

MINISTERSTVO VNITRA
odbor bezpečnostní politiky

Správní řád a obecní policie

(právní stav od 1. 7. 2017)

Obsah:

název kapitoly	strana
ÚVOD	2
1. Oprávnění obecní policie resp. strážníka, která jsou přímo založena správním řádem	5
2. Přehled stěžejních právních předpisů, které se přímo nebo nepřímo dotýkají obecní policie, resp. strážníka	9
3. Vztah správního řádu k činnosti obecní policie, resp. strážníka.....	12
4. Postup strážníka při oznamování podezření o tom, že byl spáchán přestupek správnímu orgánu.....	56

ÚVOD

Ministerstvo vnitra České republiky, vedeno snahou pomoci obecním policiím při aplikaci zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zpracovalo tuto metodickou pomůcku/stanovisko, které mj. obsahuje výčet konkrétních ustanovení správního řádu, která zakládají kompetence obecní policie spolu s komentářem, základní přehled právních předpisů v oblasti obecní policie, stručný rozbor jednotlivých ustanovení správního řádu z pohledu obecní policie a některé konkrétní postupy strážníka v souvislosti se správním řádem.

Úvodem je třeba poznamenat, že správní řád se na činnost obecní policie, resp. strážníka v určité míře vztahuje – viz body 1 a 3 této pomůcky.

Obecně je možno konstatovat, že v souladu se správním řádem obecní policie vystupuje v některých konkrétních případech přímo jako správní orgán (ukládání napomenutí nebo pokut příkazem na místě a s tím spojené přezkumné řízení, resp. obnova řízení) a jindy plní podpůrnou, pomocnou roli zejména pro orgány obce, které mají postavení správních orgánů.

V dané souvislosti je však nutno uvést, že vedle správního řádu řada zákonů upravuje specifický postup obecní policie i v oblasti rozhodování o právech, povinnostech a oprávněných zájmech osob. Tento fakt je dán skutečností, že zvláštní právní předpisy, zejména zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“) a zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecní policii“) v převážné míře upravují postup obecní policie, resp. strážníka:

- 1) při zkráceném správním řízení (ukládání vybraných správních trestů příkazem na místě),**
- 2) v případě oznamování podezření ze spáchání přestupků, které obecní policie není oprávněna projednávat, případně je s ohledem na okolnosti nemůže projednat, i když je k tomu zákonem zmocněna.**

Roli správního řádu v činnosti obecní policie, resp. strážníka, je nutno považovat za subsidiární (podpůrnou) k výše zmíněným zákonům. Správní řád se tedy použije pouze tam, kde stávající právní úprava chybí nebo není dostačující. Konkrétně půjde o aplikaci některých ustanovení Části první (základní zásady činnosti správních orgánů), Části druhé a třetí (vedení správního řízení), Části čtvrté (další úkony v rámci veřejné

správy), Části páté (veřejnoprávní smlouvy) a Části sedmé (stížnosti v oblasti obecní policie).

Zde je na místě upozornit na dikci § 177 a § 180 správního řádu, které vymezují vztah správního řádu a speciálních zákonů. Z § 177 správního řádu zejména vyplývá, že každý orgán veřejné moci se řídí základními zásadami činnosti správních orgánů uvedenými v § 2 až § 8 správního řádu, a to i tehdy, pokud jiný právní předpis vyloučí použití správního řádu, avšak sám příslušnou úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.

§ 180 správního řádu je pak určitou formou „přechodného ustanovení“, jehož smyslem je vyplnění mezery vzniklé mezi právními předpisy účinnými v době přijetí správního řádu, upravujícími rozhodovací činnost správních orgánů pouze dílčím způsobem a samotným správním řádem. Zde platí pravidlo, že v takových případech se na rozhodovací činnost těchto správních orgánů použije, v zásadních otázkách, Část druhá správního řádu.

Obdobně, jako je tomu v předchozím případě, § 180 správního řádu upravuje vztah dosavadních právních předpisů a správního řádu tam, kde cílem řízení není vydání rozhodnutí. Zde se použije Část čtvrtá správního řádu.

Na závěr úvodní části této pomůcky je třeba všem důrazně připomenout, že posláním obecní policie a jejím hlavním úkolem je zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v působnosti obce, zejména formou preventivního působení a fyzické přítomnosti strážníků na veřejných prostranstvích obce. Proto formalizace činnosti obecní policie a zvyšování administrativní náročnosti působení tohoto orgánu veřejné moci se vždy negativně promítne do rozsahu a kvality faktického výkonu „služby“.

Navíc je třeba si uvědomit, že řada obecních policí je tvořena pouze jedním či několika strážníky, což může být překážkou při výkonu správních agend. Rovněž tak ne všechny orgány obcí jsou dostatečně personálně a odborně vybaveny, aby mohly poskytnout součinnost a pomoc obecní policii. Všechny tyto faktory reálně způsobují řadu problémů v této oblasti. Proto Ministerstvo vnitra zastává názor, že k ukládání stále nových povinností obecním policiím, resp. strážníkům, v jakékoliv oblasti, která vyžaduje precizní formálně právní postup a předpokládá značnou míru odborné způsobilosti, je nutno přistupovat racionálně, tj. s přihlédnutím ke skutečným možnostem/kapacitě těchto orgánů obcí.

Jedině tehdy bude obecní policie schopna naplnit své poslání beze zbytku a splnit tak oprávněné požadavky veřejnosti na bezpečný a klidný život ve své obci.

1. Oprávnění obecní policie, resp. strážníka, která jsou přímo založena správním řádem

1. 1. ČÁST DRUHÁ, HLAVA II, Díl 4 - Doručování - § 19 odst. 1 až § 26

*„Písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil. Správní orgán doručí písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Nelze-li písemnost takto doručit, může ji doručit správní orgán sám; v zákonem stanovených případech může písemnost doručit prostřednictvím obecního úřadu, jemu naroveň postaveného správního orgánu (dále jen „obecní úřad“) nebo prostřednictvím policejního orgánu příslušného podle místa doručení; **je-li k řízení příslušný orgán obce, může písemnost doručit prostřednictvím obecní policie.**“*

Komentář:

Strážník bude doručovat všechny typy písemností zpracované příslušným orgánem obce (např. rozhodnutí, některá usnesení, předvolání apod.). Proto se na tuto činnost strážníka budou vztahovat všechna ustanovení tohoto dílu s výjimkou § 19 odst. 2, § 20 odst. 1 věta druhá, § 22, § 25 a § 26 správního řádu.

Obecně k doručování je dále nutno uvést, že místní působnost obecní policie je dána hranicí území obce, která tento orgán obce zřídila (s výjimkou specifických veřejnoprávních smluv podle § 3a, §3b a §3c zákona o obecní policii) - k tomu viz komentář k § 11 správního řádu. Pokud by přesto strážník byl nucen se pohybovat mimo hranice území obce, která obecní policii zřídila nebo na území obce, která není účastníkem veřejnoprávní smlouvy podle zákona o obecní policii (tj. doručoval by např. písemnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností v jeho správním obvodu, který se nekryje s územím obce, ve které má tento orgán sídlo a kde je obecní policie zřízena), vystupoval by zde pouze jako doručovatel podle § 19 odst. 7 správního řádu, měl by tedy postavení úřední osoby ve smyslu tohoto zákona. V žádném případě by však neměl oprávnění strážníka podle zákona o obecní policii a musel by proto vystupovat bez stejnokroje, služební zbraně, bez motorového vozidla s instalovanými jednotnými prvky apod. To znamená, že by např.:

- a) nemohl vykonávat povinnosti a oprávnění strážníka daná mu zákonem a to ani v případě, kdyby se přímo setkal s případným protiprávním jednáním (vyjma jednání v krajní nouzi, nutné obraně či v rámci tzv. občanského zadržení dle § 76 odst. 2 trestního řádu),
- b) nenesl odpovědnost za náhradu škody v případě vzniku škodní události [povinným subjektem by mohl být správní orgán, na jehož pokyn strážník

koná, obec, která zřídila obecní policii nebo obec, na jejímž území ke škodní události došlo, případně další subjekty; aplikace § 24 zákona o obecní policii (Náhrada škody) by v tomto případě nebyla možná].

1.2. ČÁST DRUHÁ, HLAVA V, Díl 4 - Předvedení - § 60 odst. 2

„Předvedení na požádání správního orgánu zajišťuje Policie České republiky nebo jiný ozbrojený sbor, o němž to stanoví zvláštní zákon. V řízení před orgány obcí zajišťuje předvedení též obecní policie.“

Komentář:

Vzhledem k tomu, že podle zákona o obcích a zákona o obecní policii je místní působnost obecní policie vymezena hranicí území obce, která tento orgán obce zřídila (s výjimkou veřejnoprávní smlouvy uzavřené podle § 3a, § 3b, §3c zákona o obecní policii), platí i pro tento případ, že při předvedení osoby z obce, která obecní policii nezřídila, resp. není smluvní stranou veřejnoprávní smlouvy podle zákona o obecní policii, strážník nemůže využívat oprávnění podle zákona o obecní policii - viz analogicky odůvodnění předchozího bodu 1.1.

1.3. ČÁST DRUHÁ, HLAVA V, Díl 4 - Vykázání z místa konání úkonu - § 63

„Toho, kdo nepřístojným chováním ruší pořádek při ústním jednání nebo ohledání na místě, popřípadě při jiném úkonu, může správní orgán po předchozím upozornění vykázat z místa, kde se úkon koná. Usnesení se vyhlašuje ústně. Správní orgán poučí vykazovanou osobu o následcích neuposlechnutí. Vykázání vynucují tytéž orgány, které provádějí předvedení podle § 60.“

Komentář:

K tomu viz odůvodnění předchozích dvou bodů.

1.4. ČÁST DRUHÁ, HLAVA XI, Oddíl 3 - Předvedení - § 127

„Při provádění exekuce předvedením se exekuční příkaz doručuje orgánům, které mají předvedení provést; § 60 odst. 1 věta poslední a odst. 2 se použije obdobně.“

Komentář:

Při výkonu exekuce předvedením musí exekuční správní orgán respektovat zvláštní charakter obecní policie zejména z pohledu její místní působnosti. Při předvedení podle § 127 postupuje strážník obdobně. Jako v případě § 60 správního řádu. Platí tedy to, co již bylo uvedeno v bodě 1.2.

1.5. ČÁST TŘETÍ, HLAVA III - Vysvětlení - § 137

*„K prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední, opatřuje správní orgán nezbytná vysvětlení. Správní orgán dále opatřuje vysvětlení potřebná k určení předpokládaného rozsahu podkladů pro rozhodnutí, stanoví-li tak zvláštní zákon. Vysvětlení může požadovat jen tehdy, nelze-li rozhodné skutečnosti zjistit jiným úředním postupem. Při opatřování vysvětlení se obdobně užívá ustanovení o předvolání (§ 59) a **předvedení (§ 60)**. O odepření vysvětlení obdobně platí to, co pro odepření součinnosti při dokazování a zákaz výslechu.“*

Komentář:

Role obecní policie, resp. strážníka v tomto případě je dána pouze ve vztahu k § 60 správního řádu. Obecní policie tedy může být požádána o předvedení osoby k podání vysvětlení před orgán obce.

Toto ustanovení nemá žádný vztah k oprávnění strážníka předvést osobu k sepsání zápisu o podaném vysvětlení podle § 11 zákona o obecní policii.

Podle § 10 odst. 2 zákona o obecní policii, je strážník povinen oznámit příslušnému orgánu podezření, že byl spáchán přešupek. Toto podezření, které je obsahem zmíněného oznámení, se musí opírat o důvody nebo důkazy. Strážník zejména za využití § 11, § 11a a § 12 zákona o obecní policii důvody a důkazy, o něž se jeho podezření opírá, pusze shromáždí, bez toho, aniž by provedl jejich rozbor, hodnocení, posouzení nebo prověření. Tyto zapracuje do oznámení podle § 10 odst. 3 cit. zák. přímo nebo k tomuto oznámení přiloží zápis o podání vysvětlení (§ 11 zákona o obecní policii). Samotné vyhodnocení obdržených důvodů a důkazů provede až příslušný správní orgán (k tomu viz základní zásady činnosti správních orgánů).

Závěr

Při realizaci oprávnění obecní policie uvedených v bodech 1.1., 1.2., 1.3., 1.4. a 1.5., obsažených ve správním řádu může strážník plnit své



povinnosti a využívat svá oprávnění daná mu zákonem o obecní policii pouze na území obce, která obecní policii zřídila, nebo na území obce (obcí), které mají uzavřenu specifickou veřejnoprávní smlouvu podle § 3a, § 3b a § 3c zákona o obecní policii. Mimo území těchto obcí strážník nemůže využít povinnosti a oprávnění podle zákona o obecní policii (oprávnění nosit zbraň, stejnokroj, použít donucovací prostředky), může zde vystupovat pouze jako úřední osoba ve smyslu správního řádu.

2. Přehled stěžejních právních předpisů, které se přímo nebo nepřímo dotýkají obecní policie, resp. strážníka

2.1. Přímá

- 1) Zákon o obecní policii (zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění zákona č. 67/1993 Sb., zákona č. 163/1993 Sb., zákona č. 82/1995 Sb., zákona č. 153/1995 Sb., zákona č. 132/2000 Sb., zákona č. 311/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 274/2008 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 427/2010 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 142/2012 Sb., zákona č. 494/2012 Sb., zákona č. 303/2013 Sb., zákona č. 64/2014 Sb., zákona č. 204/2015 Sb., zákona č. 188/2016 Sb., zákona č. 65/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb. a zákona č. .../2017 Sb.)**
- 2) Vyhláška Ministerstva vnitra ČR č. 418/2008 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii**
- 3) Vyhláška Ministerstva vnitra ČR č. 444/2008 Sb., o zdravotní způsobilosti uchazeče o zaměstnání strážníka, čekatele a strážníka obecní policie**
- 4) Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů - (dále jen „zákon o obcích“)**
- 5) Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů**
- 6) Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů**
- 7) Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich**
- 8) Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích**
- 9) Zákon 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**
- 10) Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů**

- 11) **Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů**
- 12) **Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů**
- 13) **Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů**
- 14) **Zákon č. 449/2001Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů**
- 15) **Zákon č. 99/2004, o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství)**
- 16) **Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů**
- 17) **Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů**
- 18) **Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek ve znění zákona č. 183/2017 Sb.**
- 19) **Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů dále jen „trestní zákoník“)**
- 20) **Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů**
- 21) **Zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů)**
- 22) **Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů**
- 23) **Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů**
- 24) **Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů**
- 25) **Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů**

26) Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů

27) Správní řád.

2.2. Nepřímo

1) Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů,

2) Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákoník práce“) a předpisy související,

3) Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů,

4) Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

5) Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých předpisů, ve znění pozdějších předpisů,

6) Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

7) Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů

3. Vztah správního řádu k činnosti obecní policie, resp. strážníka

ČÁST PRVNÍ, HLAVA I - PŘEDMĚT ÚPRAVY

§ 1

§ 1

(1) *Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen "správní orgán").*

(2) *Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*

(3) *Tento zákon se nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní a pracovněprávní úkony prováděné správními orgány a na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti.*

Komentář:

Z ustanovení zákona o obecní policii, který při aplikaci práva má z hlediska teorie práva přednost před právními normami obecnými, vyplývá, že realizace hlavního úkolu obecní policie (zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce) je delegována na zaměstnance obce zařazené do obecní policie, tj. na strážníky.

Obecní policie je orgánem obce zřizovaným zastupitelstvem obce v samostatné působnosti formou obecně závazné vyhlášky, přičemž strážníci mj. odhalují přestupky, jejichž projednávání je v působnosti obce a ukládají vybrané správní tresty a vybírají pokuty ve zkráceném správním řízení (příkaz na místě).

Přestože strážník provádí pouze vybrané formy zkráceného správního řízení [viz § 91 odst. 2 písm. e) zákona o přestupcích], je nutno na tuto jeho činnost, alespoň z části, aplikovat některá ustanovení správního řádu. Tato skutečnost vyplývá z dikce § 1 odst. 1 správního řádu s přihlédnutím k odst. 2, i když většina hmotně i procesně právních institutů správního řízení obecní policie resp. strážníka je upravena zvláštními právními předpisy (zejména zákonem o přestupcích a zákonem o obecní policii).

V § 1 odst. 1 správního řádu je vytýčena působnost zákona, který se vztahuje na činnost správních orgánů, mezi které spadají i orgány veřejné moci,

tedy i obecní policie. Podle správního řádu tedy musí postupovat také obecní policie, pokud plní úkoly, které mají vazbu na správní řád, resp. přímo vyplývají z tohoto zákona.

Zde připomínáme komentář k § 177 a § 180 správního řádu (viz část „Úvod“ této pomůcky)

ČÁST PRVNÍ, HLAVA II - ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ

§ 2 až § 8

§ 2

(1) *Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen "právní předpisy"). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu.*

(2) *Správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.*

(3) *Správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.*

(4) *Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*

§ 3

Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

§ 4

(1) *Veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.*

(2) *Správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.*

(3) *Správní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu.*

(4) *Správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.*

§ 5

Pokud to povaha projednávané věci umožňuje, pokusí se správní orgán o smírné odstranění rozporů, které brání řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.

§ 6

(1) *Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80).*

(2) *Správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit. Při opatřování údajů podle tohoto ustanovení má správní orgán vůči třetím osobám, jichž se tyto údaje mohou týkat, stejné postavení jako dotčená osoba, na jejíž požádání údaje opatřuje.*

§ 7

(1) *Dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou.*

(2) *Tam, kde by rovnost dotčených osob mohla být ohrožena, správní orgán učiní opatření potřebná k jejímu zajištění.*

§ 8

(1) Správní orgány dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby. Na to, že současně probíhá více takových postupů u různých správních orgánů nebo u jiných orgánů veřejné moci, je dotčená osoba povinna správní orgány bezodkladně upozornit.

(2) Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy.

Komentář:

Na činnost obecní policie, resp. strážníka v oblasti správního řízení, tj. ukládání vybraných správních trestů a vybírání pokut uložených příkazem na místě a případných dalších činností, které mají vazbu na tento zákon, se nepochybně budou vztahovat základní zásady činnosti správních orgánů obsažené v ustanoveních ČÁSTI PRVNÍ, Hlavy II správního řádu (§ 2 až § 8). Jedná se především o zásady zákonnosti, zákazu zneužití správní úvahy, ochrany práv nabytých v dobré víře, subsidiarity, nestrannosti postupu správního orgánu, rovnosti, materiální pravdy, součinnosti s účastníky řízení, preferování smírného řešení, rychlosti řízení a procesní ekonomie, dobré správy, neveřejnosti apod.

Pokud zvláštní zákon (zákon o obecní policii) stanoví při výkonu povinností a oprávnění strážníka (§ 6 až § 23, § 24a, § 24b) specifický postup, potom se výše zmíněná ustanovení správního řádu použijí pouze subsidiárně.

ČÁST DRUHÁ

HLAVA I - SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ

§ 9

Z definice správního řízení vyplývá, že se jedná o takový postup správního orgánu, jehož účelem je vydání konstitutivního nebo deklaratorního rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že strážník pouze ukládá vybrané správní tresty a vybírá pokuty uložené příkazem na místě, což je komplexně upraveno zákonem o přestupcích, aplikace § 180 správního řádu na tuto zkrácenou formu správního řízení nepřipadá v úvahu.

Poněkud jiná je situace u tzv. opravných prostředků (přezkumné řízení, obnova řízení) směřujících proti pravomocným rozhodnutím obecní policie učiněným příkazem na místě. V případě přezkumu příkazu na místě se použijí příslušná ustanovení Části druhé správního řádu (§ 94 - § 102), příp. též ustanovení § 100 a § 101 zákona o přestupcích. V případě obnovy řízení se i

nadále postupuje výhradně podle správního řádu. V kontextu s prováděným správním řízením pak příslušný správní orgán (obecní policie či nadřízený orgán obce) využije, vedle příslušných ustanovení zákona o přestupcích, i další ustanovení zmíněné Části druhé, zejména pak těch, které řeší otázky spojené s příslušností správních orgánů, podjatostí úředních osob, jednacím jazykem, doručováním, procesní způsobilostí, úkony právnické osoby, zastupováním, počítáním lhůt apod.

V případě ostatních protiprávních jednání je celý postup strážníka upraven speciálním právním předpisem - viz § 10 a § 11 zákona o obecní policii.

HLAVA II - SPRÁVNÍ ORGÁNY

§ 10 - Věcná příslušnost

Komentář:

Základní věcnou příslušnost obecní policie v oblasti správního trestání upravuje § 91 odst. 2 písm. e) zákona o přestupcích.

§ 11 - Místní příslušnost

Komentář:

Místní příslušnost obecní policie ve správním řízení je upravena § 1 odst. 1 zákona o obcích, § 1 odst. 2 zákona o obecní policii a především § 3 odst. 1 zákona o přestupcích. Místní příslušnost obecní policie je tedy vymezena územím obce, která ji zřídila, pokud není uzavřena veřejnoprávní smlouva podle § 3a, § 3b, § 3c zákona o obecní policii. Jedna obec může zřídit pouze jednu obecní policii.

§ 12 - Postoupení pro nepřislušnost

§ 12

Postoupení pro nepřislušnost

Dojde-li podání (§ 37) správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil (dále jen "podatel"). Má-li správní orgán, jemuž bylo podání postoupeno, za to, že není věcně nebo místně příslušný, může je usnesením postoupit dalšímu správnímu orgánu nebo vrátit jen se souhlasem svého nadřízeného správního orgánu. Usnesení

vydaná podle tohoto ustanovení se pouze poznamenají do spisu.

Komentář:

Obecní policie není správním orgánem v plném slova smyslu podle správního řádu. S výjimkou příkazu na místě u vybraných skutkových podstat přestupků obecní policie, resp. strážník, nerozhodují o tom, zda osoby mají či nemají práva a povinnosti, ani práva a povinnosti těmto subjektům nezakládají. Podle § 6 odst. 3 zákona o obecní policii se každý může obracet na strážníka se žádostí o pomoc, kterou mu tento zaměstnanec obce je povinen v zákonném rámci poskytnout. V praxi mohou v oblasti agendy projednávání přestupků nastat tyto případy:

- a) Strážník, který při výkonu svých povinností a oprávnění získá důvodné podezření, že byl spáchán přestupek (odhalí přestupek), a to jak na základě oznámení kohokoliv nebo vlastní činností, **projednání přestupku příkazem na místě nespadá do jeho kompetence**, ale „chytí“ pachatele přestupku přímo při činu a oznámí podezření ze spáchání přestupku podle § 10 zákona o obecní policii příslušnému správnímu orgánu. Oznámení doloží důvody a důkazy (např. identifikační údaje osoby podezřelé ze spáchání přestupku), o které se podezření opírá.
- b) Pokud došlo ke spáchání přestupku, který **je nebo není strážník oprávněn projednat příkazem na místě**, avšak pachatel se na místě nezdržuje, jeho totožnost nelze zjistit např. formou požádání o podání vysvětlení svědků protiprávního jednání, strážník oznámí podezření ze spáchání přestupku podle § 10 zákona o obecní policii s uvedením skutečností dokládajících, že přestupek byl spáchán, příslušnému správnímu orgánu, ovšem bez uvedení identifikačních údajů pachatele.
- c) U přestupků, které **je strážník oprávněn projednat** ve smyslu zákona o přestupcích uložením napomenutí nebo pokuty příkazem na místě, postupuje takto:
 - za splnění podmínek uvedených v ustanovení § 91 a § 92 zákona o přestupcích uloží správní tresty napomenutí nebo pokutu příkazem na místě,
 - pokud nejsou splněny podmínky pro projednání přestupku uložením některého ze správních trestů (obviněný nebo osoba jednající za obviněného nesouhlasí se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací skutku, s uložením správního trestu, vyšší uložené pokuty nebo s vydáním příkazového bloku), oznámí podezření ze spáchání přestupku příslušnému správnímu orgánu a oznámení doloží důvody a důkazy, o něž se podezření opírá, včetně identifikačních údajů (totožnost) pachatele přestupku,

- na Policii ČR předvede pachatele přestupku, který není schopen hodnověrně prokázat svoji totožnost za účelem jejího zjištění; po event. zjištění totožnosti uloží příslušný správní trest příkazem na místě nebo postupuje způsobem uvedeným v předchozích bodech,
 - v případě, že se pachatel přestupku na místě nezdržuje a jeho totožnost nelze zjistit, oznámí podezření ze spáchání přestupku podle § 10 zákona o obecní policii příslušnému orgánu; oznámení doloží dostupnými důvody a důkazy, o něž se opírá.
- d) Ve všech výše uvedených případech může využít i další oprávnění a povinnosti podle § 11 až § 23, § 24a a 24b a § 26 zákona o obecní policii.

Pokud se přesto někdo obrátí na obecní policii s podáním, a ta zjistí, že není věcně či místně příslušným orgánem veřejné moci, měla by postoupit, v souladu s § 12 správního řádu, toto podání formou usnesení příslušnému orgánu. Jedná se o obecné pravidlo komunikace orgánů veřejné moci, neboť nelze, v duchu zásady „dobré správy“, připustit, aby žadateli (oznamovateli, původci podání) vznikla újma (byl krácen na svých právech, povinnostech či oprávněných zájmech) jenom proto, že jeho podání nebylo doručeno příslušnému orgánu.

§ 13 - Dožádání

Komentář:

Zjednodušeně řečeno, mezi úkoly obecní policie, resp. strážníka spadá pouze odhalování přestupků, jejichž projednávání je v působnosti obce (§ 2 zákona o obecní policii), nikoliv samotné provádění správního řízení včetně dokazování a provádění úkonů pro potřebu nadřízeného správního orgánu v dané oblasti. K tomu ještě komentář k § 9 a část 4. této pomůcky.

§ 14

Vyloučení z projednávání a rozhodování věci

§ 14

(1) Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.

(2) Účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen "představený").

(3) Úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu.

(4) Představený úřední osoby, která je vyloučena, za ni bezodkladně určí jinou úřední osobu, která není k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. Usnesení o tom se pouze poznamená do spisu. Nelze-li určit nikoho jiného, bezodkladně o tom uvědomí nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předá spis. Nadřízený správní orgán postupuje podle § 131 odst. 4.

(5) Vyloučena je též ta úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. Důvodem vyloučení není účast na úkonech před zahájením řízení nebo na výkonu kontroly prováděné podle zvláštního zákona.

(6) Ustanovení předchozích odstavců se nepoužijí pro vedoucí ústředních správních úřadů a státní tajemníky.

(7) Ustanovení odstavců 1 až 4 se obdobně užijí pro znalce a tlumočníky.

Komentář:

Strážník je zaměstnancem obce. Jeho pracovněprávní vztah se řídí zákoníkem práce a předpisy souvisejícími. Vzhledem k tomu, že je zaměstnancem územního samosprávného celku, vztahují se na něj při provádění zkrácené formy správního trestání jednak povinnosti upravené v zákoníku práce a v navazujících interních aktech řízení vydaných zaměstnavatelem, tak i v § 6, § 7 a § 26 zákona o obecní policii.

Pokud by však sám strážník, osoba řídící obecní policii nebo kdokoliv jiný dospěl k závěru, že při plnění svých úkolů v oblasti správního trestání by mohlo dojít k ohrožení objektivního posouzení věci z důvodu osobního vztahu k projednávané věci nebo k účastníkovi řízení, je povinen tuto námitku uplatnit v rámci řízení a postupovat podle tohoto ustanovení správního řádu.

§ 15 - Vedení řízení

§ 15

Vedení řízení

(1) Jednotlivé úkony v řízení se činí písemně, pokud zákon nestanoví jinak nebo pokud to nevyklučuje povaha věci. Jednotlivé sdělení v průběhu řízení lze vůči přítomnému účastníku řízení učinit ústně, pokud ten na písemné formě netrvá. Obsah úkonů prováděných jinou než písemnou formou se poznamená do spisu, nestanoví-li zákon jinak.

(2) Úkony správního orgánu v řízení provádějí úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověřené vedoucím správního orgánu (dále jen "oprávněné úřední osoby").

(3) Oprávněné úřední osoby jsou povinny zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděly v souvislosti s řízením a které v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy nebo v zájmu jiných osob vyžadují, aby zůstaly utajeny, nestanoví-li zákon jinak. Této povinnosti jsou oprávněné úřední osoby zproštěny jen z důvodů stanovených zvláštním zákonem nebo vysloví-li souhlas osoba, již se předmětná skutečnost dotýká. Ustanovení zvláštních zákonů o zproštění povinnosti mlčenlivosti tím nejsou dotčena.

(4) O tom, kdo je v dané věci oprávněnou úřední osobou, se provede záznam do spisu a správní orgán o tom účastníka řízení na požádání informuje. Oprávněná úřední osoba na požádání účastníka řízení sdělí své jméno, příjmení, služební nebo obdobné označení a ve kterém organizačním útvaru správního orgánu je zařazena.

Komentář:

Z pohledu obecní policie toto ustanovení je důležité v tom směru, že definuje úřední osobu, což je každá osoba, která se přímo podílí na výkonu pravomoci správního orgánu. Úřední osobou tedy je i strážník.

Oprávněnou úřední osobou je pak úřední osoba, která provádí úkony správního orgánu v konkrétním správním řízení. Zmocnění k tomu, aby konkrétní strážník takto konal, vyplývá z vnitřních předpisů obecní policie, nebo z pověření osoby, která obecní policii řídí.

Problematiku úřední osoby upravuje i § 127 trestního zákoníku, který v odst. 1 písm. e) uvádí, že úřední osobou je příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru nebo strážník obecní policie.

Pro potřebu obecní policie, resp. strážníka, podrobnosti pravidel vedení přestupkového řízení upravuje zákon o přestupcích. Správní řád se v tomto případě použije subsidiárně, tedy pouze tehdy, pokud speciální zákon neupravuje určitou problematiku, bez níž nelze věc vyřešit. K tomu dále i komentář k § 14 správního řádu.

V dané souvislosti je nutno připomenout, že pro to, aby strážník mohl ukládat vybrané správní tresty příkazem na místě, nemusí vykonat zkoušku zvláštní odborné způsobilosti podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů; absence požadavku na zvláštní kvalifikaci vyplývá i z § 111 odst. 2 věta druhá zákona o přestupcích.

§ 16 - Jednací jazyk

§ 16

(1) V řízení se jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Účastníci řízení mohou jednat a písemnosti mohou být předkládány i v jazyce slovenském.

(2) Písemnosti vyhotovené v cizím jazyce musí účastník řízení předložit v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do jazyka českého, pokud správní orgán nesdělí účastníkovi řízení, že takový překlad nevyžaduje. Takové prohlášení může správní orgán učinit na své úřední desce i pro neurčitý počet řízení v budoucnu.

(3) Každý, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočnicka zapsaného v seznamu tlumočnicků, kterého si obstará na své náklady. V řízení o žádosti si žadatel, který není občanem České republiky, obstará tlumočnicka na své náklady sám, nestanoví-li zákon jinak.

(4) Občan České republiky příslušející k národnostní menšině, která tradičně a dlouhodobě žije na území České republiky, má před správním orgánem právo činit podání a jednat v jazyce své národnostní menšiny. Nemá-li správní orgán úřední osobu znalou jazyka národnostní menšiny, obstará si tento občan tlumočnicka zapsaného v seznamu tlumočnicků. Náklady tlumočení a náklady na pořízení překladu v tomto případě nese správní orgán.

(5) Osobám neslyšícím správní orgán ustanoví tlumočnicka znakové řeči podle zvláštního zákona. Neslyšící osobě, která neovládá znakovou řeč, ustanoví prostředníka, který je schopen se s ní dorozumět pomocí metody

zřetelné artikulace. Osobě hluchoslepé bude ustanoven prostředník, který je schopen se s ní dorozumět pomocí řeči pro hluchoslepé. Prostředník je ustanovován za stejných podmínek, za jakých je ustanovován tlumočnické znakové řeči. O ustanovení tlumočnicka nebo prostřednicka vydává správnický orgán usnesení, které se oznamuje pouze osobám, jichž se dotýká.

Komentář:

Problematiku jednacího jazyka zákon o přestupcích výslovně neupravuje. Proto v případě obecní policie, resp. strážníka se toto ustanovení použije. K ustanovení § 16 odst. 3 správního řádu je třeba upozornit, že s ohledem na ústavní normy se v trestním (tedy i přestupkovém) řízení obstarává tlumočnické na náklady veřejné moci.

§ 17 - Spis

§ 17

Spis

(1) V každé věci se zakládá spis. Každý spis musí být označen spisovou značkou. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.

(2) Zasílají-li se dožadované spisy v poštovní zásilce, musí odesílající správní orgán zvolit takovou poštovní službu, která zahrnuje stvrzení podání a dodání poštovní zásilky.

(3) Z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných informací, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, se v případech stanovených zvláštním zákonem část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis. Odděleně mimo spis se uchovávají písemnosti nebo záznamy obsahující utajované informace, které byly správnímu orgánu poskytnuty Policií České republiky nebo zpravodajskými službami. Na písemnosti nebo záznamy uchovávané odděleně mimo spis se ustanovení tohoto nebo jiného zákona o nahlížení do spisu nepoužijí.

(4) Nevykonává-li příslušný správní orgán spisovou službu, předá spis po právní moci rozhodnutí správnímu orgánu, který pro něj spisovou službu vykonává.

Komentář:

V řízení o uložení vybraného správního trestu příkazem na místě obecní policie, resp. strážník, plnohodnotný spis nevede (obsahem „spisu“ jsou obvykle pouze úřední záznam a příslušná část příkazového bloku resp., příslušná kopie příkazového bloku). Zaměstnavatel (obec) pouze eviduje příslušnou část příkazového bloku pokuty na místě zaplacené, resp. příslušnou část příkazového bloku pokuty na místě nezaplacené. Ve druhém případě slouží tento doklad pro případné vymáhání pokuty nezaplacené ve stanovené lhůtě. V obou případech příkazové bloky obsahují zákonem požadované poučení pro účastníka řízení.

S problematikou spisu souvisí i otázka vedení tzv. spisové služby. Podle právního názoru zpracovatele této pomůcky vede obecní policie spisovou službu podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“) v míře přiměřené obsahu spisů (viz výše).

Na druhé straně nic nebrání tomu, aby obec, jakožto základní územní samosprávný celek vedla v rámci spisové služby i „spisovou službu“ ve prospěch obecní policie v rozsahu § 63 odst. 2 zákona o archivnictví a na základě dikce § 17 odst. 4 správního řádu.

§ 18 - Protokol

Komentář:

Komplexní úpravu náležitostí písemných výstupů strážníka pro účely event. přestupkového řízení obsahuje § 10, § 11 a případně další ustanovení zákona o obecní policii.

§ 19 až § 26 - Doručování - viz bod 1. podbod 1.1. této pomůcky

HLAVA III - ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ A ZASTOUPENÍ

§ 27 až § 36

Komentář:

Pro potřebu obecní policie, resp. strážníka při ukládání vybraných správních trestů příkazem na místě je vymezení účastníka řízení a jeho postavení obsaženo v § 4, dále pak v HLAVĚ II a III a § 68 a násl. zákona o přestupcích.

§ 37 - Podání

Komentář:

Z celé škály možných podání se na obecní policii, resp. strážníka vztahují pouze oznámení týkající se přestupků. Pokud na základě takového oznámení nemůže strážník věc vyřešit uložením vybraného správního trestu příkazem na místě, **postupuje vždy výhradně podle § 10** a násl. zákona o obecní policii. To platí i v případě, kdy se kdokoliv obrátí na strážníka se žádostí o pomoc podle § 6 odst. 3 zákona o obecní policii, tj. např. chce učinit podání u obecní policie, resp. strážníka, kteří nejsou věcně ani místně příslušní k projednání věci. I v tomto případě postupuje strážník podle § 10 a násl. zákona o obecní policii, případně osoby poučí o tom jak ve věci postupovat.

§ 38 - Nahlížení do spisu

§ 38

Nahlížení do spisu

(1) Účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce⁴⁴).

(2) Jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

(3) Nevidomým osobám bude obsah spisu přečten. Na požádání správní orgán nevidomé osobě umožní pořízení zvukového záznamu. Správní orgán nevidomé osobě rovněž umožní, aby do spisu nahlížel její průvodce.

(4) S právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho částí.

(5) Odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho částí, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě.

(6) Části spisu, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na



něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, jsou vyloučeny z nahlížení do spisu; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce. Ustanovení odstavce 4 se nepoužije. Před nahlédnutím do spisu musí být účastník řízení nebo jeho zástupce poučen o povinnosti mlčenlivosti o utajovaných informacích nebo skutečnostech, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, a o právních následcích porušení této povinnosti; o poučení se sepíše protokol. Dojde-li při nahlížení do spisu k přístupu k utajované informaci, protokol obsahuje také poučení podle zákona upravujícího ochranu utajovaných informací a bezpečnostní způsobilost. Stejnopis protokolu zašle správní orgán do 30 dnů ode dne jeho vyhotovení Národnímu bezpečnostnímu úřadu. Postup podle věty čtvrté a páté se neuplatní, prokáže-li se účastník řízení nebo jeho zástupce platným osvědčením fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení utajované informace a poučením, vydanými podle zákona upravujícího ochranu utajovaných informací a bezpečnostní způsobilost.

Komentář:

Jedná se o právo účastníka řízení a jeho zástupce, resp. dalších osob, které prokážou právní zájem. S tímto právem je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části, právo žádat o informaci, kdo jeho věc vyřizuje (což souvisí s již zmíněnou možností namítat podjatost) nebo právo na využití zákonem stanovených mimořádných opravných prostředků nebo prostředcích dozorcího práva v oblasti příkazu na místě.

Dále k tomu viz komentář k § 17 tohoto stanoviska.

HLAVA IV - LHŮTY A POČÍTÁNÍ ČASU

§ 39 až § 41

Komentář:

Strážník se při rozhodování ve zkráceném správním řízení řídí, vedle obecných zásad správního řízení, podmínkami danými zákonem o přestupcích, tj. na místě spáchání spolehlivě zjištěného přestupku ukládá vybraný správní trest a případně i vybírá uloženou pokutu. Tato ustanovení správního řádu při své činnosti v oblasti příkazu na místě nepoužije.

Poněkud jiná situace je při rozhodování o tzv. mimořádných opravných prostředcích nebo prostředcích dozorcího práva, které se týkají již pravomocně

uložených pokut příkazem na místě. Zde je nutno se, v případě obnovy řízení nebo přezkumného řízení, řídit i těmito ustanoveními správního řádu.

HLAVA V - POSTUP PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ

§ 42 - Přijímání podnětů k zahájení řízení

Komentář:

Komplexní úpravu postupu strážníka při vzniku podezření ze spáchání přestupku a jeho oznámení příslušnému správnímu orgánu za účelem zahájení správního řízení z moci úřední obsahují § 10 a § 11 zákona o obecní policii. K tomu dále viz komentář podle části 4, bodu 2 této pomůcky.

§ 43 - Odložení věci

Komentář:

Obecní policie ani strážník neprovádějí žádná řízení o žádostech ve smyslu správního řádu, proto toto ustanovení ve své činnosti nevyužijí.

HLAVA VI - PRŮBĚH ŘÍZENÍ V PRVNÍM STUPNI HLAVA VII - OCHRANA PŘED NEČINNOSTÍ

§ 44 až § 66 - Zahájení řízení

Komentář:

Pro potřeby obecní policie, resp. strážníka v případě ukládání vybraných správních trestů je tato oblast upravena zákonem o přestupcích (§ 91 a § 92).

§ 67 až 78 - Rozhodnutí

Komentář:

Obsah a forma rozhodnutí (příkaz na místě), jeho náležitosti, ad. jsou upraveny zákonem o přestupcích (§ 91 a § 92).

§ 79 - Náklady řízení

Komentář:

Z dikce § 92 zákona o přestupcích plyne, že na příkaz na místě, což je jediné správní řízení, které strážník provádí, se náhrada nákladů řízení účastníkem řízení nevztahuje.

§ 80 - Ochrana před nečinností

Komentář:

S ohledem na charakter příkazu na místě nelze u tohoto zkráceného správního řízení o nečinnosti hovořit. Ochranu proti nečinnosti lze uplatnit leda v přezkumném řízení nebo v případě rozhodování o žádosti o obnovu řízení.

HLAVA VIII - ODVOLACÍ ŘÍZENÍ HLAVA IX - PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ HLAVA X - OBNOVA ŘÍZENÍ A NOVÉ ROZHODNUTÍ

§ 81 až § 102

ODVOLACÍ ŘÍZENÍ

§ 81 až § 93

Komentář:

Správním orgánem prvního stupně je v zákonem stanovených případech v řízeních o přestupku obecní policie. V případě příkazu na místě projednává přestupky podle zákona o přestupcích, případně podle jiných zákonů..

Proti rozhodnutí (příkazu na místě) nelze podat odvolání (odpor), proto nabývá toto rozhodnutí právní moci a vykonatelnosti podpisem obviněného z přestupku do příslušné kolonky na tiskopise příkazového bloku.

PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ

§ 94

1) *V přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné podle § 74 a dosud nenabylo právní moci; pokud bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle ustanovení hlavy VIII této části. Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na*

zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podatelí.

(2) Přezkumné řízení není přípustné, jestliže byl rozhodnutím účastníkovi udělen souhlas k právnímu jednání nebo povolen vklad práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí nebo jestliže bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu a žadatel nabyl práv v dobré víře. V přezkumném řízení nelze přezkoumávat ani rozhodnutí vydaná podle § 97. Rozhodnutí odvolacího správního orgánu podle § 90 odst. 1 písm. b) nelze přezkoumávat, jestliže již bylo při novém projednávání věci vydáno nové rozhodnutí.

(3) Samostatně lze v přezkumném řízení přezkoumávat pouze usnesení o odložení věci (§ 43) a usnesení o zastavení řízení (§ 66). Ostatní usnesení lze přezkoumávat až spolu s rozhodnutím ve věci, popřípadě s jiným rozhodnutím, jehož vydání předcházela, a jedině tehdy, může-li to mít význam pro soulad rozhodnutí ve věci nebo jiného rozhodnutí s právními předpisy anebo pro náhradu škody.

(4) Jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.

(5) Při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).

§ 95

(1) Správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.

(2) Jestliže podnět k přezkumnému řízení dal účastník, může přezkumné řízení provést správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil, a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Jinak předá věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu.

(3) V přezkumném řízení, v němž je přezkoumáváno rozhodnutí odvolacího správního orgánu, lze přezkoumat i rozhodnutí vydané správním orgánem prvního stupně.

(4) Účastníky přezkumného řízení jsou účastníci původního řízení, v němž bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, jichž se přezkumné řízení týká, nebo jejich právní nástupci.

(5) Hrozí-li vážná újma některému z účastníků nebo veřejnému zájmu, může příslušný správní orgán při zahájení nebo v průběhu přezkumného řízení usnesením pozastavit vykonatelnost nebo jiné právní účinky přezkoumávaného rozhodnutí.

(6) Jde-li o rozhodnutí ústředního správního úřadu, rozhoduje v přezkumném řízení ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu; ustanovení § 152 odst. 3 platí obdobně.

Komentář:

Na rozdíl od odvolacího řízení je jiná situace v případě přezkumného řízení. Obecně platí, že přezkumné řízení zahajuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který vydal napadené rozhodnutí.

Je však možné provádět přezkumné řízení i v rámci tzv. autoremedury podle § 95 odst. 2 správního řádu, a to tehdy, pokud podnět k provedení přezkumného řízení dal sám účastník řízení, ve kterém přestupek projednal srážník této obecní policie a pokud obecní policie tomuto účastníkovi plně vyhoví.

Příslušná k provedení přezkumného řízení v rámci tzv. autoremedury je obecní policie jako celek, nikoliv tedy jednotlivý strážník, a určení konkrétní osoby, která toto řízení provede, bude záležet na vnitřní organizaci dané obecní policie. Ačkoli to zákon nezakazuje, Ministerstvo vnitra důrazně upozorňuje, že přezkumné řízení v podobě autoremedury by neměl z důvodu hrozcích korupčních rizik vést tentýž strážník, který přestupek projednal v příkazním řízení, a přezkumné řízení by v žádném případě neměla provádět obecní policie, tvořená jediným strážníkem.

U příkazů na místě nelze zahájit přezkumné řízení po uplynutí 6 měsíců od právní moci příkazu na místě (§ 101 zákona o přestupcích), leda by se jednalo o případ trestní věci dle § 100 zákona o přestupcích, kde jsou lhůty až tříleté.

OBNOVA ŘÍZENÍ A NOVÉ ROZHODNUTÍ

§ 100

Obnova řízení

(1) Řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže

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, nebo

b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno,

a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

(2) Účastník může podat žádost o obnovu řízení u kteréhokoliv správního orgánu, který ve věci rozhodoval, a to do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí. Obnovy řízení se nemůže domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. O obnově řízení rozhoduje správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni.

(3) Ve tříleté lhůtě od právní moci rozhodnutí může o obnově řízení z moci úřední rozhodnout též správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, jestliže je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 1 a jestliže je na novém řízení veřejný zájem; do konce uvedené lhůty musí být rozhodnutí o obnově řízení vydáno.

(4) O obnově řízení rozhodne příslušný správní orgán z moci úřední též v případě, že rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem. Lhůta podle odstavce 3 začíná běžet dnem následujícím po dni nabytí právní moci rozsudku.

(5) Na obnovu řízení se obdobně užije ustanovení § 94 odst. 4 a 5.

(6) Žádosti o obnovu řízení se přiznává odkladný účinek, jestliže hrozí vážná újma účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Rozhodnutí, jímž bylo řízení obnoveno, má odkladný účinek, pokud napadené rozhodnutí nebylo dosud vykonáno, ledaže správní orgán v rozhodnutí odkladný účinek vyloučil z důvodů uvedených v § 85 odst. 2 nebo ledaže vykonatelnost nebo jiné účinky

rozhodnutí již zanikly podle zvláštního zákona. Rozhodnutí, jímž se žádost o obnovu řízení zamítá, se oznamuje pouze žadateli; ten proti němu může podat odvolání.

§ 101

Nové rozhodnutí

Provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže

- a) je to nezbytné při postupu podle § 41 odst. 6 věty druhé,*
- b) novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta,*
- c) nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech; zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti je možné pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost zákon,*
- d) rozhodnutí ve věci bylo zrušeno jiným orgánem veřejné moci podle zvláštního zákona, nebo*
- e) tak stanoví zvláštní zákon.*

§ 102

Společné ustanovení

(1) K novému řízení poté, co bylo rozhodnuto o obnově řízení, nebo k novému řízení podle § 101 je příslušný správní orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni. Odvolací správní orgán je příslušný tehdy, jestliže řízení bylo obnoveno z důvodů, jež se týkaly výlučně řízení před tímto správním orgánem.

(2) Otázka, kdo je účastníkem, se v novém řízení posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době nového řízení.

(3) Nové řízení podle § 101 lze zahájit na žádost i v případě, že původní řízení bylo zahájeno z moci úřední, a naopak. Žádost může podat kterýkoli z účastníků původního řízení, nebo jeho právní nástupce za předpokladu, že je původním rozhodnutím přímo dotčen.

(4) *Pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví. Usnesení se oznamuje pouze žadateli a těm osobám, vůči nimž již správní orgán učinil úkon.*

(5) *V novém řízení podle § 101 lze s účinky od zahájení nového řízení nebo v průběhu nového řízení pozastavit vykonatelnost nebo jiné právní účinky původního rozhodnutí. Má-li se tak stát na žádost účastníka, užije se obdobně ustanovení § 95 odst. 4 a 5.*

(6) *V novém řízení může správní orgán využít podkladů původního rozhodnutí včetně podkladů rozhodnutí o odvolání, nevylučuje-li to důvod nového řízení. Právní názor odvolacího správního orgánu je pro správní orgán provádějící nové řízení závazný, pokud se tento právní názor vlivem změny právního stavu nebo skutkových okolností nestal bezpředmětným.*

(7) *V novém řízení správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře.*

(8) *Není-li v odstavcích 1 až 7 stanoveno jinak, postupuje se v novém řízení podle ustanovení platných pro řízení v prvním stupni.*

(9) *Novým rozhodnutím vydaným podle § 100 nebo § 101 písm. a) se původní rozhodnutí ruší; o tomto následku budou účastníci poučeni v písemném vyhotovení rozhodnutí; ustanovení § 99 platí obdobně. V ostatních případech nové rozhodnutí brání vykonatelnosti nebo jiným právním účinkům původního rozhodnutí; nejsou-li účinky nového rozhodnutí zřejmé z jeho obsahu, určí vliv na vykonatelnost nebo jiné právní účinky původního rozhodnutí správní orgán.*

Komentář:

Obnova řízení je mimořádný opravný prostředek a zároveň i nástroj dozoru v případě, kdy je obnova řízení zahajována z moci úřední. Vedle důvodů, na jejichž základě je přípustné přezkumné řízení, obnova řízení navíc počítá i s případy, kdy skutečnosti důležité pro rozhodnutí ve věci se objevily až po vydání prvního pravomocného rozhodnutí.

U obnovy řízení z moci úřední je snad třeba jen připomenout, že toto řízení může proběhnout do 3 let od právní moci napadeného rozhodnutí s tím, že příslušným rozhodnout je ten správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni (toto pravidlo platí i pro obnovu řízení na základě žádosti účastníka řízení), samozřejmě, pokud jsou splněny důvody pro takový postup podle § 100 odst. 1 správního řádu. Stejně postupuje správní orgán v případě, kdy rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem.

Dalším společným prvkem obou typů obnov řízení je fakt, že tento nástroj práva má dvě fáze, První je povolovací řízení, kdy se zkoumá přípustnost použití tohoto institutu a druhá, kdy je vydáno nové rozhodnutí.

Nás však bude více zajímat obnova řízení na základě žádosti účastníka řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu (dále jen „obnova na žádost“).

Po určitých peripetiích, týkajících se možnosti použití tohoto institutu i v případě příkazního řízení (příkazu na místě) se díky usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp.zn. AS 21/2010-65, ze dne 12. března 2013 ustálila následující praxe.

Obnova na žádost při uložení správního trestu příkazem na místě je možná jen v případě, když žadatel neudělil souhlas s uložení pokuty v tomto zkráceném řízení (typicky pokud došlo k omylu v osobě, viz níže). Dále platí, že rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu podléhá soudnímu přezkumu.

Zpochybnění souhlasu s uložení pokuty příkazem na místě může nastat ve dvou případech:

- 1) Příkazový blok podepsala osoba, která se legitimovala osobním dokladem účastníka řízení, resp. která se vydávala za jinou osobu (záměna identity)
- 2) Podpis na příkazovém bloku byl zfalšován obviněným z přestupku; ke zfalšování podpisu může dojít i tehdy, kdy se žádný přestupek nestal nebo kdy nebyl ztotožněn jeho pachatel.

Pokud správní orgán (v našem případě obecní policie při uložení správního trestu) shledá, že jsou dány důvody obnovy řízení, jediným výsledkem nového řízení může být pouze zrušení původního rozhodnutí o uložení správního trestu.

Z praktického hlediska se jeví jako přípustné, aby obecní policie, v případě, kdy jsou dány podmínky obnovy na žádost, spojila obě fáze obnovy do jednoho rozhodnutí.

V jednom rozhodnutí tedy bude zároveň výrok obsahující rozhodnutí o povolení obnovy na žádost a zároveň rozhodnutí, kterým se napadené rozhodnutí zrušuje (resp. rozhodnutí bude obsahovat dva výroky).

HLAVA XI - EXEKUCE

§ 103 až § 129

Komentář:

Obecní policie ani strážník tuto činnost neprovádí, proto se tato ustanovení správního řádu při jejich práci, s výjimkou § 127 (viz bod 1 tohoto stanoviska) nepoužijí.

ČÁST TŘETÍ

HLAVA I - ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O SPRÁVNÍCH ORGÁNECH

§ 130 - Příslušnost orgánu veřejnoprávní korporace nebo jiné právnické osoby

Komentář:

Ukládání vybraných správních trestů příkazem na místě provádí pouze strážník.

§ 131 až § 134 - Změny příslušnosti, Spory o věcnou příslušnost, Řízení před kolegiálním orgánem

Komentář:

Při ukládání vybraných správních trestů příkazem na místě aplikace těchto ustanovení nepřipadá v úvahu.

§ 135 - Součinnost Policie ČR při provádění úkonů správního orgánu

Komentář:

Aniž by správní řád tuto skutečnost zmiňoval, i obecní policie v rámci plnění svých úkolů - § 2 písm. a) zákona o obecní policii - může již dnes pomoci správnímu orgánu (jakož i všem ostatním osobám) tím, že přispívá k ochraně bezpečnosti jeho zaměstnanců, případně majetku obce. I když zákon o obecní policii upravuje v obecné rovině spolupráci s Policií ČR a zákon o Policii ČR v § 16 rovněž stanoví formální náležitosti spolupráce s obcí, toto ustanovení správního řádu je možno v dané oblasti rovněž použít.

HLAVA II - DOTČENÉ ORGÁNY

§ 136

Komentář:

Na úseku obecní policie jediným správním orgánem v oblasti ukládání vybraných správních trestů příkazem na místě podle zákona o přestupcích je obecní policie, resp. strážník. Strážník je při ukládání vybraných správních trestů a vybírání pokut vázán zákonem o přestupcích a je povinen dodržovat zásady správního řízení obsažené mj. v § 2 až § 8 správního řádu, pokud jiný právní předpis nestanoví jinak.

HLAVA III - ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O POSTUPU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ

§ 138, § 139 - Zajištění důkazu, Předběžná informace

Komentář:

Zde popsané činnosti správního orgánu obecní policie, resp. strážník neprovádí.

HLAVA IV - ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O NĚKTERÝCH ŘÍZENÍCH HLAVA V - ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O ZAJIŠTĚNÍ PRŮBĚHU A ÚČELU ŘÍZENÍ HLAVA VI - ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O NĚKTERÝCH ROZHODNUTÍCH HLAVA VII - ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O PŘEZKOUMÁVÁNÍ ROZHODNUTÍ

§ 140 až § 153

Komentář:

Tato ustanovení se činnosti obecní policie, resp. strážníka netýkají s výjimkou § 150 odst. 5 správního řádu, který stanoví podrobnosti příkazního řízení obdobně, jako je tomu u § 91 odst. 1 zákona o přestupcích.

ČÁST ČTVRTÁ - VYJÁDŘENÍ, OSVĚDČENÍ, SDĚLENÍ

§ 154 až § 158

Komentář:

Obecní policie, resp. strážník žádná vyjádření, osvědčení nebo sdělení ve smyslu nového správního řádu nevydávají.

Podle § 10 zákona o obecní policii je strážník mj. povinen oznámit příslušnému orgánu podezření, že byl spáchán přestupek, jehož projednání patří do působnosti tohoto orgánu. Oznámení musí být doloženo důvody nebo důkazy, o něž se podezření opírá.

Podle § 11 zákona o obecní policii je strážník oprávněn požadovat potřebná vysvětlení od osoby, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro odhalení přestupku nebo jeho pachatele, jakož i ke zjištění skutečného stavu věci. Tuto osobu pak strážník může vyzvat, aby se ve stanovenou dobu dostavila na určené místo k sepsání zápisu o podání vysvětlení; vyzvat osobu, aby předložila doklady potřebné ke zjištění skutečností důležitých pro odhalení přestupku nebo jeho pachatele, jakož i ke zjištění skutečného stavu věci. Podle § 13 zákona o obecní policii je strážník oprávněn, v zákonem stanovených případech předvést osobu na Policii ČR. O předvedení sepíše úřední záznam.

Podle § 14 zákona o obecní policii je strážník oprávněn odebrat zbraň. O odebrání zbraně sepíše strážník úřední záznam a osobě, které byla zbraň odebrána, vystaví potvrzení.

Podle § 16 zákona o obecní policii je strážník oprávněn otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor. O otevření bytu a o provedených opatřeních strážník sepíše úřední záznam.

Podle § 17 zákona o obecní policii je strážník oprávněn odejmout věc. O odnětí nebo vydání věci sepíše strážník úřední záznam a osobě, jíž byla věc odňata nebo která na výzvu strážníka věc vydala, vystaví potvrzení o odnětí nebo vydání věci.

Podle § 21 zákona o obecní policii je strážník povinen po použití donucovacích prostředků nebo služební zbraně sepsat úřední záznam.

Všechny výše uvedené písemnosti, které strážník zpracovává, mají charakter formálně technický, slouží pouze pro potřebu obecní policie. Strážník touto formou zaměstnavateli dokládá oprávněnost svého postupu. Zaměstnavatel má rovněž přehled o úkonech učiněných konkrétním strážníkem a může i zpětně posoudit jeho činnost.

V případě § 11 zákona o obecní policii zápis o podaném vysvětlení může být, v souladu s ustálenou judikaturou, použit pouze jako předběžný podklad (např. pro správní orgán, který si na jeho základě může udělat obraz o inkriminované situaci), o který se podezření strážníka o tom, že byl spáchán přestupek, opírá. Oznámení takového podezření upravuje § 10 zákona o obecní policii.

Potvrzení podle § 14 a § 17 zákona o obecní policii nezakládá z hmotněprávního hlediska žádné právní vztahy vůči dotčené osobě, pouze uvádí laický popis věci, případně místo jejího uložení.

Nicméně pokud by obecní policie zpracovávala výstup, který by byl vyjádřením, sdělením apod., jehož náležitosti nejsou upraveny např. zákonem o obecní polici, potom by se subsidiárně použila Část čtvrtá správního řádu.

ČÁST PÁTÁ - VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY

§ 159, § 160 odst. 6, § 163 až § 167, § 169

§ 159

(1) *Veřejnoprávní smlouva je dvoustranný nebo vícestranný právní úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.*

(2) *Veřejnoprávní smlouva nesmí být v rozporu s právními předpisy, nesmí je obcházet a musí být v souladu s veřejným zájmem.*

(3) *Uzavření veřejnoprávní smlouvy, jejíž stranou je správní orgán, nesmí snižovat důvěryhodnost veřejné správy, musí být účelné a správní orgán musí mít při jejím uzavírání za cíl plnění úkolů veřejné správy.*

(4) *Veřejnoprávní smlouva se vždy posuzuje podle svého skutečného obsahu.*

Druhy veřejnoprávních smluv

§ 160

(6) *Územní samosprávné celky mohou vzájemně uzavírat veřejnoprávní smlouvy týkající se plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci, jen stanoví-li tak zvláštní zákon.*

Uzavírání veřejnoprávní smlouvy

§ 163

(1) *Projev vůle učiněný v písemné formě, směřující k uzavření veřejnoprávní smlouvy, který je určen jedné nebo více určitým osobám, je návrhem na uzavření veřejnoprávní smlouvy (dále jen "návrh smlouvy"), jestliže*

je dostatečně určitý a vyplývá z něj vůle toho, kdo návrh činí (dále jen "navrhovatel smlouvy"), být jím v případě jeho přijetí vázán.

(2) Návrh smlouvy působí od doby, kdy dojde osobě, které je určen. Návrh smlouvy může navrhovatel smlouvy zrušit, dojde-li projev o zrušení osobě, které je určen, dříve nebo alespoň současně s návrhem smlouvy; to platí, i když je návrh smlouvy neodvolatelný.

(3) Návrh smlouvy zaniká

- a) uplynutím lhůty, která v něm byla pro přijetí určena, pokud v ní návrh smlouvy nebyl přijat,*
- b) pokud nebyla určena lhůta pro přijetí, uplynutím přiměřené doby s přihlédnutím k povaze navrhované veřejnoprávní smlouvy a k rychlosti prostředků, které navrhovatel smlouvy použil pro zaslání návrhu smlouvy, nebo*
- c) okamžikem, kdy projev o odmítnutí návrhu smlouvy dojde navrhovateli smlouvy.*

(4) Zájemci mohou být k předložení návrhu smlouvy nebo k přijetí návrhu smlouvy vyzváni způsobem uvedeným v § 146 odst. 2. Ustanovení části třetí o řízení formou výběru platí obdobně.

§ 164

(1) Veřejnoprávní smlouva musí být uzavřena písemně a projevy vůle všech smluvních stran musí být na téže listině.

(2) Jsou-li smluvní strany přítomny současně, je veřejnoprávní smlouva uzavřena okamžikem připojení podpisu poslední smluvní strany. Nejsou-li smluvní strany přítomny současně, je veřejnoprávní smlouva uzavřena okamžikem, kdy návrh veřejnoprávní smlouvy opatřený podpisy ostatních osob, jimž byl určen, dojde navrhovateli smlouvy.

(3) Jestliže zákon stanoví, že k uzavření veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu správního orgánu, je veřejnoprávní smlouva uzavřena dnem, kdy tento souhlas nabude právní moci. Správní orgán, který dal souhlas k uzavření veřejnoprávní smlouvy, zveřejní veřejnoprávní smlouvu na své úřední desce.

(4) Vyžaduje-li správní orgán překlad veřejnoprávní smlouvy týkající se záležitosti národnostních menšin a vyhotovené v jazyce příslušníků národnostní menšiny, náklady na překlad uhradí při splnění podmínek § 16 odst. 4 správní orgán.

Přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy

§ 165

(1) *Soulad veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy lze přezkoumat z moci úřední. Strana veřejnoprávní smlouvy, která není správním orgánem, může dát podnět k provedení přezkumného řízení do 30 dnů ode dne, kdy se o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděla.*

(2) *Veřejnoprávní smlouvu, která byla uzavřena v rozporu s právními předpisy, správní orgán zruší.*

(3) *Jestliže jsou v rozporu s právními předpisy jen některá ustanovení veřejnoprávní smlouvy, zruší se jen tato ustanovení, pokud z povahy veřejnoprávní smlouvy nebo z jejího obsahu anebo z okolností, za nichž byla uzavřena, nevyplývá, že je nelze oddělit od ostatních.*

(4) *Zrušení veřejnoprávních smluv uzavřených podle § 160 nebo § 161 anebo zrušení jejich ustanovení se nedotýká úkonů učiněných vůči třetím osobám smluvní stranou při výkonu působnosti převzaté od jiné smluvní strany na základě této veřejnoprávní smlouvy. Po právní moci nebo předběžné vykonatelnosti rozhodnutí vydaného podle odstavce 2 nebo 3 přechází působnost v těchto věcech na správní orgány, které byly příslušné tyto úkony činit před uzavřením zrušené veřejnoprávní smlouvy, popřípadě na správní orgány, na něž příslušnost mezitím přešla v důsledku změny okolností rozhodných pro její určení. To platí obdobně i v případě zrušení souhlasu k uzavření veřejnoprávní smlouvy podle § 160.*

(5) *U veřejnoprávních smluv uzavřených podle § 160 nebo § 161 je k přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy příslušný správní orgán oprávněný řešit spor z veřejnoprávní smlouvy (§ 169 odst. 1) a u veřejnoprávních smluv podle § 162 správní orgán nadřízený správnímu orgánu, jehož souhlasu je třeba k uzavření veřejnoprávní smlouvy.*

(6) *Účastníky řízení podle odstavců 1 až 5 jsou smluvní strany a u veřejnoprávních smluv podle § 162 též správní orgán, jehož souhlasu je třeba k uzavření veřejnoprávní smlouvy.*

(7) *Není-li v odstavcích 1 až 6 stanoveno jinak, platí pro přezkoumání souladu veřejnoprávní smlouvy s právními předpisy obdobně ustanovení o přezkumném řízení s tím, že správní orgán není vázán lhůtami uvedenými v § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2; při určení účinků rozhodnutí se přiměřeně použije ustanovení § 99.*

Změna obsahu veřejnoprávní smlouvy, výpověď a zrušení veřejnoprávní smlouvy

§ 166



(1) *Změnit obsah veřejnoprávní smlouvy lze jen písemnou dohodou smluvních stran; bylo-li k uzavření smlouvy třeba souhlasu správního orgánu nebo třetí osoby, je tohoto souhlasu třeba i k uzavření této dohody; ustanovení § 164 odst. 3 platí obdobně.*

(2) *Veřejnoprávní smlouvu lze vypovědět jen písemnou formou a jen tehdy, jestliže to bylo ve veřejnoprávní smlouvě smluvními stranami dohodnuto a jestliže byla dohodnuta výpovědní lhůta.*

§ 167

(1) *Smluvní strana může podat písemný návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy*

- a) *bylo-li to ve veřejnoprávní smlouvě dohodnuto,*
- b) *změní-li se podstatně poměry, které byly rozhodující pro stanovení obsahu veřejnoprávní smlouvy, a plnění této smlouvy nelze na smluvní straně z tohoto důvodu spravedlivě požadovat,*
- c) *jestliže se veřejnoprávní smlouva dostala do rozporu s právními předpisy,*
- d) *z důvodu ochrany veřejného zájmu, nebo*
- e) *jestliže vyšly najevo skutečnosti, které existovaly v době uzavírání veřejnoprávní smlouvy a nebyly smluvní straně bez jejího zavinění známy, pokud tato strana prokáže, že by s jejich znalostí veřejnoprávní smlouvu neuzavřela.*

(2) *Podá-li smluvní strana ze zákonem stanovených důvodů návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy a ostatní strany s ním vysloví souhlas, veřejnoprávní smlouva zaniká dnem, kdy písemný souhlas poslední ze smluvních stran došel smluvní straně, která návrh podala. Pokud bylo k uzavření veřejnoprávní smlouvy třeba souhlasu správního orgánu, vyžaduje se jeho souhlas i ke zrušení veřejnoprávní smlouvy.*

(3) *Pokud některá ze stran se zrušením veřejnoprávní smlouvy nesouhlasí, může o zrušení veřejnoprávní smlouvy na žádost smluvní strany, která podala návrh podle odstavce 1, rozhodnout správní orgán příslušný podle § 169 odst. 1.*

Závazky z veřejnoprávních smluv

§ 169

(1) *Spory z veřejnoprávní smlouvy rozhoduje*

- a) *Ministerstvo vnitra, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160 a je-li alespoň jednou ze smluvních stran kraj nebo jsou smluvními stranami obce s rozšířenou působností; Ministerstvo vnitra věc projedná s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem,*
- b) *příslušný krajský úřad, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160 a jsou-li smluvními stranami obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností, nepřevzme-li věc Ministerstvo vnitra,*
- c) *správní orgán, který je společně nadřízený smluvním stranám, jde-li o jinou veřejnoprávní smlouvu podle § 160; není-li takového správního orgánu, řeší spor v dohodě ústřední správní úřady nadřízené správním orgánům, které jsou nadřízeny smluvním stranám,*
- d) *správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který je stranou veřejnoprávní smlouvy, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 161, nebo*
- e) *správní orgán, který k jejímu uzavření udělil souhlas, jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 162.*

(2) Proti rozhodnutí vydanému podle odstavce 1 nelze podat odvolání ani rozklad.

Komentář:

Tato ustanovení správního řádu se pro veřejnoprávní smlouvy uzavírané v oblasti obecní policie použijí, a to i přes to, že se jedná o specifické veřejnoprávní smlouvy podle § 3a, § 3b, § 3c zákona o obecní policii, kdy obecní policie plní na území „cizí“ obce své úkoly.

Obecná pravidla pro uzavírání veřejnoprávních smluv dále obsahuje § 66c zákona o obcích.

Ostatní ustanovení ČÁSTI PÁTÉ se pro výše popsané veřejnoprávní smlouvy nepoužijí.

ČÁST ŠESTÁ - OPATŘENÍ OBEČNÉ POVAHY

§ 171 až § 174

Komentář:

Žádný právní předpis obecní policii nebo strážníkovi neukládá povinnost, resp. nestanoví oprávnění, vydávat závazná opatření obecné povahy. Proto v případě tohoto orgánu postup podle uvedených ustanovení správního řádu nepřipadá v úvahu.

ČÁST SEDMÁ

HLAVA I - SPOLEČNÁ USTANOVENÍ

§ 175 - Stížnosti

§ 175

Stížnosti

(1) *Dotčené osoby mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany.*

(2) *Podání stížnosti nesmí být stěžovateli na újmu; odpovědnost za trestný čin nebo správní delikt není tímto ustanovením dotčena.*

(3) *Stížnost lze podat písemně nebo ústně; je-li podána ústně stížnost, kterou nelze ihned vyřídit, sepíše o ní správní orgán písemný záznam.*

(4) *Stížnost se podává u toho správního orgánu, který vede řízení. Tento správní orgán je povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené. Považuje-li to za vhodné, vyslechne stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popřípadě další osoby, které mohou přispět k objasnění věci.*

(5) *Stížnost musí být vyřízena do 60 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu vyřízení. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. Stanovenou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti.*

(6) *Byla-li stížnost shledána důvodnou nebo částečně důvodnou, je správní orgán povinen bezodkladně učinit nezbytná opatření k nápravě. O výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě se učiní záznam do spisu; stěžovatel bude vyrozuměn jen tehdy, jestliže o to požádal.*

(7) *Má-li stěžovatel za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti.*

Komentář:

Úvodem je třeba připomenout, že obecní policie jsou orgány obcí zřizované a zrušované zastupitelstvy obcí v samostatné působnosti obecně závaznými vyhláškami, a to za účelem zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. V souladu s ústavním pořádkem České

republiky do výkonu samostatné působnosti obce nemá nikdo právo zasahovat, pokud tak nestanoví zákon.

Z výše uvedeného tedy plyne, že ministerstvo, z pozice orgánu veřejné moci, obecní policie nezřizuje, nekontroluje, nefinancuje, ani jinak do jejich činnosti nezasahuje.

Ministerstvo, na základě zákona o obecní policii, v oblasti obecní policie pouze:

- a) ověřuje odborné předpoklady čekatele/strážníka formou zkoušky,
- b) vydává a odnímá osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů strážníka (dále jen „osvědčení“),
- c) vede informační systémy potřebné k plnění zákonem stanovených úkolů a dále

vykonává dozor nad činností obecní policie v rozsahu § 27a odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecní policii“), kdy obec se dopustí přestupku, tím, že pověří plněním úkolů obecní policie fyzickou osobu, která nemá osvědčení, nebo podnikající fyzickou osobu nebo právnickou osobu, anebo nezajistí, aby stejnokroje strážníků, označení motorových vozidel a dalších dopravních prostředků obecní policie obsahovaly jednotné prvky.

Z obecného hlediska pak je ministerstvo pověřeno:

- přípravou návrhů obecně závazných právních předpisů v oblasti místních záležitostí veřejného pořádku zabezpečovaných obecní policií, právních předpisů stanovujících odborné předpoklady strážníků včetně jejich ověřování, a právních norem v oblasti jednotných prvků stejnokrojů a označení motorových vozidel obecní policie,
- zpracováváním odborných stanovisek a právních názorů k věcným otázkám souvisejícím s činností obecních policií i v součinnosti s odvětvovými odbory ministerstva, jinými ústředními orgány státní správy a dalšími subjekty,
- stanovením náplně odborných předpokladů strážníků, organizací a ověřování odborné způsobilosti čekatelů a strážníků,
- prováděním správního řízení v oblasti obecní policie, pokud tak stanoví zákon.

V případě vyřizování stížností v oblasti obecní policie obecně platí, že existuje několik možností, jak zpětně posoudit jednání strážníků obecní policie, případně obecní policie jako celku. Přitom je rozhodující, o jakou činnost obecní policie se v konkrétním případě jedná.

K lepšímu pochopení předmětné problematiky je nutno nalézt odpovědi na několik základních otázek:

- 1) Kdo je oprávněn vyřizovat stížnosti v oblasti obecní policie.
- 2) Které činnosti obecní policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku podléhají, z věcného hlediska, režimu vyřizování stížností podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
- 3) Jak se podle § 175 správního řádu postupuje při vyřizování stížnosti podané na obecní policii dotčenou osobou.
- 4) Kdo je oprávněn přešetřit způsob vyřízení stížnosti v oblasti obecní policie podle § 175 odst. 7 správního řádu a jaká je, v tomto směru, role krajského úřadu, jakožto nadřízeného správního orgánu.
- 5) Jak má být postupováno při vyřizování „stížnosti“ podané „stěžovatelem“ (třetí osobou) ve vztahu k nečinnosti strážníka obecní policie při projednávání přestupku (spáchání přestupku) jiné osoby, který je strážník oprávněn projednat uložením správní sankce formou příkazu na místě.
- 6) Jak má být postupováno při vyřizování „stížnosti“ podané „stěžovatelem“ (třetí osobou) ve vztahu k nečinnosti strážníka obecní policie v případě, že dojde ke spáchání přestupku jinou osobou, přičemž strážník obecní policie je nečinný po odhalení tohoto přestupku, který však není oprávněn projednat uložením správní sankce formou příkazu na místě.

Ad 1)

V případě vyřizování stížností v oblasti obecní policie obecně platí, že existuje několik možností, jak zpětně posoudit jednání strážníků obecní policie, případně obecní policie jako celku. Přitom je rozhodující, o jakou činnost obecní policie se v konkrétním případě jedná.

Protože obecní policie je orgánem obce, lze na vyřizování stížností na obecní policii, z obecného hlediska, použít pravidla pro vyřizování petic a stížností stanovená podle § 102 odst. 2 písm. n) zákona o obcích stanovená v každé obci radou obce, případně starostou, pokud se v obci rada obce nevolí. V případě Hlavního města Prahy se jedná o pravidla podle § 68 odst. 2 písm. e) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Co se týče vyřizování stížností na konání (jednání nebo opomenutí) strážníka obecní policie/obecní policie, lze použít rovněž § 175 správního řádu. Přitom se může jednat i o stížnost proti nevhodnému chování strážníka, jakožto úřední osoby nebo proti postupu správního orgánu (strážníka/obecní policie), neposkytuje-li správní řád jiný prostředek ochrany. Taková stížnost však může směřovat pouze proti takovému postupu správního orgánu (či nevhodnému chování úřední osoby), na který se správní řád vztahuje. Správní řád se přitom

vztahuje na postup správních orgánů - orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (viz § 1 odst. 1 správního řádu). Je nutno dodat, že správní řád se vztahuje pouze na takovou **veřejnou správu, která je výkonem veřejné moci** (tzv. vrchnostenská veřejná správa).

Zde je ale třeba vždy nejdříve důkladně posoudit, zda se v konkrétním případě, po vydání správního rozhodnutí, nemůže jednat spíše o podnět k přezkumnému řízení nebo o jiný úkon dotčené osoby upravený zejména správním řádem, než o stížnost.

Správní řád se zároveň nevztahuje na jakýkoli výkon veřejné správy, která má povahu veřejné moci, ale vztahuje se jen na ty formy správní činnosti, které se uskutečňují v rámci více či méně formalizovaných **procesních „postupů“** správních orgánů. Správní řád se tak nevztahuje především na tzv. faktické úkony (pokyny) a bezprostřední zásahy správních orgánů (neboť tyto nejsou „postupy“ ve smyslu formalizovaných procesů, jejichž výsledkem je zpravidla v písemné formě učiněný úkon správního orgánu).

Bude-li stížnost směřovat proti postupu obecní policie při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy (pojem „postup“ je nutno vykládat ve výše uvedeném smyslu), bude proti němu možné podat stížnost dle § 175 správního řádu. Bude-li se však jednat o tzv. faktické úkony (pokyny) či bezprostřední zásahy, případně o výkon působnosti v oblasti nevrchnostenské veřejné správy, stížnost podle § 175 správního řádu proti takové činnosti možné podat nebude, neboť na takovou činnost se správní řád nevztahuje. Případná „stížnost“ podaná stěžovatelem by nemohla být vyřizována podle správního řádu ale např. podle pravidel obce pro vyřizování tzv. jiných stížností, jsou-li obcí vydaná – viz výše.

Samotný postup při vyřizování stížnosti dle § 175 správního řádu se vedle tohoto ustanovení řídí rovněž ustanoveními části čtvrté správního řádu, a tudíž tam, kde § 175 správního řádu neobsahuje zvláštní úpravu, se postupuje podle ustanovení této části, popřípadě dalších ustanovení správního řádu, která se na postupy dle části čtvrté použijí na základě § 154 správního řádu.

Bude-li stížnost občana směřovat proti nevhodnému chování strážníka při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku (např. v souvislosti s pořádáním společenské, kulturní, sportovní nebo jiné akce, zjišťování plnění povinností stanovených zákonem nebo jiným právním předpisem fyzické nebo právnické osobě atd.), nemajícímu přímou vazbu na výkon veřejné moci (tzv. vrchnostenská veřejná správa) ve smyslu shora uvedenému, bude se stížnost zpravidla podávat osobě, která řídí obecní policii (starosta, jiný pověřený člen zastupitelstva obce). Případné stížnosti na osobu, která řídí

obecní policii, by měly směřovat k zastupitelstvu obce, jehož jsou osoby zmíněné v předchozí větě členy.

Ad 2)

Pojem „místní záležitosti veřejného pořádku“ není, stejně jako pojem „veřejný pořádek“, v právním řádu České republiky definován. Proto obsah prvního ze jmenovaných pojmů je nutno dovozovat zejména z příslušných ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, případně z příslušných ustanovení zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Nicméně v dané souvislosti je třeba si uvědomit, že řada úkolů obecní policie/strážníka založená zákonem o obecní policii, případně dalšími zákony, přestože rámcově spadá do hlavního a jediného úkolu obecní policie - zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku - který je zajišťován převážně v rámci samostatné působnosti obce, je realizována nástroji obecní policie, které právně a fakticky spadají do výkonu vrchnostenské veřejné správy. Jedná se zejména o ta oprávnění a povinnosti strážníka, která bezprostředně přispívají k prevenci a eliminaci konkrétních protiprávních jednání - zejména přestupků.

Z tohoto titulu a s ohledem na dlouhodobou aplikační praxi v oblasti obecní policie zastává ministerstvo názor, že z pohledu úkolů plněných obecní policií, spadá do výkonu vrchnostenské veřejné správy:

- podíl na dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích podle zákona o silničním provozu [§ 2 písm. d) zákona o obecní policii – například oprávnění měřit rychlost vozidel]
- odhalování a projednávání přestupků v působnosti obce [§ 2 písm. h) zákona o obecní policii v kontextu s § 60 odst. 2, § 91 a § 92 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů], a dále
- projednávání přestupků, které jsou výslovně speciálním zákonem svěřeny obecní policii (například zákon o silničním provozu, zákon o pozemních komunikacích, tzv. tabákový zákon atd.),
- výkon specifických práv a oprávnění strážníka v konkrétním případě, pokud směřují ke splnění zákonem, resp. státem stanoveného úkolu nebo povinnosti strážníka (zejména vynucení splnění určité povinnosti uložené zákonem v rámci kontrolní pravomoci obecní policie, které může být realizováno projednáním přestupku na místě spadajícím do působnosti obecní policie nebo oznámení podezření ze spáchání přestupku příslušnému správnímu orgánu podle § 10 zákona o obecní policii, a to i v případě, kdy obecní policie není oprávněna takový přestupek projednat),

neboť ve všech uvedených případech jde o různé formy správní činnosti, které se uskutečňují v rámci více či méně formalizovaných procesních „postupů“ správních orgánů. Přitom výsledkem takového procesu je, po čistě formální stránce, obvykle příkaz na místě, resp. příkazový blok, oznámení o podezření ze spáchání přestupku adresované příslušnému správnímu orgánu, úřední záznam, různé druhy potvrzení (například potvrzení o odnětí zbraně), apod.

Proto projednávání stížnosti na konání strážníků, včetně jejich souvisejícího nevhodného chování, ve výše uvedených případech, se bude řídit právním režimem stanoveným správním řádem, a to i vzhledem k tomu, že v souladu s § 103 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, působnost stanovená orgánům obce a kraje podle tohoto zákona je výkonem přenesené působnosti.

Ad 3)

Pro posouzení toho, jakým způsobem a zda vůbec lze podat stížnost podle správního řádu na strážníky obecní policie v případě, že tito jsou nečinní při projednávání přestupku (podezření ze spáchání přestupku), kterého se dopustila jiná osoba než „stěžovatel“, je nejdříve třeba posoudit vztah správního řádu k takové situaci. Teprve poté je možno konkrétní případ posoudit.

Podle § 175 odst. 1 správního řádu platí, že pouze **dotčené osoby** mají právo obracet se na správní orgány se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon jiný prostředek ochrany. **Dotčenou osobou**, která je tedy oprávněna podat stížnost (nejenom) v oblasti obecní policie, se rozumí osoba, které se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (viz legislativní zkratka uvedená v § 2 odst. 3 správního řádu).

Stížnost tak může směřovat typicky proti postupu správního orgánu nebo nevhodnému chování úřední osoby ve správním řízení ve smyslu § 9 správního řádu. Může však být podána i v rámci jiných postupů, které probíhají v procesním režimu správního řádu (například postupy při vydávání vyjádření nebo osvědčení, provádění ověření nebo činění sdělení podle části čtvrté správního řádu). Uvedená relativně široká využitelnost stížnosti ve vztahu k postupům podle správního řádu, vůči nimž neposkytuje zákon jiný prostředek ochrany, ovšem nic nemění na zmíněném požadavku, že stížnost může podat právě jen dotčená osoba.

Dotčenou osobou bude tedy primárně účastník správního řízení, případně jiná osoba, vůči níž alespoň v určitém rozsahu směřuje procesní postup podle správního řádu v rámci již zahájeného/vedeného správního řízení o přestupku

(např. svědek, vlastník věci důležité pro řízení apod.) nebo mimo něj (např. výkon oprávnění strážníka podle zákona vůči podezřelému ze spáchání přestupku před samotným zahájením řízení o přestupku, bez ohledu na to, zda přestupek je obecní policie oprávněna projednat či nikoliv, osoba žádající vydání osvědčení).

Jinak řečeno, půjde o osobu, vůči níž je vykonávána vrchnostenská veřejná správa v procesním režimu správního řádu (viz působnost správního řádu v § 1 odst. 1), resp. veřejná moc zasahující do práv či povinností dané osoby. Stížnost je jedním z procesních prostředků ochrany této osoby. V kontextu výkonu přestupkové agendy obecní policií by mohlo jít zejména o podezřelého, který spatřuje nezákonnost v postupu při projednávání přestupku příkazem na místě ve své věci, popřípadě je nespokojen s nevhodným chováním strážníků v této věci.

Ad 4)

Pokud se jedná o stížnost podle § 175 správního řádu, tato se podává u správního orgánu (konkrétní obecní policie), proti jehož postupu směřuje a tento správní orgán je povinen se stížností zabývat. Případné přešetření způsobu vyřízení stížnosti obecní policií, jakožto orgánu obce při výkonu vrchnostenské veřejné správy pak provádí nadřízený správní orgán, kterým, v souladu s § 178 odst. 2 správního řádu je krajský úřad.

Konkrétně půjde o pracoviště krajského úřadu, do jehož věcné působnosti spadá úsek státní správy nebo oblast, kterého/které se stížnost týká.

V případě Hlavního města Prahy, které je zároveň obcí, krajem a metropolí České republiky je situace poněkud komplikovanější. Obecně závaznou vyhláškou č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů, byl výkon taxativně stanovených agend (včetně některých agend přestupkových) svěřen jednotlivým městským částem Hlavního města Prahy. To znamená, že pokud by přestupek byla oprávněna projednat konkrétní městská část, nadřízeným správní orgánem by byl příslušný odbor Magistrátu hlavního města Prahy.

Pokud nejde o agendy, spadající prvoinstančně do věcné působnosti městské části Hlavního města Prahy, je třeba, s ohledem na výše zmíněné specifické „trojjediné“ postavení tohoto sídla, považovat za nadřízený správní orgán podle § 175 odst. 7 správního řádu příslušný ústřední orgán státní správy.

Pro informaci dodáváme, že pokud by se stížnost týkala úseku, kde ministerstvo vykonává dozor nad obecními policiemi (§ 27a odst. 2 zákona o

obecní policii), potom by nadřízeným správním orgánem příslušným k přešetření způsobu vyřízení stížnosti obecní policií byl tento ústřední orgán státní správy.

Ad 5)

„Stěžovatel“ (třetí osoba), který nesouhlasí s nečinností obecní policie při projednávání přestupku jiné osoby, není právně relevantně dotčen nezahájením řízení o přestupku (v působnosti obecní policie) proti této osobě. Nejde totiž o nečinnost v rámci postupu vůči této třetí osobě. Tento závěr souvisí též s obecným východiskem, podle kterého „... nemá třetí osoba subjektivní právo domáhat se zahájení řízení o přestupku s jinou osobou nebo požadovat uznání její viny ...“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. března 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, bod 84 a další tam citovanou judikatura).

Třetí osoba proto nebude v takovém případě oprávněna podat stížnost podle § 175 odst. 1 správního řádu.

Na druhé straně třetí osoba může učinit u správního orgánu oznámení o přestupku, resp. podnět k zahájení řízení z moci úřední podle § 42 správního řádu.

Pokud má podatel podnětu následně za to, že správní orgán (obecní policie, pokud jde o přestupek, který je tento orgán obce oprávněn projednat příkazem na místě) je při projednávání přestupku nečinný, může se obrátit na nadřízený správní orgán, vykonávající státní správu na daném úseku, s neformálním podnětem k uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu (v těchto případech nelze použít odst. 3 cit. ustanovení správního řádu, neboť tento prostředek ochrany je vyhrazen účastníkovi řízení).

Jak uvádí JUDr. Josef Vedral, PhD. ve svém díle Správní řád – komentář, 2. vydání, Praha: Bova Polygon, 2012. K § 80, na str. 692, „V případě nečinnosti nadřízeného orgánu by pak bylo možno se obrátit obdobně s dalším podnětem na jemu nadřízený správní orgán, tj. na správní orgán třetího stupně. Správní řád nevylučuje uplatnění opatření proti nečinnosti správním orgánem třetího stupně, přičemž tato nečinnost může spočívat i v nepřijetí opatření proti nečinnosti správním orgánem druhého stupně. ...“.

Nadřízený správní orgán by měl následně ověřit, zda správní orgán včas zahájil správní řízení z moci úřední, popřípadě zda včas učinil jiný úkon, k němuž byl podle zákona povinen (např. z pohledu obecní policie, zda bylo učiněno oznámení o podezření ze spáchání přestupku adresované příslušnému správnímu orgánu podle § 10 zákona o obecní policii, předání věci příslušnému správnímu orgánu podle § 64 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti

za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů správním orgánem v případě, že se nejedná o obecní policii).

V případě shledání nečinnosti pak nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti (viz § 80 odst. 2 a § 6 odst. 1 věta druhá správního řádu, která rozšiřuje použitelnost ustanovení o ochraně proti nečinnosti i na jiné úkony správního orgánu, než je zahájení řízení a vydání rozhodnutí).

Tyto závěry platí obdobně též pro vztahy mezi obecní policií při projednávání přestupků, nadřízeným krajským úřadem a ústředním správním úřadem příslušným pro daný úsek státní správy.

Ad 6)

Pro posouzení toho, jakým způsobem a zda vůbec lze podat stížnost podle § 175 správního řádu na strážníky obecní policie v případě, že tito jsou nečinní při projednávání přestupku (spáchání přestupku), kterého se dopustila jiná osoba než „stěžovatel“ a který obecní policie není oprávněna projednat uložením správní sankce formou příkazu na místě, platí stejná právní východiska jako v předchozím případě, pouze s tím rozdílem, že v takovém případě bude posuzováno, zda a jak byl využit § 10 zákona o obecní policii.

Postup při vyřizování specifických podnětů v oblasti obecní policie

Oblast působnosti OP	Kdo může podat	Jak vyřídít stížnost	Kdo je příslušný k vyřízení stížnosti/podnětu	Kdo je příslušný k vyřízení stížnosti podle § 175 správního řádu	Kdo je příslušný k přešetření způsobu vyřízení stížnosti podle § 175 odst. 7 správního řádu	Kdo je oprávněn učinit opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu
Samostatná působnost obecně	Kdokoliv	V souladu s pravidly pro vyřizování a stížností stanovených v obci radou obce, případně starostou, pokud se v obci rada	Orgány obce uvedené v pravidlech pro vyřizování a stížností. Pokud není v pravidlech výslovně stanoveno, stížnost se podává u osoby, která řídí obecní	x	x	x



		obce nevolí	policii (starosta nebo jiný pověřený člen zastupitelstva obce). Stížnost na osobu, která řídí obecní policii, se podává u zastupitelstva obce.			
Nevhodné chování strážníka při plnění úkolů k zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku	Kdokoliv	V souladu s pravidly pro vyřizování petic a stížností stanovených v obci radou obce, případně starostou, pokud se v obci rada obce nevolí	Orgány obce uvedené v pravidlech pro vyřizování petic a stížností. Pokud to není v pravidlech výslovně stanoveno, stížnost se podává u osoby, která řídí obecní policii (starosta nebo jiný pověřený člen zastupitelstva obce). Stížnost na osobu, která řídí obecní policii, se podává u zastupitelstva obce.	x	x	x
Přenesená působnost obecně	Kdokoliv	V souladu s pravidly pro vyřizování petic a stížností stanovených v obci radou obce, případně starostou, pokud se v obci rada obce nevolí	Orgány obce uvedené v pravidlech pro vyřizování petic a stížností. Pokud to není v pravidlech výslovně stanoveno, stížnost se podává u osoby, která řídí obecní policii (starosta nebo jiný pověřený člen zastupitelstva obce). Stížnost na osobu, která řídí obecní policii, se podává	x	x	x



			u zastupitelstva obce.			
Výkon vrchnostenské veřejné správy	Dotčená osoba (osoba, vůči níž směřuje postup obecní policie)	V souladu s pravidly pro vyřizování petic a stížností stanovených v obci radou obce, případně starostou, pokud se v obci rada obce nevolí.	Orgány obce uvedené v pravidlech pro vyřizování petic a stížností. Pokud to není v pravidlech výslovně stanoveno, stížnost se podává u osoby, která řídí obecní policii (starosta nebo jiný pověřený člen zastupitelstva obce). Stížnost na osobu, která řídí obecní policii, se podává u zastupitelstva obce, nebo postup podle správního řádu.	Obecní policie	Nadřízený správní orgán – útvar krajského úřadu, do jehož věcné působnosti náleží úsek státní správy, které se stížnost týká	x
Nezahájení správního řízení obecní policií o přestupku nebo neoznámení podezření z jeho spáchání podle § 10 zákona o obecní policii	Třetí osoba	V souladu s pravidly pro vyřizování petic a stížností stanovených v obci radou obce, případně starostou, pokud se v obci rada obce nevolí.	Orgány obce uvedené v pravidlech pro vyřizování petic a stížností. Pokud to není v pravidlech výslovně stanoveno, stížnost se podává u osoby, která řídí obecní policii (starosta nebo jiný pověřený člen zastupitelstva obce). Stížnost na osobu, která řídí obecní policii, se podává u zastupitelstva obce. Nebo obecní policie, pokud přestupek spadá do její věcné	x	x	Nadřízený správní orgán, vykonávající

			působnosti; jinak příslušný správní orgán.			státní správu na daném úseku
--	--	--	--	--	--	------------------------------

§ 177

§ 177

(1) *Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.*

(2) *V případech, na které se nevztahují části druhá a třetí tohoto zákona, postupuje obdobně podle části čtvrté.*

Komentář:

S přihlédnutím ke skutečnosti, že obecní policii resp. strážníka lze považovat za orgán veřejné moci/správy, bude se jeho činnost řídit zásadami podle § 2 až § 8 správního řádu. To neplatí, pokud zvláštní zákon (zákon o obecní policii) stanoví při výkonu povinností a oprávnění strážníka (§ 6 až § 23, § 24a, § 24b) specifický postup. V takovém případě se výše zmíněná ustanovení správního řádu použijí pouze subsidiárně.

K tomu blíže komentář v části Úvod této pomůcky.

§ 178

§ 178

(1) *Nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.*

(2) *Nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad. Nadřízeným správním orgánem orgánu kraje se rozumí v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra, v řízení vedeném v přenesené působnosti věcně příslušný ústřední správní úřad. Nadřízeným správním orgánem jiné veřejnoprávní korporace se rozumí správní orgán pověřený*

výkonem dozoru a nadřízeným správním orgánem právnické nebo fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy se rozumí orgán, který podle zvláštního zákona rozhoduje o odvolání; není-li takový orgán stanoven, je tímto orgánem orgán, který tyto osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil. Nadřízeným správním orgánem ústředního správního úřadu se rozumí státní tajemník ministerstva, nevyhradí-li si konkrétní pravomoc ministr, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Nadřízeným správním orgánem státního tajemníka, ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu se rozumí vedoucí příslušného ústředního správního úřadu.

Komentář:

Pokud nastane situace, kdy stěžovatel má za to, že jeho stížnost nebyla řádně vyřízena, a jedná se o případ stížnosti na postup obecní policie při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy, tj. ve správním řízení, obrátí se na příslušný krajský úřad se žádostí o přešetření způsobu vyřízení stížnosti.

HLAVA II - PŘECHODNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

§ 179

Komentář:

Činnosti obecní policie, resp. strážníka v případě příkazu na místě se toto ustanovení netýká.

§ 180

Komentář:

K tomu viz komentář v úvodu této pomůcky a komentář k § 9 správního řádu.

§ 181

Komentář:

Činnosti obecní policie, resp. strážníka v případě příkazu na místě se toto ustanovení netýká.

§ 182

§ 182

(1) *Ustanovení tohoto zákona o nicotnosti se použijí jen pro úkony správních orgánů učiněné po účinnosti tohoto zákona.*

(2) *Ustanoveními tohoto zákona se řídí i veřejnoprávní smlouvy vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; vznik těchto smluv, jakož i nároky z nich vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se však posuzují podle dosavadních právních předpisů.*

Komentář:

S odkazem na komentář k ČÁSTI PÁTÉ - VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY správního řádu nelze aplikaci tohoto ustanovení na veřejnoprávní smlouvy v oblasti obecní policie vyloučit.

4. Postup strážníka při oznamování podezření o tom, že byl spáchán přestupek správnímu orgánu

Ministerstvo vnitra opakovaně zdůrazňuje, že podle zákona o obecní policii, který má při aplikaci práva přednost před právními normami obecnými, je realizace jediného úkolu obecní policie (zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce) delegována na zaměstnance obce zařazené do obecní policie, tj. na strážníka.

Mezi úkoly strážníka spadá pouze odhalování přestupků, jejichž projednání je v působnosti obce (§ 2 zákona o obecní policii), nikoliv samotné provádění správního řízení včetně dokazování v oblasti přestupkového práva.

Oznámit spáchání přestupku je právem každého, náležitosti tohoto oznámení nejsou stanoveny.

Povinnost oznamovat přestupky kompetentním správním orgánům je uložena vybraným subjektům ve smyslu § 73 zákona o přestupcích, nejsou-li samy příslušné k jejich projednávání. Náležitosti oznámení o důvodném podezření ze spáchání přestupku jsou zde rovněž uvedeny - tyto subjekty v oznámení uvedou mj., který přestupek je ve skutku spatřován, kdo je podezřelý z jeho spáchání, důkazní prostředky, které jsou jim známy apod.

Speciální právní předpis - zákon o obecní policii, který upravuje některé instituty přestupkového řízení atypicky ve vztahu zejména k zákonu o přestupcích, ukládá strážníkovi povinnost oznámit příslušnému orgánu podezření, že byl spáchán přestupek. Takové oznámení musí být doloženo důvody nebo důkazy, o něž se podezření opírá, **nemusí však, s ohledem na specialitu ustanovení § 10 zákona o obecní policii, obsahovat náležitosti, uvedené v ustanovení § 73 zákona o přestupcích** (viz výše).

Všechny fyzické a právnické osoby, včetně institucí vyjmenovaných v ustanovení § 73 zákona o přestupcích oznamují správním orgánům i případy, kdy není znám pachatel přestupku. V souladu se zásadami správního řízení, zejména pak se zásadou oficiality, musí i tuto věc správní orgán posoudit. Pokud do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, mj. nezjistí skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, věc odloží podle § 76 zákona o přestupcích.

Z výše uvedených důvodů a s přihlédnutím k tomu, že obecní policie je správním orgánem sui generis a může, coby orgán veřejné moci, plnit pouze úkoly jí výslovně zákonem svěřené, je třeba konstatovat, že jednání správních úřadů vyžadujících, aby strážník předávající oznámení, následně zjistil např.

identifikační údaje pachatele přestupku, jehož totožnost v době spáchání předmětného protiprávního jednání nebyla známa, provedl úkony správního orgánu ke zjištění úplného skutkového stavu a požádal osoby podezřelé ze spáchání přestupku o podání vysvětlení, **nemá oporu v právu**. Jak již bylo uvedeno, zásada oficiality ukládá přestupkovému orgánu povinnost zabývat se každým podnětem, který odůvodňuje podezření ze spáchání přestupku.

V daném případě je povinností příslušného správního orgánu v rámci tzv. „přípravného řízení“ posoudit, zda oznámení o důvodném podezření, že byl spáchán přestupek, včetně oznámení o podezření ze spáchání přestupku učiněné strážníkem, zakládá zákonné podmínky pro zahájení řízení o přestupku. Pokud správní orgán dojde k závěru, že podání je neúplné (neobsahuje všechny potřebné skutečnosti) a neshledá zákonné důvody pro projednání věci, je jeho povinností doplnit chybějící důkazní materiál vlastním jednáním. Pokud nedisponuje vlastními silami a prostředky pro doplnění skutečností v oznámení neobsažených a pro vyřízení věci podstatných, požádá o součinnost orgány státu, resp. orgány Policie ČR podle § 75 zákona o přestupcích.

Dokazováním je zjišťován skutečný stav věci. Jedná se o postup správních orgánů ve správním řízení, jehož cílem je utvořit si poznatky o skutečnostech důležitých pro rozhodnutí. Dokazování probíhá tak, že důkazy se nejprve vyhledávají, a to jak z úřední povinnosti, tak na návrh účastníků řízení. Následně probíhá vlastní provádění důkazů (např. svědecká výpověď), event. dochází k prověřování údajů dalšími důkazy. Dokazovat může pouze správní orgán.

Shora popsany postup správního orgánu zcela koresponduje se zásadami správního řízení obsaženými ve správním řádu.