



**Zápis**  
**z konzultačního dne k přestupkové problematice**  
**konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra**  
**pro zpracovatele přestupkové agendy**  
**dne 12. 6. 2018**

Dne 12. 6. 2018 se od 9.30 hod. uskutečnil formou videokonference konzultační den (dále jen „KD“) pro krajské úřady (dále též „KÚ“) k přestupkové agendě v gesci odboru všeobecné správy (dále jen „OVS“) Ministerstva vnitra (dále též „MV“).

KD se za Ministerstvo vnitra zúčastnili: JUDr. Ivana Breburdová, JUDr. Myron Zajonc, Mgr. Ing. Jan Strakoš, Mgr. Petra Siekliková, Mgr. Zuzana Šrámková a Mgr. David Horn z OVS a JUDr. Lenka Minaříková a Mgr. Jiří Totín z odboru legislativy a koordinace předpisů, (dále jen „OLG“).

JUDr. Ivana Breburdová přivítala účastníky KD, seznámila je s programem KD a následně bylo přistoupeno k jeho prvnímu bodu.

**I. Odpovědi na dotazy některých KÚ, popř. jiných správních orgánů, které MV  
obdrželo v souvislosti s konáním KD**

**1) Dotaz k uplatnění nároku na náhradu škody poškozeným v řízení o přestupku**

*Majetkově postižený je v řízení o přestupku předvolán k ústnímu jednání jako svědek a zároveň je v tomto předvolání poučen o možnosti uplatnit nárok na náhradu majetkové škody, a to nejpozději při konání prvního ústního jednání. Komise pro projednávání přestupků, (dále jen „KPPP“), provedla ústní jednání, ke kterému se majetkově postižený (ačkoliv byl předvolán) bez omluvy nedostavil. Po konání ústního jednání, cca 2 dny poté, přišlo KPPP podání poškozeného, podané k poštovní přepravě v den konání ústního jednání, ze kterého vyplývá, že nárok na náhradu majetkové škody uplatňuje. Je takový nárok na náhradu majetkové škody nárokem uplatněným včas? Dle našeho názoru jde o nárok opožděný, neboť o nároku na náhradu majetkové škody správní orgán rozhoduje až po jeho podání, tj. podání žádosti. Dle § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „SŘ“ nebo „správní řád“), je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost (v tomto případě nárok na náhradu majetkové škody) dojde věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Z tohoto usuzujeme, že nárok na náhradu majetkové škody měl být doručen KPPP v den konání ústního jednání, nikoli předán k poštovní přepravě. Pokud bychom vzali v úvahu, že takovýto nárok by byl podán včas, pak pokud bychom po provedeném ústním jednání ve věci rozhodli a obviněný*



*by se vzdal práva na odvolání a rozhodnutí by nabylo právní moci, pak bychom museli v těchto případech vždy vést přezkumné řízení a rušit rozhodnutí o přestupku z důvodu, že poškozený byl krácen na svých právech.*

#### **Odpověď:**

Včasné uplatnění nároku na náhradu škody je **procesněprávní podmínkou** pro přiznání náhrady škody v přestupkovém řízení (§ 70 odst. 1 a § 89 odst. 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, dále jen „ZOP“); hmotněprávní podmínkou pro přiznání náhrady škody je způsobení škody spácháním přestupku, nedobrovolné uhrazení škody obviněným a spolehlivé zjištění výše škody (§ 89 odst. 2 ZOP). Pokud nejsou tyto hmotněprávní a procesněprávní podmínky splněny, správní orgán náhradu škody nepřizná.

**Uplatnění nároku na náhradu škody je formálně procesním úkonem**, byť vychází z hmotněprávního nároku na náhradu škody podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „NOZ“).

**Lhůta pro uplatnění nároku na náhradu škody v přestupkovém právu je** tedy stejně jako lhůta pro uplatnění nároku poškozeného uvedená v § 43 odst. 3 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále též „TR“ nebo „trestní řád“ či „tr. ř.“)<sup>1</sup>, **lhůtou procesní**, tedy lhůtou k provedení procesního úkonu (nikoli lhůtou hmotněprávní), jejíž zmeškání lze prominout dle § 41 SŘ. TR však na rozdíl od SŘ neumožňuje prominutí zmeškání této lhůty (viz § 61 TR, který se vztahuje jen k opravným prostředkům).

Je však nutno doplnit, že lhůta pro uplatnění nároku na náhradu škody vytváří zákonnou koncentraci řízení a aplikace § 40 odst. 1 písm. d) SŘ by odporovala jejímu smyslu. Smyslem předmětného institutu je, aby správní orgán už při ústním jednání věděl, zda je uplatněn nárok na náhradu škody a aby mohl v rámci tohoto jednání již přistoupit k provádění relevantního dokazování. Navíc je otázkou, zda je pravidlo uvedené v § 40 odst. 1 písm. d) SŘ prakticky aplikovatelné na lhůty určené kratšími časovými úseky než dny. Lhůta určená podle dnů, týdnů, měsíců nebo let skončí ve 24:00 posledního dne lhůty, tzn., pokud je učiněno podání na poště v 17:00, je to stále „ve lhůtě“. Zde je však lhůta vázána na časový interval v rámci jednoho dne (vymezený trváním ústního jednání), po skončení ústního jednání je striktně vzato „po lhůtě“. Je tedy sporné, zda lze v tomto případě vůbec hovořit o „posledním dni lhůty“. I § 70 ZOP přitom hovoří o tom, že nárok lze uplatnit nejpozději při ústním jednání, a ne v den ústního jednání. **Proto se v daném**

<sup>1</sup> Viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 10. 1999, sp. zn. 8 To 335/99: „Lhůta pro uplatnění nároku poškozeného na náhradu škody uvedená v ustanovení věty druhé § 43 odst. 2 tr. ř. je lhůtou procesní, kterou trestní řád neumožňuje navrátit, a to ani v situaci, kdy soud prvního stupně nesplní povinnost uvedenou v ustanovení věty první § 198 odst. 2 tr. ř. a nevyrozumí poškozeného řádně a včas o konání (počátku) hlavního líčení.“



**případě jedná o opožděně podaný nárok, o kterém správní orgán rozhodne usnesením dle § 89 odst. 5 ZOP.**

**2) Realizace práva podle § 36 odst. 3 SŘ k opisu z Evidence přestupků, (dále jen „EP“), jako podkladu pro rozhodnutí**

*KÚ obdržel rozhodnutí MV, kterým bylo v přezkumném řízení zrušeno rozhodnutí KÚ i správního orgánu prvního stupně pouze z důvodu, že obviněnému ani osobě přímo postižené spácháním přestupku nebylo podle § 36 odst. 3 SŘ umožněno vyjádřit se k opisu z EP jako podkladu rozhodnutí. Souhlasíme s tím, že došlo k vadě řízení, která však dle našeho názoru nemá vždy vliv na zákonnost rozhodnutí a je třeba zkoumat, zda postupem správních orgánů bylo zasaženo do práv dotčených osob a jakým způsobem. Osoba přímo postižená spácháním přestupku není účastníkem řízení, a byť má dle § 71 ZOP právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nemůže porušení § 36 odst. 3 SŘ u opisu z EP zasáhnout do jejích práv. Její postavení v řízení jí nedává ve vztahu k uznávání obviněného vinným či ke stanovení správního trestu žádná subjektivní práva na jeho potrestání a stanovení druhu a výše správního trestu. Pokud pak jde o obviněného, domníváme se, že ani jeho základní práva nebyla postupem správních orgánů, v případě, že v EP nebyl evidován žádný přestupek, porušena a rozhodnutí není nezákonné. Opis z EP zobrazuje objektivní stav úřední evidence, osvědčuje, zda se pachatel již dříve ne/dopustil jiných přestupků a především nemá žádný vztah k uznání obviněného vinným. Obviněný neměl v evidenci evidován žádný přestupek a správní orgán uložil pokutu v zákonném rozmezí. Jakékoli případné vyjádření není sto na příslušném objektivním stavu z EP (neexistence přestupku) nic změnit a nemůže mít tedy ani vliv na samotné stanovení správního trestu. Zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení v takovémto případě považujeme za přepjatý formalismus.*

**Odpověď:**

Je nesporné, že v případě opisu z EP se jedná o jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí. Tento závěr ostatně vyplývá také z „*Metodické pomůcky k zákonu č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony*“ (viz str. 17). Se zřetelem k této skutečnosti je s ním tudíž třeba účastníka řízení ve smyslu § 36 odst. 3 SŘ před vydáním rozhodnutí seznámit a umožnit mu, aby se k němu vyjádřil. Není přítom na správním orgánu, aby sám určoval, k jakému podkladu (v daném případě opis z EP) umožní účastníkovi řízení se vyjádřit a k jakému nikoliv. Účastník řízení má právo seznámit se před vydáním rozhodnutí ve věci s kompletním spisovým materiálem, resp. vyjádřit se ke všem podkladům. Nebyla-li účastníkovi řízení dána možnost seznámit se s opisem z EP, byť za situace, kdy neměl evidován žádný přestupek, přiklonil se zdejší útvar v posuzovaném případě ke striktní interpretaci § 36 odst. 3 SŘ.



### **3) K ukládání nákladů řízení spolupachatelům ve společném řízení**

*Je vedeno společné řízení dle § 88 odst. 2 ZOP s 10 obviněnými, kteří jsou spoluvlastníky pozemku určeného k plnění funkcí lesa, a porušili zákonem stanovenou povinnost, kterou jako vlastníci tohoto typu pozemku mají. Dotaz zní, zda budou náklady řízení uloženy každému obviněnému, který bude uznán vinným v souladu s § 95 odst. 1 ZOP, nebo zda by bylo možné aplikovat Závěr č. 44 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 6. 11. 2006<sup>2</sup> a konstatovat, že se řízení týká věci (řízení *in rem*) a uložit společné náklady řízení, které se poměrně rozdělí. Podle našeho názoru a ve světle Vašich předchozích závěrů z KD k přestupkové agendě ze dne 21. 6. 2005 (bod 12.), ze dne 15. 6. 2006 (písm. x) a ze dne 7. 3. 2017 (bod 1.) se domníváme, že by každému obviněnému, který je uznán vinným z přestupku, byť ve společném řízení, měla být uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou v souladu s § 95 odst. 1 ZOP.*

#### **Odpověď:**

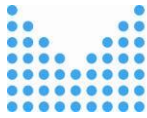
Jsme toho názoru, že v případě vedení společného řízení podle § 88 odst. 2 ZOP, a jsou-li jednotliví obvinění uznáni vinnými, pak každému z nich je nezbytné uložit povinnost zaplatit náklady řízení paušální částkou samostatně. Toto vyplývá z ustanovení § 95 odst. 1 ZOP, který ukládá správnímu orgánu povinnost uložit obviněnému, který byl uznán vinným, nahradit náklady řízení paušální částkou. Na tuto povinnost správního orgánu nemá vliv, zda je přestupek projednáván ve společném řízení nebo ne.

Pokud se týká Závěru č. 44 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 6. 11. 2006, (dále jen „závěr“), jsme toho názoru, že společné řízení o přestupku, podle § 88 odst. 2 ZOP, není řízení *in rem*, ale řízením *ad personam*. V daném případě jde o případ, kdy se společné řízení o přestupku týká jednotlivých osob, kdy lze v zákonem stanovených případech vést i samostatné řízení s jednotlivými obviněnými, takže náklady řízení paušální částkou se ukládají samostatně každému obviněnému, který byl uznán vinným.

### **4) K přestupku proti veřejnému pořádku – znevážení postavení úřední osoby při výkonu její pravomoci**

*V posledních několika měsících výrazně vzrostl ze strany Městské policie hl. m. Prahy, (dále jen „MP“), počet oznámení o přestupku - znevážení postavení úřední*

<sup>2</sup> Uložení náhrady nákladů řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu při více účastnících řízení – „V případě, kdy v řízení vyvolaném porušením právní povinnosti bude více účastníků, správní orgán bude ukládat náhradu nákladů paušální částkou podle § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, podle toho, zda se bude jednat o řízení *in rem* či *ad personam*. Bude-li se řízení týkat věci (řízení *in rem*), v němž budou účastníci spoluvlastníky této věci, budou se ukládat jedny společné náklady řízení, které se poměrně rozdělí. Bude-li se však řízení týkat jednotlivých osob (řízení *ad personam*), resp. bude-li možné řízení vést samostatně vůči každé z těchto osob, náklady řízení se ve společném řízení budou ukládat každé z těchto osob.“



*osoby při výkonu její pravomoci. K naplnění předmětné skutkové podstaty podle MP stačí velice málo.*

*Příklady:*

- a) Strážníci řešili s obviněným podezření ze spáchání přestupku podle zákona č. 277/2013 Sb., o směnářské činnosti, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, přičemž obviněný strážníkům řekl "jste psychopati" a posléze jim opakovaně sdělil "vy lžete!".*
- b) Hlídka našla spícího muže na lavičce, když ho vzbudila a poslala domů spát, tak jim odpověděl: "už jdu, ty čuráku". Muž to zvolal před procházející skupinou lidí (žádný svědek však nebyl ztotožněn).*

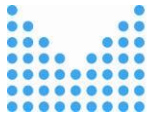
*Takových případů je mnoho, nicméně podle našeho názoru je strážník, stejně jako policista, profesionál a měl by tedy tyto situace zvládnout.*

#### **Odpověď:**

Objektem přestupku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, (dále jen „ZNP“), není ochrana osobnosti úřední osoby, ale primárně hladký výkon veřejné moci. Účelem je zajištění ochrany zájmu na udržení vážnosti a autority orgánů veřejné moci. V takovém případě pak nelze použít argumentaci, že strážník je profesionál a měl by situaci zvládnout, neboť přestupek nemíří k osobě strážníka, ale ke snížení autority úřední osoby a tím ztížení výkonu její pravomoci.

ZNP nedefinuje konkrétní způsoby, jakými může být přestupek spáchán, tedy jakým způsobem může dojít ke „znevážení postavení“. Lze však dovodit, že takovým jednáním může být urážení, zesměšnění slovy či gesty, vyhrožování, nepravdivé obvinění z protiprávního či jiného závadného jednání, hrubé jednání, v podstatě cokoliv, co je schopno snížit autoritu úřední osoby při výkonu její pravomoci. Příkladem uváděným v důvodové zprávě je situace, kdy policista je neoprávněně obviněn z jednání pod vlivem alkoholu, čímž se občan snaží vyhnout kontrole či jinému úkonu. V případě každého jednání, které má být posouzeno jako přestupek je pak třeba, aby byly naplněny všechny znaky přestupku podle § 5 ZOP. Tedy v tomto případě jak společenskou škodlivost, tak také, zda v tomto konkrétním případě došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku; tedy zda došlo i ke znevážení úřední osoby.

MV nejsou známy všechny podrobnosti předkládaných případů, zejména příkladu a), kdy za určitých okolností by dané jednání přestupkem býti mohlo. Příklad b) by pak pravděpodobně přestupkem nebyl, i když byl použit hrubý výraz na adresu strážníka, neboť v popisovaném případě osoba strážníka nebyla znevážena. Procházející skupinka lidí mohla spíše strážníka litovat v tom, s kým vším v rámci své práce jedná.



V takovém případě je na místě oznámení o přestupku odložit podle § 76 odst. 1 písm. a) ZOP s tím, že došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci.

### **5) Ustanovení opatrovníka účastníkovi řízení**

*Ustanovení opatrovníka účastníkovi řízení u cizích státních příslušníků. Obvyklé jsou dvě základní situace:*

- a) *v oznámení o přestupku není u podezřelého uvedena celá adresa, pouze jméno, příjmení a datum narození + např. město, nebo*
- b) *má uvedeny všechny identifikační údaje, tedy včetně adresy v zahraničí, kam se však nedaří doručovat.*

*Lze v obou uvedených příkladech ustanovit obviněným z přestupku opatrovníka a vést s ním řízení? Jedná se velmi často o porušení obecně závazných vyhlášek, kde je promlčecí doba 3 roky. Těchto případů je kolem 1500 ročně.*

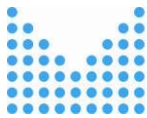
### **Odpověď:**

Pro případné řízení o přestupku je podstatné, aby byl podezřelý nezaměnitelným způsobem identifikován. To je reálné u cizinců i tehdy, pokud je adresa místa pobytu podezřelého nedostatečná (např. město původu zahraniční osoby není členěno na ulice nebo chybí), ale osobu lze identifikovat např. číslem pasu (cestovního dokladu). Pokud podezřelý není nezaměnitelně identifikován, bylo by zřejmě vhodné v mezích možností učinit kroky k jeho přesnější identifikaci, jinak nelze řízení zahájit, a ani úspěšně dokončit. Pro účely vedení řízení pak, v obou případech, bude nezbytné ustanovit opatrovníka.

### **6) K problému zajištění výkonu přestupkové agendy u malých obcí, u nichž není možná veřejnoprávní smlouva ani zřízení KPPP**

*V souvislosti se zodpovězeným dotazem na KD v březnu 2018 upozorňujeme na problematiku projednávání přestupků dle zvláštních zákonů (dle své podstaty se jedná o přestupky proti pořádku ve státní správě) v obcích typu I., kde starosta obce pro zabezpečení agendy přestupků neuzavře veřejnoprávní smlouvu, ale zřídí KPPP (pozn.: mnohdy není VPS uzavřena nikoliv z důvodu, že by obec typu I. nechtěla, ale z důvodu neochoty na straně obcí typu II. a III. – tato neochota však plyne často z toho, že obce typu II. a III. již na to nemají kapacitu).*

*Dle § 61 ZOP může KPPP projednávat přestupky proti pořádku ve státní správě, kterými je dle současných výkladů myšlen toliko přestupek dle § 4 odst. 1 ZNP. Přestupky proti pořádku ve státní správě (s výjimkou § 4 odst. 1 ZNP) je příslušný projednávat obecní úřad obce s rozšířenou působností, nestanoví-li zvláštní zákon něco jiného – jako příklad uvádíme právě v bodě 17) zápisu z KD uvedené přestupky dle § 27 odst. 1 písm. q) a § 27 odst. 1 písm. n) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu*



*zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, které dle § 28 odst. 2 téhož zákona projednává obec, ale takových zákonů je jistě více.*

*Problém: Obec typu I., starosta obce (bez právnického vzdělání, někdy i bez VŠ vzdělání) pro zabezpečení agendy neuzavře veřejnoprávní smlouvu, ale zřídí KPPP.*

*V obci se stane přestupek proti pořádku ve státní správě dle zvláštního zákona, který stanoví, že k jeho projednání je příslušná obec, dle současného výkladu tedy obecní úřad typu I.*

*Tento přestupek dle současného výkladu nemůže projednat starostou zřízená KPPP. Projednat ho může pouze obecní úřad. Obecní úřad na malé obci však často tvoří jen starosta a případně nějaká úřednice či účetní zabezpečující ostatní agendu (rovněž bez příslušného vzdělání). Starosta nemá právnické vzdělání. Požadavek na zkoušku zvláštní odborné způsobilosti se na něj dle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 312/2002 Sb.“), nevztahuje (není úředníkem). Od 1. 1. 2023 však musí splňovat požadavky dle § 111 ZOP (VŠ vzdělání v oboru právo či jiné VŠ vzdělání a zkouška odborné způsobilosti dle § 111 ZOP). Je však iluzorní očekávat, že by si starosta obce, volený na dobu 4 let, VŠ vzdělání či zkoušku odborné způsobilosti (dle § 111 ZOP) dodělával.*

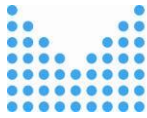
*Otázka: Jak má starosta takové obce danou situaci řešit? KPPP takový přestupek projednat nemůže, veřejnoprávní smlouvu na část agendy rovněž uzavřít nemůže, a do obecního úřadu není zařazena žádná osoba, která by byla s ohledem na požadavky dané ZOP byla schopna přestupek projednat.*

*Návrh: Trvá-li zákonodárce na právní úpravě, podle níž jsou k projednání vybraných přestupků příslušné všechny typy obcí, tedy i obce typu I., je potřeba zajistit, aby se starostové obcí nedostávali do neřešitelných situací a byli schopni výkon přestupkové agendy zabezpečit. K tomu je potřeba iniciovat změnu zákona, která to umožní.*

### **Odpověď:**

*Ve standardních případech je situace řešitelná vydáním rozhodnutí podle § 65 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o obcích“).*

*Pokud situace není řešitelná přes veřejnoprávní smlouvu a v daném případě nemůže zasáhnout ani nadřízený správní orgán rozhodnutím, kterým by agendu přestupků odňal a jejím projednáním by pověřil jiný úřad (jak je uvedeno výše), pak starosta může do konce roku 2022 přestupky projednávat i v případě, nesplňuje-li kvalifikační předpoklady dle § 111 ZOP.*



Pokud se však stávající právní úprava do konce roku 2022 nezmění, od 1. 1. 2023 nebude-li starosta kvalifikační požadavky dle § 111 ZOP splňovat, může přestupky projednávat pouze příkazem na místě. Nebude-li možnost přestupek projednat příkazem na místě, a nebude-li ho moci vyřídit KPPP ani jiný úřad na základě uzavřené veřejnoprávní smlouvy, v takovém případě je nabíledni jediná možnost, tj. aby si věc podle § 131 odst. 1 písm. a) SŘ atrahoval krajský úřad a vyřídil ji. Podle našeho názoru však půjde o zcela výjimečné případy, primárně je totiž na místě postup dle § 65 zákona o obcích.

### **7) Dotaz ke správnímu řádu - k aplikaci § 79 odst. 6 SŘ**

*Dle § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 13/1997 Sb.“), je silniční správní úřad povinen do 7 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o zřízení nebo existenci reklamního zařízení umístěného v rozporu s odst. 2, 3 nebo 5 v silničním ochranném pásmu bez povolení vydaného příslušným silničním správním úřadem podle odst. 1, vyzvat vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění. Vlastník reklamního zařízení je povinen reklamní zařízení neprodleně, nejdéle do pěti pracovních dnů po doručení výzvy příslušného silničního správního úřadu, odstranit. Neučiní-li tak, silniční správní úřad zajistí do 15 pracovních dnů zakrytí reklamy a následně zajistí odstranění a likvidaci reklamního zařízení na náklady vlastníka tohoto zařízení. Odstranění reklamního zařízení a jeho likvidace bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem. Dle § 79 odst. 6 SŘ, povinnost nahradit náklady řízení, které by jinak správnímu orgánu nebyly vznikly, může správní orgán uložit tomu, kdo jejich vznik způsobil porušením své povinnosti.*

*Dotaz: Domníváme se, že provede-li silniční správní úřad (zde krajský úřad) zakrytí reklamy a následné odstranění a likvidaci reklamního zařízení, stanoví vlastníkovému tohoto zařízení povinnost uhradit náklady řízení (tedy náklady zakrytí reklamy a následného odstranění a likvidace reklamního zařízení) dle § 79 odst. 6 SŘ, neboť v tomto případě jde o náklady řízení, které vznikly správnímu orgánu, protože je vlastník zařízení způsobil porušením své právní povinnosti. Vyjdeme-li ze závěru, že v případě výzvy k odstranění reklamního zařízení jde o úkon podle části čtvrté SŘ, máme za to, že § 79 odst. 6 SŘ zde lze použít i když to není výslovně uvedeno v § 154 SŘ. Výčet uvedený v § 154 SŘ není taxativní, ale toliko demonstrativní – o tom svědčí i část věty § 154 SŘ za středníkem: přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná. Aplikace § 79 SŘ zde potřebná je, stejně jako je např. potřebná i aplikace v § 154 SŘ výslovně nezmíněného § 17 SŘ o vedení správního spisu. Je tento náš názor správný?*

### **Odpověď:**

Předně je třeba uvést, že dotaz se netýká přestupkové agendy. Zástupci OLG se nicméně z hlediska gesce svého odboru ke SŘ rozhodli dotaz zodpovědět v rámci KD.





Jedná se o zvláštní hmotněprávní nárok plynoucí přímo ze zákona č. 13/1997 Sb., nikoliv o náklad řízení vzniklý v souvislosti s postupem správního orgánu podle SŘ.

Konkrétně ve vztahu k § 79 odst. 6 SŘ je možno uvést, že by mělo jít zejména o náklady, které vznikly správnímu orgánu v průběhu řízení, tzn. náklady, jejichž vznik bude vyvolán porušením nějaké procesní povinnosti účastníkem řízení, případně jinou osobou. Použití § 79 SŘ na úkony podle části čtvrté SŘ nelze dovodit z § 154 odst. 1 SŘ, neboť aplikace předmětného ustanovení není potřebná pro řádné provedení a ukončení daného postupu (směřujícího k odstranění neoprávněně umístěné reklamy).

Pokud jde o způsob uplatnění, vymáhání apod. předmětných nákladů podle zákona č. 13/1997 Sb., doporučujeme obrátit se na Ministerstvo dopravy jako gestora předmětného zákona.

#### **8) K uzavření usmíření osobou, již bylo ublíženo na cti, mladší 18-ti let**

*Může osoba mladší 18-let (v postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku) uzavřít s obviněným usmíření dle § 7 odst. 8 ZNP, resp. má být realizován pokus o usmíření v uvedeném případě?*

#### **Odpověď:**

Na KD dne 5. 9. 2017 byl přijat závěr, že na osobu mladší 18-let se nehledí jako na osobu přímo postiženou spácháním přestupku ve smyslu § 71 ZOP, které zákon v rámci řízení přiznává vybraná procesní práva. Ustanovení § 7 odst. 8 ZOP ovšem používá širší pojem "osoba, již bylo ublíženo na cti", který lze vztáhnout jak k osobě ve smyslu § 71 ZOP, tak k osobě mimo režim citovaného ustanovení, tzn. k osobě nezletilé. V případě, kdy se pokus o usmíření dotýká nezletilého, je tudíž namístě vycházet z následujících skutečností: usmíření je událost mezi obviněným a osobou, již bylo ublíženo na cti, jejímž důsledkem je zastavení řízení. Usmíření by mělo být provedeno zejména osobně, a to mezi obviněným a osobou přímo dotčenou na cti, neboť čest je individuální a nepřenositelnou lidskou hodnotou.

Pokud je osoba, které bylo ublíženo na cti, osobou ml. 18 let, pak je správní orgán povinen se o usmíření pokusit, pokud je osoba vzhledem k její rozumové a volní vyspělosti (resp. určitému stupni svéprávnosti) schopna pochopit význam tohoto úkonu.

Osoba ml. 18 let je sice jinak v řízení procesně zastoupena zákonným zástupcem, v případě usmíření jako zvláštního institutu spatřého přímo s dotčenou osobou by však měla jednat sama za sebe, je-li toho vzhledem k jí dosaženému stupni svéprávnosti schopna, byť zákonný zástupce může být u tohoto úkonu přítomen. Pakliže správní orgán shledá, že osoba ml. 18 let není vzhledem k její rozumové a volní vyspělosti schopna pochopit význam a důsledky usmíření, je možné



s ohledem na ustanovení § 858 NOZ pokus o usmíření realizovat prostřednictvím jejího zákonného zástupce.

**9) Jak postupovat v případě, kdy osoba přímo postižená spácháním přestupku, je omezena ve svéprávnosti, a jejím opatrovníkem je její matka, která je podezřelá ze spáchání přestupku?**

**Odpověď:**

V daném případě je nepřijatelné, aby za osobu omezenou ve svéprávnosti, která je zároveň osobou přímo postiženou spácháním přestupku, jednala její matka jakožto osoba podezřelá z přestupku, na místě je ustanovit procesního opatrovníka pro dané řízení.

V daném případě se jeví jako nejvhodnější použít § 32 odst. 2 písm. a) SŘ. Ačkoliv se nejedná o výslovně uvedený případ, extenzivním výkladem lze dojít k závěru, že je použitelný i v tomto případě. Toto ustanovení předpokládá, že lze ustanovit v podstatě kolizního opatrovníka tomu, koho nemůže zastupovat zákonný zástupce v případě střetu zájmů.

Jak je již výše uvedeno, není možné, aby za osobu omezenou na svéprávnosti jednala její matka, která je jejím opatrovníkem, a zároveň pachatelem přestupku, tato matka je tak ve střetu zájmů a je na místě za ní určit „kolizního opatrovníka“ pouze pro toto jednotlivé řízení.

**10) K přehledu přestupků**

*Přehled přestupků v gesci MV – nastavení postupu sběru údajů z území (a účast krajských úřadů).*

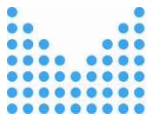
**Odpověď:**

Pokud se týká přehledu přestupků v působnosti MV, OLG vypracoval možnou podobu přehledu. V nejbližší době budou OLG osloveny jednotlivé krajské úřady, ve smyslu § 110 odst. 2 ZOP s požadavkem o součinnost.

Z hlediska působnosti OVS jsou v této fázi vypracovány přehledy podle odvětví výkonu veřejné správy, (zákonů), jejichž gesce přísluší OVS a jsou v připomínkovém řízení s OLG. Jakmile dojde k ujednocení možných přehledů přestupků, budou KÚ o této skutečnosti informovány a předpokládáme, že na KD v měsíci září tohoto roku bude upřesněn i postup při sbírání dat.

**11) K vyznačování doložky právní moci**

*V řízení prováděném z moci úřední (se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku) je vydáno rozhodnutí. Toto rozhodnutí je oznámeno obviněnému, který proti němu nepodává odvolání. Zároveň je v souladu se ZOP*



*rozhodnutí oznámeno osobě přímo postižené spácháním přestupku. Té je však rozhodnutí oznámeno až po uplynutí lhůty pro podání odvolání stanovené obviněnému. Kdy rozhodnutí nabývá právní moci?*

**Odpověď:**

V daném případě rozhodnutí nabývá právní moci dnem následujícím po dni, kdy obviněnému marně uplynula lhůta pro podání odvolání.

Den, kdy bylo rozhodnutí oznámeno osobě přímo postižené spácháním přestupku, není z hlediska vyznačování právní moci rozhodnutí relevantní, jelikož osoba přímo postižená spácháním přestupku není účastníkem řízení a tudíž nemůže proti rozhodnutí podat odvolání.

**12) Ke kvalifikačním předpokladům k projednávání přestupků**

*Při KD krajského úřadu vyšlo najevo, že převážná většina osob, které na obecních úřadech s rozšířenou působností projednávají přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a proti majetku, zpracovávají také agendu přestupků dle zvláštních zákonů, jako např. dle zák. č. 561/2004 Sb., školský zákon, zák. č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, zák. č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, zák. č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, zák. č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech a jiné. Tyto přestupkové agendy dle zvláštních zákonů zpracovávají úředníci, kteří mají složenou zkoušku ze zvláštní odborné způsobilosti pouze na „přestupkové řízení ve věci pořádku ve státní správě, pořádku v územní samosprávě, veřejného pořádku, občanského soužití a majetku“. Máme za to, že v případech, kdy přestupek spadá do oblasti správní činnosti taxativně vyjmenované ve vyhlášce 512/2002 Sb., měl by být projednán osobou, která splňuje kvalifikační předpoklady (ZOZ), tj. osobou znalou zvláštního předpisu, tj. pracovníky příslušných odborů či oddělení (školský, sociálně právní ochrany, občanských průkazů....) a nikoliv osobou, která „pouze“ ovládá procesní záležitosti přestupkového řízení. Pokud je náš názor správný, prosíme o sjednocení činnosti v rámci úřadů metodickým stanoviskem ministerstva.*

**Odpověď:**

S Vaším názorem, že přestupky na různých úsecích veřejné správy, by měli u obcí a krajů projednávat pouze úředníci územních samosprávných celků, (oprávněné úřední osoby), které splňují podmínky stanovené v zákoně č. 312/2002 Sb., upřesněné v příloze vyhlášky č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, plně souhlasíme. Zvláštní odborná způsobilost prokázána zkouškou pro odvětví veřejné správy na úseku projednávání přestupků proti pořádku ve státní správě a přestupků proti pořádku v územní samosprávě, přestupků proti veřejnému pořádku, přestupků proti občanskému soužití a přestupků proti majetku, nenahrazuje zvláštní odbornou způsobilost požadovanou vyhláškou č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních



samosprávných celků, pro projednávání přestupků v ostatních odvětvích veřejné správy.

Jsme toho názoru, že MV nemusí sjednocovat činnost v rámci úřadů metodickým stanoviskem, protože toto svou úlohu splnilo ustanovením sloupce 4 přílohy k vyhlášce č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, „Náplně jednotlivých správních činností, k jejichž vykonávání je nezbytné prokázání zvláštní odborné způsobilosti“, který stanoví, že: „Náplně správních činností zahrnují také případné rozhodování o přestupcích v příslušné oblasti“.

Domníváme se, že nyní záleží jen na krajských úřadech, jak budou tuto podmínku u podřízených správních orgánů kontrolovat a vyžadovat, a to na jednotlivých úsecích veřejné správy při výkonu správních činností definovaných vyhláškou č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků.

### **13) K revizi právního názoru k § 131 odst. 5 SŘ v návaznosti na Závěr poradního sboru č. 158<sup>3</sup> a jeho dodatku<sup>4</sup>**

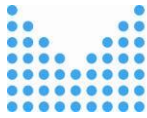
V důsledku přijetí Závěru poradního sboru ministra vnitra ke SŘ a správnímu trestání ze dne 20. 4. 2018, kterým byl přijat dodatek k závěru č. 158 ze dne 24. 11. 2017, (dále jen „dodatek“), k možnosti postoupení věci z důvodů vhodnosti dle § 131 odst. 5 SŘ před zahájením řízení o přestupku, MV, OVS, vydává toto metodické stanovisko pro orgány obcí a krajů projednávající přestupky v oblasti působnosti MV, OVS, (viz § 104 odst. 4 ZOP):

Postoupení z důvodu vhodnosti před zahájením řízení, a to i se souhlasem správního orgánu, kterému má být věc postoupena, není přípustné.

Pokud by k tomu v praxi došlo, správní orgán, kterému byla takto věc usnesením postoupena, ji zašle neformálním přípisem s odůvodněním, že tento postup není přípustný, správnímu orgánu, který je nadřízený původně postupujícímu správnímu orgánu. Nadřízený správní orgán vrátí věc zpět správnímu orgánu, který toto usnesení vydal, a uloží mu přestupek projednat. Tyto úkony správních orgánů

<sup>3</sup> Možnost postoupení věci z důvodu vhodnosti bez předchozího souhlasu správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, před zahájením řízení – „Podle § 131 odst. 5 věty třetí správního řádu může příslušný správní orgán věc postoupit z důvodu vhodnosti bez předchozího souhlasu správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, pokud má účastník řízení podle § 27 odst. 1 v územním obvodu správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, místo trvalého pobytu nebo sídlo, popřípadě se v tomto územním obvodu zdržuje, až po zahájení řízení.“

<sup>4</sup> Možnost postoupení věci z důvodu vhodnosti před zahájením řízení se souhlasem správního orgánu, jemuž má být věc postoupena – „Na základě § 131 odst. 5 věty první a druhé správního řádu může příslušný správní orgán věc postoupit z důvodu vhodnosti se souhlasem správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, až po zahájení řízení.“



se účastníkům neoznamují. Ve fázi před zahájením řízení žádní nejsou. Veškeré úkony správních orgánů musí být v této fázi učiněny bezodkladně.

Pokud dojde k postoupení z důvodů vhodnosti po zahájení řízení a správní orgán, kterému byla věc takto postoupena, s tím nesouhlasí, (např. s odkazem na § 131 odst. 6 SŘ), pak vznikne spor o místní příslušnost - správní orgán, kterému byla věc takto postoupena, neformálním přípisem zašle bezodkladně věc společně nadřízenému správnímu orgánu, který postupem dle § 11 odst. 2, věty druhé, SŘ rozhodne, který ze správních orgánů řízení dokončí.

Nezaměňovat s řešením sporů o místní příslušnost vzniklých dle § 64 odst. 2 ZOP - společně nadřízený správní orgán pak postupuje podle § 11 odst. 2, věta první správního řádu, (zejména u distančních přestupků), případně s odkazem na § 62 odst. 4 ZOP.

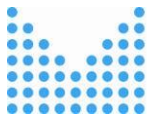
#### **14) Dotazy uplatněné přímo na KD**

*a) Jak řešit následující situaci: Osoba přímo postižená spácháním přestupku při podání vysvětlení před správním orgánem uvede, že souhlas dávat nebude. Musí ji i přesto správní orgán vyzvat a stanovit jí lhůtu, která nesmí být kratší než 30 dnů? Co když potom souhlas podá?*

#### **Odpověď:**

Podle § 79 odst. 2 ZOP správní orgán poučí osobu přímo postiženou spácháním přestupku, je-li mu známa, o právu podle § 79 odst. 1 ZOP a určí jí lhůtu k podání souhlasu. Lhůta nesmí být kratší než 30 dnů. Rovněž platí, že osoba přímo postižená spácháním přestupku nemůže dát souhlas podle § 79 odst. 1 ZOP, jestliže jej nedala ve lhůtě podle § 79 odst. 2 ZOP nebo již daný souhlas vzala zpět (§ 79 odst. 4 ZOP). Domníváme se, že pokud osoba přímo postižená spácháním přestupku vyjádřila nesouhlas, resp. sdělila, že souhlas neudělí, může jej udělit dodatečně, přičemž však musí být zachována lhůta podle § 79 odst. 2 ZOP. Nejedná se totiž o případ, kdy souhlas nebyl udělen ve lhůtě ani o případ zpětvzetí souhlasu (tj. není dána žádná překážka udělení souhlasu ve smyslu § 79 odst. 4 ZOP). Zmíněnému dodatečnému udělení souhlasu by nemělo bránit ani možné předchozí odložení věci podle § 76 odst. 4 ZOP, neboť tento postup nezakládá překážku věci rozhodnuté ve smyslu ustanovení § 77 odst. 2 ZOP.

*b) Jak řešit následující situaci: Osoba, již bylo ublíženo na cti, dala souhlas k projednání přestupku. Správní orgán nařídil ústní jednání, na které (již) osobu přímo postiženou spácháním přestupku předvolal spolu s obviněným. Na tomto ústním jednání se chtěl pokusit subjekty usmířit. Osoba přímo postižená spácháním přestupku však zemřela. Jak postupovat? Zastavit řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu z důvodu, že odpadl důvod řízení vedeného ex offa? Nebo lze pokračovat v řízení?*

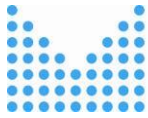


### **Odpověď:**

Není-li možné pokus o usmíření realizovat z důvodu smrti osoby přímo postižené spácháním přestupku, správní orgán uvedené poznamená do protokolu z ústního jednání (příp. do spisu založí kopii úmrtního listu), a v řízení dále pokračuje, neboť v takovém případě důvod řízení (které se vede ex offa) neodpadl. Pokud v řízení obviněnému vinu správní orgán neprokáže, bude na místě řízení zastavit v duchu zásady *in dubio pro reo*.

### **II. Relevantní judikatura pro přestupkové řízení**

- 1) **Rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 As 166/2018 – 12 – právní věta: „Kasační stížnost proti rozsudku, který dosud nebyl písemně vyhotoven, jehož stejnopis tudíž ani nemohl být účastníkům řízení doručen a který není v právní moci, je předčasná, a proto ji NSS podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., odmítne.“**
- 2) **Rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2018, č. j. 4 As 5/2018 – 34 – k doložce právní moci a jejímu chybnému vyznačení na příkazu, proti němuž byl podán odpor**
- 3) **Rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2018, č. j. 2 As 141/2015 – 46 – právní věta: „Domáhá-li se žalobce soudní ochrany žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s., implicitně je mu tímto prostředkem poskytnuta i ochrana proti nevyznačení, resp. nesprávnému vyznačení doložky právní moci, neboť datum nabytí právní moci se odvíjí od řádného doručení rozhodnutí napadeného žalobou. Využití žaloby na ochranu proti nečinnosti je v takovém případě nadbytečné (duplicitní). Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. není v takovém případě přípustná.“**
- 4) **Rozsudek NSS ze dne 21. 3. 2018, č. j. 7 As 106/2017 – 23 – právní věta: „Míru nebezpečnosti přestupku pro společnost (zde řádné nevyplnění zvláštní registrační značky motorového vozidla pro jednorázové použití dle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu) nemůže bez dalšího snížit pouze tvrzení, že pohnutkou k protiprávnímu jednání byla snaha dostát v budoucnu zákonným povinnostem.“**
- 5) **Rozsudek KS v Brně ze dne 24. 1. 2018, č. j. 41 A 9/2017 – 37 – k opožděné námitce podjatosti**
- 6) **Rozsudky KS v Brně ze dne 27. 4. 2018, č. j. 73 A 43/2017 – 35 a č. j. 73 A 57/2017 - 53 – ke změně terminologie jiné správní delikty – přestupky, k otázce nezákonně stanovené legisvakance zákona č. 183/2017 Sb., k nepřihlednutí k možnosti mimořádného snížení výměry pokuty dle ZOP**



### III. Závěr

Příští KD se uskuteční **dne 11. 9. 2018 (od 9.30 hod.) formou videokonference**. Případné dotazy či podněty na KD zasílejte na e-mail. adresu: [jan.strakos@mvcr.cz](mailto:jan.strakos@mvcr.cz) nejpozději do **31. 8. 2018**.

JUDr. Václav Henych  
ředitel odboru všeobecné správy