

Zápis z konzultačního dne pořádaného Ministerstvem vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy a pro zpracovatele agendy veřejných sbírek na krajské úrovni konaného formou videokonference dne 14. června 2011

Konzultačního dne se za odbor všeobecné správy Ministerstva vnitra zúčastnili JUDr. Myron Zajonc, JUDr. František Partík, Mgr. Romana Bezděková, Mgr. Kateřina Gajdošová, Mgr. Helena Hanzíková, Mgr. Lenka Pátková, Mgr. Jan Potměšil a Mgr. Jan Strakoš. Za odbor legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra se konzultačního dne zúčastnil Mgr. Ivan Tobek.

I. ČÁST – VEŘEJNÉ SBÍRKY:

Zástupcům krajských úřadů byly podány informace o aktuálním stavu novely zákona o veřejných sbírkách, kterou vypracovala Rada vlády pro nestátní neziskové organizace. Ministerstvo vnitra vlastní novelu zákona nepřipravuje. O metodice k chystané novele je prozatím předčasné uvažovat. Případná metodika bude reagovat až na aplikační problémy související s novelou.

Plánovaná frekvence konzultačních dnů k veřejným sbírkám pořádaných formou videokonferencí Ministerstvem vnitra je 2x ročně. Existuje možnost změny dle požadavků krajských úřadů a aktuální situace.

Připomínky Ministerstva vnitra k aplikační praxi krajských úřadů při osvědčování data přijetí oznámení právnické osoby konající veřejnou sbírku:

1. Široký neurčitý účel veřejné sbírky – dle § 1 zákona o veřejných sbírkách má být veřejně prospěšný účel veřejné sbírky předem stanovený. Není-li možné z doručeného oznámení určit, na co budou vybrané finanční prostředky použity, není naplněn požadavek výše uvedeného ustanovení zákona o veřejných sbírkách a krajský úřad by takovou sbírku neměl osvědčit. Je žádoucí, aby požadoval od právnické osoby upřesnění účelu veřejné sbírky.

*Příklad: ...za účelem konání kulturních akcí Státního hradu xy
...za účelem pomoci lidem postižený krizovými a mimořádnými událostmi (povodně, sesuvy půdy, vichřice, hurikány apod.) v rámci České republiky.
...podpora aktivit občanů, jejichž cílem je řešení místních i celostátních problémů souvisejících se životním prostředím, a to především v těch oblastech, kterým nevěnuje dostatek pozornosti stát, samospráva ani jiné nestátní zdroje – zejména podpora aktivit podporovaných programem Nadace xy.*

2. Účel sbírky na provozní výdaje právnické osoby konající veřejnou sbírku – podle dlouhodobého výkladu Ministerstva vnitra nelze veškeré provozní výdaje právnické osoby konající veřejnou sbírku zahrnovat do účelu veřejné sbírky. Výdaje související s vlastní činností právnické osoby, která má veřejně prospěšný charakter (hospic, občanské sdružení působící ve prospěch zdravotně postižených lidí...) a oznámila konání veřejné sbírky, do provozních výdajů mohou být zahrnuty – např. náklady na elektřinu, vodu. Avšak výdaje na platy zaměstnanců do účelu sbírky být zahrnuty nemohou. Je-li účelem veřejné sbírky úhrada provozních nákladů právnické osoby, musí vzít krajský úřad v úvahu skutečnost, že do této položky může právnická

osoba zahrnout i náklady spojené s konáním veřejné sbírky, které však nemohou překročit 5% hrubého výtěžku veřejné sbírky.

Příklad: ...shromáždění finančních prostředků na provozní výdaje spojené s činností a posláním občanského sdružení...

...úhrada nákladů spojených s provozem Centra xy,o.s.-materiálních nákladů, služeb,...

3. Rozšíření účelu veřejné sbírky – přičemž zákon o veřejných sbírkách institut rozšíření veřejné sbírky nezná. Právnícká osoba může změnit účel veřejné sbírky dle § 19 zákona o veřejných sbírkách pouze v případě, že původní účel sbírky zanikl. Právnícké osoby nahlašují změnu dle § 19 zákona o veřejných sbírkách, přičemž původní účel nezanikl, pouze jej rozšiřují. Dosavadní konání veřejné sbírky nezastavují, jak požaduje zákon o veřejných sbírkách. Fakticky se jedná o novou veřejnou sbírku. Tento způsob využívaný právníckými osobami a krajským úřadem přijímaný, je ve své podstatě obcházením § 4 a 5 zákona o veřejných sbírkách. Právnícké osoby mohou konat více veřejných sbírek najednou, pod různými bankovními účty, čímž se vyhnou komplikacím při přerozdělování získaných finančních prostředků mezi více příjemci. Je-li veřejná sbírka propagována při konkrétní akci pouze na jeden z mnoha osvědčených účelů, musí být získané převedené finanční prostředky poukázány právě a jedině na propagovaný veřejně prospěšný účel, nikoli na jiný osvědčený veřejně prospěšný účel.

Příklad: Veřejná sbírka byla osvědčena a finanční prostředky měly být rozděleny rovným dílem mezi projekty

- Nadační fond ADIUVARE
- Salesiánské středisko volného času...
- Hospic XY

Následující rok KÚ zaslal změnu příjemců finančních prostředků získaných veřejnou sbírkou:

- Dvouletá katolická střední škola ...
- Služby Dobrého Pastýře - ...
- Maltézská pomoc, o.p.s. - ...
- Nadační fond AIUVARE

Další rok KÚ opět zaslal změnu příjemců finančních prostředků získaných veřejnou sbírkou:

- Konzervatoř ...
- Hospic XX
- Centrum...
- Nadační fond AIUVARE

Jiný příklad: Původní veřejná sbírka byla osvědčena za účelem „... na podporu a rozvoje Charity...“ a po půl roce KÚ přijal „změnu“ na rozšíření účelu sbírky „...na přímou pomoc potřebným lidem v nouzi.“ V tomto případě se rovněž jedná o nevyhovující neurčitý účel veřejné sbírky.

4. Konání veřejné sbírky školskou právníckou osobou – konání veřejných sbírek výše uvedenou osobou musí být plně v souladu se zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský

zákon), ve znění pozdějších předpisů. Lze konat pouze v rámci činnosti doplňkové, za podmínek stanovených školským zákonem.

5. Konání veřejné sbírky na základě **rozhodnutí KÚ nebo MV** – pouze po splnění zákonných podmínek zakotvených v § 4 odst. 2 zákona o veřejných sbírkách. V daném případě musí být dány důvody hodné zvláštního zřetele, které musí právnická osoba konající veřejnou sbírku v oznámení uvést. Tyto důvody musí mít svou naléhavostí charakter podobný případům uvedeným ve výše uvedeném paragrafu (zmírnění následků ozbrojeného konfliktu, živelní pohromy nebo ekologické nebo průmyslové havárie, anebo záchrana zdraví nebo života osoby). Smyslem uvedeného ustanovení rozhodně není, aby právnické osoby využívaly stanovení dne zahájení veřejné sbírky rozhodnutím v případě, kdy „zapomněly“ zaslat oznámení veřejné sbírky včas.

Příklady, kdy pro stanovení dne zahájení veřejné sbírky nebyla splněna podmínka existence důvodů hodných zvláštního zřetele:

- *financování nové expozice v historickém objektu*
- *shromáždění finančních prostředků na záchranu goril v Africe (každoroční akce)*

6. Bylo připomenuto, že KÚ mají dle § 26 odst. 2 zákona o veřejných sbírkách hlásit Ministerstvu vnitra nejen právnické osoby konající veřejnou sbírku, ale mají oznamovat i rozhodnutí o tom, že sbírku nelze konat, o jejím dočasném zastavení, anebo oznámení o změně účelu sbírky.

Dotazy zaslané Ministerstvu vnitra k problematice zákona o veřejných sbírkách:

1. Dotaz: Je možnost podle dosavadních předpisů postihnout fyzické osoby, které vybírají finanční prostředky pro svou potřebu, např. v podobě "neschválených" pokladniček? Zdejší krajský úřad v poslední době dostává podněty, že "někdo po městě chodí s pokladničkami a „vybírá peníze“.

Odpověď: Výše uvedené jednání je nutné v každém případě postihovat. Záleží na okolnostech každého případu, zda se bude jednat o přestupek proti majetku spáchaný podvodem podle § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích nebo o trestný čin.

2. Dotaz: Jak naložit s takto nezákonně získanými finančními prostředky?

Odpověď: V rámci vedení konkrétního přestupkového řízení správní orgán rozhodne po splnění zákonných podmínek o uložení sankce, případně ochranného opatření.

3. Dotaz: Město chce pro veřejně prospěšný účel konat „dobročinný bazar“. Dobrovolníci darují předměty a ty budou následně prodány. Bazar bude určen pro neurčitý okruh lidí. Obdobná situace je s aukcemi pro veřejně prospěšný účel. Jedná se o veřejnou sbírku konanou prodejem předmětů?

Odpověď: Ano, jedná se o veřejnou sbírku prodejem předmětů. V místě konání bazaru musí být vyvěšeny informace dle § 12 zákona o veřejných sbírkách s uvedením, že na veřejnou sbírku bude poskytnuta plná výše, tj. 100% prodejní ceny každého předmětu. Pro potřeby vyúčtování musí právnická osoba vést evidenci věcí prodaných v bazaru a výši prodejní ceny.

4. Dotaz: Po kontrole celkového vyúčtování sbírky, která měla být konána pouze shromažďováním příspěvků na zvláštním bankovním účtu, bylo zjištěno, že odpovědná osoba vybírala finanční prostředky v hotovosti do pokladny oznamovatele a následně je vkládala na sbírkový účet nebo je vložila na běžný účet oznamovatele a následně je teprve převedla na účet sbírkový. Lze tento postup akceptovat?

Odpověď: Takový postup nelze v žádném případě akceptovat. Veřejnou sbírku lze konat pouze způsoby uvedenými v § 9 odst. 1 zákona o veřejných sbírkách.

5. Dotaz: Krajskému úřadu došlo oznámení od městské policie s tím, že v obci byly spatřeny dvě osoby, které prodávaly předměty pro veřejnou sbírku RADOST DĚTEM, kterou mělo údajně konat občanské sdružení BBM Plus se sídlem v P. Kasičky nebyly zapečetěné, městské policii nebylo předloženo žádné osvědčení vydané krajským úřadem. Dále bylo zjištěno, že obdobný případ řešila městská policie v březnu 2011, kdy uložila blokovou pokutu osobě prodávající předměty pro veřejnou sbírku konanou BBM Plus za přestupek dle § 46 odst.1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, který byl spatřován v nerespektování ustanovení nařízení obce - tržní řád. Pokuta byla uhrazena z peněz v kasičce. Jednalo se o údajnou stejnou sbírku RADOST DĚTEM, kterou mělo konat uvedené občanské sdružení BBM Plus. Krajskému úřadu však toto sdružení žádnou sbírku neoznámilo. V seznamu veřejných sbírek vedeném MV ČR nebylo rovněž nalezeno, že by sbírka byla oznamována jinému KÚ. Jak má KÚ v tomto případě postupovat? Má spis zaslat na státní zastupitelství k prošetření a posouzení, zda nejde o rozsáhlejší trestnou činnost zástupce občanského sdružení nebo rovnou zahájit správní řízení pro porušení § 4 odst. 1 zákona o veřejných sbírkách? Zástupce sdružení zřejmě úmyslně uvádí osoby pověřené prodejem předmětů v omyl, když tvrdí, že sbírka je oznámená. Otázkou pak je, co se stane s vybranými financemi.

Odpověď: Krajský úřad by měl podat orgánům činným v trestním řízení oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin. Je pak na policii, aby posoudila, zda uvedené jednání naplňuje skutkovou podstatu trestného činu. Současně by však krajský úřad měl zahájit správní řízení o správním deliktu pro porušení § 4 odst. 1 zákona o veřejných sbírkách. Podrobnosti ohledně výše majetkové škody a další okolnosti mající vliv na rozhodování správního orgánu tento upřesní až po zahájení správního řízení.

Po žádosti zástupců z Krajského úřadu Olomouckého kraje odbor všeobecné správy Ministerstva vnitra připraví samostatný konzultační den k veřejným sbírkám. O termínu konání, jakož i o tématech k diskusi budou zástupci krajských úřadů včas informováni. Zástupci krajských úřadů byli požádáni, aby na adresu: lenka.patkova@mvcv.cz zaslali e-mailový kontakt na osoby vykonávající na daném krajském úřadu agendu veřejných sbírek.

II. ČÁST – PŘESTUPKY:

1. Dotaz: Orgán policie učinil oznámení o přestupku, kdy se vykázaná osoba měla dopustit přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, že se po vykázaní opět nacházela v místě, odkud byla vykázaná. Policejní orgán vyhotovil „Poučení vykázané osoby“, které nechává vykázané osobě podepsat a poté je součástí spisu. V poučení vykázané osoby je text: „Neuposlechnutí shora uvedených povinností se můžete dopustit přestupku podle ust. § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích“. Jedná se o přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích?

Odpověď: Přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích se dopustí ten, kdo neuposlechně výzvy úřední osoby. Výzva – bezprostřední zázrak je úkon úřední osoby spočívající ve vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání, který je jeho adresát povinen respektovat. Tento faktický pokyn není výsledkem žádného formálního řízení. Faktický pokyn úřední osoby je činěn ústně, případně signalizován posunkem (gestem) nebo i za pomoci nějakého technického zařízení (výjimečně bude pokyn písemný). Charakteristické pro faktický pokyn je, že poté, co je učiněn, jej musí vykázaná osoba bezprostředně uposlechnout. „Poučení vykázané osoby“ není samo o sobě výzvou – faktickým pokynem a obsah tohoto poučení nezavazuje správní orgán k postihu vykázané osoby za přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. O tom, zdali bude nebo nebude určité jednání postihováno jako přestupek proti občanskému soužití podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích rozhoduje správní orgán věcně a místně příslušný k projednání přestupku, obsahem „Poučení vykázané osoby“ není vázán co do naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Přestupek proti veřejnému pořádku není korespondujícím přestupkem k trestnému činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázaní podle § 337 trestního zákoníku, podle něhož bude potrestán ten, kdo se dopustí závažného nebo opakovaného jednání, aby zmařil vykázaní provedené podle jiného právního předpisu (např. podle § 44 až 47 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR), kterým se ukládá povinnost dočasně opustit společné obydlí nebo jeho bezprostřední okolí a zdržet se vstupu do něj. Jednání vykázané osoby, které nebude závažné a opakované a nenaplní tak znaky skutkové podstaty trestného činu podle § 337 trestního zákoníku, nebude automaticky přestupkem proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Při právní kvalifikaci skutku, jehož se dopustila vykázaná osoba, musí příslušný správní orgán vyhodnotit, zdali byla učiněna úřední osobou výzva (faktický pokyn) při výkonu její pravomoci, kterou měla vykázaná osoba bezprostředně uposlechnout a zdali tuto výzvu bezprostředně uposlechla (splnila) nebo neuposlechla (nesplnila). Poznámka: V tomto směru dochází ke korekci stanoviska obsaženého v bodě 6 zápisu z konzultačního dne konaného v prosinci 2010.

2. Dotaz: Jaká je lhůta pro vydání příkazu? Od přijetí oznámení o přestupku se tato lhůta řídí § 67 odst. 3 zákona o přestupcích nebo § 71 správního řádu?

Odpověď: Je-li správnímu orgánu doručeno oznámení o přestupku, lze uvažovat o zahájení řízení (viz § 67 odst. 3 zákona o přestupcích). Lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 71 správního řádu začne plynout až od okamžiku zahájení řízení. Lhůta pro zahájení řízení se řídí § 67 odst. 3 zákona o přestupcích, podle něhož správní orgán zahájí řízení bezodkladně, nejpozději do 60 dnů. V případě vyřízení

přestupku příkazem je ve smyslu § 46 odst. 1 správního řádu a § 73 odst. 1 zákona o přestupcích příkazní řízení zahájeno doručením příkazu obviněnému. O plynutí lhůty pro vydání rozhodnutí lze uvažovat v případě, že obviněný proti příkazu podá včasný odpor, v jehož důsledku se příkaz zrušuje a správní orgán pokračuje v řízení. Lhůta pro vydání rozhodnutí dle § 71 správního řádu v tomto případě plyne od okamžiku zahájení řízení, tj. od okamžiku doručení příkazu obviněnému.

3. Dotaz: Člen zastupitelstva obce a člen rady obce neoznámili střet zájmů (viz § 83 zákona o obcích a § 8 zákona o střetu zájmů) před zahájením jednání zastupitelstva obce, které mělo danou záležitost projednávat (jednalo se o dotace). Dopustil se tímto porušením zákona přestupku podle § 23 zákona o střetu zájmů, případně jiného přestupku? V případě, že ano, měla vliv na spáchání přestupku skutečnost, že se v projednávané věci zdrželi hlasování?

Odpověď: K řešení této otázky není Ministerstvo vnitra příslušné. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, včetně jeho prováděcí vyhlášky č. 578/2006 Sb., kterou se stanoví struktura a formát formuláře pro podávání oznámení podle tohoto zákona spadá do působnosti Ministerstva spravedlnosti. (Pozn. - Vzhledem k tomu, že nebylo specifikováno, o jakou dotaci se přesně jedná, nelze ani jednoznačně zkonstatovat, zda byl v daném případě spáchán přestupek. Totiž, pokud by se jednalo např. o dotaci na plynofikaci určité části obce, zde by veřejný funkcionář (který je definován v § 2 odst. 1 uvedeného zákona) zřejmě nemusel ve smyslu § 8 odst. 1 uvedeného zákona oznámit při jednání územního samosprávného celku svůj poměr k projednávané věci, neboť by tuto skutečnost pokrývala zákonná výjimka „zájmu obecně zřejmého“. Pokud by se však jednalo o takovou skutečnost, která by naplňovala znaky skutkové podstaty přestupku, zdržení hlasování členů orgánů obce by na tuto skutečnost nemělo žádný vliv).

4. Dotaz: Podle jakého paragrafu se řídí místní příslušnost správního orgánu k projednání přestupku podle § 16a odst. 1 písm. j) zákona o občanských průkazech v případě, kdy se přestupku dopustí cizinec; konkrétně vietnamský trhovce s povolením k pobytu přijme do zástavy občanský průkaz; řídí se místní příslušnost § 55 odst. 1 zákona o přestupcích nebo § 16a odst. 2 zákona o občanských průkazech?

Odpověď: Ustanovení § 16a odst. 2 zákona o občanských průkazech představuje speciální ustanovení (výslovně stanoví místní příslušnost správního orgánu pro přestupek podle § 16a odst. 1 písm. j) zákona o občanských průkazech) ve vztahu k obecnému ustanovení § 55 odst. 1 přestupkového zákona, tudíž má aplikační přednost.

5. Dotaz: Město zrušilo komisi k projednávání přestupků a dále bude přestupky proti majetku vyřizovat příslušný odbor městského úřadu. Jak postupovat u přestupků proti majetku, u kterých již komise zahájila řízení? Může je dokončit městský úřad jako jiný orgán města? Pokud je musí v rámci „přechodných opatření“ dokončit komise, kdo vyřizuje přestupky, které komise projednala, ale byly vráceny k novému projednání v odvolacích a příkazních řízeních?

Odpověď: Byla-li zrušena komise k projednávání přestupků, pak tento zrušený a neexistující orgán obce nemůže přestupky dále projednávat. Protože příslušná k projednání přestupků podle § 53 odst. 1 zákona o přestupcích je obec, projedná tyto přestupky příslušný orgán obce, kterým je obecní úřad.

6. Dotaz: Policie oznamuje obcím přestupky spáchané neoprávněným zásahem do elektrického zařízení a s tím souvisejícím neoprávněným odběrem elektrického proudu, přičemž uvádí právní kvalifikaci podle § 41 odst. 1 písm. a) a § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Pokud obce na tuto právní kvalifikaci přistoupí, mnohdy dochází k tomu, že přestupek podle § 41 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností a majetkový přestupek jedničková obec. Není správný postup ten, že se jedná pouze o přestupek podle § 41 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, kterým byla způsobena majetková škoda a přestupek projedná pouze obecní úřad obce s rozšířenou působností?

Odpověď: Právní kvalifikací Policie ČR není věcně a místně příslušný správní orgán vázán, právní kvalifikaci skutku stanoví tento správní orgán sám. Co do správné právní kvalifikace odkazujeme na bod č. 42 zápisu z konzultačního dne konaného 29.9.2009 včetně obrazové přílohy k vymezení pojmů pro posuzování zásahů do elektrického zařízení.

7. Dotaz: Jaký je vztah § 28 odst. 3 zákona o sčítání lidu, domů a bytů (ZoSLDB) a § 20 zákona o přestupcích?

Odpověď: Ustanovení § 28 ZoSLDB nazvané "společná ustanovení o správních deliktech" se týká jak správních deliktů právnických osob (§ 27 ZoSLDB), tak přestupků (§ 26 ZoSLDB). Ustanovení § 28 odst. 3 ZoSLDB je speciální vůči obecnému § 20 zákona o přestupcích, tedy v případě rozhodování o přestupcích podle ZoSLDB se uplatní § 28 odst. 3 cit. zákona a tam upravená lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt v širším slova smyslu a nikoli obecné ustanovení o zániku odpovědnosti za přestupek podle § 20 zákona o přestupcích.

8. Dotaz: Je nezbytnou náležitostí výroku rozhodnutí uvedení konkrétní skutkové podstaty citovaného ustanovení? Např. vedle popisu skutku a čísla paragrafu správní orgán výslovně uvede, že obviněný narušil občanské soužití hrubým jednáním nebo schválnostmi. Setkali jsme se s případy, kdy správní orgán I. stupně uvedl do výroku doslovné znění § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích nebo s případy, kdy správní orgán I. stupně uvedl do výroku pouze číslo paragrafu bez bližší specifikace.

Odpověď: Výrok rozhodnutí musí podle § 77 zákona o přestupcích obsahovat popis skutku (místa a čas spáchání skutku), ale také přesnou právní kvalifikaci skutku, tj. uvedení konkrétní skutkové podstaty podle - např. § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích úmyslné narušení občanského soužití schválnostmi nebo jiným hrubým jednáním atd. Obdobně to platí také pro § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích a další ustanovení, kde je více skutkových podstat zahrnutých pod jedním písmenem.

9. Dotaz: Měl by správní orgán výslovně uvádět konkrétní skutkovou podstatu již v průběhu řízení (v předvolání k ústnímu jednání, v protokolu) nebo stačí pouze odkaz na § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích?

Odpověď: Správní orgán by měl vždy uvést konkrétní skutkovou podstatu přestupku, tedy přesnou právní kvalifikaci přestupku, již od počátku správního řízení, typicky v oznámení o zahájení řízení, neboť v případě obviněného je důležité, aby věděl z čeho je obviněn a mohl podle toho vést svou obhajobu ve věci.

10. Dotaz: Může být takový nedostatek v prvostupňovém řízení a výroku rozhodnutí důvodem ke zrušení rozhodnutí v odvolacím řízení s odkazem na porušení procesních práv obviněného?

Odpověď: Nedostatečná právní kvalifikace skutku a nedostatečné nebo nepřesné uvedení skutkové podstaty je důvodem ke zrušení takového rozhodnutí odvolacím správním orgánem, samozřejmě záleží na okolnostech jednotlivého případu. Lze obecně říci, že při změně právní kvalifikace skutku by měl být obviněný o tomto uvědoměn tak, aby se ke změně mohl vyjádřit a v souladu s tím se hájit.

11. Dotaz: Navrhovatel podá ve lhůtě 3 měsíců návrh na projednání přestupku podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, který měl být spáchán na internetu. V návrhu označí za pachatele přestupku osobu A. Spáchání přestupku se osobě A neprokáže, ale v době po uplynutí lhůty pro podání návrhu se ke spáchání přestupku přizná osoba B (manželka osoby A). Nový návrh již nelze podat – lze vycházet z původního návrhu?

Odpověď: V řízení na základě původního návrhu pokračovat nelze. Je nutno vycházet z § 68 odst. 2 zákona o přestupcích (náležitosti návrhu), kde je jednou z náležitostí kvalifikovaného návrhu i údaj „koho navrhovatel označuje za pachatele“. Proto bylo-li řízení zahájeno proti obviněnému A a v řízení vyšlo najevo, že skutek nespáchal obviněný z přestupku, je to důvod pro zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích. Pokud jde o řízení proti osobě B a jedná-li se o návrhový přestupek, lze toto řízení zahájit jen na základě návrhu postižené osoby podle § 68 zákona o přestupcích; tedy uplynula-li lhůta pro podání návrhu podle § 68 odst. 2 zákona o přestupcích, nelze již přestupek projednat a byl-li takový opožděný návrh podán, postupuje se podle § 66 odst. 3 písm. f) zákona o přestupcích – odložení věci.

12. Dotaz: Oznamovatel oznámí na policii spáchání přestupku podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, který měl být spáchán na internetu. Za pachatele přestupku je označena osoba A. Protože se jedná o policistu, je věc projednávána podle § 10 zákona o přestupcích. V průběhu projednávání ale v době po 3 měsících ode dne, kdy se oznamovatel o spáchání skutku dozvěděl, se ke spáchání přestupku přizná osoba B (manželka osoby A). Policie věc postoupí přestupkovému orgánu. Lze ještě podat návrh a přestupek projednat?

Odpověď: Obecně podat návrh lze (i když uplynula lhůta pro podání návrhu – tomu nemůže správní orgán zabránit). Zda se bude přestupek projednávat, však obecně záleží na dvou okolnostech: Jestliže Policie ČR prováděla úkony podle trestního řádu (tedy byly-li zahájeny úkony trestního řízení a následně došlo k odevzdání věci správnímu orgánu podle příslušných ustanovení trestního řádu) pak lze takto postoupenou věc brát jako postoupení věci orgánem činným v trestním řízení“ ve smyslu § 68 odst. 2 zákona o přestupcích a tříměsíční lhůta pro podání návrhu na projednání přestupku počíná běžet ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o postoupení věci správnímu orgánu. Jestliže však Policie ČR úkony v trestním řízení neprováděla a postupovala podle § 58 zákona o přestupcích nebo podle příslušných ustanovení zákona o Policii ČR, pak běží tříměsíční lhůta pro podání návrhu „ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o přestupku“. V daném případě, s ohledem na skutečnost, že obviněný z přestupku byl příslušník Policie ČR a věc byla projednávána podle § 10 zákona o přestupcích v kázeňské pravomoci služebními orgány Policie ČR v režimu zákona o přestupcích, tedy s největší pravděpodobností

nebyly prováděny úkony v trestním řízení, pak i kdyby byl návrh na projednání přestupku podán, byl by opožděný a muselo by se postupovat podle § 66 odst. 3 písm. f) zákona o přestupcích – odložení věci.

13. Dotaz: Poškozený oznámil policii spáchání přestupku krádeže neznámou osobou. V průběhu šetření policie zjistila, že pachateli jsou dvě osoby, z nichž jedna je vnukem poškozeného. Policie celou dobu šetřila věc jako přestupek a po uplynutí 3 měsíců poté, co se poškozený o krádeži dozvěděl, postoupila věc přestupkovému orgánu. O možnosti podat návrh policie poškozeného nepoučila, protože se nevědělo, že jde o osobu blízkou. Lze ještě podat návrh? A pokud návrh nelze podat nebo podán nebude a druhý pachatel bude uznán vinným, lze mu uložit povinnost uhradit celou vzniklou škodu?

Odpověď: Návrh již podat nelze. Brání tomu § 68 odst. 2 zákona o přestupcích. Pokud jde o úhradu škody jedním z pachatelů, je nezbytné vycházet z § 70 odst. 1 zákona o přestupcích, tj. musí být splněna podmínka, že poškozený v řízení o přestupku škodu uplatnil. Při uložení povinnosti nahradit škodu pachateli je nutno vycházet z toho, že náhradu škody lze uložit zásadně podle míry jejího způsobení každým z pachatelů (nelze tedy uložit povinnost nahradit celou škodu jednomu pachateli, když škodu způsobili pachatelé dva). Dále by bylo vhodné přiměřeně využít § 12 zákona o přestupcích, tedy přihlídnout k míře zavinění, k pohybkům a k osobě pachatele apod., a to vždy ve spojení s § 70 odst. 2 zákona o přestupcích, to znamená, že škoda musí být spolehlivě zjištěna; vždy ovšem řádně odůvodnit v rozhodnutí.

14. Dotaz: Je pro určení počátku lhůty pro podání návrhu rozhodná skutečnost, kdy se poškozená osoba dozvěděla o spáchání skutku nebo kdy se dozvěděla o spáchání skutku konkrétní osobou?

Odpověď: Z § 68 odst. 2 zákona o přestupcích jednoznačně vyplývá, že rozhodným okamžikem pro stanovení lhůty pro podání návrhu je okamžik, „kdy se navrhovatel dozvěděl o přestupku“, nikoli až poté, kdy se dozví o tom, kdo přestupek spáchal. Na druhé straně je však třeba mít na zřeteli i druhou větu odstavce 2, která stanoví taxativně, co musí návrh na projednání přestupku obsahovat. Tedy mimo jiné i „koho navrhovatel označuje za pachatele“. Z toho musíme dovodit, že pro podání návrhu navrhovatelem je limitující jak lhůta pro podání návrhu, tak i skutečnost, že ve svém návrhu musí uvést i koho za pachatele označuje. Jedno bez druhého nejde. Pokud navrhovatel ve svém návrhu pachatele neoznačí, to znamená, že jeho návrh není úplný, a proto bude nezbytné postupovat ve smyslu závěru poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 28.2.2011 k problematice zahájení řízení na návrh podle § 68 zákona o přestupcích (viz zápis z konzultačního dne konaného v březnu 2011).

15. Dotaz: Výklad § 68 odst. 5 správního řádu – poučení o opravném prostředku – „od kterého dne se tato lhůta počítá“ – je úplné a správné poučení o odvolání „Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání do 15 dnů ode dne jeho oznámení ke krajskému úřadu ..., podáním učiněným u obecního úřadu ...“? Pokud nikoliv, uplatní se lhůty podle § 83 odst. 2 správního řádu?

Odpověď: Takto učiněné poučení o odvolání je úplné a dostatečné. Ustanovení § 83 odst. 2 správního řádu tak nepřichází do úvahy. Dotazovaný problém zřejmě vyplývá z § 68 odst. 5 správního řádu, kde se stanoví, že v poučení se uvede „od kterého

dne se tato lhůta počítá“. K tomu obecně platí § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu o počítání lhůt, tj. že do běhu lhůty se nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty. Z tohoto důvodu text poučení „do 15-ti dnů ode dne jeho oznámení“ je dostačující a v souladu s požadavkem § 68 odst. 5 správního řádu. Pokud se však v poučení uvede i skutečnost vyplývající z § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu, tedy přesně se vymezí, od kdy se lhůta pro podání odvolání počítá, není to ničemu na závalu. Ve prospěch tohoto řešení lze uvést např. i § 4 odst. 2 správního řádu, z něhož vyplývá, že ...správní orgán poskytne dotčené osobě přiměřené poučení...je-li to vzhledem k osobním poměrům dotčené osoby potřebné... . Z toho lze dovodit, že poučení dotčených osob nad rámec zákonné povinnosti není nic, co by bylo v rozporu s ustanoveními správního řádu.

16. Dotaz: Jsou známy výsledky jednání Ministerstva vnitra s Českou poštou ve věci ukládání poučení na ohlašovnách?

Odpověď: Jednání stále probíhají, výsledek lze jen stěží v současné době předjímat. Poštovní doručovatelé nevhazují poučení, pokud adresát není v místě doručení znám. Dle Ministerstva vnitra je tato praxe poštovních doručovatelů nesprávná, odporuje úpravě doručování podle správního řádu. Dle názoru Ministerstva vnitra je možné doručovat podle správního řádu i v podmínkách Poštovního řádu.

17. Dotaz: Jaká témata byla probírána na konferenci v Kroměříži, které se účastnil Mgr. Potměšil?

Odpověď: Většina příspěvků přednesených na konferenci by neměla vliv pro praxi správních orgánů, probírány byly judikáty, s nimiž Ministerstvo vnitra správní orgány pravidelně seznamuje na konzultačních dnech. Předmětná judikatura se vztahovala k zásadě presumpce neviny, k navrhování nových důkazů obviněným v odvolání, k zastavování řízení podle § 76 zákona o přestupcích (který důvod zastavení řízení tvoří překážku věci rozhodnuté), k moderaci uložené sankce soudem a k analogickému použití trestního řádu v řízení o přestupku.

18. Pověřování správního orgánu podle § 131 odst. 4 správního řádu – při kontrolách přestupkové agendy u krajských úřadů MV zjistilo, že při pověřování správního orgánu podle § 131 odst. 4 správního řádu je nesprávně ve výroku usnesení pověřován obecní úřad obce XY, která přestupkovou agendu nevykonává a která má uzavřenou veřejnoprávní smlouvu s městem Z; v odůvodnění usnesení je pak vysvětleno, že existuje veřejnoprávní smlouva a spis se posílá městskému úřadu Z, který na základě veřejnoprávní smlouvy přestupkovou agendu za obecní úřad obce XY vykonává. Tento postup je nesprávný. Správní orgán pověřený projednáním přestupku podle § 131 odst. 4 správního řádu musí být uveden ve výroku usnesení krajského úřadu (tj. ve výroku musí být uveden městský úřad Z, který vykonává přestupkovou agendu za obec XY a jehož správní obvod se v důsledku veřejnoprávní smlouvy zvětšil o územní obvod obce XY a tudíž sousedí se správním obvodem podjatého správního orgánu).

19. Výkaz přestupků – byl prezentován zpracovaný výkaz o projednaných přestupcích orgány obcí a krajů za rok 2010 (viz příloha tohoto zápisu) s tím, že statistické údaje nemají vypovídající hodnotu, neboť ve výkazu chybí údaje za Středočeský kraj (Krajský úřad Středočeského kraje odmítl dodat podklady pro

zpracování výkazu). Z důvodu chybějících údajů za Středočeský kraj nebyly k výkazu zpracovány grafy jako v letech předchozích.

20. Judikatura – bylo upozorněno na následující rozsudky Nejvyššího správního soudu:

- a) ze dne 11.3.2011, č.j.: 8 As 15/2011-72 – k právu shromažďovacímu
- b) ze dne 12.4.2011, č.j.: 1 As 33/2011-58 – k právu shromažďovacímu
- c) ze dne 4.3.2011, č.j.: 5 As 37/2010-71 – k pořádkové pokutě uložené za hrubě urážlivé podání vůči úředníkovi
- d) ze dne 12.5.2011, č.j.: 9 As 76/2010-76 – k projednání přestupku v nepřítomnosti obviněného, k omluvě z ústního jednání, k seznamování se s podklady pro rozhodnutí a ke krajní nouzi
- e) ze dne 23.5.2011, č.j.: 2 As 83/2010-84 – k rozhodování o nároku na náhradu škody při zastavení řízení (poznámka: tento judikát bude podrobně rozebrán na příštím konzultačním dnu s ohledem na § 70 odst. 3 zákona o přestupcích)
- f) ze dne 31.5.2011, č.j.: 2 As 28/2011-131 – k doručování fikcí doručení na ohlašovnu
- g) ze dne 8.6.2011, č.j.: 2 As 43/2010-42 – k doručování fikcí doručení
- h) usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26.10.2010, č.j.: 29 Cdo 1167/2009 – ke lhůtě pro podání odvolání

21. Novela zákona o přestupcích účinná od 1.8.2011 – bylo upozorněno na zákon č. 133/2011 Sb.

- od 1.8.2011 se přestupky uvedené v § 22 zákona o přestupcích „přesouvají“ do zákona č. 361/2000 Sb.
- nový § 57 odst. 3 zákona o přestupcích upravuje přibírání sbíhajících se přestupků do společného řízení – toto ustanovení bude platit pouze pro přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 125c silničního zákona, nikoli pro všechny přestupky

Příští konzultační den pro zpracovatele agendy přestupků se bude konat formou videokonference dne 13. září 2011 od 9.30 hodin.

JUDr. Myron Zajonc
zástupce ředitele odboru všeobecné správy
a vedoucí správního oddělení

Zapsali: Mgr. Lenka Pátková a JUDr. František Partík