

**Zápis
z konzultačního dne k přestupkové problematice
konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra
pro zpracovatele přestupkové agendy
dne 13. 3. 2018**

Dne 13. 3. 2018 se od 9.30 hod. uskutečnil formou konference konzultační den (dále jen „KD“) pro krajské úřady (dále též „KÚ“) k přestupkové agendě v gesci odboru všeobecné správy (dále jen „OVS“) Ministerstva vnitra (dále též „MV“).

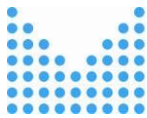
KD se za Ministerstvo vnitra zúčastnili: JUDr. Ivana Breburdová, Mgr. Ing. Jan Strakoš, Mgr. Stanislav Pšenička, Mgr. Petra Siekliková, Mgr. Zuzana Šrámková, Mgr. Eva Dianišková, Mgr. David Horn a Mgr. Ivana Vosecká z OVS a JUDr. Lenka Minaříková a Mgr. Jiří Totín z odboru legislativy a koordinace předpisů (dále jen „OLG“). Jako host KD vystoupila Mgr. Bc. Radka Paulová, ředitelka Rejstříku trestů ČR, (dále také „RT“).

JUDr. Ivana Breburdová přivítala účastníky KD, seznámila je s programem KD a následně předala slovo ředitelce RT.

**I. Informativní vystoupení ředitelky RT k poznatkům nabytým RT v souvislosti
s používáním Evidence přestupků, (dále jen „EP“)**

Mgr. Bc. Radka Paulová v rámci svého vystoupení upozornila na problémy, ke kterým dochází při zapisování údajů správními orgány do EP. Uvedla, že běžným jevem je např. výskyt duplicitních zápisů. RT se setkal s nejedním případem, kdy úředník jednu a tutéž věc, zřejmě z neznalosti, zapsal do EP několikrát; např. i 30x apod.

Dále ředitelka RT upozornila na provádění zápisů do EP v případě přestupků projednávaných ve zkráceném řízení již podle nového zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále též „ZOP“ nebo „zákon č. 250/2016 Sb.“). Aby bylo možné zápis správně provést, je nezbytné, aby si úředník v systému zvolil v nabídce „příkazní řízení“, nikoliv „blokové řízení“, neboť v takovém případě se nezobrazí validní číselník apod. V tomto směru ředitelka RT kladla na srdce všem zúčastněným KD, aby správní orgány vyplňovaly údaje řádně. Dále upozornila na další, častý problematický jev. Pokud údaje do EP zapisuje městský úřad za obecní (resp. městskou) policii, musí být v systému ale uvedeno, že přestupek projednala obecní policie, nikoliv městský (obecní) úřad. Závěrem



svého vystoupení uvedla, že za poslední kvartál RT eviduje skoro 124.000 zapsaných přestupků.

V rámci následné diskuze byla projednávána otázka, který správní orgán má údaje do EP zapisovat v případě, rozhodne-li o vině správní orgán prvního stupně, a proti tomuto rozhodnutí je podáno opožděné nebo nepřípustné odvolání, o kterém rozhoduje odvolací správní orgán. Závěr – zapisuje správní orgán prvního stupně, ne odvolací správní orgán.

Dále byla otevřena již v minulosti několikrát řešená otázka, zda je možné v rámci rozhodování o odvolání zrušit jen část rozhodnutí o přestupku, a to ne v části o vině, ale jen v té části, v jaké byla obviněné(mu) uložena např. pokuta. S odkazem na ustálenou judikaturu; vizte např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 3. 7. 2008, č. j. 7 As 4/2008-85, bylo odpovězeno, že toto je možné. Se zřetelem ke komplikacím, které však v této souvislosti mohou vyvstat při provádění zápisů do EP, bylo prozatímne doporučeno rušit rozhodnutí jako celek. RT přislíbil, že se uvedenou záležitostí bude zabývat po technické stránce.

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

1) Dotaz Městského úřadu Třebíč - Odložení věci, nejde-li o oznámení orgánu policie nebo jiného správního orgánu ve smyslu § 73 ZOP

Dne 1. 4. 2018 požádal J. N., nar. 18. 2. 2002, na Městském úřadě v Třebíči, oddělení občanských průkazů a cestovních dokladů, o vydání prvního občanského průkazu po dovršení 15 let věku. Dle § 14 odst. 1 písm. e) zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů¹, měl však požádat o vydání občanského průkazu po dovršení 15 let, nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy dosáhl věku 15 let, tj. 20. 3. 2018. Správnímu orgánu jako vysvětlení uvedl, že byla chřipková epidemie a že rodiče nemohli hned nalézt jeho rodný list. Dle stanoviska MV z října 2017 - odložení dle § 73 ZOP se použije jen, je-li správnímu orgánu oznámeno podezření ze spáchání přestupku zejména dle § 73 ZOP (státní nebo vojenskou policií, městskou policií atd.). My však zastáváme názor, že žádost žadatele podaná po lhůtě včetně jeho oznámených důvodů prodlení je vlastně současně i podnětem – oznámením, a proto když se oprostíme od ryze formalistického výkladu lze § 76 odst. 1 písm. a) ZOP takto aplikovat. Částečně jiný názor má KÚ Jihomoravského kraje, který navrhuje, aby bagatelní porušení povinnosti bylo řešeno záznamem do spisu s tím, že nebyla naplněna materiální stránka přestupku, a proto ke spáchání přestupku nedošlo.

¹ (1) Občan je povinen požádat o vydání občanského průkazu po dovršení 15 let, nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy dosáhl věku 15 let, pokud má trvalý pobyt na území České republiky a nemá občanský průkaz.



Odpověď OLG:

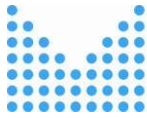
V obecné rovině lze říci, že správní orgán před zahájením řízení o přestupku posuzuje formální i materiální znak přestupku, o kterém se dozví z vlastní úřední činnosti (§ 78 odst. 1 ZOP) nebo na základě oznámení (tj. oznámení orgánu policie nebo jiného správního orgánu podle § 73 ZOP, oznámení orgánu policie podle § 74 odst. 2 ZOP, případně oznámení – podnětu - fyzické nebo právnické osoby podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „správní řád“ nebo „SŘ“). Pokud by protiprávní jednání nenaplnilo materiální znak přestupku (tj. společenskou škodlivost), správní orgán by měl postupovat podle § 76 odst. 1 písm. a) ZOP a věc odložit usnesením poznamenaným do spisu.

Tak bude správní orgán postupovat pouze v případě, kdy je daná věc vyřizována na základě oznámení o přestupku.

Jestliže správní orgán prověřuje podezření z přestupku, které bylo zjištěno výlučně jeho vlastní úřední činností, § 76 odst. 1 písm. a) ZOP se nepoužije. Není přitom upraven ani jiný formalizovaný postup vyřízení dané věci. S ohledem na možnost případné následné kontroly by bylo vhodné vyhotovení záznamu o tom, že bylo zjištěno porušení právních předpisů, které z formálního hlediska naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku, avšak o přestupek se nejedná s ohledem na nedostatek materiálního znaku.

2) Metodika OLG k postupu správních orgánů při odložení věci dle § 76 odst. 4 ZOP

Předmětem tohoto dotazu (podnětu) je metodika k postupu správních orgánů při odložení věci podle § 76 odst. 4 ZOP. Domníváme se, že doposud nebylo spolehlivým způsobem odůvodněno, proč mají správní orgány usnesení o odložení věci v tomto případě doručovat jak osobě přímo postižené, která nedala souhlas s projednáním přestupku, tak i osobě podezřelé. Např. v aktualizované verzi „Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich“ uveřejněné na internetových stránkách MV, je k tomuto tématu pouze v poznámce pod čarou bez bližšího vysvětlení, že „usnesení podle § 76 odst. 4 by mělo být oznamováno podezřelému z přestupku a osobě přímo postižené spácháním přestupku obdobně jako usnesení podle § 76 odst. 5“. ZOP přitom v případě odložení věci usnesením podle § 76 odst. 4 vůbec neupravuje, zda se má jednat o usnesení poznamenané do spisu, případně komu má být usnesení doručeno. V takovém případě dle našeho názoru je nutno subsidiárně použít úpravu § 76 odst. 3 správního řádu (usnesení se oznamuje podle § 72, nestanoví-li zákon, že se pouze poznamená do spisu). Tedy je bezpochyby, že usnesení musí být oznámeno, avšak vzhledem k tomu, že v přestupkové věci nebylo dosud zahájeno řízení, není možné toto usnesení doručit „účastníkům“ řízení, jak má na mysli § 72 správního řádu. Dle našeho názoru je proto nutno vyhodnotit, která osoba je odložením věci materiálně dotčena na svých právech – zda osoba přestupkem postižená, o níž



správní orgán tvrdí, že nedadala v zákonem stanovené lhůtě souhlas, zda osoba podezřelá ze spáchání přestupku, či zda obě tyto osoby. Myslíme si, že odložení věci dle § 76 odst. 4 ZOP představuje zásah do právní sféry výhradně osoby přestupkem přímo postižené spácháním přestupku, o níž správní orgán tvrdí, že nedala ve stanovené lhůtě souhlas se zahájením řízení o přestupku. O zásah do právní sféry osoby podezřelé se nejedná, není odložením věci nijak ve svých právech dotčena, není zřejmé, z jakých důvodů by měla mít odvolací právo proti usnesení o odložení věci, když rozhodování o této otázce nemůže nijak ovlivnit. V případě osoby přestupkem postižené bude naopak její odvolací právo vycházet z jejího zájmu, nechat řádným opravným prostředkem přezkoumat, zda správní orgán dospěl v souladu se zákonem k závěru, že souhlas nebyl podán, resp. že nebyl podán ve stanovené lhůtě. V této souvislosti lze poukázat na obsah rozsudku NSS ze dne 13. 8. 2009, č. j. 9 As 57/2008-35, který se sice vztahuje k předchozí úpravě tzv. návrhových přestupků (odložení věci z důvodu opožděně podaného návrhu), avšak je možno jej vztáhnout např. i k situaci, pokud by podle aktuální úpravy byl souhlas podán opožděně. NSS zde dospěl k závěru, že právě osoba přestupkem postižená (byť v rozhodovaném případě v postavení „navrhovatele“), nikoliv osoba podezřelá ze spáchání přestupku, má právo brojit proti odložení věci řádným opravným prostředkem a má navazující právo bránit se následně žalobou ve správním soudnictví, vizte závěr NSS: „Rozhodnutí o odložení věci podle § 66 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, týkající se návrhu podaného podle § 68 odst. 1 téhož zákona, je ve vztahu k osobě, která takový návrh podala, rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., proti němuž (respektive proti rozhodnutí o odvolání) je přípustné bránit se správní žalobou.“ Proto bychom uvítali změnu metodického vedení MV v této konkrétní věci, a pro případ, že se MV s naším právním názorem na řešení otázky neztotožňuje, žádáme o podrobnější odůvodnění, proč má být usnesení o odložení věci dle § 76 odst. 4 ZOP oznamováno též osobě podezřelé ze spáchání přestupku, jelikož ve světle právní úpravy ZOP a správního řádu se domníváme, že nemůže obstat pouhé konstatování, že usnesení podle § 76 odst. 4 by mělo být oznamováno podezřelému z přestupku a osobě přímo postižené spácháním přestupku obdobně jako usnesení podle § 76 odst. 5.

Odpověď OLG:

OLG setrvává na právním názoru, že usnesení o odložení podle § 76 odst. 4 ZOP má být oznamováno též podezřelému, neboť dané ustanovení nestanoví, že by se usnesení poznamenávalo pouze do spisu a podezřelý se má o odložení věci pouze vyrozumět, nebo snad, že by o odložení věci neměl být podezřelý vůbec informován. Odložení věci je úkonem, který se přímo dotýká osoby podezřelé. Pokud by se podezřelý o odložení věci nedozvěděl, žil by v právní nejistotě, zda má očekávat ze strany správního orgánu další úkony (předvolání k podání vysvětlení, oznámení o zahájení řízení apod.), nebo zda může považovat věc za uzavřenou.



Po vyslovení tohoto názoru zástupcem OLG se rozvířila diskuze, na základě které zástupce OLG přislíbil, že problémem se bude zabývat poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání na jeho příštím zasedání.

3) Jak mají úřady v případě odložení věci postupovat, pokud jde o vyrozumívání? - výklad „osoby přímo postižené spácháním přestupku“ v § 76 odst. 3 ZOP

V průvodci ZOP (2. doplněná verze, aktualizovaná ke dni 19. 1. 2018) se na str. 52 (oznámení o přestupku) mimo jiné uvádí: „Práva oznamovatele řeší ZOP z větší části shodně s dosavadní právní úpravou. Je-li oznamovatel zároveň účastníkem řízení, zůstává mu právo být informován o průběhu a výsledku řízení a právo nahlížet do spisu. Účastníky řízení jsou dle § 68 ZOP obviněný, vlastník věci, která může být zabráná, a poškozený. Právo být informován o průběhu a výsledku řízení a právo nahlížet do spisu přiznává ZOP i osobě přímo postižené spácháním přestupku, pokud taková osoba dala souhlas k zahájení nebo pokračování řízení o přestupku (§ 71 ZOP)“. Na str. 54 tohoto „průvodce“ se uvádí: „ZOP stanoví povinnost vyrozumět osobu přímo postiženou spácháním přestupku⁴³, je-li správnímu orgánu známa, o odložení věci.“ V poznámce pod čarou⁴³ je pak uvedeno: „Ustanovení § 76 odst. 3 ZOP je ustanovením obecným, přičemž pojem „osoba přímo postižená spácháním přestupku“ v něm použitý není omezen dovětkem, který by vázal vyrozumění o odložení věci na případy, kdy taková osoba dává souhlas se zahájením řízení o přestupku. Skupina osob přímo postižených spácháním přestupku, která je vyrozumívána o odložení věci, je tedy širší, než skupina osob, jejichž postavení je upraveno v § 71 ZOP. Tento výklad § 76 odst. 3 odpovídá historickému vývoji právní úpravy, kdy podle § 66 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb. byl nejprve (ve znění účinném do 30. 9. 2015) vyrozumíván poškozený a po novele č. 204/2015 Sb. osoba dotčená jednáním osoby podezřelé ze spáchání přestupku. Půjde nejen o osobu dávající souhlas se zahájením řízení o přestupku, ale i o potencionálního poškozeného, nebo osobu, která by mohla být přestupkem dotčena jinak než způsobením škody (nebo bezdůvodným obohacením). Uvedené širší pojetí pojmu „osoba přímo postižená spácháním přestupku“ se uplatní též při oznamování usnesení dle § 76 odst. 5.“

Z výše uvedeného vyplývá rozpor mezi tím, že právo být informován o průběhu a výsledku řízení a právo nahlížet do spisu přiznává ZOP osobě přímo postižené spácháním přestupku, pokud taková osoba dala souhlas k zahájení nebo pokračování řízení o přestupku, přitom vyrozumění o odložení věci se dle tohoto výkladu má zasílat všem osobám přímo postiženým spácháním přestupku, tzn. osobám dotčeným přestupkovým jednáním. Jak mají tedy úřady postupovat v případě odložení věci (vizte výše), v případě oznamovatelů našich nejčastějších přestupků, tj. schválnosti, jiné hrubé jednání, ublížení na zdraví?



Mají být tyto osoby automaticky považovány za osoby, které jsou (by mohly být) přestupkovým jednáním dotčeny, nebo se mají úřady těchto osob nejdříve dotazovat, zda se cítí být dotčeny? Z jakého důvodu se tyto osoby vyrozumívají o odložení věci, když v případě zahájení řízení již nemají právo být o průběhu a výsledku řízení informovány? V této souvislosti považujeme za vhodné, aby byla přímo definována „osoba přímo postižená spácháním přestupku“ (zřejmě tedy v duchu širšího pojetí jde o osobu přímo postiženou spácháním přestupku, jejíž práva nebo oprávněné zájmy byly přímo dotčeny jednáním nebo opomenutím, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku) a byla jednoznačně vymezena práva této osoby.

Odpověď OLG:

Správní orgán sám vyhodnocuje, které osoby jsou přestupkovým jednáním přímo dotčeny, tj. nemusí se těchto osob zvlášť dotazovat. Skupina osob, která je vyrozumívána o odložení věci, zahrnuje kromě bývalého navrhovatele též osobu, které byla způsobena majetková nebo nemajetková újma nebo osobu, na které se pachatel bezdůvodně obohatil. Jedná se o osoby, pro které má informace o výsledku postupu správního orgánu význam z hlediska jejich dalšího postupu, tj. zejména uplatnění jejich nároku v jiném řízení (zejména v občanskoprávním řízení). Ačkoliv např. osoba, které byla způsobena nemajetková újma, nemá postavení účastníka v řízení o přestupku, může pro ni mít informace o odložení věci význam z hlediska volby dalšího postupu (např. s ohledem na odložení věci nebude usilovat o náhradu nemajetkové újmy v jiném řízení apod.). Přestože není taková osoba účastníkem řízení, mohla by v samotném řízení za určitých okolností např. nahlížet do spisu (při prokázání právního zájmu podle § 38 odst. 2 správního řádu), a získat tak informace, které by mohla využít v jiném řízení. Informace o odložení věci tak pro ni má význam, přestože by nebyla účastníkem řízení o přestupku, pokud by bylo takové řízení zahájeno (to neplatí u poškozeného, ten by se samozřejmě účastníkem stal, pokud by v řízení uplatnil svůj nárok, a tím spíše by tak měl být vyrozumíván i o odložení věci).

Dále zástupce OLG doplnil, že podnět k novelizaci ZOP, aby byla osoba přímo postižená spácháním přestupku přímo definována, evidují a znovu ho vyhodnotí, až bude připravována změna ZOP. Zástupci OVS se připojili k požadavku, aby v § 76 odst. 3 ZOP byla slova „správní orgán o odložení věci vyrozumí osobu přímo postiženou spácháním přestupku, je-li mu známa“, nahrazena slovy „správní orgán o odložení věci vyrozumí osobu dotčenou spácháním přestupku, je-li mu známa“.

4) Vyrozumění osoby dotčené spácháním přestupku v případě odložení věci u osoby mladší 15ti let



V ustanovení § 76 odst. 6 ZOP je uvedeno, že pokud správní orgán věc odloží podle § 76 odst. 1 písm. d)² téhož zákona, oznámí tuto skutečnost orgánu sociálně-právní ochrany dětí a zákonnému zástupci nebo opatrovníkovi dítěte. Ze školení vyplynulo, že v případě odložení věci dle § 76 odst. 1 písm. d) se již nebude vyrozumívat s odkazem na § 53 zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 218/2003 Sb.“), osoba dotčená spácháním přestupku, a to i přes to, že uvedené ukládá § 76 odst. 3 ZOP. Setrvává OVS na tomto názoru?

Odpověď OVS:

Předně uvedme, že nešlo o právní názor OVS, nýbrž o názor školitele. Tento názor vycházel z analogie k zákonu č. 218/2003 Sb. a z Úmluvy o právech dítěte.

Zákon č. 218/2003 Sb. v § 3 odst. 5 stanoví: „V řízení podle tohoto zákona je třeba chránit osobní údaje osoby, proti níž se řízení vede, a její soukromí, aby každá taková osoba byla chráněna před škodlivými vlivy, a při dodržení zásady, že je považována za nevinnou, dokud její vina nebyla prokázána zákoným způsobem.“ Podle § 53 odst. 1 téhož zákona: „Nestanoví-li tento zákon jinak, nikdo nesmí jakýmkoli způsobem zveřejnit žádnou informaci, ve které je uvedeno jméno, popřípadě jména, a příjmení mladistvého, nebo která obsahuje informace, které by umožnily tohoto mladistvého identifikovat.“

Podle čl. 40 odst. 2 písm. b) Úmluvy o právech dítěte: „Za tímto účelem a s ohledem na příslušná ustanovení mezinárodněprávních dokumentů států, které jsou smluvní stranou úmluvy, zejména zabezpečují, aby: každé dítě obviněné nebo obžalované z porušení trestního práva mělo přinejmenším tyto následující záruky, aby ve všech stadiích řízení bylo plně uznáváno jeho soukromí.“

Přihlédneme-li k tomu, že „trestním obviněním“ se ve světle judikatury Evropského soudního dvora pro lidská práva rozumí i obvinění z přestupku (vizte *Engel a ostatní proti Nizozemsku*), a kdy analogie trestního práva je ve správním trestání přípustná, je-li to pro pachatele příznivější, domníváme se, že tento názor je relevantní. Nicméně zastáváme názor, že osobu dotčenou spácháním přestupku je třeba vyrozumět, nikoliv však způsobem, který by zasáhl do soukromí dítěte ve výše uvedeném smyslu (tedy např. bez uvedení identifikačních údajů osoby mladší 15 let, kdy se např. pouze sdělí, že se věc odkládá z důvodu, že podezřelý z přestupku v době spáchání skutku nedovršil patnáctý rok svého věku – vizte dikce § 76 odst. 1 písm. d) ZOP).

² (1) Správní orgán, aniž řízení zahájí, věc usnesením odloží, jestliže podezřelý z přestupku v době spáchání skutku nedovršil patnáctý rok svého věku.



5) Dotaz ke stanovisku OLG – poskytování údajů osob před zahájením řízení

Je ve výzvě k souhlasu osobě přímo postižené spácháním přestupku uvedení identifikačních údajů pachatele (kromě jména a příjmení i datum narození a trvalé bydliště) v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“)? Máme za to, že v některých případech může být nevhodné před zahájením řízení tyto údaje poskytovat. Ve Vašem stanovisku z 18. 1. 2018 k §§ 71, 76 a 112 uvádíte v bodě 4: „Identifikační údaje osoby podezřelé a osoby přímo postižené spácháním přestupku (jméno a příjmení) se opět uvedou na konci písemného vyhotovení usnesení o odložení věci podle § 76 odst. 4 a 5 ZOP, které se těmto dotčeným osobám oznamuje ve smyslu § 76 odst. 3 ve spojení s § 72 správního řádu.“ Lze z toho dovodit, že pokud není řízení zahájeno, nemají se osobní údaje (datum narození a bydliště) pachatelů a dotčených osob jim navzájem poskytovat, nebo je to povinnost mít už ve výzvě všechny tyto údaje uvedeny?

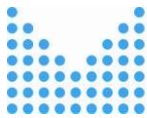
Odpověď OLG:

V působnosti MV není posuzování souladnosti určitého procesního postupu se zákonem o ochraně osobních údajů. Předmětem zmiňovaného stanoviska (č. j. MV-2610-2/LG-2018) bylo proto především formální určení konkrétní části procesního úkonu (rozhodnutí nebo usnesení), kde by bylo nejvhodnější uvést identifikační údaje dotčených osob (osoby přímo postižené spácháním přestupku a podezřelého). Předmětem stanoviska tedy nebylo posouzení toho, zda je uvedení těchto údajů před zahájením řízení o přestupku (tedy jména, příjmení, data narození a trvalého bydliště dotčených osob) v rozporu nebo v souladu se zákonem o ochraně osobních údajů. Bez ohledu na výše uvedené se však domníváme, že osoba přímo postižená spácháním přestupku, podezřelá a případně další dotčené osoby, by měly být jednoznačně identifikovány již ve fázi před zahájením řízení o přestupku, aby nedošlo k jejich záměně a následným procesním obstrukcím. Podle povahy procesního úkonu přitom v některých případech postačí uvedení jména a příjmení (např. pokud bude z podrobného popisu skutku naprosto jasné, o jakou konkrétní osobu se jedná), v některých případech naopak bude nutné uvést kromě jména a příjmení i datum narození a trvalé bydliště.

Po vyslovení tohoto názoru bylo doplněno, že i úředník by v těchto případech mohl být identifikován např. jen služebním či osobním evidenčním číslem.

6) Přípustnost odvolání a rozsah odvolacích práv dle ZOP

- a) *Kdo a v jakém rozsahu se může odvolat proti usnesení o zastavení řízení (v těch případech, které nejsou vymezeny ustanovením § 86 odst. 2 ZOP)? ZOP v § 96 upravuje odvolací práva pouze k rozhodnutí, kterým byla vyslovena vina; odvolací práva ve vztahu k usnesení o zastavení řízení zákon vůbec neupravuje.*



- b) *Může se poškozený odvolat proti části výroku o náhradě škody, pokud bude v usnesení o zastavení řízení odkázán s nárokem na náhradu škody na soud, anebo je takové odvolání s ohledem na úpravu obsaženou pouze v § 96 ZOP nepřípustné?*

Odpověď OVS:

Ad a) Pokud se nejedná o usnesení, které se pouze poznamenává do spisu, anebo o rozhodnutí, u něhož je podání odvolání proti němu výslovně vyloučeno, pak je odvolání vždy přípustné. Odvolání přirozeně může podávat pouze účastník řízení (nikoliv svědek apod.); případně zákonný zástupce mladistvého obviněného nebo opatrovník nebo OSPOD; osobě přímo postižené spácháním přestupku toto právo nenáleží. Tedy v posuzovaném případě je při určení toho, kdo může podat odvolání a v jakém rozsahu, určující ustanovení § 68 ZOP.

Ad b) Ustanovení § 68 ZOP definuje účastníky řízení. Zároveň se v něm uvádí, v jakém rozsahu se jim účastenství v řízení přiznává. Tedy pokud bude zastaveno řízení a poškozený bude se svým nárokem na náhradu škody odkázán na soud, pak je třeba rozsah odvolacího práva poškozeného, ale i obviněného odvozovat právě z dikce § 68 ZOP. Vzhledem k tomu, že poškozený je účastníkem řízení jen v té části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, jako poškozený proto může odvoláním brojít jen proti tomu výroku rozhodnutí (usnesení), jímž byl s nárokem na náhradu škody odkázán na soud. Připomeňme, že i podle konstantní judikatury poškozený (obdobně vlastník věci) není plnohodnotným účastníkem řízení (na rozdíl od obviněného z přestupku) – vizte např. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006-100.

7) Jak vykládat výraz „rozhodnutí o přestupku“ v § 97 odst. 2 ZOP?

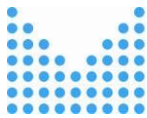
Považuje se za rozhodnutí o přestupku takové rozhodnutí, které představuje rozhodnutí v meritů věci, tedy např. i usnesení podle § 86 odst. 1 písm. b) ZOP (skutek nespáchal obviněný) – jde o vztah s § 97 odst. 2 ZOP a poučovací povinnost (včasné a přípustné odvolání proti rozhodnutí o přestupku má vždy odkladný účinek, který nelze vyloučit).

Odpověď OVS:

Rozhodnutím o přestupku ve smyslu § 97 odst. 2 ZOP se ve vazbě na § 93 odst. 1 téhož zákona rozumí pouze rozhodnutí, kterým byl obviněný uznán vinným. Z toho důvodu na usnesení podle § 86 odst. 1 písm. b) ZOP nedopadá § 97 odst. 2 téhož zákona, nýbrž správní řád, podle jehož § 76 odst. 5, věty druhé, odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek.

8) Použije se § 94 ZOP i v odvolacím řízení?

Použije se ustanovení § 94 ZOP i v odvolacím řízení? A lze jej v odvolacím řízení aplikovat ve spojení s § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu (s variantou, že jde



o zvlášt' složitý případ) a dospět k závěru, že v takovém případě činí lhůta pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení 90 dnů?

Odpověď OVS:

Nepoužije. Jak již bylo řečeno na KD 6. 6. 2017 je v této otázce třeba vyházet ze Závěru č. 117 ze zasedání poradního sboru MV ke správnímu řádu ze dne 8. 6. 2012, z něhož vyplývá, že „*nestanoví-li zvláštní zákon speciální lhůtu pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení, je třeba na základě § 90 odst. 6 správního řádu použít obecných lhůt obsažených v § 71 správního řádu.*“ Ustanovení ZOP se o aplikaci ustanovení § 94 v odvolacím řízení výslovně nezmiňuje a je tedy nutno vycházet z obecných pořádkových lhůt v § 71 správního řádu. To pro správní orgán znamená v první řadě vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, pokud tak nelze učinit, tak do 30 dnů od zahájení řízení a v případě nutnosti nařízení ústního jednání, předvolání, předvedení, doručování veřejnou vyhláškou nebo jde-li o zvlášt' složitý případ, lze připočítat dalších 30 dní. Obdobné pak platí i pro mimořádné opravné prostředky (pokud by ale bylo rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání, pak by v navazujícím řízení platila pro prvostupňový orgán lhůta 60 dnů).

9) K odpovědi MV na webových stránkách – kontrolní protokol pořizovala osoba nesplňující kvalifikaci dle § 111 ZOP

Dotaz k odpovědi č. 30 uveřejněné na internetových stránkách MV („Často kladené dotazy“) <http://www.mvcr.cz/prestupky.aspx> Dotaz zněl: Lze uplatnit § 150 odst. 2 správního řádu, podle kterého je kontrolní protokol jediným podkladem pro vydání příkazu, pokud oprávněná úřední osoba, která jej pořizovala, nesplňuje kvalifikační požadavky podle § 111 odst. 1 ZOP? Zveřejněná odpověď zní: Nelze.

Prosím o vysvětlení, z jakého důvodu je podmínkou, aby osoba, která pořizovala kontrolní protokol (osoba „A“), splňovala kvalifikační požadavky podle § 111 odst. 1 ZOP v případě, kdy příkaz je vydáván oprávněnou úřední osobou (osoba „B“), která tyto podmínky splňuje.

Odpověď OLG:

Vzhledem ke skutečnosti, že příkazní řízení v ZOP navazuje na § 150 správního řádu, je potřeba dodržet všechny zákonné požadavky, a tedy i požadavky uvedené v § 150 odst. 2 správního řádu. Proto lze o přestupku rozhodnout příkazem na základě § 150 odst. 2 správního řádu pouze tehdy, pokud kontrolní protokol pořídil podle zvláštního zákona, zpravidla podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, (kontrolní řád), stejný správní orgán, který je věcně a místně příslušný k řízení o přestupku, které navazuje na kontrolní zjišťování, a pokud protokol zároveň pořídil ten, kdo může být oprávněnou úřední osobou v navazujícím řízení o přestupku³.

³ Dále zákon požaduje, aby se kontrolovaná osoba seznámila s obsahem protokolu nebo byla k seznámení se s obsahem protokolu řádně vyzvána (přitom není relevantní, kdo fakticky seznámí kontrolovanou osobu s obsahem protokolu o kontrole nebo takové seznámení se zajistí), popřípadě



Oprávněná úřední osoba v řízení o přestupku přitom musí po 1. 1. 2023 splňovat kvalifikační požadavky dle § 111 odst. 1 ZOP, pokud se na ni nebude vztahovat výjimka v podobě stanoveného věku (alespoň 50 let) a praxe (10 let). To znamená, že aby bylo možno po 1. 1. 2023 rozhodnout o přestupku příkazem na základě § 150 odst. 2 správního řádu, kontrolní protokol nebo jiný dokument obsahující skutečnosti, které jsou dostatečné pro vyslovení viny za přestupek a uložení správního trestu, musí být pořízen oprávněnou úřední osobou, která bude splňovat kvalifikační požadavky podle ZOP, pokud se na ni nevztahuje výjimka podle § 112 odst. 9 věty druhé ZOP.

10) Dotaz k výkladu Závěru č. 158 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 24. 11. 2017

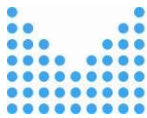
Jak interpretovat tento závěr, v němž poradní sbor mj. argumentuje: „Pokud by byl přijat opačný výklad, tedy že správní orgán může postoupit věc i před zahájením řízení (extenzivním výkladem pojmu účastník, který by zahrnoval i budoucího účastníka), bylo by tím umožněno postupujícímu správnímu orgánu, aby de facto měnil zákonem stanovenou místní příslušnost. Navíc pokud by byli za „účastníky“ řízení považováni též „budoucí účastníci“, nabízí se logická otázka, komu by s ohledem na § 76 odst. 3 ve spojení s § 72 správního řádu bylo usnesení oznamováno. Nelze přitom pominout ani ustanovení § 131 odst. 6 správního řádu, dle něhož při změnách příslušnosti správní orgány dbají na to, aby k nim docházelo jen v důvodných případech a aby řízení pokud možno nezatěžovalo účastníky více, než kdyby ke změnám příslušnosti nedošlo. Znění ustanovení § 131 odst. 5 věty třetí správního řádu je nutno vykládat stricto sensu i s ohledem na to, že předmětem správního řízení je věc, přičemž o věci lze hovořit až po zahájení řízení (srovnej § 9 správního řádu).“

Máme tedy brát za to, že ani pokud by se ještě před zahájením řízení o přestupku správní orgány dohodly o postoupení věci z důvodu vhodnosti (např. projednání přestupku v místě bydliště podezřelého, kde se zdržují i svědci, by se jevílo jako usnadnění projednání přestupku) nemohlo by k postoupení věci dojít před zahájením řízení o přestupku, ale až po zahájení řízení? Poradní sbor mj. argumentuje tím, že o „věci“ lze hovořit až po zahájení řízení, avšak v přestupkovém právu se pojem „věc“ běžně používá i před zahájením řízení (viz např. § 76 ZOP - Správní orgán, aniž řízení zahájí, věc usnesením odloží ...)

Odpověď OLG:

Ano, z odůvodnění závěru poradního sboru vyplývá, že k postoupení věci před zahájením řízení by docházet nemělo, a to ani se souhlasem správního orgánu, jemuž má být věc postoupena. Ustanovení § 131 odst. 5 správního řádu je třeba

aby byly v souladu se zákonem vyřízeny námitky kontrolovaného proti obsahu protokolu, a aby o obsahu protokolu nebyly pochybnosti ani z jiného důvodu.



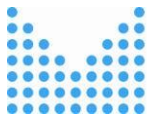
vykládat jako jeden celek, nelze tedy vykládat izolovaně větu první od zbylého textu. Text § 131 odst. 5 správního řádu tak nedává prostor pro to, aby se každý z případů (tj. postoupení bez souhlasu a se souhlasem správního orgánu, jemuž má být věc postoupena) vykládal jinak. Argumenty v odůvodnění závěru se nutně týkají obou situací. Nejde přitom jen o argumentaci pojmem „věc“, ale o celé odůvodnění na straně 2, kde se vykládá pojem „účastník“ (v 1. a 2. větě § 131 odst. 5 se o účastníkovi sice nehovoří, ale 3. a 4. věta systematicky navazuje na předchozí text). Rovněž pochybnosti o tom, komu by bylo doručováno, se týkají obou případů.

Vzhledem k tomu že účastníci KD zpochybnili tento právní názor, zůstala tato otázka neuzavřená. Pro úplnost se podotýká, že OVS následně zaslal OLG písemný nesouhlas s tímto názorem. Ke dni zpracování zápisu z tohoto KD OVS neobdržel odpověď.

11) K právní kvalifikaci jednání, spočívajícího v neoprávněném stání vozidla na místní komunikaci

Dotaz k právní kvalifikaci jednání, spočívajícího v neoprávněném stání vozidla na místní komunikaci nebo jejím úseku, které lze podle nařízení obce použít ke stání jen za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy a při splnění podmínek stanovených tímto nařízením. V minulosti zde byly rozdílné názory jak mezi MV a Ministerstvem dopravy, tak i v soudní judikatuře. Jedním ze zastávaných názorů byl ten, že se jedná o přestupek proti pořádku ve státní správě podle § 46 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. (nyní odpovídá právní kvalifikaci dle § 4 odst. 1 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích). Dle dalšího názoru se jednalo o přestupek dle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o silničním provozu“). ZOP účinný od 1. 7. 2017 obsahuje v § 91 odst. 2 písm. e) následující oprávnění strážníka obecní policie k ukládání pokuty či napomenutí příkazem na místě: Napomenutí nebo pokutu příkazem na místě může kromě příslušného správního orgánu uložit strážník obecní policie za přestupek, jehož projednání je v působnosti obce, za přestupek proti občanskému soužití, pokud nebyl spáchán porušením zákona o silničním provozu, a za přestupek proti pořádku ve státní správě spáchaný neoprávněným stáním vozidla na místní komunikaci nebo jejím úseku, které lze podle nařízení obce použít ke stání jen za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy a při splnění podmínek stanovených tímto nařízením.

Mají se tedy správní orgány s přihlédnutím ke znění citovaného ustanovení přiklonit k tomu, že neoprávněné stání vozidla na místní komunikaci nebo jejím úseku, které lze podle nařízení obce použít ke stání jen za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy, má být v současné době kvalifikováno jako přestupek proti pořádku ve státní správě podle § 4 odst. 1 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích?



Odpověď OVS:

Touto problematikou jsme v minulosti zabývali, stejně tak judikatura.

Nejprve je třeba zmínit, že nařízení, které má být porušeno je vydáno na základě zmocnění v § 23 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, tedy na základě zákona, který je v gesci Ministerstva dopravy. Je tedy věcí metodiky Ministerstva dopravy, jakým způsobem vyloží skutkovou podstatu tohoto přestupku.

Lze doplnit, že podle znění § 91 odst. 2 písm. e) ZOP strážník obecní policie může uložit příkazem na místě pokutu nebo napomenutí za přestupek proti pořádku ve státní správě spáchaný neoprávněným stáním vozidla na místní komunikaci nebo jejím úseku, které lze podle nařízení obce použít ke stání jen za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy a při splnění podmínek stanovených tímto nařízením. Tedy přímo ze zákona plyne, že zákonodárce tento přestupek považuje za přestupek podle § 4 odst. 1 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Tomuto závěru pak odpovídá i rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2017, č. j. 1 As 23/2007-78, který toto jednání také považuje za přestupek proti pořádku ve státní správě. Přestupek proti pořádku ve státní správě pak spadá s ohledem na výše zmiňované do gesce toho ústředního správního orgánu, na základě jehož zmocnění je nařízení vydáváno, tedy do gesce Ministerstva dopravy a nikoliv do gesce Ministerstva vnitra.

OVS dále upozorňuje, že se písemně obrátil s žádostí o stanovisko na Ministerstvo dopravy. Stanovisko, které OVS obdržel, je přílohou č. 1 k tomuto zápisu.

12) K přestupku ublížení na zdraví

Je přestupkem dle § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, tj. ublížení na zdraví, každé ublížení, jímž bylo zasaženo do tělesné integrity člověka a jímž vzniklo určité zranění (např. jen modřina, drobná oděrka, škrábance), nebo je třeba za takové ublížení na zdraví považovat jen takové ublížení, které znesnadní obvyklý způsob života, tak jak stanoví judikatura z dopravních přestupků, např. 9 As 88/2010 či 5 As 32/2008? Zda přestupek ublížení na zdraví by měl být posuzován obdobně jako paralelní trestná činnost? Máme za to, že spíše ne, jelikož sám zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „TZ“), definuje, co je ublížením na zdraví, přičemž do definice náleží i to, že jednání znesnadní obvyklý způsob života. „Přestupkový zákon“ žádnou takovou definici nemá, tudíž nevidíme důvod, proč přejímat definici z trestního práva a hodnotit tak jako ublížení na zdraví pouze jednání, které způsobí újmu na tělesné integritě a zároveň znesnadní obvyklý způsob života.

Odpověď OVS:

Jak jsme uvedli na posledním KD k této problematice, podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo



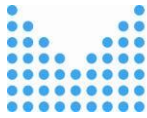
jinému ublíží na zdraví. Dle § 5 ZOP je přestupkem společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. V každém konkrétním případě je třeba zkoumat společenskou škodlivost skutku; tedy zda vůbec došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku jako takového.

Skutková podstata přestupku ublížení na zdraví bude podle našeho názoru vycházet ze skutkové podstaty trestného činu ublížení na zdraví. To je také uvedeno v Metodické pomůcce MV k zákonu č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb. Pro účely TZ je pojem ublížení na zdraví definován v § 122 jako stav záležící v poruše zdraví nebo jiném onemocnění, který porušením normálních tělesných nebo duševních funkcí znesnadňuje, nikoli jen po krátkou dobu, obvyklý způsob života poškozeného a který vyžaduje lékařského ošetření. Nebude-li ublížení na zdraví dosahovat výše popsané intenzity, nebude se jednat o trestný čin, ale o přestupek, případně nebude takové jednání vůbec postižitelné.

Z definice v TZ bychom tedy mohli dovodit, že o přestupek se bude jednat, pokud dojde k poruše zdraví nebo jinému onemocnění, které porušením normálních tělesných nebo duševních funkcí znesnadňuje, po krátkou dobu, obvyklý způsob života poškozeného. Lékařské ošetření považujeme za předpoklad, nikoliv však nezbytně nutný znak přestupku. Domníváme se, že i modřiny, drobné oděry a škrábance je tak možné pokládat za ublížení na zdraví, pokud je naplněna podmínka společenské škodlivosti skutku.

13) Plošná urážka na cti

V případě, že se někdo dopustí tzv. plošné urážky, kdy jednou urážkou urazí více osob najednou (př. všichni, co tady sedíte, jste „debilové“), postačuje souhlas se zahájením řízení pouze 1 z těchto osob přímo postižených spácháním přestupku. Ptáme se, zda ostatní uražené osoby budou mít práva dle § 71, když toto ustanovení se váže k osobě přímo postižené spácháním přestupku, která dala souhlas k zahájení / pokračování řízení. Vzhledem ke konstrukci, která nyní platí, tedy, že když je urážka plošná, postačuje souhlas pouze jedné z uražených osob, se nabízí odpověď, že ano, že i tyto ostatní uražené osoby mají práva dle § 71. V opačném případě, by dovětek, že postačuje souhlas jedné z nich, neměl příliš význam, neboť by se urážka posuzovala ve vztahu ke každé z nich, a každá z nich by také musela dát souhlas, aby jí byla zaručena práva dle § 71. Na druhou stranu jazykovým výkladem § 71 lze dospět závěru, že tato práva má jen osoba, která skutečně dala souhlas k zahájení řízení o přestupku. Jednoduše řečeno, zda dovětek, že postačuje souhlas jedné z nich, znamená, že i ostatní uražené osoby, které fakticky souhlas nedaly, jsou považována za osoby dle § 71.



Odpověď OVS:

Touto problematikou jsme se podrobně zabývali na minulém KD. Pokud dojde k plošné urážce na cti, stačí pro zahájení řízení souhlas jen jednoho z uražených, ale je možné akceptovat souhlas více osob. Postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku a možnost uplatnit práva podle § 71 ZOP bude mít pak pouze ta osoba, která souhlas dala, ostatní budou v pozici svědka. Viz návětí § 72 ZOP – „k jehož zahájení nebo pokračování dala souhlas.“

Lze pouze doplnit, že je třeba na situaci pohlížet jinak, než v případě návrhových přestupků, pokud bude skupina osob označena velice hrubým výrazem, stačí pro zahájení řízení souhlas jedné z uražených, předmětem řízení pak bude použití tohoto hrubého výrazu vůči celé skupině osob a to bez ohledu na to, kolik z nich souhlas dalo. V takovém případě se tedy nebude projednávat, kdo konkrétně se tímto výrazem cítil hrubě uražen, ale zda byl takový výrok pronesen a zda je hrubě urážlivý.

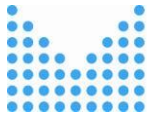
14) Vydání příkazu v případě osoby postižené spácháním přestupku mladší 18ti let

Chceme se utvrdit v tom, že pokud na osobu, která je fakticky v postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku (např. byla uražena), a je mladší 18 let, není vůbec nahlíženo jako na osobu, která má dle § 71 ZOP vyjmenovaná práva (vizte zápis z KD k přestupkové problematice konaného dne 5. 9. 2017), je možné v takovém případě vydat příkaz, když se nejedná o řízení zahajované se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku, a tedy nedojde k porušení § 90 odst. 2 písm. a) ZOP?

Odpověď OVS:

Podle § 90 odst. 2 písm. a) ZOP příkazem nelze rozhodnout v řízení zahájeném se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku.

V návaznosti na závěry vyjádřené v zápisu z KD k přestupkové problematice konaného dne 5. 9. 2017 k problematice upravené v § 79 odst. 5 ve spojení s § 71 ZOP (tj. postavení a realizace práv osoby přímo postižené spácháním přestupku v řízení o přestupku, pokud je touto osobou osoba mladší 18 let), se domníváme, že v případě, kdy příslušný správní orgán bude řešit věc přestupku, jehož spácháním byla postižena osoba mladší 18 let, lze v takovém případě vydat příkaz podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. Tomuto postupu nebrání úprava dle § 90 odst. 2 písm. a) ZOP, neboť se nejedná o řízení, k jehož zahájení či jeho pokračování je třeba předchozího souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku. Je však záhodno dodat, že pokud by se jednalo o věc přestupku urážky na cti, příkaz nemůže být prvním úkonem v řízení. V takovém případě správní orgán musí zahájit řízení, protože se musí pokusit znesvářené usmířit – jde o povinnost dle § 7 odst. 8 zákona



č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Pokud k usmíření nedojde, pak může jako další úkon v řízení rozhodnout příkazem nebo příkazem na místě.

15) Hrubé urážky vůči osobám mladším 18-ti let

Komise pro projednávání přestupků má oznámené přestupky proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, jehož se podezřelí dopustili vůči osobě mladší 18 let. Řízení bude zahájeno tedy z úřední povinnosti bez souhlasu této osoby, ale v době jednání už bude tato osoba starší 18 let. Jakým způsobem se tedy má postupovat a jaké bude mít tato osoba postavení v řízení?

Odpověď OVS:

V tomto případě vycházíme ze znění § 79 odst. 5 ZOP, tedy řízení je zahájeno bez souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku, neboť zde existuje veřejný zájem na ochraně určité skupiny osob, (osob mladších 18 let nebo osoby, jež byly napadeny takovým způsobem, že to vedlo k vykázaní ze společného obydlí), a souhlas těchto osob není k zahájení řízení vyžadován. Pokud je již řízení zahájeno, není pak žádný důvod vyzývat takovou osobu k dání souhlasu, neboť podle zákona bylo řízení zahájeno bez jejího souhlasu, a to ani v případě, že osoba v průběhu řízení je již starší 18 let.

Ustanovení § 79 odst. 1 ZOP mluví na situace, kdy řízení bylo zahájeno bez souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku, i když bylo souhlasu třeba, např. z důvodu, že ze spisového materiálu není zřejmé, že se jedná o osoby blízké.

Pokud by pak osoba uvedená v § 79 odst. 5 ZOP v průběhu řízení oznámila, že dává souhlas s projednáním přestupku, a je tedy osobou přímo postiženou spácháním přestupku, nebude k tomuto jejímu prohlášení správní orgán brát zřetel. Tato osoba bude v řízení pouze v postavení svědka.

16) Usmíření za situace, kdy se nedostavuje na ústní jednání osoba přímo postižená spácháním přestupku

Jak postupovat v případě projednávání přestupku hrubé urážky na cti, když se osoba přímo postižená spácháním přestupku nedostavuje na ústní jednání a správní orgán nemůže realizovat usmíření. Uvedeným dotazem se již MV zabývalo na KD, který se uskutečnil dne 5. 12. 2017, nicméně dle našeho názoru zde nezazněla konkrétní odpověď, jak v tomto případě postupovat, aby akt usmíření byl přezkoumatelný. Stačí tedy do protokolu poznamenat, že tím, že se osoba postižená spácháním přestupku nedostavila, lze mít důvodně za to, že nehodlá přistoupit na usmíření? V praxi se množí případy, kdy osoby postižené spácháním přestupku udělí souhlas se zahájením řízení a více se řízení neúčastní.



Odpověď OVS:

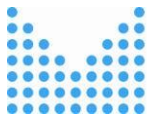
Ustanovení § 7 odst. 8 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ukládá správnímu orgánu, aby se pokusil obviněného a osobu, již bylo ublíženo na cti, usmířit. Není-li možné tento pokus realizovat z důvodu, že se osoba přímo postižená spácháním přestupku na ústní jednání nedostavuje, za předpokladu, že byla správním orgánem v předvolání k ústnímu jednání o možnosti usmíření s obviněným poučena, lze v jejím počínání spatřovat nezáměr se s obviněným jakkoli setkat, natož s ním uzavírat usmíření. Činnost správního orgánu nemůže být z toho důvodu paralyzována. Pokud se tedy správní orgán neúspěšně pokusí o uzavření smíru ve výše popsaném smyslu, měl by dále pokračovat v řízení.

17) Příslušnost komise pro projednávání přestupků (dále též „komise“)

Dle ustanovení § 10 písm. d) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o obcích“), může obec v samostatné působnosti ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou, stanoví-li tak zvláštní zákon. Dle § 24 odst. 2 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 246/1992 Sb.“), může obec obecně závaznou vyhláškou upravit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezit prostory pro volné pobíhání psů. Nesplnění povinnosti stanovené na základě tohoto zákona v obecně závazné vyhlášce obce je v případě fyzické osoby přestupkem dle § 27 odst. 1 písm. q) téhož zákona, v případě právnické osoby nebo fyzické osoby podnikající přestupkem dle § 27a odst. 1 písm. n) zákona č. 246/1992 Sb. (není tedy přestupkem proti pořádku v územní samosprávě). Dle § 28 odst. 6 (společná ustanovení k přestupkům) zákona č. 246/1992 Sb. projednává přestupky podle tohoto zákona v prvním stupni obecní úřad obce s rozšířenou působností, s výjimkou přestupků podle § 27 odst. 1 písm. q) a podle § 27a odst. 1 písm. n), které v prvním stupni projednává obec (nikoli tedy obecní úřad).

Podle § 61 ZOP může komise pro projednávání přestupků projednávat přestupky proti pořádku ve státní správě, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití, majetku a přestupky, o kterých to stanoví jiný zákon.

Dotaz zní: Zákon č. 246/1992 Sb. tedy stanoví, že výše uvedené přestupky dle § 27 odst. 1 písm. q) a podle § 27a odst. 1 písm. n) projednává v prvním stupni obec, z čehož vyplývá, že tyto přestupky projednávají obce všech typů, zákon však výslovně nestanoví, že tyto přestupky může projednávat komise. Budou tedy komise jakékoli obce (tj. i 1. typu) příslušné k projednávání těchto přestupků, či nikoli? Domníváme, že komise jako zvláštní orgány obce budou moci tyto přestupky projednávat.



Odpověď OVS:

V působnosti „obce“ se rozumí působnost svěřená všem obcím základního typu (§ 61 odst. 1 písm. a) zákona o obcích). Tedy tam, kde je v zákoně obsažen pojem „obec“, je tento pojem třeba i po 1. 7. 2017 vykládat jako „obecní úřad“.

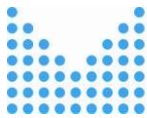
V zákoně č. 246/1992 Sb. k dnešnímu dni žádný § 28 odst. 6 neexistuje; nicméně to, co původně obsahoval, přešlo s terminologickými obměnami do odst. 2.

Podle § 28 odst. 2 téhož zákona: „Přestupky podle tohoto zákona projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností, s výjimkou přestupků podle § 27 odst. 1 písm. q) a podle § 27a odst. 1 písm. n), které v prvním stupni projednává obec. Na území hlavního města Prahy projednávají přestupky podle tohoto zákona městské části hlavního města Prahy.“ I když se v tomto ustanovení hovoří o obci, jak již bylo uvedeno, jde o obecní úřad – což je ale odvoditelné i z celkového smyslu ustanovení.

Tento přestupek nemůže starosta svěřit k projednání komisi namísto obecního úřadu. Komisi může svěřit jen ty přestupky, které jsou výslovně uvedeny v § 61 ZOP anebo ve zvláštním zákoně. Tímto zvláštním zákonem však zákon č. 246/1992 Sb. není, neboť neobsahuje žádné ustanovení, které by tuto možnost připouštělo.

18) Poznatky k projednávání přestupků se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku a k ukládání omezujícího opatření

Dovolujeme si přeposlat Vám podnět JUDr. M. O., který vykonává funkci předsedy komise pro projednávání přestupků. JUDr. O. požádal, aby byl tento jeho podnět předán MV. V podnětu upozorňuje na dvě problematické části ZOP, a to: 1) projednávání přestupků se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku; 2) ukládání omezujícího opatření spočívajícího v povinnosti podrobit se vhodnému programu pro zvládání agrese nebo násilného chování. Dodáváme, že pro prvostupňové orgány jsme v průběhu posledního roku vyvíjeli nadstandartní metodickou činnost, při níž jsme se otázce projednávání přestupků se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku věnovali asi nejvíce, jelikož z reakcí prvostupňových orgánů je zřejmé, že s touto částí právní úpravy jsou v praxi největší problémy. Podnět JUDr. O. v části týkající se projednávání přestupků se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku má v části, v níž je poukazováno na hospodárnost postupu např. v souvislosti s doručováním apod. přesah až k systému financování výkonu přenesené působnosti. V souvislosti s podnětem proto prosíme zejména o vyjádření, zda se předpokládá nějaká aktivita vedoucí k možné změně ZOP, pokud jde o problematiku související s projednáváním přestupků se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku, a dále zda se předpokládá doplnění zákona či vytvoření podrobnější metodiky k ukládání omezujícího opatření spočívajícího v povinnosti podrobit se vhodnému programu pro zvládání agrese nebo násilného chování (vyřešení otázek jako např. kdo hradí



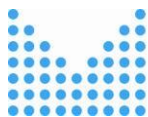
náklady tohoto programu, o jaký „vhodný“ program se má jednat, kdo může být poskytovatelem takového programu apod.).

Dvě problematická místa nového přestupkového zákona - ZOP má v jistém smyslu vícero problematických míst, nicméně nejméně dvě o kterých se zmíním, by bylo třeba řešit, neboť zejména první dále uvedený má dopad na řádný chod, jak jednání komise k projednávání přestupků, tak i na rozpočet obce, která je pověřena k projednávání přestupků, současně i na další jednání určité skupiny občanů. Druhý dále uvedený, pak není řešen, aspoň se tak domníváme, na celorepublikové úrovni.

Zdejší komise řeší ročně i s ohledem na obce, které v rámci veřejnoprávních smluv podstoupili své kompetence v oblasti přestupků na zdejší město na cca 70 případů. Při rozvrstvení nápadu přestupků je největší počet přestupků v oblasti občanského soužití, a to ve dvou úrovních, jedna v oblasti budoucích bývalých manželů, kteří si prostřednictvím komise řeší, dalo by se říci, svou frustraci z rozpadu manželství, řešení vztahu k nezletilým dětem a vypořádání společného jmění manželů. Druhou skupinou v této oblasti jsou vztahy bývalých manželů, ale ve větší míře vztahů dvou lidí, kteří spolu několik let žili ve společné domácnosti, mnohdy spolu mají společné dítě a nyní vedou vztahový „souboj“ buď o nezletilé dítě, nebo o nějaký majetek. Jde o osoby blízké ve smyslu zákona.

Obě skupiny osob, zejména ženy, pak v jistém okamžiku, kdy mají za to, že je jim činěno větší příkoří než „normálně“, jdou na policii (nejvíce na státní) a zde podají oznámení. Občas se stane, že ještě v době, kdy věc prošetřuje policie, se dotazují jak věc je řešena, ale v okamžiku, kdy je jim doručena výzva k tomu aby sdělili, zda řízení má být zahájeno, neboť jsou osobou přímo postiženou, pak v době 30 dnů již neodpoví, ve výjimečném případě (jeden z deseti) pak sdělí, že na projednání již netrvají, v lepším případě se omluví a doplní, že to byl exces ze strany partnera a již se domluvili na jiném řešení. Občas se pak stane, že v krátké době přijde další oznámení od policie, že opět se dotyčné osoby „poškorpilí“ a následně již oslovená osoba mlčí. U zdejší komise již dva případy.

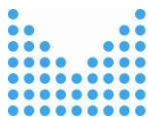
Odhlédneme-li od práce člena komise, který musí v jistém okamžiku s podaným oznámením pracovat a to nejméně přečíst došlé oznámení, zkontrolovat všechny náležitosti, právní rozvahu apod., následně vypsát vyzývací dopis, zde vzniká náklad na práci, ale hlavně v nákladech na materiál vynaložený k odeslání oslovovacího dopisu, tedy v nejméně v obálce, a poštovním, které s ohledem na skutečnost, že má být dodáno do vlastních rukou je částka cca 30,- Kč. A následně pak i náklady na vyhotovení při odložení případu, kdy se doručuje do vlastních rukou, jak poškozené osobě, tak podezřelému. Tedy opět nejméně 2x po 30,- Kč. Pokud odhlédneme od nákladů vynaložené práce člena komise, elektrické energie, amortizace PC, papíru, kterou nelze přesně specifikovat, ale i tak by se dala vyjádřit v nějaké hodinové mzdě a nákladech obdobně, jako je při kopírování spisů či



nákladů na podání informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím apod.. „odkládáním“ případů dle § 76 odst. 4, či § 86 odst. 1 písm. n) a m) ZOP pak přináší obci, která je pověřena vést přestupkovou agendu náklady, které jsou výše poznamenány a které ztrácí takovouto činností. Přitom má v rámci jiných právních předpisů vystupovat jako řádný hospodář a za jakoukoli činnost, kterou činí z podnětu občanů či ve prospěch občanů má zpoplatněnou dle příslušných právních předpisů viz např. cena kopírování, případně vydávání občanských průkazů, pasů či nákladů na podanou informaci apod. Navíc jak vyplývá z poznatku, některé oznámení o přestupku jsou ony osobní „žabomyší války“, které občas před komisí končí „usmířením“ a to ještě před uzavřením jednání, kdy za přítomnosti členů komise se rozhárané strany „usmíří“, ale za dveřmi pak je vyčítáno druhé straně, co to mělo znamenat.

Komise na straně jedné plně chápe volnost nakládání s právem na podání oznámení na nevhodné a protiprávní jednání druhého občana, v mnohých případech i prevenci před „skrytým“ domácím násilím, které v poslední době je na vzestupu, zejména v domácnostech, kde probíhají rozvody či rozchody bývalých partnerů, nicméně s ohledem na praxi, kdy cca třetina oznámení končí v onom „odložení“ a z tohoto pohledu ve zmařené práci pracovníků komise, by mělo být též jasné občanovi, že má sice právo na ochranu před protiprávním jednáním, ale též, že ne všechna oznámení jsou po právní stránce způsobilá k projednání, neboť mnohé oznámení jsou spojena především s vulgárním slovním projevem. Komise plně chápe, že používání vulgárních slov není společensky únosné, ale i řešení tohoto „špinavého prádla“ na veřejnosti, tedy alespoň před členy komise není zrovna pro její členy příjemné. Navíc v jistém přeneseném stavu, lze říci, že při „hádce“ pokud dojde k použití vulgárních slov je na stejné úrovni jako samo podání oznámení, které může být ze strany „útočníka“, který nemá dostatečnou výchovu z dětství považováno v souladu se zákonem za nepravdivé obvinění z přestupku (§ 7 odst. 1 bod 2, zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích) Zatím se toto nestalo, že by podezřelý vznesl takovéto odvolání proti rozhodnutí o odložení či zastavení řízení, ale jisté náznaky na takové naplnění skutkové podstaty toho přestupku zdejší komise má, kdy v rámci odvolání pak oznamovatelka pak bere zpět své oznámení, potažmo jedná tak, aby řízení bylo zastaveno, případně rozhodnutí bylo zvráceno ve prospěch obviněného.

Jak je uvedeno výše, komise nemůže zasahovat do práv občanů při podání oznámení, ale má za to, že by v případě „nespolupráce“ se správním orgánem měl oznamovatel nést důsledky svého jednání. K tomu se dodává, že oznamovatel nerozeznává onu drobnou právní nuanci, kdy je někdo podezřelý a kdy obviněný a celou dobu tvrdí, že dotčená osoba je osoba obviněná, neboť ta mu „ublížila“, přitom v řízení, kdy správní orgán činí nějaké prvotní kroky vedoucí k zakončení řízení, pak jeho úsilí vychází vniveč, zatěžuje správní orgán a nejen jej (policii,



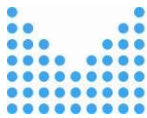
OSPOD, případně další dotčené orgány), kdy by mohli svou činnost věnovat v závažnější činnosti.

V tomto bodě se dává k zamyšlení, zda by navrhovatel zákona neměl provést korekci textu zákona tak, aby novelou ZOP upravil skutečnost, že pokud osoba postižená přestupkem způsobí svou nečinností zastavení řízení dle § 76, odst. 4, či a to především dle § 86 odst. 1, písm. n) a m) zákona neměla nést náklady řízení, které podaným oznámením správnímu orgánu způsobila a to paušální částkou, nejméně však částkou 500,- Kč.

Druhý požadavek je na upřesnění výkladu či použití ZOP, které se týká ustanovení § 52 odst. 1, ustanovení citují „... povinnost podrobit se vhodnému programu pro zvládání agrese nebo násilného chování“, upřesněné pak dál v odst. 6 tohoto paragrafu.

Komise má v tomto okamžiku na stole v šetření nejméně dva případy, kdy by bylo místo správního trestání vhodné použití tohoto ustanovení, kdy by agresor měl navštěvovat nějaké kurzy asertivity či psychologickou poradnu tak, aby se ze svého „bludného a nevhodného jednání a chování“ zbavil. Bohužel nikde jsme nenašli, kde by tento program měl agresor navštěvovat. Nenalezli jsme to v důvodové zprávě k zákonu, tak ani jinde, a na různých školeních nad touto částí zákona jen krčili rameny. Zde máme za to, že toto je součástí činnosti zákonodárce, aby příslušné správní orgány vybavil tak, aby byly schopny plnit všechny ustanovení zákona, neboť bez tohoto pak zákon ztrácí aktuálnost a může se stát, že obviněný za použití svého právního zástupce, pak bude poukazovat, že správní trest je nepřiměřený i třeba jen „napomenutí“ a že se sám chce takového chování zbavit a chce podstoupit tento program. Správní orgán nemá možnost, neboť není známo kde, kdo a jak dlouho má program trvat apod., a také kdo jej má hradit, takto postupovat, což je ke škodě uplatňování zákona v praxi.

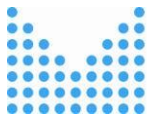
Chápu, že oba dotazy jsou tak nějak nad rámec zákona, ale současně jsou částečným poznatkem z praxe /viz páteční jednání na Kraji/, kde jsme o tomto hovořili. Současně spolu úzce korelují, neboť na straně jedné učinit krok vedoucí k oznámení o protiprávním jednání a následně pak věc neřešit není samo o sobě vhodné chování a svědčí o nedostatku věci řešit potažmo řešit „opačnou výhrůžkou“, která není o nic slabší než původní možné protiprávní jednání, které je v 99% jen mezi účastníky a komise mnohdy nemá jinou možnost, jen důkladně vyčinit oběma stranám konfliktu. V jistém smyslu díky několikaleté praxi v psychiatrické léčebně, kde jsem měl možnost pracovat s lidmi, kteří byli postiženi skutečným domácím násilím, zejména v psychické rovině, kdy „silnější“ partner zejména psychicky deptal druhého partnera, uznávám, že v jisté rovině pokud zákonodárci jde o nápravu „křivd“ ze soužití, ale zejména prevenci, pak by na straně jedné měl umožnit samo projednání oznámení, aby bylo možné eliminovat ono „jedno silné pohádání“ a kdy



jde o soustavné porušování práv na spokojený život a měly by spíše následovat ony programy „vhodného chování“, ale rovněž aby byly vyloučeny ty stavy, kdy jde o zneužívání správního či úředního orgánu. V jistém slova smyslu jistá brzda, kdy takovéto jednání poškozování občanských práv je dána a to cestou práva, ale je současně omezena poplatkem, je cesta občanskoprávní a to žalobou na ochranu osobnosti, kde však postižená strana musí nejprve uhradit správní tedy soudní poplatek a teprve po „vítězství“ je jí vrácen, je právě možnost hledat spravedlnost prostřednictvím přestupkového řízení, kde ochranu osobnosti v § 7 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, lze „uplatnit“, aniž bych musel proto něco vynaložit, a současně netřeba se jinak o věc starat. Že nečinností je pak bez nějakého „postihu“ věc ukončena a to na úkor státu, konkrétně příslušného města, kdy by finanční prostředky mohly být použity účelněji je nasnadě. Současně je třeba věc vidět i v dalších souvislostech, kdy pokud je ve věci újma na zdraví a věc je odložena, pak příslušná zdravotní pojišťovna nemá možnost uplatnit regres vůči škůdci, kde sice v jistém smyslu byly náklady na léčení vynaloženy účelně, ale jen částečně, neboť není možné při zastavení řízení regresně náklady vymáhat, tedy opět vzniká škoda ve společnosti v oblasti zdravotního pojištění potažmo nákladů na léčení. Proto dáváme na zvaženou, zda by zpracovatel návrhu zákona neměl provést úpravu zákona tak, aby nedocházelo ke zneužívání dobré myšlenky zákona, zejména v případech, kdy účastníky jsou osoby blízké a řízení je v jejich moci, tak aby společnost nebyla na tomto zneužívána a nedoplácela na jednání některých spoluobčanů, které si řeší své velmi osobní problémy.

Odpověď OLG:

- a) Co se týče podnětu na novelizaci ZOP ve věci povinnosti osoby přímo postižené spácháním přestupku hradit správnímu orgánu náklady řízení paušální částkou v případě, že svou nečinností způsobí zastavení řízení o přestupku, se domníváme, že se nejedná o vhodné řešení. Podle předchozí právní úpravy musel správní orgán vést řízení o všech návrzích podaných navrhovatelem, který byl účastníkem řízení o přestupku. Úhradou nákladů řízení byli navrhovatelé tlačeni k tomu, aby v případě zastavení řízení využívali opravných prostředků a pokoušeli se rozhodnutí správního orgánu zvrátit. V řízení o návrhovém přestupku tedy odpovědnost za zahájení a vedení řízení spočívala na navrhovateli, nikoli na správním orgánu. Zcela naopak je tomu v řízení vedeném z moci úřední se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku, kdy odpovědnost za zahájení a vedení řízení nese správní orgán, a nikoli osoba přímo postižená spácháním přestupku. Proto by tato osoba, která není účastníkem řízení, neměla být penalizována za svou nečinnost spočívající v nedání souhlasu se zahájením řízení o přestupku nebo ve zpětvzetí souhlasu se zahájením řízení. Navíc pokud tato osoba nedá souhlas se zahájením řízení o přestupku nebo jej vezme zpět, fakticky se jedná o odstranění předmětu řízení (tj. sporu), což je v souladu se zájmem státu na smírném řešení sporů. Tato skutečnost by proto rozhodně neměla jít k tíži osoby přímo postižené spácháním přestupku.



- b) Předmětné omezující opatření bylo do zákona doplněno na základě pozměňovacího návrhu v Poslanecké sněmovně v reakci na Akční plán prevence domácího a genderově podmíněného násilí na léta 2015-2018, který mimo jiné vyzdvihuje potřebu zajistit terapeutickou intervenci pro násilné osoby. Novelizace v podobě upřesnění tohoto omezujícího opatření se v tuto chvíli nepřipravuje, ale nevylučujeme, že se právní úprava v budoucnu doplní. ZOP ponechává volbu vhodného programu pro zvládání násilí a agrese na správním orgánu, který by měl před tím, než vhodný program zvolí, posoudit veškeré okolnosti daného případu a individuální potřeby pachatele. Správní orgán by měl proto vhodnost programu nejprve konzultovat s pachatelem a k jeho názoru by měl při volbě programu přihlídnout. Pachatel by měl být nicméně srozuměn s tím, že je povinen omezující opatření strpět spolu se správním trestem (u mladistvých v určitých případech namísto správního trestu, jde-li o aplikaci ustanovení § 59 ZOP), a proto by jeho případný negativní postoj nebo nesouhlas s daným programem neměl být důvodem pro neuložení tohoto omezujícího opatření (úmyslné nedodržování omezujícího opatření je přestupkem podle § 2 odst. 2 písm. h) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích). Správní orgán by měl program konkretizovat ve výroku rozhodnutí. V něm by měl výslovně uvést, v čem program spočívá, jakým způsobem, na jakém místě, v jaké době a v jakém časovém období bude realizován. Správní orgán by měl ve výroku rozhodnutí rovněž uvést, jakým způsobem bude probíhat kontrola jeho dodržování. Správní orgán přitom může využít služeb některých nestátních neziskových organizací, jako je např. Informační a poradenské centrum Viola, nadace Adra nebo Bílý kruh bezpečí.

19) K rozšíření skutku po zahájení řízení

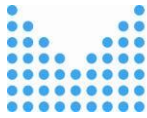
V případě, že v průběhu řízení o přestupku dojde k rozšíření skutku, je nutností o tomto „dozahájit“ řízení, resp. rozšířit řízení o tento skutek. Chtěli bychom se utvrdit v tom, že v daném případě, by měla být obviněnému znovu dána možnost žádat v dané věci ústní jednání, tzn. poučit jej o právu žádat ústní jednání ve věci skutku, o němž ještě ústní jednání vedeno nebylo.

Odpověď OVS:

Souhlasíme. Podle našeho názoru je na místě obviněného znovu poučit o jeho právu žádat nařízení ústního jednání.

20) Změna rozhodnutí v přezkumném řízení

V případě, že bude vedeno přezkumné řízení, je možné vydat rozhodnutí o změně prvostupňového rozhodnutí, kdy předmětem je to, že původní výrok o vině bude změněn na zastavení řízení? Jsme si vědomi toho, že v rámci přezkumného řízení SŘ nenabízí možnost řízení rovnou zastavit. Nabízí se tak řešení prvostupňové rozhodnutí zrušit a vrátit k novému projednání, kdy řízení pak zastaví až správní orgán I. stupně sám. Jsou však situace, kdy se takový postup jeví jako zdlouhavý. Jako příklad uvádíme věc, kdy bylo rozhodnuto o vině osoby mladší 15 let



(prvostupňový orgán si chybu uvědomil a sám zaslal podnět k přezkumu). Ptáme se s ohledem na skutečnost, že v řízení zahájeném po 1. 7. 2017 má být o zastavení řízení vydáno usnesení, a v daném případě by bylo vydáno krajským úřadem (přezkumným orgánem) rozhodnutí.

Odpověď OVS:

Podle našeho názoru změna rozhodnutí možná je, je to jedna z variant rozhodnutí, které ustanovení § 97 odst. 3 správního řádu umožňuje, a toto řešení odpovídá i zásadě procesní ekonomie (srov. Vedral, Josef: Správní řád. Komentář, II. vydání, Praha 2012, s. 846-847; Jemelka, Luboš, Pondělíčková, Klára, Bohadlo, David: Správní řád, Komentář, 4. vydání, Praha 2013, s. 466-467).

21) Jak naložit s nárokem na náhradu škody „uplatněným“ před zahájením řízení o přestupku?

Odpověď OVS:

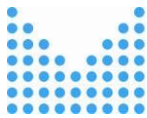
Postupovat tak, že byl uplatněn nárok na náhradu škody. Pokud z postoupeného oznámení přestupku bude vyplývat, že osoba, jíž byla spácháním přestupku způsobena škoda, žádá o její náhradu, nemusí dle našeho názoru správní orgán tuto opět vyrozumívat ve smyslu § 70 odst. 1 ZOP o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody včetně poučení o době, do kdy tak může učinit. Taková osoba se stává účastníkem řízení - poškozeným zahájením řízení; vyrozumí se o zahájení řízení a nařízeném ústním jednání. Obdobně též v případě uplatnění nároku na náhradu škody v předcházejícím trestním řízení (viz § 72 odst. 2 poslední věta).

22) Rozhodování v případě, kdy je řízení o přestupku zastaveno a poškozený je se svým nárokem na náhradu škody odkázán na soud

Chceme se ujistit o tom, že v případě vedení řízení, v rámci něhož byla uplatněna škoda, a řízení o přestupku má být zastaveno (usnesením), má být vydáno samostatné rozhodnutí o náhradě škody, v rámci něhož bude poškozený odkázán na příslušný orgán veřejné moci. S tím také souvisí doručování, kdy máme za to, že v daném případě by se usnesení o zastavení řízení zasílalo jen obviněnému a rozhodnutí o nároku na náhradu škody, jak obviněnému, tak poškozenému.

Odpověď OVS:

Zastavení řízení se provádí usnesením podle § 86 ZOP, o uplatněném nároku na náhradu škody se rozhoduje podle 89 téhož zákona, který pak výslovně formu rozhodnutí neřeší. Domníváme se, že v dané věci je možné vydat jedno usnesení, které bude mít dva výroky – jedním výrokem bude zastaveno řízení, druhým výrokem bude poškozený odkázán na soud. Tímto druhým výrokem není rozhodováno o žádné povinnosti účastníka řízení, forma usnesení je tedy dostačující.



23) Náhrada „účelně“ vynaložených nákladů řízení poškozenému

V případě uplatnění účelně vynaložených nákladů, důvodová zpráva k zákonu uvádí, že by tyto neměly přesahovat výši nároku na náhradu škody. V případě, že bude např. uplatněna škoda ve výši 2.000 Kč, jak poměřit účelně vynaložené náklady, které byly uplatněny např. ve výši 5.000 Kč, přičemž bude zjevné, že se jedná o náklady poškozeného na právní zastoupení v dané věci, kdy toto bude i písemně doloženo advokátem? V případě, že bude „nějak“ o těchto nákladech správním orgánem I. stupně rozhodnuto, může odvolací správní orgán tyto moderovat, když z § 90 odst. 3 SŘ plyne, že nelze změnit odvoláním napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele?

Odpověď OVS:

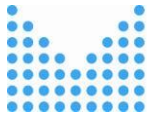
Ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu umožňuje, za určitých okolností, změnit rozhodnutí v neprospěch odvolatele, bylo-li např. rozhodnutí vydáno v rozporu s právními předpisy. Odvolací správní orgán tedy může přiznanou náhradu nákladů řízení moderovat, samozřejmě za omezující podmínky stanovené v § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu.

Co nelze považovat za účelně vynaložené náklady, uvádí příkladmo důvodová zpráva („Ize posuzovat, zda poškozený volil účelné a hospodárné procesní prostředky, například zda zbytečně nepožadoval opakovaně kopie celého spisu, opakovaně nedocházel ke správnímu orgánu, neopatřoval nadbytečné podklady“); uvedená kritéria lze vztáhnout i na poměrování nákladů právního zastoupení. V případě zneužití práva na zastoupení – důvodová zpráva hovoří o případech, kdy jde o nespornou škodu malé výše – by se náhrada neměla přiznat.

V souvislosti se na KD dále otevřela otázka, zda by v případě právního zastoupení poškozeného neměly být náklady, které by si advokát účtoval, poměřovány dle advokátního tarifu. Většina se názorově shodovala, že ano.

24) Existence dvou rozhodnutí po zrušení rozsudku krajského soudu NSS

Správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, kterým zamítl žádost o povolení obnovy řízení. Proti tomuto rozhodnutí bylo podáno odvolání, které KÚ zamítl. Proti rozhodnutí krajského úřadu byla podána žaloba, na základě které bylo rozhodnutí krajského úřadu zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání. Krajský úřad proti rozsudku soudu podal kasační stížnost, zároveň požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. NSS nejprve nepřiznal kasační stížnosti odkladný účinek, tudíž krajský úřad vázán pravomocným rozsudkem krajského soudu musel zrušit v odvolacím řízení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátit k novému projednání. Následně ale NSS vyhověl kasační stížnosti a napadený rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k novému projednání, přičemž v novém projednání již Krajský soud správní žalobu proti rozhodnutí o odvolání, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zamítl. Jak procesně postupovat



ve výše uvedeném případě? Lze zaslat rozhodnutí krajského úřadu, kterým pod vlivem již neexistujícího rozsudku krajského soudu zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátil k novému projednání, k přezkumnému řízení, ve kterém by došlo ke zrušení tohoto rozhodnutí? Nebo jak jinak procesně postupovat (správní orgán I. stupně zatím nové rozhodnutí o žádosti o obnovu řízení nevydal).

Odpověď OVS:

Při splnění podmínek stanovených pro přezkumné řízení lze nové rozhodnutí, vydané v intencích právního názoru nepotvrzeného NSS, v tomto řízení zrušit (vizte Vedral, Josef: K důsledkům zrušení rozhodnutí krajského soudu v řízení o kasační stížnosti, in Správní právo 8/2010).

25) Doručení oznámení o zahájení řízení

Dle ustanovení § 32 odst. 2 písmeno h) správního řádu účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1, kterým se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední dle § 46 odst. 2, ustanoví správní orgán opatrovníka. Dle komentované literatury (viz. Josef Vedral), shora uvedené oznámení se bude považovat za nedoručené, pokud nebude oznámeno fakticky. Takto provedený výklad akcentuje práva účastníků vyplývající z čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a z čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, (dále jen „Úmluva“). Dle čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy má každý, kdo je obviněn z trestného činu, právo být neprodleně, podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění proti němu vzneseném, přičemž pojem trestný čin zahrnuje i veškeré správní řízení trestní (přestupky). Uvedené pojetí shodně vykládá i judikatura Evropského soudního dvora pro lidská práva. V uvedeném výkladu je použita analogie s trestním právem, ve kterém nelze akceptovat doručování (zahájení trestního stíhání, sdělení podezření) fikcí.

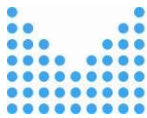
V souvislosti se shora uvedeným výkladem je aktuálně vnímáno i zmírnění podmínek doručování fikcí, nicméně základní stavební kámen našeho právního řádu, kterým Listina základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy bezpochyby jsou, si zaslouží akcentování ve výkladu tohoto ustanovení.

Dotaz:

Jak vykládat doručování oznámení zahájení řízení z moci úřední ve vztahu ke správnímu řízení trestnímu z pohledu nutnosti ustanovení opatrovníka v případě nezdaru jeho faktického oznámení? Existuje v této souvislosti aktuální judikatura soudů, zejména pak Ústavního soudu?

Odpověď OLG:

Domníváme se, že na rozdíl od citované komentářové literatury dosavadní judikatura nezapovídá doručování fikcí ohledně oznámení o zahájení řízení o přestupku. Řízení



o přestupku bude tedy podle našeho názoru řádně zahájeno i v případě doručení oznámení o zahájení řízení fikcí.

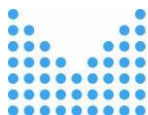
Podle judikatury NSS platí, že i na přestupkové řízení se přiměřeně vztahují některé limity obsažené zejména v Listině základních práv a svobod a v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle rozsudku NSS ze dne 22. 4. 2004, č. j. 2 As 3/2004-70, však obecný požadavek na souladnost přestupkového řízení s limity ústavně-právními a mezinárodními však neopravňuje k tomu, aby u ustanovení upravujících procesní náležitosti přestupkového řízení byl použit takový výklad, který by fakticky bránil efektivnímu postupu. Jinými slovy řečeno, interpretace omezujících pravidel procesu ve správním trestání nemůže být natolik extenzivní, aby ve svých důsledcích znemožnila účinný postih za protiprávní jednání.

NSS proto v rozhodnutí ze dne 14. září 2006, č. j. 5 As 37/2005-42, judikoval: „V tomto ohledu NSS považuje za žádoucí zdůraznit, že k zahájení přestupkového řízení prokazatelným způsobem došlo, byť se stěžovateli může jevit, že až příliš přísným způsobem – zahájení řízení byl doručeno fikcí, tj. způsobem předvídaným správním řádem v případě, že doručovaná písemnost do vlastních rukou adresáta pro jeho nezastižení byla uložena u držitele poštovní licence, o čemž byl adresát vyrozuměn. Jelikož si tuto písemnost žalobce nevyzvedl (dle správního řádu do tří dnů), poslední den této lhůty se považuje za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl. Shodně bylo doručováno i rozhodnutí o přestupku. Lze dodat, že stěžovatel stěží nevěděl o probíhajícím řízení, vždyť s ním byl již 24. 2. 2004 sepsán protokol o vysvětlení u orgánu Policie ČR.“

Ústavní soud v rozhodnutí ze dne 27. listopadu 2014, sp. zn. III.ÚS 1644/14, uvedl: „K nesouhlasu stěžovatele s právními závěry obecných soudů ohledně posouzení zákonnosti postupu při doručování příkazu Ústavní soud připomíná, že hlava pátá Listiny ani čl. 6 odst. 1 Úmluvy konkrétně nic neuvádí o tom (jak je z jejich znění zřejmé), jak mají být posouzeny v řízení shromážděné důkazy a jak má být následně ta která věc (v daném případě závěry obecných soudů ve vztahu k doručení příkazu fikcí) obecnými soudy právně posouzena. Stěžovatel nesouhlasil se závěrem obvodního a odvolacího soudu, že příkaz byl doručen řádně (byť fikcí) a tudíž že nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu.(...) V posuzovaném případě Ústavní soud nezjistil v rozhodnutích obecných soudů žádná protiústavní pochybení.“

K možnosti doručování příkazu fikcí se vyjádřil NSS i v novějších rozhodnutích, např. ze dne 8. prosince 2014, č. j. 8 As 25/2013 – 48 (v daném případě šlo dokonce o doručování na adresu ohlašovny).

Je-li přípustné doručování příkazu fikcí, tím spíše (argument *a maiori ad minus*) by mělo obstát doručení oznámení o zahájení řízení pomocí fikce doručení.



26) Příkazový blok – přezkumné řízení

V případě přestupku, který byl vyřízen správním orgánem I. stupně příkazem na místě, nebyla na příkazovém bloku na pokutu na místě vyznačena forma zavinění (resp. nehodící se nebylo škrtnuto). Jednalo se o přestupek dle § 7 odst. 1 písm. c) bod 4. Zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, který jako formu zavinění vyžaduje vždy úmysl. V protokolu o zápis do ISEP byl již úmysl zaznamenán. Jedná se o jediné pochybení v celém přestupkovém řízení. Způsobovala by tedy tato vada sama o sobě nepřezkoumatelnost příkazového bloku?

Odpověď OVS:

Nevyznačení formy zavinění na příkazovém bloku způsobuje jeho nezákonnost a je důvodem pro jeho zrušení cestou přezkumného řízení.

Podle § 92 odst. 2 písm. f) ZOP musí být na příkazovém bloku uvedena právní kvalifikace skutku včetně formy zavinění a ustanovení právního předpisu, na jehož základě je povinnost ukládána (*bod 7. na bloku na pokutu na místě nezaplacenou*). Jedná se o zcela zásadní obsahové náležitosti tohoto druhu rozhodnutí o přestupku, jejichž nedodržení způsobuje fatální následky. Z ustálené judikatury NSS totiž vyplývá, že výrok správního rozhodnutí je klíčovou částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky. Ostatně, je to právě výroková část rozhodnutí, v níž jsou konstituována nebo deklarována práva a povinnosti účastníků řízení. Ve správních rozhodnutích vydaných v oblasti správního trestání musí být proto výrok formulován tak, aby z něho bylo zcela jednoznačně zřejmé, jakého přestupku (z hlediska skutku i jeho právní kvalifikace včetně formy zavinění) se účastník řízení dopustil a jaký mu byl uložen správní trest. Vzhledem k právě uvedenému se tak v případě příkazového bloku nemůže jednat o chybu v tak klíčové otázce, jako je právní kvalifikace skutku.

Rozhodnutí o uložení pokuty příkazem na místě je druhem rozhodnutí o přestupku, které se stává pravomocným v okamžiku, je-li stvrzeno podpisem pachatele přestupku, resp. obviněného z přestupku. Jako pravomocné rozhodnutí může být tedy přezkoumáno v rámci přezkumného řízení ve smyslu § 94 a násl. správního řádu (toto ostatně přímo vyplývá i z § 101 odst. 1 ZOP).

Jelikož rozhodnutí o uložení pokuty příkazem na místě bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (v daném případě došlo k porušení § 92 odst. 2 písm. f) ZOP), rozhodne příslušný správní orgán tak, že rozhodnutí zruší a věc vrátí správnímu orgánu I. stupně.

27) Platnost agendy A1149

Agenda A1149 Přestupkový zákon – zaregistrovaná na základě zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění platném a účinném do 30. 6. 2017 – platnost stanovena ohlašovatelem na 31. 3. 2018 – s odkazem na § 112 odst. 4 ZOP je využití údajů pod touto agendou možné pro účely dokončení řízení podle



dosavadního právního předpisu. Počítá se s prodloužením platnosti agendy, když ještě nejsou dokončena všechna správní řízení zahájená dle zákona č. 200/1990 Sb.?

Odpověď OVS:

Ano, počítá.

Aktuálně je platnost agendy prodloužena do konce roku 2019.

28) Úřední osoba jako svědek – mlčenlivost – zproštění povinnosti zachovávat mlčenlivost

Zajímá by nás výklad § 15 odst. 3 správního řádu, a to v těchto rovinách:

1) Zda je třeba, aby byla úřední osoba zproštěna mlčenlivosti, když má být vyslýchána o určité přestupkové věci, kterou nějakým způsobem vyřizovala, u civilního soudu?

2) Zda je zapotřebí, aby městský strážník byl zproštěn mlčenlivosti, když má být vyslýchán jako svědek v přestupkovém řízení, a v dané věci nějakým způsobem předtím zasahoval?

Odpověď OVS:

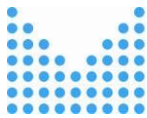
Ad 1) – Má-li úřední osoba vypovídat před civilním soudem, ať už jako svědek nebo žalovaný z titulu přestupkové věci, kterou vyřizovala, nebude-li zproštěna povinnosti zachovávat mlčenlivost účastníkem (žalobcem), musí požádat o zproštění mlčenlivosti příslušný orgán (např. starostu). Toto ostatně vyplývá z § 124 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů – cit.: „Dokazování je třeba provádět tak, aby byla šetřena povinnost zachovávat mlčenlivost o utajovaných informacích chráněných zvláštním zákonem) a jiná zákonem stanovená nebo státem uznávaná povinnost mlčenlivosti. V těchto případech lze provést výslech jen tehdy, jestliže vyslýcháného zprostil povinnosti mlčenlivosti příslušný orgán nebo ten, v jehož zájmu má tuto povinnost; přiměřeně to platí i tam, kde se provádí důkaz jinak než výslechem.“

Ad 2) Není zapotřebí.

III. Připomínky k přehledu přestupků

a) Krajský úřad Libereckého kraje

Jaká bude koncepce / model předávání informací / údajů k přehledu přestupků gesčně příslušných Ministerstvu vnitra – OVS (konkrétně zejm. přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku) - tedy přímo od správních orgánů I. stupně Ministerstvu vnitra - OVS nebo prostřednictvím krajských úřadů?



Odpověď OLG:

Model předávání údajů bude vycházet i nadále ze spolupráce s krajskými úřady, tedy obecní úřady budou zasílat údaje o projednaných přestupcích na Ministerstvo vnitra prostřednictvím krajských úřadů.

Pokud se v Metodické pomůcce hovoří o „podnětu“, doufáme, že chápeme správně, že „podnětem“ jsou myšleny nejen podněty k zahájení řízení dle § 42 správního řádu, ale též oznámení o přestupku učiněná dle § 73 a oznámení o přestupku orgánem policie ve zvláštních případech dle § 74 ZOP. (Pokud se nemýlíme, v minulosti nám totiž bylo opakovaně sdělováno, že oznámení o přestupku učiněné orgánem policie není podnětem dle § 42 správního řádu).

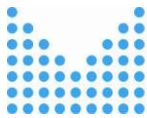
Odpověď OLG:

Potvrzujeme, že „podnětem“ jsou myšleny nejen podněty k zahájení řízení dle § 42 správního řádu, ale též oznámení o přestupku učiněná dle § 73 a oznámení o přestupku orgánem policie ve zvláštních případech dle § 74 ZOP. Všechny tyto úkony jsou vyřizovány ve stejném režimu, tedy například odkládány podle § 76 odst. 1 písm. a) ZOP. Pro účely srovnání s údajem o odložení věcí či oznámením o zahájení řízení je účelné evidovat i oznámení o přestupku učiněná podle § 73 a 74 ZOP.

V bodě III. písm. a) Metodické pomůcky uvedeno, cit.: „V případech, kdy oznámení o přestupku bude obsahovat odkaz na skutkovou podstatu přestupku, který je v popsáném jednání spatřován, bude správní orgán podnět evidovat k této skutkové podstatě. Nebude-li oznámení o přestupku obsahovat odkaz na určitou skutkovou podstatu, správní orgán si učiní sám závěr o tom, jaký přestupek mohl být podle informací uvedených v oznámení o přestupku spáchán...“. Pokud tedy správnímu orgánu bude doručen podnět k zahájení řízení o přestupku dle § 42 SŘ či oznámení o přestupku dle § 73 nebo § 74 ZOP s uvedením právní kvalifikace daného skutku, pak (dle metodické pomůcky) má být zapsán jako skutek s touto kvalifikací, a to bez ohledu na právní kvalifikaci následně provedenou (změněnou) příslušným správním orgánem. Takový postup je dle našeho názoru v rozporu s důvodovou zprávou k návrhu ZOP. Dovolujeme si podotknout, že zejména orgány policie v praxi přestupky se speciální kvalifikací („ublížení na cti“, „schválnost“, „ublížení na zdraví“ ...) ve svých oznámeních velmi četně nesprávně kvalifikují jako „jiné hrubé jednání“, přičemž bezodkladně po oznámení jsou tyto skutky správními orgány překvalifikovány. Metodickou pomůckou uvedený postup považujeme za nevhodný, neboť v případě akceptace bude docházet k naprostému zkreslení přehledu přestupků.

Odpověď OLG:

Vycházeli jsme z toho, že k překvalifikaci může dojít i ze strany správního orgánu několikrát, přičemž oznámení o zahájení řízení není úkonem správního orgánu,



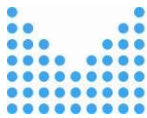
ale úkonem oznamovatele. Pokud tedy ten označí v oznámení skutkovou podstatu přestupku, máme za to, že je vhodnější evidovat oznámení přímo k této skutkové podstatě, byť se správní orgán po prostudování podnětu s právní kvalifikací neztotožní. Někdy přitom může k překvalifikaci dojít až dodatečně po delší době. Nicméně uvedené námitce rozumíme, a pokud zkušenosti potvrdí obavy o nevhodnosti navrženého řešení, metodiku bychom upravili. V tuto chvíli nicméně máme za to, že bude vhodnější postupovat podle distribuované metodiky, než ji měnit ještě předtím, než byla poprvé použita.

Dle posledního odst. bodu III. písm. a) metodické pomůcky „Ustanovení § 110 odst. 2 ZOP nepočítá s evidencí předání oznámení o přestupku, respektive předání věci příslušnému orgánu (§ 64 ZOP), ani s evidencí postoupení věci (§ 131 správního řádu). Tyto údaje tedy nebudou evidovány. Do počtu obdržených podnětů k zahájení řízení by však měl správní orgán zahrnout i podněty, které byly nakonec předány či postoupeny jinému správnímu orgánu (správní orgán, kterému byly předány či postoupeny, je však již do počtu obdržených podnětů zahrnovat nebude).“ Takový postup se nám jeví zcela zkreslující, neboť např. obecním úřadem ORP bude projednáno 100 přestupků, přičemž vykazovat bude, že mu bylo oznámeno jen 80 přestupků (protože zbývajících 20 přestupků obdržel postoupením podle § 64 odst. 2 ZOP a dle metodické pomůcky je nemá vykazovat jako „došlé“ podněty k zahájení řízení o přestupku). Domníváme se, že by spíše žádoucím bylo, aby v případě předání věci dle § 64 ZOP nebyl takový přestupek započítáván do počtu podnětů k zahájení řízení o přestupku u „předávajícího“ správního orgánu, ale aby byl započítáván do počtu podnětů k zahájení řízení o přestupku u správního orgánu, jemuž byl předán.

Odpověď OLG:

Argumentu rozumíme, nicméně vzhledem k tomu, že ze zákona nevyplývá povinnost evidovat předání věci, byl by při předání věci jeden podnět evidován vícekrát, přičemž by nebylo možné srovnat to s údajem o předání věci. K předání věci přitom může dojít i po zahájení řízení, což by vyvolávalo další otázky. Zvoleno tedy bylo prozatím řešení evidovat podnět u správního orgánu, který ho obdrží jako první. Každé řešení s sebou přitom nese určité zkreslení údajů. Pokud by se na základě zkušeností ukázalo, že jiné řešení by bylo vhodnější, mohla by být v následujících letech metodika upravena. Nyní však považujeme návrh na takovou úpravu za předčasný.

Podle našeho názoru v tabulce na Listě 1 by měl být uveden údaj o tom, kolik přestupkových věcí bylo předáno dle § 64 ZOP (podobně jako je uváděn počet odložených věcí).



Odpověď OLG:

ZOP s evidencí těchto údajů nepočítá. Do budoucna lze eventuálně uvažovat o rozšíření evidovaných údajů, ale vzhledem k platnému a účinnému znění zákona správní orgány nemají povinnost evidovat údaj o předání věci.

b) Krajský úřad Kraje Vysočina

V bodě III. písm. a) na str. 3 a násl. je uvedeno, že správní orgán bude evidovat oznámení o přestupku jako došlé, i když ho následně předá či postoupí jinému správnímu orgánu. Správní orgán, kterému byla taková oznámení předána, je již do statistiky nezahrnuje. Pouze zahrne skutkovou podstatu postoupeného či předaného přestupku dle způsobu jeho vyřízení k jednotlivým skutkovým podstatám. Podobně nebude do počtu podnětů k zahájení řízení o přestupku zahrnován počet pravomocných rozhodnutí vydaných po předchozím rozhodnutí soudu, tj. u těchto věcí nebude vykazováno, na jakém základě bylo řízení zahájeno. Jelikož nejsou uváděny počty věcí přecházejících z minulého období a nedorešených věcí přecházejících do dalšího období, nebude možné ověřovat správnost údajů v tabulkách vyplněných a krajské úřady poté budou pouze sčítateli uvedených údajů. Čímž je omezena i vypovídací schopnost zanesených údajů. Za největší problém považujeme značnou nepřehlednost navrhovaných tabulek. Bylo by vhodné přinejmenším barevně či jinak rozlišit sloupce a řádky dle jednotlivých skupin.

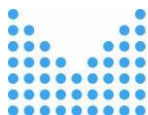
Odpověď OLG:

Zákon s evidencí počtů věcí z minulého období nepočítá, stejně tak nepočítá s evidencí předání věci či postoupení věci. Po vyhodnocení prvních zkušeností lze uvažovat, zda by neměly být evidovány další údaje, respektive některé údaje jiným způsobem. Nicméně vzhledem k zákonnému textu a k metodice, se kterou již byly seznámeny všechny správní orgány projednávající přestupky, nepovažujeme za vhodné v této chvíli měnit navržený postup.

Pokud jde o přehlednost navržených tabulek, domníváme se, že tabulky jsou dostatečně přehledné. Zdůrazňujeme přitom, že se jedná pouze o nezávazné vzory, tedy správní orgány si mohou tabulku barevně upravit. Pokud by první zkušenosti s vytvářením přehledu přestupků ukázaly, že by bylo vhodné barevně sloupce rozlišit, upravili bychom tabulku pro následující roky.

IV. Relevantní judikatura pro přestupkové řízení

- 1) **Rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2017, č. j. 4 As 191/2017 – 35** – v konkrétním případě NSS konstatoval, že zákon č. 250/2016 Sb. není jako pozdější právní úprava, pokud jde o kritéria pro ukládání správního trestu, pro obviněného výhodnějším



- 2) **Rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 9 As 277/2016 – 45 – právní věta:**
„Správní orgán může využít institut podání vysvětlení (§ 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, § 137 odst. 1 správního řádu) pouze v případě, kdy jej nezbytně potřebuje a zároveň si rozhodné skutečnosti nemůže zjistit jiným postupem, který by nezatěžoval dotčené osoby. Jestliže správní orgán takto nepostupuje, vykonává svá formální oprávnění ultra vires, tedy v rozporu se zákonem. Pokud je samotné předvolání k podání vysvětlení nezákonné, nelze ukládat pořádkovou pokutu za účelem vynucení podání vysvětlení.“
- 3) **Rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2017, č. j. 2 As 194/2017 – 37 – policista jako svědek**
- 4) **Rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2017, č. j. 4 As 199/2017 – 30 – právní věta:**
„Správní orgán při úvaze o uložení sankce za správní delikt nemůže jako přitěžující okolnost hodnotit nepravdivá tvrzení uplatněná osobou obviněnou ze spáchání deliktu v rámci procesní obrany při projednání deliktu. Podle okolností konkrétního případu je však možné hodnotit jako přitěžující okolnost (§ 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) to, že obviněný v době před spácháním deliktu uzavřel smlouvu o „pojištění proti pokutám“, pokud z toho lze usuzovat na jeho negativní vztah k dodržování pravidel silničního provozu.“
- 5) **Rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2017, č. j. 6 As 297/2017 – 34 – NSS dále zdůrazňuje, že podle § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, se při určení druhu sankce a její výměry přihlídnou k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení. Podrobněji vymezuje kritéria, k nimž jsou správní orgány povinny přihlížet, § 37 zákona č. 250/2016 Sb. Ani jeden z uvedených zákonů však neobsahuje úpravu obdobnou ustanovení § 125 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, které ukládá trestnímu soudu povinnost výslovně uvést, které okolnosti vzal za polehčující a které za přitěžující. V řízení o přestupku tudíž správní orgány nejsou povinny přitěžující a polehčující okolnosti důsledně odlišit, nýbrž postačí, když se budou – přezkoumatelným způsobem – zabývat kritérii demonstrativně vymezenými v zákoně o přestupcích....“**
- 6) **Rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2018, č. j. 2 As 229/2015 – 23 – právní věta:**
„Pokud zákonodárce umožnil senátorovi (poslanci) volbu mezi disciplinárním řízením před příslušnou parlamentní komorou a standardním přestupkovým řízením (tj. tímto způsobem využil opci plynoucí z čl. 27



odst. 3 in fine Ústavy), jedná se u tohoto disciplinárního řízení o svého druhu rozhodčí řízení, v němž pravomoc „rozhodce“ v podobě komory senátor (poslanec) akceptuje tím, že si tento způsob řešení údajného přestupku zvolí.“

- 7) **Rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2018, č. j. 1 As 352/2017 – 30** – podací lístek není veřejnou listinou
- 8) **Rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2018, č. j. 3 As 218/2016 – 38** – k formě zavinění ve výroku rozhodnutí o přestupku
- 9) **Rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2017, č. j. 3 As 278/2016 – 39** – k trvajícimu deliktu (neodevzdání ŘP) + k § 20 zákona č. 200/1990 Sb.
- 10) **Rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2017, č. j. 10 As 20/2017 – 49** – právní věta: ***„Den elektronické objednávky služby DopisOnline přes webovou stránku <https://online.postservis.cz>, není okamžikem podání zásilky k poštovní přepravě ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu.“***

V. Závěr

Na závěr byli účastníci KD zpraveni o tom, že dne 20. 4. 2018 bude zasedat Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání:

Příští KD se uskuteční **dne 12. 6. 2018 (od 9.30 hod.) formou videokonference**. Případné dotazy či podněty na KD lze zaslat na OVS nejpozději do **30. 5. 2018**.

JUDr. Václav Henych
ředitel odboru všeobecné správy

Příloha:

1. Stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 6. 4. 2018, č. j. 137/2018-160-OST/2