



Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 10. 3. 2015

Dne 10. 3. 2015 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, Ing. Mgr. Jan Strakoš, Mgr. Zuzana Šrámková, Mgr. Petra Siekliková a Ing. Mgr. Zdeněk Hrach z OVS a dále Mgr. Ivan Tobek z odboru legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra.

Úvodem byli všichni přítomní účastníci KD přivítáni a následně se přistoupilo k prezentaci názorů Ministerstva vnitra k problémům, které byly formou dotazů zaslány k řešení Ministerstvu vnitra některými KÚ v souvislosti s konáním KD.

I. Odpovědi na došlé dotazy

1) K přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „PřesZ“) - ublížení na zdraví z nedbalosti vs. (úmyslné) drobné ublížení na zdraví

S ohledem na předchozí stanoviska OVS (ze dne 11. 12. 2012 a ze dne 9. 12. 2009) se KÚ táže, zda v případě nedbalostního ublížení na zdraví je skutečně nutno vždy způsobit ublížení na zdraví závažnější než pouze drobné. KÚ odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 As 13/2008-53. Tento rozsudek se týkal nedbalostního ublížení na zdraví způsobeného pokousáním psem a NSS konstatoval, že přestupce naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 49 odst. 1 písm. b) PřesZ, ačkoliv v dané věci šlo pouze o drobné zranění.

Odpověď:

V případě vymezení skutkových podstat přestupku dle § 49 odst. 1 písm. b) a c) PřesZ vycházel OVS vždy z jazykového výkladu předmětných ustanovení, proto na KD, který se uskutečnil dne 9. 12. 2009 a následně dne 11. 12. 2012, byl vždy zastáván a prezentován názor, že v případě ublížení na zdraví z nedbalosti musí jít o závažnější ublížení na zdraví než drobné, neboť drobné ublížení na zdraví představuje zjevně méně závažnou újmu na zdraví.

S přihlédnutím k judikatuře NSS, ale i k názoru Veřejného ochránce práv (viz stanovisko sp. zn. 4972/2011/VOP/IK¹), dnes již není možné na položenou otázku uspokojivě odpovědět.

¹ „K naplnění skutkové podstaty přestupku ublížení na zdraví z nedbalosti dle ustanovení § 49 odst. 1 písm. b) PřesZ postačí samotné nedbalostní ublížení na zdraví, aniž by bylo třeba odvozovat závažnost způsobeného zranění od skutkové podstaty přestupku úmyslného drobného ublížení na zdraví dle ustanovení § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ.“



Domníváme se, že v každém konkrétním případě bude vždy záležet na okolnostech daného případu a také na tom, jak správní orgán posoudí intenzitu ublížení na zdraví a pro jakou aplikaci přestupku se v konečném důsledku rozhodne (pochopitelně s přihlédnutím k formě zavinění).

2) „Vytahování elektroodpadu z kontejneru“ fyzickou osobou – jde o přestupek proti majetku podle § 50 odst. 1 písm. a) PřesZ?

Naplňuje skutkovou podstatu přestupku jednání spočívající v tom, že osoba vytahuje z kontejneru určeného pro elektroodpad speciálně upraveným nástrojem předměty, které byly do tohoto kontejneru odloženy? Kontejner patří firmě, která se zabývá likvidací elektroodpadu a je umístěn se souhlasem města. Z kontejneru není možné běžným způsobem nic vyndat, je uzavřen a proti vniknutí (otevření) zabezpečen. Osoba vytahuje předměty otvorem určeným pro vhození věcí, a to speciálně upraveným hákem připevněným na tyči. Osoba z kontejneru vytahuje např. staré mobilní telefony, jejichž součásti (např. kryty) prodává do místního bazaru. Otázkou je, zda věci, které jsou do kontejneru odloženy jako odpad, se v okamžiku vložení do kontejneru stávají majetkem firmy vlastníci kontejner (jednalo by se tak o přestupek proti majetku dle § 50 odst. 1 písm. a) PřesZ). Také není zřejmé, zda tímto jednáním vzniká škoda na majetku (materiální škoda) – odpad určený k likvidaci má mizivou hodnotu, „újmou“ firmy spočívá v podstatě v tom, že má v kontejneru méně odpadu a tudíž má méně věcí k likvidaci. Likvidace je hrazená z tzv. „likvidačního poplatku“, který je promítnut do ceny výrobku.

Odpověď:

K dotazu je třeba předně uvést, že pokud se jedná o oblast nakládání s odpady, nepatří tato do gesce Ministerstva vnitra. Problematiku nakládání s elektrozařízeními upravuje primárně zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o odpadech“), k jehož výkladu je příslušné Ministerstvo životního prostředí.

Zákon o odpadech vymezuje v § 69 některé skutkové podstaty přestupků podle tohoto zákona. V této souvislosti vyvstává otázka, zda se použité elektrozařízení jeho odevzdáním do místa zpětného odběru (v daném případě kontejneru), stává okamžikem vhození odpadem, a dále otázka jeho vlastnictví. Podle § 38 odst. 8 zákona o odpadech se zpětně odebraný výrobek stává odpadem ve chvíli předání osobě oprávněné k jeho využití nebo odstranění, tj. specializované recyklační firmě. Co se týká otázky vlastnictví elektrozařízení po jeho odevzdání do místa zpětného odběru, neřeší zákon o odpadech věc podle našeho názoru zcela jednoznačně. Zákon o odpadech nestanoví, kdo je vlastníkem elektrozařízení od jeho předání na místo zpětného odběru do okamžiku jeho předání zpracovateli. S ohledem na skutečnost, že zpětně odebraný výrobek se stává odpadem až ve chvíli předání osobě oprávněné, není tak zřejmě odevzdané elektrozařízení ve vlastnictví obce, a ze zákona o odpadech též přímo nevyplývá, že by bylo ve vlastnictví vlastníka kontejneru.

Shora uvedené otázky pak dopadají na případnou právní kvalifikaci nastíněného jednání osob. Přestupku proti majetku podle § 50 odst. 1 písm. a) PřesZ (krádež)



se dopustí ten, kdo úmyslně způsobí škodu na cizím majetku, tak že si přisvojí cizí věc tím, že se jí zmocní. V daném případě, pokud je odevzdáno použité elektrozařízení do místa zpětného odběru, je toto zřejmě projevem vůle věc dále nevlastnit ani nedržet, přičemž se obvykle jedná o věc s jen nepatrnou hodnotou.

Za předpokladu, že se momentem odevzdání elektrozařízení toto stane majetkem vlastníka kontejneru, došlo by nejspíše nastíněným jednáním k naplnění formálních znaků přestupku krádeže. Vedle formálních znaků přestupku však musí být jednáním naplněn i znak materiální, kdy tuto otázku považujeme pro daný případ za diskutabilní.

Nelze přitom vyloučit případné stíhání osob za přestupek v případě, kdy by např. došlo k poškození kontejneru či znečištění veřejné prostranství.

Pro úplnost podotýkáme, že výše uvedená věc bude ještě konzultována s Ministerstvem životního prostředí.

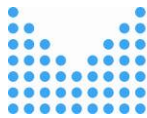
3) Dokončení odvolacího řízení vedeného podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“)

Východisko pro dotaz: Rozhodnutím ředitele věznice byl příslušník vězeňské služby „XY“ podle § 186 a násl. zákona č. 361/2003 Sb. uznán vinným ze spáchání jednání, které má znaky přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ a byl mu uložen kázeňský trest (pokuta). Proti tomuto rozhodnutí se „XY“ v zákonné lhůtě odvolal. V průběhu odvolacího řízení, krátce před jeho dokončením, byl příslušník „XY“ na vlastní žádost propuštěn ze služebního poměru příslušníka Vězeňské služby ČR. Generální ředitelství Vězeňské služby ČR věc postoupilo magistrátu, který by byl příslušný k projednání přestupku k dokončení odvolacího řízení a ukončení věci. Odvolává se přitom na § 10 odst. 2 PřesZ („Toto jednání se však projedná jako přestupek, pokud pachatel přestal být osobou uvedenou v odst. 1“). - Podle našeho názoru se toto ustanovení vztahuje na případy, kdy podle zákona č. 361/2003 Sb. ještě nebylo rozhodnuto. Zde však již bylo (i když nepravomocně) rozhodnuto ředitelem věznice.

Dotaz: Kdo je oprávněn a na základě jakého zákonného zmocnění přezkoumat v odvolacím řízení rozhodnutí ředitele věznice (a v případě, že by bylo odvolacím orgánem rozhodnutí zrušeno a vráceno, komu by se věc vracela, když dle § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „SŘ“, se věc vrací správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal)?

Odpověď:

Podle § 10 odst. 1 PřesZ se podle zvláštních předpisů projedná jednání, které má znaky přestupku, jehož se dopustily a) osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci, příslušníci bezpečnostních sborů, b) osoby během výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence. Podle odst. 2 téhož ustanovení PřesZ se toto jednání projedná jako přestupek, pokud jeho pachatel přestal být osobou uvedenou



v odstavci 1. Přitom § 10 PřesZ nerozlišuje, zda již služební funkcionář v dané věci zahájil řízení či nikoliv.

Z dikce výše uvedeného ustanovení tedy vyplývá, že zvláštní zákon se použije výlučně ve vztahu k příslušníkům po dobu trvání služebního poměru. Skončí-li jejich služební poměr, není možné vůči nim aplikovat kázeňskou pravomoc a věc se jako možný přestupek odevzdá k projednání příslušnému správnímu orgánu.

V daném případě se domníváme, že skutečnost, že odvolání proti rozhodnutí služebního funkcionáře vydanému podle zákona č. 361/2003 Sb. podal již bývalý příslušník bezpečnostního sboru, nemá vliv na další postup podle zákona č. 361/2003 Sb. Podstatné je, že jeho jednání v době, kdy byl příslušníkem, již bylo kázeňsky vyřešeno, tj. bylo vydáno rozhodnutí o kázeňském trestu za jednání, které má znaky přestupku. Podle § 169 zákona č. 361/2003 Sb. účastníky řízení ve věcech služebního poměru jsou příslušník, bývalý příslušník nebo pozůstalý po příslušníkovi; účastníkem řízení o jednání, které má znaky přestupku, je též navrhovatel.

Podle § 190 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. pak účastník řízení (bývalý příslušník bezpečnostního sboru) může podat odvolání proti rozhodnutí služebního funkcionáře do 15 dnů ode dne jeho doručení, přičemž účastník řízení podává odvolání u služebního funkcionáře, který rozhodnutí vydal. Podle § 190 odst. 6 věty první zákona č. 361/2003 Sb. je odvolacím orgánem služební funkcionář nadřízený služebnímu funkcionáři, který napadené rozhodnutí vydal.

S ohledem na výše uvedené se tedy domníváme, že v daném případě by měl o odvolání rozhodnout služební funkcionář nadřízený služebnímu funkcionáři, který napadené rozhodnutí vydal. Ten by měl rozhodnutí o kázeňském trestu nejprve zrušit (z důvodů, že obviněný přestal být příslušníkem bezpečnostního sboru) a teprve poté věc postoupit správnímu orgánu k projednání přestupku. Je třeba upozornit, že správní orgán nemůže žádným způsobem zasahovat do rozhodnutí služebního orgánu, nemůže jej ani zrušit na základě odvolání, protože není k pokračování odvolacího řízení věcně příslušný (viz výše). Pokud by správní orgán vydal rozhodnutí v odvolacím řízení, bylo by takové rozhodnutí nicotné.

Teprve poté, co by bylo rozhodnutí o kázeňském trestu zrušeno, lze věc postoupit správnímu orgánu k projednání přestupku, který pak ve věci povede celé nové řízení o přestupku.

4) Jak postupovat v případě, že navrhovatel vezme svůj návrh zpět až v odvolacím řízení, tj. po vydání rozhodnutí o vině, pokutě a uložení nákladů řízení obviněnému?

Poddotaz: Lze připustit, aby odvolací orgán navrhovateli v souvislosti se zastavením řízení uložil náklady řízení, anebo je třeba v duchu zachování zásady vyjádřené v § 90 odst. 1 písm. c) SŘ (ztráta možnosti odvolat se proti uložení povinnosti) rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu I. stupně, aby řízení pro zpětvzetí návrhu zastavil a současně rozhodl o uložení nákladů řízení navrhovateli?



Odpověď:

Pokud navrhovatel vezme svůj návrh zpět až v odvolacím řízení, jediným možným postupem odvolacího orgánu bude rozhodnutí správního orgánu I. stupně podle § 90 odst. 1 písm. b) SŘ zrušit a věc mu vrátit k novému projednání.

Správní orgán I. stupně následně řízení podle § 76 odst. 1 písm. j) PřesZ zastaví.

5) Náprava „nesprávného“ odložení věci

Podklad k dotazu: V odborné literatuře jsou publikovány následující názory na nápravu nesprávného odložení věci, které nezruší sám správní orgán, který ho vydal:

Červený, Šlauf, Tauber (2011)

Může nastat také případ, kdy po odložení věci se toto opatření ukáže nesprávným. Nápravu, t.j. odložení věci zrušit, je třeba provést (jde-li o opatření orgánu obce) postupem podle § 126 zákona o obcích (nezjedná-li nápravu sám orgán, který nesprávné opatření vydal, zruší jej nadřízený). Jinak se postupuje podle části čtvrté správního řádu.

Jemelka, Vetešník (2011)

Podle současného správního řádu totiž platí, že odložení věci nemusí být konečné a díky § 156 SŘ lze tento úkon přezkoumat s přiměřeným použitím ustanovení o přezkumném řízení. Odložení věci, které bylo v rozporu se zákonem, by pak bylo možné zrušit a věc vrátit k novému projednání.

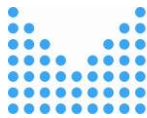
Dotazy: Je tedy správný postup takovýto? KÚ vyzve podle § 126 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o obcích“), obecní úřad ke zjednání nápravy. Pokud obecní úřad zjedná sám nápravu, vydá usnesení podle odst. 1 nebo odst. 2 § 156 SŘ. Nezjedná-li obecní úřad nápravu do 60 dnů, zruší odložení KÚ – postupuje přitom podle § 126 zákona o obcích (rozhodnutím) nebo podle § 156 SŘ (usnesením)? Ustanovení § 156 SŘ však neřeší postup nadřízeného správního orgánu, ten se dá odvodit pouze z použití ustanovení o přezkumném řízení, v tom případě by se rozhodovalo rozhodnutím.

Odpověď:

Podle našeho názoru je pro zodpovězení výše uvedeného nejprve třeba rozlišit:

- 1) zda se odložení věci realizuje usnesením (tj. v případě návrhových přestupků se pro důvod uvedený v § 66 odst. 3 písm. f) PřesZ vyhotoví usnesení o odložení věci, proti kterému je přípustné odvolání; viz rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2009, č. j.: 9 As 57/2008–35);
- 2) či zda se odložení věci realizuje úředním záznamem (což platí pouze pro řízení o přestupcích vedených správním orgánem *ex offio*, kde se žádné usnesení - viz § 181 SŘ - nevydává).

Dále je třeba rozlišit:



- 1) zda je odložení věci v tom kterém případě nesprávné z toho důvodu, že se následně zjistí (kontrolou, na základě podnětu či stížnosti), že o přestupku mělo být řízení zahájeno a vedeno;
- 2) či zda se v té které formě odložení věci vyskytují pouze tzv. formální nedostatky (chyby v psaní, počtech či jiné zřejmé nesprávnosti).

Nejprve k odložení věci, které se realizuje usnesením.

S přihlédnutím k uvedenému rozsudku NSS podle našeho názoru je možné v tomto případě postupovat dle SŘ; tzn., pokud se zjistí, že řízení o přestupku mělo být zahájeno a vedeno, a usnesení o odložení věci je tedy nezákonné, správní orgán může nápravy dosáhnout prostřednictvím přezkumného řízení. Ustanovení § 66 PřesZ sice je ve vztahu k § 43 SŘ *lex specialis*, ale pouze pro přestupky projednávané *ex offio*. Vzhledem k tomu, že NSS požaduje, aby návrh na projednání přestupku byl pro důvod uvedený v § 66 odst. 3 písm. f) PřesZ odkládán formou dle § 43 SŘ, je podle našeho názoru rovněž relevantní postup ve smyslu § 94 odst. 3 SŘ. Opravu zřejmých nesprávností je možné řešit dle § 70 SŘ.

Pokud jde o odložení věci, které se realizuje úředním záznamem (jde o všechny ostatní případy).

Vzhledem k tomu, že v tomto případě se žádné usnesení o odložení věci nevydává, v případě, je-li takové odložení věci nesprávné, je podle našeho názoru možno postupovat několika způsoby.

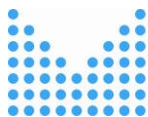
Než ke konkrétnímu způsobu přistoupíme, je třeba vzít do úvahy, čeho má být v řízení dosaženo, tj. zda má být úřední záznam o odložení věci pouze opraven pro „nějaké“ formální nedostatky či zda má být zrušen právě z toho důvodu, že má být správním orgánem I. stupně provedeno řízení o přestupku (odložení věci bylo nesprávné nebo nezákonné).

Formální nedostatky může správní orgán opravit postupem podle ustanovení § 156 odst. 1 SŘ.

Pokud zjistí správní orgán I. stupně sám, že věc neměla být odložena, přestupek projedná (za předpokladu, že nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek). Odložení věci nebrání následné projednání přestupku.

Pokud správní orgán I. stupně odmítá a to i přes zjištění nadřízeného správního orgánu věc projednat, nadřízený správní orgán může přistoupit k aplikaci opatření proti nečinnosti dle § 80 SŘ (nedošlo-li k zániku odpovědnosti za přestupek).

Z hlediska dosažení cíle zrušení záznamu o odložení věci a snahy donutit správní orgán I. stupně aby provedl řízení o přestupku, se nám jeví jako neoptimálnější postup dle § 156 odst. 2 SŘ (s přihlédnutím k § 180 odst. 2 a § 158 odst. 2 SŘ). Podle našeho názoru jde v případě odložení věci o jiný úkon správního orgánu, na který lze vztáhnout část čtvrtou správního řádu.



Pokud by došlo k odložení věci podle § 66 odst. 3 písm. g) a následně by byla zjištěna určitá osoba jako možný pachatel přestupku, pak příslušný správní orgán zahájí řízení bez ohledu na skutečnost, že věc již jednou odložil (nedošlo-li k zániku odpovědnosti za přestupek).

Pokud poškozený (který byl vyrozuměn dle § 66 odst. 4 PřesZ) nesouhlasí s odložením věci, takové podání lze teoreticky posoudit jako stížnost ve smyslu § 175 SŘ, na jejímž základě může nadřízený správní orgán následně provést opatření proti nečinnosti dle § 80 SŘ. Pokud s vyřízením nebude podatel spokojen, může podat ke krajskému soudu žalobu proti nečinnosti.

Pokud by s odložením věci (pro formální nedostatky nebo proto, že věc byla odložena v rozporu se zákonem) nesouhlasil např. oznamovatel přestupku, jeho podání lze posoudit jako obecný podnět, na jehož základě může správní orgán rovněž přistoupit k realizaci opatření proti nečinnosti dle § 80 SŘ.

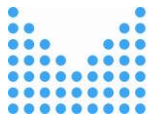
6) „Svědectvé“

Z KD 12. 6. 2007 vyplynulo, že při vyplácení svědeckého v případě použití silničního motorového vozidla není rozhodující, zda svědek žádá o proplacení cestovních náhrad za použití vlastního vozidla nebo zapůjčeného. Dotaz zní, zda OVS setrvává na tomto názoru.

Dle našeho názoru je toto značně zneužitelné. Stačí si půjčit technický průkaz od drahého vozu, s velkou spotřebou a hned se navýší cestovné. Je možné v případě, že si někdo účtuje cestu půjčeným vozem, požadovat po takovém svědkovi nějakou smlouvu mezi majitelem vozidla a svědkem, ze které bude patrné, že svědek měl skutečně vůz zapůjčený za účelem dostavení se ke správnímu orgánu? Jak je to následně s amortizací vozidla, která se započítává při proplácení cestovních náhrad? Opatřebení vozu (amortizace) náleží dle našeho názoru pouze majiteli vozidla. Zaznamenali jsme také případ, kdy v jednom vozidle jede na ústní jednání účastník řízení, jakožto majitel vozidla a s ním jede ve vozidle svědek, který následně uplatňuje cestovní náhrady, kdy žádá proplatit cestovní náhrady za použití motorového vozidla. Při kontrolní činnosti jsme dále zjistili, že některé úřady se při proplácení cestovních náhrad řídí názorem JUDr. Horzinkové uveřejněném ve výkladu k přestupkovému řízení, kde je uvedeno, že „nárok na jízdné má jen svědek, který nebydlí nebo nepracuje v místě, kde se koná řízení nebo je předvolán z místa, kde se zdržuje. Hradí se skutečné cestovní výdaje vzniklé dopravou veřejným dopravním prostředkem. Při použití vlastního motorového vozidla se hradí jízdné jako při jízdě hromadným dopravním prostředkem“. V minulých letech byly případy, kdy svědci žádali proplacení svědeckého, spíše výjimkou. Situace se razantně změnila v poslední době, kdy toto se stává naprostým standardem. Rádi bychom sjednotili v rámci kraje postup při vyplácení svědeckého, k čemuž potřebujeme znát názor nadřízeného orgánu na tuto problematiku.

Odpověď:

SŘ v § 79 odst. 4 přiznává svědkovi náhradu hotových výdajů a ušlého výdělku, kdy nárok na náhradu musí být u správního orgánu uplatněn do 8 dnů poté,



co náklady vznikly, jinak zaniká. O podaném návrhu pak samostatným rozhodnutím rozhoduje správní orgán.

Setrváváme na názoru, že při vyplácení svědečného v případě použití silničního motorového vozidla není rozhodující, zda svědek žádá o proplacení cestovních náhrad za použití vlastního vozidla nebo zapůjčeného. V daném případě pak svědek nemusí mít uzavřenou písemnou smlouvu s majitelem a už vůbec ne na konkrétní ústní jednání.

Pokud proplacení cestovného žádá svědek za vozidlo, ve kterém jel také účastník řízení, a je jedno, kdo řídil nebo komu vozidlo patří, je na místě mu takovou náhradu přiznat, neboť nelze říci, kdo koho na ústní jednání vezl a svědek se dostavit musí, kdežto účastník řízení ne.

Je možné, že dojde k určitému zneužití v určitých případech.

Ministerstvo vnitra pak má částečně odlišný názor než který uvedla JUDr. Horzinková. Naše názory se shodují v tom, že *„nárok na jízdné má jen svědek, který nebydlí nebo nepracuje v místě, kde se koná řízení nebo je předvolán z místa, kde se zdržuje, a hradí se skutečné cestovní výdaje vzniklé dopravou veřejným dopravním prostředkem.“*

Rozcházíme se pak v případě použití vlastního motorového vozidla, kdy Ministerstvo vnitra vychází ze znění vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, kde je uvedeno, v § 2 odst. 3, že *„použila-li jiná osoba silničního motorového vozidla, poskytne se jí náhrada vypočtená podle zákona o cestovních náhradách.“*

K vypočítání náhrad za užití silničního motorového vozidla se použije zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákoník práce“), který nahradil zákon č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách.

Názor JUDr. Horzinkové zřejmě vychází právě ze znění zákoníku práce, který v § 157 odst. 2 uvádí, že *„(2) Použije-li zaměstnanec se souhlasem zaměstnavatele místo určeného hromadného dopravního prostředku dálkové přepravy jiný dopravní prostředek, včetně silničního motorového vozidla, s výjimkou vozidla poskytnutého zaměstnavatelem, přísluší mu náhrada jízdních výdajů ve výši odpovídající ceně jízdného za určený hromadný dopravní prostředek.“*

Toto ustanovení se však vztahuje pouze na zaměstnance. Zákoník práce využíváme pouze pro výpočet náhrady za užití silničního motorového vozidla, využije se tedy jen § 157 odst. 3, 4 a 5 a § 158 zákoníku práce a také vyhláška vydávaná na základě zmocnění § 189 zákoníku práce – v současné době je to vyhláška č. 328/2014 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad.



Podle výše uvedených ustanovení se náhrada vypočítává včetně amortizace, kdy tato náhrada se vyplatí svědkovi, je pak na jeho domluvě s majitelem vozidla, jakou cenu mu za zapůjčení vozidla uhradí.

7) Zamlčení vedlejšího příjmu

V poslední době se v některých městech ve velkém množství oznamují, kdy registrovaní na Úřadu práce (dále jen „ÚP“) a pobírající příspěvek na živobytí nepřiznají příjem, který je rozhodný pro výši uvedeného příspěvku, přestože jsou prokazatelně poučeni o povinnosti tento příjem oznámit. Jako dalším nepřiznaným příjmem posuzované osoby byla prokazatelně finanční hotovost za vykoupené druhotné suroviny. ÚP z tohoto důvodu rozhodl o povinnosti vrácení přeplatku a Policie ČR uvedený skutek oznámila správnímu orgánu jako přestupek proti majetku dle § 50 odst. 1 písm. a) PřesZ. Lze zamlčení vedlejšího finančního příjmu a vylákání sociální dávky od ÚP považovat za podvodné jednání ve smyslu § 50 odst. 1 písm. a) PřesZ? Byla ÚP způsobena škoda vyplacením takové sociální dávky, než na jakou měl posuzovaný nárok a lze takovou škodu v řízení o přestupku projednat? Nemohlo by se jednat o přestupek podle § 21 odst. 1 písm. c) PřesZ?

Odpověď:

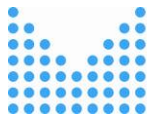
Dávky v systému pomoci v hmotné nouzi, tj. i příspěvek na živobytí, upravuje primárně zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), kdy je třeba dodat, že tento spadá do gesce Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“).

Zákon o pomoci v hmotné nouzi vymezuje v § 57 - 59 správní delikty podle tohoto zákona, k jejichž projednání jsou příslušné orgány pomoci v hmotné nouzi (ÚP a MPSV).

Pokud se jedná o případnou kvalifikaci nastíněného jednání (a půjde-li pouze o dávky dle zákona o pomoci v hmotné nouzi, nikoliv o dávky dle zákona č. 117/1995 Sb.), máme za to, že v každém jednotlivém případě, s ohledem na individuální okolnosti, bude nezbytné zkoumat objekt přestupku (co bylo porušeno) a záměr pachatele (úmysl). Pro ty účely doporučujeme využít např. institutu podání vysvětlení.

Teprve na základě vymezení těchto znaků (jejich prověření) je možné stanovit příslušnou kvalifikaci. Tj. buď půjde o přestupek proti majetku podle § 50 odst. 1 písm. a) PřesZ (podvod), nebo o přestupek proti pořádku ve státní správě podle § 21 odst. 1 písm. c) PřesZ.

Co se týče případné náhrady způsobené škody, uspokojení nároku na vrácení přeplatku by primárně nemělo být zajišťováno prostřednictvím správního trestání, neboť zákon o pomoci v hmotné nouzi stanovuje vlastní nástroje (o povinnosti vrátit dávku nebo její část rozhoduje orgán pomoci v hmotné nouzi, který dávku vyplatil).



Ministerstvo vnitra si k dané problematice vyžádá stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí a o výsledcích jednání budete seznámeni na příštím konzultačním dni.

8) Postup podle § 131 odst. 4 SŘ

Lze aplikovat postup podle § 131 odst. 4 SŘ i v případě, kdy ještě není zahájeno řízení?

Odpověď:

Dle našeho názoru namítne-li úřední osoba svou podjatost ve věci (§ 14 odst. 3 SŘ), přičemž dojde k situaci předvídané v § 14 odst. 4 SŘ, lze i ve fázi před zahájením řízení postupovat podle § 131 odst. 4 SŘ. Smyslem předmětného ustanovení je zajistit nestranné vyřízení věci.

V případě, jsou-li z konkrétního řízení vyloučeni všichni úředníci správního orgánu I. stupně kompetentní věc vyřídit, v těch případech, kdy se nevydává o jejich vyloučení usnesení (věc je pouze předána KÚ k postupu dle § 131 odst. 4 SŘ), by měl KÚ důkladně zkoumat a posuzovat důvody, pro které příslušný úřad žádá o delegaci na jiný úřad, aby nedocházelo ke svévolnému zbavování se věci ze strany příslušného úřadu.

9) Postoupení věci z důvodu vhodnosti

V zápise z KD 9. 12. 2014 („Jiná sdělení“, bod „A“) jste uvedli Váš názor k postupování věci z důvodu vhodnosti (§ 55 odst. 3 PřesZ). Pro sjednocení praxe žádáme upřesnění.

Odpověď:

1. Správní orgán „A“ postupuje podání (§ 37 SŘ) pro nepřislušnost usnesením podle § 12 SŘ správnímu orgánu „B“. Pokud tento má za to, že není příslušný, postoupí usnesením podání dalšímu správnímu nebo ho vrátí správnímu orgánu „B“ se souhlasem nadřízeného správního orgánu – vše v režimu § 12 SŘ.
2. Správní orgán „A“ postupuje podnět (§ 42 SŘ), tedy i oznámení přestupku Policií ČR, pro nepřislušnost správnímu orgánu „B“ neformálním postupem. Pokud tento má za to, že není příslušný, nelze použít § 12 SŘ, protože ten řeší postupování podání, lze řešit místní příslušnost pouze podle § 11 odst. 2 SŘ.
3. Postoupení z důvodu vhodnosti (§ 55 odst. 3 PřesZ) provede správní orgán „A“ správnímu orgánu „B“ usnesením podle § 131 odst. 5 SŘ. Pokud správní orgán „B“ nesouhlasí s postoupením (neshledává splnění důvodů vhodnosti), nelze postupovat podle § 12 SŘ a věc vrátit se souhlasem nadřízeného správního orgánu, ale lze postupovat pouze podle § 11 odst. 2 SŘ.
4. Postoupení pro nepřislušnost zjištěnou v průběhu řízení (podle § 71 PřesZ); SŘ ani PřesZ procesní postup v těchto případech neřeší; není rozhodné, zda se bude jednat o řízení z moci úřední nebo o návrhu, vždy doporučujeme postoupit věc pouze přípisem, ne usnesením; současně se nedoporučuje vydávat usnesení o zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. l) PřesZ, aby nevznikly pochybnosti, zda toto usnesení o zastavení řízení není překážkou věci již rozhodnuté (diskuse nemá jednoznačný závěr, zda tomu tak je či nikoliv); věc bude vyřešena pouze

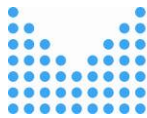


postoupením, o čemž se provede úřední záznam do spisu a účastníci se o postoupení věci vyrozumí přípisem.

Podle našeho názoru nastíněný postup je plně v souladu s názory vyjádřenými na předchozích KD.

II. Relevantní judikatura pro přestupkové řízení

- 1) **Rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 192/2014 – 35** – správní žaloba proti rozhodnutí KÚ o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí o námitce podjatosti úřední osoby dle § 14 SŘ je nepřipustná; domáhat se zrušení meritorního rozhodnutí pro vady správního řízení, způsobené nesprávnou aplikací § 14 SŘ, je možné v rámci řízení o opravných prostředcích
- 2) **Rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2014, č. j. 6 As 186/2014 – 29** – právní věta: „Rozhodnutí správního orgánu není dle § 19 odst. 3 SŘ z povahy věci vyloučeno doručovat dle žádosti účastníka na elektronickou adresu, kterou účastník řízení správnímu orgánu sdělil. Naopak § 69 odst. 3 SŘ je speciálním ustanovením pro elektronické doručování rozhodnutí; SŘ tak s tímto způsobem počítá.“
- 3) **Rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 10 As 203/2014 – 48** – obecně k náležitostem plné moci udělené k zastupování účastníka správního řízení; posouzení otázky, zda je nutné, aby plná moc byla správnímu orgánu předložena v originálu či ověřené/prosté kopii
- 4) **Rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 As 135/2014 – 31** – další z rozsudků NSS, vztahující se k náležitostem plné moci; pokud správní orgán nemá pochybnosti o udělené plné moci, postačuje její pouhá kopie (dále např. rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 As 75/2014 – 27)
- 5) **Rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2014, č. j. 8 As 25/2013 – 48** – k otázkám doručování příkazu; fikce doručení
- 6) **Rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2014, č. j. 6 As 218/2014 – 34** – právní věta: „Z § 18 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, opírajícího se o zmocňovací ustanovení § 70 odst. 1 písm. i) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, nelze dovodit povinnost správního orgánu odesílat písemnosti pouze z elektronické adresy podatelny správního orgánu; s odesláním písemnosti z elektronické adresy zaměstnance výpravny správního orgánu zákon nespojuje důsledek v podobě neúčinnosti odeslání, resp. doručení zprávy na elektronickou doručovací adresu (e-mail) účastníka. Nepotvrdí-li adresát převzetí takto odeslané písemnosti nejpozději následující pracovní den po jejím odeslání, postupuje se podle § 19 odst. 8 SŘ z roku 2004.“
- 7) **Rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2014, č. j. 2 As 200/2014 – 29** – k institutu opravy zřejmých nesprávností dle § 70 SŘ
- 8) **Rozsudek NSS ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 As 222/2014 – 24** – námitka podjatosti; zastavení řízení dle § 66 odst. 2 SŘ
- 9) **Rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2015, č. j. 6 As 283/2014 – 20** – náležitá omluva, dodatečná omluva, obstrukce (podobně též rozsudek NSS ze dne



27. 1. 2015, č. j. 6 As 215/2014 – 25, nebo rozsudek NSS ze dne 18. 2. 2015, č. j. 2 As 161/2014 – 57 – ten rovněž k § 36 odst. 3 SŘ a podjatosti)
- 10) **Rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 145/2014 – 44** – použití videonahrávky jako důkazu v přestupkovém řízení (prejudikatura)

III. Jiná sdělení

1) K aplikaci § 46 odst. 1 PřesZ

Na předchozích KD byla rozebírána i možnost aplikace § 46 odst. 1 PřesZ. Jednalo se o možnost postihovat i porušení jiných povinností, než které jsou uvedeny v § 21 až § 45 PřesZ, jestliže jsou stanoveny zvláštními právními předpisy (zákony).

Stanovisko OVS bylo deklarováno v tom smyslu, že toto ustanovení PřesZ je v současné době, v souvislosti s obecnými požadavky na správní trestání, v podstatě neaplikovatelné.

Na základě další diskuse² bylo přijato následující závěrečné stanovisko: „Podřadit protiprávní jednání pod obecnou skutkovou podstatu přestupku podle § 46 odst. 1 PřesZ lze pouze v případě, že zvláštní zákony, upravující práva a povinnosti fyzických osob, neobsahují žádná ustanovení definující přestupky podle tohoto zvláštního zákona. Jako přestupek podle § 46 odst. 1 PřesZ je tedy možné kvalifikovat jen porušení povinností stanovených zvláštním zákonem, který neobsahuje vlastní sankční ustanovení. Pokud zvláštní zákon obsahuje vlastní katalog přestupků, aplikace ustanovení § 46 odst. 1 PřesZ tak není možná.“

Na žádost odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra v příloze předkládáme na vědomí jeho stanovisko pro potřeby obecní policie k výše uvedené problematice. Viz příloha č. 1.

2) K ročnímu výkazu přestupků za rok 2014

Viz Příloha č. 2.

3) K aplikaci § 55 odst. 3 PřesZ

V posledním období se stále častěji vyskytují případy, kdy nám jednotlivé obce postupují spory o místní příslušnost k postupu podle § 11 odst. 2 SŘ, které se vyskytují v souvislosti s využitím § 55 odst. 3 PřesZ (to je postoupení věci z důvodů vhodnosti do místa, kde se pachatel zdržuje nebo kde má pachatel trvalý pobyt).

V této souvislosti musíme konstatovat, že v drtivé většině případů (kdy nejde o distanční přestupky) jsou tyto věci postupovány správním orgánem, v jehož správním (územním) obvodu byl přestupek spáchán, bez jakéhokoliv hlubšího posouzení rozhodných skutečností přímo správnímu orgánu, v jehož obvodu má pachatel přestupku trvalý pobyt nebo se tam zdržuje. Přitom se vůbec nezohledňují rozhodné skutečnosti případu, tj. zda v dané věci bude nezbytné vyslechnout svědky

² Viz Příloha č. 1 – Stanovisko odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra k výkladu a aplikaci § 46 a § 48 PřesZ.



a zda se vyskytují možní poškození, kteří mají trvalý pobyt naopak v místě spáchání přestupku, nebo zda nebude nutné vycházet i z místních znalostí a podmínek, které mohou mít rozhodující vliv na projednání přestupku. Není dále respektována skutečnost, že správnímu orgánu, kterému se věc postupuje, vzniknou nepřiměřené zvýšené náklady řízení v souvislosti s výsledky svědků, a že ostatní možní účastníci řízení budou muset nést zvýšené náklady řízení dojížděním do místa pobytu pachatele přestupku. Tímto postupem postupující správní orgány v rozporu s § 55 odst. 3 PřesZ projednávání přestupků komplikují přinejmenším tím, že dochází ke značné časové ztrátě před zahájením řízení, kdy vyřešení kompetenčního sporu se může protáhnout na tři až čtyři měsíce. To v praxi vytváří nežádoucí stav, díky kterému může docházet i k prekluzi spáchaných přestupků. Proto se obracíme na KU s žádostí, aby se v rámci metodické činnosti vykonávané vůči obcím zaměřily na využívání § 55 odst. 3 PřesZ orgány prvního stupně jen ve výjimečných případech. Pokud se správní orgán rozhodne pro aplikaci § 55 odst. 3 PřesZ, pak je třeba postoupení věci řádně odůvodnit.

4) Další sdělení:

Příští KD se uskuteční dne 9. 6. 2015 formou videokonference. Případné dotazy zasílejte na OVS nejpozději do 1. 6. 2015.

JUDr. Václav Henych
ředitel odboru všeobecné správy

Přílohy:

1. Stanovisko odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra k výkladu a aplikaci § 46 a § 48 PřesZ.
2. Roční výkaz přestupků za rok 2014.