

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická

DIPLOMOVÁ PRÁCE
PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ

Marcela Kalašová

PLZEŇ

2013

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická
Katedra správního práva

Studijní program: PRÁVO A PRÁVNÍ VĚDA
Studijní obor: PRÁVO

DIPLOMOVÁ PRÁCE
na téma
PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ
Offence Proceedings

Autor: Marcela Kalašová
Vedoucí práce: JUDr. et PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D.

Čestné prohlášení:

*Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Přestupkové řízení napsala sama.
Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila, jsem citovala v poznámkách
pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.*

.....

Marcela Kalašová

Poděkování:

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu své diplomové práce JUDr. et PhDr. Petru Kuchynkovi, Ph.D. za jeho ochotu, vstřícnost, cenné rady a připomínky, kterými přispěl k vypracování mé diplomové práce.

Ráda bych také poděkovala svému manželovi a rodině za podporu, kterou mi poskytli.

Marcela Kalašová

OBSAH

1. ÚVOD.....	- 1 -
2. ZÁKLADNÍ POJMY	- 2 -
2.1. SPRÁVNÍ DELIKT	- 2 -
2.2. PŘESTUPEK	- 4 -
2.2.1. PRÁVNÍ ÚPRAVA PŘESTUPKŮ	- 4 -
2.2.2. DEFINICE POJMU PŘESTUPEK.....	- 5 -
2.2.3. ZNAKY PŘESTUPKU	- 5 -
2.2.4. SKUTKOVÁ PODSTATA PŘESTUPKU	- 6 -
2.2.5. OKOLNOSTI VYLUČUJÍCÍ PROTIPRÁVNOST.....	- 8 -
2.2.6. SANKCE.....	- 10 -
2.2.7. OCHRANNÁ OPATŘENÍ.....	- 11 -
2.3. ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPEK	- 11 -
2.4. SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ	- 14 -
2.4.1. VZTAH SPRÁVNÍHO ŘÁDU A PŘESTUPKOVÉHO ZÁKONA	- 14 -
2.5. PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ.....	- 15 -
2.5.1. ZÁSADY PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ.....	- 15 -
3. PŘÍSLUŠNOST SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ K ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH	- 24 -
3.1. VĚCNÁ PŘÍSLUŠNOST.....	- 24 -
3.2. MÍSTNÍ PŘÍSLUŠNOST.....	- 26 -
3.3. FUNKČNÍ PŘÍSLUŠNOST	- 26 -
3.4. PŘÍSLUŠNÉ SPRÁVNÍ ORGÁNY	- 27 -
3.4.1. OBECNÍ ÚŘADY NEBO ZVLÁŠTNÍ ORGÁNY OBCÍ.....	- 27 -
3.4.2. OBECNÍ ÚŘADY OBCÍ S ROZŠÍŘENOU PŮSOBNOSTÍ.....	- 28 -
3.4.3. JINÉ SPRÁVNÍ ORGÁNY.....	- 29 -
3.4.4. NÁHRADNÍ ZAJIŠTĚNÍ PŘESTUPKOVÉ AGENDY	- 29 -
4. ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH.....	- 30 -
4.1. OBVINĚNÝ Z PŘESTUPKU.....	- 30 -
4.2. POŠKOZENÝ	- 31 -
4.3. VLASTNÍK VĚCI, KTERÁ MŮŽE BÝT ZABRÁNA NEBO BYLA ZABRÁNA.....	- 31 -
4.4. NAVRHOVATEL, NA JEHOŽ NÁVRH BYLO ZAHÁJENO ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU PODLE § 68 odstavec 1	- 32 -
5. ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH	- 33 -
5.1. POSTUP PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ.....	- 33 -

5.1.1. SOUČINNOST	- 33 -
5.1.2. ČINNOST POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ...-	34 -
5.1.3. ČINNOST PŘESTUPKOVÉHO ORGÁNU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ ...-	35 -
5.1.3.1. POSTOUPENÍ VĚCI.....-	35 -
5.1.3.2. PODÁNÍ VYSVĚTLENÍ.....-	35 -
5.1.3.3. ODLOŽENÍ VĚCI.....-	36 -
5.2. NALÉZACÍ ŘÍZENÍ	- 37 -
5.2.1. ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ NA NÁVRH	- 37 -
5.2.2. ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ Z ÚŘEDNÍ POVINNOSTI.....-	38 -
5.2.3. SPOLEČNÉ ŘÍZENÍ	- 39 -
5.2.4. ÚSTNÍ JEDNÁNÍ.....-	40 -
5.2.5. ZASTOUPENÍ V ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH	- 42 -
5.2.5.1. Zákonné zastoupení	- 42 -
5.2.5.2. Opatrovnictví.....-	43 -
5.2.5.3. Zastoupení na základě plné moci.....-	43 -
5.2.6. ZAJIŠŤOVACÍ PROSTŘEDKY V PŘESTUPKOVÉM ŘÍZENÍ	- 44 -
5.2.6.1. Předvolání	- 44 -
5.2.6.2. Předvedení.....-	44 -
5.2.6.3. Předběžné opatření.....-	44 -
5.2.6.4. Pořádková pokuta	- 45 -
5.2.6.5. Vykázání z místa konání úkonu.....-	45 -
5.2.6.6. Záruka za splnění povinnosti.....-	45 -
5.2.7. PODKLADY PRO VYDÁNÍ ROZHODNUTÍ.....-	46 -
5.2.8. DOKAZOVÁNÍ	- 46 -
5.2.8.1. DŮKAZ LISTINOU	- 47 -
5.2.8.2. DŮKAZ OHLEDÁNÍM.....-	48 -
5.2.8.3. DŮKAZ SVĚDECKOU VÝPOVĚDÍ	- 49 -
5.2.8.4. DŮKAZ ZNALECKÝM POSUDKEM.....-	49 -
5.2.9. UKONČENÍ ŘÍZENÍ V I. STUPNI.....-	50 -
5.2.9.1. ROZHODNUTÍ O ZASTAVENÍ ŘÍZENÍ	- 50 -
5.2.9.2. SMÍR.....-	52 -
5.2.9.3. ROZHODNUTÍ VE VĚCI.....-	52 -
5.2.9.3.1. NÁLEŽITOSTI ROZHODNUTÍ	- 53 -

5.2.9.3.2. LHŮTA PRO VYDÁNÍ ROZHODNUTÍ A OZNÁMENÍ ROZHODNUTÍ.....	- 54 -
5.3.9.3.3. NICOTNOST ROZHODNUTÍ	- 55 -
5.3.9.3.4. NÁKLADY ŘÍZENÍ	- 56 -
6. ZVLÁŠTNÍ DRUHY PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ.....	- 57 -
6.1. ZKRÁCENÉ ŘÍZENÍ.....	- 57 -
6.1.1. BLOKOVÉ ŘÍZENÍ	- 57 -
6.1.2. PŘÍKAZNÍ ŘÍZENÍ.....	- 58 -
7. OPRAVNÉ PROSTŘEDKY.....	- 60 -
7.1. ŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY.....	- 60 -
7.1.1. ODVOLÁNÍ	- 60 -
7.1.2. ODPOR	- 62 -
7.1.3. ROZKLAD	- 62 -
7.2. MIMOŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY	- 63 -
7.2.1. OBNOVA ŘÍZENÍ	- 63 -
7.3. PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ JAKO DOZORČÍ PROSTŘEDEK.....	- 64 -
8. DE LEGE FERENDA	- 66 -
9. ZÁVĚR.....	- 67 -
10. RESUMÉ	- 68 -
11. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	- 69 -

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Přestupkový zákon nebo zákon o přestupcích	zákon ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
Správní řád nebo SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Soudní řád správní nebo SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva o ochraně lidských práv	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikovaná pod sdělením č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů
Listina základních práv a svobod	ústavní zákon ČNR č. 2/1993 Sb., listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
Ústava	ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o obcích	zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

1. ÚVOD

Jako téma své diplomové práce jsem si zvolila „Přestupkové řízení“. Toto téma jsem zvolila po důsledném zvážení a na základě několika faktorů. Hlavním, nejdůležitějším, faktorem bylo, že podle mého názoru, lze přestupek označit jako delikt, který je ve společnosti páchan nejčastěji, a tudíž i přestupkové řízení lze považovat za jedno z nejčastějších řízení. Za další, neméně podstatné, hledisko lze označit fakt, že daná problematika mne zajímá.

Z toho nejširšího hlediska lze tvrdit, že problematika přestupků a následného přestupkového řízení se týká každého z nás. Ačkoliv si to mnohdy neuvědomujeme, tak některé naše chování může vést i k neúmyslnému porušení norem přestupkového práva a správní orgán může na základě posouzení porušení těchto norem uložit zákonem stanovenou sankci.

Oblast přestupkového práva je oblastí velmi rozsáhlou a také složitou. Je sice pravdou, že v této oblasti existuje ucelená právní úprava obsažená v přestupkovém zákoně, avšak úprava přestupků je obsažena i v řadě dalších právních předpisů, což má za následek i relativní nepřehlednost této problematiky.

Svou práci jsem se rozhodla rozčlenit do 11 základních kapitol, přičemž každá by měla pojednávat o určité části této problematiky, avšak jednotlivé kapitoly na sebe tematicky navazují.

V první části své práce se hodlám zaměřit na vymezení jednotlivých pojmů z dané oblasti, jako jsou pojem přestupku a přestupkového řízení, jeho účastníků, příslušnost správních orgánů apod.

Za stěžejní část své práce považuji kapitolu číslo 5, která je zaměřena na samotný průběh přestupkového řízení.

Následně se hodlám věnovat také zvláštním druhům přestupkového řízení, jimiž jsou mimo jiné, příkazní řízení a blokové řízení, se kterým se většina z nás v běžném životě setkala či setká nejpravděpodobněji.

V závěru své práce jsem neopomenula své připomínky a postřehy k předpokládanému vývoji právní úpravy přestupkového práva.

2. ZÁKLADNÍ POJMY

Hned na počátku své práce bych si ráda vymezila pojmy, se kterými budu pracovat v průběhu celé této práce, a které jsou, dle mého názoru, pro tuto práci stěžejní.

2.1. SPRÁVNÍ DELIKT

Tento pojem sice není legálně definován, ale je užíván v právní nauce jakožto souhrnný pojem pro správní delikty, které se vyskytují v naší právní úpravě.

Za správní delikt lze obecně považovat protiprávní jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a s nímž zákon spojuje hrozbu sankcí trestní povahy ukládané v rámci výkonu veřejné správy.¹

Abychom mohli hovořit o tom, že došlo ke spáchání správního deliktu, musí být splněny určité obecné znaky, kterými jsou především protiprávnost, škodlivost, zákonné vyjádření skutkové podstaty, objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka, trestnost a také zákonné zmocnění k uplatnění odpovědnosti veřejné správy.

Základním hlediskem, které nám slouží k rozlišení jednotlivých správních deliktů, jsou jejich rozdílné znaky, které se týkají hlavně subjektu deliktu a také jeho postavení, dále také znaky vtahující se k charakteru porušených povinností, dále znaky směřující k účelu a zaměření sankce, která je ukládána.

Z hlediska subjektu se správní delikty odlišují v tom, zda je spáchala fyzická či právnická osoba, zda ke spáchání došlo porušením služebních povinností fyzické osoby. U správních deliktů rozlišujeme, zda byl delikt spáchán porušením povinností, které má subjekt v rámci výkonu veřejné služby, či zda došlo k porušení procesních povinností, které ukládá právní předpis apod.

Dle mého názoru, je současná právní úprava v oblasti správních deliktů nepřehledná a značně roztržitá, což má za následek i to, že i systém správních deliktů je velmi nepřehledný a vyčlenit z tohoto systému jednotlivé druhy správních deliktů je někdy téměř nadlidský úkol.

Jediným, z hlediska členění správních deliktů nepochybným druhem správního deliktu je přestupek. Ostatní správní delikty nijak legálně pojmenovány nejsou a bývají označovány pojmem „jiné správní delikty“.²

¹ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 13

Vzhledem k okolnostem, které jsem uvedla výše, dochází u jednotlivých autorů velmi často k odlišnému členění správních deliktů.

V průběhu vypracovávání své diplomové práce jsem se ztotožnila s dělením správních deliktů na:

- a) Přestupky – jedná se o nejčastější správní delikt, kterému se budu věnovat dále.
- b) Tzv. jiné správní delikty fyzických osob – jde o hmotněprávní delikty fyzických osob, které nejsou přestupky ani veřejnými disciplinárními delikty, a které jsou speciální vůči přestupkům, ale subsidiární vůči trestným činům³
- c) Veřejné disciplinární delikty – jedná se o delikt fyzické osoby, který spočívá v tom, že došlo k porušení zvláštních služebních povinností v rámci státní služby, avšak toto porušení může nastat i porušením členských povinností plynoucích z členství v profesní komoře nebo také zájmové organizaci. Protiprávní jednání, které je disciplinárním deliktem, může zároveň naplnit skutkovou podstatu trestného činu nebo přestupku anebo jiného správního deliktu.⁴
- d) Správní delikty právnických osob – tento druh správního deliktu lze vymezit jako protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán sankci stanovenou tímto zákonem⁵
- e) Tzv. pořádkové správní delikty – spočívají v nesplnění procesních povinností, které jsou odpovědnému subjektu uloženy právním předpisem, a správní orgán uložení sankce za toto nesplnění sleduje obnovení povinností, které byly porušeny.
- f) Správní delikty smíšené povahy – jejich jednotícím znakem je charakter prováděné činnosti bez ohledu na subjekt, který je vykonává. Odpovědnost je uplatňována za shodných podmínek jak pro fyzické tak pro právnické osoby – subjekty odpovídají za porušení povinností zásadně bez ohledu na zavinění.

² PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 453

³ STAŠA, J. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání, Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 123

⁴ PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 481

⁵ PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 475

2.2. PŘESTUPEK

Jak jsem již zmínila výše, tak tento pojem spadá do kategorie správních deliktů. Přestupek představuje jediný ze všech správních deliktů, jehož úprava je v určitém rozsahu kodifikována.⁶

2.2.1. PRÁVNÍ ÚPRAVA PŘESTUPKŮ

Pokud se budeme zabývat prameny přestupkového práva obecně, tak na prvním místě musíme zmínit ústavní zákony, jakožto právní předpisy mající největší právní sílu.

Ústava ani Listina základních práv a svobod neobsahují ustanovení, která by vyloženě hovořila o trestání přestupků a jiných správních deliktů. Ve své podstatě je však správní trestání, jakožto součást veřejné správy vázáno zásadou zákonnosti, která v Ústavě i Listině základních práv a svobod zakotvena je a to v ustanovení čl. 2 odstavec 3 Ústavy ČR a také v čl. 2 odstavec 2 Listiny základních práv a svobod.

Vzhledem k judikatuře Ústavního soudu⁷ a k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva je třeba mezi základní prameny přestupkového práva na ústavněprávní rovině začlenit také čl. 36 Listiny základních práv a svobod, který zaručuje všem občanům právo na spravedlivý proces.

Stěžejním pramenem právní úpravy přestupků je zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon obsahuje 98 paragrafů. Z hlediska systematiky je zákon rozdělen na obecná ustanovení (§ 1 – 20), část zvláštní, která obsahuje skutkové podstaty jednotlivých přestupků (§ 21 – 50), ustanovení procesní povahy, upravující samotné řízení o přestupcích (§ 51 – 88) a ustanovení společná, přechodná a závěrečná (§ 89 – 98).⁸

Normy přestupkového práva, přesněji řečeno skutkové podstaty přestupků, jsou obsaženy v řadě dalších zákonů, přičemž i pro tyto normy platí příslušná ustanovení přestupkového zákona, pokud ovšem tyto zvláštní zákony v sobě nemají začleněnou

⁶ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 51

⁷ Jako příklad bych uvedla nálezy Ústavního soudu ze dne 17.1. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 9/2000, kterým bylo zrušeno ustanovení § 83 odst. 1 zákona o přestupcích, které znemožňovalo soudní přezkum rozhodnutí o přestupku, které ukládalo pokutu nižší než 2000 Kč, a které podle tohoto nálezu porušovalo hned několik ústavních principů, zejména právo na spravedlivý proces a právo na soudní a jinou právní ochranu

⁸ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 43

speciální úpravu. Zmíněná speciální úprava se většinou vztahuje k problematice sankcí za přestupky, případně délky lhůt.

Pokud budeme hovořit o procesních ustanoveních, tak v § 51 přestupkového zákona je stanoveno subsidiární použití správního řádu v řízení o přestupcích.

2.2.2. DEFINICE POJMU PŘESTUPEK

Pojem přestupek, oproti ostatním správním deliktům, má svou zákonnou definici obsaženou v § 2 zákona o přestupcích.

Podle zákonného ustanovení je přestupkem zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.

První část zmíněného zákonného ustanovení, tedy vymezení, že přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno, lze požadovat za pozitivní vymezení tohoto pojmu.

Pojem přestupek je vymezen také negativně, přičemž toto vymezení spočívá v tom, že o přestupek se nejedná v případě, že spáchaný čin je jiným správním deliktem nebo trestným činem.

Druhá část negativního vymezení pojmu přestupek je obsažena také v ustanovení § 2 odstavec 2 zákona o přestupcích, podle kterého přestupkem není jednání, jímž někdo odvrací přiměřeným způsobem přímo hrozící nebo trvajícím útok na zájem chráněný zákonem nebo nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak. Jedná se o okolnosti vylučující protiprávnost, o kterých budu hovořit dále

2.2.3. ZNAKY PŘESTUPKU

Jak je patrné ze zákonné definice přestupku, pokud má jednání, ke kterému došlo být označeno za přestupek, je nutné, aby toto jednání naplnilo zákonné znaky přestupku.

Přestupek je založen na kombinaci znaků, které lze rozdělit na znaky formální a znak materiální, přičemž tyto znaky musí být naplněny současně, jinak jednání není přestupkem.

Za materiální znak u přestupků považujeme společenskou škodlivost. Tento materiální znak je vyjádřen v ustanovení § 2 odstavec 1 přestupkového zákona slovy „jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti“. V případě, že by jednání, naplňovalo všechny formální znaky přestupku, ale nedošlo by k porušení či ohrožení zájmu společnosti, nelze toto jednání považovat za přestupek. Problematiku materiálního znaku přestupku řešil také Nejvyšší správní soud.⁹

U formálních znaků je to malinko složitější, protože v tomto případě musíme odlišit dvě skupiny znaků. První skupinou jsou obecné zákonné znaky přestupku, mezi které patří například věk či přičetnost pachatele a které jsou společné pro všechny přestupky.

Druhou skupinu znaků označujeme jako tzv. typové znaky nebo také znaky skutkové podstaty, které od sebe odlišují jednotlivé konkrétní přestupky a také je charakterizují.

2.2.4. SKUTKOVÁ PODSTATA PŘESTUPKU

Skutková podstata přestupků je definována jako souhrn typových znaků přestupků určitého druhu, jimiž se od sebe jednotlivé přestupky odlišují.¹⁰

Každou skutkovou podstatu tvoří 4 skupiny znaků, které označujeme jako znaky obligatorní a které jsou obsaženy ve všech skutkových podstatách bez ohledu na to, zda jsou v dispozici normy výslovně vyjádřeny či nikoliv. Těmito obligatorními znaky skutkové podstaty jsou, stejně jako je tomu v trestním právu, objekt, objektivní stránka, subjekt, subjektivní stránka.

Objektem přestupku jsou společenské vztahy (zájmy, hodnoty), které jsou chráněny zákonem a vůči nimž směřuje pachatelovo jednání.¹¹ Objekt dělíme podle toho, jaký je jeho stupeň obecnosti na:

- a) objekt obecný (nebo také rodový) je označení pro souhrn znaků chráněných zákonem, přičemž v případě přestupkového práva za tento objekt považujeme zájem na řádném výkonu veřejné správy

⁹Jako příklad bych uvedla Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.10.2005, sp. zn. 6 As 65/2004 Jednání, kterým byl porušen příkaz stanovený v § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, řídit se dopravními značkami (zde: stání bez parkovací karty na místní komunikaci označené dopravní značkou IP 62 „Vyhrazené parkoviště“), naplňuje formální znaky skutkové podstaty přestupku podle § 22 odst. 1, písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Materiální znak (§ 2 odst. 1 posledně citovaného zákona) je naplněn, pokud byl zaviněným jednáním porušen zájem společnosti (zde: organizace dopravy na místní komunikaci)

¹⁰ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 61

¹¹ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 62

- b) objekt druhový (nebo také skupinový) lze označit jako určitou výšeč přestupků, respektive jako přestupy na určitém úseku, které většinou bývají uvedeny v jedné hlavě zákona
- c) objekt individuální je označením pro konkrétní zájem, který je chráněn zákonným ustanovením.

Objektivní stránku skutkové podstaty představují znaky, které označujeme jako jednání, následek a příčinnou souvislost mezi jednáním a následkem. Jednání je charakterizováno jako projev vůle ve vnějším světě, přičemž tímto jednáním může být jak konání, tak i v některých případech opomenutí. Následkem označujeme porušení nebo ohrožení zájmů chráněných zákonem, přičemž podle toho zda dojde k ohrožení nebo přímo porušení chráněných zájmů dělíme přestupky na poruchové a ohrožovací jako je tomu u trestných činů. Poslední, neméně důležitou, součástí objektivní stránky je příčinná souvislost, nebo také kauzální nexus, mezi jednáním a následkem.

Subjektem přestupku je jeho pachatel, kterým však může být pouze nepodnikající fyzická osoba, která je v době činu příčetná a dovršila 15.rok věku. Pachatel je osoba, která svým jednáním uskutečnila všechny znaky přestupku.¹² V případě, že přestupek spáchá osoba, která ještě nedosáhla 15-tého roku věku nebo osoba, která v době spáchání přestupku trpěla duševní poruchou, pro kterou nemohla rozpoznat, že svým jednáním porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem, není taková osoba za spáchaný přestupek odpovědná. Dle ustanovení §6 přestupkového zákona, v případě, že se porušení povinnosti, které naplňuje znaky stanovené pro přestupek, dopustí právnická osoba, odpovídá za toto porušení právě ta osoba, která jménem právnické osoby jednala, popřípadě jednat měla.

Subjektivní stránka je posledním, avšak neméně podstatným obligatorním znakem skutkové podstaty přestupku. Obligatorním znakem charakterizujícím subjektivní stránku přestupku je zavinění.¹³ V ustanovení § 4 zákona o přestupcích je stanoveno, co zákon označuje jako úmyslné zavinění a co jako zavinění nedbalostní.

Dle ustanovení § 4 odstavec 1 zákona o přestupcích lze za přestupek spáchaný **nedbalostí** považovat takový přestupek, který pachatel spáchal, ačkoliv věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí nebo nevěděl, že svým

¹² PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část.* 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 457

¹³ PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část.* 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 459

jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl.

§ 4 odstavec 2 zákona o přestupcích, stanoví, že jestliže pachatel chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem nebo věděl, že svým jednáním může ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, byl s tím srozuměn, jedná se o **úmyslné** zavinění přestupku.

Přestupkový zákon v ustanovení §3 stanoví, že k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.¹⁴

V některých skutkových podstatách se objevují také jiné znaky, jako jsou například hmotný předmět útoku, místo jednání, čas jednání. Tyto znaky označujeme jako znaky fakultativní.

2.2.5. OKOLNOSTI VYLUČUJÍCÍ PROTIPRÁVNOST

Některé okolnosti způsobují, že jednání, které se svými rysy podobá přestupku, není nebezpečné pro společnost a není tedy ani přestupkem. Materiální pojmový znak přestupku tady chybí.

Zákon o přestupcích uvádí tři případy, které mají charakter okolnosti vylučující protiprávnost činu - jsou jimi nutná obrana a krajní nouze, které jsou uvedeny § 2 odstavec 2 tohoto zákona, a jednání na příkaz, které přestupkový zákon upravuje v § 6.

Dle definice **nutné obrany**¹⁵ obsažené v § 2 odstavci 2 písmeno a) přestupkového zákona přestupkem není jednání, jímž někdo odvrací přiměřeným způsobem přímo hrozící nebo trvající útok na zájem chráněný zákonem. Vzhledem k tomu, že jde o odvrácení útoku na zájem chráněný zákonem, je k nutné obraně oprávněn každý, tedy nejen ten, kdo je útokem sám ohrožen, ale lze tak chránit i zájmy jiné osoby, než

¹⁴ Tady bych poukázala na odlišnost mezi odpovědností za trestný čin a odpovědností za přestupek. § 13 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů stanoví, že k trestní odpovědnosti za trestný čin je třeba úmyslného zavinění, nestanoví-li trestní zákon výslovně, že postačí zavinění z nedbalosti.

¹⁵ K nutné obraně bych uvedla rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 22/2007-73, ze dne 20.09.2007 V projednávané věci šlo o fyzické napadení, ke kterému došlo v restauraci. Muž začal žalobkyni nadávat, následně jí udeřil rukou facku do obličeje a ještě jí kopl nohou do boku. Žalobkyně se začala bránit a muže škrábla do obličeje, díky čemuž muži spadly brýle, a pak na něj vylila čistou vodu ze sklenice. Z odůvodnění rozsudku cituji: „*Nutná obrana nesmí být nepřiměřená povaze a nebezpečnosti útoku. Přiměřenost nutné obrany znamená tedy především to, že obrana odpovídá povaze a nebezpečnosti útoku. Jde tu o poměr mezi intenzitou útoku a obrany. Nutná obrana musí být natolik intenzivní, aby útok odvrátila, může tedy být i silnější než útok, avšak nesmí být přehnaná. Vedle samotné intenzity útoku je zde ještě jedno hledisko důležité pro hodnocení přiměřenosti nutné obrany, a to poměr škody, která hrozí z útoku a která je nutnou obranou způsobena. Při jednání v nutné obraně lze útočnickovi způsobit i větší škodu než z jeho útoku hrozila. Mezi škodou hrozící a způsobenou však nesmí být hrubý nepoměr*“ konec citace.

jednající v nutné obraně. Pro nutnou obranu je předepsána přiměřenost, útok musí trvat nebo alespoň fakticky přímo hrozit.¹⁶

V případě **krajní nouze**¹⁷ dle ustanovení §2 odstavec 2 písmeno b) odvrací osoba nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak.

Ustanovení § 6 zákona o přestupcích, které upravuje další okolnost vylučující protiprávnost – **jednání na příkaz**, stanoví, že za porušení povinnosti uložené právnické osobě odpovídá podle tohoto zákona ten, kdo za právnickou osobu jednal nebo měl jednat, a jde-li o jednání na příkaz, pak ten, kdo dal k jednání příkaz.

Další okolnosti vylučující protiprávnost, které nejsou upraveny v zákoně o přestupcích, můžeme dovodit z jiných zákonů, a to prostřednictvím analogie legis. Mezi tyto okolnosti vylučující protiprávnost řadíme oprávněné použití zbraně, svolení poškozeného a dovolené riziko, které jsou uvedeny v trestním zákoníku, a dále také výkon práv a povinností, který v trestním zákoníku však upraven není.

Přípustné riziko je upraveno v § 31 trestního zákoníku, kteří říká, že trestný čin nespáchá, kdo v souladu s dosaženým stavem poznání a informacemi, které měl v době rozhodování o dalším postupu, vykonává v rámci svého zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce společensky prospěšnou činnost, kterou poruší nebo ohrozí zájem chráněný trestním zákonem, nelze-li společensky prospěšného výsledku dosáhnout jinak. Dále je zde stanoveno, že nejde o přípustné riziko, jestliže taková činnost ohrozí zdraví nebo život člověka, aniž by jím byl dán v souladu s jiným právním předpisem souhlas, nebo výsledek, k němuž směřuje, zcela zřejmě neodpovídá míře rizika, anebo provádění této činnosti zřejmě odporuje požadavkům jiného právního předpisu, veřejného zájmu, zásadám lidskosti nebo se přičí dobrým mravům. Dle mého názoru je tato okolnost stěžejní pro vykonávání některých profesí, jejichž přínos jednoznačně přesahuje rizika související s výkonem těchto profesí.

¹⁶ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 27

¹⁷ Ke krajní nouzi lze uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 17/2005-98, ze dne 31.01.2006. V projednávané věci došlo k překročení nejvyšší dovolené rychlosti jízdy v obci a následnému odmítnutí řidiče podrobit se lékařskému vyšetření včetně odběru vzorku krve nebo moči. Řidič to odůvodnil tím, že pokud by za účelem odběru krve či moči nechal opuštěné vozidlo na odlehlém místě v nočních hodinách, hrozila by mu újma na majetku, která by mohla překročit újmu, jež vznikla odmítnutím lékařského vyšetření. Z odůvodnění toho rozsudku lze dovodit, že nebezpečí odcizení či poškození osobního automobilu totiž uvedenému účastníku řízení nehrozilo přímo, skutečně a bezprostředně, ale pouze hypoteticky stejně jako v případě parkování např. na frekventovaném místě v městě. Pro vznik krajní nouze proto musí vždy existovat nějaká konkrétní skutečnost vyvolávající přímo a bezprostředně hrozící nebezpečí odcizení či poškození osobního automobilu, které však nelze chápat ve smyslu jakékoli hypotetické hrozby, která sice může, ale také nemusí nastat.

Svolení poškozeného upravuje § 30 trestního zákoníku, ve kterém je, mimo jiné, stanoveno, že trestný čin nespáchá osoba, která jedná na základě svolení osoby, jejíž zájmy jsou dotčeny a o kterých je oprávněna rozhodovat. Z uvedené definice tedy plyne, že poskytnuté svolení musí být pouze pro konkrétní zájem konkrétního jednotlivce.

Oprávněné použití zbraně, které upravuje trestní zákoník v ustanovení § 32, stanoví, že trestný čin nespáchá, kdo použije zbraně v mezích stanovených jiným právním předpisem. Zde vycházíme z toho, že speciální zákony umožňují příslušníkům některých profesí, aby mohli nosit zbraň, přičemž do těchto profesí řadíme např. policisty.

Od okolností vylučujících protiprávnost je nutné odlišovat **okolnosti, které jsou důvodem k zániku trestnosti**, tedy i odpovědnosti za přestupek. Zmíněné důvody nastávají dodatečně po spáchání činu a jejich existence má za následek ztrátu oprávnění přestupek postihnout, znamená zánik důsledků, které by jinak byly u pachatele spojeny s tím, že spáchal přestupek. Jako důvod zániku se v přestupkovém zákoně vyloženě uvádí – uplynutí času a udělení amnestie, ale náleží sem také smrt pachatele.¹⁸

Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 11.12.2000, sp.zn. 28 Ca 145/99 „Pokud v průběhu správního řízení o správním deliktu uplynula lhůta, ve které může být za delikt uložena sankce (pokuta), správní orgán řízení zastaví. Je nepřípustné, aby v takovém případě byl výrok rozhodnutí formulován tak, že obviněná osoba se deliktu dopustila a sankce se jí neukládá, nebo tak, že obviněná osoba se deliktu dopustila a řízení se zastavuje. Správní orgán není oprávněn samostatně vyslovit, že se obviněná osoba deliktu dopustila, jestliže mu zákon již nedovoluje uložit za tento delikt sankci.“

2.2.6. SANKCE

V případě, že dojde k naplnění skutkové podstaty přestupku, musí následovat uložení určité sankce.

Zákon o přestupcích taxativně v ustanovení § 11 stanoví 4 druhy sankcí: **napomenutí; pokutu; zákaz činnosti a propadnutí věci**, avšak zákon rovněž stanoví, že tyto sankce lze vzájemně kombinovat, přičemž nelze uložit současně sankci napomenutí a pokutu. Zároveň zákon umožňuje v rozhodnutí o přestupku upustit od

¹⁸ PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str.455 – 456

uložení sankce, za předpokladu, že k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku.

V ustanovení § 12 odstavec 1 je uveden výčet okolností, který je demonstrativní a ke kterým správní orgán přihlíží při posuzování toho, jak je přestupek závažný. Patří sem mimo jiné spáchání přestupku, následky přestupku, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, míra zavinění, pohnutky, osoba pachatele, zda a jakým způsobem byl pachatel přestupku postižen v disciplinárním řízení.

Napomenutí je považováno za tu sankci, která je nejmírnější, a která se využívá k řešení těch přestupků, které jsou méně závažné.

Pokuta je sankcí, která je používána nejčastěji.

Zákaz činnosti má plnit především preventivní funkci a také má zabránit pachateli v tom, aby se dopustil případné recidivy tím, že mu zakazuje, aby vykonával tu činnost, která vedla ke spáchání přestupku.

Propadnutí věci může splňovat jak funkci preventivní, tak i funkci represivní. Podmínkou, aby mohla být tato sankce uložena je, aby pachatel byl vlastníkem věci, která byla použita ke spáchání přestupku a která propadne.

2.2.7. A OCHRANNÁ OPATŘENÍ

Ochranná opatření můžeme definovat jako preventivní působení společnosti na pachatele přestupku, s cílem zamezit, nebo alespoň podstatně snížit, riziko spočívající v jeho dalším pokračování v ohrožování nebo porušování zájmů společnosti.¹⁹

Do této kategorie řadíme omezující opatření a zabránění věci.

Omezující opatření má za účel, aby bylo pachateli znemožněno opětovně se dopustit přestupků.

Zabránění věci je jakousi obdobou sankce propadnutí věci.

2.3. ODPOVĚDNOST ZA PŘESTUPEK

Tato kapitola je sice označena jako kapitola pojednávající o odpovědnosti za přestupek, avšak její obsah se velkou měrou vztahuje také k deliktnímu subjektu, protože dle mého názoru jsou tato ustanovení velmi provázaná.

¹⁹ Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení : komentář. Vyd. 1. Praha : C.H. Beck, 2011, s. 91.

U odpovědnosti za přešupek vycházím z ustanovení § 3 přešupkového zákona, který stanoví, že k odpovědnosti za přešupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

V § 5 odstavci 1 přešupkového zákona je dále stanoveno, že za přešupek není odpovědný, kdo v době jeho spáchání nedovršil patnáctý rok svého věku. Z tohoto ustanovení lze dovodit, že pachatelem přešupku je fyzická osoba, která v době spáchání přešupku byla starší 15-ti let.

Další podmínku odpovědnosti za přešupek lze dovodit z ustanovení obsaženém v § 5 odstavci 2, který stanoví, že za přešupek není odpovědný, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat, že jde o porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem, nebo nemohl ovládat své jednání. Odpovědnosti se však nezabavuje ten, kdo se do stavu nepřičetnosti přivedl, byť i z nedbalosti, požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky. Z tohoto ustanovení tedy dovozujeme druhý předpoklad odpovědnosti za spáchaný přešupek a tímto předpokladem je přičetnost.

Z výše uvedeného tedy plyne, že předpoklady odpovědnosti za přešupek jsou věk a přičetnost a pokud je pachatel nemá, tak za přešupek není odpovědný.

Věk řadíme mezi obecné znaky společné všem přešupkům. Aby však byla splněna podmínka, že pachatel je odpovědný za přešupek musíme zjistit, kdy pachatel skutečně dovršil 15. rok věku. V případě přešupkového práva je pachatel odpovědný za přešupek až v den, který následuje po dni, kdy dosáhl 15 - ti let věku.

Na tomto místě bych zmínila situaci, která nastala v době, kdy byl přijímán nový trestní zákoník (zákon č. 40/2009 Sb. Ve znění pozdějších předpisů). V původním znění tohoto zákoníku byla hranice trestní odpovědnosti fyzické osoby snížena na 14 LET, přičemž současně s tímto zákoníkem byla novelou č. 41/2009 Sb. O změně některých zákonů v souvislosti s přijetím nového trestního zákoníku, snížena také hranice odpovědnosti za přešupek na 14 let, s tím, že tato novela měla stejně jako trestní zákoník nabýt účinnosti ke dni 1.1.2010, avšak ještě před tím, než k této situaci došlo, byla hranice odpovědnosti jak za trestný čin, tak i za přešupek zvýšena zpět na 15.let. Snížení věkové hranice odpovědnosti by podle mého názoru mělo jak svá pozitiva, tak i negativa, ale pozitiva dle mého názoru převyšují. Jako příklad lze uvést situace, které jsou velmi často probírané v médiích, během kterých například žáci základních škol fyzicky napadnou své spolužáky a spoléhají na to, že jim je pouze 14 let a tudíž nejsou odpovědní za spáchaný čin. Dalším příkladem jsou i situace, kdy žáci základních škol neváhají zajít tak daleko, že napadnou i své pedagogy a opět se spoléhají na to, že jim

není 15 let, přičemž dle mého názoru si tito žáci uvědomují, co spáchali a tudíž by měli být připraveni na to, že mohou nést následky za své činy.

V souvislosti s věkem pachatele má také význam ustanovení § 19 odstavce 1, které stanoví, že při posuzování přestupku osoby, která v době jeho spáchání dovršila patnáctý rok a nepřekročila osmnáctý rok svého věku (dále jen "mladistvý"), se přihlíží ke zvláštní péči, kterou společnost věnuje mládeži. Toto zvláštní ustanovení o správněprávní odpovědnosti mladistvých je nutné, neboť ukládání sankcí podle obecných zásad bez přihlížení ke specifickým vlastnostem mladistvých pachatelů by v těchto případech nemohlo splnit své výchovné poslání. Jde v podstatě o to, aby společnost přispívala k tomu, aby nedocházelo k dalšímu narušování chování mladistvých a ohrožování společenských vztahů.²⁰

Druhým znakem odpovědnosti za přestupek je **příčetnost**. Přestupkové právo, jako ostatně právní řád vůbec²¹, pojem příčetnosti přímo nedefinuje, obsahuje však negativní vymezení.²² Nepříčetnost je upravena v § 5 odstavec 2 zákona o přestupcích, dle kterého za přestupek není odpovědný, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat, že jde o porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem, nebo nemohl ovládat své jednání. Odpovědnosti se však nezbujuje ten, kdo se do stavu nepříčetnosti přivedl, byť i z nedbalosti, požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky.

Pachatelem přestupku může být pouze osoba, která v době jeho spáchání byla příčetná. Příčetnost je podmíněna schopností pachatele chápat význam svého činu pro společnost a ovládat své jednání. Zákon o přestupcích nedefinuje příčetnost, ale vymezuje nepříčetnost jako stav duševní poruchy, v jejímž důsledku nemůže osoba v době činu rozpoznat jeho nebezpečnost pro společnost nebo ovládat své jednání.²³

Příčetnost lze tedy vyloučit v případě, že pachatel nemohl rozpoznat, že svým jednáním porušuje nebo ohrožuje zákonem chráněný zájem, tzn., že v době spáchání přestupku mu chyběla rozpoznávací schopnost, nebo když nemohl ovládat své jednání

²⁰ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 74

²¹ Pro srovnání např. ustanovení §26 trestního zákoníku

²² MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 67

²³ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str.39

(chyběla mu schopnost ovládací). Nedostatek alespoň jedné z těchto schopností však musí být způsoben duševní poruchou.

Duševní porucha spočívá v trvalé nebo dočasné duševní chorobě nebo v dočasné poruše duševní činnosti. Sama duševní porucha není důvodem nepřičetnosti, pokud neměla za následek nedostatek rozpoznávací nebo ovládací schopnosti²⁴.

2.4. SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ

Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.²⁵

2.4.1. VZTAH SPRÁVNÍHO ŘÁDU A PŘESTUPKOVÉHO ZÁKONA

Vztah těchto dvou předpisů je ovlivněn ustanovením § 1 odstavec 2 správního řádu, ve kterém je uvedeno, že tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. Ze zmíněného ustanovení, lze dovodit, že správní řád je ve vztahu k zákonu o přestupcích právním předpisem subsidiárním.

Pokud není ve zvláštním zákoně řízení upraveno komplexně, postupují správní orgány v otázkách, které je nutné řešit podle tohoto zákona.

V ustanovení § 51 přestupkového zákona zákonodárce uvádí, že není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení, přičemž toto ustanovení v praxi znamená, že správní orgány v řízení o přestupcích vycházejí především z právní úpravy, která je obsažená v přestupkovém zákoně, který je v tomto případě předpisem speciálním a musí být upřednostněn před správním řádem.

Speciálnost přestupkového zákona spočívá v tom, že přestupkový zákon některé procesní otázky upravuje jinak než správní řád. Pouze v případě, že některá procesní otázka je v přestupkovém zákoně upravena jen částečně popřípadě není zde upravena vůbec, použije se v řízení o přestupcích správní řád jakožto obecná právní úprava.

²⁴ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBNER, M., *Přestupkové právo*, 16. aktualizované vydání podle stavu k 1. 6. 2009, Praha: Nakladatelství Linde, 2009, ISBN 978-80-7201-768-3, str. 33

²⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 9

2.5. PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ

Přestupkové řízení považujeme za zvláštní druh správního řízení. Jedná se o souhrn právních norem, které vymezují postavení subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti a jejich prostřednictvím se řídí proces projednávání a vyřizování přestupků. Smyslem přestupkového řízení je, aby bylo objektivně, účelně a bez zbytečných průtahů zjištěno, zda došlo ke spáchání přestupku, pokud ano, tak kdo jej spáchal a případně za jakých okolností a jakou sankci nebo ochranné opatření je třeba pachateli přestupku uložit za jeho protiprávní jednání, přičemž tato sankce či ochranné opatření by mělo působit jako prevence dalšího protiprávního jednání samotného pachatele přestupku a také ostatních osob.²⁶

Při řízení o přestupcích se postupuje prioritně podle části třetí přestupkového zákona, pokud však není v tomto zákoně obsažena úprava dané situace, tak se použije správního řádu, který má v tomto případě subsidiární povahu.

V případě, že přestupkový zákon ve svých ustanoveních nestanoví něco jiného, použijí se na řízení o přestupcích obecná ustanovení obsažená ve správním řádu.

2.5.1. ZÁSADY PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ

Vzhledem k tomu, že se v přestupkovém řízení subsidiárně využívá správní řád, tak pro toto řízení platí všechny zásady obecného správního řízení, někdy modifikované přestupkovým zákonem a současně platné u přestupkového řízení podle zvláštních zákonů. Uplatňují se především tyto zásady, které se navzájem prolínají a jsou obsaženy v několika ustanoveních současně.²⁷

2.5.1.1. Zásada legality

Tato zásada, která bývá také označována jako zásada zákonnosti nebo zásada právnosti, a která je považována za jednu z nejdůležitějších zásad, je zakotvena již v samotné Ústavě a Listině. Přičemž konkretizaci této zásady nalezneme v ustanovení § 2 odstavci 1 správního řádu.

²⁶ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 28

²⁷ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 28

Zásada zákonnosti spočívá především v tom, že je možné stíhat pouze takové přestupky, o kterých to stanoví zákon, a tudíž je nutné, aby byla splněna podmínka protiprávnosti takového jednání, které označujeme za přestupek.

Z dikce zákona vyplývá, že průběh celého řízení a vlastní rozhodnutí o přestupku musí být v souladu nejen s platnými právními předpisy, ale i s mezinárodními smlouvami, které jsou součástí našeho právního řádu a se závaznými právními normami EU.

Význam této zásady pro přestupkové řízení zdůrazňuje ve své judikatuře také Ústavní soud²⁸, tak i Nejvyšší správní soud²⁹.

2.5.1.2. Zásada zákazu zneužití správního uvážení

Tato zásada, kterou nalezneme v ustanovení § 2 odstavci 2 správního řádu má za účel chránit účastníky řízení před případným zneužitím moci ze strany správního orgánu a to tím, že správnímu orgánu ukládá, aby při své činnosti používal svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem svěřena a v rozsahu v jakém mu byla zákonem stanovena. Tuto zásadu lze odvodit ze zásady zneužití pravomoci, která je zakotvena v Ústavě a Listině.³⁰

²⁸ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 24.9.1998, sp.zn. III. ÚS 139/98 „Jednou z funkcí Ústavy, zvláště ústavní úpravy základních práv a svobod, je její „prozařování“ celým právním řádem. Smysl Ústavy spočívá nejen v úpravě základních práv a svobod, jakož i institucionálního mechanismu a procesu utváření legitimních rozhodnutí státu (resp. orgánů veřejné moci), nejen v přímé závaznosti Ústavy a v jejím postavení bezprostředního pramene práva, nýbrž i v nezbytnosti státních orgánů, resp. orgánů veřejné moci, interpretovat a aplikovat právo pohledem ochrany základních práv a svobod.“

²⁹ Citace části rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2004, sp.zn. 6 A 173/2002 „Činnost veřejné správy včetně té, při níž dochází ke správnímu trestání, je přísně vázána zásadou zákonnosti. Již článek 2 odst. 2 LZPS stanoví, že státní moc může být uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který stanoví zákon. Má-li Nejvyšší správní soud dodržet zásadu „nulum crimen, nulla poena sine lege“, pak jedním ze základních požadavků, který byl sice formulován pro oblast trestního práva, avšak na jehož bezpodmínečné splnění nelze rezignovat ani v oblasti správního řízení, zvláště tam, kde dochází ke správnímu trestání, je požadavek určitého, jasného a přesného vyjádření skutkové podstaty správního deliktu, za který byla původnímu žalobci udělena sankce. Lze-li správní delikt kvalifikovat jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený příslušnou normou správního práva, pak je zapotřebí, aby veškeré podmínky, jež jsou pro adresáta takové normy, a tedy delikventa, závaznými a jejichž porušení je postihováno, byly obsaženy v právní normě, jež je součástí zákona.“

³⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 11.2.2004, sp.zn. I. ÚS 672/03 „Porušení článku 2 odst. 2 a čl. 4 odst. LZPS se dopustí orgán veřejné moci tím, že uloží jednotlivci povinnost nad rozsah stanovený zákonem, ať už se jedná o situaci flagrantního nerespektování kogentní normy jednoduchého práva, či uplatnění extenzivního výkladu právní normy.“

2.5.1.3. Zásada ochrany dobré víry

Tato zásada, která je obsažena především v ustanoveních § 2 odstavec 3, dále i z § 3 a § 6 odstavec 2 správního řádu ukládá správnímu orgánu, aby při svém postupu a použití právních prostředků nad potřebnou míru nezasahoval do práv dotčených osob. Do práv a právem chráněných zájmů může správní orgán zasahovat jen za podmínek, které stanoví zákon a v nezbytném rozsahu. Musí chránit práva a oprávněné zájmy nabyté v dobré víře.³¹

Na tomto místě bych uvedla citaci z nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 9.10.2003, sp.zn. IV. ÚS 150/01 „*Podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státě je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci.*“

2.5.1.4. Zásada souladu s veřejným zájmem

Podle ustanovení § 2 odstavec 4 správního řádu dbá správní orgán na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, přičemž musí odpovídat okolnostem daného případu.³²

2.5.1.5. Zásada materiální pravdy

Tato zásada, která je přímo definována v ustanovení § 3 správního řádu, ale vychází také z ustanovení § 84 odstavec 1 a § 87 odstavec 1 zákona o přestupcích, se velmi často objevuje v přestupkovém řízení. Přestupkový orgán je povinen zajistit veškeré podklady pro rozhodnutí tak, aby nevznikly žádné pochybnosti o projednávané věci.

Rozhodnutí musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a přestupkový orgán musí dát účastníkům příležitost vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí.³³

³¹ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str.29

³² Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16.4.2008, sp.zn. 1 As 27/2008 . Nejvyšší správní soud připomíná, že použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 2002, č. j. 7 A 115/2000-35, obdobně i rozsudek téhož soudu v Praze ze dne 29. 12. 1997, č. j. 6 A 226/95-22)

2.5.1.6. Zásada vzájemné součinnosti

Tato zásada je zakotvena v ustanovení § 8 správního řádu, rovněž z ustanovení § 58 až § 60 zákona o přestupcích. Součinností je v tomto případě myšlena vzájemná součinnost správního orgánu se státními orgány, dále s orgány Policie České republiky, orgány obcí, ale také sem spadá součinnost správního orgánu se všemi účastníky přestupkového řízení.

Uvedené orgány mají povinnost oznamovat věcně a místně příslušným správním orgánům svá zjištění, z nichž vyplývá podezření ze spáchání přestupku. Občané jsou povinni podat správnímu orgánu nezbytná vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku.³⁴

2.5.1.7. Zásada součinnosti s účastníky

Tato zásada je zakotvena v ustanovení § 4 odstavec 2, 3, 4 správního řádu a musí být uplatněna v každém stádiu řízení o přestupcích. Účastníkům přestupkového řízení tato zásada poskytuje možnost vyslovit svá stanoviska, obhajovat a uplatňovat svá práva. Zásada stojí na řádném poučování dotčených osob o jejich právech a povinnostech.

2.5.1.8. Zásada dobré správy

Obecně je tato zásada stanovena v § 4 správního řádu a rovněž z § 58 a § 59 zákona o přestupcích. Správní orgány vzájemně spolupracují a mají oznamovací povinnost. V § 8 správního řádu pak je uložena povinnost správním orgánům dát do vzájemného souladu všechny postupy, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby. Z hlediska praxe pak přichází v úvahu společné řízení podle § 57 přestupkového zákona³⁵.

³³ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 230

³⁴ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 231

³⁵ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 31

2.5.1.9. Zásada zdvořilosti a slušnosti

Tato zásada vychází plně z ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu. Veřejná správa je chápána jako služba veřejnosti, přičemž tento pojem není právně definován.³⁶ V přenesení na přestupkové řízení z tohoto vyplývá, že přestupkový orgán má povinnost chovat se k účastníkům řízení a dotčeným osobám zdvořile a v rámci možností jim vycházet vstříc.

2.5.1.10. Zásada rychlosti a procesní ekonomie

Tato zásada je opět zakotvena ve správním řádu a to v jeho § 6 a má sloužit především k tomu, aby došlo k zefektivnění řízení. Podle této zásady by měl správní orgán postupovat tak, aby věci vyřídil bez zbytečných průtahů a také aby nevznikly zbytečné náklady řízení.³⁷

Zásadu rychlosti a procesní ekonomie v přestupkovém řízení naplňuje institut příkazního řízení a také institut tzv. autoremedury neboli samoopravy. Účelem autoremedury je, aby o odvolání rozhodl orgán, který rozhodnutí vydal.³⁸

Další institut, který se podílí na udržení zásady rychlosti a procesní ekonomie je upraven v ustanovení § 80 správního řádu, a jejím ochrana před nečinností.

Zásadu procesní ekonomie můžeme nalézt také v ustanovení § 55 zákona o přestupcích. Spočívá v tom, že místně příslušný přestupkový orgán může postoupit věc i bez souhlasu účastníků řízení jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, v jehož územním obvodu pachatel pracuje nebo má přechodné bydliště.³⁹

³⁶ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 232

³⁷ Rozhodnutí Ústavního soudu ČR ze dne 13.11.2003, sp.zn. III. ÚS 696/02 „Ústavní garanci práva každého, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů (resp. v přiměřené lhůtě), odporuje, dochází-li v konkrétním případě u správního úřadu k nedůvodným průtahům řízení.“

³⁸ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 232

³⁹ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 233

2.5.1.11. Zásada legitimního očekávání

Tato zásada, která je obsažena v ustanovení § 2 odstavec 2 správního řádu, sleduje především to, že podobné, nebo dokonce shodné případy by měly být ze strany správního orgánu posuzovány stejně, aby nedošlo ke vzniku rozdílů.⁴⁰

2.5.1.12. Zásada rovnosti postavení účastníků

Tato zásada vychází z ustanovení § 7 správního řádu a také ze čl. 37 odstavec 3 Listiny⁴¹, a podle něj mají dotčené osoby při uplatňování svých procesních práv rovné postavení, přičemž správní orgán postupuje vůči všem dotčeným osobám nestranně.

2.5.1.13. Zásada oficiality a zásada dispoziční

Zásada oficiality vychází z ustanovení § 67 odstavec 1, 2 zákona o přestupcích. Tato zásada stanovuje, že přestupkový orgán má povinnost zahájit řízení z úřední povinnosti. Avšak z ustanovení § 68 odstavec 1 dovozujeme zásadu dispoziční, podle které, se některé přestupky projednávají jen na návrh oprávněné osoby.⁴²

2.5.1.14. Zásada ústnosti jednání

Obecná úprava ústního jednání je uvedena v ustanovení § 49 správního řádu, ale jeho úpravu nalezneme také v § 74 zákona o přestupcích. Řízení o přestupku před orgánem

⁴⁰ Rozhodnutí Ústavního soudu ČR ze dne 27.3.2003, sp.zn. IV. ÚS 690/01 „Ke znakům právního státu a mezi jeho základní hodnoty patří neoddelitelně princip právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), jehož nepominutelným komponentem je nejen předvídatelnost práva, nýbrž i legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky. Tato předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci je vyjádřením maximy, na základě níž se lze v demokratickém právním státě spolehnout na to, že ve své důvěře v platné právo nikdo, tj. fyzická či právnická osoba, nebude zklamán. Pouze takto předvídatelné chování naplňuje v praxi fungování materiálně chápaného demokratického právního státu a vylučuje prostor pro případnou svévoli. Obsah citovaných ustanovení, totiž že státní moc lze uplatnit jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon, nelze totiž chápat jako volnou úvahu státních orgánů, zda tak učiní či nikoliv, ale naopak jako povinnost uplatňovat tuto moc v obou těchto směrech svrchovanosti zákona tvoří základ právního státu.“

⁴¹ Ústavní soud ČR ve svém nálezu sp.zn. Pl. ÚS 19/02 uvedl, že „toto ustanovení LZPS je třeba interpretovat tak, že jde o princip, zaručující rovná procesní práva a povinnosti konkrétních účastníků v konkrétním řízení.“

⁴² Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 26.6.2001, sp.zn. II. ÚS 345/01 „Správní orgán má právo a povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, bez ohledu na to, jak ji zjistí, a dále i principem legality, podle něhož je příslušný orgán povinen stíhat všechny delikty, o nichž se dozví.“

1. stupně je povinně stanoveno jako ústní jednání. Pokud to přispěje k objasnění věci, stanoví i odvolací orgán druhostupňové řízení jako ústní jednání.⁴³

2.5.1.15. Zásada presumpce nevinny

Zásada presumpce nevinny je zakotvena již v samotné Listině základních práv a svobod, a to v ustanovení čl. 40 odstavec 2, ale je také zakotvena v přestupkovém zákoně, respektive v jeho ustanovení § 73 odstavec 1. Tato zásada spočívá v tom, že dokud pravomocným rozhodnutím není vyslovena vina, nelze hledět na toho, proti němuž se vede přestupkové řízení, jako by byl vinen.⁴⁴

2.5.1.16. Zásada in dubio pro reo

V této zásadě, která je opět obsažena v ustanovení přestupkového zákona, přesněji v § 73 odstavec 1, je spatřována návaznost na zásadu presumpce nevinny, respektive vycházíme zde již ze samotného práva na spravedlivý proces upraveného v Listině.

V případě, že v řízení o přestupku vzniknou skutkové pochybnosti, které vedou k tomu, že by nemohla být spolehlivě prokázána vina, vykládáme je ve prospěch obviněného.

Pokud nedojde k odstranění těchto pochybností, které spočívají v tom, že není dostatečně zjištěn skutkový stav, tak obviněný nemůže být uznán vinným a musí dojít k zastavení řízení.⁴⁵

Tuto zásadu nelze uplatnit v případě, že vzniknou pochybnosti v otázkách právních.

2.5.1.17. Zásada obhajoby

Zásada obhajoby v přestupkovém řízení vychází z § 73 odstavec 2 zákona o přestupcích. V tomto případě hovoříme o zásadě, na jejímž má obviněný z přestupku

⁴³ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 33

⁴⁴ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 33

⁴⁵ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 31.10.2006, sp.zn. 2 As 20/2006 „V sankčním řízení platí, že nelze vyvodit odpovědnost za spáchání přestupku nebo správního deliktu jinak než tím, že správní orgán zjistí spolehlivě skutkový stav a pochybení odpovědného subjektu postaví najisto. Opačný postup, kdy by subjekt správního řízení mohl být shledán odpovědným za naplnění skutkové podstaty přestupku či správního deliktu jen na základě formálních dedukcí a závěrů, by byl protiprávní a protiústavní, protože by popíral obecnou zásadu „in dubio pro reo“, která musí být respektována nejen v trestním, ale i ve správním řízení.“

právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, jež mu jsou kladeny za vinu, dále může obviněný uplatňovat skutečnosti a také navrhopvat důkazy pro svou obhajobu a před vydáním rozhodnutí smí navrhopvat ještě další doplnění. Nedílnou součástí zásady obhajoby je rovněž i právo obviněného zvolit si svého obhájce.

2.5.1.18. Zásada dvouinstančnosti řízení

Tato zásada, která je zakotvena v ustanovení § 81 a § 91 odstavec 1 správního řádu a také v ustanovení § 81 zákona o přestupcích, vychází z toho, že právo na odvolání jakožto řádný opravný prostředek naplňuje zmíněnou dvouinstančnost řízení. Vychází se zde však z toho, že pouze účastník řízení se může odvolat, a to proti jakémukoliv rozhodnutí v první instanci.

2.5.1.19. Zásada zákazu reformace in peius

Tato zásada znamenající zákaz změny sankce vychází z ustanovení § 82 zákona o přestupcích, ve kterém je výslovně zakázána v odvolacím řízení změna sankce v neprospěch obviněného a také z ustanovení § 87 odstavec 4 přestupkového zákona, který se věnuje příkaznímu řízení. K horšímu mohou být změněna rozhodnutí o náhradě škody, o náhradě nákladů řízení a o zabrání věci.^{46,47}

2.5.1.20. Zásada neveřejnosti ústního jednání

Podle ustanovení § 49 odst. 2 správního řádu je jednání před orgánem, který rozhoduje o přestupku neveřejné. Správní orgán proto na něj připustí jen osoby zúčastněné na řízení. Vedle členů a pracovníků správních orgánů jsou to účastníci řízení, předvolaní svědci, znalci, tlumočníci a osoby poškozené.⁴⁸ Účastník řízení má však právo navrhnout, aby bylo jednání veřejné. Správní orgán vyhoví jen v případě, že veřejným jednáním nebude způsobena újma ostatním účastníkům, dále za předpokladu, že veřejností jednání nebude porušena ochrana utajovaných skutečností nebo ochrana osobnosti nebo ohrožena mravnost.

⁴⁶ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 34

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009, sp. zn. 8 As 5/2009. *Zákaz reformace in peius zakotvený v zákoně o přestupcích zakazuje v novém výroku zpřísnit sankci, v žádném případě však nebrání správnému zjištění skutkového stavu a odpovídající právní kvalifikaci.*

⁴⁸ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 34

2.5.1.21. Zásada teritoriality

Podle ustanovení § 8 odstavec 1 zákona o přestupcích může být řízení o přestupcích zahájeno pouze o tom přestupku, který byl spáchán na území ČR. Není tedy rozhodující, jestli má pachatel státní občanství či nikoliv nebo zda má na území České republiky trvalý pobyt. Pokud se přestupku dopustil cizinec, lze přestupek projednat jen, zdržuje-li se na území naší republiky⁴⁹ a to vzhledem k tomu, že na poli přestupkového práva uzavřeny dohody o právní pomoci mezi jednotlivými státy a tudíž nelze tuto agendu postoupit k projednání.

Místní působnost zákona se řídí v omezené míře i zásadou personality. Jde o přestupky spáchané v cizině státním občanem ČR, nebo cizincem, který má trvalý pobyt na území ČR. Kterých přestupků se to týká a jaké náležitosti musí být splněny, stanoví § 8 odstavec 2 zákona o přestupcích.⁵⁰

2.5.1.22. Zásada non bis in idem

Tato zásada vychází z článku 40 odstavec 5 Listiny, na jejímž základě nemůže být fyzická osoba za totožný protiprávní čin postížena dvakrát.

Dále je tato zásada upravena v § 94 zákona o přestupcích, který říká, že správní orgán své pravomocné rozhodnutí o přestupku zruší, zjistí-li, že osoba, která byla uznána vinnou z přestupku, byla za týž skutek soudem pravomocně odsouzena nebo obžaloby zproštěna. Uvedená osoba má nárok na vrácení částky, kterou zaplatila na úhradu pokuty a na náhradu nákladů řízení.

Vycházíme zde z toho, že nikdo nemůže být postížen za jedno protiprávní jednání dvakrát, např. soudem, poté ještě přestupkovým orgánem.⁵¹

⁴⁹ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 34

⁵⁰ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 34

⁵¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 12.12.2007, sp.zn. 5 Tdo 1399/2007 „Zásada ne bis in idem ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k EÚLP a § 11 odst. 1 písm. j) trestního řádu brání též trestnímu stíhání a odsouzení toho, proti němuž dřívější přestupkové řízení o témže skutku (činu) trestněprávní povahy meritorně skončilo pravomocným rozhodnutím příslušného správního orgánu, a to včetně blokového řízení podle § 84 přestupkového zákona.

3. PŘÍSLUŠNOST SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ K ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

Při pohledu na procesně právní úpravu je především nutno poukázat na institut příslušnosti orgánu k projednávání přestupků. Tímto institutem je sledován požadavek, aby řízení o přestupcích bylo prováděno a správní rozhodnutí v takovém řízení bylo vydáno jen takovým orgánem, který je ve vztahu ke vždy konkrétnímu přestupku příslušným jak věcně, tak místně i funkčně.⁵²

Příslušnost správního orgánu upravuje § 52 až § 55 přestupkového zákona a rovněž § 10 až § 13 a § 131 až § 133 správního řádu.

Příslušnost k projednávání přestupků je přímo dána zákonem o přestupcích⁵³, dle kterého přestupky projednávají **obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí, nebo jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.**

3.1. VĚCNÁ PŘÍSLUŠNOST

Věcně příslušný správní orgán je povinen provést přestupkové řízení a nesmí věc postoupit k projednání a rozhodnutí správnímu orgánu jiné kategorie nebo orgánu vyššího stupně, pokud to nedovoluje zákon.⁵⁴

Právní úprava věcné příslušnosti je založena na zásadě, že přestupek má projednávat ten orgán, v jehož oboru působnosti byl přestupek spáchán.⁵⁵

Věcná příslušnost nám tedy stanoví, který správní orgán má v té které věci rozhodovat v prvním stupni, přičemž tato příslušnost je správnímu orgánu dána zákonným předpisem a tudíž ji správní orgán nemůže změnit ani svým rozhodnutím. Z předchozí věty tedy dovozujeme, že věcná příslušnost je pro správní orgán závazná. Ustanovení o věcné příslušnosti však zavazuje také účastníky řízení.

V praxi mohou nastat i takové situace, kdy mezi sebou správní orgány vedou spor o věcné příslušnosti. V případě, že tato situace nastane, postupuje se podle ustanovení § 133 správního řádu, které tuto situaci upravuje. Dle tohoto ustanovení rozhoduje tento spor jejich nejbližší nadřízený společný orgán, ať už se jedná o spory negativní (ani jeden orgán nechce daný spor projednávat) anebo spory pozitivní (o daný spor mají

⁵² PRŮCHA, P., SKULOVÁ, S. *Správní právo. Procesní část*. 1. dotisk druhého přepracovaného vydání. Brno. Masarykova univerzita. 1998. ISBN 80-210-1523-3, str. 126

⁵³ zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, § 52

⁵⁴ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 237

⁵⁵ PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 462

zájem oba orgány). Pokud neexistuje společný nadřízený správní úřad, dojde k projednání věcné příslušnosti na úrovni ústředních správních úřadu, které jsou správním úřadům nadřízeny - v této situaci hovoříme o tzv. dohodovacím řízení. Jestliže v dohodovacím řízení nedojde k dohodě do 15 dnů od jeho zahájení, vzniká kompetenční spor, který se řeší podle zvláštního zákona⁵⁶ u Nejvyššího správního soudu.^{57, 58}

Ustanovení § 80 správního řádu nám umožňuje, aby řízení v první instanci konal a také v něm rozhodoval správní orgán, který je nadřízený orgánu věcně příslušnému k řízení v prvním stupni. Toto opatření, které směřuje proti nečinnosti správního orgánu, se užije, pokud správní orgán ve stanovené lhůtě nevydá rozhodnutí v dané věci anebo pokud v zákonné lhůtě 30dnů řízení vůbec nezahájí i přes skutečnost, že byly dány předpoklady pro zahájení.

Nadřízený správní orgán může také usnesením převzít věc do své kompetence a rozhodnout o ní jako správní orgán nižšího stupně. Tato situace může nastat na podnět příslušného správního orgánu, či účastníka řízení v případě, že řízení pro svou obtížnost a neobvyklost lze řešit pouze s použitím mimořádných odborných znalostí, nebo jde o řízení s velkým počtem účastníků. Taková změna příslušnosti se nazývá „atrakce“⁵⁹.

Podle zákona o přestupcích jsou k projednávání přestupků věcně příslušné obecní úřady a zvláštní orgány obcí a jiné správní orgány určené podle zvláštních předpisů.

⁵⁶ zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 97 odst. 1, písm. c)

⁵⁷ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 238

⁵⁸ Nejvyšší správní soud ČR ve svém rozhodnutí ze dne 30.11.2009, sp. zn. Konf 17/2009 - 29 v odůvodnění mimo jiné uvádí: Vznikne-li kladný nebo záporný kompetenční spor o pravomoc nebo věcnou příslušnost k vydání rozhodnutí, rozhodne zvláštní senát o tom, kdo je příslušný vydat rozhodnutí uvedené v návrhu na zahájení řízení. Kompetenčním sporem, a to kladným, je podle § 1 odst. 2 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů č. 131/2002 Sb. spor, v němž si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. Záporný kompetenční spor nastává tehdy, jestliže v totožné věci individuálně určených účastníků se obě jeho strany věci nechtějí zabývat a nechtějí vydat rozhodnutí, tedy popírají svoji pravomoc nebo věcnou příslušnost.

⁵⁹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů § 131 odst. 1, písm. a, b, c)

3.2. MÍSTNÍ PŘÍSLUŠNOST

Pokud jde o místní příslušnost, je určena § 55 odstavce 1 přestupkového zákona tak, že k projednání přestupků je obecně příslušný ten správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán.⁶⁰

Nastane-li situace, ve které je místně příslušných více správních orgánů, zpravidla provede řízení o přestupku ten orgán, který jednání zahájil jako první. Z tohoto pravidla však existují výjimky, protože může dojít k tomu, že se orgány dohodnou jinak, respektive se domluví na jiném postupu nebo se nedohodnou vůbec, rozhodne o ní nejbližše společný nadřízený orgán, popř. ústřední správní orgán.

V ustanovení § 55 odstavce 2 přestupkového zákona nalezneme řešení situace, při které není spolehlivě zjištěno místo, kde došlo ke spáchání přestupku nebo byl-li přestupek spáchán v cizině osobou s trvalým pobytem na území České republiky, je místně příslušný správní orgán dle tohoto místa trvalého pobytu.

Správnímu orgánu je dále dána možnost, a to např. v případě, že pachatel a svědkové mají trvalý pobyt, nebo se zdržují v obvodu jiného správního orgánu téhož stupně, tomuto orgánu věc postoupit k provedení přestupkového řízení, neboť pro místě příslušný správní orgán by bylo obtížnější takové řízení vést a v tomto posléze rozhodnout. Je však nutné, aby byla účelnost postoupení bez pochyb zřejmá. V takovém případě je smyslem uplatnit zásadu rychlosti a procesní ekonomie.

Další možnosti změny místní příslušnosti, jako je např. „delegace“ jsou vymezeny v ustanovení § 131 správního řádu.

3.3. FUNKČNÍ PŘÍSLUŠNOST

Požadavek na zachování věcné a místní příslušnosti správních orgánů při projednávání přestupků musíme ještě doplnit o požadavek příslušnosti funkční.

Funkční příslušnost určuje, který z orgánů téže kategorie, případně téhož systému státních orgánů rozhoduje v přestupkovém řízení.⁶¹

⁶⁰ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 93

⁶¹ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str.

3.4. PŘÍSLUŠNÉ SPRÁVNÍ ORGÁNY

Pojem správní orgán, který je užíván v zákoně o přestupcích, má svou definici obsaženou v ustanovení § 1 odstavec 1 správního řádu. Toto ustanovení definuje pojem jako orgány moci výkonné, orgány územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, vykonávajících působnost v oblasti veřejné správy.

K projednání přestupku jsou příslušné tyto orgány:

- obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí
- obecní úřady obcí s rozšířenou působností
- jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.

Obce vykonávají samostatnou působnost, ale vedle ní také státní správu prostřednictvím tzv. přenesené působnosti obcí a to v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštními zákony.

Zvláštní zákony svěřují obcím projednávání přestupků i na úsecích, které nespravují. Obcí se rozumí v tomto smyslu obecní úřad nebo zvláštní orgán, který mohou obce zřizovat. Těmito zvláštními orgány jsou komise pro projednávání přestupků, pokud jsou zřízeny.⁶²

Komise jednají a rozhodují ve tříčlenném složení za předsednictví osoby s právnickým vzděláním nebo zvláštní odbornou způsobilostí, usnášejí se většinou hlasů.

Dalšími orgány, které jsou příslušné k vedení přestupkového řízení, jsou pověřené obecní úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Zmíněné orgány vykonávají přenesenou působnost svěřenou jim zvláštními zákony ve správních obvodech stanovených vyhláškou ministerstva vnitra.

3.4.1. OBECNÍ ÚŘADY NEBO ZVLÁŠTNÍ ORGÁNY OBCÍ

Obce vykonávají státní správu v rozsahu a za podmínek stanovených zákony v rámci tzv. působnosti. Nedílnou součástí této působnosti je i projednávání přestupků a rozhodování o nich.⁶³

⁶² V obci, kde nejsou zřízeny komise, projednávají přestupky obecní úřady, které tvoří starosta, místostarosta a další zaměstnanci obce. U malých obcí, kde obecní úřad představuje pouze starosta, může projednávat přestupky on sám, ale většinou je tato situace řešena uzavřením veřejnoprávní smlouvy s jinou obcí, která bude tuto agendu vykonávat.

⁶³ HORZINKOVÁ E. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 238

V ustanovení § 53 odstavec 1 přestupkového zákona je vymezen okruh přestupků, které tento zákon ukládá obcím projednat. Řadíme sem přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, proti veřejnému pořádku, proti majetku a proti občanskému soužití, pokud nebyly spáchány porušením obecně závazných právních předpisů o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst.

Přestupky, k jejichž projednávání jsou příslušné obce, projednávají obecní úřady, respektive jejich vnitřní odbory, pokud je obec zřídila a v případě, že žádný takový odbor neexistuje, je starosta oprávněn ke zřízení zvláštního orgánu, který označujeme jako komisi k projednání přestupků.⁶⁴ Zřízená komise má nejméně tři členy, avšak do čela této komise musí být ustanovena osoba s právnickým vzděláním nebo se zvláštní způsobilostí k projednávání přestupků. Při zřízení komise k projednávání přestupků může starosta rozhodnout, zda komise bude projednávat všechny přestupky, které jsou v působnosti obce, nebo pouze okruh přestupků, které jí starosta stanoví.

3.4.2. OBECNÍ ÚŘADY OBCÍ S ROZŠÍŘENOU PŮSOBNOSTÍ

Obecní úřady s rozšířenou působností projednávají přestupky ve věcech, které spravují, a ostatní přestupky, pokud k jejich projednání nejsou příslušné jiné správní orgány a rovněž projednávají přestupky podle § 53 odstavec 1 zákona o přestupcích, tedy přestupky, k jejichž projednávání jsou příslušné i obce.⁶⁵

Obecními úřady obcí s rozšířenou působností jsou obecní úřady stanovené přílohou č. 2 zákona č. 314/2002 Sb., o ustanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o obecní úřad, který vedle přenesené působnosti podle § 61 odstavec 1, písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a vedle přenesené působnosti podle § 64 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, vykonává v rozsahu jemu svěřeném zvláštními zákony přenesenou působnost ve správním obvodu určeném prováděcím právním předpisem. Správní obvody obcí s rozšířenou působností jsou upraveny vyhláškou č. 388/2002 Sb., o

⁶⁴ Vycházíme z ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů §106

⁶⁵ Zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích ve znění pozdějších předpisů, §53 odstavec 1,2.

stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.⁶⁶

3.4.3. JINÉ SPRÁVNÍ ORGÁNY

Ustanovení § 52 písmeno b) zákona o přestupcích zmocňuje k projednávání přestupků i další správní orgány, stanoví-li tak zvláštní právní předpis. Dalšími správními orgány mohou být např. finanční úřady, celní úřady, katastrální úřady, úřady práce, krajské úřady, krajské hygienické stanice aj.

3.4.4. NÁHRADNÍ ZAJIŠTĚNÍ PŘESTUPKOVÉ AGENDY

V přestupkovém zákoně nejsou obsažena ustanovení o způsobu přenesení projednávání přestupků na jinou obec, úprava této problematiky je obsahem ustanovení § 63 odstavec 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

Na základě tohoto ustanovení mohou obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu obce s rozšířenou působností, uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle níž mohou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo její část pro obec jinou.⁶⁷ Uzavírání veřejnoprávních smluv je zavedenou praxí zejména u obcí, které nemají vytvořeny podmínky pro projednávání přestupků. Veřejnoprávní smlouva je institutem, který jednu obec zbavuje povinnosti vyřizovat přestupkovou agendu a přenáší tuto povinnost na obec druhou. K uzavření veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu krajského úřadu. Tento postup není vyloučen ani mezi obcemi s rozšířenou působností. Zde je však zapotřebí souhlasu Ministerstva vnitra.

V úvahu však přichází i odnětí agendy dle ustanovení § 66b odstavec 1 zákona o obcích.⁶⁸

⁶⁶ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 41

⁶⁷ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 42

⁶⁸ § 66b odstavec 1 stanoví - Neplní-li obecní úřad obce s rozšířenou působností povinnost podle § 7 odst. 2, rozhodne Ministerstvo vnitra po projednání s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem, že pro něj bude přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti vykonávat jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností.

4. ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

Vedle správních orgánů jsou druhým hlavním subjektem přestupkového řízení účastníci řízení,⁶⁹ jejichž okruh je vymezen v § 72 zákona o přestupcích. V případě účastníků řízení nelze subsidiárně užít obecné definice účastníků, které jsou obsaženy ve správním řádu.

Účastníci přestupkového řízení se v něm mohou nechat zastupovat, přičemž zastupování je upraveno v ustanoveních správního řádu, který zná zastupování zákonným zástupcem, zvoleným zástupcem na základě plné moci a v jejím rozsahu, opatrovníkem.

Správní orgán má povinnost řádně poučit účastníky řízení o jejich právech a povinnostech a o možných následcích procesních úkonů.

Účastníci řízení jsou oprávněni hájit svá práva a právem chráněné zájmy (např. navrhopvat důkazy, podávat návrhy, vyjadřovat svá stanoviska, vyjadřovat se k podkladům řízení, požadovat informace, nahlížet do spisu, uplatňovat opravné prostředky).

Účastníci řízení jsou vymezeni taxativně a jedná se o:

- obviněného z přestupku,
- poškozeného, pokud jde o projednání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem,
- vlastníka věci, která může být zabráná nebo byla zabráná, v části řízení týkající se zabrání věci
- navrhovatel, na jehož návrh bylo zahájeno řízení o přestupku podle § 68 odstavec 1

4.1. OBVINĚNÝ Z PŘESTUPKU

Postavení obviněného z přestupku upravuje § 73 zákona o přestupcích, který zde jednoznačně potvrzuje zásadu presumpce nevinny.

Obviněným z přestupku se stává občan podezřelý ze spáchání přestupku tehdy, jakmile vůči němu správní orgán učiní první procesní úkon.⁷⁰

⁶⁹ PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 463

⁷⁰ KUČEROVÁ, H. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 286

Obviněný má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu. Může navrhnout důkazy na svou obhajobu či podávat návrhy nebo opravné prostředky. Projednat přestupek v nepřítomnosti obviněného lze jen tehdy, jestliže obviněný odmítne dostavit se k projednání přestupku nebo se nedostaví bez náležité omluvy či důvodu.⁷¹

Jako jediný z účastníků má oprávnění odvolat se proti rozhodnutí v plném rozsahu. Obviněný nesmí být nucen k výpovědi a má právo nechat se obhajovat advokátem nebo zmocněncem.

4.2. POŠKOZENÝ

Poškozeným se v přestupkovém řízení rozumí fyzická nebo právnická osoba, které byla přestupkem způsobena majetková škoda, pokud výslovně uplatnila nárok na její náhradu.⁷² V řízení o přestupcích však považujeme za poškozeného i tu osobu, které byla způsobena újma na zdraví a to především z toho důvodu, že díky této újmě může u takové osoby dojít k případné ztrátě na výdělků v případě, že mu bude přisouzena pracovní neschopnost.

Správní orgán musí tuto osobu řádně poučit o jejích právech a povinnostech, a pokud se takto poučená osoba k řízení nepřipojí, tak nemá postavení účastníka řízení.

Poškozený se účastní pouze té části přestupkového řízení, ve které dochází k projednání náhrady škody – tzv. adhezní řízení.

4.3. VLASTNÍK VĚCI, KTERÁ MŮŽE BÝT ZABRÁNA NEBO BYLA ZABRÁNA

V části řízení o přestupku, týkající se zabránění věci, má postavení účastníka řízení také vlastník věci, která může být zabráněna, nebo již byla zabráněna. Podobně jako je tomu u poškozeného, je právo vlastníka zabraněné věci podat odvolání zúženo na tu část rozhodnutí, ve které se vyslovuje zabránění věci.⁷³

⁷¹ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 93-94

⁷² PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 463

⁷³ KUČEROVÁ, H. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 288

4.4. NAVRHOVATEL, NA JEHOŽ NÁVRH BYLO ZAHÁJENO ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU PODLE § 68 odstavec 1

Účastníkem řízení ve věci návrhových deliktů je navrhovatel, bez jehož návrhu nemůže dojít k zahájení řízení. Dle ustanovení § 81 odstavec 4 zákona o přestupcích se navrhovatel může odvolat jen proti té části rozhodnutí, která se týká vyslovení viny obviněného z přestupku nebo povinnosti navrhovatele nahradit náklady řízení.

V návaznosti na § 81 odstavec 4 se navrhovatel může též odvolat proti rozhodnutí o zastavení řízení dle ustanovení § 76 odstavec 3.

5. ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

Přestupkové řízení považujeme za zvláštní druh správního řízení. Jedná se o souhrn právních norem, které vymezují postavení subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti a jejich prostřednictvím se řídí proces projednávání a vyřizování přestupků. Smyslem přestupkového řízení je, aby bylo objektivně, účelně a bez zbytečných průtahů zjištěno, zda došlo ke spáchání přestupku, pokud ano, tak kdo jej spáchal a případně za jakých okolností a jakou sankci nebo ochranné opatření je třeba pachateli přestupku uložit za jeho protiprávní jednání, přičemž tato sankce či ochranné opatření by mělo působit jako prevence dalšího protiprávního jednání samotného pachatele přestupku a také ostatních osob.⁷⁴

Při přestupkovém řízení se vychází ze zásady legality, a podle které musí správní orgán stíhat všechny přestupky, o kterých se dozví.⁷⁵

5.1. POSTUP PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ

Postupem před zahájením řízení se rozumí předprocesní stádium, v němž správní orgány přijímají podněty k zahájení přestupkového řízení.

Správní orgán má tedy povinnost stíhat veškeré přestupky, o kterých se dozví jak ze své vlastní činnosti tak i došlého podnětu od kteréhokoliv subjektu. Na základě doručeného oznámení musí správní orgán přezkoumat skutečnosti, které jsou v tomto oznámení uvedené a musí posoudit, jestli jsou dány důvody pro postoupení věci, odložení věci nebo zahájení řízení o přestupku.

5.1.1. SOUČINNOST

Za součinnost považujeme tu činnost, kterou mezi sebou vyvíjejí navzájem nepodřízené subjekty za účelem splnění společného úkolu. Zákon o přestupcích stanoví, že těmito subjekty, které uskutečňují součinnost, jsou na straně jedné orgány státní správy, orgány Policie České republiky, obce, které přestupek zjistí, ale k jeho

⁷⁴ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 28

⁷⁵ PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 465

projednání nejsou příslušné, na straně druhé pak správní orgány příslušné k projednání přestupku.⁷⁶

V přestupkovém zákoně je výslovně stanoveno, jaké náležitosti musí oznámení o přestupku obsahovat. V tomto oznámení je uvedeno zejména, který přestupek ve skutku spatřují a důkazní prostředky, které mají sloužit k prokázání viny danému pachateli, jestliže jsou oznamovateli známy.

Za předpokladu, že je oznamovatelem přestupků taxativně vymezených v ustanovení § 58 odstavec 2 zákona o přestupcích orgán Policie České republiky, musí tento orgán provést nezbytná šetření vedoucí ke zjištění osoby, která je podezřelá ze spáchání přestupku a zajistit důkazní prostředky pro dokazování před správním orgánem.

Pokud policejní orgán zjistí přestupek, tak musí ve lhůtě do 30 dnů od jeho zjištění podat oznámení správnímu orgánu, který je příslušný. Zmíněná 30 – ti denní lhůta má zabránit zbytečným průtahům, protože však jde o lhůtu pořádkovou, nemá její nedodržení žádný bezprostřední právní důsledek.⁷⁷

V případě, že danou věc nebude možné projednat jako přestupek, mohou nastat dvě situace. První situace spočívá v tom, že věc se odevzdá příslušnému orgánu a druhá možnost vede k odložení věci. (viz. dále)

5.1.2. ČINNOST POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ

Činnost policie začíná v okamžiku, kdy je policii doručeno oznámení o přestupku. Tuto činnost považujeme za nezbytnou a důležitou. Oznámení o přestupku většinou podávají jiné orgány veřejné moci, fyzické osoby, ale mohou ho podat i osoby právnické.

Policie má povinnost podané oznámení přijmout a sepsat o tom úřední záznam, do kterého zanesou veškeré podstatné údaje, jako jsou například: popis skutku o který se jedná, údaje orgánu, který toto oznámení přijal, údaje o osobě, která oznámení podala apod.

Po podání oznámení následuje provedení šetření, které musí být provedeno a ukončeno v maximální lhůtě 30 – ti dnů od podání oznámení. Na konci této lhůty musí policejní orgán postoupit oznámení příslušnému orgánu k řízení.

⁷⁶ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 93

⁷⁷ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 93

5.1.3. ČINNOST PŘESTUPKOVÉHO ORGÁNU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ

Tato činnost je zahájena v okamžiku kdy dojde k doručení oznámení o přestupku. Správní orgán nejprve zjistí, zda ve věci nejsou dány důvody pro odložení věci, které jsou v zákoně o přestupcích taxativně uvedeny v § 66.

5.1.3.1. POSTOUPENÍ VĚCI

Z dikce přestupkového zákona lze dovodit dva typy postoupení věci.

První typ postoupení věci, který je upraven ustanovením § 55 odstavec 3 zákona o přestupcích, jsem zmiňovala již v souvislosti s věcnou příslušností správního orgánu o přestupcích. K tomuto postoupení může dojít na základě situace, kdy je účelnější a hospodárnější, aby o spáchaném přestupku místo orgánu, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán, rozhodl věcně příslušný orgán, který se nachází v místě bydliště či pracoviště pachatele. Toto postoupení může být uskutečněno i bez souhlasu účastníků řízení, avšak musí k němu dojít pouze v situacích, kdy je to hospodárné a efektivní.

Druhý typ postoupení se řídí ustanovením § 71 zákona o přestupcích.⁷⁸ V tomto případě k postoupení dochází v důsledku rozhodnutí správního orgánu, respektive v průběhu zkoumání správního orgánu o jeho příslušnosti ve věci tento orgán dospěje k rozhodnutí, že příslušen není a tudíž tuto věc postoupí.

5.1.3.2. PODÁNÍ VYSVĚTLENÍ

V tomto případě musíme odlišit, zda jde o podání vysvětlení před Policií ČR nebo před přestupkovým orgánem. U přestupkového řízení je tento institut upraven v ustanovení § 60 přestupkového zákona a uplatňuje se právě v přípravném řízení.

Pokud správní orgán požaduje k prověření obdrženého oznámení o přestupku podání vysvětlení, tak je každý, koho tento orgán vyzve povinen se dostavit k podání vysvětlení. Každá osoba, která se dostaví k podání vysvětlení, musí být řádně poučena o možnosti odepřít výpověď, pokud by takovouto výpovědí způsobila sobě nebo osobě blízké postih za přestupek nebo trestní stíhání a také v případě, že by poskytnutím

⁷⁸ Správní orgán postoupí věc státnímu zástupci nebo orgánům policie, nasvědčují-li skutečnosti, že jde o trestný čin nebo orgánu příslušnému podle zvláštního předpisu k projednání skutku osoby uvedené v § 10 odst. 1, nebo správnímu orgánu příslušnému k projednání skutku, který je jiným správním deliktem než přestupkem nebo orgánu příslušnému podle zvláštního právního předpisu k projednání přestupku osoby uvedené v § 9 odst. 3 v disciplinárním řízení, pokud tato osoba o takové projednání požádala.

vysvětlení tato osoba porušila státní nebo služební tajemství či zákonem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti.

Na tomto místě by bylo vhodné zmínit judikaturu Nejvyššího správního soudu, která souvisí s odepřením podání vysvětlení, pokud by tímto vysvětlením osoba zapříčinila hrozbu nebezpečí postihu za přešupek nebo trestný čin této osobě nebo osobě jí blízké. Vycházím z judikátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. 2 As 3/2004 ve kterém je stanoveno že: *Z ustanovení § 60 odst. 1 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nelze dovozovat, že odpovědnosti za spáchaný přešupek je možno se zbavit pouhým odkazem na to, že přešupek spáchala osoba účastníkovi blízká, bez toho, že by námitka tuto osobu identifikovala. Přenáší-li někdo odpovědnost za spáchání přešupku na jinou osobu, nemůže být nucen k identifikaci pachatele, musí však být srozuměn s tím, že správní orgán může vycházet z ostatních důkazů a bude hodnotit, zda tyto důkazy jsou samy o sobě dostatečně průkazné k identifikaci pachatele přešupku.* Z citované části judikátu lze dovodit, že odepření výpovědi s odkazem na osobu blízkou samo o sobě neznamena, že dojde k odložení věci dle § 66 zákona o přestupcích, jak tomu většinou bývá v případě přešupků v dopravě.

Pokud se osoba, i přes výzvu, nedostaví k podání vysvětlení u správního orgánu, bez toho, aniž by k tomu měla důvod anebo odmítá podat vysvětlení, aniž by k tomu měla důvod, může jí být uložena pořádková pokuta do maximální výše 5000 Kč. Takto uložená pokuta se může opakovat.

Podání vysvětlení Policii ČR se od podání vysvětlení správnímu orgánu odlišuje, a to především v tom, že policejní orgán může, na rozdíl od orgánu správního, osobu k podání vysvětlení předvést.

5.1.3.3. ODLOŽENÍ VĚCI

K odložení věci dojde v případě, že dojde ke splnění podmínek, které jsou stanoveny v zákoně o přestupcích. Institut odložení věci je upraven v ustanovení § 66 přešupkového zákona, který obsahuje taxativní výčet případů, kdy správní orgán věc odloží.

Správní orgán, aniž řízení zahájí, věc odloží, jestliže osoba podezřelá z přešupku požívá výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, nejde-li o osobu uvedenou v § 9 odstavec 3, v době spáchání přešupku nedovršila patnáctý rok svého věku nebo trpěla duševní poruchou, pro niž nemohla rozpoznat, že svým jednáním

porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem, nebo ovládat své jednání, zemřela před zahájením řízení.

Správní orgán může věc odložit, jestliže sankce, kterou lze za přestupek uložit, je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude podle očekávání uložen osobě podezřelé z přestupku za jiný čin v trestním řízení.

Správní orgán věc dále odloží, jestliže došlé oznámení (§ 67 odstavec 2) neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo postoupení věci podle § 71, o skutku se koná trestní stíhání nebo řízení u jiného příslušného správního orgánu, o skutku již bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem nebo orgánem činným v trestním řízení anebo v blokovém řízení, o skutku již bylo rozhodnuto v disciplinárním řízení a uložené opatření se považuje za postačující, odpovědnost za přestupek zanikla, návrh na zahájení řízení o přestupku byl podán opožděně (§ 68 odstavec 2), nezjistí do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

Skutečnost, že došlo k odložení, věci se oznámí pouze poškozenému. V přestupkovém zákoně je jednoznačně stanoveno, že rozhodnutí o odložení věci se nevydává.

5.2. NALÉZACÍ ŘÍZENÍ

Nalézací řízení lze považovat za nejpodstatnější část přestupkového řízení. Během této části řízení se správní orgán věnuje skutkové podstatě, veškerým okolnostem případu a především se snaží dojít ke kvalifikovanému rozhodnutí dané věci.

Podle současné právní úpravy rozlišujeme zahájení řízení z úřední povinnosti a zahájení řízení na návrh.

5.2.1. ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ NA NÁVRH

Zavedení kategorie návrhových přestupků do zákona o přestupcích znamená průlom do jinak platné zásady oficiality pro zahajování řízení o přestupku.⁷⁹

Ustanovení § 68 odstavec 1 obsahuje taxativní vymezení přestupků, které se projednávají na základě návrhu. Mezi přestupky zahajované na návrh můžeme zařadit

⁷⁹ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBNER, M., *Přestupkové právo*, 16. aktualizované vydání podle stavu k 1. 6. 2009, Praha: Nakladatelství Linde, 2009, ISBN 978-80-7201-768-3, str. 151

např. přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, přestupky proti občanskému soužití, apod.

K podání návrhu na zahájení řízení o přestupku je v první řadě oprávněn poškozený, dále jeho zákonný zástupce nebo opatrovník, přičemž tuto osobu označujeme za navrhovatele.

Podmínkou pro to, aby bylo u tohoto typu deliktů zahájeno řízení je, aby postižená osoba podala ke správnímu orgánu do tří měsíců od doby, kdy se o přestupku nebo jeho postoupení dozvěděla, návrh na zahájení řízení. Řízení je v tomto případě zahájeno v den, kdy je návrh doručen přestupkovému orgánu.

V ustanovení § 68 odstavec 2 je stanoveno, že v návrhu musí být uvedena označení postižené osoby, dále koho navrhovatel považuje za pachatele, místo, čas a způsob spáchání přestupku a další náležitosti podle ustanovení § 37 odstavec 2 správního řádu.

Řízení o přestupcích na návrh se vždy projednává pouze v ústním řízení, projednání v blokovém nebo příkazním řízení je nepřipustné.

5.2.2. ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ Z ÚŘEDNÍ POVINNOSTI

Zákon o přestupcích v ustanovení § 67 odstavec 1 stanoví, že přestupky se projednávají z úřední povinnosti, pokud nejde o přestupky, které se projednávají na návrh. Ze zmíněného ustanovení, je tedy patrné, že přestupkové řízení většina přestupků se projednává výhradně z úřední povinnosti.

Mohou však nastat situace, kdy správní orgán k zahájení řízení nepřistoupí, ačkoliv má. V takovém případě se užije ustanovení § 80 správního řádu, který slouží k ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

Tento druh řízení, který označujeme také jako řízení ex offo, se považuje za zahájený zpravidla v den, kdy je osobě obviněné ze spáchání přestupku doručeno oznámení o zahájení řízení. Jak jsem již zmínila výše v souvislosti s osobou obviněného, tak zahájením řízení se z podezřelého stává obviněný.

Oznámení o zahájení řízení bývá zpravidla doručováno současně s předvoláním k ústnímu jednání dle § 59 správního řádu a to především z toho důvodu, že správní řád povoluje správnímu orgánu oznámení přestupku spojit i s jiným úkonem. Předvolání, které správní orgán zasílá, musí splňovat náležitosti, které jsou stanoveny v ustanovení

§ 59 správního řádu, který stanoví, jaké náležitosti musí předvolání mít⁸⁰ a zároveň, pokud to dovoluje charakter přestupku, který je projednáván, musí být součástí také poučení o tom, že je možné, za podmínek, které jsou stanoveny v ustanovení § 74 odstavec 1 přestupkového zákona, projednat přestupek i v nepřítomnosti obviněného.⁸¹

Oznámení o zahájení řízení musí být doručeno adresátovi, ale oproti předvolání, které je na základě zákonného ustanovení doručováno doporučeně a do vlastních rukou adresáta, tomu tak u oznámení o zahájení řízení být nemusí. Je-li budoucí obviněný zastoupen (zákonným zástupcem, zmocněncem nebo opatrovníkem), doručuje se předvolání v souladu s § 34 odstavec 2 správního řádu nejen zástupci, ale též jemu, neboť dostavení se k ústnímu jednání znamená, že obviněný má v řízení něco osobně vykonat⁸².

Lhůta pro zahájení řízení o přestupku je stanovena na 60 dní ode dne, kdy správní orgán obdrží oznámení, ale to pouze za předpokladu, že v této zákonné nerozhodl o odložení věci v řízení přípravném.

5.2.3. SPOLEČNÉ ŘÍZENÍ

V souvislosti s otázkou zahájení přestupkového řízení nesmíme opomenout společné řízení. Podmínky pro užití tohoto institutu nám plynou z ustanovení § 57 přestupkového zákona a subsidiárně se v tomto případě využije ustanovení § 140 správního řádu.

Společným řízením se podle zákonného ustanovení rozumí řízení, které proběhne u jednoho správního orgánu, dopustil-li se pachatel více přestupků, o kterých ještě nebylo rozhodnuto, avšak orgán musí být věcně a místně příslušný. Společné řízení se také koná v případě, že existuje několik pachatelů, jejichž přestupky spolu souvisejí. Je tedy třeba, aby bylo rozlišeno, o jaký typ společného řízení se jedná.

V případě, že je konáno společné řízení o několika přestupcích, které spáchal jeden pachatel, musí být splněna podmínka, že tento pachatel spáchal několik přestupků, o

⁸⁰ § 59 správního řádu stanoví - Správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná. Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví. Předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.

⁸¹ § 74 odstavec 1 přestupkového zákona stanoví - O přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.

⁸² KUČEROVÁ, H. in HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8, str. 292

kterých ještě nebylo pravomocně rozhodnuto a především orgán, který má tyto přestupky projednávat je k tomu příslušný. Pokud tyto podmínky nejsou splněny, tak nelze konat společné řízení.

Jako podnět ke společnému řízení může nastat ještě druhá situace a řízení je konáno vůči několika subjektům, jejichž spáchané přestupky spolu souvisí, ať už věcně, místně nebo časově, a projednává je tentýž orgán.

Ke spojení řízení dochází usnesení, které vydává správní orgán a proti kterému se nelze odvolat. Usnesení o tom, že bude vedeno společné řízení, správní orgán poznamená do spisu a vyrozumí o tom účastníky řízení, následně je pro společné řízení veden jeden spis a po ukončení řízení správní orgán vydá společné rozhodnutí.

V případě, že nastane situace, kdy dojde k vyloučení jednoho z pachatelů ze společného řízení, musí dojít i k založení nového spisu, ve kterém však musí být kopie spisu, který byl veden při společném řízení. O tom, zda bude jeden z pachatelů vyloučen ze společného řízení, rozhoduje správní orgán usnesením, které poznamenává do spisu. Důvodem pro vyloučení ze společného řízení většinou bývá snaha o to, aby řízení bylo urychleno.

V případě, že v tomto typu řízení ukládáme pachateli sankci za to, že spáchal více skutků, musíme zohlednit absorpční zásadu, která je obsažena v ustanovení § 12 odstavec 2 přestupkového zákona a uložit pachateli sankci, která by byla uložena za ten přestupek, který lze postihnout nejpřísněji. Sankce zákazu činnosti může být uložena pouze tehdy, pokud by bylo možné jí uložit za některý ze spáchaných přestupků.⁸³

5.2.4. ÚSTNÍ JEDNÁNÍ

Jak vyplývá z výše zmíněných zásad, tak přestupkové řízení stojí na zásadě ústnosti. Správní orgán má ze zákona povinnost v prvním stupni nařídit ústní jednání.

Podle ustanovení § 74 odstavec 1 přestupkového zákona může nastat situace, kdy dojde k projednání věci, aniž by byl přítomen obviněný, a to pouze za předpokladu, že se obviněný k jednání nedostaví i přes to, že byl řádně předvolán. Tato situace není tak častá, protože většinou se nepřítomnost obviněného na prvním jednání řeší tak, že dojde

⁸³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.9.2005, sp. Zn. 6 As 57/2004, ve kterém Nejvyšší správní soud mimo jiné judikoval: *Při souběhu více správních deliktů (zde: vícečinný souběh) je analogické použití zásady absorpční (§ 12 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích) přípustné, nestanoví-li příslušný právní předpis jinak.*

k odročení, a pokud se obviněný nedostaví ani na toto odročené jednání, může mu být uložena pořádková pokuta.

K projednání přestupku bez přítomnosti obviněného lze zmínit judikaturu Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozhodnutí z 25. 1. 2010 pod spisovou značkou 2 As 8/2009 – 95, v jehož odůvodnění soud, mimo jiné, konstatoval, že ústní jednání v nepřítomnosti obviněného může být proveden, pouze pokud se ho odmítne zúčastnit anebo se nedostaví bez náležité omluvy či důležitého důvodu. Zde však zákon nestanoví žádná kritéria pro určení důležitosti důvodu, pro který se nedostavil, a také nejsou stanovené náležitosti omluvy. Důvody nepřítomnosti obviněného mají společný znak a tím je jejich řádné doložení ze strany obviněného tak, aby správní orgán mohl přezkoumat jejich odůvodněnost. Nejvyšší správní soud konstatoval, že omluvitelná absence nemusí být spjata s pracovní neschopností, a zároveň, že pracovní neschopnost nemusí být vždy považována za omluvitelný důvod absence. Správní orgán má možnost si ověřit jestli je důvod neúčasti skutečný, a to zejména v případě, že se obviněný snaží o to, aby došlo ke zmaření jednání vzhledem k běhu prekluzivní lhůty.

Ústní jednání je neveřejné, pokud správní orgán neurčí, že jednání nebo jeho část jsou veřejné. Při určování veřejného ústního jednání musí správní orgán dbát na ochranu utajovaných informací a na ochranu práv účastníků, zejména práva na ochranu osobnosti a na ochranu mravnosti.⁸⁴ Veřejnost jednání může navrhnout i účastník řízení.

Účastníci řízení jsou k řízení předvoláni. Jak již bylo zmíněno v souvislosti s oznámením o zahájení řízení, přičemž toto předvolání bývá písemné, musí být posláno doporučeně a s dostatečným předstihem, přičemž jeho převzetí ze strany obeslaného je potvrzeno na doručence.

K zahájení ústního jednání příslušný správní orgán přistoupí ve chvíli, kdy se dostaví obviněný. Ještě než dojde k zahájení jednání je obviněný vyzván, aby prokázal svou totožnost, následně je obviněný poučen o svých právech, která jsou uvedena v ustanovení § 73 zákona o přestupcích. Podle tohoto ustanovení má obviněný právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu jsou kladeny za vinu a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. K výpovědi ani k doznání nesmí být obviněný donucován

Účelem ústního jednání je zjistit, zda k projednávanému skutku skutečně došlo, zda se opravdu jedná o přestupek, zda byl spáchán obviněným z přestupku, dále musí dojít k

⁸⁴ HORZINKOVÁ, E., ČECHMÁNEK, B., *Přestupky a správní trestání*, Právní úprava k 1. 5. 2008, Praha: Nakladatelství Eurounion, 2008, ISBN 978-80-7317-069-1, str. 148

provedení a zajištění důkazů a především musí být prokázána vina obviněného. Ani ve chvíli, kdy nastane situace, že se obviněný ke svému činu dozná, nemůže se správní orgán zprostit své povinnosti přezkoumat veškeré okolnosti případu.

Ústnímu jednání musí být přítomny předvolané osoby a v případě, že projednáváný přestupek spáchal mladistvý, mohou být přítomni i jeho zákonní zástupci a orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí, kteří musí být o nařízeném ústním jednání rovněž vyrozuměni a v neposlední řadě je nutná přítomnost přestupkového orgánu, popř. jeho pracovníků. V některých případech může být přítomen i policista, popřípadě strážník obecní policie.

Během ústního jednání dochází dokazování, které se v přestupkovém řízení řídí ustanoveními správního řádu.

5.2.5. ZASTOUPENÍ V ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

Jedním ze základních práv účastníků řízení, jejich zákonných zástupců i opatrovníků, které je vyjádřením zásady práva na obhajobu, je právo dát se v přestupkovém řízení zastupovat zmocněncem, kterého si zvolí. Zákon synonymně používá pro zmocněnce rovněž pojem zástupce.⁸⁵

Zastoupení v řízení o přestupcích je institutem, který vychází z ustanovení, která jsou obsažena ve správním řádu v ustanovení § 31 - § 34, a to z toho důvodu, že právní úprava dokazování v přestupkovém zákoně obsažena není.

Podle ustanovení správního řádu se lze v přestupkovém řízení odlišit dvě situace, kdy dojde k zastoupení. Prvním případem jsou situace, kdy se účastník řízení může nechat zastoupit a to na základě udělení plné moci. Druhá situace nastává v případě, že účastník musí být zastoupen na základě zákona a v rozsahu v jakém nemá procesní způsobilost, v tomto případě hovoříme o zastoupení zákonným zástupcem nebo opatrovníkem.

5.2.5.1. Zákonné zastoupení

Tento způsob zastupování, který je obsažen v ustanovení § 33 odstavec 1 správního řádu, který stanoví, že v rozsahu, v jakém účastník nemá procesní způsobilost, musí být

⁸⁵ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 94

zastupován zákonným zástupcem. Nejčastějším příkladem tohoto zastoupení je nedostatek procesí způsobilosti v důsledku nedostatečného věku účastníka.

5.2.5.2. Opatrovnictví

Tento typ zastoupení nám upravuje správní řád ve svém § 32, přičemž v odstavci 2 tohoto ustanovení, je uveden taxativní výčet osob, kterým správní orgán ustavuje opatrovníka.

Ustanovení opatrovníka v přestupkovém řízení je nejčastěji spojené s osobou obviněného v tom případě, kdy není známo místo pobytu obviněného a tudíž mu nelze doručovat jak oznámení o zahájení řízení, tak ani další procesní úkony.

O tom, že byl ustanoven opatrovník, rozhoduje správní orgán usnesením. Osoba, kterou správní orgán ustanoví jako opatrovníka má povinnost tuto funkci přijmout. Opatrovníka může správní orgán vyměnit pouze za předpokladu, že opatrovník nechrání práva opatrovance, v tu chvíli může správní orgán usnesením zrušit současné opatrovnictví a dalším usnesením správní orgán určí opatrovníka nového.

Určení opatrovníka v přestupkovém řízení může být složité, a tudíž správní orgán volí jako opatrovníka advokáta, a to i přesto, že toto přináší další náklady v rámci správního řízení.

5.2.5.3. Zastoupení na základě plné moci

U tohoto typu zastoupení, které je upraveno v ustanovení § 33 správního řádu, můžeme mluvit o tom, že se jedná o nejčastější způsob zastoupení, který se v přestupkovém řízení vyskytuje. Tento typ zastoupení se od předchozích dvou odlišuje především v tom, že zde záleží vyloženě na vůli účastníka, zda si zmocněnce zvolí či nikoliv, a v případě, že se rozhodne si zmocněnce zvolit, tak v jakém rozsahu bude udělena písemná plná moc.

Zákon nám stanoví, že plná moc může být udělena i ústně, a to za předpokladu, že bude uvedena do protokolu.

Dále je v ustanovení § 33 odstavec 2 správního řádu uvedeno jaký rozsah může mít udělená plná moc – zda se bude vztahovat pouze k jednomu úkonu či ke skupině úkonů, nebo zda se vztahuje pouze na část řízení či na jeho celý průběh.

5.2.6. ZAJIŠŤOVACÍ PROSTŘEDKY V PŘESTUPKOVÉM ŘÍZENÍ

Orgán vykonávající přestupkové řízení má v průběhu řízení k dispozici určité prostředky, které mu slouží k tomu, aby byl průběh řízení vykonáván řádně, a právní úprava těchto prostředků je obsažena v ustanovení § 58 - § 63 a v § 147 správního řádu. Tyto prostředky, které označujeme jako zajišťovací, může přestupkový orgán využít jak při zahájení řízení, tak i v přípravném řízení.

5.2.6.1. Předvolání

Tento institut, který je upraven v ustanovení §59 správního řádu, jsem zmínila již v souvislosti s oznámením o zahájení řízení o přestupcích. Správní orgán písemně předvolává ty osoby, jejichž účast na řízení je nutná. Předvolání se provádí do vlastních rukou a především musí být zasláno s dostatečným předstihem, nejméně však 5 dní předem.

Předvolání musí splňovat zákonné náležitosti – musí v něm být uvedeno kdo, kdy, v jaké věci, dále také kam se má dostavit, dále musí obsahovat poučení, jaké budou právní následky, pokud se předvolaný k jednání nedostaví bez řádné omluvy.

Správní řád pamatuje i na případy, v nichž není v silách správního orgánu předvolání účastníku řízení doručit, proto se za doručenou považuje i písemnost, která byla uložena, a adresát uložené písemnosti si ji ve lhůtě 10 dnů nevyzvedl.⁸⁶

5.2.6.2. Předvedení

Tento institut, který je upraven v ustanovení § 60 správního řádu, úzce souvisí s institutem předvolání, respektive na něj navazuje. K předvedení dochází tehdy, když se řádně předvolaný účastník řízení či svědek nedostaví, bez řádné omluvy nebo dostatečných důvodů, k přestupkovému řízení. K předvedení většinou dochází prostřednictvím Policie ČR nebo obecní policie, a to na základě usnesení správního orgánu, který daný přestupek projednává.

5.2.6.3. Předběžné opatření

Tento zajišťovací prostředek nám upravuje ustanovení § 61 správního řádu. Úkol předběžného opatření spočívá v tom, že by mělo zajistit, aby ještě před vydáním

⁸⁶ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 100

rozhodnutí nebyl mařen účel přestupkového řízení. Předběžné opatření může spočívat v tom, že účastníkovi řízení je ze strany správního orgánu přikázáno, aby se zdržel nějakého chování, případně aby něco vykonal anebo strpěl určité jednání.

O tom, zda dojde k nařízení předběžného opatření, rozhoduje správní orgán ve formě rozhodnutí, které je následně oznámeno tomu, koho se týká, případně i tomu, kdo o něm navrhl zahájit řízení. Předběžné opatření má pouze dočasný charakter, a k jeho zrušení dochází zpravidla tím, že opatření pozbude účinnosti nebo pominou důvody, které vedly k vydání předběžného opatření.

5.2.6.4. Pořádková pokuta

Úprava tohoto institutu je obsažena v § 62 správního řádu.

Správní orgán může, ale také nemusí – v tomto případě je to ponecháno na uvážení správního orgánu, tomu, kdo se nedostaví k řízení na základě jeho předvolání, aniž by se omluvil uložit pořádkovou pokutu. Podle ustanovení § správního řádu pokuta může být také uložena tomu, kdo ruší průběh jednání, ačkoliv už byl napomenut, dále také té osobě, která neuposlechne pokynů úřední osob, ta osoba, jejíž podání je hrubě urážlivé. Pořádková pokuta může být uložena kterékoliv fyzické osobě, a to až do výše 50.000,- Kč. Správní orgán může již uloženou pokutu novým správním rozhodnutím snížit nebo zrušit. Pořádkovou pokutu vybírá podle zákona o správě daní a poplatků ten správní orgán, který jí uložil.⁸⁷

5.2.6.5. Vykázání z místa konání úkonu

Další ze zajišťovacích institutů je vykázání z místa konání úkonu, které je upraveno v § 63 správního řádu. Tento institut lze využít proti osobě, která ruší průběh ústního jednání svým nevhodným chováním, ačkoliv byla na tento fakt již upozorněna. O tom, zda bude osoba vyloučena z jednání, rozhoduje správní orgán ve formě usnesení, přičemž toto usnesení okamžitě ústně vyhlásí a vykoná.

5.2.6.6. Záruka za splnění povinnosti

Záruku za splnění povinnosti, která je upravena v ustanovení § 147 správního řádu, můžeme považovat za jakousi kauci ve správním řízení.

⁸⁷ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 103

Správní orgán může, přispěje-li to k zajištění účelu řízení, v případech stanovených zvláštním zákonem účastníkovi uložit povinnost složit peněžitou nebo nepeněžitou záruku za splnění povinnosti, která mu může být v řízení uložena.⁸⁸

Proti rozhodnutí o uložení záruky za splnění povinnosti je dovoleno se odvolat pouze tomu, koho se rozhodnutí týká, přičemž toto odvolání nemá odkladný účinek. Pokud dojde ke splnění povinností, tak je záruka navrácena, avšak pokud povinnost splněna nebude, tak záruka propadne správnímu orgánu.

5.2.7. PODKLADY PRO VYDÁNÍ ROZHODNUTÍ

Tato problematika je další oblastí, kterou zákon o přestupcích neupravuje, tudíž se zde opět musíme řídit ustanoveními, která jsou obsažena ve správním řádu, respektive v jeho ustanovení § 50.

Mezi podklady pro vydání rozhodnutí správního orgánu řadíme: návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů a skutečnosti obecně známé. Správní orgán má povinnost zajišťovat podklady pro vydání rozhodnutí.

5.2.8. DOKAZOVÁNÍ

Podstata zjištění skutečného stavu věci spočívá v dokazování. Dokazováním nazýváme zvláštní postup orgánů v řízení, jehož cílem je utvořit si poznatky o skutečnostech důležitých pro rozhodnutí.⁸⁹

Obecná úprava dokazování v přestupkovém zákoně zakotvena není, tudíž opět vycházíme z obecné úpravy, která je obsažena v ustanoveních § 51 a § 52 správního řádu.

Ve své podstatě je dokazování nedílnou součástí ústního jednání, protože důkazní materiály lze považovat za nejdůležitější podklad pro vydání rozhodnutí a tudíž jsou zjišťovány, prováděny a následně také vyhodnocovány právě správními orgány.

Přestupkový orgán vykonává z vlastní iniciativy takové důkazy, které mohou přispět k objasnění věci, a to bez ohledu na to, zda jde o návrhy účastníků řízení.⁹⁰

⁸⁸ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 104

⁸⁹ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 111

Získané důkazy tedy vedou k tomu, že správní orgán si vytvoří přehled o věci, kterou projednává a získává odpovědi na základní otázky: kdo, co, kde, kdy, jak, čím a proč se někdo něčeho dopustil a o výši způsobené škody.

Na tomto místě bych ráda citovala z judikátu Nejvyššího správního soudu a to z rozsudku ze dne 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005-62. „*Je na správním orgánu rozhodnout o tom, které důkazy v řízení o přestupku provede; tím však nesmí omezit právo osob, které čelí obvinění trestní povahy v širším slova smyslu, vyslýchat nebo dát vyslýchat svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslechu svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek jako svědků proti sobě [článek 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod]. Výpověď svědka, již obviněný z přestupku navrhl k důkazu na svou obhajobu, nelze předem hodnotit jako bezcennou, a proto ji jako důkaz neprovést, jen s poukazem na její účelovost pro přátelský vztah obviněného ke svědkovi. Odmítnutí návrhu na provedení důkazu výslechem takového svědka je porušením práva na spravedlivý proces. Tento postup, jenž vedl k faktickému vyloučení důkazů navržených ve prospěch obviněného z přestupku a přijetí závěru o skutkovém stavu věci toliko na základě jednostranných důkazů, je porušením čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.*

5.2.8.1. DŮKAZ LISTINOU

Tento důkazní prostředek je upraven v ustanovení § 53 správního řádu. Listiny můžeme považovat za nejobvyklejší důkazní prostředek. Listina obsahuje písemné údaje, které nám slouží ke zjištění určitých skutečností a jejich následnému objasnění. Listiny dělíme do dvou hlavních skupin – na listiny veřejné a soukromé.

Dle ustanovení §53 odstavec 3 správního řádu za listiny veřejné považujeme ty, které jsou vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávných celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno. V souvislosti s veřejnými listinami lze zmínit také fakt, že v trestním

⁹⁰ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 111

zákoníku je zakotvena skutková podstata trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny.⁹¹

Ostatní listiny, jako jsou třeba ručně psané vzkazy či dopisy, považujeme za soukromé.

Správní orgán může uložit tomu, kdo má listinu potřebnou k provedení důkazu v přestupkovém řízení, aby ji předložil.⁹² Přičemž tuto povinnost si může správní orgán vynutit pod hrozbou pořádkové pokuty. Předložení listiny správní orgán nemůže žádat a také může být odepřeno ze stejných důvod, kvůli kterým nesmí být svědek vyslechnut nebo pro které je oprávněn odepřít výpověď.

O tom, že došlo k provedení listinného důkazu je pořízen záznam do spisu. Tento druh důkazu se provádí tak, že obsah listiny je správním orgánem přečten nebo je sdělen jeho obsah a kopie je přiložena ke spisu.

5.2.8.2. DŮKAZ OHLEDÁNÍM

Tento důkazní prostředek, který je zakotven v § 54 správního řádu, je v přestupkovém řízení užíván zřídka. Ohledání dané věci umožní správnímu orgánu, aby si na základě vlastního pozorování učinil závěry, které jsou potřebné pro přestupkové řízení.

K ohledání může dojít buď na místě události, nebo poté, co dojde k předložení věci správnímu orgánu. Vlastník nebo případný uživatel věci, která je ohledávaná, jsou po vyzvání, které je činěno formou usnesení, povinni strpět ohledání na místě nebo věc předložit správnímu orgánu.

Bývá vhodné, aby si správní orgán k provedení ohledání věci přizval nestrannou osobu nebo alespoň pořídil záznam tohoto úkonu, který se stane součástí protokolu o ohledání.

⁹¹ § 348 odstavec 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů stanoví: Kdo padělá veřejnou listinu nebo podstatně změní její obsah v úmyslu, aby jí bylo užito jako pravé, nebo takovou listinu užije jako pravou, kdo takovou listinu opatří sobě nebo jinému nebo ji přechovává v úmyslu, aby jí bylo užito jako pravé, nebo kdo vyrobí, nabízí, prodá, zprostředkuje nebo jinak zpřístupní, sobě nebo jinému opatří nebo přechovává nástroj, zařízení nebo jeho součást, postup, pomůcku nebo jakýkoli jiný prostředek, včetně počítačového programu, vytvořený nebo přizpůsobený k padělání nebo pozměnění veřejné listiny, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.

⁹² ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 127

O ohledání věci se sepíše protokol, který podepíší všechny zúčastněné osoby. Pokud některá z uvedených osob odmítne protokol podepsat, je nezbytné tuto skutečnost do protokolu zaznamenat a to včetně důvodu odmítnutí podpisu.⁹³

5.2.8.3. DŮKAZ SVĚDECKOU VÝPOVĚDÍ

Tento důkazní prostředek, který je upraven v ustanovení § 55 správního řádu, můžeme považovat za jeden z nejdůležitějších důkazů.

Svědek při provádění tohoto důkazu vypovídá o skutečnostech, které se týkají věci, která je projednávána. Základním předpokladem pro to, aby osoba byla považována za svědka je, že tato osoba byla přítomna té věci, která se projednává.

Každá osoba, která není účastníkem řízení má povinnost podat svědeckou výpověď, přičemž ještě před zahájením výpovědi je ze strany správního orgánu poučena o tom, že musí vypovídat pravdivě, nic nesmí zamlčet a dále o tom, že má právo odepřít výpověď, pokud by tím způsobila sobě nebo osobě blízké postih za přestupek nebo trestní stíhání.

Lze tedy dovodit, že v případě odepření výpovědi mohou nastat dvě situace. Svědek může odmítnout vypovídat, pokud by poskytnutou výpovědí způsobil sobě nebo osobě blízké postih za přestupek, či případné trestní stíhání.

Druhou situací, která může nastat, je situace, kdy je svědkem osoba, která má ze zákona uloženou či uznanou povinnost mlčenlivosti. V takovém případě musí tato osoba odmítnout podat výpověď, výjimkou však je situace, kdy je této povinnosti mlčenlivosti zbavena.

V případě, že je svědek mladší 15-ti let, není doporučováno tuto osobu vyslýchat, protože úřední výslech většinou dítě traumatizuje, ale pokud k výslechu nezbytně dojít musí, tak je vhodné ho provést výhradně za přítomnosti rodičů.

Pokud se svědek nedostaví, ačkoliv byl řádně předvolán, tak má správní orgán možnost udělit mu pořádkovou pokutu.

Poté, co svědek podá výpověď, může u správního orgánu uplatnit nárok na náhradu hotových výdajů a ušlého zisku.

5.2.8.4. DŮKAZ ZNALECKÝM POSUDKEM

Tento důkazní prostředek je upraven v § 56 správního řádu.

⁹³ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 129

Závisí-li rozhodnutí správního orgánu na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, správní orgán ustanoví znalce. Současně musí být splněna podmínka, že potřebné odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu.⁹⁴

Znalec je do řízení přijat usnesením, které vydá správní orgán, a které se doručuje pouze znalci, přičemž ostatní účastníky správní orgán pouze vyrozumí. Usnesení o přijetí znalce musí zahrnovat také otázky, které správní orgán pokládá znalci a na které má znalec odpovědět. Správní orgán stanoví lhůtu, ve které musí znalec předložit písemný znalecký posudek, který bude obsahovat odpovědi na otázky, které správní orgán položil.

Znalec může být také vyslechnut a náleží mu odměna za podání posudku podle stupně potřebné odbornosti a množství vynaložené práce.

5.2.9. UKONČENÍ ŘÍZENÍ V I. STUPNI

Závěrem přestupkového řízení v prvním stupni je ukončení tohoto řízení. Správní orgán na základě svých dosud získaných poznatků a zjištěných skutečností rozhodne, jakým způsobem řízení ukončí.

Jako formy ukončení řízení přichází v úvahu vydání rozhodnutí o vině pachatele přestupku nebo rozhodnutí o zastavení řízení. Jako třetí možnost ukončení řízení lze uvést smír, který však lze použít pouze v případě, že se rozhoduje o přestupcích proti občanskému soužití podle ustanovení § 49 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona.

5.2.9.1. ROZHODNUTÍ O ZASTAVENÍ ŘÍZENÍ

Může nastat situace, že správní orgán v průběhu řízení dojde k závěru, že není možné ve věci vést řízení z toho důvodu, že došlo ke splnění podmínek pro zastavení řízení, které taxativně vymezuje § 76 odstavec 1 přestupkového zákona. V takovém případě je správní orgán povinen řízení zastavit.

§ 76 odstavec 1 přestupkového zákona uvádí tyto případy:

- a) skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není přestupkem,
- b) skutek nespáchal obviněný z přestupku,

⁹⁴ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 118

- c) spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému z přestupku prokázáno,
- d) obviněný z přestupku požívá výsad imunity podle mezinárodního práva nebo zákona, nejde-li o osobu uvedenou v § 9 odstavec 3,
- e) obviněný z přestupku v době spáchání přestupku nedovrší patnáctý rok svého věku nebo trpěl duševní poruchou, pro niž nemohl rozpoznat, že svým jednáním porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem, nebo ovládat své jednání,
- f) odpovědnost za přestupek zanikla,
- g) skutku již bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem nebo orgánem činným v trestním řízení,
- h) za přestupek byla uložena bloková pokuta,
- ch) skutku již bylo rozhodnuto v disciplinárním řízení a rozhodnutí se považuje za postačující,
- i) obviněný z přestupku nebo navrhovatel zemřel,
- j) navrhovatel vzal svůj návrh na zahájení řízení zpět nebo se, ač řádně a včas předvolán, k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu nedostavil,
- k) v řízení o přestupku urážky na cti došlo ke smíru,
- l) věc byla postoupena podle § 71 po zahájení řízení.

Podle úpravy obsažené v § 76 odstavec 2 přestupkového zákona, může správní orgán na základě svého uvážení řízení fakultativně zastavit, pokud sankce, kterou lze za přestupek uložit, je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude podle očekávání uložen obviněnému z přestupku za jiný čin v trestním řízení.

Zákon o přestupcích stanoví, že o tom, že došlo k zastavení řízení, se vydává rozhodnutí, proti kterému se nelze odvolat, s výjimkou zastavení řízení z důvodů dle § 76 odstavec 1 písmeno a), b), c) a j) přestupkového zákona.

Institut zastavení řízení upravuje i správní řád, a to ve svém ustanovení § 66, které předpokládá pro zastavení řízení formu usnesení, o jehož subsidiárním použití v řízení o přestupcích se v odborné literatuře vedou spory.⁹⁵ Na tomto místě se já osobně

⁹⁵ J. Vedral (Přestupkové řízení a nový správní řád. Správní právo, 2006, číslo 3, s. 165 – 166) dochází při rozboru aplikace zastavení řízení o přestupku ke kombinaci použití rozhodnutí o zastavení podle přestupkového zákona a usnesení podle správního řádu, P. Průcha (In Kadečka, S. a kol. Správní řád. Praha: ASPI, a. s., 2006, s. 425) konstatuje, že „o zastavení řízení se rozhoduje usnesením“, kdežto např. Z. Červený a V. Šlauf (Přestupkové právo. 13. aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2006, s. 155) připouštějí zastavení řízení pouze formou rozhodnutí.

příkláním k názoru, který zastávají Z. Červený a V. Šlauf, podle kterého by mělo k zastavení řízení dojít pouze formou rozhodnutí.

5.2.9.2. SMÍR

Jako specifický způsob ukončení řízení o přestupku lze uvést smír, avšak, ten přichází v úvahu pouze u případů, které jsou vymezeny v ustanovení § 78 přestupkového zákona. Smír spadá do důvodů, které vedou k zastavení řízení.

Podle ustanovení §78 přestupkového zákona má správní orgán povinnost pokusit se o smír v případech, kdy dojde ke spáchání přestupku urážky na cti dle ustanovení § 49 odstavec 1 písmeno a) přestupkového zákona.

Přestupek urážky na cti spadá do kategorie tzv. návrhových deliktů, které se projednávají na základě kvalifikovaného návrhu, který podá postižená osoba. Správní orgán tedy po obdržení návrhu zahájí řízení, které se však dle zákonného ustanovení snaží ukončit smírem mezi stranami, pokud se však smír nepodaří, tak správní orgán ve svém řízení pokračuje.

V tomto případě nejsou navrhovateli stanoveny náklady řízení. Smír uzavřený v řízení o přestupku urážky na cti nemá charakter smíru uzavíraného podle § 141 odstavec 8 správního řádu.⁹⁶

5.2.9.3. ROZHODNUTÍ VE VĚCI

Jak již bylo zmíněno výše, rozhodnutí je považováno za jeden ze způsobů, kterým dochází k ukončení řízení.

Rozhodnutí v přestupkovém řízení je správním aktem, majícím částečně konstitutivní povahu, neboť se jím zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob⁹⁷ a částečně deklaratorní povahu, protože prokazuje, že došlo ke spáchání přestupku.

Ve správním řádu je upraveno několik forem rozhodnutí. Pokud správní orgán rozhoduje ve věci samé, tak rozhoduje rozhodnutím. V případě, že k rozhodnutí dochází usnesením správního orgánu, tak se tak děje v taxativně stanovených případech, a usnesení je považováno za procesní správní akt.

⁹⁶ ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBNER, M., *Přestupkové právo*, 16. aktualizované vydání podle stavu k 1. 6. 2009, Praha: Nakladatelství Linde, 2009, ISBN 978-80-7201-768-3, str. 165

⁹⁷ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 160

5.2.9.3.1. NÁLEŽITOSTI ROZHODNUTÍ

Při vydávání rozhodnutí se přestupkový orgán řídí obecnou právní úpravou, které je obsažena ve správním řádu, ale v případě náležitostí rozhodnutí a nákladů řízení postupuje správní orgán dle speciální úpravy, která je obsažena v přestupkovém zákoně.⁹⁸

Rozhodnutí se pro větší přehlednost a srozumitelnost dělí do tří částí, kterými jsou výrok, odůvodnění a poučení.

5.2.9.3.1.1. Výroková část

Výroková část, která je označována jako enunciát rozhodnutí, je nejdůležitější částí rozhodnutí. Výrokem správní orgán rozhoduje o věci, a to jednoznačně, přesně a srozumitelně.⁹⁹

Výrok rozhodnutí musí obsahovat obecné náležitosti, které jsou upraveny v § 68 správního řádu tak, že toto ustanovení stanoví: ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.

Obecná úprava obsažená ve správním řádu je v případě přestupkového řízení doplněna o náležitosti, které stanoví přestupkový zákon ve svém § 77. Výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat výstižný popis skutku, který tvoří podstatu přestupku (kdo, kdy, kde, co, jak a proč) s označením místa a času jeho spáchání a vyslovení viny. Následuje druh a výměra sankce, popř. rozhodnutí o upuštění od uložení sankce, rozhodnutí o uložení ochranného

⁹⁸ § 77 přestupkového zákona - výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce, o započtení doby do doby zákazu činnosti, o uložení ochranného opatření, o nároku na náhradu škody a o náhradě nákladů řízení.

⁹⁹ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 161

opatření, je-li uloženo, případné rozhodnutí o nároku na náhradu škody a vždy rozhodnutí o náhradě nákladů řízení¹⁰⁰.

5.2.9.3.1.2. Odůvodnění rozhodnutí

V odůvodnění správní orgán shrnuje veškeré zjištěné skutečnosti, které vedly k vydání rozhodnutí. Zákon nám nestanoví postup, jakým má správní orgán vypracovat odůvodnění rozsudku, tudíž zde záleží pouze na vůli správního orgánu, jak bude postupovat.

Zpravidla správní orgán vylicí podstatu věci a následně provede rozbor důkazů a ostatních podkladů rozhodnutí. Shrne výsledky celého řízení, zhodnotí podklady pro rozhodnutí, důležité poznatky z řízení, podané návrhy a jiná vyjádření, provedené důkazy, vypořádá se s námitkami účastníků, zaujme stanovisko k jejich návrhům, vylicí skutkový stav a rozebere právní stránku projednávané záležitosti. Zároveň je třeba se vypořádat s případnými rozpory v jednotlivých důkazech a zdůvodnit, proč správní orgán v rámci volného hodnocení přijal za věrohodný jeden z rozporných důkazů¹⁰¹.

Správní orgán musí v odůvodnění uvést i argumenty, které ho vedly ke zvolení té sankce, kterou uložil a rovněž musí správní orgán odůvodnit její výši.

5.2.9.3.1.3. Poučení o opravném prostředku

Poučení o opravném prostředku tvoří nedílnou součást rozhodnutí. V této části rozhodnutí správní orgán uvede, zda se jedná o rozhodnutí, které je konečné nebo, zda jde proti tomuto rozhodnutí se odvolat. Pokud je odvolání přípustné, musí být v této části uvedeno, ke kterému orgánu se lze odvolat a který orgán o tom bude rozhodovat. Dále zde musí být uvedeno, v jaké lhůtě lze odvolání podat a musí zde být ustanovení o odkladném účinku.

5.2.9.3.2. LHŮTA PRO VYDÁNÍ ROZHODNUTÍ A OZNÁMENÍ ROZHODNUTÍ

Lhůtu, ve které má správní orgán vydat rozhodnutí, upravuje ustanovení § 71 odstavec 3 správního řádu. Správní orgán má vydat rozhodnutí bezodkladně, pokud to

¹⁰⁰ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 161

¹⁰¹ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 162 - 163

však není možné, tak nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení. Tato lhůta však může být ve smyslu tohoto ustanovení ještě prodloužena.

Rozhodnutí o přestupku se většinou doručuje dvojím způsobem. První spočívá v tom, že přítomným účastníkům řízení se rozhodnutí oznámí ústním vyhlášením. Den ústního vyhlášení rozhodnutí lze považovat za den oznámení rozhodnutí pouze v tom případě, že se účastník vzdal nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí, tato skutečnost byla vyznačena do spisu a účastník ji stvrdil podpisem.

Druhý způsob spočívá v tom, že se rozhodnutí účastníkům zpravidla oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou, přičemž je vyloučeno doručení veřejnou vyhláškou.¹⁰²

5.3.9.3.3. NICOTNOST ROZHODNUTÍ

Za nicotná považujeme ta správní rozhodnutí, která trpí takovou vadou, která má za následek jejich neexistenci již od samého počátku. Pokud se týká důvod nicotnosti pouze některého z výroků rozhodnutí či vedlejšího ustanovení výroku, považujeme za nicotnou pouze tu část, tedy za předpokladu, že jí můžeme oddělit od ostatního obsahu.

Za nicotné je třeba považovat rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný, za předpokladu, že je nevydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je rovněž správní rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným nebo takovými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí (§ 77 správního řádu).¹⁰³

Příkladem nicotnosti rozhodnutí je např. uložení takové sankce za přestupek, kterou daný zákon vůbec neumožňuje uložit.¹⁰⁴

¹⁰² Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, § 80

¹⁰³ § 76 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů stanoví: Zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí

¹⁰⁴ Nejvyšší správní soud ČR ve svém rozsudku ze dne 16.4.2009, sp. zn. 5 As 13/2009-61 v odůvodnění mimo jiné uvádí: Nicotností (nulitou) správního rozhodnutí, se obecně označuje stav, kdy správní akt vydaný správním orgánem není v důsledku určité závažné vady vůbec správním aktem, tj. projevem výkonu pravomoci správního orgánu v právním smyslu, ale je paaktem, který není způsobilý vyvolat žádné právní následky. Nicotná rozhodnutí tak nepředstavují relevantní projev výkonu pravomoci správního orgánu, nikoho nezavazují, tudíž z nich nikomu de iure nevznikají práva a povinnosti.

5.3.9.3.4. NÁKLADY ŘÍZENÍ

Ustanovení § 79 správního řádu nám stanoví, že náklady řízení sou zejména hotové výdaje účastníků a jejich zástupců, včetně správního poplatku, ušlý výdělek účastníků a jejich zákonných zástupců, náklady důkazů, tlumočné a odměna za zastupování. Avšak zákon o přestupcích ve svém ustanovení § 79 obsahuje speciální úpravu nákladů řízení.

Náhrada nákladů řízení je institut, kterým se pachateli přestupku nebo navrhovateli, bylo-li řízení zahájené na jeho návrh zastaveno z důvodů stanovených v § 76 odstavec 1 písmeno a), b), c) nebo j) přestupkového zákona, ukládá povinnost nahradit státu či obci náklady spojené s projednáváním přestupku.¹⁰⁵

Rozhodnutí, které správní orgán vydává ve věci nákladů řízení, může být buď součástí výrokové části jiného rozhodnutí, nebo může být vydáno jako rozhodnutí samotné. Přestupkový orgán musí náhradu nákladů řízení ve výroku rozhodnutí řešit i v případech, kdy podle ustanovení § 79 odstavec 1 upustí od uložení povinnosti náhrady nákladů řízení.

Uložené částky náhrad nákladů řízení jsou příjmem obce, jestliže přestupek projednával v prvním stupni jejich orgán, resp. příjmem státního rozpočtu České republiky, rozhodoval-li o věci jiný správní orgán.¹⁰⁶

¹⁰⁵ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str.105

¹⁰⁶ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 184

6. ZVLÁŠTNÍ DRUHY PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ

Zvláštní druhy řízení existují vedle obecného projednání přestupků. Zvláštní druhy řízení o přestupcích se svým průběhem odlišují od řízení o přestupcích, a to především tím, že během těchto řízení dochází k urychlení průběhu a svým způsobem i k zjednodušení řízení.

Do této kategorie lze začlenit řízení proti mladistvým, přestupky osob požívajících výsad a imunit, zkrácené formy řízení, návrhové přestupky a také řízení proti osobám, které podléhají zvláštním pravomocím.

Ve své práci se budu věnovat pouze blokovému a příkaznímu řízení.

6.1. ZKRÁCENÉ ŘÍZENÍ

Zkrácené formy řízení umožňují rychle vyřídit přestupky v řízení, které je méně formální. Zákon o přestupcích definuje dva druhy zkráceného řízení – řízení příkazní (nebo také mandátní) a řízení blokové. Oba zmíněné druhy řízení slouží k rozhodování o méně závažných přestupcích.

6.1.1. BLOKOVÉ ŘÍZENÍ

Blokové řízení je upraveno v §84 až §86 zákona o přestupcích, avšak výše pokuty, kterou lze v blokovém řízení uložit, je obecně upravena v ustanovení §13 odstavec 2.

Blokové řízení můžeme označit jako zvláštní druh zkráceného řízení o přestupku, přičemž toto řízení se vyznačuje především tím, že je neformální, postih je rychlý a má bezprostřední účinek. Účelem tohoto řízení tedy je bez formálního řízení rozhodnout o jednoduchých a méně závažných přestupcích.

Tento druh řízení vychází z toho, že k rozhodnutí o tom zda bude uložena pokuta, dojde ihned poté, kdy je spolehlivě zjištěn přestupek a především z toho, že pachatel tuto uloženou pokutu zaplatí buď na místě, nebo ve lhůtě, která je k tomu účelu stanovena na bloku.

Zákon stanoví podmínky, při jejichž splnění může dojít k projednání přestupků v blokovém řízení. K těmto podmínkám patří podle § 84 odstavec 1 spolehlivé zajištění přestupku, musí se jednat o přestupek, u kterého nestačí domluva, také musí být obviněný z přestupku ochoten zaplatit pokutu a nesmí se jednat o přestupek, který lze projednat na návrh.

Jedinou sankci, kterou může správní orgán za spáchaný přestupek uložit v blokovém řízení je pokuta, přičemž při určení její výše se přihlíží k okolnostem, během kterých došlo ke spáchání přestupku, k míře zavinění, pohnutkám a osobě pachatele a závažnosti přestupku, tzn. ke způsobu jeho spáchání a jeho následků.

V ustanovení § 13 přestupkového zákona, je stanovena hranice pro uložení blokové pokuty. Tuto pokutu tedy lze uložit do výše 1000 Kč, u mladistvého pouze do výše 500 Kč. Jsou však situace, kdy přestupkový zákon nebo jiné zákony připouští uložít pokutu vyšší. Maximální výše u mladistvého však nesmí být vyšší než 2000 Kč.

I přesto, že pachatel přestupku dá souhlas s tím, že dojde k projednání přestupku v blokovém řízení, nemá možnost zaplatit pokutu na místě. K tomuto účelu se mu vydá na pokutu na místě nezaplacenou blok a pachatel ho potvrdí svým podpisem, pokud ho podpisem odmítne stvrdit, nemůže být přestupek projednáván v blokovém řízení a nastupuje obecné řízení o přestupku. Pachateli přestupku je předán díl B pokuty a poštovní poukázka a zároveň musí být tento pachatel upozorněn, jaká je lhůta splatnosti a jaké následky bude mít případné nezaplacení.¹⁰⁷

V ustanovení § 84 odstavec 2 přestupkového zákona je stanoveno, že proti uložení pokuty v blokovém řízení se nelze odvolat.

K ukládání a vybírání pokut, které jsou uloženy v blokovém řízení, jsou ty správní orgány a také osoby jimi pověřené, v jejichž působnosti je projednání přestupků. Dále k výběru pokut mají oprávnění i orgány, které jsou určeny zákonem o přestupcích či jinými zákony v rozsahu jimi stanovené. Orgány jsou například orgány obcí, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, orgány Policie České republiky, obecní policie, celní úřady, atp.

Příjem z pokut plyne do státního rozpočtu, rozpočtu kraje nebo obce podle toho, který správní orgán pokutu uložil.

6.1.2. PŘÍKAZNÍ ŘÍZENÍ

Druhou zkrácenou formou přestupkového řízení je řízení příkazní, které nám také umožňuje projednat přestupky zjednodušeně. Příkazní řízení upravuje §87 zákona o

¹⁰⁷ § 73odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů stanoví: Nezaplatí-li daňový dlužník splatný daňový nedoplatek včetně nedoplatku na pokutách uložených podle tohoto zákona v zákonné lhůtě, vyzve ho správce daně, aby daňový nedoplatek zaplatil v náhradní lhůtě, nejméně osmidenní, a upozorní ho, že po uplynutí této náhradní lhůty přikročí bez dalšího k vymáhání daňového nedoplatku. Proti výzvě se lze odvolat ve lhůtě patnácti dnů. Odvolání nemá odkladný účinek.

přestupcích. Podstatou příkazního řízení je vydání rozhodnutí – příkazu bez provedení ústního jednání a dokazování.¹⁰⁸

V ustanovení §87 jsou taxativně vymezeny podmínky, při jejichž splnění může správní orgán vést příkazní řízení. Podmínky spočívají v tom, že není pochyb o tom, že se obviněný dopustil přestupku, věc nebyla vyřízena v blokovém řízení, obviněný není zbaven způsobilosti k právním úkonům, nejedná se o přestupky, které se projednávají pouze na návrh a také se nesmí jednat o přestupek mladistvého.

V příkazním řízení nemůže správní orgán rozhodnout ani o nároku na náhradu škody a nemůže obviněnému z přestupku uložit náhradu nákladů řízení.

V příkazním řízení nemá obviněný možnost uplatnit v plném rozsahu svá procesní práva, avšak podle zákona má možnost do 15 dnů od doručení příkazu podat opravný prostředek, který je označen jako odpor. Pokud není odpor podán, má příkaz účinky pravomocného rozhodnutí.

Pokud dojde k podání odporu v zákonem stanovené lhůtě, dochází ke zrušení příkazu, který byl odporován a orgán I.stupně, který vydal příkaz zahájí jednání. Toto jednání už má průběh jako obecné jednání o přestupcích, tzn. že dojde k nařízení ústního jednání, proběhne dokazování a správní orgán následně vydá rozhodnutí.

V rozhodnutí, které vydá správní orgán v důsledku podání odporu, je projevena zásada zákazu reformace in peius. Správní orgán nemůže obviněnému z přestupku uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměru sankce, než byly uvedeny v příkaze (§ 87 odstavec 4 přestupkového zákona).

Sankce, kterou lze uložit v příkazním řízení je pouze napomenutí nebo pokuta do výše 4000Kč, avšak díky ustanovením ve zvláštních předpisech může být zvýšena.¹⁰⁹

Dle názoru P. Kolmana a právníků odboru všeobecné správy Ministerstva Vnitřní České republiky není možné vést příkazní řízení ve společném řízení proti všem pachatelům, jejichž přestupky spolu souvisí. Společné řízení by se dalo vést až v takovém případě, kdy alespoň dva obvinění z přestupku podají proti samostatnému příkazu, kterým se rozhodne o každém z obviněných zvlášť, odpor. Potom povede správní orgán společné řízení v běžném, nezkráceném řízení.¹¹⁰

¹⁰⁸ PRÁŠKOVÁ H. in HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2, str. 469

¹⁰⁹ např. § 16 odst. 2 zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁰ Kolman, P., Příkazní řízení – zajímavé otázky, Dostupný z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/prikazni-rizeni-zajimave-otazky-58687.html>

7. OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

Obecně lze konstatovat, že správní řízení vychází ze zásady dvojinstančnosti. Proti rozhodnutí o přestupku mohou být uplatněny řádné či mimořádné opravné prostředky a také jeden opravný prostředek, který stojí mimo tyto dvě základní kategorie a tím je přezkum rozhodnutí správních orgánů soudem, který má stejný cíl jako řádné a mimořádné opravné prostředky, ale je uplatňován u soudu.¹¹¹

Někdy se v souvislosti s opravnými prostředky hovoří o novém rozhodnutí, které je upraveno v § 101 správního řádu, ale v tomto případě nemůžeme mluvit o tom, že se jedná o opravný prostředek, protože dojde k novému posouzení věci, o které již bylo pravomocně rozhodnuto.

7.1. ŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

O řádných opravných prostředcích hovoříme v případě, že se jedná o prostředky, které jsou využity proti rozhodnutím a usnesením, která nenabyla právní moci. Do této kategorie bych zařadila odvolání, rozklad a odpor.

V případě řádných opravných prostředků je stanovena zákonná lhůta, ve které musí tyto prostředky být využity, pak je na ně možno uplatnit zákonný nárok a příslušný orgán je poté povinen takto napadená rozhodnutí přezkoumat.

7.1.1. ODVOLÁNÍ

Nejčastěji užívaným řádným opravným prostředkem v přestupkovém řízení je odvolání. Tento prostředek, který lze uplatnit pouze proti rozhodnutí správního orgánu v I. stupni které ještě nenabyla právní moci, je obecně upraven v § 81 - § 93 správního řádu, avšak přestupkový zákon ve svých ustanoveních § 81 a § 82 obsahuje právní úpravu speciální, která se věnuje pouze některým procesním odlišnostem.

Odvolání lze definovat jako podání účastníka řízení, kterým je nadřízený správní orgán žádán o přezkoumání zákonnosti napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo a v rozsahu námitek uvedených v odvolání též správnosti nepravomocného rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, je-li na přezkoumání takového rozhodnutí právní nárok.¹¹²

¹¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.02.2007, č. j. 5 Afs 165/2005-96

¹¹² ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 196

Odvolání v řízení o přestupcích je možné podat téměř proti všem rozhodnutím i usnesením, které vydal správní orgán I. stupně.¹¹³

Případné odvolání může být podáno jen proti části rozhodnutí, popřípadě proti jednotlivému výroku, nebo jeho vedlejšímu ustanovení, odvolání je nepřipustné pouze proti odůvodnění.

Proti přestupku se můžou odvolat všichni účastníci řízení, avšak v plném rozsahu smí podat odvolání pouze obviněný z přestupku (v případě, že je obviněným mladiství, tak toto právo přísluší jeho zákonnému zástupci nebo orgánu, který vykonává sociálně-právní ochranu), ostatním účastníkům je právo na odvolání omezeno pouze proti té části, která se jich dotýká (poškozený se může odvolat pouze proti té části rozhodnutí, která pojednává o náhradě škody). Nepatrně odlišná situace je v případě návrhových deliktů, kdy má navrhovatel právo se odvolat proti té části rozhodnutí, ve kterém je stanovena vina obviněného, dále se navrhovatel může odvolat proti té části, ve které je mu uložena povinnost nahradit náklady řízení.

Zákonná lhůta pro podání odvolání je 15 dní ode dne oznámení rozhodnutí u správního orgánu, který rozhodnutí proti kterému je odvolání směřované vydal. Správní řád stanoví, že odvolání musí splňovat obecné náležitosti podání účastníka, které směřuje vůči správnímu orgánu¹¹⁴, a také stanoví, že při podání odvolání musí být podán dostatečný počet stejnopisů, a to z toho důvodu, aby měl každý z účastníků řízení k dispozici jeden opis.

Pokud je odvolání podáno řádně a včas, tak má vždy odkladný účinek, který nelze vyloučit.

Po doručení odvolání správnímu orgánu I. stupně má tento orgán několik možností jak postupovat.

V prvním případě o tomto odvolání může rozhodnout sám, ale pouze za předpokladu, že odvolání v plném rozsahu vyhoví. Tento postup označujeme jako autoremeduru.

V případě, že správní orgán po posouzení dospěje k závěru, že odvolání nevyhoví, postoupí toto odvolání spolu se svým stanoviskem, spisovým materiálem nejbližší nadřízenému správnímu orgánu, který je v tomto případě orgánem odvolacím.¹¹⁵

¹¹³ Jako příklad situace kdy odvolání podat nelze můžeme uvést nepřipustnost odvolání proti rozhodnutí o návrhu na upuštění od zbytku výkonu sankce zákazu činnosti, či proti usnesení, které se poznamená do spisu

¹¹⁴ MATES, P. in MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8, str. 108

¹¹⁵ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2004, sp. zn. 6 A 143/200, ve kterém tento soud uvedl, že „je vážnou vadou řízení, pokud správní orgán sám o své vůli rozhodne, že odvolacímu orgánu

V rámci odvolacího řízení může odvolací orgán rozhodnout několika způsoby. Odvolací orgán může rozhodnout tak, že odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí, druhou možností je, že rozhodnutí, nebo jeho část zruší a vrátí věc orgánu I. stupně k novému projednání, může také rozhodnutí nebo jeho část změnit a neposlední řadě je oprávněn rozhodnutí nebo jeho část zrušit a zastavit řízení.

Přestupkový zákon ve svém ustanovení § 82 odvolací orgán limitujete, že sankce, kterou tento orgán uloží, nesmí být v neprospěch obviněného. Na tomto místě se promítá zásada zákazu reformace in peius.

7.1.2. ODPOR

Dalším řádným opravným prostředkem je odpor. Odpor se používá jakožto opravný prostředek v příkazním řízení. Lhůta pro podání odporu je v ustanovení § 87 odstavec 4 přestupkového zákona na 15 dní ode dne doručení příkazu.

Pokud dojde k podání odporu, tak dojde ke zrušení příkazu a správní orgán provede řádné řízení o přestupku, přičemž v rozhodnutí, které správní orgán v tomto řízení vydá, nesmí uložit sankci, která by byla vyšší než ta, která byla uložena v příkaze.

Úprava, která je obsažená ve správním řádu, respektive v jeho ustanovení § 150 odstavec 3, je odlišná v tom, že podle správního řádu je lhůta pro podání odporu 8 dní, se neužije.

7.1.3. ROZKLAD

V přestupkovém řízení řadíme mezi řádné opravné prostředky také rozklad, který je upraven v ustanovení § 152 správního řádu. Ustanovení § 152 odstavec 2 říká, že tento opravný prostředek je využíván proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni.

Lhůta pro podání rozkladu činí 15 dní ode dne, kdy došlo k oznámení rozhodnutí. Podání rozkladu má odkladný účinek. K rozhodování o rozkladu je příslušný vedoucí příslušného ústředního orgánu státní správy, přičemž jeho rozhodování je založeno na návrhu, který mu předloží rozkladová komise, která je tvořena odborníky, avšak ti nejsou zaměstnanci úřadu.

předloží pouze část podkladů a že část odvolání vyčlení z podkladů pro rozhodnutí o odvolání s tvrzením, že se dané věci netýkají.“

Při projednávání rozkladu může být výsledkem zrušení rozhodnutí, jeho změna nebo zamítnutí rozkladu.

7.2. MIMOŘÁDNÉ OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

V případě, že napadené rozhodnutí již nabylo právní moci, hovoříme o mimořádných opravných prostředcích a to především z toho důvodu, že takto napadené rozhodnutí utváří právní stav a opravný prostředek podaný proti němu je mimořádným zásahem do stavu, který právně existuje.

Jejich užití se řídí ustanoveními správního řádu, protože v přestupkovém zákoně není speciální úprava této problematiky. Do této kategorie řadíme obnovu řízení.

7.2.1. OBNOVA ŘÍZENÍ

Tento mimořádný opravný prostředek je upraven v ustanoveních § 100 a § 102 správního řádu, avšak v jeho dalších ustanoveních jsou upraveny důvody pro obnovu.

Obnova řízení může probíhat jak z moci úřední, a to v případě, že je na novém řízení veřejný zájem, tak i na žádost účastníka řízení, na jehož žádost se řízení obnoví ve dvou případech. První případ spočívá v tom, že vyšly najevo skutečnosti nebo důkazy, které nebyly dříve známé a které existovaly v době původního řízení a účastník, jemuž jsou ku prospěchu, je nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými. Druhá situace vychází z toho, že bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.¹¹⁶

Pro to, aby došlo k obnově řízení, je nutné podat žádost u jakéhokoliv správního orgánu rozhodujícího ve věci, ale o obnově řízení musí rozhodnout orgán, který vydal rozhodnutí v posledním stupni.

V tomto případě je třeba pro podání návrhu na obnovu řízení odlišovat lhůtu subjektivní a objektivní. Subjektivní lhůta spočívá v tom, že žádost musí být podána do 3 měsíců ode dne, kdy se účastník o důvodu obnovy dozvěděl. Objektivní lhůta je tříletá a počíná běžet nabytím právní moci rozhodnutí.

U obnovy přestupkového řízení na návrh účastníka v první řadě správní orgán rozhodne o tom, zda této žádosti na obnovu řízení vyhoví, nebo zda jí zamítne.

¹¹⁶ zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 100 odst. 1

V případě, že obnova řízení je zahájena z moci úřední, tak vydá rozhodnutí o obnově řízení z moci úřední a následně proběhne obnovené řízení.

Proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti, a rovněž proti novému rozhodnutí po rozhodnutí o obnově řízení se lze odvolat.

7.3. PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ JAKO DOZORČÍ PROSTŘEDEK

Přezkumné řízení bývá tradičně zařazováno mezi mimořádné opravné prostředky, tedy opravné prostředky směřující proti pravomocným správním rozhodnutím, stricto sensu však klasickým opravným prostředkem není, neboť účastníci řízení, v němž bylo vydáno správní rozhodnutí, jež nabylo právní moci, nejsou aktivně legitimováni k podání návrhu na zahájení přezkumného řízení.¹¹⁷ Z výše uvedeného lze tedy dovodit, že se jedná o prostředek dozorčí, který má sloužit k nápravě chybnosti rozhodnutí po jeho právní stránce.

Přezkumné řízení upravují ustanovení § 94 až § 99 správního řádu.

V přezkumném řízení jsou přezkoumávána pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení lze zahájit i tehdy, pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné a dosud nenabylo právní moci. Jestliže by bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle ustanovení upravujících odvolací řízení¹¹⁸.

Jak již bylo zmíněno, tento opravný prostředek směřuje k tomu, aby bylo napraveno rozhodnutí vydané v rozporu s právními předpisy, přičemž taková rozhodnutí správní orgán přezkoumává z moci úřední.

I když účastník podá návrh k zahájení přezkumného řízení, není tento návrh považován za návrh na zahájení řízení, protože na přezkoumání rozhodnutí o přestupku není právní nárok. Pokud orgán, který má přezkoumávat vydané rozhodnutí nenalezne důvody, které by měly vést k zahájení řízení, musí tuto skutečnost do 30 oznámit tomu, kdo podal návrh na zahájení řízení. Učiní tak neformálním sdělením, ve kterém uvede, proč řízení nezahájil.

Přezkumné řízení vede ten správní orgán, který je nadřízen správnímu orgánu, který vydal přezkoumávané rozhodnutí. V případě, že podnět k přezkumnému řízení podal

¹¹⁷ Vedral, J. Správní řád : Komentář. Vyd. 1. Praha : Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2006, s. 554.

¹¹⁸ ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2. Str. 211

účastník, může takové řízení být provedeno správním orgánem, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, ale pouze za předpokladu, že navrhovateli plně vyhoví a zároveň tím nebude způsobena újma nikomu z dalších účastníků a zároveň všichni, kterých se tato situace dotýká, s tím vyslovili souhlas. Tento postup lze považovat za jakousi obdobu autoremedury, která se vyskytuje v odvolacím řízení.

V případě, že přezkumný orgán dojde v průběhu řízení k tomu, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, zruší nebo změní toto rozhodnutí, nebo také může rozhodnutí zrušit a věc vrátit k projednání orgánu, který toto rozhodnutí vydal.

8. DE LEGE FERENDA

V průběhu zpracování své diplomové práce jsem si několikrát položila otázku, jakým směrem se asi bude ubírat další vývoj přestupkového práva, a musím konstatovat, že se vůbec nejedná o jednoduchou otázku, ale vzhledem k neustálému vývoji společnosti, předpokládám, že se samozřejmě musí vyvíjet i správní trestání.

Při psaní své diplomové práce a studia materiálů vztahujících se k přestupkovému řízení, jsem dospěla k závěru, že platná právní úprava přestupků a přestupkového práva jako takového je značně roztržštěná. K této domněnce mne vedlo především to, že zákon o přestupcích obsahuje pouze některé skutkové podstaty přestupků a mnoho dalších je upraveno v nepřehledném množství jiných zákonů, kterých stále přibývá. Tyto zákony, které obsahují skutkové podstaty přestupků, neobsahují speciální úpravu, a tudíž pro ně platí příslušná ustanovení přestupkového zákona, což má za následek nepřehlednost právní úpravy přestupků.

Do budoucna by podle mého názoru bylo mnohem přehlednější, kdyby se zavedly skutkové podstaty do jednotlivých zákonů a zákon o přestupcích by v sobě obsáhl pouze hmotněprávní a procesněprávní úpravu. Ačkoliv ani tato volba by nebyla tou nejjednoznačnější, a to především z toho důvodu, že některé skupiny přestupků, kterými jsou třeba přestupky proti veřejnému pořádku nebo přestupky proti občanskému soužití by bylo značně problematické začlenit.

O novou právní úpravu už se pokusilo ministerstvo vnitra ve svém návrhu zákona o přestupcích z roku 2004.¹¹⁹ Tímto návrhem měl dojít k rapidní změně přestupkového práva. Zákon měl obsahovat pouze hmotněprávní a procesněprávní úpravu, měla v něm být zakotvena odpovědnost právnických osob za přestupek, dále měl být upraven i systém sankcí. S tímto návrhem zákona jsem se po jeho důkladném studiu ztotožnila. Jeho systematika je řešená velice přehledně, zakotvuje veškeré instituty potřebné pro přestupkové řízení a především i vymezení pojmů je velmi přehledné a proti současné úpravě obsáhlé a také podstatně rozšiřuje úpravu okolností vylučujících protiprávnost. Tento vládní návrh však nebyl schválen, a dle mého názoru na to měla vliv skutečnost, že v té době nebyla provedena rektifikace trestního práva hmotného, která nyní už provedena je.

V tuto chvíli nezbývá než doufat, že v nejbližší době dojde k nové úpravě přestupkového práva.

¹¹⁹ Čerpáno ze stránek ministerstva vnitra <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/aktualit/navrhy/index.html>

9. ZÁVĚR

Ve své diplomové práci jsem se věnovala problematice přestupkového řízení, které však neupravuje pouze zákon o přestupcích, ale také správní řád.

V úvodu své práce jsem se pokusila o vymezení pojmů, které s řízením o přestupcích úzce souvisí, a především jsem se pokusila vymezit stěžejní pojmy, kterými jsou přestupek a jeho znaky a především přestupkové řízení jako takové a zásady na kterých toto řízení stojí.

Za stěžejní část své práce však považuji její druhou část, ve které se věnuji samotnému průběhu přestupkového řízení, a to od jeho počátku až po jeho konec. V první řadě jsem se zde věnovala příslušným orgánům a následně jsem popsala jednotlivé části řízení, jejich průběh a následné zakončení řízení v I.stupni

Cílem mé práce bylo, abych co nejvíce přiblížila problematiku přestupkového řízení a vymezila stěžejní pojmy a definice současné právní úpravy. Jak jsem se již zmínila, platnou úpravu přestupkového řízení nelze považovat za tak jednoduchou. Podle mého názoru lze přestupkové řízení považovat pro běžného občana za relativně složité, a to především díky tomu, že úprava je obsažena ve velkém množství předpisů, a tudíž je třeba rozsáhlejších znalostí pro orientaci v tomto řízení.

Při vypracovávání diplomové práce jsem dospěla k závěru, že správně právní odpovědnost za přestupky lze skutečně považovat za nejrozsáhlejší skupinu správních deliktů a orientace v zákonech obsahujících ostatní přestupky je dosti složitá.

S ohledem na složitost a rozsáhlost přestupkového práva doufám, že tuto problematiku jsem alespoň částečně přiblížila.

10. RESUMÉ

When choosing the topic of my thesis I immediately opted for the topic “offence proceedings”. As stated in the introduction, it can be stated once again that it is an issue which affects us most in daily life.

I tried to divide the whole thesis systematically into 10 chapters which deal with the individual parts of the proceedings but I tried to arrange them in such a way so that they connect and relate to each other.

After defining the basic terms which are related to the field of law of offence and the principles governing the law of offence I continued with the main part of my thesis which are procedural legal provisions.

In the main part I deal with the issue of competence of administrative bodies, definition of parties to the proceedings and above all the course of the proceedings as such. The whole issue is provided for by two key legal acts of the law of offence, which are the Act of Offence containing special provisions and the Administrative Code which includes general provisions and is used subsidiarily in the offence proceedings. This main part of my thesis ends with a ruling which the administrative body issues in offence proceedings.

The legal provisions of offence proceedings in force also include the form of shortened proceedings which I deal with in the sixth part of my thesis in the form of ticket proceedings and order proceedings.

My thesis ends with chapters which deal with available remedies in the offence proceedings, then a chapter with my reflections about provisions de lege ferenda and the final summary of my thesis.

11. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. ODBORNÉ PUBLIKACE

- HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H., *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání podle právního stavu účinného k 1. 4. 2009, Praha: Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8
- ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., a KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení*. 11. vydání. Praha: Linde. 2009. ISBN 978-80-7201-765-2
- HENDRYCH, D. A KOLEKTIV. *Správní právo. Obecná část*. 7.vydání, Praha: C.H.Beck 2009, ISBN 978-80-7400-049-2
- MATES, P. A KOLEKTIV. *Základy správního práva trestního*. 5.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-357-8
- PRŮCHA, P., SKULOVÁ, S. *Správní právo. Procesní část*. 1.dotisk druhého přepracovaného vydání. Brno. Masarykova univerzita. 1998. ISBN 80-210-1523-3
- ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBNER, M., *Přestupkové právo*, 16. aktualizované vydání podle stavu k 1. 6. 2009, Praha: Nakladatelství Linde, 2009, ISBN 978-80-7201-768-3
- HORZINKOVÁ, E., ČECHMÁNEK, B., *Přestupky a správní trestání*, Právní úprava k 1. 5. 2008, Praha: Nakladatelství Eurounion, 2008, ISBN 978-80-7317-069-1
- Jemelka, L., Vetešník, P. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení : komentář*. Vyd. 1. Praha : C.H. Beck, 2011,
- Vedral, J. *Správní řád : Komentář*. Vyd. 1. Praha : Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2006, s. 554.

2. PRÁVNÍ PŘEDPISY

- Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení č. 209/1992 Sb.)
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Listina základních práv a svobod publikovaná pod č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č.162/1998 Sb.
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

3. JUDIKATURA

- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 17.1.2000, sp. zn. Pl. ÚS 9/2000
- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 9.10.2003, sp.zn. IV. ÚS 150/01
- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11.2.2004, sp.zn. I. ÚS 672/03

- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 24.9.1998, sp.zn. III. ÚS 139/98
- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11.3.2003, sp.zn. Pl. ÚS 19/02
- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13.11.2003, sp.zn. III. ÚS 696/02
- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26.6.2001, sp.zn. II. ÚS 345/01
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.10.2005, sp. zn. 6 As 65/2004
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.9.2007, č.j. 4 As 22/2007-73
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.1.2006 č.j. 7 As 17/2005-98,
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2004, sp.zn. 6 A 173/2002
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009, sp. zn. 8 As 5/2009
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16.4.2008, sp.zn. 1 As 27/2008
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 31.10.2006, sp.zn. 2 As 20/2006
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30.11.2009, sp. zn. Konf 17/2009 – 29
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. 2 As 3/2004
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.9.2005, sp. Zn. 6 As 57/2004,
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005-62
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.4.2009, sp. zn. 5 As 13/2009-61
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.02.2007, č. j. 5 Afs 165/2005-96
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2004, sp. zn. 6 A 143/200
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 12.12.2007, sp.zn. 5 Tdo 1399/2007
- Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 11.12.2000, sp.zn. 28 Ca 145/99

4. ČASOPISECKÉ ČLÁNKY

- J.Vedral in Přestupkové řízení a nový správní řád. Správní právo, č.3/2006,
- MATES, P., K některým otázkám projednávání správních deliktů právnických osob a smíšených správních deliktů. *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 4, s. 193-203.
- MATES, P., K odlišnostem v zákonné úpravě přestupků. *Trestněprávní revue*. 2010, roč. 9, č. 7, s. 208 – 211.
- MATES, P., PIPEK, J. Úvahy nad zákazem reformace in peius ve správním právu trestním. *Právní rozhledy*. 1995, č. 11, s. 439.
- PRÁŠKOVÁ, H., Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2009, roč. XLII, č. 4., s. 193-209

5. INTERNETOVÉ ZDROJE

- www.mvcr.cz
- www.nssoud.cz
- www.epravo.cz
- www.juristic.cz
- www.concourt.cz