



Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice a k problematice veřejných sbírek konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 8. 12. 2015

Dne 8. 12. 2015 se od 9.30 hodin uskutečnil formou videokonference konzultační den (dále jen „KD“) pro krajské úřady (dále jen „KÚ“) k přestupkové agendě a k agendě veřejných sbírek v gesci odboru všeobecné správy (dále jen „OVS“) Ministerstva vnitra (dále též „MV“).

KD se za Ministerstvo vnitra zúčastnili: Ing. Mgr. Jan Strakoš, Mgr. Zuzana Šrámková, Mgr. Petra Siekliková, Mgr. Zdeněk Hrach a Mgr. Iveta Maršová z OVS a dále Mgr. Věra Ondračková a JUDr. Lenka Minaříková z odboru legislativy a koordinace předpisů (dále jen „OLG“).

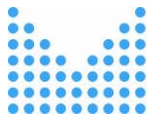
Ing. Mgr. Jan Strakoš všechny přítomné účastníky KD přivítal a poté předal slovo JUDr. Lence Minaříkové.

Část první – přestupková agenda

I. a) Informativní vystoupení zástupců OLG

JUDr. Lenka Minaříková v rámci svého vystoupení uvedla, že se v Poslanecké sněmovně bude aktuálně projednávat nová právní úprava na úseku přestupkové problematiky (první čtení je naplánováno na 16. 12. 2015). Účastníky KD podrobně seznámila s vládním návrhem zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (**sněmovní tisk 555**) a s vládním návrhem zákona o některých přestupcích (**sněmovní tisk 554**). Předpokládaná účinnost těchto zákonů je stanovena k datu **1. 7. 2017**. Dále jmenovaná sdělila, že tzv. „**doprovodný zákon**“, jehož přijetí je nutné k provedení revize společných ustanovení o správních deliktech ve všech zákonech, které obsahují skutkové podstaty správních deliktů, je zařazen do návrhu Plánu legislativních prací vlády na rok 2016, přičemž rozeslání do meziresortního připomínkového řízení je naplánováno na duben 2016 a předložení k projednání a schválení vládě je naplánováno na říjen 2016. I u tohoto zákona se předpokládá, že by nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017 (viz *Příloha č. 1 k tomuto zápisu, tj. prezentace OLG k uvedenému tématu*).

Následovalo vystoupení Mgr. Věry Ondračkové, vedoucí oddělení správního řízení OLG, k otázce, která byla diskutována již na KD 30. 9. 2015, a která vznikla v souvislosti s přijetím zákona č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, (dále též „**novela PřesZ**“), tj. **zda na pokutových blocích při řešení přestupku pachatele v blokovém řízení uvádět údaj o formě zavinění** (zda je to povinnost správního orgánu s účinností od 1. 10. 2015 či od 1. 10. 2016). Za tím účelem Mgr. Věra



Ondračková zdůraznila, že k rukám ředitelek/ředitelů jednotlivých KÚ byl zaslán dopis JUDr. PhDr. Petra Mlsny, Ph.D, náměstka ministra vnitra pro řízení sekce legislativy a archivnictví, se stanoviskem k této otázce (viz *Příloha č. 2 k tomuto zápisu, tj. dopis náměstka ministra vnitra pro řízení sekce legislativy a archivnictví k uvedenému tématu*). Všichni účastníci KD byli s tímto stanoviskem seznámeni.

I. b) Informativní vystoupení zástupce OVS

Ing. Mgr. Jan Strakoš se vyjádřil k problému **zastavení řízení usnesením, které se pouze poznamená do spisu**. V rámci výkonu přestupkové agendy se totiž naskytl dotaz: *Jak bude postupováno v případě, bude-li řízení o přestupku podle § 76 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „PřesZ“), zastavováno usnesením, ovšem v tomto řízení o přestupku byl podle § 70 odst. 1 PřesZ uplatněn nárok na náhradu škody?* (tzn., že v takovém případě správní orgán ve výroku č. I usnesení uvede příslušný zastavovací důvod a ve výroku č. II téhož usnesení odkáže poškozeného s jeho nárokem na soud). Tazatel poukazyval na to, že zatímco ustanovení § 81 odst. 2 PřesZ garantuje poškozenému právo podat odvolání ve věci náhrady škody, ustanovení § 76 odst. 3 věta druhá PřesZ stanoví, že pokud není zastavováno řízení podle § 76 odst. 1 písm. a), b), c), j) a k), tak že ve všech ostatních případech se zastavení řízení realizuje usnesením, které se pouze poznamená do spisu a účastníci řízení se o tom vyrozumějí, přičemž podle § 76 odst. 5 věty třetí zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „SŘ“), pak mj. platí, že proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu, se nelze odvolat. K této otázce byl stanoven následující závěr: ačkoliv § 81 odst. 2 PřesZ obecně zakotvuje odvolací právo poškozenému ve věci náhrady škody, v daném případě je třeba reflektovat tu skutečnost, že SŘ v § 76 odst. 5 jednoznačně stanoví, že proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu, se nelze odvolat. Podá-li tedy poškozený proti výroku č. II takového usnesení odvolání, postupuje správní orgán podle § 92 SŘ, tj. zamítne takové odvolání pro jeho nepřípustnost a následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení (analogicky k § 94 odst. 3 SŘ).

Účastníci KD byli informováni také o tom, jak se dále vyvíjí **otázka ohledně § 72 písm. b) PřesZ**, tj. jaké postavení bude mít v řízení o přestupku osoba, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma (v souvislosti s přijatou novelou PřesZ se s účinností od 1. 10. 2016 totiž označuje za účastníka řízení podle § 72 písm. b) PřesZ i tato osoba). Všichni účastníci KD byli seznámeni s tím, že se uvedená otázka bude věnovat poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu na nejbližším možném zasedání.

V souvislosti s dotazem KÚ Moravskoslezského kraje byla již poněkolkáté otevřena také problematika, zda v řízení o přestupku má postavení účastníka řízení **pojišťovna**, kdy byl zopakován závěr, že pojišťovna obecně není účastníkem řízení (poškozeným), neboť jí škoda v souvislosti s přestupkovým jednáním pachatele zpravidla nevzniká přímo. Přesněji řečeno, požádá-li pojišťovna o zaslání rozhodnutí o přestupku či správním deliktu za účelem uplatnění regresu vůči obviněnému podle



zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla“), má Ministerstvo vnitra i nadále za to, že správní orgán není povinen toto rozhodnutí, resp. jeho kopii, pojišťovně zasílat, neboť pojišťovna v tomto případě nemá postavení účastníka řízení. Jde o tzv. jinou osobu, které správní orgán umožní nahlédnout do spisu podle § 38 odst. 2 SŘ. Uvedené ostatně vyplývá i z § 9 odst. 5 zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, podle něhož pokud není ohroženo řízení o trestném činu nebo projednávání správního deliktu, sděluje orgán činný v trestním řízení nebo orgán projednávající správní delikt pojistiteli nebo kanceláři údaje o dopravní nehodě v rozsahu podle příslušného zvláštního právního předpisu, popř. mu umožní nahlížet do spisu a pořizovat z něho výpisy ve věci týkající se škodné události. V rámci diskuse s tazatelem byl však zmíněn také zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, ve znění pozdějších předpisů, který v § 129 odst. 1 uvádí, že při provozování neživotních pojištění, u kterých je povinnost uzavřít pojistnou smlouvu stanovena zákonem, má v řízení správním i soudním pojišťovna při šetření pojistné události postavení účastníka řízení. Bylo přislíbeno, že v této věci bude vyžádáno stanovisko Ministerstva financí, které je věcným gestorem uvedených zákonů.

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

1) Nepodepsané odvolání

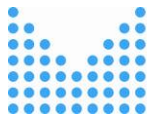
Je-li podáno nepodepsané odvolání a ani přes výzvu není doplněn odvolatelem vlastnoruční podpis, jedná se o podnět k přezkumnému řízení? Platí stanovisko MV: <http://www.mvcr.cz/clanek/casto-kladene-dotazy-ke-spravnimu-radu.aspx>¹?

Odbor dopravy zdejšího úřadu upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu, (dále jen „NSS“), ze dne 4. 6. 2015, č. j. 9 As 63/2015 – 36 – jaké je stanovisko MV k otázce postupu odvolacího orgánu v případě nedoplnění podpisu odvolatele?

Odpověď OLG:

Uvedený názor MV, vyvěšený na stránkách www.mvcr.cz, vychází ze Závěru č. 50 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11. 12. 2006, podle něhož „*chybí-li u podání (tedy i u odvolání) vlastnoruční podpis podatele, není*

¹ „Podle § 82 odst. 1 SŘ musí mít odvolání náležitosti podání podle § 37 SŘ. Jednou z náležitostí podání je podle § 37 odst. 2 SŘ podpis osoby, která podání činí. Podpis podatele podání autorizuje a je součástí identifikace podatele. Z toho důvodu lze podle § 37 odst. 4 SŘ podání řádně učinit pouze písemně s náležitostmi podle § 37 odst. 2 SŘ, ústně do protokolu nebo elektronicky podepsané zaručeným (uznávaným) elektronickým podpisem. Pouze tyto formy obsahují dostatečnou identifikaci osoby, která podání činí, včetně jejího podpisu. SŘ v § 37 odst. 4 umožňuje učinění podání i jiným technicky možným způsobem, avšak takové podání musí být do pěti dnů potvrzeno popřípadě doplněno některým z řádných způsobů. Pokud by tímto způsobem nebylo potvrzeno nebo doplněno, nejednalo by se o podání ve smyslu § 37 SŘ a správní orgán by se jím vůbec nezabýval. Stejně tak se správní orgán nebude zabývat podáním, kde není uveden podpis, pokud tato vada nebude odstraněna ani po předchozí výzvě (viz § 37 odst. 3 SŘ).“



stvrzeno, že podatel se ztotožňuje s obsahem podání a správní orgán, nebyla-li náprava přes jeho výzvu zjednána, se nebude podáním zabývat“.

V citovaném rozsudku NSS mj. konstatoval následující:

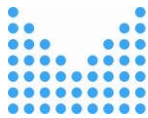
„[31] Ze správního spisu je zcela nesporné, že proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno v zákonem stanovené lhůtě blanketní odvolání, kde byl jako podatel označen stěžovatel. Ze správního spisu je také zcela nesporné, že stěžovatel byl ve správním řízení zastoupen, což byl ostatně také důvod, proč byl k odstranění vady odvolání, kterou správní orgán spatřoval pouze v chybějícím podpisu (viz výzva ze dne 4. 2. 2014, založená ve správním spisu), vyzván zástupce stěžovatele a nikoliv přímo stěžovatel. V tomto smyslu se tedy nejednalo o anonymní podání, u kterého by nebylo vůbec zřejmé, kdo jej činí a co je jeho předmětem, ke kterému by neměl správní orgán povinnost žádným způsobem přihlížet.“

„[32] Pokud bylo odvolací řízení zahájeno, pokračuje i přes pasivitu stěžovatele při odstraňování vad odvolání, a musí být skončeno některým ze způsobů předvídaných zákonem. Jedině tento výklad zároveň účastníkům zachovává i právo na soudní ochranu včetně práva na ochranu před nečinností správního orgánu, případně práva na soudní přezkum rozhodnutí, kterým se řízení končí.“

„[33] Soud připomíná, že úprava odvolacího řízení není konstruována na principu procesních odklonů dokonce ani v případě, že odvolání je nepřijatelné proto, že bylo podáno opožděně nebo osobou neoprávněnou. I v takovém případě je správní orgán povinen odvolání zamítnout a zároveň také přezkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení či pro vydání nového rozhodnutí (§ 92 správního řádu).“

„[34] Povinností správního orgánu proto bylo o podaném odvolání rozhodnout. V úvahu připadal postup dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 93 správního řádu, tj. pro neodstranění vad podání odvolací řízení zastavit. Na základě § 93 odst. 1 správního řádu se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, tzn. i ustanovení o zastavení řízení o neodstranění vad podání, v daném případě odvolacího řízení. To však platí pouze za předpokladu, že chybějící podpis na odvolání za uvedené skutkové situace skutečně brání jeho projednání dle § 89 odst. 2 správního řádu.“

„[35] Pokud tedy žalovaný nevydal rozhodnutí o podaném odvolání a na výtku stěžovatele reagoval sdělením o neexistenci odvolání, jednalo se o nečinnost. Otázka, jakým způsobem měl správní orgán o podaném odvolání rozhodnout, již přesahuje rámec soudní ochrany poskytované v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Soud při rozhodování o žalobách na ochranu před nečinností (§ 79 a násl. s. ř. s.) nepředjímá ani jakkoli nepresumuje rozhodnutí správního orgánu, neboť tato úvaha náleží pouze správním orgánům vedoucím příslušná správní řízení.“



Vzhledem k výše uvedeným závěrům NSS přislíbil OLG, že uvedený problém bude znovu předložen k posouzení poradnímu sboru ministra vnitra ke správnímu řádu.

Doplňující dotaz k absenci podpisu na odvolání:

Chtěli jsme se ještě zeptat, jak posoudit situaci, kdy je odvolacímu orgánu správním orgánem prvního stupně předloženo odvolání, u něhož absentuje podpis, přičemž odvolatel podpis nedoplnil ani ve lhůtě, kterou mu správní orgán prvního stupně za tímto účelem stanovil. Následně, téměř bezprostředně po předložení takového „neúplného“ odvolání odvolacímu orgánu se odvolatel dostaví (již po stanovené lhůtě) ke správnímu orgánu prvního stupně s tím, že chce podpis na odvolání doplnit. Správní orgán prvního stupně mu umožní podepsat kopii jeho odvolání a tuto vlastnoručně podepsanou kopii odvolání postoupí odvolacímu orgánu. Lze s takto (pozdě) doplněným odvoláním zacházet jako se standardně podaným odvoláním a na jeho základě přezkoumat napadené rozhodnutí v klasickém odvolacím řízení? Nebo by mělo být bráno jako podnět k přezkumnému řízení? Pro úplnost je třeba uvést, že nepodepsané odvolání bylo u správního orgánu prvního stupně podáno ve lhůtě pro podání odvolání.

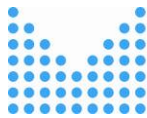
Odpověď OLG:

Domníváme se, že v popisovaném případě by odvolací správní orgán mohl odvolání posoudit jako řádně podané. V daném případě se zřejmě nejedná o otázku, která by přímo souvisela s citovaným rozsudkem NSS. Zatímco ten se věnoval způsobu, jakým by mělo být vyřízeno nepodepsané odvolání, u něhož podpis nebyl doplněn, ve výše uvedeném případě jde o otázku poněkud odlišnou.

Jak dosavadní praxe, tak rozsudek NSS předpokládá, že podatel nepodepsaného odvolání bude vyzván k doplnění podpisu, což se také v daném případě stalo. Pro zodpovězení dotazu je pak klíčové, zda je možné doplnění podpisu i po uplynutí přiměřené lhůty, kterou správní orgán podateli stanovil ve výzvě k odstranění vad podání. Jestliže byla výzva učiněna pouze neformálně, pak i opožděně doplněný podpis lze přijmout, zejména pokud zpoždění podatele nebylo zjevně nepřiměřené nebo obstrukční a pokud odvolací správní orgán ještě nepřistoupil k vydání rozhodnutí.

Jiná situace by však byla, pokud by správní orgán prvního stupně stanovil lhůtu k odstranění vad usnesením. Takové usnesení je totiž závazné nejen pro účastníky, ale též pro všechny správní orgány. Prominutí zmeškání lhůty stanovené pro doplnění podpisu, pokud by byla stanovena usnesením, by bylo možné pouze na základě § 41 SŘ. V takovém případě, tedy při zmeškání lhůty stanovené usnesením, by přicházela v úvahu možnost posoudit takové „odvolání“ jako podnět k přezkumnému řízení.

Pokud jde o způsob doplnění podpisu (podepsání kopie odvolání u prvostupňového orgánu), lze takový postup považovat za dostačující, neboť z takového úkonu je patrné, že se podatel ztotožňuje s podaným odvoláním a stvrzuje, že je osobou, která podání učinila.



2) Překlad rozhodnutí o přestupku cizince

Správní orgán doručil příkaz o přestupku norskému státnímu příslušníkovi. Tento v jazyce anglickém žádá o překlad příkazu do jazyka norského nebo anglického. Jak má správní orgán postupovat? Je povinností vyhotovit úřední překlad rozhodnutí o přestupku cizince do jazyka, který ovládá? Týká se toto i dalších písemností – rozhodnutí o odvolání, předvolánek apod.?

Odpověď:

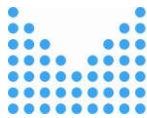
Jednací jazyk v rámci řízení o přestupcích PřesZ přímo neupravuje, kdy je tak nutné vycházet z úpravy SŘ. Podle § 16 odst. 1 SŘ se v řízení jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce, přičemž účastníci řízení mohou jednat a předkládat písemnosti i v jazyce slovenském. Ustanovení § 16 odst. 2 SŘ dále stanoví, že písemnosti vyhotovené v cizím jazyce musí účastník řízení předložit v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do jazyka českého, pokud správní orgán nesdělí účastníkovi řízení, že takový překlad nevyžaduje.

Kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka zapsaného v seznamu tlumočnicků, kterého si obstará na své náklady. V řízení o žádosti si žadatel, který není občanem ČR, obstará tlumočníka na své náklady sám, nestanoví-li zákon jinak (viz § 16 odst. 3 SŘ). Právě uvedené je však s ohledem na úpravu Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, (dále jen „EÚLP“), tj. pramene vyšší právní síly, který má zásadně aplikační přednost, v rámci správního trestání neaplikovatelné. Čl. 6 odst. 3 písm. a) EÚLP totiž stanoví, že každý, kdo je obviněn z trestného činu, má být neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění proti němu. Čl. 6 odst. 3 písm. e) EÚLP dále stanoví, že každý, kdo je obviněn z trestného činu, má mimo jiné právo na bezplatnou pomoc tlumočníka, jestliže nerozumí jazyku používanému před soudem nebo tímto jazykem nemluví. Obdobné pak platí i pro obvinění z přestupku. Ze shora citovaného ustanovení EÚLP lze pak dovodit, že písemnosti zasílané obviněnému z přestupku by měly být přeloženy na náklady správního orgánu. To se týká především **písemností, kterým musí obviněný rozumět, aby nebylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces** (o to více, dá-li osoba najevo, že jednací jazyk neovládá).

Pokud tedy pachatel prohlásí, že neovládá jednací jazyk, správní orgán by měl doručovat písemnosti současně jak v jazyce českém, tak jazyce, který pachatel ovládá. V projednávaném případě by tak správní orgán měl na vlastní náklady vyhotovit překlad příkazu do norského nebo anglického jazyka a tento společně s českým vyhotovením zaslat pachateli. Právní účinky se pak vážou až na doručení předmětného příkazu v cizím jazyce.

3) Dotaz k § 53 odst. 3 PřesZ - rovnocennost vzdělání, zvláštní odborná způsobilost

Podle § 53 odst. 3 PřesZ musí předseda přestupkové komise mít právnické vzdělání, nebo složit „ZOZ“. Platí toto i pro pověřenou úřední osobu, která vykonává přestupkovou agendu? V praxi jsme se setkali s tím, že úřad uznal svému



zaměstnanci s vysokoškolským pedagogickým vzděláním praxi na MV, i když v jiném oboru. Je to přípustné?

Odpověď:

Vyřizuje-li správní orgán přestupkovou agendu „referentsky“, příslušný úředník musí splňovat kvalifikační předpoklady pro výkon dané agendy stanovené právními předpisy. Jen v případě členů komise k projednávání přestupků, (dále též „KKPP“), tomu tak není s výjimkou předsedy KKPP (viz níže).

Podle § 53 odst. 3 PřesZ obce mohou jako svůj zvláštní orgán zřizovat KKPP. Tyto komise jednají a rozhodují v tříčlenném složení vždy za předsednictví osoby s právnickým vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků získanou podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

„Oprávněnou úřední osobou“ je člen KKPP. Kvalifikační předpoklady u KKPP se podle § 53 odst. 3 PřesZ vztahují pouze na předsedu KKPP, nikoli na ostatní členy KKPP, kteří jsou pouze úřední osobou, kdy žádné kvalifikační předpoklady splňovat nemusí. Praxe na MV nemá na výše uvedené požadavky vliv. KKPP může pověřit člena např. k ukládání a vybírání pokut v blokovém řízení (viz § 84 odst. 3 PřesZ).

4) Jak stanovit účinky rozhodnutí o přezkumu v případě přezkumu rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku?

Je správní orgán, který přezkoumal rozhodnutí o zastavení řízení v přestupkové věci, povinen určit účinky rozhodnutí o přezkumu dle § 99 SŘ? Pokud ano, jak by účinky měly být stanoveny?

Odpověď:

Podle § 99 odst. 1 SŘ musí správní orgán v rozhodnutí, jímž se ruší nebo mění přezkoumávané rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, s ohledem na obsah přezkoumávaného rozhodnutí určit, odkdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení, kdy tyto mohou nastat buď zpětně od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí anebo od právní moci nebo předběžné vykonatelnosti rozhodnutí učiněného v přezkumném řízení.

Následující odstavce 2 a 3 SŘ pak výslovně stanoví, jakým způsobem se účinky rozhodnutí v přezkumném řízení určí v případě, kdy se mění nebo ruší rozhodnutí, jímž byla uložena povinnost nebo jímž bylo přiznáno právo.

Podle našeho názoru je třeba i do rozhodnutí o přezkumu v případě přezkumu rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku jeho účinky zaznamenat, byť SŘ výslovně nestanoví, jakým způsobem účinky tohoto rozhodnutí stanovit. Obecně však stanoví povinnost určit účinky rozhodnutí, jímž se ruší nebo mění přezkoumávané rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.



Vzhledem k tomu, že SŘ výslovně neupravuje určení účinků rozhodnutí v přezkumném řízení v případě, kdy se ruší rozhodnutí, jímž bylo zastaveno řízení, je dle našeho názoru tedy na zvážení správního orgánu, který vydává rozhodnutí v přezkumném řízení, odkdy nastanou jeho účinky. Podle našeho názoru je v daném případě vhodné určit účinky takového rozhodnutí zpětně od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí.

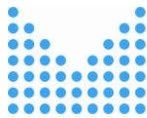
5) Naplnění skutkové podstaty přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ v případě, kdy po předchozí marné výzvě bylo použito donucovacích prostředků ke splnění účelu výzvy

V zápisu z KD konaného 10. 6. 2014 je pod bodem 5) řešen konkrétní případ (viz tento bod), kdy zákon v tomto případě stanoví možnost využití donucovacích prostředků k překonání odporu – neuposlechnutí výzvy. V posledních dvou větách je uvedeno, že: „Podle § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ by se dle názoru Ministerstva vnitra mohlo postupovat v situaci, kdy zákon nestanoví jiný způsob, jak dosáhnout splnění výzvy úřední osoby. Pokud tedy správní orgán prvního stupně obdrží takové oznámení přestupku, doporučujeme ho odložit podle § 66 odst. 3 písm. a) PřesZ.“ Máme za to, že postup zde uvedený tj. odložení věci v případě, že určitý konkrétní zákon stanoví možnost využití donucovacích prostředků ke splnění účelu, pro nějž byla výzva uložena, má obecný charakter. Z Vašeho stanoviska č. j. MV-142679-2/VS-2015 ze dne 21. 10. 2015 (Lze shrnout, že v případě přestupku podle § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ je tedy rozhodné, zda byla vyslovena zákonná výzva úřední osoby při výkonu její pravomoci a zda tato byla či nebyla uposlechnuta. Následné vynucení si uposlechnutí výzvy nemá vliv na skutečnost, že zákonná výzva nebyla zprvu uposlechnuta), je však patrný odklon od Vašeho názoru uvedeného v zápisu z KD konaného 10. 6. 2014 pod bodem 5). Zajímalo by nás, na základě čeho k tomu došlo. Dále by nás zajímalo, zda jde o přestupek dle § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ v případě, když občan byl strážníkem městské policie vyzván, aby vydal desky s dokumenty, jinak budou odejmuty za použití donucovacích prostředků. Oprávnění strážníka odejmout věc je zakotveno v § 17 odst. 1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o obecní policii“). Podle tohoto ustanovení je strážník oprávněn po předchozí marné výzvě k vydání věci tuto věc odejmout, jestliže lze mít důvodně za to, že v řízení o přestupku může být vysloveno její propadnutí nebo může být zabráná. Jelikož občan odmítl desky s dokumenty vydat, byly mu za použití donucovacích prostředků (páka na ruku, čímž došlo k uvolnění držení desek) odejmuty.

Odpověď:

Zastáváme názor, že pro přestupek podle § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ je rozhodné, zda byla vyslovena zákonná výzva úřední osoby při výkonu její pravomoci a zda tato byla či nebyla uposlechnuta. Následné vynucení si uposlechnutí výzvy (překonání odporu osoby, vůči níž výzva směřovala) nemá vliv na skutečnost, že zákonná výzva nebyla zprvu uposlechnuta.

Je-li tedy vyslovena výzva příslušníka PČR či strážníka městské policie, přičemž osoba, vůči níž výzva směřuje, tuto záměrně neuposlechne (ignoruje ji), jednalo by se zřejmě o přestupek neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci,



ovšem při současném naplnění jeho formálního i materiálního znaku. Tuto skutečnost posoudí příslušný správní orgán.

Zárok policisty či strážníka spočívající v překonání odporu osoby, vůči níž předchozí marná výzva směřovala, (viz § 65 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o PČR“; příp. § 17 odst. 1 zákona o obecní policii), vnímáme jako realizaci oprávnění policisty v danou chvíli jednat na základě příslušného zákona. Nelze přitom toto oprávnění slučovat s činností správního orgánu, který postupuje na základě jiného zákona.

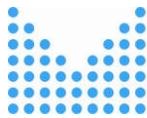
S výše uvedeným výkladem se ztotožnil rovněž odbor bezpečnostní politiky a prevence kriminality Ministerstva vnitra.

6) Následné zpochybňování již uzavřeného smíru navrhovatelkou

V řízení o přestupku urážky na cti podle § 49 odst. 1 písm. a) PřesZ došlo při ústním jednání k uzavření smíru podle § 78 PřesZ. V návaznosti na to správní orgán řízení podle § 76 PřesZ usnesením poznamenaným do spisu zastavil a účastníky o tom (jak vyplývá z jimi podepsaného protokolu z ústního jednání) vyrozuměl.

Následující den se navrhovatelka dostavila ke správnímu orgánu a (po konzultaci s právníkem) sdělila, že v době uzavření smíru byla tzv. pod prášky a žádný smír vlastně uzavřít nechtěla. Jakým způsobem by měl správní orgán dále postupovat?

*Nutno podotknout, že v průběhu ústního jednání správní orgán u navrhovatelky nezaznamenal projevy nestandardního chování, navrhovatelka ani nespecifikovala, z jakého důvodu léky užívá (tedy zda např. z důvodu, že trpí duševní nemocí). Bylo by možno aplikovat (za předpokladu, že navrhovatelka je osobou, jejíž svéprávnost nebyla soudem omezena) § 24 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, (dále jen „NOZ“), podle něhož každý odpovídá za své jednání v míře odpovídajícímu stupni vlastní svéprávnosti. Zda lze vyjít z toho, že navrhovatelka se do stavu, v němž dle jejích slov nevěděla, co dělá, přivedla vlastní vinou (vycházíme z toho, že každá léčba je sice obecně podmíněna vyjádřením **souhlasu s léčbou**, který je právním jednáním, avšak samotné rozhodnutí člověka dodržovat léčebný režim, tedy např. brát předepsané léky, již právním jednáním dle našeho názoru není), a proto lze smír považovat za platně uzavřený. Jinak řečeno, zda navrhovatelka, která užívá, byť na doporučení lékaře, nějaké léky, avšak její svéprávnost nebyla soudem omezena, může z důvodu užívání léků zpochybňovat svá právní jednání, tedy i uzavření smíru v rámci řízení o přestupku? A jakým způsobem by měl správní orgán na „zpochybnění“ smíru reagovat, zda např. pouze přípisem, v němž navrhovatelce vysvětlí, proč považuje věc za uzavřenou, či zda lze uvažovat např. o obnově řízení (což by patrně předpokládalo nutnost znaleckého zkoumání způsobilosti navrhovatelky právně jednat v inkriminovaný den, kdy došlo k uzavření smíru, přičemž tuto posledně zmíněnou možnost, pokud by vůbec přicházela v úvahu, považují za značně extrémní a nevhodnou s ohledem na význam řízení o přestupku urážky na cti)?*



Odpověď:

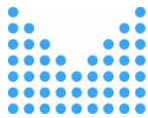
Správní orgán, oprávněný projednat předmětný přestupek, navrhovatelku bezesporu poučil o jejích právech a povinnostech již v předvolání k nařízenému ústnímu jednání. Předně je tedy třeba poukázat na tu skutečnost, že pokud navrhovatelka dopředu věděla o tomto ústním jednání, z něhož se žádným způsobem neomlouvala, mohla ke správnímu orgánu přijít např. s právním zástupcem, zmocněncem nebo podpůrcem, popř. mohla správní orgán upozornit na svůj zdravotní stav či indispozici. V daném případě však k ničemu takovému nedošlo, tedy následné zpochybnění uzavřeného smíru, s nímž navrhovatelka nejprve souhlasila, považujeme za účelové.

Souhlas s uzavřením smíru je jednoznačným projevem vůle, s jehož dopady musí být účastník řízení seznámen. S těmito dopady navrhovatelka seznámena zjevně byla, neboť také podepsala protokol z ústního jednání; svým podpisem tak stvrdila projevenou vůli a přistoupila na dohodu s obviněným z přestupku. V daném případě je podle našeho názoru důležité vzít také v úvahu, že správní orgán sám nenaznal během úkonů náznaky, které by ho vedly např. k tomu, že by bylo třeba navrhovatelce ustanovit opatrovníka; není ani zřejmé, že by navrhovatelka byla omezena ve svéprávnosti.

Podle našeho názoru byl v daném případě smír uzavřen platně. Vzhledem k tomu, že uzavření smíru je druhem soukromoprávní dohody, jejíž details nejsou PřesZ ani SŘ upraveny, ustanovení § 24 NOZ by zřejmě šlo aplikovat na tento případ, neboť jde o situaci, která se obecně vymyká režimu veřejného práva (spíše připomíná např. vztah mezi poškozeným a obviněným z přestupku v rámci adhezního řízení). Stejně tak přichází do úvahy obecná zásada vyjádřená v § 4 NOZ, tj. že každý svéprávný jedinec disponuje průměrným rozumem, resp. že v soukromém styku má každý právo očekávat od jiných, že se budou chovat jako normální lidé. Jde o normativní standard rozumnosti, kdy normálním člověkem je osoba průměrné inteligence, která je schopna porozumět psanému textu a je způsobilá zvážit dopady běžného právního jednání (např. prodej majetku či přijetí půjčky apod.).

Smír samotný je tedy zvláštní soukromoprávní dohodou mezi navrhovatelkou a obviněným z přestupku, jeho uzavření má však veřejnoprávní následek spočívající v tom, že je třeba řízení o přestupku podle § 76 odst. 1 písm. n) PřesZ zastavit. Pokud navrhovatelka nyní rozporuje toto zastavení řízení, nemůže proti němu podat odvolání, protože v tomto případě se o zastavení řízení vyhotovuje usnesení, které se pouze poznamená do spisu (přičemž podle § 76 odst. 5 SŘ se proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu nelze odvolat).

Do úvahy by přicházel pouze podnět k provedení přezkumného řízení, či obnova řízení (zde by žadatel musel přijít s novými skutečnostmi, např. znaleckým posudkem apod.). V daném případě však podle našeho názoru k tomu nejsou zavdány sebemenší důvody.

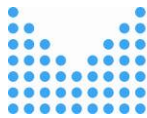


7) Rozhodnutí o odvolání proti usnesení o vyloučení určité osoby jako účastníka řízení ve vazbě na konkrétní případ

Jakým způsobem by mělo být rozhodnuto o odvolání proti usnesení o vyloučení určité osoby jako účastníka řízení vydanému podle § 28 SŘ za situace, kdy ve věci přestupku, o němž se vede řízení, v rámci něhož bylo usnesení vydáno, již došlo k prekluzi? Je namístě o odvolání proti usnesení věcně rozhodovat, anebo je možné usnesení zrušit, nejspíše podle § 90 odst. 4 SŘ? Abych byla konkrétnější, jedná se o situaci, kdy správní orgán prvního stupně původně vydal usnesení, jímž podle § 66 odst. 1 písm. b) SŘ zastavil řízení, které zahájil na základě návrhu na projednání přestupku urážky na cti, podaného sourozencem „uraženého na cti“, který však již je více než 27 let po smrti. Nutno podotknout, že spíše než o urážku na cti mohlo jít o pomluvu, kterou bylo namístě řešit, dle mého názoru, především občanskoprávní cestou v rámci postmortální ochrany osobnosti, a pokud již jako přestupek, pak jako přestupek podle § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ, o němž se však řízení vede ex offo. Tento právní názor odvolací orgán vyslovil v rozhodnutí o odvolání proti usnesení o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. b) SŘ, přičemž z důvodu právní jistoty doporučil správnímu orgánu prvního stupně odvolatele (původně „navrhovatele“) z řízení vyloučit podle § 28 SŘ. Uznávám, že naznačený postup nemusí být ideální. Zvolil ho však za situace, kdy správní orgán prvního stupně slepě převzal právní kvalifikaci údajného protiprávního jednání od policie, aniž by zvažoval, zda je vůbec vhodné uvažovat o přestupku urážky na cti vůči zemřelé osobě. Na základě podaného návrhu pak vedl řízení a teprve posléze si uvědomil, že osoba, která návrh podala, nespadá do žádné z kategorií navrhovatelů uvedených v § 68 odst. 1 PřesZ (tedy nejedná se o osobu postiženou přestupkem i když v širším slova smyslu lze vnímat, že i sourozenec osoby, vůči níž „urážka – pomluva“ směřuje, se může cítit „urážkou – pomluvou“ postižen –, ani jejího zákonného zástupce či opatrovníka). Nutno konstatovat, že „navrhovatel“ sám zpochybňoval právní kvalifikaci jednání jako přestupku podle § 49 odst. 1 písm. a) PřesZ, nicméně řídil se poučením, které mu poskytla policie, a návrh podal. Pokud by však správní orgán prvního stupně věnoval „návrhu“ dostatečnou pozornost a vyhodnotil jej podle obsahu, mohl dospět k závěru, že je namístě buď věc odložit podle § 66 odst. 3 písm. a) PřesZ (právě s ohledem na to, že v daném případě mohlo dojít k neoprávněnému zásahu do práva na ochranu osobnosti, přičemž i zemřelá osoba požívá ochrany osobnostních práv, a odkázat na občanskoprávní soud), anebo mohl ex offo zahájit řízení ve věci přestupku pomluvy podle § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ, v němž by „navrhovatel“ neměl postavení účastníka řízení a v němž by správní orgán prvního stupně musel v první řadě dokázat, že jde o nepravdivá skutková tvrzení, a pokud by tomu tak bylo, musel by své dokazování dále zaměřit na prokázání úmyslu obviněného. Na základě výsledků dokazování by pak mohl buď uznat obviněného vinným, nebo řízení zastavit. Nic z toho však správní orgán prvního stupně neučinil.

Odpověď:

Podle našeho názoru by mělo být o podaném odvolání rozhodnuto, a to buď postupem podle § 90 odst. 5 SŘ, v případě že by se odvolací správní orgán s názorem podřízeného správního orgánu ztotožnil, nebo podle § 90 odst. 1 písm. a), resp. písm. c) SŘ v opačném případě.



Skutečnost, že v průběhu odvolacího řízení došlo k prekluzi přestupku, nemá na rozhodování ve věci účastenství vliv.

O podaném odvolání musí být rozhodnuto tak, jak je nastíněno výše, kdy toto má vliv i na případné oznamování rozhodnutí ve věci.

Pokud se jedná o právní kvalifikaci jednání, které mělo spočívat zřejmě v difamujících výrocích směřujících vůči již zesnulé osobě, lze souhlasit s tazatelem, a to že věc primárně spadá do oblasti občanskoprávní ochrany osobnosti.

Nelze však obecně vyloučit případnou kvalifikaci skutku jako přestupku proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) PřesZ, kdy potenciální pomluvu lze podřadit právě pod jednu ze zde uvedených skutkových podstat.

8) Dotaz k možnosti vést společné řízení o přestupku podle § 49 odst. 1 písm. a) a c) PřesZ s ohledem na § 57 odst. 3 PřesZ po novele PřesZ

Dne 3. 8. 2015 došlo k incidentu, v souvislosti s nímž byl dne 26. 10. 2015 podán návrh na projednání přestupku urážky na cti. O tom, že dne 26. 10. 2015 bylo vůči ní zahájeno na základě podaného návrhu řízení ve věci přestupku urážky na cti, byla obviněná vyrozuměna dne 16. 11. 2015. Patrně v návaznosti na to dne 25. 11. 2015 oznámil manžel obviněné přestupek, spočívající ve vyhrožování újmou na zdraví, jehož se měl při incidentu dne 3. 8. 2015 dopustit přítel navrhovatelky. Lze (samozřejmě za předpokladu, že spolu přestupek obviněné, tj. urážka na cti vůči navrhovatelce, a přestupek přítele navrhovatelky, tj. vyhrožování újmou na zdraví, souvisejí) o těchto dvou přestupcích vést společné řízení podle § 57 odst. 2 PřesZ či nikoliv? Podle § 57 odst. 3 PřesZ se ve společném řízení neprojednává přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku. Přestupek spočívající ve vyhrožování újmou na zdraví byl v daném případě ale spáchán ještě před zahájením řízení o přestupku urážky na cti (tj. před 26. 10. 2015). Jazykovým výkladem § 57 odst. 3 PřesZ by bylo možno, dle našeho názoru, dojít k závěru, že nic nebrání (za předpokladu, že spolu souvisejí) projednání oněch dvou přestupků ve společném řízení vedeném podle § 57 odst. 2 PřesZ (neboť přestupek vyhrožování újmou na zdraví byl spáchán před zahájením o přestupku urážky na cti).

Odpověď:

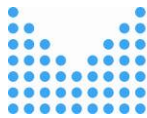
MV je stejného názoru jako tazatel. O přestupcích bude vedeno společné řízení podle § 57 odst. 2 PřesZ (pozn. přestupky jsou spáchány více pachateli a tyto spolu nejen souvisejí, ale současně jsou projednávány týměž správním orgánem).

9) Zprávy o pověsti po novele PřesZ

Bude třeba i po zavedení evidence přestupků podávat (zejména PČR) tzv. „zprávy o pověsti“ nebo postupem času bude možné tyto nahradit opisem z evidence přestupků?

Odpověď:

Domníváme se, že postupem času tzv. „zprávu o pověsti“ nahradí opis z evidence přestupků.



Příklad: zákonem č. 204/2015 Sb., jímž bude s účinností od 1. 10. 2016 zavedena evidence vybraných přestupků, došlo rovněž ke změně zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů, v němž je nyní výslovně stanoveno oprávnění PČR ve stanovených případech vyžádat si opis z této evidence vedené Rejstříkem trestů (např. k posouzení spolehlivosti FO za účelem vydání či udržení zbrojního průkazu - § 23). Nicméně vzhledem k tomu, že do evidence přestupků se budou zapisovat přestupky spáchané po 1. 10. 2016, ponechává se do doby, než bude tato evidence plně využitelná, příslušnému útvaru PČR dosavadní oprávnění požádat OÚ o údaje umožňující posoudit spolehlivost FO.

10) Nahlížení do spisu – lze obviněnému z přestupku znepřístupnit část přestupkového spisu s ohledem na ochranu osobních údajů svědka?

Obviněný z přestupku chce nahlédnout do spisu. V daném případě svědek požaduje, aby obviněnému nebyly zpřístupněny jeho osobní údaje – zejména adresa trvalého pobytu – neboť se obává pomsty ze strany obviněného, který má agresivní chování. Správní právo neupravuje institut utajeného svědka, ochrany svědka apod. V praxi je běžné obviněnému na požádání zpřístupnit spis v celém rozsahu bez dalšího, příp. si z něj obviněný může dělat výpisky, fotit si jeho části např. mobilním telefonem. Lze vůbec některé části spisu (konkrétně osobní údaje dalších osob obsažené ve spisu) obviněnému znepřístupnit? Pokud obviněný přijde osobně do spisu nahlédnout, jeví se nám jako stěžejí realizovatelné jakékoli zasahování do spisu ve smyslu zakrývání osobních údajů. Pokud by obviněný požadoval zaslání kopie spisu poštou, zde by se dalo uvažovat o znečitelnění („začernění“) osobních údajů svědků, otázkou ale je, jak reagovat na případný odpor obviněného, který bude i tyto údaje výslovně požadovat. Muselo by být vydáno usnesení dle § 38 odst. 5 SŘ? A s jakým odůvodněním?

Odpověď:

Podle § 38 odst. 1 SŘ mají účastníci řízení a jejich zástupci právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci. Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce. Obviněný z přestupku, jako účastník daného řízení, má nárok na v zásadě neomezený přístup do správního spisu. Výjimky z nahlížení do spisu poté upravuje § 38 odst. 6 SŘ, podle nějž jsou z nahlížení do spisu vyloučeny jeho části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o poučení je sepsán protokol, který podepíší.

Lze tedy shrnout, že zákonná úprava řízení o přestupcích obecně neumožňuje znepřístupnit osobní údaje svědka, vyjma výše uvedených výjimek, v opačném případě by tím mj. mohlo dojít k narušení práva obviněného na obhajobu.

Dále je třeba upozornit, že právo na pořízení kopií spisu je spojeno s právem nahlížení do spisu. Ustanovení § 38 odst. 4 SŘ neváže na právo nahlížet do spisu



právo na zaslání kopií písemností poštou. Podle relevantních ustanovení SŘ je současně nahlížení do spisu úkonem, který podléhá zákonem přesně stanovenému postupu. Vzhledem k tomu, že právo nahlížet do spisu mají jen taxativně vymezené skupiny osob, je nutné osobu do spisu nahlížející jednoznačně identifikovat.

11) Lze příkazem vyřešit přestupek osoby, která byla v době spáchání přestupku mladistvá, avšak v době, kdy má být příkaz vydán, již nabyla zletilosti?

Odpověď:

Pokud osoba v době spáchání přestupku byla mladistvá, nelze tuto řešit v příkazním řízení, i když by v době vydání příkazu již zletilosti nabyla. Viz § 19 odst. 2 PřesZ – přestupek mladistvého nelze projednat v příkazním řízení a nelze za něj uložit zákaz pobytu. Dále viz § 7 odst. 1 PřesZ – odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku. Podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele příznivější.

12) Jak kvalifikovat jednání spočívající v tom, že jeden z rodičů odmítá opakovaně předat v soudně určenou dobu nezletilé dítě do péče druhého rodiče?

V poslední době jsme zaznamenali zvýšené množství případů, kdy rodič přivolá PČR v situaci, když mu druhý rodič nechce v soudem určenou dobu předat do péče nezletilé dítě, a věc je potom předávána správním orgánům jako přestupek proti občanskému soužití. Dle našeho názoru je v daném případě nutné aplikovat speciální právní úpravu (§ 502 zákona o zvláštních řízeních soudních). Samotné odepření vydání dítěte druhému z rodičů, ať již z jakéhokoli důvodu (nemoc apod.), dle našeho názoru nezakládá podezření ze spáchání přestupku proti občanskému soužití, a to ani, pokud se tak děje opakovaně (tzn., nejedná se o schválnost ve smyslu PřesZ).

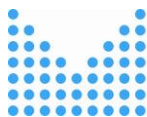
Odpověď:

Jak se již MV vyjádřilo k obdobnému dotazu (viz zápis z KD konaného dne 10. 12. 2013), podle našeho názoru se v těchto případech nebude jednat o přestupek proti občanskému soužití podle § 49 PřesZ. Jedná se o občanskoprávní záležitost. Příslušný správní orgán, jemuž je orgánem PČR oznámena předmětná věc, shledá-li, že došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku anebo postoupení věci (případně přestupek podle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů), by měl věc s ohledem na § 66 odst. 3 písm. a) PřesZ odložit.

13) Mělo by se nepřipustné odvolání podané „neúčastníkem“ řízení považovat v souladu s § 92 odst. 1 SŘ za podnět k přezkumu? Měl by se podnět podaný „neúčastníkem“ považovat za podnět podle § 94 odst. 1 SŘ?

Odpověď:

Zde odkazujeme na Závěr č. 116 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 8. 6. 2012. Poradní sbor zde totiž jednoznačně řekl,



že „správní řád vymezuje dvě kategorie subjektů, které mohou podávat podněty k přezkumnému řízení.“

„První kategorii představují podle § 94 odst. 1 správního řádu účastníci správního řízení. Ti mají nejsilnější právní postavení, neboť správní řád stanovuje, že nadřízený správní orgán je povinen vyrozumět z moci úřední účastníka správního řízení v případě, že neshledá důvody pro zahájení přezkumného řízení.²“

„Druhou kategorii tvoří všichni ostatní, tj. kdokoli, kdo podá podnět správnímu orgánu podle ustanovení § 42 správního řádu (z povahy věci se podává, že tyto podněty pocházejí zpravidla od subjektů mimo veřejnou správu). Může se jednat například o dotčené osoby, které se domnívají, že měly být účastníky správního řízení, nebo o dotčené orgány podle ustanovení § 136 odst. 4 správního řádu.³ Správní orgán vyrozumí toho, kdo podal podnět, o zahájení řízení nebo o tom, že správní orgán neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, pouze pokud o to tento subjekt správní orgán požádá.“

„Některé prvoinstanční správní orgány v praxi vycházejí z názoru, že mají také oprávnění podávat podněty k přezkumnému řízení proti rozhodnutím vydaným odvolacími správními orgány. Podněty, které tyto prvoinstanční správní orgány (na rozdíl od dotčených správních orgánů uvedených výše) podávají, nejsou podněty ve smyslu ustanovení § 94 správního řádu, ani podněty ve smyslu § 42 správního řádu; z hlediska nadřízeného správního orgánu se jedná o pouhé poznatky z úřední činnosti.“

Ve smyslu výše uvedeného lze tedy uzavřít, že i nepřipustné odvolání (podané neúčastníkem řízení) je možné považovat za podnět k přezkumu.

14) Jde o přestupek podle § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ, když není uposlechnuto výzvy PČR k podání vysvětlení dle zákona o PČR?

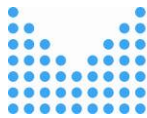
Přestupek PČR spatřuje v tom, že jmenovaný i přes řádné předvolání k podání vysvětlení dle § 61 odst. 1 zákona o PČR, nevyhověl bez dostatečné omluvy nebo bez závažných důvodů výzvám PČR a 3 x se nedostavil. Písemné poučení ve spise, které podezřelý podepsal, však obsahuje pouze upozornění, že může být předveden. Ve spise je jen úřední záznam, že policisté podezřelého poučili ústně o možnosti spáchání přestupku dle § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ.

Odpověď:

Podle našeho názoru se o přestupek § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ nejedná. Zákon o PČR zcela jasně říká v § 61 odst. 5, že v případě nevyhoví-li osoba bez dostatečné omluvy nebo bez závažných důvodů výzvě, může být předvedena. Jde o pořádkové opatření.

² Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podatelci. - § 94 odst. 1 SŘ.

³ Dotčené orgány mají právo podat podnět k zahájení přezkumného řízení.



Pro naplnění skutkové podstaty § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ si je třeba uvědomit samotnou podstatu výzvy - jedná se o fakticky pokyn, spočívající ve vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání, který je adresát povinen respektovat, a jemuž nepředchází žádné formální řízení.

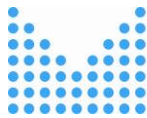
Obdobně je tomu i v případě, kdy je osoba k podání vysvětlení pozvána správním orgánem podle § 60 PřesZ.

Podle § 60 odst. 1 PřesZ každý je povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku; podání vysvětlení může být odepřeno, jestliže by takovým osobám nebo osobám jim blízkým (§ 68 odst. 4) hrozilo nebezpečí postihu za přestupek, popřípadě za trestný čin nebo by porušily státní nebo služební tajemství anebo zákonem výslovně uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti.

Podle § 60 odst. 2 PřesZ tomu, kdo se bez závažných důvodů nedostaví na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení podle odstavce 1, nebo tomu, kdo bezdůvodně podání vysvětlení odmítá, může správní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 5000 Kč. Z uvedeného plyne, že pokud se osoba, pozvaná k podání vysvětlení dle PřesZ nedostaví, nenaplní skutkovou podstatu § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ; v daném případě jde o pořádkový delikt.

Ve vazbě na právě uvedené je třeba zdůraznit, např. s odkazem na rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2014, č. j. 6 As 128/2013 – 37, že - „*Povinnost dostavit se na předvolání ke správnímu orgánu k podání vysvětlení má zásadně každý, i ten, kdo je podezřelý ze spáchání přestupku. Pouze ten však má nezpochybnitelné právo výpověď ze zákonem vymezených důvodů odepřít, o čemž musí být řádně a prokazatelně poučen. Kdyby podezřelý v reakci na předvolání sdělil, že hodlá odepřít výpověď pro jemu či osobě blízké hrozící nebezpečí postihu za přestupek (např. v písemné omluvě k předvolání), byl by jakýkoli další nátlak v podobě opakovaného předvolání či použití pořádkových opatření směřující k dostavení se ke správnímu orgánu vyloučen.*“

Rovněž lze zmínit nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, podle něhož nelze pokutovat osobu, která odmítne podat správnímu orgánu vysvětlení v případě, kdy je zřejmé, že by jí, byť i jen teoreticky, mohla přispět ke svému postihu za přestupek (k zákazu sebeobvinění viz rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva *Marttinen v. Finsko* (stížnost č. 19235/03).... Nelze v praktickém životě vyloučit situaci, kdy při výkonu veřejné moci jedná její orgán v omylu, ať už skutkovém či právním, v jehož důsledku se dopouští excesu (jednání *ultra vires*). Existence omylu však rozhodně nemůže být důvodem pro ospravedlnění excesu. Omyl veřejné moci nelze nikdy interpretovat v neprospěch jednotlivce tak, že tento je přesto povinen (i za použití donucení v podobě sankcí) se výkonu pravomoci, pohybující se ovšem *ultra vires*, podrobit... Uložení pořádkového opatření (pořádkové pokuty) jen z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení (tj. k podání informací) je v oblasti správního trestání vyloučeno, neboť je zapotřebí přísně



respektovat i princip zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování, který plyne z interpretace čl. 6 odst. 1 EÚLP.

15) Je možné požádat o nahlédnutí do spisu písemně? Pokud ano, lze na základě takové žádosti tuto usnesením zamítnout?

Odpověď:

Žádost o nahlédnutí do spisu podle § 38 SŘ lze podat jak ústně tak písemně. Správní orgán pak o takové žádosti rozhodne buď tím, že umožní nahlédnout do spisu, nebo že vydá usnesení podle § 38 odst. 5 SŘ, tj. že je nahlížení do spisu odepřeno.

16) Uložení nákladů řízení v případě, kdy proti jednomu pachateli podá návrh na zahájení řízení o přestupku více osob, které se cítí uraženi jeho jednáním, a ve věci je vedeno společné řízení a dojde k zastavení řízení

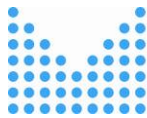
Odpověď:

Podle § 79 odst. 1 PřesZ se uloží náklady navrhovateli, bylo-li řízení zahájené na základě jeho návrhu na zahájení řízení o přestupku zastaveno podle § 76 odst. 1 písm. a), b), c) nebo j) PřesZ. Zákon zde nerozlišuje, zda se ve věci vedlo společné řízení či nikoliv.

Je na zvážení navrhovatele, zda návrh na zahájení řízení o přestupku podá či nikoliv. Pokud dojde k zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. a), b), c) nebo j) PřesZ, jedná se o případy, kdy navrhovatel neunesl důkazní břemeno, nebo 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. Tato povinnost je vázána s osobou navrhovatele, neboť bez jím podaného návrhu na zahájení řízení o přestupku by řízení o přestupku vůbec zahájeno nebylo.

III. Relevantní judikatura pro přestupkové řízení

- 1) **Rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 100/2014 – 25** – podklady rozhodnutí, seznámení s podklady, e-mail jako podklad
- 2) **Rozsudek NSS ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 152/2014 – 30** – použitelnost úředních záznamů a jejich zpochybnění v řízení (*listiny předložené PČR postačují k postihu pachatele přestupku, nejsou-li v řízení před správním orgánem zpochybněny*); dále viz též rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2015, č. j. 10 As 25/2014 – 48
- 3) **Rozsudek NSS ze dne 9. 4. 2015, č. j. 7 As 63/2015 – 29** – rozsudek se zabývá kritérii (ne)naplnění materiálního znaku přestupku, mj. v návaznosti na trestní judikaturu
- 4) **Rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2015, č. j. 2 As 47/2015 – 30** – k institutu zneužití práva a obstrukčních praktik směřujících k maření řízení
- 5) **Rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 197/2014 – 25** – zajištění řízení s obviněným, nečinnost (*i vůči obviněnému, je-li jeho výpověď nezbytná,*

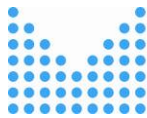


lze využít zajišťovací prostředky, jako je institut předvedení či uložení pořádkové pokuty)

- 6) **Rozsudek NSS ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 – 25** – ne bis in idem, souběh přestupku a správního deliktu; právní věta:
*„I. Je-li podnikající fyzická osoba současně řidičem a provozovatelem vozidla a vozidlo řídí na pozemní komunikaci bez registrační značky, je její protiprávní jednání postižitelné jako správní delikt podle § 83 odst. 1 písm. b) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, což v souladu s vymezením pojmu „přestupek“ (§ 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) vylučuje, aby bylo postiženo jako přestupek podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích [řízení vozidla v provozu na pozemních komunikacích, na němž v rozporu s jiným právním předpisem (zákon č. 56/2001 Sb.) není umístěna tabulka státní poznávací značky].
II. Speciální úprava řízení o přestupcích podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, obsahující v § 57 odst. 1 rovněž úpravu společného řízení, brání projednání přestupku a správního deliktu ve společném řízení podle § 140 správního řádu z roku 2004.“*
- 7) **Rozsudek NSS ze dne 10. 6. 2015, č. j. 6 As 46/2015 – 39** – předvolání k podání vysvětlení za účelem vyřízení věci blokem, nezákonný zásah
- 8) **Rozsudek NSS ze dne 10. 7. 2015, č. j. 4 As 112/2015 – 35** – omluva advokáta pracovní neschopností
- 9) **Rozsudek NSS ze dne 16. 7. 2015, č. j. 9 As 261/2014 – 44** – zmocnění, forma plné moci (*pokud účastník žádá doručení e-mailem, lze e-mail odeslat i z adresy úřední osoby, nikoliv centrální podatelny*)
- 10) **Rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2015, č. j. 1 As 168/2014 – 27** – možnost využití důkazů získaných v trestním řízení i v řízení vedeném správním orgánem
- 11) **Rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 206/2014 – 48** – právní věta:
„Posudek znalce předložený účastníkem správního řízení, splňuje-li náležitosti znaleckého posudku dle § 127a o. s. ř., má stejnou důkazní sílu jako znalecký posudek znalce ustanoveného správním orgánem podle § 56 správního řádu z roku 2004.“
- 12) **Rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2015, č. j. 2 As 126/2015 – 94** – právní věta:
„Rozhodnutí o přestupku vydané v blokovém řízení (pokutový blok) lze v přezkumném řízení (§ 97 a násl. správního řádu z roku 2004) změnit tak, že rozhodující orgán doplní datum spáchání přestupku, pokud informace o datu spáchání skutku byla jednoznačně patrná z jiných částí pokutového bloku. V přezkumném řízení však nelze provést takové změny pokutového bloku, které by měly jinou povahu než nápravu zjevných nesprávností patrných ze samotného bloku. Pokud správní orgán v přezkumném řízení zjistí nezákonnost pokutového bloku, která nemá povahu pouhé zjevné (tj. z dalšího obsahu bloku samotného nepochybně zřejmé) nesprávnosti, není oprávněn pokutový blok změnit, nýbrž jej musí zrušit.“
- 13) **Rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 55/2015 – 26** – právní věta:
„Povinnost správního orgánu doručovat na elektronickou adresu sdělenou účastníkem dle § 19 odst. 3 správního řádu z roku 2004 není absolutní.“



- Jestliže písemnost nelze z objektivních technických důvodů, které zjevně nejsou dočasného či nahodilého charakteru, vůbec odeslat (zde emailová adresa zástupce účastníka v přestupkovém řízení obsahující diakritická znaménka), je možné doručit písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal (§ 19 odst. 8, 9 správního řádu). Uvedené nezbavuje správní orgán povinnosti vést správní spis způsobem, z něhož budou jasně seznatelné důvody, pro něž nebylo možno písemnost odeslat.“*
- 14) **Rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2015, č. j. 4 As 76/2015 – 37** – právní věta: „Pochybení správního orgánu, který opomene opatřit uznávaným elektronickým podpisem dle § 11 odst. 2 zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, datovou zprávu, jejímž prostřednictvím zasílá dle § 19 odst. 3 a 8 správního řádu z roku 2004 doručovanou písemnost (zde rozhodnutí správního orgánu I. stupně) účastníkovi, nevede automaticky k neúčinnosti následného doručení této písemnosti prostřednictvím držitele poštovní licence a k nezákonnosti rozhodnutí o zamítnutí odvolání účastníka pro jeho opožděnost.“
- 15) **Rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2015, č. j. 8 As 193/2014 – 35** – právní věta: „Obnova řízení na žádost účastníka dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu z roku 2004 je možná i v případě řízení o přestupku, o němž bylo pravomocně rozhodnuto v příkazním řízení (§ 87 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích).“
- 16) **Rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2015, č. j. 9 As 27/2015 – 59** – právní věta: „Správní orgán má povinnost poučit účastníka řízení o následcích neodstranění vad odvolání spočívajících v absenci odvolacích důvodů (ve výzvě dle § 37 odst. 3 správního řádu), pokud to odůvodňují osobní poměry účastníka řízení.“
- 17) **Rozsudek NSS ze dne 16. 10. 2015, č. j. 2 As 102/2015 – 26** – právní věta: „Účastník řízení (nebo jeho zástupce) může požádat o doručování na více než jednu elektronickou adresu, pokud jím uvedené důvody nasvědčují tomu, že to přispěje k urychlení řízení. Akceptuje-li správní orgán dvě různé elektronické adresy tím, že se na ně pokusí doručovat, pak je třeba ve vztahu k oběma zkoumat, zda byly splněny podmínky pro doručování poštou (§ 19 správního řádu z roku 2004).“
- 18) **Rozsudek Krajského soudu (dále jen „KS“) v Ostravě ze dne 25. 3. 2015, č. j. 58 A 43/2013 – 25** – právní věta: „Samotná skutečnost, že obviněný je několik měsíců v pracovní neschopnosti, není sama o sobě důvodem pro odročení jednání, pokud má navíc obviněný povoleny v odpoledních hodinách, kdy bylo nařízeno jednání, vycházky a z potvrzení lékaře nijak nevyplývá, že není schopen se k jednání ke správnímu úřadu dostavit (k § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích).“
- 19) **Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 2. 7. 2015, č. j. 51 A 8/2014 – 44** - právní věta: „Přestupek krádeže v obchodním domě je dokonán, projde-li zákazník pokladním prostorem daného oddělení, aniž by věc předložil k úhradě ceny.“
- 20) **Rozsudek KS v Ostravě ze dne 31. 8. 2015, č. j. 58 A 60/2013 – 21** – právní věta: „Neuposlechnutí výzvy policisty k předložení dokladu totožnosti naplňuje znaky přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci ve smyslu § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.“



IV. Průběžná informace o kontrolách provedených OVS u KÚ v letech 2014 - 2015

Jako další bod programu KD k přestupkové problematice byla zařazena informace o výsledcích kontrolní činnosti OVS u KÚ v letech 2014 – 2015.

Předně bylo konstatováno, že dne 1. 1. 2014 vstoupil v účinnost nový zákon o kontrole, tj. zákon č. 255/2012 Sb. (kontrolní řád), který sjednocuje, zpřehledňuje a zjednodušuje procesní pravidla kontrol. V této souvislosti bylo nově zavedeno tříleté kontrolní období (viz Plánování, vyhodnocování a koordinace kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti územních samosprávných celků prováděných ústředními správními úřady, KÚ, Magistrátem hl. m. Prahy a magistráty územně členěných statutárních měst schválené usnesením vlády č. 689 ze dne 11. 9. 2013), kdy prvním tříletým kontrolním obdobím je období 2014 – 2016.

Dále bylo řečeno, že v roce 2014 provedl OVS kontrolu výkonu přenesené působnosti u KÚ Plzeňského kraje, Královéhradeckého kraje, Ústeckého kraje a Olomouckého kraje; a v roce 2015 u KÚ Středočeského kraje, Jihomoravského kraje, Pardubického kraje, Zlínského kraje, Jihočeského kraje a Karlovarského kraje. Předmětem této kontroly byla agenda přestupků podle § 46 odst. 2 až § 50 PřesZ.

Ke způsobu provádění kontroly v uvedeném období bylo řečeno, že vzorky spisů byly náhodně vybírány předem z předloženého seznamu všech spisů, kdy na místě bylo kontrolováno cca 10 spisů. K těmto předem vytipovaným spisům byly vyžádány také spisy správních orgánů prvního stupně jako podklad ke kontrole. Kontrola byla zaměřena na formu a zákonnost rozhodnutí vydávaných v odvolacím řízení, v řízení o nepřipustném či opožděném odvolání a v přezkumném řízení, dodržování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí, způsob a četnost metodické činnosti poskytované KÚ obcím a množství a kvalitu provádění kontrol vůči správním orgánům prvního stupně v kontrolovaném období.

Pokud jde o úroveň výkonu přenesené působnosti na úseku přestupků, bylo konstatováno, že tato úroveň je u sedmi z výše uvedených KÚ na velmi dobré úrovni a u tří z kontrolovaných KÚ na dobré úrovni.

V rámci kontrol u jednotlivých KÚ pak byla sdělena nejčastěji následující kontrolní zjištění:

- nezákonný postup KÚ (tj. rozhodování na základě blanketního odvolání bez předchozí výzvy ze strany správního orgánu k jeho doplnění, rozhodování po prekluzi - nabytí PM rozhodnutí po prekluzi, nezahájení přezkumného řízení, postup podle PřesZ ač odvolací správní orgány postupují podle SŘ, rozhodování o odvolání jako celku bez ohledu na jeho obsah a osobu odvolatele - např. na základě odvolání poškozeného zrušeno v odvolacím řízení celé prvoinstanční rozhodnutí, při změně části prvoinstančního rozhodnutí nebylo následně ve zbytku potvrzeno - viz § 90 odst. 5 věta druhá SŘ, v odvolacím řízení nedošlo k odstranění neurčitosti výroku prvoinstančního rozhodnutí);



- nevyznačování data vypravení rozhodnutí;
- chybně vyznačená doložka právní moci rozhodnutí;
- věci k právní diskuzi (rozdíl mezi zrušením rozhodnutí a zastavením řízení podle § 90 odst. 1 písm. a) SŘ a § 90 odst. 4 SŘ - v jakých případech se to které ustanovení použije; realizace procesních práv obviněného podle § 36 odst. 3 SŘ, pokud se náležitě neomluví z ústního jednání a správní orgán rozhodne v jeho nepřítomnosti; výše škody uvedená ve výroku rozhodnutí v cizí měně);
- opomenutí dalšího účastníka řízení (rozhodnutí odvolacího orgánu nebylo doručeno všem účastníkům řízení, v řešeném případě navrhovatelce);
- zřejmá nesprávnost v písemném vyhotovení rozhodnutí – překlepy (překlepy ve výroku rozhodnutí - jména, čísla jednací u zmiňovaných písemností, apod.).

Osmi z kontrolovaných KÚ nebyla uložena žádná nápravná opatření, jednomu KÚ bylo uloženo doručit rozhodnutí druhému účastníkovi řízení, vyznačit správně PM rozhodnutí a jednomu KÚ bylo uloženo zaslat spis MV k provedení přezkumného řízení.

Závěrem byla zhodnocena metodická činnost jednotlivých KÚ. Bylo řečeno, že výkon přenesené působnosti na úseku přestupků je na profesionální úrovni a KÚ byly seznámeny s plánem kontrol v roce 2016 (kontrola bude provedena u KÚ Libereckého kraje, u Magistrátu hl. m. Prahy, u KÚ Kraje Vysočina a u KÚ Moravskoslezského kraje).

Část druhá – agenda veřejných sbírek

a) Odpovědi na došlé dotazy

1) Lze schválit průběžné vyúčtování, ve kterém je překročeno 5% z celkového hrubého výtěžku sbírky na náklady sbírky s příslibem, že toto bude v příštím vyúčtování upraveno tak, aby náklady nepřesáhly 5%?

Podle zákona č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách a o změně některých zákonů (zákon o veřejných sbírkách), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o veřejných sbírkách“), má pořadatel sbírky možnost, nevyčerpá-li veškeré prostředky na úhradu nákladů v období, za něž podává průběžné vyúčtování, takto ušetřené prostředky použít v dalších obdobích, přičemž kumulativní procentuální průměr za celé období sbírky nesmí překročit 5 %. Je možné toto praktikovat i opačným způsobem, kdy pořadatel sbírky konané na dobu neurčitou v průběžném vyúčtování překročí 5 % hranici nákladů, ale uvede, že v dalším roce uplatní náklady nižší tak, aby kumulativní procentuální průměr nepřekročil 5 %? Je možné takové vyúčtování schválit?

Odpověď:

Ustanovení § 23 odst. 2 zákona o veřejných sbírkách přímo stanoví, že náklady spojené s konáním sbírky nesmí překročit 5 % celkového hrubého výtěžku sbírky po dobu, kdy byla konána. Podle § 23 odst. 3 zákona o veřejných sbírkách lze



nevyčerpané prostředky určené na náklady veřejné sbírky čerpat v následujících obdobích, v každém období to však nesmí přesáhnout 5% z celkového hrubého výtěžku. Takové vyúčtování tedy není možné schválit, i s ohledem na to, že nelze předjímat budoucí příjmy a sbírka může být ukončena i dříve.

2) Jak postupovat v případě konání veřejné sbírky formou prodeje předmětů, když prodejci je do nádoby s penězi předána finanční hotovost, ale přispěvatel si nevezme koupený předmět, nebo když nechce vrátit peníze zpět?

Při prodeji předmětů není pořadatel sbírky povinen, používá-li k umístění tržby kasičku, mít tuto kasičku zapečetěnou obecním úřadem. V tomto případě nesmí vyzývat ke vkládání hotovosti do kasičky, ale pouze k zakoupení předmětů. Často však nastává situace, kdy přispěvatel chce prodejci sbírkových předmětů přispět do sbírky určitou částkou, ale předmět si nechce vzít. Smí si prodejce předmětů vzít od přispěvatele peníze, aniž by mu za ně dal zakoupený předmět, pokud přispěvatel předmět výslovně nebude chtít? Pokud ano, smí tak učinit i v případě, že věnovaná částka bude nižší než cena předmětu? A naopak, pokud si přispěvatel zakoupí předmět, ale věnuje vyšší částku než je cena předmětu, má pořadatel sbírky vykazovat celou věnovanou částku jako tržbu z prodeje předmětů nebo pouze tu část, které odpovídá prodejní ceně předmětu?

Odpověď:

Tuto častou situaci zákon nijak neřeší a je problematická. Záleží vždy na důvěřivosti osob, které poskytují příspěvek do veřejné sbírky a na poctivosti osoby provádějící veřejnou sbírku. Při vyúčtování sbírky konané formou prodeje předmětů je vždy třeba uvést v souladu s § 12 odst. 2 zákona o veřejných sbírkách, kolik předmětů bylo prodáno a celkový objem příspěvků získaných prodejem předmětů, tento však nesmí být nižší než počet prodaných předmětů vynásobený výší příspěvku, lze akceptovat, pokud bude vyšší. V takovém případě je vzhledem k vůli přispěvatele zcela na místě poukázat celý objem vložením na účet sbírky. Je však také možné, že nepoctivá osoba provádějící sbírku při vyúčtování uvede pouze částku odpovídající počtu prodaných předmětů vynásobenou výší příspěvku a peníze získané navíc využije ve svůj prospěch. Navíc zde v takovém případě není žádná kontrola ze strany správního orgánu, která by takovéto pochybení mohla zjistit, neboť při kontrole vyúčtování se správní orgány mohou řídit pouze počtem prodaných předmětů a k tomu uvedenou získanou částkou.

3) Jsou výzvy neziskových organizací na webových stránkách k zaslání finanční částky na jejich účet veřejnou sbírkou či ne?

Některé neziskové organizace na svých webových stránkách zveřejňují informaci, že je možné je podpořit zasláním finanční částky na jejich účet, aniž by měly ohlášenou veřejnou sbírku. Dost často je používán výraz „darovat“, ale zda je nakonec uzavřena darovací smlouva, je diskutabilní. Do jaké míry podobné výzvy nejsou veřejnou sbírkou? Respektive, co musí zveřejněný text obsahovat, aby se dalo konstatovat, že se jedná o veřejnou sbírku? A podle čeho od sebe bezpečně odlišit, kdy se jedná o darování a kdy o veřejnou sbírku?



Odpověď:

Darovací smlouva musí mít písemnou podobu pouze v případě darování věcí zapsaných ve veřejném seznamu (§ 2057 odst. 1 NOZ), nebo v případě, kdy nedojde k odevzdání věci zároveň s projevením vůle darovat a přijmout dar. Právnícké osoby uvedením bankovního účtu deklarují svou vůli přijmout dar a osoby zasílající jim finanční prostředky tímto deklarují svou vůli jim finanční prostředky darovat bez očekávání protiplnění. K odlišení toho, zda se v daném případě bude jednat o veřejnou sbírku či jen o deklaraci vůle přijímat dar, je třeba zkoumat celý uvedený text. Pokud z textu bude patrné, že daným jednáním jsou naplněny všechny znaky veřejné sbírky definované v § 1 odst. 1 zákona o veřejných sbírkách (získávání a shromažďování dobrovolných peněžitých příspěvků od předem neurčeného okruhu přispěvatelů pro předem stanovený veřejně prospěšný účel), jedná se o veřejnou sbírku. Nejčastěji bude na zvážení, zda je uveden veřejně prospěšný účel. Že jsou přijímány finanční prostředky od předem neurčeného okruhu lidí v takové situaci, není třeba více rozebírat. Pokud je tedy u bankovního účtu uveden konkrétní veřejně prospěšný účel (např. „podpora nemocné X.Y.“, „pomoc kočičímu útulku ve Lhotě“, nebo „příspěvek na vybavení mateřské školy v obci“) jedná se o veřejnou sbírku. Pokud však právnická osoba pouze obecně uvede, že přijímá dary na svůj provoz, nebo na podporu svých projektů, jedná se o obecné vyjádření vůle, ale není zde stanoven konkrétní veřejně prospěšný účel, takže se v daném případě nejedná o veřejnou sbírku. Je možné a velmi pravděpodobné, že činnost právnické osoby může být veřejně prospěšná, ale to samo o sobě není veřejně prospěšný účel.

4) V případě prodeje předmětů v rámci podnikání je veřejně uváděno, že koupí určitého předmětu kupující přispěje na veřejně prospěšný účel, jedná se o veřejnou sbírku?

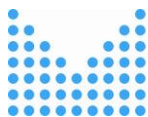
Pokud subjekt provádí prodej předmětů v rámci svého podnikání (ať už se jedná o hlavní činnost obchodní společnosti či vedlejší činnost neziskové organizace), ale zároveň veřejně uvádí, že koupí určitého předmětu kupující přispěje na veřejně prospěšný účel, musí mít na toto povolenou veřejnou sbírku?

Odpověď:

Ano, v daném případě se bude jednat o veřejnou sbírku, pokud bude uveden konkrétní veřejně prospěšný účel. Je otázkou, zda takovýmto účelem je „podpora dětí v dětských domovech“, nebo až uvedení „podpora dětí v dětském domově ve Lhotě“. V případě obecné informace, že určitá částka z prodeje bude věnována na dobročinné účely, není veřejnou sbírkou.

5) V osvědčeném účelu veřejné sbírky je uvedeno také „náklady projektu“, co lze zahrnout do vyúčtování?

Pořadatelé sbírek často ve svých účelech uvádějí „na náklady projektu“, přičemž z vyúčtování je následně zjištěno, že výtěžek byl použit na ledacos, co alespoň trochu lze zahrnout pod zmíněné náklady projektu. Mnohdy však tyto náklady souvisejí s projektem jen vzdáleně, často se jedná spíše o provozní a mzdové náklady. Do jaké míry lze akceptovat takovéto použití výtěžku? Lze schválit použití výtěžku sbírky, konané za účelem získání peněžitých příspěvků na náklady určitého projektu, např. na úhradu kancelářských potřeb, mzdu koordinátora projektu,



pronájem kanceláře, apod.? Respektive, co lze ještě považovat za náklady projektu a co už nikoliv?

Odpověď:

Doporučujeme takové vyúčtování neschválit a vždy záleží na konkrétním již osvědčeném účelu. Primárně mají být finanční prostředky vynaloženy na veřejně prospěšný účel a samotné zajištění projektu by mělo být okrajovou záležitostí. Lze doporučit takový účel veřejné sbírky v dalších případech neosvědčovat a vyhnout se problémům v dalších vyúčtováních.

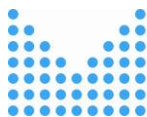
6) Je možné konat sbírku čistě za účelem získání peněžitých příspěvků pro jiný neziskový subjekt?

Odpověď:

Ne, neboť zde není uveden veřejně prospěšný účel, samotná existence neziskového subjektu není veřejně prospěšným účelem a takový subjekt získané peníze může použít libovolným způsobem, neboť jsou převedeny přímo tomu subjektu a nejsou vázány na konkrétní veřejně prospěšný účel.

7) Právnícká osoba má osvědčenou veřejnou sbírku, ale ne způsobem prodejem předmětů. Na akci právníckou osobou konanou a zaštiťovanou dětské domovy prodávaly předměty a výtěžek byl darován na účet právnícké osoby, která se sama od prodeje předmětů distancovala. Došlo k porušení zákona o veřejných sbírkách?

V rámci určitých charitativních akcí byly prezentovány předměty vyrobené dětmi z dětských domovů, přičemž organizátor akcí měl povoleno konat veřejnou sbírku, nikoliv však prodejem předmětů. Po upozornění pořadatel sbírky argumentoval tím, že prodej předmětů neprovádí, ale pouze akce zaštiťuje a poskytuje prostor, kde si dětské domovy samy prezentují své výrobky, které přímo neprodávají, ale pouze předávají jako poděkování za finanční prostředky vhozené přispěvateli do skleněného boxu. Skleněné boxy však nebyly zapečetěny obecním úřadem, ale pouze přelepku s názvem a logem pořadatele sbírky, pořadatel navíc neměl povoleno konat sbírku pokladničkami. Přestože se pořadatel sbírky od prezentace výrobků dětských domovů ve svém vyjádření distancuje, z fotografií z daných akcí je patrné, vzhledem k všudypřítomným transparentům, plakátům, samolepkám apod. s názvem a logem pořadatele sbírky, že vše probíhá tzv. „pod taktovkou“ pořadatele sbírky, nikoliv dětských domovů. Přestože se dětské domovy na akcích údajně prezentovaly pouze samy za sebe, veškeré finanční prostředky získané na těchto akcích byly vloženy na sbírkový účet pořadatele sbírky, který je ve vyúčtování své sbírky následně vykázal jako příspěvky získané shromažďováním na bankovním účtu. Lze tuto situaci vyhodnotit jako porušení zákona pořadatelem sbírky pro konání veřejné sbírky nepovoleným způsobem, tj. prodejem předmětů nebo pokladničkami (které navíc nebyly zapečetěné)? Pokud by byly uznány argumenty pořadatele sbírky, nastala by absurdní situace, kdy by muselo být zahájeno správní řízení s jednotlivými dětskými domovy pro konání veřejné sbírky bez oznámení, přestože



získané peníze nebyly vloženy na jejich účet, nýbrž na sbírkový účet pořadatele sbírky. Jaký je v tomto případě váš názor?

Odpověď:

V dané situaci je třeba nejprve zjistit stav věci, o které není pochyb, bude tedy třeba vyslechnout další osoby, zejména ty z dětských domovů, které se na akci podílely. Důležité je mj. také to, jaký veřejně prospěšný účel byl v takovém případě uváděn. Následně je možné uvažovat o správním deliktu právnické osoby podle § 25a odst. 1 písm. b) zákona o veřejných sbírkách – právnická osoba neoznámila změnu způsobu konání veřejné sbírky, nebo o správním deliktu podle § 25a odst. 1 písm. g) zákona o veřejných sbírkách – nesplnění některé povinnosti při konání sbírky s pokladničkami; nebo by mohlo jít o správní delikty jednotlivých dětských domovů, které mohly konat veřejnou sbírku bez oznámení.

8) Stanovení účelu veřejné sbírky – lze podporu pečovatelských služeb (mzdy pečovatelek, nákup materiálu, který spotřebovávají, nákup zdravotnických pomůcek apod.) osvědčit? Obdobný případ - v rámci své činnosti provozuje společnost bezúplatně poradní činnost a chce založit veřejnou sbírku za účelem zajištění provozu této poradny.

Právnická osoba, která je zřízena např. na zajišťování pečovatelských služeb, chce založit sbírku na podporu pečovatelských služeb (mzdy pečovatelek, nákup materiálu, který spotřebovávají, nákup zdravotnických pomůcek apod.). Lze tento účel považovat za veřejně prospěšný vedoucí k založení sbírky, anebo lze považovat tento účel za způsob financování vlastní činnosti? Nebo obdobný případ: v rámci své činnosti provozuje společnost bezúplatně poradní činnost a chce založit veřejnou sbírku za účelem zajištění provozu této poradny. Lze tento účel uznat jako veřejně prospěšný?

Odpověď:

Podpora pečovatelských služeb je sama o sobě veřejně prospěšná a mohla by být účelem veřejné sbírky, stejně jako provoz poradny. Nicméně je třeba doplnit, že veřejná sbírka nemá být jediným zdrojem financování aktivit a právnická osoba musí mít připravený rozpočet tak, aby mohla zajistit mzdové prostředky apod. Dlouhodobě uvádíme, že výtěžek veřejné sbírky by obecně neměl sloužit k pokrytí mzdových nákladů, kdy je problematická například samotná výše mzdy. Doporučujeme tedy pečlivě zvážit, co jako účel sbírky KÚ osvědčí.

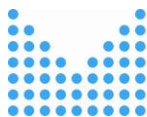
9) Uvažuje Ministerstvo vnitra o vydání aktualizovaného komentáře k zákonu o veřejných sbírkách, případně nějaké metodické publikace?

Odpověď:

Ano.

10) Definice pojmu „veřejně přístupný prostor“ uváděný v § 15 zákona o veřejných sbírkách

Podle § 15 zákona o veřejných sbírkách se sbírky prováděné sběracími listinami, prodejem předmětů nebo vstupenek nesmějí konat v prostředcích veřejné dopravy



a v prostorách pro cestující, v jiných veřejně přístupných prostorách je možno sbírku konat jen se souhlasem jejich provozovatele nebo majitele. Zákon o veřejných sbírkách však pojem „veřejně přístupný prostor“ nevymezuje, jaká je tedy přesná specifikace veřejně přístupného prostoru?

Odpověď:

Není zákonná definice, jedná se o jiný pojem než veřejné prostranství definované v zákoně o obcích. S ohledem na výklad obdobného pojmu „veřejně přístupné místo“ v PřesZ se bude jednat o prostor, který je obecně přístupný veřejnosti, ale který neslouží každému bez omezení k obecnému užívání, ale je za určitých podmínek určen určitému okruhu osob nezávisle na vlastnictví tohoto místa. Takový prostor je někým spravován a ten také odpovídá za způsob jeho využití. Pravděpodobně se bude jednat o (určitým způsobem) ohraničený prostor, např. budova úřadu, sportovní areál, oplocený park. Je jedno, zda vstup do tohoto prostoru bude bezplatný, nebo zpoplatněný, důležité je, že existuje někdo, kdo za něj zodpovídá a může tedy určovat, co se v daném prostoru bude dít, např. vydáním provozního řádu.

11) Zda rozesílání složenk - direct mailling, lze považovat za shromažďování příspěvků na zvláštním bankovním účtu (§9 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných sbírkách)?

Odpověď:

Pokud je u složenk uvedený konkrétní veřejně prospěšný účel, jedná se o veřejnou sbírku. Direct mailingem jsou obecně oslovovaní lidé, aniž by se jednalo o určitou uzavřenou skupinu příspěvovatelů.

12) Musí oznamovatelé předkládat vyúčtování s originálními doklady, nebo zda stačí kopie dokladů?

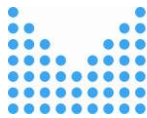
Odpověď:

Je třeba předkládat originální doklady, stejně jako při finanční kontrole.

13) Je možné motivovat dárce tím, že za určitý obnos peněz mohou dostat dárek, který je jim poslán poštou?

Odpověď:

V případě oznámené veřejné sbírky je třeba oznámit způsob konání veřejné sbírky. V případě konání sbírky zasláním příspěvku na bankovní účet je možné následně příspěvateli zaslat poděkování za příspěvek. Pokud by poděkování spočívalo v zaslání malé pozornosti, např. obrázku malovaného dětmi, v jejichž prospěch je veřejná sbírka konána, nebo malého sponzorského dárku např. klíčenky, takový postup neodporuje zákonu o veřejných sbírkách.



14) Může nezisková organizace získávat finanční prostředky na svůj transparentní účet, aniž by konala veřejnou sbírku?

Jsme nezisková organizace - spolek, který má hlavní náplní "podporu činnosti třebečského útulku", takto to máme uvedeno i ve stanovách. Máme transparentní účet, kam mohou dobrovolní dárci přispívat na naši činnost a jako protihodnotu jim nabízíme vystavení darovací smlouvy pro využití odpočtu daňové povinnosti. Mimo jiné každoročně pořádáme Vánoční sbírku krmiva. Nově jsme při vánoční sbírce chtěli lidem nabídnout možnost přispět i finančně na náš transparentní účet. Na základě této aktivity jsme byli nařknuti, že náš účet podléhá ohlášení veřejné sbírky. Protože obdobnou činnost jako my provozuje desítky spolků v České republice, které také nemají hlášeny účty jako veřejnou sbírku, jsme přesvědčení, že jsme nepochybilí, protože finančními dary, nám lidé přispívají, na naši činnost. Otázku veřejné sbírky versus podpora činnosti spolku jsem konzultovala s několika subjekty a názory se různí, proto žádám o oficiální vyjádření k provozování našeho transparentního účtu.

Odpověď:

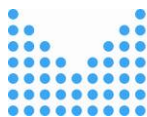
V takovém případě je vždy na zvážení, jakým způsobem je akce propagována a zda je uveden konkrétní veřejně prospěšný účel. Pokud právnická osoba uvádí v žádosti o dar, že „přijímá příspěvek na svou činnost“, nejedná se o veřejnou sbírku. Pokud právnická osoba uvádí, že se „jedná o příspěvek na podporu činnosti třebečského útulku“, již o veřejnou sbírku půjde, i když se jedná o činnost právnické osoby. Každá právnická osoba, spolek nevýmaje může získávat finanční prostředky na svou činnost a je irelevantní, zda tak činí na transparentní účet či nikoliv. Rozhodující je uvedení nebo neuvedení konkrétního veřejně prospěšného účelu v případě, kdy se vybírají peněžní prostředky od předem neurčitého okruhu lidí.

b) Metodika

1) Definice veřejné sbírky

Podle § 1 odst. 1 zákona o veřejných sbírkách je veřejnou sbírkou shromažďování dobrovolných peněžitých příspěvků od předem neurčeného okruhu přispěvatelů pro předem stanovený veřejně prospěšný účel. Sbírkou pak není shromažďování finančních prostředků, které konají politické strany nebo politická hnutí, spolky, společnosti, svazy, hnutí, jakož i odborové organizace mezi svými členy za účelem dosažení prostředků k plnění svých úkolů, nebo shromažďování finančních prostředků církvemi a náboženskými společnostmi, registrovanými podle zvláštního právního předpisu, k církevním a náboženským účelům, pokud se koná v kostelech, modlitebnách a jiných místech určených k provádění náboženských úkonů, bohoslužeb a obřadů.

Z toho plyne, že pokud právnická osoba shromažďuje peněžité příspěvky od předem neurčitého okruhu lidí a uvede konkrétní veřejně prospěšný účel, jedná se vždy o veřejnou sbírku, která má být oznámena příslušnému správnímu orgánu, ať už



krajským úřadům nebo Magistrátu hl. m. Prahy. Jedná se hlavně o spolky a nadační fondy, které jsou zakládány za účelem, který by bylo možné označit jako veřejně prospěšný. Tyto právnické osoby samozřejmě nemusí konat veřejnou sbírku, když přijímají dary k naplnění svého účelu, ale nesmí k tomuto vyzývat veřejnost s tím, že je uveden konkrétní veřejně prospěšný účel.

Zákony, zejména NOZ, umožňují vznik takovýchto právnických osob, které však při své činnosti jsou povinny řídit se všemi zákony a tedy i zákonem o veřejných sbírkách. Tyto právnické osoby se domnívají, že pokud mají ze zákona možnost přijímat dary a získávat finanční prostředky na svou činnost, zákon o veřejných sbírkách se na ně nevztahuje. Přesto v případě, kdy jakákoliv právnická osoba shromažďuje a zejména informuje veřejnost o tom, že shromažďuje finanční prostředky, na konkrétní veřejně prospěšný účel, jedná se o veřejnou sbírku podle zákona o veřejných sbírkách, a pokud tato nebyla řádně oznámena krajskému úřadu, je na místě zahájit správní řízení pro spáchání správního deliktu podle § 25a odst. 1 písm. a) zákona o veřejných sbírkách.

2) Oznámení o konání veřejné sbírky do CES

Žádáme, aby informace k oznámení o konání veřejné sbírky, které jsou KÚ a Magistrát hl. m. Prahy podle § 26 odst. 2 zákona o veřejných sbírkách povinny oznamovat, byly Ministerstvu vnitra zasílány na přiloženém formuláři (viz Příloha č. 3 k tomuto zápisu). Je tím zajištěna lepší přehlednost údajů zapisovaných do CES.

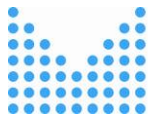
Také prosíme o zasílání změn údajů zapsaných v CES, zejména ukončení veřejné sbírky konané na dobu neurčitou.

Také připomínáme, že KÚ mají možnost ovlivnit účel veřejné sbírky a prosíme, aby neosvědčovaly veřejné sbírky, jejichž účel je extrémně podrobný, tento účel se nevejde do prostoru určeného pro účel v CES a je i kontraproduktivní pro samotné právnické osoby, neboť tím veřejnost spíše odradí. Pokud právnické osoby chtějí podrobně vysvětlit, na co konkrétně budou finanční prostředky použity, mají možnost to uvést např. v průvodním dopise KÚ.

Pokud uváděný účel veřejné sbírky, nebo jeho část, není v souladu se zákonem o veřejných sbírkách, tedy není veřejně prospěšný, KÚ rozhodne podle § 6 odst. 1 zákona o veřejných sbírkách o tom, že sbírku nelze konat.

Závěr

Formuláře Výkazu přestupků za rok 2015 rozešle OVS elektronicky do 18. 12. 2015. Souhrnné výkazy za kraj zasílejte elektronicky na Ministerstvo vnitra na adresu: myron.zajonc@mvcz.cz do konce měsíce ledna 2016.



Příští KD se uskuteční dne **8. 3. 2016 formou videokonference**. Případné dotazy či podněty na KD lze zaslat na OVS nejpozději do 26. 2. 2016.

JUDr. Václav Henych
ředitel odboru
vrchní ministerský rada
podepsáno elektronicky

Přílohy:

1. *Prezentace OLG k vládnímu návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a k vládnímu návrhu zákona o některých přestupcích*
2. *Dopis náměstka ministra vnitra pro řízení sekce legislativy a archivnictví ze dne 26. 11. 2015, č. j. MV-172166-1/LG-2015*
3. *Formulář – Oznámení o konání veřejné sbírky*