



**Zápis
z konzultačního dne k přestupkové problematice
konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra
pro zpracovatele přestupkové agendy
dne 5. 9. 2017**

Dne 5. 9. 2017 se od 10.00 hod. uskutečnil formou videokonference konzultační den (dále jen „KD“) pro krajské úřady (dále též „KÚ“) k přestupkové agendě v gesci odboru všeobecné správy (dále jen „OVS“) Ministerstva vnitra (dále též „MV“).

KD se za Ministerstvo vnitra zúčastnili: JUDr. Myron Zajonc, Mgr. Ing. Jan Strakoš, Mgr. Petra Siekliková, Mgr. Zuzana Šrámková a Mgr. Stanislav Pšenička z OVS a JUDr. Lenka Minaříková a Mgr. Luboš Tichý z odboru legislativy a koordinace předpisů (dále jen „OLG“).

Mgr. Ing. Jan Strakoš přivítal účastníky KD, seznámil je s programem KD a následně bylo přistoupeno k jeho prvnímu bodu.

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

1) Ukládání správních trestů v příkazním řízení

Ze znění § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále také „ZOP“ nebo „zákon č. 250/2016 Sb.“), které představuje alternativní charakter uložení správního trestu (...správní trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci ...) není jednoznačné, zda lze tyto správní tresty i v příkazu uložit vedle sebe. Vzhledem ke znění § 36 ZOP, u něhož není omezeno, že by neplatil v příkazním řízení, bychom se klonili spíše k tomu, že kromě současného uložení napomenutí s pokutou lze i zde tresty kombinovat.

Odpověď:

Díky ustanovení je formulována jako alternativní výčet, ten však nutně neimplikuje, že musí být naplněna pouze jedna z možností. Proto se domníváme, že ani z gramatického výkladu tohoto ustanovení neplyne závěr, že by nebylo možné všechny zde uvedené tresty, s výjimkou pokuty a napomenutí, kombinovat. Souhlasíme rovněž s poukazem na ustanovení § 36 ZOP.

2) Lze mladistvému uložit příkazem na místě napomenutí?

Dle § 90 odst. 2 písm. c) ZOP nelze mladistvému uložit příkaz, vyjma správního trestu pokuty ukládaného příkazem na místě. Lze uložit příkazem na místě i mírnější správní trest - napomenutí?



Odpověď:

S ohledem na dikci § 90 odst. 2 písm. c) ZOP podle našeho názoru nelze mladistvému příkazem na místě uložit napomenutí.

3) Příkaz na místě jako druhý úkon v řízení + náklady řízení

Ze školení k ZOP vyplynulo, že pokud je vydáván příkaz na místě jako druhý úkon v řízení, musí být samostatným rozhodnutím uloženy náklady řízení. Obce se nás často dotazují, na základě čeho byl vysloven tento názor, neboť uvedené ze ZOP (§ 92) nevyplývá a uvedené nevyplývá ani z § 150 zákona odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále také „SŘ“ nebo „správní řád“).

Odpověď:

Podle § 150 odst. 4 SŘ věty poslední (ve znění účinném ode dne 1. 7. 2017) plyne, že jestliže je vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nelze v něm uložit povinnost nahradit náklady řízení. Pokud tedy vydání příkazu není prvním úkonem v řízení, je třeba v souladu s § 95 odst. 1 ZOP, v návaznosti na § 79 SŘ uložit povinnost nahradit náklady řízení. Příkaz na místě je určitým druhem příkazu, tedy se na něj vztahují i ustanovení § 150 SŘ, a tedy i obecná pravidla pro ukládání povinnosti uhradit náklady řízení. V původním zákonu č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění platném a účinném do 30. 6. 2017, (dále jen „PřesZ“), bylo výslovně uvedeno, že v případě blokového řízení se náklady řízení neukládají (§ 79 odst. 2 PřesZ). Takové ustanovení v nové právní úpravě uvedeno není.

4) Vyrozumění o nepřipustném / opožděném odporu

Podle § 150 odst. 3 SŘ, ve znění účinném od 1. 7. 2017, správní orgán vyrozumí podatele o podání nepřipustného nebo opožděného odporu. Znamená to, že tímto způsobem je takový odpor vyřízen? Naše dosavadní praxe zatím byla taková, že pak se odpor považoval za podnět k přezkumu tohoto příkazu a byl zaslán se spisem nadřízenému správnímu orgánu. Mělo by se takto postupovat i nadále, popř. jen tehdy, pokud odpor obsahuje námitky nezákonnosti příkazu? Anebo se odpor vyřídí jen vyrozuměním učiněným správním orgánem I. stupně bez ohledu na obsah či charakter námitek, a chce-li podatel odporu i přezkum příkazu nadřízeným správním orgánem, nechť k tomu výslovně podá podnět?

Odpověď:

Je třeba podatele vyrozumět o tom, že odpor byl podán opožděně a že příkaz nabyl právní moci, v souladu s § 150 odst. 3 SŘ. Podání pachatele se pak posuzuje podle obsahu, tedy dá se říci, že brojí proti rozhodnutí, které již nabylo právní moci a dalo by se také posoudit jako podnět k provedení přezkumného řízení. V takovém případě pak správní orgán v rámci vyrozumění podatele také informuje, že jeho odpor byl vyhodnocen jako podnět k provedení přezkumného řízení a postoupen nadřízenému správnímu orgánu.



5) Lze po udělení souhlasu osobou přímo postiženou spácháním přestupku vydat příkaz na místě?

Městská část je toho názoru, že § 90 ZOP výslovně obsahuje, že příkazem nelze rozhodnout v řízení zahájeném se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku, ale právní úprava § 92 ZOP toto neobsahuje. Vidí problém pouze u přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, (dále jen „ZNP“), který v § 7 odst. 8 obsahuje povinnost správního orgánu pokusit se obviněného a osobu, jíž bylo ublíženo na cti, usmířit. Dojde-li k usmíření, správní orgán řízení usnesením zastaví. Z tohoto ustanovení by bylo dle městské části možné dovodit, že u výše uvedeného přestupku nelze aplikovat příkaz na místě a u ostatních přestupků, u kterých je třeba souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku, lze aplikovat příkaz na místě.

Ztotožňujeme se s tím, že sice není právními předpisy výslovně rozhodování příkazem na místě o přestupku projednávaného se souhlasem přestupkem postižené osoby vyloučeno. Z povahy věci se ovšem nedomníváme, že by takový způsob rozhodování byl vhodný, resp. byl vůbec možný. Z dikce ustanovení § 90 odst. 2 písm. c) ZOP plyne, že nelze příkazem rozhodovat „má-li být uložen správní trest mladistvému, vyjma správního trestu pokuty ukládaného příkazem na místě, nebo osobě s omezenou svéprávností“. Z tohoto ustanovení (resp. podtržené části) můžeme dovozovat, že zákonodárce považuje příkaz na místě za jistý druh příkazu. V duchu logické právní zásady a maiori ad minus (od většího k menšímu), platí-li dle odst. a) cit. ustanovení zákaz pro dané přestupky rozhodovat příkazem, bude platit i pro příkaz na místě. Vydání příkazu na místě může také přinejmenším omezit práva osoby přímo postižené přestupkem, která dala souhlas s projednáním věci, dle ustanovení § 71 cit. zákona, zejména není zřejmé, jak by u příkazu na místě bylo realizováno její právo na oznámení rozhodnutí.

Na to městská část uvádí protiargument, že v PřesZ bylo výslovně uvedeno v § 87 odst. 6, že v příkazním řízení nelze projednat přestupky, které lze projednat jen na návrh, ani nárok na náhradu škody. Rovněž právní úprava upravující blokové řízení v § 84 odst. 4 PřesZ obsahovala nemožnost projednat přestupek, který lze projednat jen na návrh. Pokud by tedy platil námi uváděný uvedený argument a maiori ad minus, byla by citovaná právní úprava nadbytečná. K tomu můžeme vyslovit teoretickou domněnku, že oproti dřívějším institutům typů zkráceného řízení - příkazního a blokového řízení – došlo v nové úpravě ke sblížení příkazu s příkazem na místě, o čemž svědčí i nová terminologie, resp. i výše uvedené znění § 90 odst. 2 písm. c) ZOP.

Odpověď:

Příkaz, včetně příkazu na místě, je zvláštním druhem rozhodnutí. S ohledem na úpravu příkazu a úpravu příkazu na místě v ZOP, a zejména ve SŘ (viz § 150 SŘ), lze říci, že příkaz na místě je zvláštním druhem příkazu. Přitom podle nové právní úpravy příkaz může být vydán jako první nebo další úkon v řízení.



Ustanovení § 79 ZOP mj. stanoví, že řízení o přestupku, o němž tak stanoví jiný zákon (*např. ZNP*), lze zahájit a v již zahájeném řízení pokračovat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku.

Tedy některé přestupky lze projednat jen tehdy, byl-li udělen souhlas osobou přímo postiženou spácháním přestupku. Z toho logicky vyplývá, že pokud takový souhlas udělen nebyl, nelze konkrétní přestupek vůbec řešit. V takovém případě správní orgán nemůže řízení o přestupku zahájit (pokud zahájil, musí zastavit); nemůže vydat příkaz ani příkaz na místě.

Pokud však souhlas udělen byl, ustanovení § 90 odst. 2 písm. a) ZOP stanoví: příkazem nelze rozhodnout v řízení zahájeném (*pravda, nikoliv zahajovaném*) se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku. S ohledem na skutečnost, že řízení o takovém přestupku není zahájeno, tak jako ve starém zákoně, dnem přijetí návrhu (*srov. - starý PřesZ příkaz v § 87 odst. 6 a blokové řízení v § 84 odst. 4 výslovně vylučoval*), ale je zahájeno zásadně z moci úřední, tj. v klasickém případě až dnem doručení oznámení o zahájení řízení podezřelému, bylo by tak možné dospět k závěru, že samotné udělení souhlasu osobou přímo postiženou spácháním přestupku ještě nevylučuje správnímu orgánu možnost, aby po udělení souhlasu věc vyřídil vydáním příkazu anebo příkazu na místě, pokud by byl vydán jako první úkon v řízení.

Na druhou stranu si musíme uvědomit, byť by byl příkaz nebo příkaz na místě vydán jako první úkon, řízení je jeho vydáním zahájeno; v případě příkazu na místě (který je druhem příkazu) by navíc i tím okamžikem bylo ukončeno. Protože vydání příkazu či příkazu na místě splývá s okamžikem zahájení řízení, podle našeho názoru zde existuje překážka, aby o věci mohlo být rozhodnuto touto formou rozhodnutí. Plně pak souhlasíme s tazatelem, že je nutno zohlednit ustanovení § 71 ZOP, podle kterého má osoba přímo postižená spácháním přestupku v řízení řadu práv. Mj. právo na oznámení rozhodnutí (byť nemůže podávat řádný opravný prostředek), dále má ale také právo účastnit se ústního jednání (což není úplně zanedbatelné právo – pojí se s ním práva další). Byť ZOP v § 80 nestanoví, že je zde nařízení ústního jednání povinné, v případě urážky na cti a zvláštní povinnosti správního orgánu pokusit se znesvářené strany usmířit, je nařízení ústního jednání logickým krokem. Pokud by došlo k usmíření, zde je z povahy věci vyloučeno rozhodnutí ve formě příkazu či příkazu na místě.

6) Postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku v přestupkovém řízení

Osoba přímo postižená spácháním přestupku není účastníkem řízení, má však určitá práva náležející účastníku řízení. Jaké je postavení této osoby v řízení ve srovnání se svědkem? Jak je tato osoba poučována a jak je hodnocena její výpověď?

Odpověď:

Procesní postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku je upraveno v ustanovení § 71 ZOP, a v tomto rozsahu pak platí obecná poučovací povinnost



podle § 4 SŘ. Protože se nejedná o účastníka řízení, může být vyslechnuta také jako svědek.

7) Zahájení řízení v případě, je-li osob přímo postižených spácháním přestupku více

Aplikace § 79 odst. 1 ZOP (je-li postižených více): dá-li jeden z postižených souhlas se zahájením řízení, má uvedené za následek zahájení řízení pro všechny skutky? Např. podezřelý hrubě urazí na cti své rodiče, jeden z rodičů dá souhlas se zahájením řízení, druhý nikoliv – bude zahájeno automaticky řízení o přestupku i pro skutek, ke kterému nebyl dán souhlas ze strany druhého rodiče? Platí uvedené o pro zpětvzetí souhlasu?

Odpověď:

Podle § 79 odst. 1 věty druhé ZOP, je-li osob přímo postižených spácháním přestupku více, postačí souhlas pouze jedné z nich. Tedy pokud jedním skutkem urazím více osob, postačí, pokud souhlas dá jedna z nich a projedná se přestupek urážky na cti vůči všem osobám. Pokud však pachatel více skutky vůči více lidem naplnil několik skutkových podstat, tedy např. urazil na cti svou matku a udeřil svého otce, je nutný souhlas matky k přestupku urážky na cti a souhlas otce k přestupku ublížení na zdraví. V takovém případě patrně nebude možné považovat souhlas jedné osoby za důvod zahájení řízení o všech přestupcích.

Je nutné doplnit, že možnost vzít souhlas zpět má pouze ta osoba, která jej dala. Pokud by tedy při urážce na cti jedna osoba dala souhlas, nemůže jiná uražená osoba vzít souhlas zpět, pokud ho nedala. V případě, kdy dá souhlas více osob, pak musí vzít souhlas zpět všechny tyto osoby, aby došlo k zastavení řízení nebo odložení. Pokud vezme souhlas zpět pouze některá z nich, v řízení se pokračuje.

8) Advokát osoby přímo postižené spácháním přestupku

Správnímu orgánu byl prostřednictvím advokátky předán, spolu s plnou mocí jí udělenou osobou přímo postiženou spácháním přestupku, souhlas této osoby k zahájení řízení dle § 79 ZOP. Souhlas byl podepsán pouze advokátkou. Lze takto udělený souhlas akceptovat jako dostatečný pro zahájení řízení o přestupku, popř. pro pokračování v již zahájeném řízení? Lze vyjít z obecné možnosti nechat se (téměř) při jakémkoliv právním jednání zastoupit jinou osobou – tedy, že tuto možnost má i osoba přímo postižená spácháním přestupku (byť s ohledem na fakt, že není účastníkem řízení, se nebude jednat o zastoupení ve smyslu § 33 SŘ)?

Odpověď:

Na uvedenou problematiku lze uvést dva základní pohledy:

1) Odpověď je nezbytné hledat v ustanovení § 33 SŘ. Z něj vyplývá, že zmocněnce si může zvolit účastník řízení. Z ustanovení § 68, § 71 a § 79 ZOP vyplývá, že osoba přímo postižená spácháním přestupku není účastníkem řízení. Tedy z toho vyplývá, že ZOP, v souvislosti s ustanovením § 33 SŘ, této osobě možnost si zvolit zmocněnce nepřiznává. Z toho lze dovodit, že v řízení o přestupku osoba přímo



postižená spácháním přestupku si zmocněnce zvolit nemůže. Při uplatňování svých práv, stanovených v § 71 ZOP, musí jednat sama za sebe.

2) Vzhledem k tomu, že § 71 ZOP přiznává osobě přímo postižené spácháním přestupku taxativně uvedená práva, i když není účastníkem řízení, může v tomto řízení uplatnit právo na právní pomoc. Tedy v řízení o přestupku může být zastoupena svým zmocněncem.

S ohledem na čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, (dále jen „LPS“), podle kterého má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení, se OVS přiklání k názoru č. 2.

Jelikož se uvedený problém stal předmětem další diskuze, OLG konstatoval, že uvedená problematika bude předložena poradnímu sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání, jehož další jednání je plánováno na 24. 11. 2017. OLG se rovněž přiklání k názoru č. 2.

9) Dotaz k § 79 odst. 5 ZOP

Dle § 79 odst. 5 SŘ se nevyžaduje souhlas osoby přímo postižené spácháním přestupku k zahájení řízení, pokud je touto osobou osoba mladší 18 let. Má to být chápáno tak, že tato osoba ztrácí i veškerá procesní práva, která dle zákona náleží osobě přímo postižené spácháním přestupku, jejíž souhlas se vyžaduje k zahájení řízení, tzn., na tuto osobu mladší 18 let se nehledí právně jako na osobu přímo postiženou spácháním přestupku, jejíž souhlas se vyžaduje k zahájení řízení? Nebo je postavení této osoby mladší 18 let specifické, nevyžaduje se její souhlas, ale procesní práva jí náleží, neboť z povahy věci (fakticky) je osobou přímo postiženou spácháním přestupku, jejíž souhlas se vyžaduje k zahájení řízení, ačkoliv vzhledem k nízkému věku souhlas dávat nemusí? Kdo bude za nezletilou postiženou osobu realizovat její práva ve smyslu § 71 zákona ZOP, např. v případě kolize (podezřelá matka vs. postižené nezletilé dítě)?

Odpověď:

S ohledem na dikci § 79 odst. 5 ZOP se domníváme, že v daném případě osoba mladší 18 let není osobou zúčastněnou na řízení o přestupku s vybranými procesními právy, tedy že se na tuto osobu v řízení o přestupku nehledí jako na osobu přímo postiženou spácháním přestupku ve smyslu § 71 ZOP, již zákon v rámci řízení přiznává vybraná procesní práva. Zvláštní procesní postavení má osoba pouze v případě, že její souhlas je podmínkou řízení o daném přestupku, což v případě osoby mladší 18 let není. V daném případě správní orgán prvního stupně zahájí řízení či v již zahájeném řízení pokračuje z moci úřední, aniž by tato osoba mladší 18 let jakkoliv k řízení přistoupila ve specifickém postavení „osoby přímo postižené spácháním přestupku“. Se zřetelem k výše uvedenému této osobě tedy realizace práv dle § 71 ZOP nenáleží.

S tímto názorem vyslovil nesouhlas Krajský úřad Plzeňského kraje. Rovněž Krajský úřad Moravskoslezského kraje měl v této záležitosti pochybnosti. OVS proto požádal OLG o vyjádření, který se k názoru OVS přiklonil. Podle OLG tomuto výkladu svědčí



nejen dikce úvodní části ustanovení § 71 ZOP, ale též účel a smysl zakotvení procesních práv osoby přímo postižené spácháním přestupku, která procesními právy disponuje zejména pro to, aby mohla kvalifikovaně posoudit, zda jí daný souhlas případně nevezme zpět.

10) Hrubá urážka na cti? - povinnost vyzývat osobu přímo postiženou spácháním přestupku

V souladu s § 7 odst. 1 písm. a) ZNP se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jinému ublíží na cti tím, že ho zesměšní nebo ho jiným způsobem hrubě urazí. Je nutné, aby v případě, kdy z oznámení přestupku podaném na PČR je na první pohled patrné, že se nejedná o hrubou urážku, vyzývat osobu postiženou spácháním přestupku k udělení souhlasu se zahájením řízení, nebo lze věc bez dalšího odložit s tím, že nebyla naplněna skutková podstata přestupku hrubé urážky?

Odpověď:

Posouzení skutku a jeho právní kvalifikace, stejně jako zahájení řízení o případném přestupku, dojde-li správní orgán k názoru, že svým jednáním pachatel naplnil skutkovou podstatu přestupku, je plně na úvaze správního orgánu. Pokud tedy správní orgán dospěje po předběžném posouzení věci k závěru, že se o přestupek podle § 7 odst. 1 písm. a) ZNP nejedná, pak nevyzývá osobu přímo postiženou spácháním přestupku k udělení souhlasu a oznámenou věc odloží, přičemž o tom vyrozumí osobu přímo postiženou spácháním přestupku, je-li mu známa.

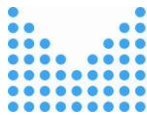
Posuzování správního orgánu zda se o uvedený přestupek jedná či nikoliv nicméně není možno chápat tak, že by správní orgán, posuzující danou věc, byl nadán jakousi libovůlí. V duchu základní zásady správního řízení, tj. zásady legitimního očekávání, by měl v obdobných (stejných) případech rozhodovat stejně.

11) Lze po 1. 7. 2017 zahájit řízení o dřívějším „návrhovém“ přestupku, uplynula-li lhůta pro podání návrhu ještě před 1. 7. 2017?

Lze po 1. 7. 2007 zahájit řízení o (dle dřívější právní úpravy tzv. „návrhovém“) přestupku, který byl spáchán před 30. 6. 2017, přičemž tříměsíční lhůta pro podání návrhu na jeho projednání uplynula ještě před 30. 6. 2017, pokud by se ke správnímu orgánu po 1. 7. 2017 dostavila osoba přímo postižená spácháním takového přestupku, oznámila jej a zároveň udělila souhlas se zahájením řízení ve smyslu § 79 ZOP s odůvodněním, že jednoroční lhůta pro projednání přestupku ještě neuplynula? Lze na věc nahlížet tak, že zahájit řízení v popsáném případě již nelze, neboť tříměsíční lhůta stanovená v § 68 odst. 2 PřesZ má charakter lhůty hmotněprávní, a její marné uplynutí (k němuž došlo ještě před 1. 7. 2017) mělo za následek zánik práva (postižené osoby na projednání přestupku)?

Odpověď:

OVS se domnívá, že v tomto případě již nelze zahájit řízení o přestupku. Pokud návrh na projednání přestupku bylo možno správnímu orgánu doručit nejpozději do 30. 6. 2017 a tento návrh podán nebyl, nebyly splněny hmotněprávní podmínky pro zahájení řízení a řízení tak již nelze zahájit z moci úřední, a to i s ohledem na § 112 odst. 1 ZOP, podle kterého se nová právní úprava použije pouze v případě,



kdy je to pro pachatele příznivější, což v tomto případě není. V obecné rovině lze odkázat také na zápis z KD z června 2017, kde se OVS zabýval otázkami návrhových přestupků.

OLG konstatoval, že s tímto názorem nesouhlasí a přiklání se k tomu, že správní orgán může řízení o přestupku zahájit. Vychází přitom z toho, že ačkoliv lhůta pro podání návrhu podle předchozí právní úpravy měla prekluzivní charakter, její uplynutí podle názoru OLG nebylo spojeno s hmotněprávním zánikem odpovědnosti, ale se ztrátou práva navrhovatele na projednání návrhu. Nicméně vzhledem ke změně koncepce návrhových přestupků, kdy podle nové právní úpravy se nejedná o řízení zahajované na žádost, ale o řízení zahajované z moci úřední, správní orgán může zahájit řízení, protože odpovědnost za přestupek dosud nezanikla. Z výkladu, který je naznačen v zápisu z KD, nevyplývá, z jakého důvodu by byla věc odložena. K odložení věci totiž bude docházet na základě § 76 ZOP, přičemž ten neupravuje jako důvod uplynutí lhůty pro podání návrhu a podle názoru OLG nelze využít ani § 76 odst. 1 písm. f), tedy důvod spočívající v tom, že odpovědnost za přestupek zanikla. Rovněž by bylo problematické využití § 76 odst. 4 ZOP, který stanoví jako důvod odložení, že osoba přímo postižená přestupku nedala souhlas k zahájení řízení nebo tento souhlas vzala zpět. I s ohledem na zápis z předchozího KD se proto OLG přiklání k názoru, že pokud věc nebyla dosud vyřízena odložením věci, měla by být osoba přímo postižená spácháním přestupku znovu poučena jako osoba přímo postižená spácháním přestupku.

Vzhledem k rozdílným názorům na uvedený problém, bylo dohodnuto, že otázka bude podrobena ještě dalším diskuzím.

12) Dotaz k věcné působnosti komise pro projednávání přestupků dle § 61 ZOP

Lze této komisi pro projednávání přestupků svěřit i projednávání jiných přestupků, které jsou zvláštními zákony svěřeny k projednávání obecním úřadům, (např. § 66d zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů – dále jen „zákon o obcích“, nebo § 66 odst. 1 a § 69 odst. 1 a 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů), viz věta poslední § 61 odst. 1 ZOP, která stanoví: „Při zřízení komise starosta určí, které přestupky komise projednává namísto obecního úřadu.“

Odpověď:

V dané věci se plně ztotožňujeme se stanoviskem OLG, které stanoví, že starosta obce může komisi svěřit jen projednávání přestupků stanovených v § 60 ZOP. Pokud by měla komise k projednávání přestupků projednávat i další přestupky svěřené obecnímu úřadu, musí tak stanovit zákon.

Nad rámec sdělujeme, že podle našeho názoru nová právní úprava se neliší od ustanovení PřesZ, kdy § 53 odst. 3 svěřoval komisi k projednávání přestupků pouze přestupky uvedené v § 53 odst. 1. Komise zřízené k projednávání přestupků podle ustanovení § 53 odst. 3 PřesZ nemohly projednávat jiné přestupky svěřené obecnímu úřadu než ty, které stanovil § 53 odst. 1 PřesZ.



13) Příslušnost komise pro projednávání přestupků proti pořádku ve státní správě

Seznámili jsme se se Závěrem č. 155 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání ze dne 12. 5. 2017 ohledně věcné příslušnosti komise pro projednávání přestupků k projednávání přestupků proti pořádku ve státní správě. Dovolujeme si požádat o upřesnění, co to jsou „přestupky proti pořádku ve státní správě“, zda jsou jimi jen přestupky, resp. přestupek dle § 4 odst. 1 ZNP (jak je ostatně v závěru č. 155 uvedeno), nebo jimi mohou být i přestupky dle § 2 ZNP (přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy), či případně nějaké další přestupky (pokud ano, které)?

Odpověď:

Přestupkem proti pořádku ve státní správě se rozumí porušení povinností stanovených v nařízení obce nebo kraje (§ 4 odst. 1 ZNP). V tomto směru se tedy přestupkem proti pořádku ve státní správě rozumí pouze přestupky podle § 4 odst. 1 ZNP. Předmětný závěr poradního sboru ministra vnitra se tak týkal řešení věcné příslušnosti komise pro projednávání přestupků k projednávání těchto přestupků. Pokud se týká přestupků podle § 2 téhož zákona, věcná příslušnost správního orgánu k jejich projednávání vyplývá z § 60 odst. 1 ZOP.

14) Odložení věci v případě osob mladších 15ti let a vyrozumívání

Při odložení přestupku podle § 76 odst. 1 písm. d) ZOP se podle § 76 odst. 6 o usnesení o odložení vyrozumí orgán sociálně-právní ochrany dětí a zákonný zástupce nebo opatrovník dítěte. V případě, že postižený je nezletilý, a pachatelé také (všichni jsou účastníky jednoho přestupku), uvědomují se rodiče postiženého i rodiče pachatelů?

Odpověď:

Podle § 76 odst. 1 písm. d) ZOP správní orgán, aniž řízení zahájí, věc usnesením odloží, jestliže podezřelý z přestupku v době spáchání skutku nedovršil patnáctý rok svého věku. Podle § 76 odst. 6 téhož zákona, je-li věc odložena podle § 76 odst. 1 písm. d), oznámí správní orgán tuto skutečnost orgánu sociálně-právní ochrany dětí a zákonnému zástupci nebo opatrovníkovi dítěte. Přitom je informuje o všech podstatných okolnostech, které v souvislosti s tímto skutkem zjistil.

Povinnost vyrozumět mimo jiné rodiče, resp. zákonné zástupce či opatrovníka, podezřelého z přestupku, jehož věc byla odložena podle § 76 odst. 1 písm. d) ZOP, tak vyplývá přímo z § 76 odst. 6 téhož zákona. Pokud postiženou osobou bude nezletilá osoba, je dle našeho názoru vhodné o této skutečnosti vyrozumět rovněž její rodiče, kteří za nezletilou osobu jakožto její zákonné zástupci jednájí.

OLG k výše uvedenému dodává - účelem vyrozumívání o odložení věci je informovat příslušné orgány, aby preventivně působily na nezletilé pachatele přestupků. Ustanovení § 76 odst. 6 ZOP proto primárně míří na nezletilé osoby, které jednaly protiprávně, a nikoli na nezletilé osoby, které byly tímto jednáním dotčeny (poškozeny) a byla jim způsobena škoda. Jednalo by se dle názoru OLG o příliš extenzivní výklad. Vyrozumívání rodičů nezletilého poškozeného může být jistě



vhodné, nicméně dle názoru OLG neplyne z § 76 odst. 6 ZOP, ale mohlo by být vyvozeno ze základních zásad činnosti správních orgánů (zásada služby veřejnosti dle § 4 SŘ).

15) Lhůta pro zahájení řízení o přestupku

Ustanovení § 67 odst. 3 PřesZ o obecné lhůtě pro realizaci „prvního úkonu“ po přijetí oznámení o přestupku není v ZOP upraveno, platí tedy pro úkony lhůta stanovená v § 80 odst. 2 (popř. § 42) SŘ, tj. je nutno do 30 dnů po přijetí oznámení o přestupku vydat příkaz, odložit věc, zahájit řízení apod.?

Odpověď:

Pokud něco neupravuje přímo ZOP, použije se podpůrně SŘ, tedy § 6 SŘ, bez zbytečných průtahů a zejména § 80 SŘ, ze kterého plyne lhůta 30 denní. Jedná se o lhůtu pořádkovou, jejíž nedodržení nemá vliv na zákonnost rozhodnutí, nicméně v případě jejího nedodržení je na místě učinit opatření proti nečinnosti podle § 80 SŘ.

V případě, že správní orgán bude vyzývat osobu přímo postiženou přestupkem k souhlasu se zahájením řízení, poběží lhůta pro zahájení řízení ode dne doručení souhlasu správnímu orgánu.

16) Dotaz k výkladu a aplikaci § 131 odst. 5 SŘ

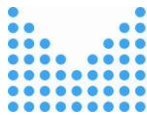
Pokud by příslušný správní orgán hodlal věc postoupit dle § 131 odst. 5 SŘ před zahájením řízení (kdy ještě nelze hovořit o účastnících řízení), a jedná se o situaci, kdy podezřelý z přestupku má v územním obvodu správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, místo trvalého pobytu nebo sídlo, musí si postupující správní orgán předem vyžádat souhlas správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, anebo - s ohledem na to, že podezřelý se (pravděpodobně) stane účastníkem řízení - lze akceptovat extenzivní výklad, podle něhož by si postupující správní orgán souhlas vyžádat nemusel?

Odpověď:

Podle názoru OVS je třeba v souladu s § 131 odst. 5 SŘ rozlišovat fáze řízení o přestupcích.

Pokud řízení zahájeno nebylo, není žádný účastník řízení, (pouze podezřelý, možný budoucí poškozený nebo vlastník věci - viz § 68 ZOP), pak v případě postoupení z důvodů vhodnosti si musí postupující správní orgán vyžádat předchozí souhlas správního orgánu, jemuž má být věc postoupena (viz § 131 odst. 5 věta druhá SŘ).

Pokud již řízení zahájeno bylo, pak k postoupení věci z důvodů vhodnosti správního orgánu, kterému má být věc postoupena, souhlas s postoupením věci nutný není, pokud účastník řízení (dle § 27 odst. 1 písm. b) SŘ hlavní účastník řízení, tj. obviněný, poškozený nebo vlastník věci - proč jen „podezřelý“) má v územním obvodu správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, místo trvalého pobytu nebo sídlo, popř. se v tomto územním obvodu zdržuje (viz § 131 odst. 5 věta třetí SŘ). Přitom však musí zohlednit i ustanovení § 131 odst. 6 SŘ.



OLG se v této otázce přiklání k rozšiřujícímu výkladu § 131 odst. 5 SŘ, tedy že postoupit věc z důvodu vhodnosti lze bez souhlasu správního orgánu i před zahájením řízení. Pojem účastník je v tomto případě na místě vyložit tak, že bude zahrnovat i budoucího účastníka, tj. především podezřelého z přestupku, který se po zahájení řízení stane obviněným.

Vzhledem k rozdílným názorům na uvedený problém, bylo dohodnuto, že otázka bude podrobena ještě dalším diskuzím.

17) Dotaz k místní příslušnosti

Místní příslušnost – plnění povinností – zrušení místní příslušnosti správního orgánu (v obecné rovině): Speciální předpisy upravují povinnosti, např. držitelů průkazů, či nutnost ohlašovat určité činnosti – uvedené povinnosti však mohou plnit u kteréhokoliv věcně příslušného správního orgánu. Bude se místní příslušnost v případě porušení těchto povinností určovat podle § 62 odst. 4 ZOP?

Odpověď:

Podle našeho názoru se bude místní příslušnost řídit ustanovením § 62 odst. 4 ZOP, tedy místně příslušný správní orgán bude ten, kde přestupek vyšel najevo (viz Příloha č. 1 k zápisu¹). Nicméně bude vždy rozhodující právní názor příslušného ústředního správního úřadu.

18) Příslušnost obecní policie k projednání přestupků v případě veřejnoprávní smlouvy (dále také „VPS“) uzavřené dle § 105 ZOP

*Zvláštní právní předpisy svěřují obecní policii, resp. strážníkům obecní policie, oprávnění projednat přestupky uložením napomenutí a pokuty příkazem na místě – viz materiál zpracovaný MV dostupný na www.mvcr.cz/soubor/prestupky-a-obecni-policie-2017-pdf.aspx. Ustanovení § 105 ZOP stanoví mimo jiné, že obec může veřejnoprávní smlouvou **přenášet pouze veškerou příslušnost** k projednávání přestupků. Trvá příslušnost obecní policie jako zvláštního orgánu obce k projednání vybraných přestupků příkazem na místě na základě zvláštních právních předpisů i v případě, že obec uzavře veřejnoprávní smlouvu dle § 105 ZOP, nebo uzavřením takovéto VPS přechází na druhou obec i oprávnění strážníků na základě zvláštních právních předpisů (protože VPS lze přenést pouze veškerou příslušnost k projednávání přestupků)?*

Odpověď:

K této otázce zaujal OLG dne 26. 7. 2017 následující stanovisko, na které odkazujeme:

„V daném případě je nutno vycházet z výkladu, že v § 105 zákona č. 250/2016 Sb. použité spojení „veškerou příslušnost k projednávání přestupků“ nezahrnuje příslušnost obecní policie, respektive strážníka obecní policie k vydání příkazu na místě, která je upravena samostatně v § 91 odst. 2 písm. e) zákona č. 250/2016 Sb. V této souvislosti je třeba rozlišovat veřejnoprávní smlouvy o přenosu příslušnosti

¹ Viz Příloha č. 1 k zápisu z KD – Stanovisko OLG ze dne 14. 8. 2017, č. j. MV-95163-2/LG-2017.



k projednávání přestupků a veřejnoprávní smlouvy o obecní policii. Jinými slovy, i obec, která přenesla projednávání přestupků na jinou obec veřejnoprávní smlouvou, může mít zřízenou vlastní obecní policii, která bude moci na základě § 91 odst. 2 písm. e) zákona č. 250/2016 Sb. ukládat napomenutí nebo pokutu za přestupek příkazem na místě². Dále lze doplnit, že ustanovením § 105 zákona č. 250/2016 Sb. dle našeho názoru není dotčeno ustanovení § 3a odst. 1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého obec nebo obce, které nezřídily obecní policii, mohou uzavřít s jinou obcí v témže vyšším územním samosprávném celku (kraji), která obecní policii zřídila, veřejnoprávní smlouvu, na jejímž základě bude obecní policie této obce vykonávat úkoly stanovené tímto nebo zvláštním zákonem na území obce nebo obcí, které obecní policii nezřídily a jsou smluvními stranami této smlouvy. Úkoly obecní policie stanoví též zákon č. 250/2016 Sb. v podobě možnosti strážníka obecní policie ukládat napomenutí nebo pokutu za přestupek příkazem na místě [§ 91 odst. 2 písm. e)]. Bylo by proto v rozporu se smyslem a účelem těchto ustanovení a v případě § 105 zákona č. 250/2016 Sb. též s vůlí zákonodárce, jakož i se zájmem na ochraně místních záležitostí veřejného pořádku v rámci působnosti obce (§ 1 odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb.), zasahovat do plnění úkolů obecní policie stanovených zákonem č. 250/2016 Sb. (ukládání napomenutí nebo pokuty za přestupek příkazem na místě strážníkem obecní policie) v případech, kdy je plnění těchto úkolů přeneseno veřejnoprávní smlouvou na základě § 3a zákona č. 553/1991 Sb.“

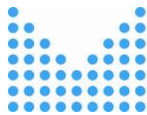
19) Dodatky k VPS uzavřeným do 30. 6. 2017

*V zápisě z KD konaného 6. 6. 2017 je v bodě 17) připomenut Závěr č. 156 ze zasedání poradního sboru. Je zde uvedeno, že pro uzavírání dodatků k VPS o přenosu příslušnosti k projednávání přestupků uzavřených před 1. 7. 2017 **platí omezení v § 105 ZOP** a že dodatek k VPS uzavřený na dobu určitou spočívající v prodloužení trvání VPS je přípustný pouze tehdy, **jestliže VPS ve znění dodatku nebude v rozporu s § 105 ZOP**. Ustanovení § 105 ZOP stanoví mj., že obec může VPS **přenášet pouze veškerou příslušnost** k projednávání přestupků. Neznamená to v konečném důsledku, že pokud není VPS, uzavřená do 30. 6. 2017, sjednána na výkon veškeré příslušnosti k projednávání přestupků (což většina uzavřených VPS takto sjednána není, většinou obsahují výčet přestupků, max. odkaz na § 53 odst. 1 PřesZ, který rovněž nepokrývá „veškeré“ přestupky), že k ní s ohledem na § 105 ZOP věta druhá nelze uzavřít dodatek, neboť takovýto dodatek by byl v rozporu s § 105 ZOP (protože VPS lze přenést pouze veškerou příslušnost k projednávání přestupků)?*

Odpověď:

Jak jsme již uvedli na minulém KD, pro odstranění těchto výkladových problémů doporučujeme, aby byla uzavřena nová VPS.

² Tento výklad je obsažen na str. 42 Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.



20) Dotaz ohledně vybírání pokut

V PřesZ v § 13 odst. 3 bylo stanoveno, že pokuta uložená orgánem obce je příjmem obce, jejíž orgán ve věci rozhodoval v prvním stupni. Pokuta uložená jiným správním orgánem ČR je příjmem státního rozpočtu této republiky. V novém ZOP ustanovení, které by upravovalo příjem pokut, není. V § 92 odst. 3 ZOP je zmíněno plynutí výnosu pokut do jednotlivých rozpočtů v souvislosti s příkazovými bloky. Lze v případě pokut ukládaných za přestupky vycházet z úpravy obsažené v zákoně o obcích, kde je v § 147 odst. 3 uvedeno, že obec vybírá a vymáhá pokuty; výnosy pokut uložených obcí je příjmem obce, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak? Nebo lze příslušné ustanovení nalézt v daňovém řádu? Jak to bude v případě propadlé záruky za splnění povinnosti?

Odpověď:

Ustanovení o rozpočtovém určení příjmů z pokut vyplývá z obecné právní úpravy (§ 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého příjmy státního rozpočtu tvoří, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak, i pokuty a § 7 a § 8 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, kde se stanoví, že „příjmem rozpočtu obce/kraje jsou příjmy ze správní činnosti včetně příjmů z výkonů státní správy, k nimž je obec/kraj pověřen podle zvláštních zákonů, zejména správní poplatky z této činnosti a dále příjmy z vybraných pokut uložených v pravomoci obce/kraje podle tohoto zákona nebo zvláštních zákonů, pokud není dále stanoveno jinak.“). Pokud by příjem z pokut směřoval do jiného rozpočtu, musel by tak stanovit jiný zákon.

Pokud se týká propadlé záruky za splnění povinnosti, lze dle našeho názoru vycházet z obecné úpravy § 147 odst. 5 SŘ, podle něhož není-li povinnost zajištěná zárukou splněna ve lhůtě, peněžitá záruka propadne ve prospěch toho, kdo by byl oprávněn z exekuce.

21) Možnost zkráceného přezkumného řízení v případech podle § 100 odst. 1 věty první ZOP

Podle § 98 SŘ, jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Z KD ze 7. 3. 2017 (bod 7) sice vyplývá, že i v případě přezkumného řízení podle § 100 ZOP je možné aplikovat § 98 SŘ a provést zkrácené přezkumné řízení, domníváme se však, že tento postup nebude možné použít na případy uvedené ve větě první odstavce 1 § 100 ZOP, neboť v tomto případě „není zjevné porušení právního předpisu“. Dovolujeme si požádat o stanovisko, zda ve výše uvedených případech, tj. vyjdou-li najevo skutečnosti, které odůvodňují posouzení skutku, o kterém již bylo pravomocně rozhodnuto jako o přestupku, jako trestného činu, lze rozhodnout ve zkráceném přezkumném řízení, nebo bude nutno vést klasické přezkumné řízení včetně případného ústního jednání na požádání obviněného (§ 80 ZOP).



Odpověď:

OVS souhlasí s tazatelem. Důvod pro přezkum rozhodnutí stanovený v § 100 odst. 1 věty první ZOP, tj. že vyjdou najevo skutečnosti, které odůvodňují posouzení skutku jako trestného činu, zřejmě vylučuje možnost provedení zkráceného přezkumného řízení za podmínek stanovených v § 98 SŘ (tj. že porušení právního předpisu musí být již zjevné za spisového materiálu).

Podle OLG zkrácené přezkumné řízení nelze v případech podle § 100 odst. 1 věty první ZOP v obecné rovině vyloučit, nicméně nebude zřejmě příliš časté (porušení právního předpisu by muselo být zjevné ze spisového materiálu).

22) Oznámení o přestupku a aplikace zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění zákona č. 183/2017 Sb., (dále jen „kontrolní řád“)

Správní orgány, které jsou nadány dozorovými pravomocemi (zejména v oblasti podnikání či specifických činností), v př. přijetí podnětu (§ 42 SŘ) za minulé právní úpravy správních deliktů, tyto vyhodnotily jako podněty ke kontrole podle kontrolního řádu – v praxi se jednalo o podezření ze spáchání správního deliktu. V současnosti se u těchto podnětů jedná o „běžné“ oznámení o přestupku. Dotaz zní, zda je možné po přijetí takového oznámení o přestupku realizovat úkony podle kontrolního řádu (např. § 3 úkony před kontrolou) a poté, po sběru dostupných informací mimo rámec SŘ a ZOP, uvedené oznámení odložit (jsou-li pro to splněny podmínky) či s uvedeným oznámením nakládat mimo režim kontrolního řádu a řešit jej v rámci ZOP?

Odpověď:

Podle našeho názoru v případě § 78 odst. 1 ZOP nedochází k zásadně nové právní úpravě zahájení řízení z moci úřední oproti předchozímu ustanovení § 67 PřesZ.

Pokud příslušný správní orgán obdrží podnět, že na příslušném odvětví výkonu veřejné správy dochází k porušení příslušných ustanovení zákona, (s největší pravděpodobností se bude jednat o možných přestupcích právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby), bude záležet na uvážení příslušného správního orgánu, zda provede nejprve kontrolu tohoto subjektu podle kontrolního řádu a následně zahájí řízení o přestupku v souladu s § 81 ZOP, nebo přímo zahájí řízení o přestupku.

Ve většině případů se jako vhodná jeví první varianta, tedy správní orgán nejprve zahájí kontrolu podle kontrolního řádu a následně teprve rozhodne o případném přestupku. V tomto případě se však nabízí i možnost využití ustanovení § 80 odst. 2 SŘ, pokud příslušný správní orgán nezahájí řízení o přestupku ve lhůtě stanovené v tomto ustanovení.

23) Adhézní řízení – způsob, jakým má být rozhodováno o náhradě škody v případě spolupachatelů

Jakým způsobem má být rozhodováno o náhradě škody v případě spolupachatelů? Povinnost k náhradě prokazatelně zjištěné škody má být ukládána společně a nerozdílně, anebo poměrně, např. každý 1/3, jeden 1/4 a druhý 3/4 apod.? Zákon



č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 460/2016 Sb., (dále jen „NOZ“), většinou preferuje solidární odpovědnost (společně a nerozdílně); ZOP uvádí, že každý ze spolupachatelů odpovídá, jako by skutek spáchal sám. My bychom se v případě společného jednání spolupachatelů na základě uvedeného přikláněli k solidární odpovědnosti, tj. společně a nerozdílně.

Odpověď:

Předně uvedme, že adhézní řízení je vlastně přídatným řízením, v němž orgán veřejné moci rozhoduje o soukromoprávním nároku poškozeného. Jde o řízení, které je nedílnou součástí řízení o přestupku za předpokladu, že poškozený včas uplatnil nárok na náhradu majetkové škody. Z uvedeného vyplývá, že vše je tedy v rukou poškozeného, včetně určení, jakým způsobem nárok uplatní a vůči komu. Toto je zvláště důležité, jde-li o společné řízení proti více obviněným. V takovém případě jsme ve shodě s trestní praxí, že poškozený musí uvést zcela konkrétně, od kterého či kterých obviněných požaduje náhradu škody a v případě, že uplatňuje nárok vůči více osobám, zda od nich požaduje náhradu škody společně a nerozdílně nebo podílově podle jejich účasti na způsobení škody (viz § 2945 NOZ). Pro úplnost odkazujeme na některé, do úvahy připadající, trestní judikáty – usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2015, sp. zn.: 8 Tdo 966/2015³, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn.: 8 Tdo 1571/2012⁴, popř. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 3. 2008, sp. zn.: 8 Tdo 317/2008⁵.

24) Adhézní řízení – uplatnění nároku na náhradu škody

Dotazy obcí znějí, zda je třeba znovu vyrozumívat osobu blízkou, již byla přestupkem způsobena majetková škoda (tj. potencionálního poškozeného) a která má z logiky věci současně postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku ve smyslu

³ „Z hlediska uplatnění nároku poškozeného postupem podle § 43 tr. řádu v případě, že škoda vznikla trestným činem spáchaným spolupachateli, nemá význam konkrétní povaha a způsob provedení činu společným jednáním těchto osob. Poškozený si v takovém případě může totiž uplatnit svůj nárok na náhradu škody, nemajetkovou újmu nebo na vydání bezdůvodného obohacení vůči kterémukoli spolupachateli.“

⁴ „Úprava ustanovení § 438 odst. 1 obč. zák. vyjadřuje zásadu solidární odpovědnosti škůdců v případech společně způsobené škody s cílem prohloubit odpovědnost za protiprávní jednání a důsledně zabezpečit ochranu poškozeného. Solidární odpovědnost má poskytnout výhodnější možnosti domoci se náhrady škody pro poškozeného, který si podle svého rozhodnutí může vybrat pouze některého ze škůdců a uplatňovat vůči němu celý svůj nárok. Výjimečně je však možné v adhezním řízení použít ustanovení § 438 odst. 2 obč. zák. a přiznat poškozené osobě nárok vůči jednotlivým obviněným podle jejich účasti na způsobení škody. Předpokladem takového postupu soudu je, že se uplatněním principu dělené odpovědnosti nijak neomezí nárok poškozené osoby na náhradu škody. Uvedený závěr je přitom možné učinit jen na základě výsledků dokazování k této otázce.“

⁵ „Podle § 438 odst. 1 o.z. je pravidlem solidární odpovědnost více škůdců za škodu, tj. i za škodu způsobenou trestným činem spáchaným spolupachateli (§ 9 odst. 2 tr.zák.). Dílčí, resp. dělená odpovědnost více škůdců podle § 438 odst. 2 o.z. je výjimkou z tohoto pravidla a uplatní se jen v odůvodněných případech. Zásadním hlediskem pro takový výjimečný postup však nemůže být ani míra zavinění, ani podíl na prospěchu ze společné trestné činnosti každého z více škůdců, tedy spravedlivé vypořádání poměrů mezi škůdci podle účasti na způsobení vzniklé škody (§ 439 o.z.). Proto dílčí, resp. dělená odpovědnost více škůdců jako spolupachatelů trestného činu za škodu přichází v úvahu jen v situacích, kdy jejím uplatněním nebude nikterak ohrožen zájem poškozeného na uspokojení jeho nároku na náhradu škody.“



§ 79 ZOP, o možnosti udělit souhlas se zahájením řízení, jestliže byla prokazatelně o této možnosti poučena při podání vysvětlení na PČR? Domníváme se, že ano, neboť správní orgán má současně k udělení souhlasu určit lhůtu ne kratší než 30 dní, což policejní orgán nemůže učinit místo správního orgánu. Lze uplatnění nároku na náhradu škody považovat současně za udělení souhlasu postižené osoby blízké se zahájením řízení o přestupku, či musí být vyjádřen jako samostatný projev vůle jednak souhlas se zahájením řízení (získání postavení osoby s právy dle § 71 ZOP), jednak samostatný projev vůle připojení se s náhradou škody (získání postavení účastníka-poškozeného)? Máme za to, že správní orgán může vyzvat postiženou osobu blízkou jedním úkonem jednak, aby dala souhlas se zahájením řízení, jednak, aby se případně připojila s nárokem na náhradu škody do řízení.

Odpověď:

Ztotožňujeme se s názory tazatele.

25) Stavení běhu promlčecí doby – trestní řízení

Jestliže jsou úkony trestního řízení zahájeny pro skutek (kvalifikovaný jako výtržnictví a ublížení na zdraví v obci ... před restaurací ...), z jehož spáchání jsou podezřelí a v záznamu o zahájení úkonů trestního řízení uvedené osoby B a C, avšak v odevzdání věci správnímu orgánu podle § 159a zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, (dále také „TR“), je jako podezřelá uvedena jen osoba C a „nově“ osoba D, která podávala vysvětlení v trestním řízení původně jako poškozená, lze uvažovat, že též ve vztahu k osobě D neběžela po celou dobu od zahájení trestního řízení promlčecí doba? S tím souvisí otázka, zda v případě, že je osoba A pravomocně uznána vinnou z přestupku a následně se na správní orgán v souvislosti se žádostí osoby A o obnovu řízení o přestupku obrátí osoba B s prohlášením, že tento přestupek spáchala ona, nikoliv osoba A, se jedná o tentýž skutek, a tím i o věc pravomocně rozhodnutou i ve vztahu k osobě B.

Odpověď:

Totožností skutku z hlediska stavení běhu promlčecí (prekluzivní) doby se zabýval Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) ve svém rozsudku ze dne 15. 6. 2007, pod č. j.: 4 As 38/2006-63, a to tak, že do ní zahrnul také totožnost pachatele - v podrobnostech odkazujeme na argumentaci soudu v citovaném rozsudku.

V případě trestního řízení vedeného proti jiné osobě či v případě rozhodnutí o přestupku jiné osoby tak nemůže platit totožnost skutku, a nemůže dojít ani ke stavení běhu promlčecí doby ani k překážce věci pravomocně rozhodnuté.

26) Stavení běhu promlčecí doby – soudní řízení správní

Dle § 32 odst. 1 písm. c) ZOP se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní. Na různých školeních, která jsme absolvovali my i správní orgány I. stupně, je pojem „soudní řízení správní“ vykládán nejednotně. Někteří školitelé tvrdí, že pokud je podána kasační stížnost, řízení u NSS není důvodem pro stavení lhůt, tzn., nepovažují řízení u NSS za soudní řízení správní. S tímto názorem se neztotožňujeme, neboť dle § 41 SŘS „stanoví-li zvláštní zákon



ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží“. Rovněž podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 9. 2012, č. j.: 8 Afs 29/2011-78 „lhůty stanovené pro zánik práva neběží před soudem ani po dobu řízení o kasační stížnosti“. Stejně tak se uplatní § 41 SŘS v řízení o kasační stížnosti dle komentáře k § 41 SŘS – www.beck-online.cz.

Odpověď:

Lze souhlasit se závěrem i argumentací tazatele, že i řízení o kasační stížnosti lze považovat za soudní řízení správní, jehož doba se nezapočítává do běhu promlčecí doby.

27) Vztah odstavců 1 a 2 § 112 ZOP

Dovolujeme si požádat o vyjádření, zda ustanovení § 112 odst. 2 ZOP není v rozporu s ustanovením § 112 odst. 1 a potažmo i s § 2 odst. 1 citovaného zákona, a není tedy i v rozporu s obecnými zásadami trestního práva.

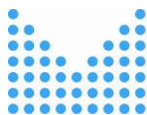
Odpověď:

OVS souhlasí s tazatelem, že mezi ustanoveními odstavce 1 a 2 v § 112 se jeví alespoň co do jejich dikce rozpor, když ustanovení odstavce 1, ve shodě se zásadou stanovenou v § 2 odst. 1 ZOP i s ústavním principem zakotveným v čl. 40 odst. 6 LPS, stanoví, že odpovědnost za přestupek se posoudí podle pozdějšího zákona, je-li to pro pachatele příznivější.

Promlčení přestupku je přitom jednou z hmotněprávních (negativních) podmínek odpovědnosti za přestupek (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. 7 Tz 44/2002).

K výše uvedenému vyjádřil názor OLG, který nesdílí pochybnosti o ústavnosti § 112 odst. 2 ani názor o rozporu s § 112 odst. 1 ZOP. Přechodné ustanovení v § 112 odst. 2 je ustanovením speciálním ve vztahu k § 112 odst. 1 ZOP, a proto není rozhodné, která z právních úprav lhůt pro zánik odpovědnosti za správní delikt (nově za přestupek) je pro pachatele příznivější. OLG tedy setrvává na právním názoru, který se odráží jak v Průvodci zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, tak ve stanoviscích OLG jako věcného gestora tohoto zákona. Ve zmíněném průvodci je kromě jiného uvedeno: „*Toto pravidlo není porušením zákazu retroaktivity, neboť podle Ústavního soudu se Listina základních práv a svobod v čl. 40 odst. 6 zabývá tím, které trestné činy lze stíhat (totiž ty, jež byly vymezeny zákonem v době, kdy byl čin spáchán), a neupravuje otázku, jak dlouho lze tyto činy stíhat (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 21. prosince 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93).*“

Z judikátu Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2002, sp. zn.: 4 Tz 44/2002, podle názoru OLG vyplývá pouze to, že zanikne-li jednou odpovědnost za přestupek z důvodu uplynutí promlčecí doby, nelze takový čin dodatečně prohlásit za nepromlčený, a tím odpovědnost za přestupek obnovit. To ale OLG nijak nezpochybňuje (viz text



na konci str. 61 a začátku str. 62 zmíněného průvodce). Tato skutečnost ale nebrání tomu, aby byl novelizován zákon a byla prodloužena promlčecí doba, která ještě neuplynula.

Ústavnost zákonného ustanovení přísluší posuzovat pouze Ústavnímu soudu. Vzhledem k tomu, že § 112 odst. 2 je součástí právního řádu, měl by být podle názoru OLG správními orgány aplikován, dokud nebude případně Ústavním soudem zrušen. Podle názoru OLG nelze při aplikaci pominout ani druhou větu v § 112 odst. 2 z důvodu případně tvrzené „obsolentnosti“, neboť by odporovalo principu racionálního zákonodárce, pokud by přijal ustanovení, které by nemělo být aplikováno.

II. Jiná sdělení

Na závěr byli účastníci KD upozorněni, že některé dotazy, které MV v souvislosti s konáním KD obdrželo, se netýkaly jeho působnosti, proto byly předány k zodpovězení příslušným rezortům.

Dále byli účastníci KD upozorněni na **stanovisko OLG k § 62 ZOP⁶** (byť ve vztahu k živnostem) a **stanoviska OLG k některým dalším otázkám⁷** (k nákladům řízení, k § 105 ZOP a k § 61 ZOP). Tato stanoviska jsou nedílnou součástí tohoto zápisu.

V rámci judikatury bylo upozorněno na **rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j.: 7 As 331/2016-32**, podle kterého: **„Odvolání proti správnímu rozhodnutí I. stupně nelze učinit prostřednictvím telefonického hovoru (§ 82 odst. 2 správního řádu, a § 37 odst. 2 a 4 téhož zákona).“**

Účastníci KD byli rovněž informováni o prodloužení platnosti agendy **A1149 Přestupkový zákon** do **31. 3. 2018** (z důvodu, že dosud existuje množina případů, kdy řízení o přestupku bylo zahájeno ještě v měsíci červnu 2017 či dokonce dříve, tedy před nabytím účinnosti nové právní úpravy, a dosud není ukončeno; jelikož řízení o přestupku, včetně odvolacího řízení, může probíhat i půl roku, příp. déle, a poněvadž přechodné ustanovení v § 112 odst. 4 ZOP výslovně stanoví, cit.: *„Zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů“*, je důležité, aby agenda A1149 ještě nějakou dobu existovala z důvodu zajištění kontinuity s Evidencí přestupků - správní orgány budou ještě nějakou dobu zapisovat staré přestupky, musí mít proto možnost je také zapisovat dle původního předpisu).

V roce **2018** se KD uskuteční v těchto termínech:

- úterý **13. 3. 2018 (od 9.30 hod.)**
- úterý **12. 6. 2018 (od 9.30 hod.)**

⁶ Viz Příloha č. 1 k zápisu z KD – Stanovisko OLG ze dne 14. 8. 2017, č. j. MV-95163-2/LG-2017.

⁷ Viz Příloha č. 2 k zápisu z KD – Stanoviska OLG ze dne 26. 7. 2017, č. j. MV-87879-2/LG-2017.



- úterý 11. 9. 2018 (od 9.30 hod.)
- úterý 11. 12. 2018 (od 9.30 hod.)

Příští KD se uskuteční dne 5. 12. 2017 od 10.00 hod. formou videokonference. Případné dotazy či podněty na KD zasílejte na OVS nejpozději do **24. 11. 2017**.

JUDr. Václav Henych
ředitel odboru všeobecné správy

Přílohy:

1. Stanovisko OLG ze dne 14. 8. 2017, č. j. MV-95163-2/LG-2017
2. Stanoviska OLG ze dne 26. 7. 2017, č. j. MV-87879-2/LG-2017