



Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odbohem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 10. 12. 2013

Dne 10. 12. 2013 se od 9.30 hodin uskutečnil formou videokonference konzultační den (dále jen „KD“) pro krajské úřady (dále jen „KÚ“) k přestupkové agendě v gesci odboru všeobecné správy (dále jen „OVS“) Ministerstva vnitra.

KD se za Ministerstvo vnitra zúčastnili: JUDr. Myron Zajonc, Mgr. Romana Bezděková, Ing. Mgr. Jan Strakoš, Mgr. Zuzana Šrámková, Mgr. Petra Siekliková a Mgr. Zdeněk Hrach z OVS, dále Mgr. Ivan Tobek z odboru legislativy a koordinace předpisů.

I. Odpovědi na došlé dotazy

1) Jak postupovat v případech, kdy dochází k porušování rozsudků civilních soudů (např. o střídavé péči apod.) a kdy tato jednání pachatelů Policie České republiky (dále jen „PČR“) oznamuje správním orgánům jako přestupky proti občanskému soužití, ačkoliv jde o občanskoprávní záležitost, která by měla být primárně řešena soudně? Obce opakovaně upozorňují PČR, že se nejedná o přestupky, tato se však brání, že k tomu nemá svůj pokyn nebo instrukci.

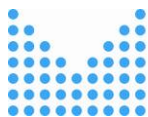
Odpověď:

Podle našeho názoru se v těchto případech nebude jednat o přestupek proti občanskému soužití podle § 49 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Příslušný správní orgán, jemuž je orgánem PČR oznámena předmětná věc, shledá-li, že došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku anebo postoupení věci, může věc s ohledem na § 66 odst. 3 písm. a) zákona o přestupcích odložit.

2) Lze projednat přestupek urážky na cti mezi občany České republiky spáchaný v zahraničí? Jde o aplikaci § 8 odst. 2 věty druhé zákona o přestupcích ve spojení s čl. 10 Listiny základních práv a svobod?

Odpověď:

Ustanovení § 8 odst. 2 zákona o přestupcích upravuje případy, kdy přestupek vymezený tímto ustanovením zákona spáchá mimo území České republiky státní občan České republiky nebo cizinec, který má trvalý pobyt na území České republiky (jedná se o výjimku z teritoriální působnosti zákona o přestupcích a zvláštních zákonů omezené na území České republiky). Tento přestupek se však posuzuje podle zákona o přestupcích za předpokladu, že předmětné jednání nebylo v cizině projednáno. Přestupek proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích v taxativním výčtu přestupků vymezených § 8 odst. 2 zákona o přestupcích uveden není a takovéto jednání tedy nelze tuzemským správním



orgánem projednat v přestupkovém řízení (dotčená strana však např. může podat k příslušnému soudu žalobu na ochranu osobnosti).

Věta druhá § 8 odst. 2 zákona o přestupcích dopadá na situace, kdy se přestupku dopustí státní občan České republiky anebo cizinec, který má trvalý pobyt na území České republiky, jestliže porušil povinnost, kterou má podle předpisů platných v České republice mimo území republiky (např. držitel cestovního dokladu je v zahraničí povinen ohlásit neprodleně ztrátu cestovního dokladu nejbližšímu zastupitelskému úřadu, nestanoví-li jinak mezinárodní smlouva, apod.), anebo jestliže porušil povinnost vyplývající z vyhlášených mezinárodních dohod, kterými je Česká republika vázána.

3) Otázky k sankci zákazu pobytu

Je nutné rozhodnutí o uložení sankce zákazu pobytu fakticky doručit nebo lze doručit náhradním doručením podle § 24 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také „SŘ“) – fikcí? Soud údajně neakceptuje doručení fikcí. Tazatel reaguje na vystavivší problematiku nabízení sexuálních služeb na veřejnosti, kde osoby tyto služby nabízející často mění místo svého pobytu, což v praxi činí velké potíže s doručováním rozhodnutí s citovanou sankcí.

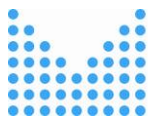
Odpověď:

Zákon o přestupcích nestanoví žádné zvláštní podmínky pro doručování rozhodnutí, kterým je ukládána sankce zákazu pobytu. Je tedy na místě postupovat podle obecných principů doručování upravených SŘ a lze použít také náhradní doručení.

Přestupková komise (či referent) obce A rozhodne o uložení sankce zákazu pobytu a obviněný z přestupku po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí změnil trvalý pobyt tak, že získá trvalý pobyt v obci A, tedy v obci, pro kterou platí uložený zákaz pobytu. Jak postupovat, pokud nastane výše uvedená skutečnost, a to jak v případě správního orgánu prvního stupně, tak ze strany odvolacího správního orgánu, když správní orgán prvního stupně rozhodl v souladu se zákonem?

Odpověď:

Taková situace samozřejmě v praxi nastat může, zvláště pokud, jak uvádí tazatel, lze změnu trvalého pobytu realizovat prostřednictvím zmocněnce s ověřenou plnou mocí, tedy osoba, které byl uložen zákaz pobytu v obci A, může změnit svůj trvalý pobyt z obce B do obce A, aniž by se musela osobně dostavit na obecní úřad obce A. Vzhledem k tomu, že správní orgán prvního stupně vycházel ze skutečností známých v době vydání rozhodnutí o přestupku, kdy pachatel měl trvalý pobyt v obci B, nelze v tomto směru jeho rozhodnutí pokládat za nezákonné, tudíž nadřízený správní orgán by takové rozhodnutí nezrušil v přezkumném řízení, stejně tak zde není zřejmě ani důvod pro obnovu řízení. Důsledkem změny trvalého bydliště obviněného z obce B do obce A, na jejíž území se vztahuje zákaz pobytu, je podle našeho názoru faktická nevykonatelnost takového rozhodnutí a „porušení“ povinnosti stanovené takovým rozhodnutím podle našeho názoru nelze postihovat ani jako trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání dle § 337 odst. 1 písm. d) zákona č. 40/2009, trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TZ“).



4) Otázka k institutu zabrání věci - § 18 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích

Zákonem č. 308/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o povinném značení lihu, bylo do stávajícího § 18 zákona o přestupcích vloženo písmeno c), podle kterého lze rozhodnout o zabrání věci, jestliže není znám vlastník této věci. Pokud se o zabrání věci rozhoduje samostatným rozhodnutím, komu se toto rozhodnutí oznamuje a kdy nabývá právní moci a vykonatelnosti?

Odpověď:

Jako skutečně problematické se mohou jevit případy, kdy správní orgány v rámci přestupkového řízení nezjistí vlastníka věci, jež má být zabráná. Tento vlastník zajišťované věci tedy není vůbec znám, není tím pádem zřejmé, vůči komu by mělo být zabrání věci vysloveno, není jasné jak zajistit neznámému vlastníkovi věci právo na řádný opravný prostředek vyplývající z § 81 odst. 3 zákona o přestupcích, také komu rozhodnutí o zabrání věci doručovat, aby nabylo právní moci a splnilo tak účel úspěšného převodu zajištěných věcí na stát a případně možnost jejich následného zničení.

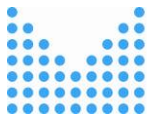
Vydeme-li ze zákona o přestupcích, institut zabrání věci, upravený v § 18, přichází do úvahy v těch případech, kdy z nejrůznějších důvodů, není možné vyslovit sankci propadnutí věci ve smyslu § 15 zákona o přestupcích. V takových případech může příslušný správní orgán rozhodnout, že se zajištěná věc zabírá, a to za předpokladu, že příslušná zajištěná věc náleží pachateli, kterého nelze za přestupek stíhat (např. pro prekluzi, amnestii či smrt pachatele), nebo nenáleží pachateli přestupku nebo mu nenáleží zcela, nebo nově § 18 odst. 1 písm. c) říká, „vlastník není znám“. Zde ovšem upozorňujeme na chybu, která se vloudila do textu zákona, a to tečku za uvedeným textem, která tam pochopitelně nemá co dělat, neboť dále je stanovena podmínka, že takto zajištěnou věc je možno „zabrat“ tehdy, vyžaduje-li to bezpečnost osob nebo majetku anebo jiný obecný zájem.

Uvedené ustanovení zákona o přestupcích je pochopitelně třeba vykládat také s přihlédnutím k § 75 odst. 2 zákona o přestupcích, tzn., nebude-li vydaná nebo odňatá věc prohlášena za propadlou nebo zabranou, musí být bez zbytečných průtahů vrácena tomu, komu nepochybně patří; jinak tomu, kdo ji vydal nebo komu byla odňata. Bude-li se ovšem jednat o případy, kdy nebude možné určit vlastníka věci ani osobu, která věc vydala, nebude zde ani osoba, které věc byla odňata, a bude nezbytné zajištěnou věc zabrat, pak je podle našeho názoru na místě aplikovat § 18 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích následujícím způsobem.

S odkazem na § 32 odst. 2 písm. e) SŘ (a dále s přihlédnutím k Závěru č. 28 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke SŘ ze dne 6. 3. 2006) - ustanovíme osobě, která není známa (nevíme, kdo je vlastníkem věci), opatrovníka; této osobě budeme pouze pořádkově doručovat ve smyslu § 25 odst. 1 SŘ veřejnou vyhláškou (rozhodnutí o zabrání věci je možné doručit veřejnou vyhláškou, protože nejde o rozhodnutí o přestupku). Podle § 34 odst. 2 SŘ bude s právními účinky spojeno pouze doručení písemnosti opatrovníkovi.

5) Otázka k běhu prekluzivní lhůty

Od jakého dne běží prekluzivní lhůta k projednání přestupku urážky na cti v případě, kdy se občan v soudním řízení vyjádří hanlivě do protokolu o jiném účastníkovi



soudního sporu a druhá nepřítomná strana se s obsahem protokolu seznámí třeba za 6 měsíců a cítí se být tímto výrokem uražena na cti?

Odpověď:

Lhůta k projednání přestupku dle § 20 zákona o přestupcích plyne ode dne spáchání přestupku, tj. den, kdy se občan vyjádří hanlivě do protokolu. V daném případě si je však třeba uvědomit, že plynou dvě lhůty - objektivní prekluzivní lhůta stanovená k projednání přestupku, která se počítá ode dne spáchání přestupku (den, kdy se občan vyjádří hanlivě do protokolu) a dále subjektivní tříměsíční lhůta k podání návrhu na projednání přestupku, která se počítá ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o přestupku nebo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení. Může tedy nastat situace, že subjektivní tříměsíční lhůta k podání návrhu na projednání přestupku bude zachována, ovšem již dojde k zániku odpovědnosti za přestupek, neboť od jeho spáchání uplynul jeden rok. V takovém případě pak správní orgán nemůže postupovat jinak, než řízení zahájené na základě včas podaného návrhu zastavit podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích.

6) Otázka k přestupku § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích – neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci

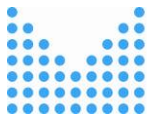
Lze maření vykázání podle § 44 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 273/2008 Sb.“), kvalifikovat jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích?

Odpověď:

Zda maření vykázání podle § 44 zákona č. 273/2008 Sb. kvalifikovat jako přestupek nebo trestný čin, je třeba posuzovat s ohledem na individuální okolnosti daného případu. V první řadě by se mohlo jednat o trestný čin, resp. přečin „maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání“ dle § 337 odst. 2 TZ. Aby se však jednalo o trestný čin, musí mít maření vykázání charakter závažného nebo opakovaného jednání. Tuto skutečnost posoudí příslušné orgány činné v trestním řízení. Pokud orgány činné v trestním řízení dospějí k závěru, že jednání nenaplňuje skutkovou podstatu trestného činu dle § 337 odst. 2 TZ, kdy se bude jednat o méně závažné maření vykázání, lze pak dle našeho názoru uvažovat, zda není naplněna skutková podstata přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. O této skutečnosti pak rozhoduje správní orgán věcně a místně příslušný k projednání přestupku. Tato problematika byla rovněž řešena na KD konaném dne 14. 6. 2011, na jehož zápis v této souvislosti odkazujeme.

7) Dotaz k přestupku § 47 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích – vzbuzení veřejného pohoršení

Městská policie po správním orgánu vyžaduje projednávání přestupků – vzbuzení veřejného pohoršení jen na základě úředního záznamu strážníků a případně jimi pořízené fotodokumentace ležících osob. Podle jejich tvrzení není třeba u těchto přestupků zjišťovat jakékoliv svědky, kteří by byli pohoršení chováním osoby podezřelé z přestupku. Postačuje pouze, že se skutek stal na místě veřejnosti přístupném a jednání podezřelého by obecně mohlo pohoršovat?



Odpověď:

Podle našeho názoru takový postup není správný, protože, aby mohl být skutek kvalifikován jako vzbuzení veřejného pohoršení, musí pachatel přestupku naplnit tři znaky, které definovala judikatura (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 19. 2. 2004, č. j. 2 As 69/2003 – 50) - musí jednat veřejně (stačí nedbalostní forma jednání), musí tak učinit před minimálně 3 současně přítomnými osobami a musí vzbudit pohoršení těchto osob. Pohoršenými osobami mohou být teoreticky i strážníci městské policie, avšak musí být splněny podmínky uvedené výše, tedy nestačí, že chování dotyčných osob se odehrává na místě veřejnosti přístupném a může vzbudit jakési obecné pohoršení.

8) Dotaz k přestupku § 47 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích – výraz „organizované sportovní utkání“

Co lze považovat za „utkání“ ve smyslu tohoto ustanovení zákona? Je možné pod pojmem „utkání“ spatřovat i např. maratonský běh či rallye?

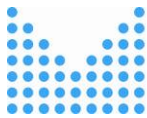
Odpověď:

Podle našeho názoru smyslem začlenění předmětné skutkové podstaty pod přestupky proti veřejnému pořádku byla snaha zákonodárce řešit v praxi často se vyskytující případy fotbalových či hokejových „chuligánů“, kteří se pohybují v prostředí určitého sportovního areálu s maskami přes obličeje, jež znemožňují jejich následnou identifikaci, dopouštějí se různé protiprávní činnosti a správní orgány pak fakticky nemohou tyto problémy účinně řešit.

Z ustanovení § 47 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích je zřejmé, že aby byla naplněna skutková podstata tohoto přestupku, musí se jej dopustit návštěvník organizovaného sportovního utkání (pochopitelně musí být splněn jak formální, tak materiální znak přestupku).

S přihlédnutím k předmětnému ustanovení zákona o přestupcích se přesto domníváme, že pod výrazem „organizované sportovní utkání“ lze spatřovat nejen vyjádření realizace nějakého kolektivního sportu (např. fotbal, lední hokej, volejbal, florbal, pólo či kriket), ale též vyjádření sportu individuálního (např. boxerské utkání, atletické utkání či šachová partie).

Z výše uvedeného důvodu máme za to, že organizovaným sportovním utkáním může být za splnění dalších podmínek v zákoně uvedených také maratonský běh či rallye. Je však třeba reflektovat, že předmětné ustanovení zákona o přestupcích hovoří o „návštěvníkovi“, kterým se podle našeho názoru konkrétní osoba stane až v okamžiku, kdy něco skutečně navštíví (tj. fyzická osoba musí být v nějakých konkrétních prostorách nebo alespoň na nějakém konkrétním místě, kde bude organizované sportovní utkání probíhat). Zde ovšem narážíme na případný problém s vymezením takového místa v případě maratonského běhu či rallye a další problém, tj. vymezení toho, kdy se osoba již stává návštěvníkem (tj. zda se jím stane už tím, že si zakoupí samotné vstupenky a následně vstoupí do prostoru, v němž sportovní akce probíhá, např. projitím turniketu do stadionu) a kdy ještě návštěvníkem není (samotnou koupí vstupenky bez toho, že by se fyzická osoba zúčastnila sportovního utkání jistě nelze hovořit o návštěvníkovi – je nutná fyzická účast). Ke skutkové podstatě přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. g) zákona



o přestupcích v podrobnostech odkazujeme také na zápis z KD konaného dne 12. 3. 2013.

9) Stanovení výše škody, otázka použitelnosti TZ

Má správní orgán v řízení o přestupku při stanovení výše škody vycházet z postupu daného § 137 TZ?

Odpověď:

Náhrada škody je obecně občanskoprávním nárokem, o kterém rozhodují civilní soudy. Ustanovení § 70 zákona o přestupcích však umožňuje správnímu orgánu již v rámci řízení o přestupku projednat nárok na náhradu majetkové škody a následně uložit pachateli povinnost nahradit škodu jím způsobenou, a to za předpokladu, že ten komu byla přestupkem způsobena majetková škoda, uplatní nárok na její náhradu a současně škoda a její výše byla spolehlivě zjištěna a škoda nebyla dobrovolně nahrazena. Správní orgán hodnotí důkazní prostředky na základě správního uvážení. Má-li správní orgán pochybnosti o výši nároku na náhradu škody, popř. výši zpochybňuje obviněný, lze mít za to, že škoda a její výše nebyla spolehlivě zjištěna a správní orgán odkáže poškozeného s jeho nárokem na náhradu škody na soud nebo jiný příslušný orgán.

Při stanovení výše škody podle našeho názoru lze vycházet analogicky podle § 137 TZ z ceny, za kterou se věc, která byla předmětem útoku, v době a místě spáchání přestupku obvykle prodává. Pouze není-li možno cenu podle předchozího odstavce zjistit, vychází se z účelně vynaložených nákladů na obstarání stejné nebo obdobné věci nebo uvedení v předešlý stav. Tato problematika byla rovněž řešena na KD konaném dne 11. 3. 2008, na jehož zápis v této souvislosti odkazujeme¹.

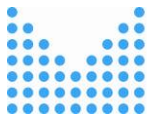
10) Náhrada škody a zákon č. 89/2012 Sb., (nový) občanský zákoník (dále jen „NOZ“)

Od 1. 1. 2014 platí NOZ. Bude mít tato nová právní úprava vliv na řízení o náhradě škody? Jedná se nám o posuzování výše škody (vycházet z ceny v době poškození, uvedení do původního stavu apod.), příp. jiné okolnosti, které by měly správní orgány při posuzování škody zohledňovat, příp. která ustanovení NOZ by měly aplikovat.

Odpověď:

Podle našeho názoru se problematika řízení o náhradě škody, vedeného v rámci řízení o přestupku, obecně nemění. Podmínky, že poškozený se o náhradu

¹ Při stanovení výše škody se vychází z ceny, za kterou se věc, která byla předmětem útoku, v době a místě spáchání přestupku obvykle prodává. Za cenu v místě obvyklou se považuje cena věci v maloobchodním prodeji (včetně DPH) v obci, kde došlo ke spáchání přestupku. Za cenu v místě obvyklou se nepovažuje cena ve velkoobchodě (je nižší než obvyklá cena), ani cena např. v luxusní restauraci (je vyšší než obvyklá cena). Jedná-li se o starší věc, která byla předmětem útoku, vychází se z ceny, za kterou by se v maloobchodě v době a místě spáchání přestupku pořídila odpovídající starší věc, nikoli věc nová (amortizace se zohledňuje). Pouze není-li možno cenu podle předchozího odstavce zjistit, vychází se z účelně vynaložených nákladů na obstarání stejné nebo obdobné věci nebo uvedení v předešlý stav. I účelně vynaložené náklady na obstarání nové věci nebo na uvedení v předešlý stav by měly být stanoveny vzhledem k době a místu spáchání přestupku (zohlední se práce, oprava apod.).



majetkové škody² musí v řízení o přestupku přihlásit, že musí výši škody prokázat, a že správní orgán o ní rozhodne, zůstávají v platnosti. Diskuse kolem prokázání výše majetkové škody však nastat mohou - viz některá nová ustanovení NOZ (např. NOZ nově výslovně uvádí, že kromě obvyklé ceny věci, kterou má v době poškození, musí být zohledněny i účelně vynaložené náklady, které musely být k obnovení funkčnosti věci vynaloženy). Bude vždy na posouzení správního orgánu, zda poškozený skutečnou výši škody prokázal (důkazní břemeno je na poškozeném). Pokud dojde k názoru, že poškozený výši škody spolehlivě neprokázal, odkáže jej správní orgán s jeho nárokem na soud (viz § 2955 NOZ nelze-li výši náhrady škody přesně určit, určí ji podle spravedlivého uvážení jednotlivých okolností případu soud).

11) Duševní choroba, která se u obviněného z přestupku projeví až po spáchání přestupku – jak postupovat?

Jak postupovat v případě, když obviněný z přestupku pro duševní chorobu, která nastala až po spáchání přestupku, není schopen chápat smysl řízení o přestupku?

Odpověď:

Podle našeho názoru v případě, že panují pochybnosti, zda je pachatel schopen plnohodnotně se účastnit přestupkového řízení, a rozsah soudem ustanoveného opatrovnictví nedopadá na účast v řízení před orgány veřejné moci nebo o otázce omezení ve svéprávnosti soud prozatím nerozhodl, je třeba mu vždy ustanovit opatrovníka. V daném případě, tj. pokud nepanují pochybnosti o tom, zda byl pachatel v okamžiku spáchání přestupku přičetný, nelze postupovat podle § 76 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích a řízení o přestupku zastavit. Správní orgán by tedy měl, ustanoví-li obviněnému opatrovníka, dále pokračovat v řízení o předmětném přestupku.

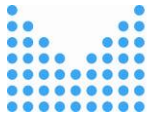
12) Otázka k zastavení řízení dle § 76 odst. 1 písm. j) zákona o přestupcích – otázka nedostavení se navrhovatele na ústní jednání, další postup

Navrhovatel se dostavil k nařízenému ústnímu jednání o 29 min. později. Jednalo se již o několikáté jednání ve věci, kdy navrhovatel v průběhu předchozího řízení vždy aktivně vystupoval ve snaze hájit svá práva. Svoje zpoždění odůvodnil nepříznivou dopravní situací a vzdáleností z místa jeho bydliště ke správnímu orgánu. Bylo na místě, aby správní orgán řízení z uvedených důvodů zastavil?

Odpověď:

Podle našeho názoru byl výše uvedený postup správního orgánu nesprávný. Správní orgán měl v daném případě před zastavením řízení uvážit tvrzení navrhovatele, zvážit okolnosti, které navrhovateli neumožnily se včas dostavit k ústnímu jednání,

² Škodou ve smyslu přestupkového práva je pouze škoda majetková. K tomu je třeba uvést, že zákon č. 40/1964 Sb., (starý) občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SOZ“), co se pojetí způsobu náhrady škody týče, je postaven na principu tzv. relutární restituce, tj. peněžité náhrady škody (§ 442 odst. 2 SOZ říká, že škoda se hradí v penězích; požádá-li však o to poškozený a je-li to možné a účelné, hradí se škoda uvedením do předešlého stavu). NOZ je však postaven na opačném principu tzv. naturální restituce. Ustanovení § 2951 odst. 1 NOZ říká, že škoda se nahrazuje uvedením do předešlého stavu. Není-li to dobře možné, anebo žádá-li to poškozený, hradí se škoda v penězích. Z uvedeného plyne, že podle NOZ pokud někdo způsobí jinému škodu, může po něm poškozený požadovat, aby buď uvedl poškozenou věc do původního stavu, nebo aby ji nahradil v penězích (poškozený zde má tedy právo volby s tím, že NOZ upřednostňuje náhradu škody uvedením do původního stavu).



jehož se chtěl zúčastnit. Vyvstává otázka, zda správní orgán nemohl následnou omluvu navrhovatele (pakliže o věci již v mezidobí nerozhodl) posoudit jako omluvu náležitou či k výše uvedené překážce navrhovatele přihlížet jako k tzv. důležitému důvodu, který mu zabránil se včas na ústní jednání dostavit. Je si třeba uvědomit, že aplikace § 76 odst. 1 písm. j) zákona o přestupcích přichází do úvahy tehdy, pokud navrhovatel vzal svůj návrh na zahájení řízení zpět nebo se, ač řádně a včas předvolán, k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu nedostavil.

K výše uvedenému problému dále podotýkáme, že na KD, který se uskutečnil dne 15. 3. 2011, jsme se vyjadřovali k problému opakovaného předvolávání navrhovatele, kdy se sice jednalo o poněkud jiný případ (v řízení proběhlo ústní jednání, na kterém byl uskutečněn pokus o smír a výpovědi obviněného a navrhovatele; ve věci však bylo nařízeno další ústní jednání, kdy navrhovatel požádal správní orgán, aby se již případných dalších ústních jednání ani on ani jeho zmocněnec nezúčastňoval a aby byl vyzooměn až o výsledku řízení rozhodnutím), nicméně učiněné závěry je třeba vzít také do úvahy. Na tomto KD jsme dospěli k závěru, že pokud účast navrhovatele při dalším ústním jednání již nadále není nezbytná (§ 59 SŘ), nepovažujeme za nutné jej znovu předvolávat, pokud by tento úkon měl být jen formální (srov. i § 6 odst. 2 SŘ) s tím, že po ukončení dokazování přesto doporučujeme umožnit navrhovateli stejně jako obviněnému z přestupku vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí ve věci (viz § 36 odst. 3 SŘ).

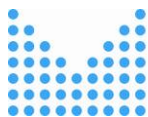
13) Jaká disciplinární řízení lze chápat pod pojmem disciplinární řízení ve smyslu § 66 odst. 3 písm. d) a § 76 odst. 1 písm. ch) zákona o přestupcích?

Jaká „disciplinární“ řízení lze chápat pod pojmem disciplinární řízení ve smyslu § 66 odst. 3 písm. d) a § 76 odst. 1 písm. ch) zákona o přestupcích? Z komentáře k zákonu o přestupcích k § 76 (Jemelka, Vetešník, C. H. Beck, 2011, str. 365) vyplývá, že by se mělo jednat pouze o disciplinární řízení podle zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny nebo o jednacím řádu Senátu. Pokud bylo jednání vykazující znaky přestupku projednáno jako disciplinární provinění v disciplinárním řízení podle disciplinárního řádu jiného subjektu, může k takovému projednání přestupkový správní orgán přihlížet a postupovat pak podle § 66 odst. 3 písm. d); příp. 76 odst. 1 písm. ch) zákona o přestupcích?(v konkrétním případě bylo jednání vykazující znaky přestupku projednáno podle disciplinárního řádu Fotbalové asociace ČR).

Odpověď:

Specifickým znakem správních disciplinárních deliktů je, že postihují osoby, které jsou ve zvláštních právních vztazích k určité instituci, se zvláštními právy a povinnostmi vyplývajících z tohoto vztahu. Za disciplinární řízení lze považovat řízení před různými institucemi, bez sporu se bude jednat o fotbalovou asociaci, ale také různé profesní komory (advokátní, lékařská, veterinární, patentových zástupců, architektů, daňových poradců) aj.

V případě, že určité jednání projednávané těmito institucemi lze také považovat za přestupek a jako přestupek bude věc předána správnímu orgánu k vyřízení, je na zvážení správního orgánu, zda sankce uložená v disciplinárním řízení je dostatečná či nikoliv. V případě že správní orgán posoudí sankci za dostatečnou,



může věc odložit podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o přestupcích nebo řízení zastavit podle § 76 odst. 1 písm. ch) zákona o přestupcích, v opačném případě, nebo nebyla-li sankce uložena vůbec, o přestupku správní orgán rozhodne.

Postup podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o přestupcích nebo § 76 odst. 1 písm. ch) zákona o přestupcích nelze vztáhnout na poslance nebo na senátory. Podle § 9 odst. 3 zákona o přestupcích se podle tohoto zákona projednávají přestupky, kterých se dopustili poslanci a senátoři, pokud nepožádají orgán příslušný k projednání přestupku o projednání přestupku v disciplinárním řízení podle zvláštních právních předpisů. – Lze dovodit, že pokud je takový přestupek spáchaný senátorem nebo poslancem projednán v disciplinárním řízení, neprojednává jej již vůbec správní orgán a ani neposuzuje, zda uložený „trest“ je dostatečný. Poslanci a senátoři si tedy mohou vybrat, zda jejich jednání bude projednáno správním orgánem podle zákona o přestupcích, nebo v disciplinárním řízení, u ostatních však může dojít k projednání jak správním orgánem podle zákona o přestupcích, tak v disciplinárním řízení.

14) Odkládání přestupků nezletilých

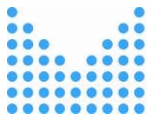
Obce dostávají informace od PČR, že věci „přestupků“ nezletilých má odložit správní orgán podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích, neboť osoba podezřelá z přestupku v době spáchání nedovršila 15. rok svého věku. Dříve tyto věci PČR odkládala sama. Je zavedena nějaká nová praxe?

Odpověď:

V této věci nebylo ze strany Ministerstva vnitra přijato žádné stanovisko ani nová praxe. Tato problematika nebyla dosud vnímána jako zásadní problém. Domníváme se, že pokud PČR sama věc neodloží podle § 58 odst. 3 písm. b) zákona o přestupcích a věc oznámí správnímu orgánu prvního stupně, nezbude mu než oznámení o „přestupku“ nezletilé osoby mladší 15 let odložit podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích. Nezletilec, jenž nedovršil v době spáchání „přestupku“ věku 15 let věku, není za toto jednání právně odpovědný, tudíž v takovém případě nelze ani zahájit řízení o přestupku.

15) Doručování veřejnou vyhláškou a ustanovení opatrovníka

SŘ v § 25 stanoví důvody, pro které správní orgány doručují písemnosti veřejnou vyhláškou. V § 32 zároveň stanoví, v kterých případech ustanoví účastníku řízení opatrovníka. Některé důvody pro uplatnění obou institutů jsou shodné (osoby neznámého pobytu, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, osoby, které nejsou známy). SŘ nevyslovuje možnost volby mezi oběma instituty (říká, že správní orgán doručuje veřejnou vyhláškou a že ustanoví opatrovníka). Otázka zní: Znamená to tedy, že v případě osob neznámého pobytu, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, a osob, které nejsou známy, se vždy ustanoví opatrovník a zároveň se jim doručuje veřejnou vyhláškou? Doručuje se tedy potom i opatrovníkovi? Kterým okamžikem jsou písemnosti doručeny – v závislosti na vyvěšení na úřední desce, nebo doručením opatrovníkovi? Lze pro odstranění těchto nejistot vykládat SŘ volněji a aplikovat pouze jeden z obou institutů? Vhodným příkladem bude od prosince t. r. řízení o zabrání věci, jejíž vlastník není znám.



Odpověď:

Řešení těchto otázek obsahuje Závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 28 z roku 2006. Je-li v souladu s § 32 odst. 3 SŘ ustanoven opatrovník osobám neznámého pobytu nebo sídla, osobám neznámým nebo osobám, kterým se prokazatelně nedaří doručovat, pak správní orgán doručuje písemnosti v souladu s § 34 SŘ tomuto opatrovníkovi; současně pouze pořádkově, tedy bez procesních účinků, doručuje těmto osobám veřejnou vyhláškou.

16) Ustanovení opatrovníka „nesvéprávné“ osobě

Je možné ustanovit opatrovníka "nesvéprávné osobě" dle § 32 odst. 2 písm. a) SŘ, která je zletilá a omezena ve svéprávnosti, ale zatím nemá opatrovníka od soudu, jedná-li se o návrhový přestupek a není zde nikdo, kdo by hájil jeho práva?

Odpověď:

Je to nutné, jak vyplývá ze znění § 32 odst. 2 písm. a) SŘ, je-li účastníkem řízení, bez ohledu na to, zda se jedná o návrhový přestupek či nikoliv.

17) Obnova řízení

Který správní orgán bude rozhodovat o obnově řízení za situace, kdy odvolací správní orgán v řízení pouze zamítl odvolání jako nepřipustné?

Odpověď:

Souhlasíme s výkladem vyjádřeným v komentáři JUDr. Vedrala ke správnímu řádu, tedy že o obnově řízení rozhoduje správní orgán, který meritorně rozhodoval v posledním stupni (viz Vedral, J. *Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, str. 858*).

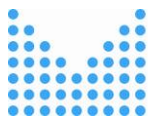
18) Obnova bloku

Městská policie uložila pokutu v blokovém řízení. Osoba, která se přestupku měla dopustit, chce podat žádost o povolení obnovy řízení. Podle našeho názoru jsou v souladu s usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 – 65, dány důvody, aby bylo možné obnovu řízení povolit a následně provést. Kdo obnovu řízení provede, když blokovou pokutu uložila městská policie, která k takovému řízení není příslušná? Podle našeho názoru by obnovu řízení měl provést magistrát města, který tyto přestupky v daném případě projednává.

Odpověď:

NSS v usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 – 65, dovodil, že obnova řízení na žádost účastníka podle § 100 odst. 1 písm. a) SŘ přichází v úvahu u přestupku, který byl vyřízen v blokovém řízení postupem podle § 84 a násl. zákona o přestupcích, v případě, že žadatel neudělil souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení (jedná se o případ omylu v osobě pachatele³). Uvedené

³ Tj. z přestupku byla uznána vinnou osoba, která přestupek nespáchala; došlo k záměně v identitě osoby pachatele. Jestliže tedy žadatel v žádosti o obnovu řízení podané podle § 100 odst. 1 písm. a) SŘ zpochybní souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení, musí při splnění ostatních podmínek pro obnovu řízení být provedeno šetření za účelem zjištění, zda tento souhlas skutečně udělil, či nikoliv.... Žadatel o obnovu řízení může zpochybnit souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení s odkazem na to, že skutek nespáchal a pokutový blok ve skutečnosti podepsala jiná osoba, která se legitimovala



usnesení je však třeba vykládat také ve světle rozsudku NSS ze dne ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 103/2011 – 87, podle něhož platí, že i tam, kde je absence souhlasu tvrzena - např. že blok podepsal někdo jiný - je třeba postupovat obezřetně a restriktivně⁴.

Úvodem lze obecně k obnově řízení uvést, že tato je procesním prostředkem, jehož účelem je, za podmínek stanovených zákonem, dosáhnout nápravy pravomocných správních rozhodnutí. Obnova řízení je upravena v § 100 a násl. SŘ. Řízení před správním orgánem, které bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím ve věci, lze v zákonem stanovených případech obnovit buď na základě žádosti účastníka řízení, nebo z moci úřední. Věcnou příslušnost k rozhodnutí o obnově řízení má pak ten správní orgán, který rozhodoval ve věci v posledním stupni (viz § 100 odst. 2 SŘ věta poslední). Vzhledem k tomu, že městská policie rozhodla ve věci uložení blokové pokuty v posledním stupni, je oprávněna podle § 100 odst. 2 správního řádu rozhodnout o obnově řízení⁵. Městská policie tedy je oprávněna přezkoumat podanou žádost o obnovu „blokového“ řízení, tj. přezkoumat zda zákonné podmínky pro obnovu blokového řízení jsou dány, a v případě že tyto podmínky dány budou, rozhodnutím povolit na žádost účastníka obnovu řízení. Nutno uvést, že podanou žádostí se zahajuje řízení o žádosti o obnovu „blokového“ řízení, které končí vydáním rozhodnutí, v němž je konstatováno, zda se obnova řízení povoluje nebo naopak, že se žádost o obnovu řízení zamítá (dále je třeba reflektovat, že i proti rozhodnutí o povolení obnovy řízení, stejně jako proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu řízení, je přípustné odvolání⁶).

Jak plyne z bodu 44 cit. usnesení NSS, „k novému řízení poté, co bylo rozhodnuto o obnově řízení, je podle § 102 odst. 1 SŘ příslušný správní orgán, který byl příslušný k původnímu řízení v prvním stupni, nebo odvolací správní orgán, jestliže řízení bylo obnoveno z důvodů, jež se týkaly výlučně řízení před ním. Po vydání pravomocného rozhodnutí o obnově blokového řízení je tedy podle uvedeného ustanovení k novému řízení příslušný správní orgán, který rozhodl o uložení pokuty v blokovém řízení.“

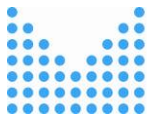
Z výše uvedeného vyplývá, že pokud městská policie posoudí tvrzení zpochybňující souhlas s uložení blokové pokuty jako věrohodné a včasné žádosti o obnovu řízení

jeho osobním dokladem (viz bod 35 a 36 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 – 65).

⁴ V tomto rozsudku soud uvedl, že k výkladu možnosti obnovy blokového řízení je třeba přistupovat tak, aby nebyl zcela popřen smysl blokového řízení jako neformálního typu řízení o přestupku, v němž se zachycují skutkové otázky zjednodušeným způsobem, a aby se z institutu obnovy řízení nestal způsob, jak v případech původně řešených v blokovém řízení uniknout sankci za přestupek.

⁵ Přitom jsme si vědomi, že městská policie obecně nemůže provádět klasické řízení o přestupcích dle části III. zákona o přestupcích, či správní řízení jako takové, nicméně i v duchu uvedeného usnesení NSS rozhodne o povolení obnovy řízení.

⁶ Viz také bod 43 cit. usnesení NSS: „Pokud naopak správní orgán rozhodující o včasné žádosti o obnovu řízení po provedeném šetření učiní zjištění o zfalšování podpisu či o záměně identity obviněného z přestupku na pokutovém bloku, rozhodne podle § 100 odst. 1 písm. a) SŘ o obnově blokového řízení. Takové rozhodnutí bude mít přitom podle § 100 odst. 6 věty druhé SŘ odkladný účinek, pokud rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení nebylo dosud vykonáno, ledaže správní orgán v rozhodnutí odkladný účinek vyloučí z důvodů uvedených v § 85 odst. 2 SŘ nebo ledaže vykonatelnost nebo jiné účinky pokutového bloku již zaniknou podle zvláštního zákona.“



rozhodnutím vyhoví, městská policie je také příslušná k novému řízení, v němž podle závěrů NSS původní rozhodnutí ve věci v blokovém řízení zruší samostatným rozhodnutím, tj. fakticky sjedná nápravu daného stavu odklizením pravomocného pokutového bloku. Nepůjde však o zrušení bloku *ex lege* novým rozhodnutím v obnoveném řízení dle § 102 odst. 9 SŘ (viz závěry NSS obsažené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 – 65, v bodu 51 a 52⁷). Jak případně dále postupovat, vyčteme z bodu 53 cit. usnesení NSS.

„[53] Vydáním takového zrušujícího rozhodnutí se věc vrací zpět do stádia před zahájením řízení o přestupku. Policejní orgán, který o uložení pokuty v blokovém řízení původně rozhodl, proto může v návaznosti na zjištění o zfalšování podpisu či záměně identity ve vztahu k osobě uvedené na pokutovém bloku věc odložit podle § 58 odst. 3 písm. b) zákona o přestupcích. Stejným způsobem může podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích postupovat správní orgán, který je příslušný k projednání přestupku v řízení podle § 67 a násl. téhož zákona. Jestliže však dosavadní šetření nasvědčuje tomu, že osoba uvedená na pokutovém bloku sice nesouhlasila s projednáním přestupku v blokovém řízení, avšak přestupek spáchala, přistoupí správní orgán, který pokutový blok vystavil, k zahájení řízení o přestupku podle § 67 a násl. zákona o přestupcích nebo, jde-li o orgán policie, přestupek oznámí správnímu orgánu příslušnému k projednání přestupku v tomto běžném správním řízení. V případě záměny identity obviněného z přestupku na pokutovém bloku lze vést řízení o přestupku s osobou, která podle zjištění učiněného v řízení o žádosti o obnovu blokového řízení měla příslušný skutek spáchat, přičemž při splnění všech zákonných podmínek s ní může být přestupek projednán i v blokovém řízení. Ve všech těchto případech však bude možné vést řízení o přestupku jen za předpokladu, že v mezidobí již nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek podle § 20 zákona o přestupcích.“

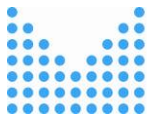
Z výše uvedeného tedy vyplývá, že městská policie buď může znovu projednat přestupek v blokovém řízení, jsou-li splněny podmínky pro tento typ řízení dle § 84 a násl. zákona o přestupcích nebo, bude-li zapotřebí vést o spáchaném přestupku řádné správní řízení, věc postoupí příslušnému správnímu orgánu prvního stupně k vyřízení, tj. v tomto případě zřejmě magistrátu.

19) Postoupení přestupku pro vhodnost z podnětu účastníka řízení – aplikace zákona o přestupcích nebo SŘ?

Mají se v přestupkovém právu na tentýž institut postoupení věci aplikovat dvě právní normy – v případě postoupení z podnětu účastníka řízení SŘ (usnesením)

⁷ [51] (...) Jak již bylo zmíněno, nelze při nesouhlasu obviněného s projednáním přestupku v blokovém řízení navázat v obnoveném řízení na původní řízení a na základě podkladů opatřených v obou těchto řízeních vydat nové rozhodnutí. Proto jediným úkonem a výsledkem nového blokového řízení může být pouze zrušení původního rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení. Jen takové řešení odpovídá účelu nového řízení vedeného podle § 102 SŘ, který spočívá ve zrušení původního rozhodnutí v tom rozsahu, v němž již ve světle nově zjištěných skutečností nadále nemůže obstát. Pokud tedy způsob odstranění původního rozhodnutí není v zákoně pro některé typy správního řízení výslovně stanoven, může tak správní orgán příslušný k novému řízení učinit vydáním rozhodnutí, kterým původní rozhodnutí zruší.

[52] Po uzavření uvedené mezery v § 102 SŘ lze tedy učinit závěr, že správní orgán, jenž v návaznosti na zjištění o neudělení souhlasu s uložení pokuty v blokovém řízení rozhodne o obnově řízení, je oprávněn v novém řízení původní pokutový blok bez dalšího zrušit.



a v případě postoupení z vlastního uvážení správního orgánu zákon o přestupcích (dopisem)?

Odpověď:

Obecně platí vztah mezi SŘ a částí třetí zákona o přestupcích; tedy nutno vycházet z § 51 zákona o přestupcích, z § 1 odst. 2 a z § 180 odst. 1 SŘ. Z hlediska hmotně právní úpravy má tedy aplikace § 55 odst. 3 zákona o přestupcích přednost před úpravou podmínek, za kterých lze z důvodů vhodnosti postoupit věc podle § 131 odst. 5 SŘ. Otázkou je, zda tak může příslušný správní orgán učinit i na základě žádosti účastníka řízení - toto § 55 odst. 3 zákona o přestupcích výslovně neřeší, ale ani nevylučuje. Bude tedy záležet na individuálním posouzení žádosti tak, aby byly splněny zákonné podmínky pro toto postoupení a aby k nim docházelo jen v důvodných případech a aby řízení pokud možno nezatěžovalo účastníky řízení více, než kdyby ke změně příslušnosti nedošlo (§ 131 odst. 6 SŘ). Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích nestanoví, jakou formou se postoupení učiní, nutno z aplikace § 180 odst. 1 SŘ dovodit, že se tak činí usnesením, což, na rozdíl od § 55 odst. 3 zákona o přestupcích, stanoví § 131 odst. 5 SŘ; ten ale nerozlišuje, zda se bude věc postupovat na základě žádosti nebo z rozhodnutí příslušného správního orgánu, tedy v obou případech vždy usnesením.

20) Tzv. podpůrce

Novelou SŘ může účastníkovi napomáhat podpůrce. Předpokládáme, že podpůrce, aby mu správní orgán mohl jeho činnost v řízení umožnit, se musí prokázat smlouvou o nápomoci schválenou soudem (§ 46 NOZ). Pokud podpůrce namítne neplatnost právního jednání učiněného podporovaným účastníkem, správní orgán k této námitce v řízení přihlédne. Postačí, že tak učiní až v odůvodnění rozhodnutí, nebo musí udělat záznam do spisu, ze kterého by vyplývalo, že k této námitce přihlédl a s jakým výsledkem?

Odpověď:

Podpůrce je povinen, obdobně jako zástupce, prokázat své oprávnění k vystupování v řízení, což prokáže usnesením soudu, kterým byla schválena smlouva o nápomoci. Obdobně jako v případě návrhů účastníka řízení nebo jeho zástupce postačí v případě návrhů podpůrce, budou-li tyto zaznamenány v protokolu z ústního jednání a správní orgán se s nimi vypořádá v odůvodnění rozhodnutí (viz § 68 odst. 3 SŘ).

21) Rozhodnutí o přestupcích urážky na cti

Jak rozhodnout v případě přestupku proti občanskému soužití - urážky na cti dle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, když některé výrazy uvedené v návrhu jsou "schopny" urazit na cti (vulgární urážky) a jiné ne.

Odpověď:

Domníváme se, že není třeba dvou výrokových částí, jedním výrokem bude rozhodnuto o urážkách, s ostatními výrazy, které nebudou urážkami, je třeba se vypořádat v odůvodnění rozhodnutí.

22) Dotaz vztahující se k podjatosti úředníků

Úřední osoba oprávněná provádět v řízení úkony, kterou je vedoucí oddělení přestupků a jemu podřízená osoba – referent oddělení, projednávali přestupek



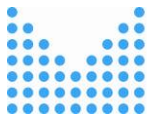
obviněného v ústním jednání. Na toto ústní jednání byli předvoláni svědci. Tito svědci byli napadeni slovně i fyzicky obviněným z přestupku na chodbě úřadu mimo jednací místnost. Shodou okolností toto napadení zahlédla úřední osoba provádějící v řízení úkony – vedoucí oddělení přestupků. Další úřední osoba provádějící úkony v řízení napadení neviděla. Svědci na místo incidentu přivolali PČR. Ta o napadení sepsala oznámení o podezření ze spáchání přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích a postoupila je správnímu orgánu prvního stupně k projednání. Vedoucího oddělení přestupků ve svém oznámení o přestupku označila jako svědka. Vzhledem k povinnosti správního orgánu prvního stupně projednat více přestupků téhož pachatele ve společném řízení a zejména s ohledem na nemožnost vedoucího oddělení přestupků dál provádět úkony v řízení, ve kterém bude sám vystupovat jako svědek, podal vedoucí oddělení přestupků námitku podjatosti, resp. uvědomil svoji nadřízenou (vedoucí odboru) o okolnostech nasvědčujících jeho vyloučení. Vedoucí odboru by dle § 14 odst. 3 SŘ měla posoudit, zda dotyčná úřední osoba je vyloučena a určit za ni jinou úřední osobu. V daném případě ovšem vzhledem k tomu, že vedoucímu oddělení přestupků jsou podřízeni všichni referenti jeho oddělení, nelze určit jinou úřední osobu k projednání více přestupků téhož pachatele z jeho podřízených.

Dotaz zní: Je na místě vyloučit z řízení i oprávněnou úřední osobu z oddělení přestupků, která od začátku řízení prováděla úkony společně s vedoucím oddělení, incident na chodbě neviděla, ale je ve vztahu podřízenosti k vedoucímu oddělení? Pokud ano, jak má vedoucí odboru postupovat, když ty osoby, které jsou ve vztahu podřízenosti k vedoucímu oddělení přestupků, určit jako oprávněné úřední osoby nemůže, a osoby z dalších oddělení podřízených vedoucí odboru nemají pro projednávání přestupků odbornou způsobilost nebo vysokoškolské vzdělání právního směru. Tuto způsobilost, resp. vysokoškolské vzdělání právního směru však mají zaměstnanci zařazení v jiných odborech úřadu, přičemž vedoucí odboru, která má námitku podjatosti řešit, se sama podjatá necítí.

Odpověď:

Obecně je třeba říci, že otázka podjatosti úřední osoby je do značné míry otázkou komplikovanou, neboť bez rozdílu, zda se jedná o případ, kdy je podjatost úřední osoby konstatována účastníkem řízení formou námítka podjatosti ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu nebo o případ, kdy je podjatost konstatována z podnětu úřední osoby, vždy je nutné, aby nadřízený subjekt, který bude tvrzenou podjatost konkrétní úřední osoby posuzovat a rozhodovat o ní, se v souladu s hodnotami demokratické veřejné správy a zásadou práva na spravedlivý proces důsledně zabýval veškerými okolnostmi a jevy, jež by mohly založit pochybnost o nepodjatosti konkrétní úřední osoby bezprostředně podílející se na výkonu pravomoci správního orgánu a ohrozit tak objektivitu rozhodování správního orgánu ve věci. Naskytá-li se tedy otázka možné podjatosti úředníka, tuto otázku je vždy třeba posuzovat se zvýšenou opatrností a s přihlédnutím ke všem okolnostem daného případu. Zároveň je však nutné posuzovat, aby řešení této otázky nebylo snadno zneužitelné a nevedlo naopak k nedůvodným komplikacím zatěžujícím konkrétní probíhající řízení.

S přihlédnutím k okolnostem nastíněným ve výše položeném dotazu máme za to, že pokud bude v tomto případě z řízení o přestupku vyloučen vedoucí oddělení přestupků (který se přímo podílí na rozhodování ve věci), že bude vhodné vyloučit



z řízení i oprávněnou úřední osobu z oddělení přestupků, která od začátku řízení prováděla úkony společně s vedoucím oddělení přestupků, přestože incident na chodbě neviděla, a to právě pro existující vztah podřízenosti a nadřízenosti. Jinými slovy řečeno, obecně se domníváme, že ve věci by nadále neměla rozhodovat ta úřední osoba, která je ve vztahu k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. Přestupkovou věc může vyřídit přímo vedoucí odboru, disponuje-li právnickým vzděláním nebo zkouškou zvláštní odborné způsobilosti. Pokud vedoucí odboru nedisponuje příslušným vzděláním pro projednání věci, domníváme se, že jako adekvátní se jeví postup ve smyslu § 14 odst. 4 správního řádu – tj. vedoucí odboru předá věc tajemníkovi úřadu kurčení jiné úřední osoby z jiného odboru. Nelze-li určit nikoho jiného, bezodkladně o tom uvědomí tajemník nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předá spis. Nadřízený správní orgán postupuje podle § 131 odst. 4 správního řádu.

23) Dotaz k věcné působnosti územně členěných statutárních měst

Podle § 139 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), v územně členěném statutárním městě projednávají přestupky, k jejichž projednávání jsou příslušné obce, jednotlivé městské části (toto neplatí pro hlavní město Prahu). Obrátí-li se jiná obec na magistrát statutárního města s žádostí o provedení dožadání dle § 13 SŘ, který není k provedení tohoto úkonu věcně příslušný, má magistrát statutárního města žádost o provedení dožadání vrátit obci, která o dožadání žádá, nebo jej má postoupit příslušné městské části?

Odpověď:

Obecně: dostane-li správní orgán žádost o provedení úkonu, ke kterému není věcně příslušný, musí postupovat podle § 12 SŘ, případně podle § 42 SŘ, tedy věc postoupí věcně příslušnému správnímu orgánu. Obdobně, obdržel-li magistrát územně členěného statutárního města žádost o provedení úkonů v rámci řízení o přestupku (dožadání), ke kterému není věcně příslušný, je povinen tuto žádost postoupit věcně příslušnému správnímu orgánu, tedy příslušné městské části územně členěného statutárního města, a nikoliv jej vracet správnímu orgánu, který o dožadání požádal. Obdobně se postupuje v případech postoupení věci ve smyslu § 55 odst. 3 zákona o přestupcích.

24) Jaký bude dopad NOZ do přestupkového řízení a neukončených řízení podle § 5 SOZ?

Odpověď:

Účinnost NOZ se do přestupkového řízení obecně promítne pouze prostřednictvím SŘ (viz novela SŘ zákonem č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva). V případě neukončených řízení podle § 5 SOZ, nebude dopad žádný. Správní orgán řízení, která nebyla pravomocně ukončena před nabytím účinnosti NOZ, dokončí podle dosavadních právních předpisů (viz ustanovení přechodná a závěrečná § 3031 NOZ).



25) Otázka k přestupku § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích – neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci

Dvě mladistvé nezávisle na sobě seděly v provozovně nějaké diskotéky, kde byly vyzvány hlídkou policie k provedení dechové zkoušky na alkohol. Obě odmítly a věc nám byla policií postoupena jako přestupek podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích - neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci. Advokát jedné z nich upozorňuje na zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 379/2005 Sb.“), kde v § 16 odst. 2 jsou vymezeny osoby, které jsou povinny se podrobit orientačnímu vyšetření, a odkazuje na osoby uvedené v odst. 1 téhož paragrafu (to znamená: Osoba, která vykonává činnost, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví svoje nebo dalších osob nebo poškodit majetek, nesmí požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky při výkonu této činnosti nebo před jejím vykonáváním). Takže máme upřednostnit povinnost vyhovět výzvě úřední osoby anebo je věc na odložení, jelikož podle zákona č. 379/2005 Sb. nebyly povinny se orientačnímu vyšetření podrobit?

Odpověď:

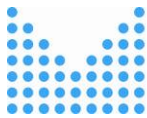
Podle našeho názoru na uvedený případ lze vztáhnout usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 263/1997, podle něhož platí, že každý je povinen podrobit se výkonu pravomoci úřední osoby bez ohledu na vlastní soukromý názor, aniž by nejdříve hodnotil zákonnost postupu úředních osob a teprve na základě tohoto hodnocení jejich pokynů uposlechl nebo neuposlechl. Domníváme se proto, že výše uvedené osoby mohly svým jednáním naplnit skutkovou podstatu přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, neboť v daném případě neuposlechly výzvy konající hlídky policie. Pokud postup hlídky policie byl nezákonný, uvedeným osobám nebránilo, aby svůj nesouhlas projevíly např. následnou stížností na příslušníky hlídky apod.

26) Otázka ke společnému řízení

Může mít tatáž osoba ve společném řízení o přestupcích zároveň postavení účastníka řízení (poškozeného) a zároveň svědka?

Odpověď:

Ano, tato situace nastat může. Pokud se projednává ve společném řízení více přestupků, je možné, že v případě jednoho přestupku spáchaného obviněným uplatní oznamovatel přestupku nárok na náhradu škody, tedy bude vystupovat v pozici účastníka řízení (poškozeného) v té části řízení, v níž uplatnil nárok na náhradu škody. Zároveň ovšem mohl být svědkem jednání obviněného, které je projednáváno jako další přestupek, kterým dotyčnému již nebyla způsobena majetková škoda nebo tuto škodu neuplatňuje, kdy nic nebrání tomu, aby v té části řízení, kde nevystupuje jako poškozený, vypovídal jako svědek. Samozřejmě záleží na okolnostech konkrétního případu, jak bude správní orgán takovou svědeckou výpověď posuzovat, tedy zda ji bude považovat za věrohodnou či nikoli. Ovšem jen kvůli tomu, že má dotyčná osoba v přestupkovém řízení dvojaké postavení, tj. účastníka řízení a zároveň svědka, nelze bez dalšího považovat takovou svědeckou výpověď za nevěrohodnou. Obdobná situace se může týkat i účastníka řízení v postavení navrhovatele, který může být zároveň svědkem. Takový názor vychází též z



judikatury NSS, která se vyjadřuje k postavení poškozeného a zároveň svědka (rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006, rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2012, č. j. 3 As 16/2012), resp. navrhovatele a svědka (rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2013, č. j. 6 As 57/2012). Co se týká možných problémů při předvolání takové osoby k ústnímu jednání, k tomu je možné odkázat na zápis z KD k přestupkové problematice konaného dne 12. 6. 2007.

II. Relevantní judikatura pro přestupkové řízení

- 1) **Rozsudek NSS ze dne 19. 7. 2013, č. j. 1 As 137/2011 – 56** – narušení vzhledu obce
- 2) **Rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2013, č. j. 8 As 83/2012 – 38** – ublížení na cti, nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost rozsudku, vina, sankce, volné hodnocení důkazů, správní uvážení, materiální znak přestupku
- 3) **Rozsudek NSS ze dne 1. 8. 2013, č. j. 9 As 90/2012 – 31** – obstrukční omluva z ústního jednání, seznámení s podklady rozhodnutí
- 4) **Rozsudek NSS ze dne 19. 8. 2013, č. j. 4 As 78/2013 – 24** – náležitá omluva z ústního jednání, obstrukce
- 5) **Rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2013, č. j. 2 As 134/2011 – 200** – ublížení na cti, kárný delikt soudce, přípustnost postihu soudce za přestupek, námitka podjatosti po vydání rozhodnutí
- 6) **Rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 As 106/2012 – 40** – doručování na adresu trvalého pobytu fikcí, dosílka, důkazní síla doručenky
- 7) **Rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2013, č. j. 9 As 103/2012 – 41** – zastoupení, lhůta pro podání odvolání, analogie s trestním procesem

III. Jiná sdělení

V závěru KD JUDr. Zajonc poděkoval za příspěvky krajských úřadů k problematice § 46 odst. 1 zákona o přestupcích a vyjádřil se k dotazu, který Ministerstvo vnitra v této souvislosti obdrželo, tj. který správní orgán je věcně příslušný k projednávání přestupků podle § 46 odst. 1, spáchaných porušením nařízení obcí, (okresních úřadů) a krajů. K projednávání přestupků spáchaných porušením nařízení obcí, okresních úřadů (pokud ještě nějaká jsou účinná) a krajů v první instanci jsou příslušné obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Ustanovení § 53 odst. 1 zákona o přestupcích, zabývající se věcnou příslušností obcí k projednávání přestupků, svěřuje obcím mimo jiné projednávání přestupků proti pořádku v územní samosprávě (tedy přestupků spáchaných porušením obecně závazné vyhlášky obce). Projednávání přestupků spáchaných na úseku porušení povinností vyplývajících z nařízení obcí, (okresních úřadů) a krajů jim už nesvěřuje. Tedy s odkazem na ustanovení § 53 odst. 2 zákona o přestupcích jsou příslušné k jejich projednání obecní úřady obcí s rozšířenou pravomocí.

K aplikaci § 46 odst. 1 „porušení i jiných povinností, než které jsou uvedeny v § 21 až 45, jestliže jsou stanoveny zvláštními právními předpisy“ uvádíme, že tuto normu považujeme za problematickou a s ohledem na imperativ jednoznačnosti



a konkrétnosti sankčních norem i požadavek právní jistoty, zejména ve správním trestání, za normu téměř neaplikovatelnou.

Tedy pokud zákonodárce považuje porušení zákona za tak závažné, které musí být sankcionováno, musí tak v zákoně přímo označit (ať již v zákoně o přestupcích nebo ve zvláštním zákoně), které jednání považuje za přestupek (nebo přečin či zločin). Pokud tak zákon přímo nestanoví, nelze jakékoliv porušení zákona považovat automaticky (s odkazem na § 46 odst. 1 zákona o přestupcích) za přestupek. Takovýto výklad by znamenal nepřipustné rozšiřování trestnosti nad rámec zákona (ve svých důsledcích by mohlo být považováno za přestupek i porušení jiných povinností v soukromoprávních vztazích, do nichž orgán veřejné správy nemůže zasahovat, až na výjimky, pokud tak stanoví zákon).

Dále JUDr. Zajonc konstatoval, že přílohou k zápisu z KD bude také stanovisko Ministerstva vnitra k procesu udělování výjimky z plošného a časově vymezeného období nočního klidu.

Nad rámec výše uvedeného se uvádí, že příští KD se uskuteční dne 11. 3. 2014 od 9.30 hod., a to formou osobního setkání v budově Ministerstva vnitra na adrese náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4 (v budově bývalého Centrotexu), ve velké zasedací místnosti 1.04.

JUDr. Václav Henych
ředitel odboru všeobecné správy

Příloha:

1) Stanovisko Ministerstva vnitra k procesu udělování výjimky z plošného a časově vymezeného období nočního klidu