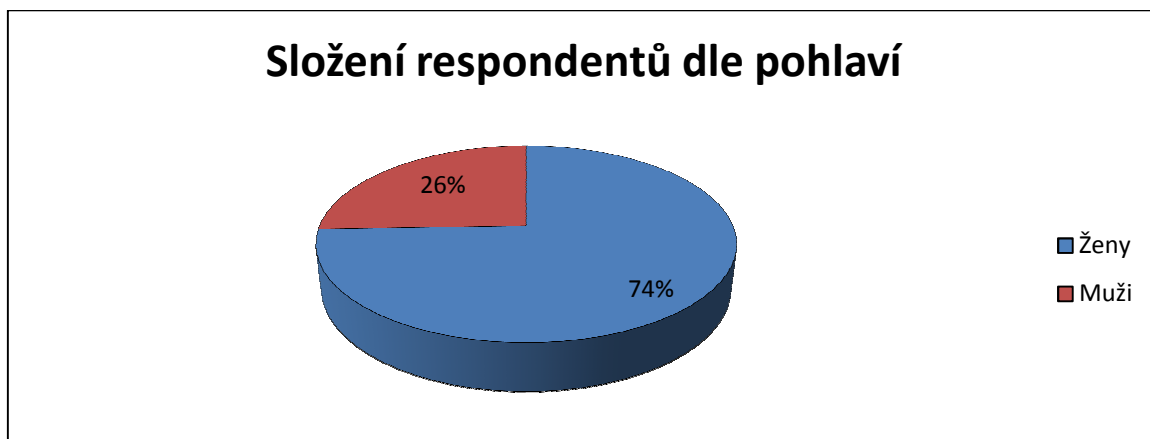
Pohlaví

Z níže uvedených odpovědí na tento úvodní dotaz je zřejmé, že mezi respondenty – klienty dominovaly ženy.

Tabulka č. 1

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ženy	32
Muži	11

Graf č. 1



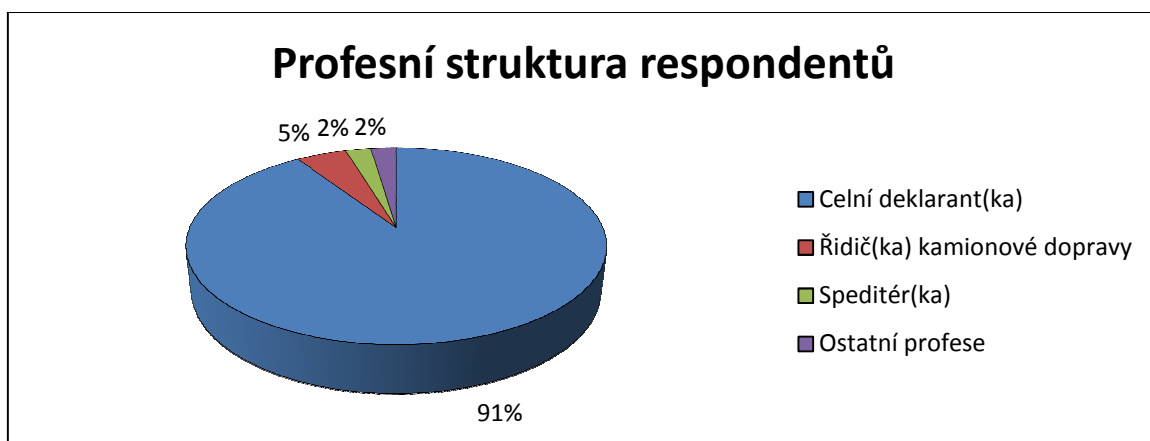
Profese

Co se týká profesní struktury respondentů, zde nad všemi ostatními profesemi výrazně převažovala profese celního deklaranta. U této již avizované polozavřené otázky v jednom případě figurovala odpověď „Ostatní profese“, přičemž respondent se v daném případě označil za „odborného pracovníka pro celní a certifikační záležitosti“.

Tabulka č. 2

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Celní deklarant(ka)	39
Řidič(ka) kamionové dopravy	2
Speditér(ka)	1
Ostatní profese	1

Graf č. 2



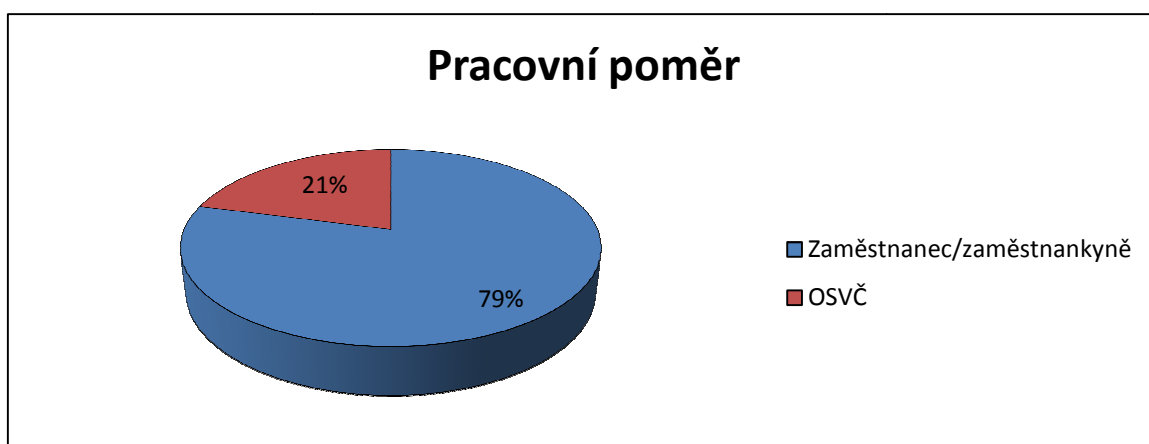
Pracovní poměr

V rámci daného výzkumu mezi respondenty – klienty Celní správy ČR dominovaly osoby v zaměstnaneckém poměru, podnikajících fyzických osob bylo téměř čtyřikrát méně.

Tabulka č. 3

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Zaměstnanec/zaměstnankyně	34
OSVČ	9

Graf č. 3



Otázka č. 1

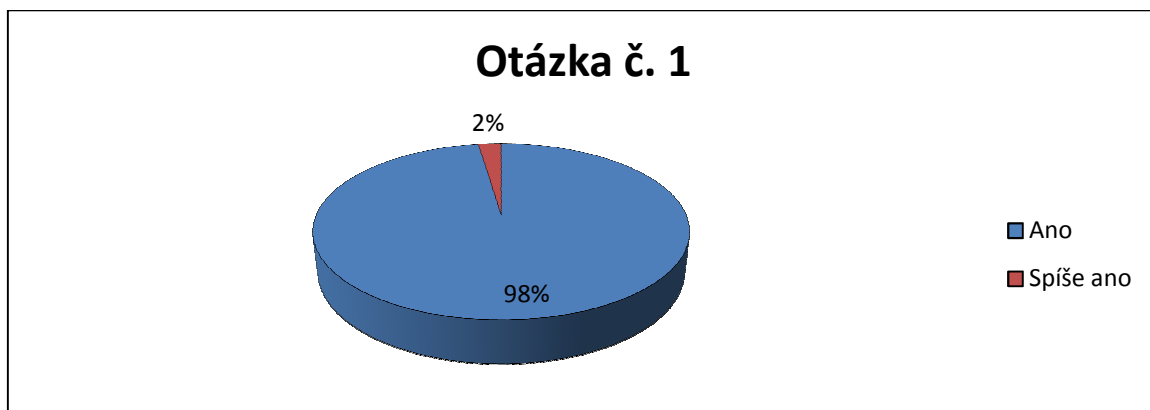
CS ČR se mimo jiné zabývá projednáváním přestupků fyzických osob a správních deliktů podnikajících fyzických osob a právnických osob ve správním řízení a případné viníky trestá sankcemi, např. pokutou. Je Vám tato skutečnost známa?

Ze struktury odpovědí je zřejmé, že klienti Celní správy ČR jsou velmi dobře obeznámeni s rolí této organizace jako správního orgánu ve věcech projednávání (obecně) správních deliktů a případného trestání sankcemi.

Tabulka č. 4

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ano	42
Spíše ano	1
Spíše ne	-
Ne	-
Nevím	-

Graf č. 4



Otázka č. 2

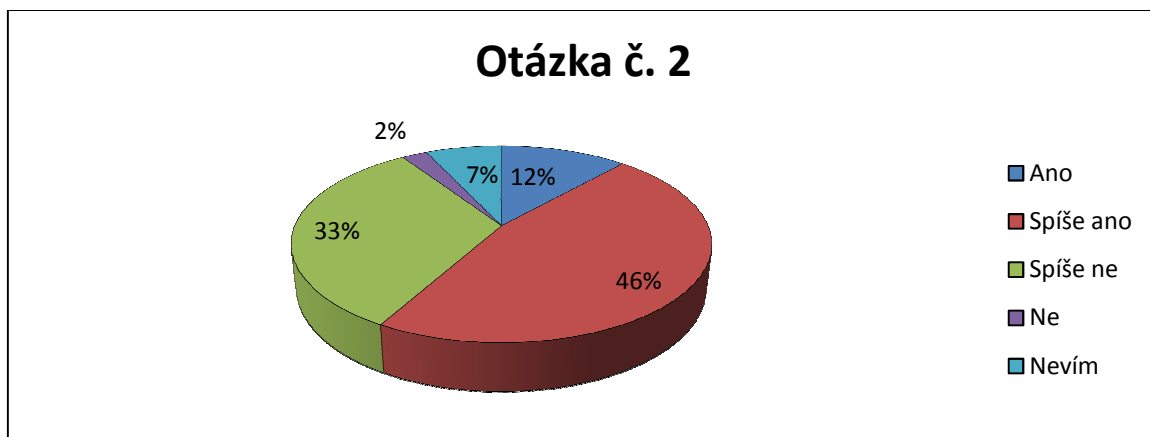
Myslíte si, že CS ČR prostřednictvím různých sankcí, ukládaných ve správním řízení uvedeným subjektům, dostatečným způsobem chrání zájmy občanů České republiky?

Na tuto otázku již nejsou odpovědi jednoznačné, 12 % respondentů souhlasí bez výhrad, 46 % respondentů spíše souhlasí s tvrzením obsaženým v textu otázky, 33 % spíše nesouhlasí, 2 % kategoricky nesouhlasí a 7 % respondentů neví.

Tabulka č. 5

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ano	5
Spíše ano	20
Spíše ne	14
Ne	1
Nevím	3

Graf č. 5



Otázka č. 3

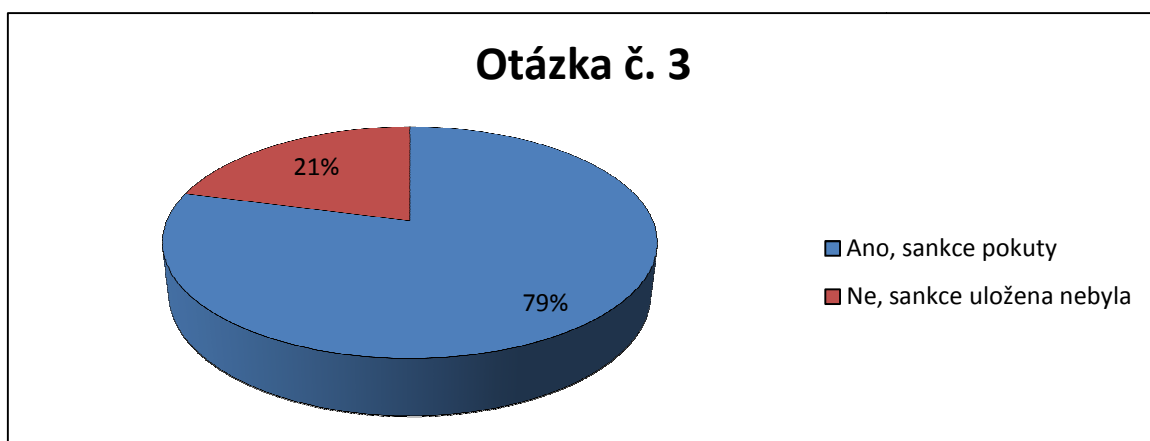
Byla Vám, popř. společnosti, ve které pracujete, popř. subjektům, které jste Vy, popř. společnost, ve které pracujete, zastupoval/a, v minulosti CS ČR uložena ve správním řízení nějaká sankce?

Z uvedených odpovědí a jejich procentuálního poměru je zřejmé, že 79 % respondentů přiznává sankci, jež jim byla uložena Celní správou ČR. 21 % respondentů sankcionováno nebylo.

Tabulka č. 6

<i>Varianty odpovědí</i>	<i>Počet respondentů</i>
Ano, sankce pokuty	34
Ano, jiná sankce	-
Ne, sankce uložena nebyla	9

Graf č. 6

**Otázka č. 4**

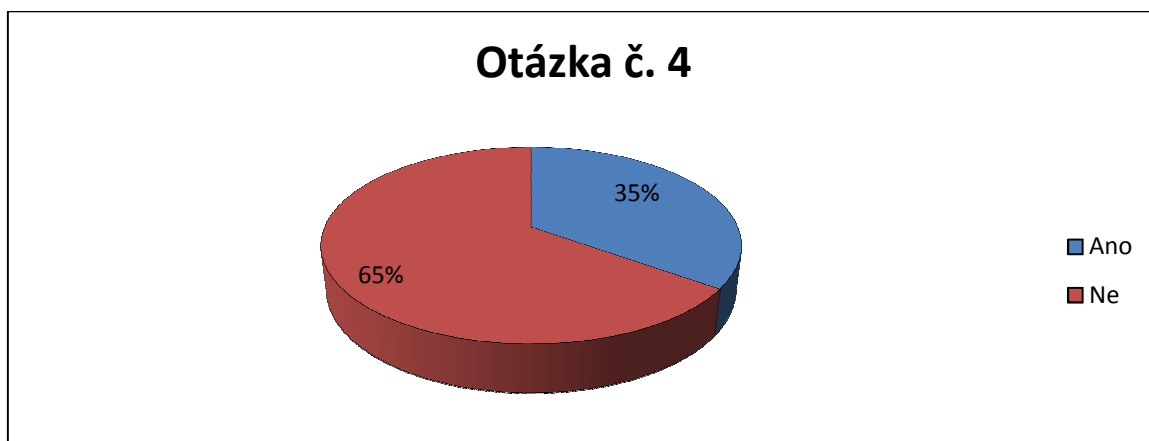
Byl jste Vy, popř. společnost, ve které pracujete, popř. subjekty, které jste Vy nebo společnost, ve které pracujete, zastupoval/a, opakovaně trestán/a/y ze strany CS ČR pokutou ve správním řízení?

Z odpovědí uvedených na tuto otázku de facto vyplývá, že 35 % respondentů lze označit za tzv. recidivisty, neboť jim byla sankce pokuty za porušení právních předpisů uložena Celní správou ČR opakovaně.

Tabulka č. 7

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ano	15
Ne	28

Graf č. 7



Otázka č. 5

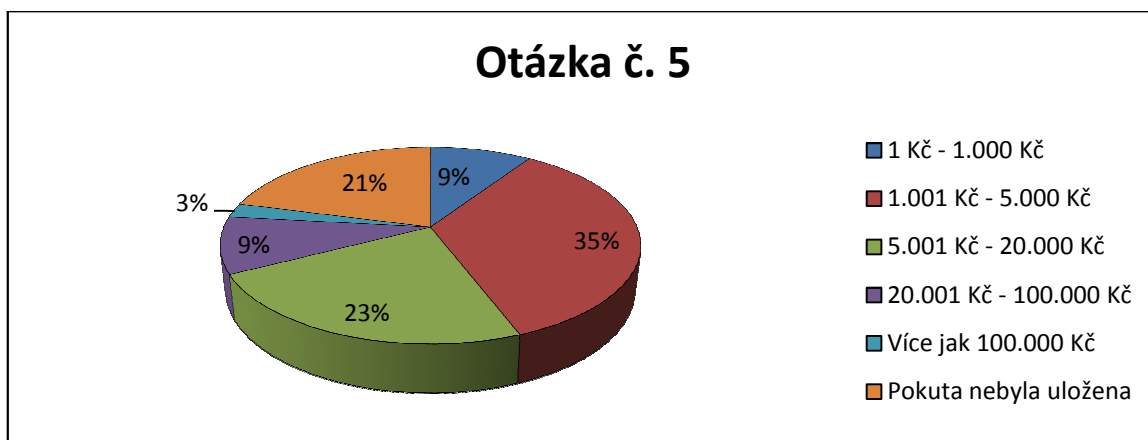
Můžete uvést nejvyšší hodnotu pokuty, která byla Vám, popř. společnosti, ve které pracujete, popř. subjektům, které jste Vy nebo společnost, ve které pracujete, zastupoval/a, v minulosti CS ČR uložena ve správním řízení?

Ze struktury odpovědí na tuto otázku lze usuzovat, že přestupky či správní delikty, za které byly respondentům (popř. jejich zaměstnavatelům či klientům, jež zastupovali) uloženy pokuty, vykazovaly vesměs nižší společenskou nebezpečnost, soudě podle toho, že nejčastěji byly Celní správou ČR uloženy za protiprávní jednání pokuty v rozmezí 1.001 Kč – 5.000 Kč, resp. 5.001 Kč – 20.000,- Kč. Úplná struktura odpovědí na otázku č. 5 je zřejmá z tabulky č. 8, procentuální podíl jednotlivých odpovědí pak v grafu č. 8.

Tabulka č. 8

Varianty odpovědí	Počet respondentů
1 Kč – 1.000 Kč	4
1.001 Kč – 5.000 Kč	15
5.001 Kč – 20.000 Kč	10
20.001 Kč – 100.000 Kč	4
Více jak 100.000 Kč	1
Pokuta nebyla uložena	9

Graf č. 8



Otázka č. 6

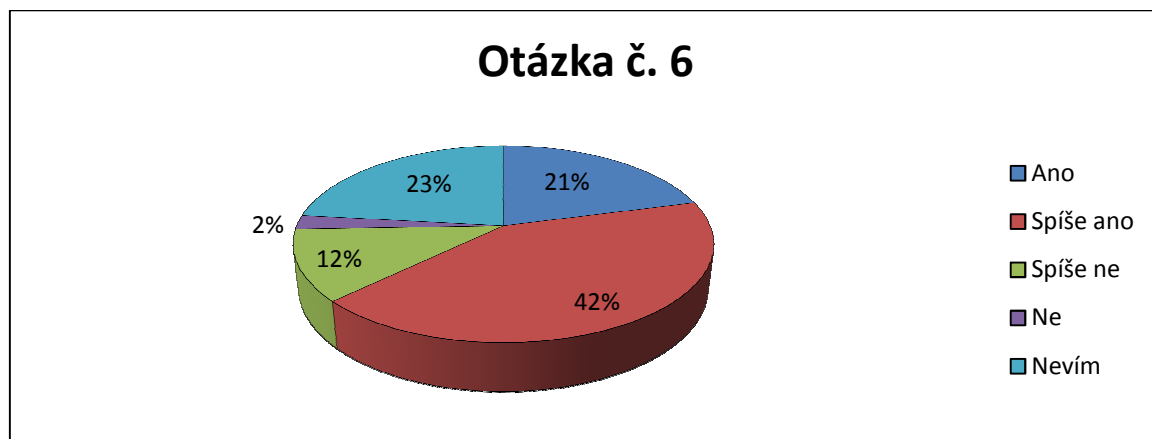
Domníváte se, že postup příslušníků CS ČR ve správním řízení, ve kterém byla Vám, popř. společnosti, ve které pracujete, popř. subjektům, které jste Vy nebo společnost, ve které pracujete, zastupoval/a, uložena pokuta, byl objektivní, nezaujatý a vždy v souladu s příslušnými právními předpisy?

Tato otázka byla koncipována zejména za účelem zjištění, zda celní orgány vždy postupují vůči klientům v souladu se zásadou zákonnosti a vnímají přístup celníků sami klienti Celní správy ČR. Z odpovědí respondentů je zřejmé, že přístup celních orgánů k problematice správního trestání je více objektivní, nezaujatý a v souladu s příslušnými právními předpisy, nicméně část respondentů (byť statisticky méně zastoupená) zastává názor spíše opačný, což hodnotím jako varovný signál pro nás, celníky.

Tabulka č. 9

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ano	9
Spíše ano	18
Spíše ne	5
Ne	1
Nevím	10

Graf č. 9



Otázka č. 7

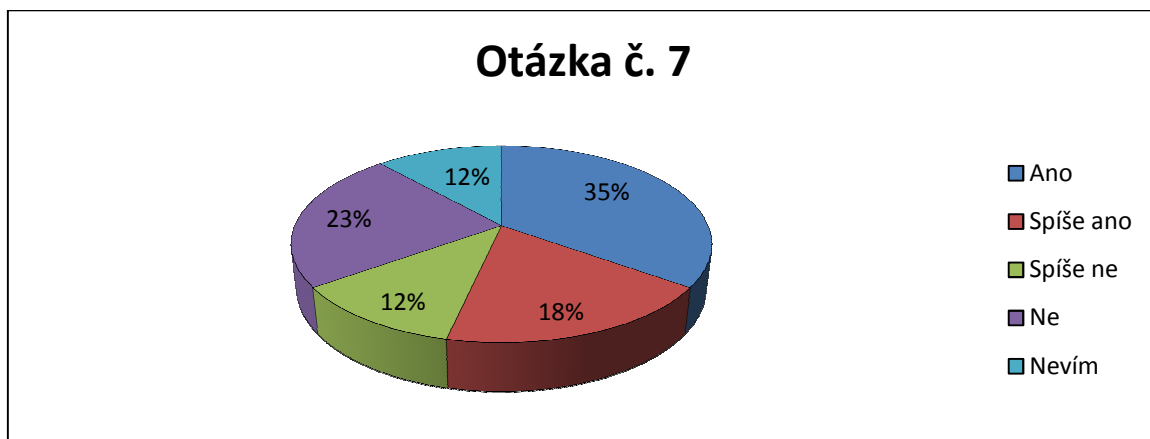
Myslíte si, že je žádoucí, aby pravomoci CS ČR obecně a též v problematice správního trestání mohly být dále rozšířeny, např. do oblasti ochrany životního prostředí či v souvislosti s potravinářským průmyslem?

Tato otázka si kladla za cíl zjistit, jak respondenti – klienti Celní správy ČR hodnotí případné rozšíření pravomocí této organizace (vč. rozšíření pravomocí v rámci správního trestání) do nových oblastí společenského života. Ukázalo se, že respondenti vnímají tuto možnost dalšího uplatnění celních orgánů vesměs pozitivně (odpověď „Ano“ – 35 %, odpověď „Spíše ano“ – 18 %), nicméně 12 % respondentů je spíše proti dalšímu rozšiřování pravomocí Celní správy ČR a 23 % respondentů pak tuto možnost kategoricky zamítá. Variantu odpovědi „Nevím“ pak zvolilo 12 % respondentů.

Tabulka č. 10

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ano	15
Spíše ano	8
Spíše ne	5
Ne	10
Nevím	5

Graf č. 10



Dotazník pro příslušníky Celní správy ČR rovněž obsahuje úvod, ve kterém je respondent požádán o vyplnění dotazníku a seznámen s problematikou, na niž je dotazník zaměřen. Poté jsou položeny úvodní dotazy na pohlaví respondenta a jeho služební zařazení. Následuje šest výzkumných otázek k problematice správního trestání a poděkování za vyplnění dotazníku.

Celkem jsem obdržel 46 vyplněných dotazníků, přičemž v žádném z nich jsem neshledal případnou vadu. Vyhodnoceno tedy bylo celkem **čtyřicet šest dotazníků**. Pro úplnost uvádím, že **dotazník pro příslušníky Celní správy ČR** (v dotazníku používána rovněž zkratka „CS ČR“) je uveden v příloze P IV.

Následují tedy zmíněné úvodní dotazy (pohlaví respondentů a jejich služební zařazení), a poté následuje znění jednotlivých otázek, které figurovaly v dotazníku pro příslušníky Celní správy ČR, a odpovědi respondentů na jednotlivé otázky, zpracované do tabulky s počtem odpovědí, resp. do grafu, ve kterém je poměr odpovědí na jednotlivé otázky vyjádřen v procentech.

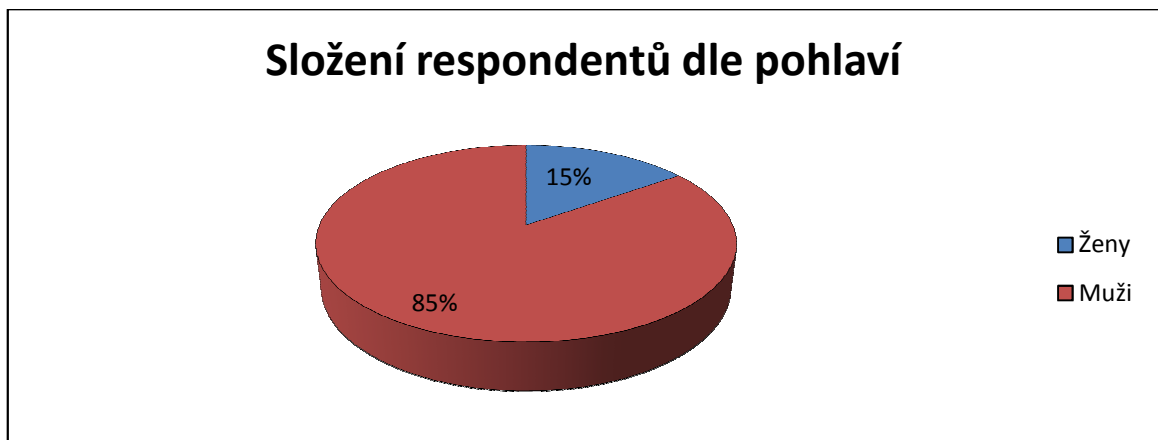
Pohlaví

Na rozdíl od klientů Celní správy ČR, kde na různých pozicích dominovaly ženy, problematika správního trestání je mezi celními úředníky spíše doménou mužů než žen.

Tabulka č. 11

<i>Varianty odpovědí</i>	<i>Počet respondentů</i>
Ženy	7
Muži	39

Graf č. 11



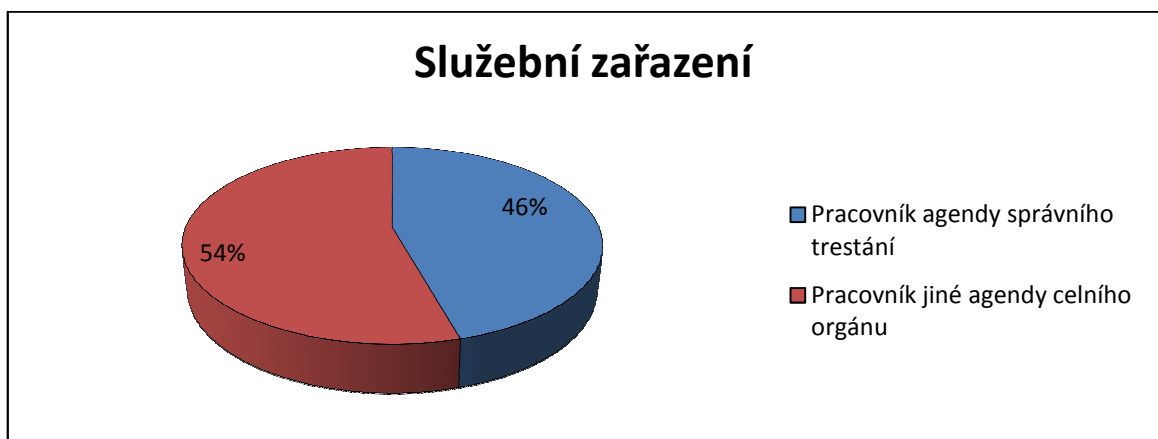
Služební zařazení

Jak je zřejmé z níže uvedených dat, ve výzkumu měli mírnou většinu respondenti jiných agend celních orgánů před respondenty agendy správního trestání.

Tabulka č. 12

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Pracovník agendy správního trestání	21
Pracovník jiné agendy celního úřadu	25

Graf č. 12



Otázka č. 1

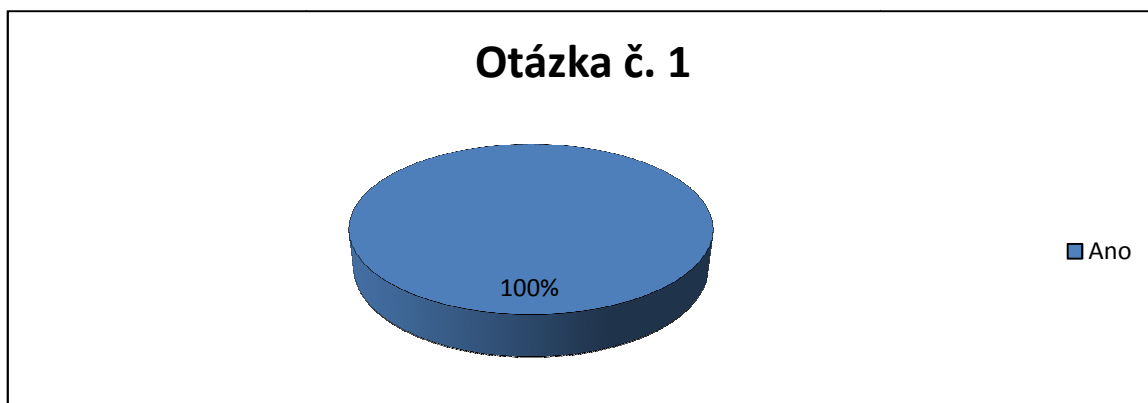
CS ČR se mimo jiné zabývá projednáváním přestupků fyzických osob a správních deliktů podnikajících fyzických osob a právnických osob ve správním řízení a případné viníky trestá sankcemi, např. pokutou. Je Vám tato skutečnost známa?

Blíže rozebírat strukturu odpovědí respondentů není v daném případě na místě, data uvedená níže v tabulce č. 13, resp. v grafu č. 13, hovoří dle mého názoru za vše.

Tabulka č. 13

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ano	46
Spíše ano	-
Spíše ne	-
Ne	-
Nevím	-

Graf č. 13

**Otázka č. 2**

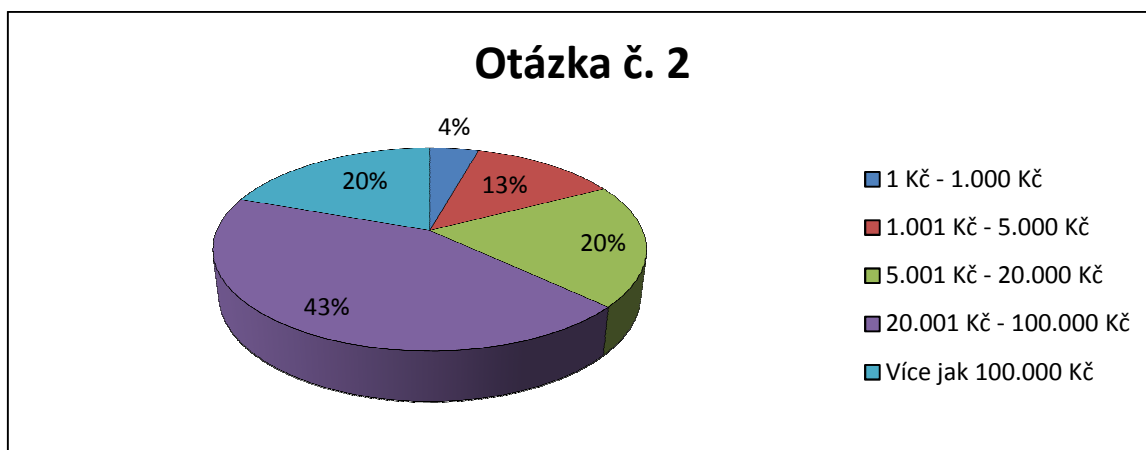
Můžete uvést nejvyšší hodnotu pokuty, popř. blokové pokuty, kterou jste jako pracovník agendy správního trestání, resp. pracovník jiné agendy celního orgánu, uložil subjektu, který se dopustil protiprávního jednání proti celním, popř. jiným právním předpisům?

Jak je zřejmé ze struktury odpovědí, celní úředníci ukládali spíše pokuty ve vyšších částkách. Pokutu nad 100.000 Kč uložilo 20 % respondentů a pokutu v rozmezí 20.001 Kč – 100.000,- Kč uložilo plných 43 % respondentů. Ostatní respondenti uložili pokuty v nižších částkách, jak je zřejmé z tabulky č. 14, resp. z grafu č. 14.

Tabulka č. 14

<i>Varianty odpovědí</i>	<i>Počet respondentů</i>
1 Kč – 1.000 Kč	2
1.001 Kč – 5.000 Kč	6
5.001 Kč – 20.000 Kč	9
20.001 Kč – 100.000 Kč	20
Více jak 100.000 Kč	9

Graf č. 14



Otázka č. 3

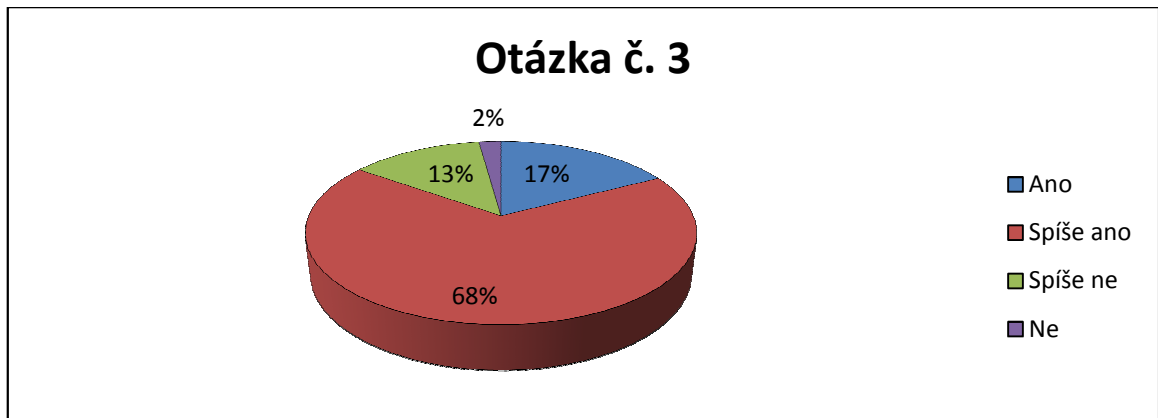
Myslíte si, že CS ČR prostřednictvím sankcí, zejména pokut, propadnutí zboží apod., ukládaných ve správním řízení výše uvedeným subjektům, dostatečným způsobem chrání zájmy občanů České republiky?

Odpověď respondentů na tuto otázku byla vesměs kladná, jak je zřejmé ze struktury odpovědí, uvedených dále v tabulce č. 15, resp. v grafu č. 15.

Tabulka č. 15

<i>Varianty odpovědí</i>	<i>Počet respondentů</i>
Ano	8
Spíše ano	31
Spíše ne	6
Ne	1
Nevím	-

Graf č. 15



Otázka č. 4

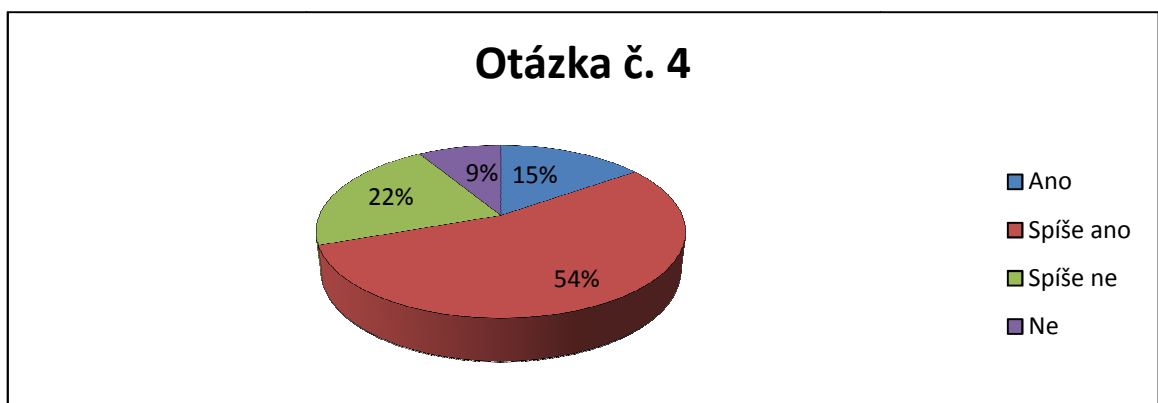
Považujete obecně stávající sankce, jejich strukturu a výši, za natolik dostatečné, aby chránily zákonem chráněné společenské zájmy před pachateli přestupků a správních deliktů, alespoň co se týká problematiky celnictví a činností s CS ČR souvisejících?

Většina respondentů souhlasí s tvrzením uvedeným v otázce č. 4, nicméně dle mého názoru relativně velký počet respondentů má názor spíše opačný.

Tabulka č. 16

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ano	7
Spíše ano	25
Spíše ne	10
Ne	4
Nevím	-

Graf č. 16



Otázka č. 5

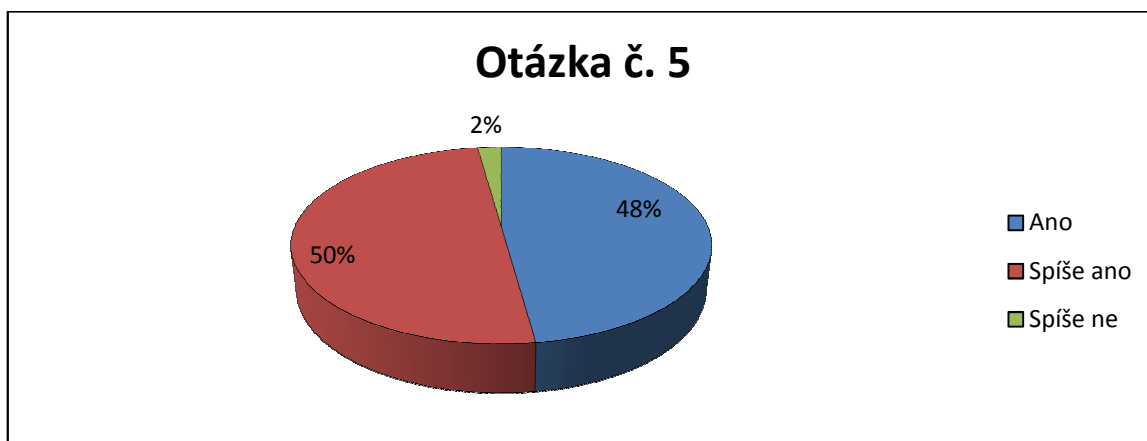
Domníváte se, že postup příslušníků CS ČR ve správním řízení a při správním řízení je vždy objektivní, nezaujatý a vždy v souladu s příslušnými právními předpisy?

Jak vyplývá ze struktury odpovědí na tuto otázku, respondenti – příslušníci Celní správy ČR sami sebe v drtivé většině (až na tu jedinou výjimku) vnímají jako objektivní, nezaujaté, kteří vždy jednají v souladu s příslušnými právními předpisy. V konfrontaci s názory klientů na přístup celních orgánů nezbyvá než konstatovat, že každá ze stran hodnotí přístup celních orgánů ve správním řízení jinak.

Tabulka č. 17

<i>Varianty odpovědí</i>	<i>Počet respondentů</i>
Ano	22
Spíše ano	23
Spíše ne	1
Ne	-
Nevím	-

Graf č. 17

**Otázka č. 6**

Myslíte si, že je žádoucí, aby pravomoci CS ČR obecně a též v problematice správního trestání mohly být dále rozšířeny, např. do oblasti ochrany životního prostředí či v souvislosti s potravinářským průmyslem?

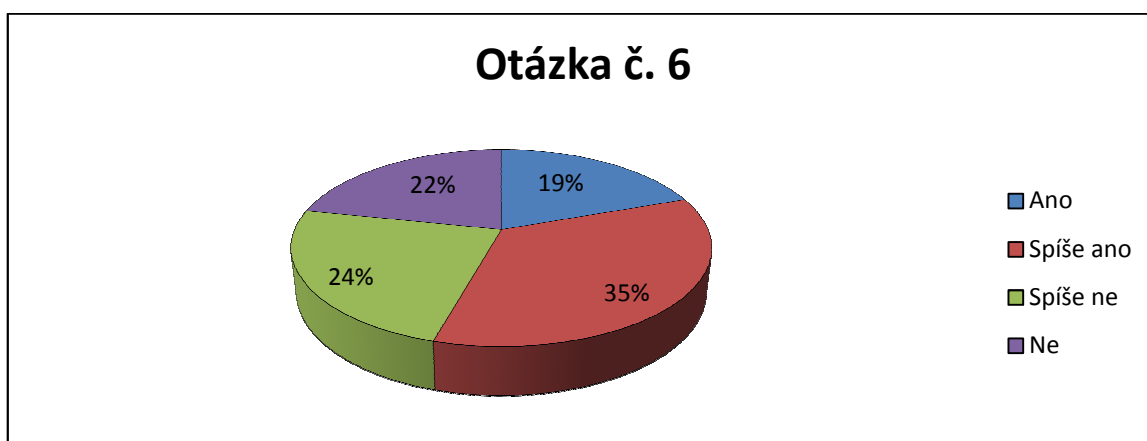
Tato otázka si kladla za cíl zjistit, jak respondenti – příslušníci Celní správy ČR hodnotí případné rozšíření pravomocí této organizace (vč. rozšíření pravomocí v rámci správního

trestání) do nových oblastí společenského života. Ukázalo se, že jen mírná nadpoloviční většina respondentů vnímá tuto možnost dalšího uplatnění vlastní organizace spíše pozitivně (odpověď „Ano“ – 19 %, odpověď „Spíše ano“ – 35 %), nicméně 24 % respondentů je spíše proti dalšímu rozšiřování pravomocí Celní správy ČR a 22 % respondentů pak tuto možnost kategoricky zamítá.

Tabulka č. 18

Varianty odpovědí	Počet respondentů
Ano	9
Spíše ano	16
Spíše ne	11
Ne	10
Nevím	-

Graf č. 18



Po dílčím vyhodnocení a zpracování dotazníků nezbyvá na závěr praktické části diplomové práce, než přistoupit k vyhodnocení výše stanovených hypotéz. A tyto hypotézy na základě zjištěných výsledků výzkumu s odkazem na Radvana buď potvrdit (verifikovat) nebo vyvrátit (falsifikovat).²⁹⁹

Hypotéza H1 – klienti Celní správy ČR a příslušníci Celní správy ČR se shodují v tom, že Celní správa ČR prostřednictvím nástrojů správního trestání dostatečným a efektivním způsobem hájí zákonem chráněné zájmy občanů ČR – se dle mého názoru **potvrdila**, neboť pozitivně hodnotí úlohu Celní správy ČR v oblasti hájení zákonem chráněných zájmů

²⁹⁹ Radvan, E., Vavřík, M. *Metodika psaní odborného textu a výzkum v sociálních vědách*. Brno: Institut mezioborových studií, 2009, s. 39

občanů ČR jak nadpoloviční většina klientů Celní správy ČR (odpověď „Ano“ zvolilo 12 % respondentů, odpověď „Spíše ano“ zvolilo 46 % respondentů), tak nadpoloviční většina samotných celníků (odpověď „Ano“ zvolilo 17 % respondentů, odpověď „Spíše ano“ zvolilo 68 % respondentů).

Hypotéza H2 – *více jak polovina dotazovaných klientů Celní správy ČR již byla za porušení právních předpisů Celní správou ČR sankcionována* – **se rovněž potvrdila**, neboť dle výsledků dotazníkového šetření plným 79 % respondentů již byla Celní správou uložena sankce pokuty.

Hypotéza H3 – *alespoň polovina dotazovaných příslušníků Celní správy ČR považuje současné sankce, které v rámci správního trestání mohou uložit orgány Celní správy ČR, za vyhovující a dostatečně chránící společenské zájmy před pachateli přestupků a správních deliktů* – **se dle mého názoru rovněž potvrdila**, neboť současné sankce, které v rámci správního trestání mohou uložit orgány Celní správy ČR, vnímá jako vyhovující a dostatečně chránící společenské zájmy před pachateli přestupků a správních deliktů nadpoloviční většina příslušníků Celní správy ČR (odpověď „Ano“ zvolilo 15 % respondentů, odpověď „Spíše ano“ zvolilo 54 % respondentů).

Hypotéza H4 – *klienti Celní správy ČR a příslušníci Celní správy ČR podporují myšlenku rozšíření pravomocí Celní správy ČR při správním trestání i do dalších oblastí společenského života, např. při ochraně přírody či v souvislosti s potravinářským průmyslem* – **se dle mého názoru taktéž potvrdila**, neboť myšlenku rozšíření pravomocí Celní správy ČR při správním trestání i do zmíněných oblastí společenského života z globálního hlediska vítají jak klienti Celní správy ČR (odpověď „Ano“ zvolilo 35 % respondentů, odpověď „Spíše ano“ zvolilo 18 % respondentů), tak samotní celníci (odpověď „Ano“ zvolilo 19 % respondentů, odpověď „Spíše ano“ zvolilo 35 % respondentů). Nicméně je třeba na rovinu říci, že jak u klientů, tak u celníků, se jedná jen o mírnou převahu respondentů, kteří jsou pro rozšíření pravomocí Celní správy ČR. Myšlenka formulovaná v hypotéze H4 tedy má i nemalé množství oponentů, jak mezi klienty Celní správy ČR, tak mezi samotnými celníky.

Tolik k výzkumu problematiky správního trestání v kompetenci celních orgánů, provedenému v rámci praktické části této diplomové práce.

ZÁVĚR

Na stránkách této diplomové práce, jejíž rozsah je v konečném důsledku pro mě samotného překvapením, bylo pojednáno o správním trestání jako o jedné z kompetencí v rámci činnosti Celní správy ČR. Vráťím-li se ke zmíněnému rozsahu diplomové práce, je třeba říci, že nebylo dle mého názoru možné psát o jedné z kompetencí Celní správy ČR a nezmínit historii celnictví, které plní svoje úkoly v lidské společnosti již po tisíciletí. Stejně tak dle mého názoru nebylo možné pojednávat o správním trestání, aniž by bylo zmíněno to obecné o správním právu či správním řízení.

Vlastně jsem si až při samotné realizaci diplomové práce uvědomil, jak velice je správní právo, resp. samotné správní trestání, rozsáhlým komplexem právních principů, právních zásad, odborných termínů. A musím dát za pravdu za pravdu jednomu z výše uvedených autorů odborných publikací na dané téma, který uvedl, že správní právo není právem jednoho právního předpisu, avšak „právním meteoritem“, který se v rámci právního systému rozpadl na desítky, možná stovky zákonů a vyhlášek.

Ohlédnou-li se zpět, musím říci, že jsem si dané téma zvolil s ohledem na relativní znalost dané problematiky, déle než šestiletou praxi v agendě správního trestání, nicméně pokud bych si obdobné téma volil znovu, uvážil bych např. užší zaměření daného tématu. Napadá mě v této souvislosti třeba problematika správního trestání pouze ve věcech přestupků a správních deliktů podle celního zákona, pojednával bych tedy v podstatě o tom, čemu jsem jako celník stále nejbližší.

V kontextu s výše uvedeným je rovněž třeba uvést, že nepovažuji tuto diplomovou práci za dokonalou, nicméně mým záměrem bylo mj. poskytnout určitý přehled o problematice správního trestání, nikoliv podrobnou publikaci, a ve smyslu uvedeného záměru jsem celkem spokojen, byť za cenu určité redukce, ať už v pasáži věnované čistě teorii správního práva, správního řízení a správního trestání, tak zejména v pasáži zaměřené na jednotlivé zákony zmocňující Celní správu ČR k výkonu správního trestání v různých oblastech společenského života. Zastávám však názor, že doslovně citovat znění zákonů včetně všech skutkových podstat přestupků a správních deliktů není nezbytně nutné a pro ilustraci uvedené příklady považuji za dostačující, byť se tak přehled dotčených zákonů jeví jako nekompletní.

Za přínosný pak hodnotím výzkum provedený v rámci diplomové práce, byť si uvědomuji, že respondentů nebylo mnoho, a výsledky tak sotva mohou postihnout danou problematiku

v globálnějším měřítku. Nicméně výsledky výzkumu ukazují na to, že jak klienti, tak příslušníci Celní správy ČR nepovažují problematiku správního trestání za věc nepodstatnou, spíše naopak.

Z lidského hlediska pak zejména oceňuji ochotu zpravidla velice zaneprázdněných respondentů (ať už klientů Celní správy ČR, tak mých kolegů celníků), se kterou si našli čas na zodpovězení dotazníku. Některé klienty i kolegy jsem s dotazníkem obcházel osobně, takže jsem se s mnoha známými viděl i po delší době, tudíž přínos provedeného dotazníkového šetření vidím sám pro sebe i v tom, že mi v rámci snahy o dosažení vyššího stupně vzdělání de facto umožnil navštívit staré známé a přátele, na což při běžném hektickém pracovním vytížení čas nezbývá.

Nemohu předjímat, jakým způsobem budou pohlížet na tuto diplomovou práci kompetentní osoby (a jak ji případně ohodnotí), avšak pro mě samotného měla tato diplomová práce přínos až nečekaný, zejména co se týká kvantity ucelených informací o daném tématu, které jsem v průběhu realizace této diplomové práce získal a které mi výrazně rozšířily moje vlastní právní vědomí.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Právní předpisy

1. Zákon č. 17/2012, o Celní správě ČR, ve znění pozdějších předpisů.
2. Zákon č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.
9. Zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití, ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin), ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti a o změně zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon 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.
13. Zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
15. Zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

16. Zákon č. 228/2005 Sb., o kontrole obchodu s výrobky, jejichž držení se v České republice omezuje z bezpečnostních důvodů, a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
17. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
18. Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
19. Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
20. Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.
21. Vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého zisku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů.

Interní předpis

22. Služební předpis č. 34/2006 – Postup celních orgánů při správním trestání (správní a pořádkové delikty).

Literatura

23. BENEŠ, J. *Finanční stráž československá 1918 – 1938*. 1. vyd. Dvůr Králové nad Labem: Ing. Jan Škoda, 2005, 184 s. ISBN 80-86011-29-1.
24. BLAŽEK, P. *Správní trestání v kontextu demokratického státu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1996, 120 s. ISBN 80-210-1385-0.
25. BOGUSZAK, J., ČAPEK, J. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: CODEX, 1997, 259 s. ISBN 80-85963-38-8.
26. BRODESSER, S. et al. *Celnictví v Československu – minulost a přítomnost*. 1. vyd. Praha: Naše vojsko, 1982, 360 s. ISBN 28-034-82.
27. ČERNÝ, J. et al. *Přestupkové řízení – Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 7. vyd. Praha: Linde, a.s. 2003, 664 s. ISBN 80-7201-401-3

28. ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo – Komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 10. vyd. Praha: Linde, a.s. 2003, 473 s. ISBN 80-7201-397-1
29. HARVÁNEK, J. et al. *Teorie práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, 342 s. ISBN 80-210-1791-0.
30. HENDRYCH, D. et al. *Právní slovník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, 1320 s. ISBN 80-7179-740-5.
31. HENDRYCH, D. et al. *Správní právo – obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-80-7179-254-3.
32. HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s. 2009, 232 s. ISBN 978-80-7357-458-1.
33. HOETZEL, J. *Československé správní právo – část všeobecná*. Praha: Melantrich a.s., 1934, 455 s.
34. HOLUB, O. *Rovnice řešená zradou*. 2. vyd. Praha: Naše vojsko, 1983, 376 s. ISBN 28-017-83.
35. HOLUB, O. *Stůj! Finanční stráž!* 1. vyd. Praha: Naše vojsko, 1987, 272 s. ISBN 28-103-87.
36. HORZINKOVÁ, E., ČECHMÁNEK, B. *Přestupky a správní trestání*. 4. vyd. Praha: EUROUNION, s.r.o. 2008, 311 s. ISBN 978-80-7317-069-1.
37. HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 233 s. ISBN 978-80-7380-263-9.
38. CHRÁSKA, M. *Metody pedagogického výzkumu – Základy kvantitativního výzkumu*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2007, 265 s. ISBN 80-247-1369-1
39. KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. 1. vyd. Ostrava: Montanex, a.s. 2004, 303 s. ISBN 80-7225-139-2.
40. KINDL, M. et al. *Základy správního práva*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 327 s. ISBN 80-7380-011-X
41. KRNÁČ, J. et al. *Veřejná správa a regionální rozvoj*. 1. vyd. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 2008, 250 s. ISBN 978-80-8883-695-5.
42. MAREK, J. *Hraničářská kalvárie*. 1. vyd. Cheb: Svět křídel, 2004, 340 s. ISBN 80-86808-10-6.

43. MAREK, J. *Smrt v celním pásmu*. 1. vyd. Cheb: Svět křídél, 2000, 224 s. ISBN 80-85280-67-1.
44. MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, 112 s. ISBN 80-7079-407-0.
45. MATES, P. et al. *Veřejné sbory*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s. 2011, 384 s. ISBN 978-80-7357-572-4.
46. MATES, P. et al. *Základy správního práva trestního*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2000, 160 s. ISBN 80-7179-224-1.
47. MATOUŠEK, P., SABELOVÁ, L. *Clo*. 1. vyd. Praha: ASPI, a.s. 2007, 496 s. ISBN 978-80-7357-263-1.
48. MERKL, A. *Obecné právo správní*. Praha, Brno: ORBIS, 1932, 226 s.
49. NEVYHOŠTĚNÝ, J. *Financem na Podkarpatské Rusi*. 1. vyd. Praha: Codyprint, 2002, 200 s. ISBN 80-902964-3-2.
50. POLIÁN, M. *Organizace a činnost veřejné správy*. 1. vyd. Praha: PROSPEKTUM, s.r.o. 2001, 432 s. ISBN 80-7175-098-0
51. POLIÁN, M. *Správní právo hmotné (výťah ze zvláštní části)*. 1. vyd. Praha: PROSPEKTRUM spol. s r.o. 1998, 304 s. ISBN 80-7175-069-7.
52. POMAHAČ, R. *Evropské veřejné právo*. 1. vyd. Praha: ASPI Publishing, s.r.o. 2004, 240 s. ISBN 80-7357-014-9
53. POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002, 290 s. ISBN 80-7179-748-0.
54. PRŮCHA, P. *Správní právo – obecná část*. 6. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004, 360 s. ISBN 80-210-3350-9.
55. PRŮCHA, P. *Základní pojmy a instituty správního práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 321 s. ISBN 80-210-2002-4.
56. RADVAN, E., VAVŘÍK, M. *Metodika psaní odborného textu a výzkum v sociálních vědách*. Brno: Institut mezioborových studií, 2009, 57 s.
57. REBRO, K. *Latinské právnické výrazy a výroky*. 2. vyd. Bratislava: Vydavateľstvo Obzor, n.p. 1986, 272 s. ISBN 65-017-86.
58. SKULOVÁ, S. et al. *Správní právo procesní*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, 428 s. ISBN 978-80-7380-110-6.

59. SKULOVÁ, S. *Správní uvážení – základní charakteristika a souvislosti pojmu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 242 s. ISBN 80-210-3237-5.
60. SKULOVÁ, S. et al. *Základy správní vědy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2001, 236 s. ISBN 80-210-1828-3.
61. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 464 s. ISBN 987-80-7357-382-9.
62. STAŠA, J. *Úvod do správního práva*. 3. vyd. Praha: Policejní akademie ČR, 1999, 189 s. ISBN 80-85981-79-3.
63. VEVERKA, V. et al. *Základy teorie práva a právní filozofie*. 1. vyd. Praha: CODEX, 1996, 320 s. ISBN 80-85963-06-X
64. WEYR, F. *Československé právo správní (část obecná – organizace veřejné správy a řízení správní)*. Brno: Právník, 1922, 148 s.

Internetové zdroje

65. [Http://www.celnisprava.cz](http://www.celnisprava.cz)
66. [Http://www.spolekcelniku.cz](http://www.spolekcelniku.cz)
67. [Http://www.zakonyprolidi.cz](http://www.zakonyprolidi.cz)

SEZNAM SCHÉMÁT

Schéma č. 1 <i>Členění správních deliktů</i>	73
--	----

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1.....	103
Tabulka č. 2.....	104
Tabulka č. 3.....	105
Tabulka č. 4.....	105
Tabulka č. 5.....	106
Tabulka č. 6.....	107
Tabulka č. 7.....	108
Tabulka č. 8.....	108
Tabulka č. 9.....	109
Tabulka č. 10.....	110
Tabulka č. 11.....	111
Tabulka č. 12.....	112
Tabulka č. 13.....	113
Tabulka č. 14.....	114
Tabulka č. 15.....	114
Tabulka č. 16.....	115
Tabulka č. 17.....	116
Tabulka č. 18.....	117

SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 1.....	104
Graf č. 2.....	104
Graf č. 3.....	105
Graf č. 4.....	106
Graf č. 5.....	106
Graf č. 6.....	107
Graf č. 7.....	108
Graf č. 8.....	109
Graf č. 9.....	110
Graf č. 10.....	111
Graf č. 11.....	112
Graf č. 12.....	112
Graf č. 13.....	113
Graf č. 14.....	114
Graf č. 15.....	115
Graf č. 16.....	115
Graf č. 17.....	116
Graf č. 18.....	117

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha P I – Etický kodex Spolku celníků České republiky

Příloha P II – Oznámení o vyhlášení sbírky

Příloha P III – Dotazník (klient)

Příloha P IV – Dotazník (příslušník)

PŘÍLOHA PI: ETICKÝ KODEX SPOLKU CELNÍKŮ ČR

ETICKÝ KODEX SPOLKU CELNÍKŮ ČESKÉ REPUBLIKY

V souladu se stanovami se všichni členové Spolku celníků hlásí k následujícím zásadám:

- dodržování zákonů
- čestnosti, nestrannosti a profesionalitě
- respektování lidských práv a svobod občanů
- vytváření korektních vztahů s veřejností
- dodržování zákonem stanovené mlčenlivosti a nevyužívání úředních informací k osobnímu prospěchu
- nepřijímání darů, pohoštění, slev ani jiných výhod, které by mohly být považovány za pokus ovlivňovat jejich rozhodování
- prosazování pracovních vztahů na zásadách korektnosti, nestrannosti, zdvořilosti a morálky
- rozšiřování a prohlubování svých odborných znalostí

Spolek celníků České republiky

PŘÍLOHA P II: OZNÁMENÍ O VYHLÁŠENÍ SBÍRKY



vyhlašuje

v rámci stálého konta

CELNÍK V TÍSNI

**cílenou sbírku na podporu
rodiny pana Romana JANSY**



*Roman Jansa zemřel náhle 14. srpna 2013 ve věku nedožitých 42 let.
19 let pracoval u celní správy v Brně.
Pracoval v oblastech informatiky a v posledních letech analýzy.*

*V případě Vašeho zájmu o finanční pomoc,
která bude předána manželce Romaně a dětem Martinovi (14 let) a Lucii (10 let), zasílejte své příspěvky na účet*

157900496/0300 variabilní symbol 2013.

Sbírka probíhá od 22. srpna 2013 do 30. září 2013.

Informace o průběhu sbírky jsou uveřejněny na stránkách www.spolekcelniku.cz.

VŠEM, KTEŘÍ PŘÍSPĚLI, DĚKUJEME

PŘÍLOHA P III: DOTAZNÍK (KLIENT)

DOTAZNÍK (klient)

Vážené dámy a pánové, jmenuji se Aleš Příbyl a studuji na Institutu mezioborových studií Brno. Rád bych Vás tímto požádal o spolupráci a o vyplnění tohoto dotazníku, což zabere několik minut Vašeho času. Cílem tohoto dotazníku je zjistit názory klientů Celní správy České republiky (dále jen „CS ČR“) na problematiku správního trestání v souvislosti s činností CS ČR. Získané údaje budou použity pouze při realizaci méj diplomové práce na téma „*Správní trestání jako jedna z činností v kompetenci CS ČR*“. Dotazník je anonymní. Děkuji za Váš čas i za Vaši ochotu.

Vámi zvolenou odpověď prosím označte křížkem.

Pohlaví žena muž

Profese

celní deklarant(ka) řidič(ka) kamionové dopravy speditér(ka)

ostatní profese (*krátce prosím popište*)

Pracovní poměr zaměstnanec/zaměstnankyně OSVČ

1. CS ČR se mimo jiné zabývá projednáváním přestupků fyzických osob a správních deliktů podnikajících fyzických osob a právnických osob ve správním řízení a případné viníky trestá sankcemi, např. pokutou. Je Vám tato skutečnost známa?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

2. Myslíte si, že CS ČR prostřednictvím různých sankcí, ukládaných ve správním řízení uvedeným subjektům, dostatečným způsobem chrání zájmy občanů České republiky?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

3. Byla Vám, popř. společnosti, ve které pracujete, popř. subjektům, které jste Vy, popř. společnost, ve které pracujete, zastupoval/a, v minulosti CS ČR uložena ve správním řízení nějaká sankce?

Ano, sankce pokuty Ano, jiná sankce (*uvedte prosím jaká*)

Ne, sankce uložena nebyla

4. Byl jste Vy, popř. společnost, ve které pracujete, popř. subjekty, které jste Vy nebo společnost, ve které pracujete, zastupoval/a, opakovaně trestán/a/y ze strany CS ČR pokutou ve správním řízení?

Ano Ne

5. Můžete uvést nejvyšší hodnotu pokuty, která byla Vám, popř. společnosti, ve které pracujete, popř. subjektům, které jste Vy nebo společnost, ve které pracujete, zastupoval/a, v minulosti CS ČR uložena ve správním řízení?

1 Kč – 1.000 Kč 1.001 Kč – 5.000 Kč 5.001 Kč – 20.000 Kč

20.001 Kč – 100.000 Kč více jak 100.000 Kč Pokuta nebyla uložena

6. Domníváte se, že postup příslušníků CS ČR ve správním řízení, ve kterém byla Vám, popř. společnosti, ve které pracujete, popř. subjektům, které jste Vy nebo společnost, ve které pracujete, zastupoval/a, uložena pokuta, byl objektivní, nezaujatý a vždy v souladu s příslušnými právními předpisy?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

7. Myslíte si, že je žádoucí, aby pravomoci CS ČR obecně a též v problematice správního trestání mohly být dále rozšířeny, např. do oblasti ochrany životního prostředí či v souvislosti s potravinářským průmyslem?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

Ještě jednou děkuji za Vaši ochotu, se kterou jste vyplnil/a tento dotazník, a za čas, který Vám dotazník zabral.

PŘÍLOHA P III: DOTAZNÍK (PŘÍSLUŠNÍK)

DOTAZNÍK (příslušník)

Vážené dámy a pánové, jmenuji se Aleš Příbyl a studuji na Institutu mezioborových studií Brno. Rád bych Vás tímto požádal o spolupráci a o vyplnění tohoto dotazníku, což zabere několik minut Vašeho času. Cílem tohoto dotazníku je zjistit názory příslušníků Celní správy České republiky (dále jen „CS ČR“) na problematiku správního trestání jako jedné z činností v kompetenci CS ČR. Získané údaje budou použity pouze při realizaci méj diplomové práce na téma „*Správní trestání jako jedna z činností v kompetenci CS ČR*“. Dotazník je anonymní. Děkuji za Váš čas i za Vaši ochotu.

Vámi zvolenou odpověď prosím označte křížkem.

Pohlaví žena muž

Služební zařazení

pracovník agendy správního trestání

pracovník jiné agendy celního orgánu

1. CS ČR se mimo jiné zabývá projednáváním přestupků fyzických osob a správních deliktů podnikajících fyzických osob a právnických osob ve správním řízení a případné viníky trestá sankcemi, např. pokutou. Je Vám tato skutečnost známa?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

2. Můžete uvést nejvyšší hodnotu pokuty, popř. blokové pokuty, kterou jste jako pracovník agendy správního trestání, resp. pracovník jiné agendy celního orgánu, uložil subjektu, který se dopustil protiprávního jednání proti celním, popř. jiným právním předpisům?

1 Kč – 1.000 Kč 1.001 Kč – 5.000 Kč 5.001 Kč – 20.000 Kč

20.001 Kč – 100.000 Kč více jak 100.000 Kč Pokuta nebyla uložena

3. Myslíte si, že CS ČR prostřednictvím sankcí, zejména pokut, propadnutí zboží apod., ukládaných ve správním řízení výše uvedeným subjektům, dostatečným způsobem chrání zájmy občanů České republiky?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

4. Považujete obecně stávající sankce, jejich strukturu a výši, za natolik dostatečné, aby chránily zákonem chráněné společenské zájmy před pachateli přestupků a správních deliktů, alespoň co se týká problematiky celnictví a činností s CS ČR souvisejících?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

5. Domníváte se, že postup příslušníků CS ČR ve správním řízení a při správním řízení je vždy objektivní, nezaujatý a vždy v souladu s příslušnými právními předpisy?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

6. Myslíte si, že je žádoucí, aby pravomoci CS ČR obecně a též v problematice správního trestání mohly být dále rozšířeny, např. do oblasti ochrany životního prostředí či v souvislosti s potravinářským průmyslem?

Ano Spíše ano Spíše ne Ne Nevím

Ještě jednou děkuji za Vaši ochotu, se kterou jste vyplnil/a tento dotazník, a za čas, který Vám dotazník zabral.