

# Řízení o přestupcích a jeho fungování na příkladu města Uherské Hradiště

Bc. Veronika Mášová

---

Diplomová práce  
2012



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
akademický rok: 2011/2012

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Veronika MÁŠOVÁ**  
Osobní číslo: **M10426**  
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Řízení o přestupcích a jeho fungování na příkladu města Uherské Hradiště**

Zásady pro vypracování:

### Úvod

#### I. Teoretická část

- Vymezte základní pojmy a popište přestupkové řízení z hlediska platné právní úpravy.

#### II. Praktická část

- Analyzujte statistické ukazatele přestupkové agendy vykonávané městem Uherské Hradiště.
- Zhodnoťte činnost vybraných oddělení MÚ Uherské Hradiště zabývajících se přestupky.
- Na základě získaných poznatků zhodnoťte faktické fungování přestupkového řízení a navrhněte jeho možné změny.

### Závěr

Rozsah diplomové práce: **cca 70**  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

- [1] ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E. a KUČEROVÁ, H. Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů. 10. podst. přeprac. vyd. Praha: Linde, 2006. 686 s. ISBN 80-7201-567-2.  
[2] HENDRYCH, D. Správní právo: obecná část. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.  
[3] HORZINKOVÁ, E. a NOVOTNÝ, V. Správní právo procesní. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Leges, 2010. 360 s. ISBN 978-80-87212-34-9.  
[4] JEMELKA, L. a VETEŠNÍK, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář. 1. vyd. Praha: Beck, 2011. 534 s. ISBN 978-80-7400-355-4.

Vedoucí diplomové práce: **Mgr. et Mgr. Monika Horáková**  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
Datum zadání diplomové práce: **26. března 2012**  
Termín odevzdání diplomové práce: **2. května 2012**

Ve Zlíně dne 26. března 2012

  
prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková  
děkanka



  
RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.  
ředitel ústavu

# PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby<sup>1</sup>;
- diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3<sup>2</sup>;
- podle § 60<sup>3</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

---

<sup>1</sup> zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlázení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

<sup>2</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, učiže-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacího zařízení (školní dílo).

<sup>3</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60<sup>4</sup> odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 2.5.2012

Adám!

<sup>4</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlédne k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

## **ABSTRAKT**

Diplomová práce se zabývá problematikou přestupkového řízení a poskytuje náhled do jeho fungování v praxi.

V teoretické části definuji základní pojmy a charakterizuji procesněprávní úpravu řízení o přestupcích, zakotvenou v přestupkovém zákoně a správním řádu. V praktické části analyzuji statistické ukazatele přestupků projednávaných vybranými odděleními městského úřadu v Uherském Hradišti. Na základě získaných poznatků hodnotím přestupkové řízení a navrhuji možné změny v této oblasti.

Klíčová slova:

přestupek, řízení o přestupku, přestupkový zákon, správní řád, správní orgán

## **ABSTRACT**

The thesis deals with offense proceedings and provides an insight into their operation in practice.

The theoretical part offers the definition of basic terms and a description of the offence proceedings regulativ that is embedded in the offence law and in the administrative procedure code. The practical part consists of an analysis of the statistical indicators of offences that were dealt with by selected departments of the municipality of the town Uherské Hradiště. The collected data was used as a basis for critical evaluation of offence proceedings and it also helped to point to possible improvements in this area.

Keywords:

offence, offence proceedings, offence law, administrative procedure code, administrative body

Ráda bych poděkovala Mgr. et Mgr. Monice Horákové za rady a připomínky k tématu a za vstřícnost při odborném vedení mé diplomové práce. Děkuji také vedoucím oddělení Věře Máčalové a Bc. Václavu Gregorovi za ochotu, poskytnutí užitečných informací a zpřístupnění dokumentů. Mé poděkování patří také rodině, která mne podporovala po celou dobu studia.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>10</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST</b> .....	<b>12</b>
<b>1 UVEDENÍ DO PROBLEMATIKY PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ A PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY</b> .....	<b>13</b>
1.1 PŮSOBNOST PŘESTUPKOVÉHO ZÁKONA .....	15
<b>2 PŘESTUPEK A ZÁKLADNÍ POJMY</b> .....	<b>17</b>
2.1 FORMÁLNÍ ZNAKY PŘESTUPKU .....	17
2.1.1 Věk a přičetnost.....	17
2.1.2 Zavinění.....	18
2.1.3 Skutková podstata přestupku.....	19
2.2 MATERIÁLNÍ ZNAKY PŘESTUPKU .....	19
2.3 OKOLNOSTI VYLUČUJÍCÍ PROTIPRÁVNOST.....	20
2.4 ZÁNİK ODPOVĚDNOSTI ZA PŘESTUPEK .....	21
2.5 SANKCE A OCHRANNÁ OPATŘENÍ.....	21
<b>3 ORGÁNY PŘÍSLUŠNÉ K PROJEDNÁNÍ PŘESTUPKŮ</b> .....	<b>24</b>
3.1 PŘÍSLUŠNOST VĚCNÁ .....	24
3.1.1 Obecní úřady a zvláštní orgány obcí .....	24
3.1.2 Obecní úřady obcí s rozšířenou působností.....	25
3.1.3 Jiné správní orgány.....	25
3.2 PŘÍSLUŠNOST MÍSTNÍ .....	26
3.3 PŘÍSLUŠNOST FUNKČNÍ .....	27
<b>4 OZNÁMENÍ PŘESTUPKU A POSTUP PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ</b> .....	<b>28</b>
4.1 OZNAMOVÁNÍ PŘESTUPKŮ A SOUČINNOST .....	28
4.2 PODÁVÁNÍ VYSVĚTLENÍ.....	29
4.3 ZAJIŠTĚNÍ DŮKAZU .....	30
4.4 ODLOŽENÍ VĚCI .....	31
4.5 POSTOUPENÍ VĚCI .....	32
<b>5 ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU V PRVNÍM STUPNI</b> .....	<b>35</b>
5.1 ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ .....	35
5.2 ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ .....	36
5.2.1 Zahájení řízení z úřední povinnosti.....	36
5.2.2 Zahájení řízení na návrh.....	37
5.3 SPOLEČNÉ ŘÍZENÍ .....	40
5.4 ÚSTNÍ JEDNÁNÍ .....	40
5.5 PODKLADY PRO VYDÁNÍ ROZHODNUTÍ A DOKAZOVÁNÍ .....	41
5.5.1 Důkaz svědeckou výpovědí.....	43



5.5.2	Důkaz listinou .....	43
5.5.3	Důkaz ohledáním .....	44
5.5.4	Důkaz znaleckým posudkem.....	44
5.6	UKONČENÍ ŘÍZENÍ V PRVNÍM STUPNI.....	45
5.6.1	Zastavení řízení .....	45
5.6.2	Smír .....	46
5.6.3	Vydání rozhodnutí ve věci .....	47
5.7	NÁKLADY ŘÍZENÍ.....	48
5.8	ZVLÁŠTNÍ FORMY ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH .....	49
5.8.1	Blokové řízení .....	49
5.8.2	Příkazní řízení .....	51
<b>6</b>	<b>OPRAVNÉ PROSTŘEDKY.....</b>	<b>53</b>
6.1	ODVOLÁNÍ.....	53
6.2	ROZKLAD .....	55
6.3	ODPOR.....	55
6.4	PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ .....	56
6.5	OBNOVA ŘÍZENÍ.....	57
6.6	PŘEZKOUMÁNÍ ROZHODNUTÍ O PŘESTUPKU SOUDEM .....	57
<b>II</b>	<b>PRAKTICKÁ ČÁST .....</b>	<b>59</b>
<b>7</b>	<b>PŘESTUPKOVÁ AGENDA VYKONÁVANÁ MĚSTEM UHERSKÉ HRADIŠTĚ .....</b>	<b>60</b>
7.1	MĚSTO UHERSKÉ HRADIŠTĚ.....	60
7.1.1	Orgány zabývající se přestupky.....	60
7.2	ODDĚLENÍ PŘESTUPKOVÉ AGENDY .....	61
7.3	ODDĚLENÍ DOPRAVNĚ SPRÁVNÍCH AGEND.....	69
<b>8</b>	<b>ZHODNOCENÍ FUNGOVÁNÍ PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ A NÁVRH MOŽNÝCH ZMĚN.....</b>	<b>82</b>
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>85</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>87</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK .....</b>	<b>91</b>
	<b>SEZNAM OBRÁZKŮ .....</b>	<b>93</b>

## ÚVOD

Správní trestání a tedy i řízení o přestupcích je nedílnou součástí činnosti veřejné správy, kterou jsem si zvolila jako obor svého studia. Na první pohled je problematika přestupků jen úzkou a spíše nepříjemnou oblastí, pod kterou si většina z nás typicky představí blokovou pokutu za dopravní přestupek. Ve skutečnosti se ale přestupky běžně týkají mnoha oblastí našeho života a každý z nás by měl mít o této problematice alespoň základní povědomí. Vzhledem k tomu, že jsou v současnosti stále diskutovány a řešeny určité dílčí problémy týkající se přestupkového řízení a samotná právní úprava je také neustále měněna, považuji zvolené téma za aktuálně zajímavé.

Cílem mé diplomové práce je nastínit právní úpravu přestupkového řízení, zaměřit se na některá jeho specifika a problémy, nahlédnout do praktického fungování řízení na příkladě konkrétního správního orgánu a na základě získaných poznatků provést zhodnocení této problematiky a navrhnout možné změny právní úpravy.

V teoretické části budu vycházet zejména ze základní právní úpravy, tedy ze zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích a zákona č. 500/2004 Sb., Správní řád. Nejprve charakterizuji pojem přestupku, vymezím orgány příslušné k projednávání přestupků a shrnu činnosti odehrávající se před zahájením řízení. Následovat bude hlavní část, zabývající se samotným řízením o přestupcích v prvním stupni od jeho zahájení až po možné způsoby ukončení, přičemž neopomenu objasnit ani zvláštní formy řízení. Teoretickou část ukončím pojednáním o opravných prostředcích, kterými je možné se bránit proti rozhodnutí vydanému v prvním stupni. Tam kde to bude vhodné, doplním teoretické poznatky souvisejícími příklady z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu případně Nejvyššího soudu. V konkrétních případech navíc upozorním na základní zásady, kterými se musí správní orgány při své činnosti řídit.

V praktické části se budu věnovat přestupkové agendě vykonávané městem Uherské Hradiště. Zaměřím se na vybraná oddělení, která jsou příslušná projednávat podstatnou část přestupků. Zanalyzuji a zhodnotím jejich statistické ukazatele a činnost související s řešením přestupků. Z poznatků získaných při zpracovávání obou částí práce se pak pokusím zhodnotit fungování přestupkového řízení. Vyzdvihnu oblasti právní úpravy, které se mi budou jevit jako nejproblematictější a navrhu možné změny ke zlepšení přestupkového řízení.

Při zpracovávání práce využiji metodu interpretace právních předpisů a studium relevantní literatury, které doplním studiem internetových zdrojů. V praktické části využiji především analýzu statistických údajů přestupkové agendy vybraných oddělení městského úřadu Uherské Hradiště. Informace budu získávat rovněž metodou rozhovoru s pracovníky příslušných oddělení a studiem interních dokumentů města, jakož i zveřejňovaných výročních zpráv a ročenek.

Práce vychází z právní úpravy platné ke 12. 4. 2012.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 UVEDENÍ DO PROBLEMATIKY PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ A PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY

Rozhodování o vině a trestu se dělí na trestání soudní a trestání správní, trestné jednání pak můžeme rozčlenit na trestné činy a správní delikty. Řízení o přestupcích je zvláštním typem správního řízení a spadá pod širokou množinu řízení o správních deliktech. Budeme se tedy pohybovat v oblasti správního práva trestního (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 448). Správní trestání představuje rozhodování správních orgánů o vině a trestu za správní delikty, které tvoří rozmanitou a početnou skupinu protiprávních činů (Hendrych et al., 2009, s. 441, 451).

Pojem správního deliktu není nijak legálně definován. Za správní delikt se obvykle považuje protiprávní jednání, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, a které je postižitelné sankcí uloženou správním orgánem na základě normy správního práva. Nauka správního práva používá tento pojem souhrnně pro označení jednotlivých druhů správních deliktů, vyskytujících se v mnoha zákonech a jeho úprava je tudíž značně roztržštěná. Z toho důvodu není jednoduché správní delikty jednoznačně rozčlenit podle jejich druhů. (Hendrych et al., 2009, s. 447-453)

Jedno z možných členění, které se objevuje i v judikatuře NSS je následující:

- přestupky,
- správní disciplinární delikty,
- správní pořádkové delikty,
- jiné správní delikty (například správní delikty podnikatelů). (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 57; Hendrych et al., 2009, s. 454)

Již od poloviny 18. stol. se začalo ze soudní trestní pravomoci vyčleňovat protiprávní jednání, za něž tresty začaly ukládat správní orgány. Takto vznikl druh správních disciplinárních deliktů, týkající se zejména úředníků a některých dalších zaměstnanců veřejné správy za porušení zvláštních služebních povinností. Správním orgánům byla dále udělena pravomoc ukládat pořádkové pokuty za ztěžování postupu správního orgánu ve správním řízení a za nedodržování procesních povinností, tedy za správní pořádkové delikty. Stejně tak trestání za porušování finančních předpisů začalo být brzy součástí správního trestání. (Hendrych et al., 2009, s. 439, 452)

Soudy, které do té doby rozhodovaly o všech druzích trestných deliktů, byly přetížené. Značně formalizované a zdlouhavé soudní řízení navíc neodpovídalo požadavkům na včasné uložení trestu a naplnění jeho výchovného účelu u méně závažných deliktů. A sama veřejná správa usilovala o rozšíření pravomocí na trestání porušování správních předpisů. Toto tedy byly hlavní důvody vyčlenění a vzniku správních deliktů. (Hendrych et al., 2009, s. 452)

Správního řízení je upraveno v návaznosti na ústavně-právní úpravu a správní orgány jsou ve správním řízení vázány také mezinárodními smlouvami, jež jsou součástí právního řádu České republiky. (Skulová et al., 2008, s. 27)

Těžiště právní úpravy správního řízení se nachází v zákoně č. 500/2004 Sb., Správní řád (dále jen „SprŘ“ nebo „správní řád“). Tento ošetřuje procesní režim značně frekventovanou formu autoritativní aplikace správního práva „při rozhodování o právech a povinnostech individuálních adresátů vrchnostenského veřejnoprávního působení“. Správní řízení tedy představuje významnou funkci v rámci výkonu veřejné správy. (Skulová et al., 2008, s. 26)

Pokud pro určité řízení platí kombinace právní úpravy obsažené ve správním řádě a úpravy odchylek tohoto řízení ve zvláštním zákoně, mluvíme pak o správním řízení zvláštním (Skulová et al., 2008, s. 27).

Základním pramenem hmotně-právní i procesně-právní úpravy zvláštního přestupkového řízení je zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „PřesZ“ nebo „přestupkový zákon“). Úprava procesních pravidel pro vyřizování přestupků v tomto zákoně není úplná a stanovuje pouze odchylky od obecného správního řízení, které jsou odůvodněny specifiky vyplývajícími ze zvláštní povahy přestupkového řízení. (Jemelka a Vetešník, 2011, 447 - 448)

Konkrétní vztah přestupkového zákona a správního řádu je vyjádřen v ust. § 51 PřesZ, podle kterého se na řízení o přestupcích vztahují obecné předpisy o správním řízení, pokud není v tomto nebo jiném zákoně uvedeno jinak. Ustanovení správního řádu se použijí na základě principu *lex specialis derogat legi generali*. Speciální přestupkový zákon má v případě střetu s obdobnou úpravou aplikační přednost před obecným správním řádem. Správní řád se dále použije subsidiárně, tedy podpůrně, když přestupkový zákon nestanoví odchylnou či speciální úpravu nebo nestanoví nic. Tento vztah je dále vyjádřen a upřesněn hned

na několika místech také ve správním řádu. Podle ust. § 1 odst. 2 SprŘ se správní řád použije, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup, ust. § 177 stanovuje povinnost respektovat základní zásady činnosti správních orgánů, i když se správní řád nepoužije a ust. § 180 přikazuje postupovat dle správního řádu, tam kde je dosavadní právní úprava nedostatečná. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 273-274, 448)

Přestupkový zákon se dělí na čtyři části. Obecná část se v ust. § 2 až § 20 věnuje hmotně-právní úpravě a vymezení základních pojmů. Následuje zvláštní část, která v ust. § 21 až § 50 obsahuje skutkové podstaty přestupků. V části třetí, nazvané řízení o přestupcích, jsou v ust. § 51 až § 88 stanoveny procesní instituty a v poslední části najdeme společná, přechodná a závěrečná ustanovení. (portal.gov)

Vedle přestupkového zákona jsou přestupky upraveny v řadě dalších zvláštních zákonů, které upravují skutkové podstaty přestupků na úseku, kterým se zabývají. Obsahovat mohou také sankce, nebo odchylky od procesních či hmotně-právních institutů. V dalších částech práce uvedu některé z těchto zákonů jako příklady či pro ozřejnění konkrétní řešené situace. (Hendrych et al., 2009, s. 462)

## 1.1 Působnost přestupkového zákona

Působnost přestupkového zákona, jak je vyjádřena v jeho ustanoveních, platí obecně i pro jiné zákony upravující přestupky a lze ji rozdělit na působnost územní, osobní, věcnou a časovou. Působnost ovšem může být v těchto jiných zákonech stanovena odlišně. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 38)

Působnost přestupkového zákona se na základě zásady teritoriality vztahuje pouze na území České republiky, bez ohledu na to, zda přestupek spáchal občan České republiky, cizinec, nebo osoba bez státní příslušnosti. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 44)

Z osobní působnosti přestupkového zákona jsou ust. § 9 odst. 1 a 2 jsou vyňaty osoby, které požívají výsady a imunity podle zákona nebo mezinárodního práva. Znamená to, že přestupky takových osob nelze jako přestupkové jednání projednat. Pokud je určité osobě uložena sankce a tato později začne požívat výsad a imunit, pak nelze sankci vykonat, nebo v jejím výkonu pokračovat. Mezi tyto osoby patří například prezident České republiky, soudce Ústavního soudu, nebo dle mezinárodního práva zástupce členského státu

v hlavních a pomocných orgánem Organizace spojených národů, diplomatický zástupce. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 48 - 50)

Zvláštní kategorii osob stanovuje přestupkový zákon v ust. § 9 odst. 3, tvoří ji poslanci a senátoři. Jejich přestupky se sice obecně projednávají podle přestupkového zákona, ovšem mohou požádat orgán příslušný k projednávání přestupku o jeho projednání v disciplinárním řízení podle zvláštních právních předpisů. V tom případě jsou jejich přestupky projednávány dle zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a zákona o jednacím řádu Senátu, orgánem příslušným k projednání je pak mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 50)

Další skupina osob, jejíž jednání se znaky přestupku se neprojedná dle přestupkového zákona, ale dle zvláštních právních předpisů, je vymezena ust. § 10 PřesZ. Jedná se o osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci (dle zákona o vojácích z povolání), příslušníky bezpečnostních sborů (dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpeč. sborů), osoby během výkonu trestu odnětí svobody (dle zákona o výkonu trestu odnětí svobody) a osoby během výkonu zabezpečovací detence (dle zákona o zabezpečovací detenci). Tato kategorie osob je tedy vyloučena z procesní působnosti přestupkového zákona, ale nemůže to být chápáno jako přiznání imunity, pouze pravomoc k jejich potrestání je svěřena jiným příslušným orgánům. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 52 - 53)



## 2 PŘESTUPEK A ZÁKLADNÍ POJMY

Přestupek je jediným jasně legálně definovaným druhem správního deliktu a lze proto hovořit o tzv. správním deliktu pojmenovaném. V ust. § 2 odst. 1 PřesZ je obsažena pozitivní a negativní definice přestupku (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 4, 19).

Pozitivní vymezení, tedy v jakém případě se jedná o přestupek, představuje v ustanovení zákona část věty: „přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v zákoně o přestupcích nebo jiném zákoně“. Pozitivní vymezení přestupku zároveň vyjadřuje nezbytné formální a materiální znaky přestupku, které musí být všechny naplněny současně. Chtěla bych zdůraznit, že z této části definice také vyplývá, že není možné, aby skutkové podstaty přestupků definoval podzákonný předpis, tj. například obecně závazná vyhláška obce. Negativní část definice, kdy se o přestupek nejedná, je vyjádřena v části: „nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.“ (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 4)

### 2.1 Formální znaky přestupku

Formální stránka přestupku se skládá z obecných znaků a typových znaků. V řízení o přestupcích je tedy potřeba nejprve zkoumat naplnění obecných znaků, které jsou společné pro všechny přestupky a zahrnují věk, přičetnost a zavinění. Skutková podstata konkrétního přestupku je tvořena souhrnem formálních typových znaků, které jednotlivé přestupky charakterizují. Jak již bylo řečeno, skutkové podstaty přestupků neupravuje pouze přestupkový zákon, ale najdeme je také v mnoha dalších zvláštních zákonech. (Hendrych et al., 2009, s. 455)

#### 2.1.1 Věk a přičetnost

Deliktní způsobilost je vázána na dosažení určité rozumové a volní vyspělosti odpovídající určitému věku, a dále na schopnosti ovládnout své jednání a posoudit jeho následky. Přestupkový zákon dle ust. § 5 váže deliktní způsobilost pachatele přestupku konkrétně na dosažení patnáctého roku věku a na jeho přičetnost. Odpovědnost pachatele za přestupek je tedy jasně vymezena negativním způsobem a odpovědným není ten, kdo v době spáchání přestupku nedovršil patnáctý rok věku a byl nepřičetný. Odpovědnosti se ovšem nezbavuje ten, kdo se do stavu nepřičetnosti přivedl sám požitím alkoholu nebo jiné návykové látky,

ať už úmyslně nebo z nedbalosti. Zákon zde vychází z principu osobní odpovědnosti fyzické osoby a každá osoba tak odpovídá za své protiprávní jednání samostatně. (Hendrych et al., 2009, s. 449; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 29 - 31)

Zvláštním případem jsou mladiství, tedy osoby, které dovršily patnáctý rok, ale nepřekročily osmnáctý rok svého věku. Při posuzování přestupků mladistvých se uplatní speciální úprava, která reflektuje jakousi důslednější ochranu jejich práv a zvláštní péči, kterou společnost mládeži věnuje. K této skupině se vztahuje zejména ust. § 19 PřesZ, podle kterého přestupek mladistvého nelze projednat v příkazním řízení, horní hranice pokut se snižuje na polovinu a zároveň nesmí přesáhnout 2000 Kč. Zákaz činnosti může být mladistvému uložen nejdéle na dobu jednoho roku a to pouze v případě, že tím nebude bráněno jeho přípravě na budoucí povolání. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 102 - 104)

Zvýšená ochrana mladistvých během řízení se projevuje i v dalších ustanoveních, například v ust. § 74 odst. 2 PřesZ, podle kterého musí být o nařízeném ústním jednání vyrozuměn také zákonný zástupce mladistvého a orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí. Tyto subjekty navíc mají podle ust. § 81 odst. 1 PřesZ možnost se proti rozhodnutí o přestupku odvolat ve prospěch mladistvého. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 102 - 103)

### **2.1.2 Zavinění**

Jednání musí být zaviněné deliktně způsobilou osobou, „bez zavinění není přestupku“ (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 5). Zavinění je subjektivním předpokladem správně právní odpovědnosti a podle ust. § 3 PřesZ postačí k odpovědnosti za přestupek zavinění z nedbalosti. To ovšem neznamená, že přestupek nemůže být spáchán úmyslně. Nedbalost je založena na složce vědomostní, chybí tedy složka vůle. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 20 - 21)

Dle ust. § 4 PřesZ se rozlišuje nedbalost nevědomá, spočívající v tom, že pachatel nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ačkoliv to vědět mohl a mohl. Druhou formou je nedbalost vědomá, kdy pachatel věděl, že svými jednáním může porušit či ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že se tak nestane. Naproti tomu úmyslné zavinění je založeno na složce vědomostní i na složce vůle. Úmysl nepřímý znamená, že pachatel je srozuměn s tím, že jeho jednání může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem a zároveň nepředpokládá okolnost, která by toto mohla odvrátit. Pokud zákon stanoví, že k odpovědnosti za přestupek je potřeba úmy-

slného zavinění, pak postačí i úmysl nepřímý. Úmysl přímý pak označuje jednání, kterým pachatel chtěl porušit nebo ohrozit zákonem chráněný zájem. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 23 - 24)

### 2.1.3 Skutková podstata přestupku

Obligatorní prvky skutkové podstaty se člení na znaky charakterizující objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku. (Hendrych et al., 2009, s. 456)

Objektem skutkové podstaty přestupku je vymezený společenský zájem chráněný zákonem. Přestupkový zákon jako celek vymezuje obecný objekt, kterým je typicky řádný výkon veřejné správy. Jednotlivá ustanovení ve zvláštní části zákona o přestupcích nebo v příslušných ustanoveních jiných zákonů pak vymezují druhový objekt. Druhový objekt přesněji charakterizuje skupinu přestupků pouze v určité oblasti, například přestupky na úseku sociálních věcí či zdravotnictví, v přestupkovém zákoně jsou vymezeny ve druhé – zvláštní části. Konkrétní jednotlivý zájem chráněný příslušným ustanovením pak vyjadřuje individuální objekt. (Hendrych et al., 2009, s. 456)

Objektivní stránka skutkové podstaty představuje „porušení určité právní povinnosti vážící se ke konkrétně vymezenému objektu“. Objektivní stránka je vždy charakterizována protiprávním jednáním, škodlivým následkem, tedy porušením nebo ohrožením zákonem chráněného zájmu, a příčinným vztahem mezi nimi. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 7) Rozsah následku je jedním z hledisek při vyměřování sankce (Hendrych et al., 2009, s. 457).

Subjektem přestupku se rozumí pachatel. Pachatelem přestupku může být pouze deliktně odpovědná fyzická osoba, která svým jednáním uskutečnila všechny znaky přestupku. A konečně subjektivní stránkou přestupku pak chápeme zavinění. V případech kdy přestupkem může být jednání nedbalostní i úmyslné, je zjištění formy a stupně zavinění dalším významným kritériem při vyměření sankce. (Hendrych et al., 2009, s. 457 - 459)

## 2.2 Materiální znaky přestupku

Materiální znak přestupku je naplněn, pokud jednání porušuje nebo ohrožuje veřejný zájem. Stupeň porušení představuje míru společenské nebezpečnosti jednání a je základním kritériem pro odlišení přestupku od trestného činu. Stupeň společenské nebezpečnosti trestného činu je přirozeně vyšší než u přestupku, přesněji je vyšší než nepatrná a trestní

zákoník proto požaduje úmyslné zavinění. U většiny přestupků naopak z tohoto důvodu postačuje pouze zavinění z nedbalosti, pokud zákon vysloveně nestanoví nutnost úmyslného jednání. (Hendrych et al., 2009, s. 450 - 455; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 6)

Poměrně problematickým se pak v praxi může jevit naplnění materiálního znaku přestupku. Správní orgán je při zkoumání odpovědnosti povinen zjistit také naplnění materiální stránky přestupku. V běžných případech jednání uvedené ve skutkových podstatách přestupků materiální znaky naplňuje. Mohou ale nastat okolnosti, kdy ohrožení zájmu společnosti nenastane a pak není důvod jej postihovat, byť jsou znaky formální naplněny. V praxi je však nahlíženo na naplnění materiální stránky přestupku převážně jako na samozřejmost podmíněnou splněním znaků formálních. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 5)

### **2.3 Okolnosti vylučující protiprávnost**

Přestupkem je pouze čin nedovolený, pokud chybí znak protiprávnosti, nejedná se o přestupek, byť se svými znaky přestupku podobá. Přestupkový zákon v ust. § 2 odst. 2 a v ust. § 6 výslovně vymezuje okolnosti, které vylučují protiprávnost jednání. Mezi tyto okolnosti patří nutná obrana, krajní nouze, ale také jednání na příkaz. (Hendrych et al., 2009, s. 455)

Nutnou obranou se rozumí jednání, jímž někdo přiměřeným způsobem odvrací přímo hrozící nebo trvající útok na zájem chráněný zákonem. Jednání v krajní nouzi je pak takové jednání, kterým někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek, než který hrozil. Dle ustálené judikatury NSS se nebezpečím rozumí stav hrozící poruchou, který může mít původ v působení přírodní síly, v technických nedostacích či v nebezpečném jednání člověka. Rozdíl mezi nutnou obranou a krajní nouzí spočívá v nutnosti trvat na podmínce subsidiarity u použití krajní nouze. To znamená, že jednání v krajní nouzi je přípustné až v případě, kdy nebezpečí není možné v dané situaci odvrátit jinak. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 9 - 11)

Jak již bylo řečeno, pachatelem přestupku může být pouze fyzická osoba. Právnícké osobě nelze přičítat zavinění, jelikož nemá vlastní vůli, bez které nemůže být ani viny. Proto za porušení či nesplnění povinnosti uložené právnícké osobě, které naplní skutkovou podstatu

přestupku, odpovídá ten, kdo za ni jednal, jednat měl nebo dal k takovému jednání příkaz. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 35)

## 2.4 Zánik odpovědnosti za přestupek

Uplynutím času se snižuje škodlivost činu pro společnost, schopnost správního orgánu provést dokazování a snižuje se tak význam stíhání přestupku. V ust. § 20 PřesZ je stanoveno, že přestupek lze projednat nejdéle do jednoho roku od jeho spáchání, uplynutím této lhůty pachateli odpovědnost za přestupek zaniká a správnímu orgánu zaniká povinnost přestupek projednat. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 106)

Ještě před uplynutím jednorochní lhůty může odpovědnost za přestupek zaniknout také udělením amnestie, kterou podle § 90 PřesZ uděluje usnesením vláda České republiky. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 108)

Stanovení lhůty a jejího běhu se mi nezdá být ideální. Lhůta se nepřerušuje zahájením řízení a většina odborníků se přiklání k názoru, že v této jednorochní lhůtě musí rozhodnutí o přestupku také nabýt právní moci. Snadno tak může docházet k případům, kdy zůstane přestupek nepotrestán a to zejména z důvodu opakovaného uplatňování opravných prostředků.

## 2.5 Sankce a ochranná opatření

Přestupkový zákon má chránit společnost před pachateli přestupků, vychovávat k řádnému životu a také zabránit pachatelům v další protiprávní činnosti. Toto je základní účel přestupkového zákona, k jehož naplnění dochází prostřednictvím ukládání sankcí a ochranných opatření, ale i samotného projednávání přestupků. Správní orgán, i když rozhodne o vině obviněného, nemusí totiž uložit žádnou sankci, pokud se v průběhu řízení ukáže, že pouhé projednání přestupku bylo k nápravě pachatele dostačující. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 2; Černý, Horzinková, Kučerová, 2006, s. 148 - 149)

Za přestupek lze podle ust. § 11 PřesZ uložit čtyři typy sankcí a to napomenutí, pokutu, zákaz činnosti a propadnutí věci. Sankce je možné ukládat samostatně i v kombinaci s jinou sankcí, ovšem napomenutí nesmí být uloženo spolu s pokutou. Hlavním účelem sankce je újma, ať už majetková, omezující, nebo morální. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 58 - 60)

Při ukládání sankcí musí být dodržovány základní zásady, které jsou odrazem principu právní jistoty a legitimního očekávání, i když jsou formulovány původně pro oblast trestního práva. Sankce tak může být uložena jen za spáchaný přestupek jeho pachatelem na základě zákona podle zásad „žádný trestný čin bez zákona“ a „žádný trest bez zákona“. Požadavek právní jistoty je splněn, pokud ten komu je sankce uložena nemá pochybnosti o tom jakým jednáním a jakého přestupku se dopustil a podle jakých pravidel mu byla sankce uložena. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 58 - 59)

Při určení druhu sankce a její výše respektive výměry se správní orgán musí zabývat všemi okolnostmi, které zákon stanovuje a své rozhodnutí přesvědčivě zdůvodnit. Podle ustanovení přestupkového zákona musí být přihlíženo:

- k závažnosti přestupku,
- ke způsobu spáchání přestupku (konáním či opomenutím, v soukromí či na místě veřejně přístupném),
- k následkům přestupku (vzniklá škoda a v jaké výši, chráněný zájem byl pouze ohrožen či porušen),
- k okolnostem polehčujícím (tíživé rodinné poměry),
- k okolnostem přitěžujícím (například spáchání přestupku na dálnici v době dopravní špičky dle rozhodnutí NSS sp. zn. 7 As 43/2004),
- k míře zavinění jednání (nedbalost, úmysl),
- k pohnutkám (motiv pomsty),
- k osobě pachatele (věk, osobností poměry, dosavadní chování),
- k disciplinárnímu řízení, v němž byl pachatel postižen pro týž skutek, což může být na základě rozhodnutí NSS sp. zn. 2 As 35/2004 považováno za polehčující okolnost či za trest dostačující.

Tento výčet je pouze demonstrativní a správní orgán může přihlídnout i k dalším okolnostem. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 63 - 66)

Přestupkový zákon upravuje ochranná opatření v ust. § 16 až § 18 a rozděluje je na omezující opatření a zabránění věci. Jejich cílem je zamezit pachateli v opakovaném páčání pře-

stupku a účelem je tedy jakési preventivní působení na pachatele. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 91)

Ochranná opatření se dle Jemelky a Vetešníka (2011, s. 91) neřadí mezi sankce, avšak v odborné literatuře se objevují i názory opačné (Červený a Šlauf, 2001, s. 146). Já se přikláním k názoru, že ochranná opatření vzhledem ke své povaze by měla být považována za jakýsi druh sankce a měla by pro ně tedy platit také stejná pravidla – viz blíže k této problematice v kapitole pojednávající o odvolání.

Správní orgán může přistoupit k uložení omezujícího opatření, není to tedy jeho povinností. Omezující opatření může být uloženo jen za přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, přestupky proti veřejnému pořádku a přestupky proti občanskému soužití, navíc je lze uložit pouze spolu se sankcí a to nejdéle na dobu jednoho roku. Konkrétně se jedná o omezení v podobě zákazu navštěvovat veřejně přístupná místa či místnosti, kde jsou podávány alkoholické nápoje nebo se konají různé veřejné sportovní nebo kulturní akce. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 96)

Účelem zabránění věci je jednak zabránit pachateli v dalším páchání přestupku s konkrétní věcí, ale také odejmutí určitého prospěchu nabytého spácháním přestupku (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 98). Zabránění věci je možné uložit jen v případech, kdy nelze uložit propadnutí věci, tj. pokud věc patří osobě, kterou nelze stíhat kvůli nedostatku věku či pro nepřičetnost, nebo odpovědnost za přestupek zanikla z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty. Zabránění lze totiž uložit do dvou let od spáchání přestupku. (Černý, Horzinková, Kučerová, 2006, s. 156)

### 3 ORGÁNY PŘÍSLUŠNÉ K PROJEDNÁNÍ PŘESTUPKŮ

Každý správní orgán musí být příslušný k vyřízení věci a to z hlediska příslušnosti věcné, místní a funkční. (Hendrych et al., 2009, s. 462 - 463)

#### 3.1 Příslušnost věcná

„Věcná příslušnost je založena na zásadě, že přestupek má projednávat ten správní orgán, v jehož oboru působnosti byl přestupek spáchán“ (Hendrych et al., 2009, s. 462). Věcná příslušnost musí být stanovena buď zákonem, nebo na základě zákona (Horzinková a Novotný 2010, s. 55).

„K projednání přestupků jsou věcně příslušné:

- obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí,
- obecní úřady obcí s rozšířenou působností,
- jiné správní orgány, určené zvláštními zákony“ (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 34)

##### 3.1.1 Obecní úřady a zvláštní orgány obcí

„Projednávání přestupků spadá do přenesené působnosti obcí“ (Hendrych et al., 2009, s. 462). Rozsah projednávaných přestupků stanoví ust. § 53 PřesZ. Náleží sem přestupky proti pořádku ve státní správě a územní samosprávě, proti veřejnému pořádku, majetku a občanskému soužití, pokud nebyly spáchány porušením zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích, a dále přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 281).

Všechny tyto přestupky mohou být projednávány rovněž obecní policií v blokovém řízení a to na základě ust. § 86 písm. d) PřesZ (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 421).

Zvláštními orgány obcí se myslí přestupková komise, nebo komise rady obce, která k tomu byla pověřena. Jejich zřízení ale není nezbytné, nebo na ně může být převedeno vyřizování pouze některých přestupků. Pokud ustaveny nejsou, je pravomoc vést přestupkové řízení svěřena obecnímu úřadu. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 278) Zvláště u malých obcí, kde je



velmi nízký počet zaměstnanců zařazených do obecního úřadu, řeší přestupky většinou sám starosta. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 36)

Problematika struktury a řízení obecních úřadů je upravena v zákoně o obcích, podle jehož ust. § 109 odst. 2 může rada obce zřizovat odbory a oddělení pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu. Rada tedy může zřídit odbor či oddělení, které se bude zabývat přímo vyřizováním přestupků. Druhou možností je situace, kdy přestupky na určitém úseku řeší ty odbory či oddělení, které zabezpečují chod právě v této oblasti. Takže například odbor životního prostředí řeší případné přestupky na úseku ochrany životního prostředí. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 276)

Pro případ, že obec není schopna vyřizovat přestupkovou agendu nebo to považuje za neefektivní, je zde možnost uzavřít veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí v rámci správního obvodu obce s rozšířenou působností, podle které mohou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo její část pro orgány jiné obce. Smlouva se řídí ust. § 63 odst. 1 zákona o obcích a k jejímu uzavření je potřeba souhlas krajského úřadu. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 277)

### **3.1.2 Obecní úřady obcí s rozšířenou působností**

Obce s rozšířenou působností vymezuje zákon č. 314/2002 Sb. o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. Věcná příslušnost těchto úřadů je stanovena v ust. § 53 odst. 2 PřesZ. Pokud u určitých přestupků není stanovena věcná působnost a k jejich projednání tedy nejsou příslušné jiné správní orgány, platí, že jsou k jejich projednání v I. stupni příslušné obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Jedná se tedy o jakousi „zbytkovou“ působnost. Poněkud nadbytečné se pak jeví ustanovení, že projednávají přestupky ve věcech, které spravují. I bez tohoto doplnění by je projednávaly, jelikož by k nim nebyly příslušné jiné správní orgány. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 38; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 282)

### **3.1.3 Jiné správní orgány**

Jak již bylo řečeno, přestupky jsou upraveny mnoha dalšími zvláštními zákony a ty mohou stanovit rovněž věcnou příslušnost pro další správní orgány. Mezi tyto orgány patří například celní úřady, finanční úřady, katastrální úřady nebo Česká inspekce životního prostředí. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 279)

Nutno podotknout, že jiné správní orgány nejsou stanoveny pouze zvláštními zákony, ale také samotným přestupkovým zákonem, který v ust. § 86 upravuje projednávání přestupků ve zvláštním blokovém řízení. Tímto vymezil funkční příslušnost orgánů Policie České republiky, orgánů státního odborného dozoru nad bezpečností práce, orgánů ochrany veřejného zdraví a obecní policie a výslovným uvedením konkrétních přestupků u jednotlivých subjektů pak vymezil také jejich věcnou příslušnost. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 276)

### 3.2 Příslušnost místní

Místní příslušnosti se věnuje ust. § 55 PřesZ, podle kterého je k projednání přestupku příslušný ten správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán. Přesněji řečeno, jde o místo, kde byl přestupek dokončen v případě přestupků pokračujících, trvajících a hromadných. Místní příslušnost je určována ve vazbě na místo spáchání přestupku kvůli dokazování. Pokud je přestupek spáchán ve více územních obvodech a správní orgány se nedohodnou, je místně příslušný ten, který zahájil řízení jako první. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 287 - 288)

Může ovšem nastat situace, kdy je přestupek spáchán mimo území České republiky občanem České republiky nebo cizincem, který má na území České republiky trvalý pobyt. V tomto případě se projevuje zásada personality, kdy je zájem na tom, aby určité přestupky uvedené v přestupkovém zákoně mohly být podle něj potrestány, i když byly spáchány v cizině. Jedná se o přestupky proti občanskému soužití podle ust. § 49 odst. 1 písm. b) a c) PřesZ a proti majetku dle ust. § 50 PřesZ. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 45) V těchto případech, anebo pokud není možné místo spáchání přestupku spolehlivě zjistit, se vychází z ust. § 55 odst. 2 PřesZ. Příslušný je pak ten správní orgán, v jehož územním obvodu má pachatel trvalý pobyt, popřípadě kde měl trvalý pobyt naposledy. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 288)

Podobně jako věcná příslušnost, i místní příslušnost může být stanovena odlišně zvláštními zákony (Hendrych et al., 2009, s. 463). Například k projednání přestupku dle ust. § 42a odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je místně příslušný ten celní úřad, který přestupek zjistil jako první (Ministerstvo vnitra, 2012©c, § 40 odst. 8).

### 3.3 Příslušnost funkční

V případě, že věcně příslušný správní orgán se vnitřně člení na více orgánů, je potřeba určit, který z těchto orgánů je příslušný vést správní řízení. Tímto se určuje funkční příslušnost, která je vlastně zvláštním případem příslušnosti věcné. Podle současného právního stavu přichází v úvahu určení funkční příslušnosti zejména u obcí, které jsou vnitřně strukturovány, jak bylo popsáno v kapitole pojednávající o příslušnosti věcné a obdobně je tomu také u krajů. (Horzinková a Novotný 2010, s. 56 - 57)

## 4 OZNÁMENÍ PŘESTUPKU A POSTUP PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ

Na základě ust. § 42 SprŘ je povinností správního orgánu zabývat se každým podnětem k zahájení řízení z moci úřední. Správní orgán tedy musí přijmout podnět v jakékoliv formě od jakýchkoli osob, tedy od fyzických i právnických osob a dále od jiných správních orgánů či jiných orgánů moci veřejné. (Skulová et al., 2008, s. 141; Ministerstvo vnitra, 2012©b)

Před samotným zahájením řízení je nejprve nutné zjistit, zda jsou pro jeho zahájení splněny zákonné důvody. K tomu jsou určeny různé úkony, které mohou správní orgány činit před zahájením přestupkového řízení. Ovšem jak bude uvedeno dále, některé přichází v úvahu také v průběhu řízení. Tyto úkony jsou upraveny jak ve správním řádu, tak v přestupkovém zákoně.

### 4.1 Oznamování přestupků a součinnost

Jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů, je jejich vzájemná spolupráce v zájmu dobré správy. V případě přestupkového řízení mezi tuto spolupráci spadá ustanovení o součinnosti. Na základě ust. § 58 odst. 1 PřesZ mají „státní orgány, orgány policie a obce povinnost oznámit příslušným správním orgánům přestupky, o nichž se dozví, pokud nejsou samy k jejich projednání příslušné“ (Hendrych et al., 2009, s. 464). Oznamovací povinnost je upravena i v dalších právních předpisech, například v ust. § 10 odst. 2 zákona o obecní policii. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 295 - 297)

Oznámení podle ust. § 58 odst. 1 PřesZ musí obsahovat určité údaje, a to zejména o jaký přestupek jde, důkazní prostředky prokazující, že jde o přestupek a osobu pachatele. Ovšem v oznámení strážníka městské policie nemusí být uvedena ani osoba pachatele. Přitom podoba tohoto oznámení není nijak specifikována a může mít tedy jakoukoliv podobu, ze které je zřejmé, že je jím oznamován přestupek. Většinou však bývá ve formě listinné či elektronické. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 51; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 297)

Pokud je oznamovatelem orgán policie, je u přestupků taxativně vyjmenovaných v ust. § 58 odst. 2 PřesZ povinen zajistit potřebná šetření ke zjištění podezřelé osoby a k zajištění důkazních prostředků. Tato povinnost vychází z předpokladu, že Policie ČR je na rozdíl od

jiných příslušných orgánů kvalifikovanější pro odhalování přestupků. Jedná se o přestupky proti veřejnému pořádku, proti majetku, proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, proti občanskému soužití, pokud okolnosti nasvědčují, že v jejich důsledku došlo k ublížení na zdraví, proti pořádku ve státní správě, spáchané na úseku státní správy v působnosti Policie ČR a další přestupky z oblasti zdravotnictví, ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, rybářství a myslivosti. O zjištěných skutečnostech se sepíše úřední záznam popisující dosti podrobně přestupek i jeho okolnosti a tento se přikládá k oznámení. Takovéto oznámení musí Policie ČR učinit nejpozději do třiceti dnů ode dne, kdy se o přestupku dověděla. Správní orgán projednávající přestupek pak může spáchaný přestupek jednodušeji objasnit. V zákoně o Policii ČR je zakotvena velká řada oprávnění, které může Policie využívat k realizaci této povinnosti. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 298 – 299; Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 50 – 52)

Oznámení mohou přicházet i od právnických či fyzických osob. Na taková oznámení je třeba pohlížet jako na podněty k zahájení řízení, pro něž nejsou stanoveny žádné požadavky na formu či obsah. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 300)

Správní orgán nebo případně Policie ČR do 30 dnů od obdržení podnětu oznamovateli sdělí, jak s ním naložil, avšak pouze v případě, že o to tato osoba sama požádá. Chtěla bych zdůraznit, že oznámení či podnět je pouze podkladem pro případné zahájení přestupkového řízení a oznamovatel tedy na zahájení řízení nemá právní nárok. (Skulová et al., 2008, s. 142; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 300)

## 4.2 Podávání vysvětlení

Podávání vysvětlení upravuje ust. § 60 PřesZ a je úpravou speciální ve vztahu k institutu podávání vysvětlení podle ust. § 137 SprŘ. Správní orgán může před zahájením řízení z moci úřední požadovat nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení, ostatních podnětů k zahájení řízení, jakož i vlastních zjištění (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 137 odst. 1).

Vysvětlení může být požadováno od každého, kdo by mohl přispět k objasnění skutečností, které by pak odůvodňovaly případné zahájení řízení z úřední povinnosti. Každý je povinen dostavit se na výzvu k podání vysvětlení, a pokud se bez závažných důvodů nedostaví či pokud bezdůvodně vysvětlení odepře, pak ho správní orgán může potrestat pořádkovou

pokutou až do výše 5 000 Kč. Podání vysvětlení může být odepřeno ze zákonných důvodů, tj. jestliže by takovým osobám nebo osobám jim blízkým hrozilo nebezpečí postihu za přešupek případně za trestný čin, nebo by porušili státní či služební tajemství anebo by porušili povinnost mlčenlivosti. (Ministerstvo vnitra, 2012©a, § 60 odst. 1, 2) Záznam, který se o podání vysvětlení pořizuje, nelze použít jako důkazní prostředek (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 137 odst. 4).

Podle Jemelky a Vetešníka (2010, s. 305) může být za účelem zajištění podání vysvětlení využito institutu předvedení dle ust. § 60 SprŘ, pokud se účastník či svědek bez náležité omluvy a bez dostatečných důvodů k vysvětlení nedostaví. Objevují se ale i názory, že v případě přestupkového řízení osobu předvolanou k podání vysvětlení předvést nelze a to ani podle ust. § 12 odst. 8 zákon o Policii ČR (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 68). Podle mého názoru by využití institutu předvedení v tomto případě nemělo nic bránit.

Ráda bych se podrobněji vyjádřila ke stále poměrně často diskutované problematice „osoby blízké“. Princip zákazu sebeobviňování vyplývá již z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách. Pro osvětlení, jak by se měl tento princip projevit v praxi, je možné citovat například nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010 sp. zn. I. ÚS 1849/08. V posuzovaném případě se osoba odmítla vyjádřit na výzvu správního orgánu, tento usoudil, že k tomu nemá závažné důvody a uložil jí pořádkovou pokutu. Ústavní soud uvádí, že „osoba soukromého práva nemůže být v právním státě partnerem správního orgánu vykonávajícího vrchnostenská oprávnění“. Nikdo tedy nesmí být donucován pokutami k podání informací, když je zřejmé, že by tím mohl přispět ke svému postihu. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 306)

Ustanovení o podávání vysvětlení je upraveno jak v přestupkovém zákoně, tak také obdobně ve správním řádu. Správní řád navíc uvádí, že vysvětlení může správní orgán požadovat jen tehdy, nelze-li dané skutečnosti zjistit úředním postupem (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 137 odst. 1). Dle mého názoru by proto shodná ustanovení mohla být z přestupkového zákona vypuštěna.

### 4.3 Zajištění důkazu

Před zahájením řízení lze zajistit důkaz buď z moci úřední, nebo na požádání toho, kdo by mohl být účastníkem a to díky podpůrnému použití správního řádu, konkrétně ust. § 138 o

zajištění důkazu. Takové zajištění důkazů je ovšem možné pouze za splnění určitých podmínek. Těmi jsou odůvodněné obavy, že později by nemohly být důkazy provedeny, nebo by to bylo značně obtížné a také lze důvodně předpokládat, že jejich provedení podstatně ovlivní budoucí rozhodování. (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 138 odst. 1)

Důkaz zajišťuje správní orgán, který by byl příslušný k řízení, případně ten, v jehož územním obvodu se důkaz nachází (Horzinková a Novotný 2010, s. 135). O zajištění důkazu se vydává usnesení a oznamuje se všem přímo dotčeným osobám. Pokud je nezbytné zajistit důkaz okamžitě, pak může být usnesení oznámeno až po provedení důkazu. Ovšem osobám, které musí poskytnout součinnost, se usnesení oznamuje nejpozději současně s úkonem důkaz zajišťujícím. O zajištění důkazu je pak sepsán protokol. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 481 - 482)

#### 4.4 Odložení věci

Pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky, k zahájení řízení o přestupku vůbec nemusí dojít a věc je odložena. Institut odložení věci je vyjádřením zásady procesní ekonomie. Díky tomu se jak správní orgán, tak účastníci vyhnou zbytečným úkonům v případech, které není možné nijak úspěšně vyřešit. (Horzinková a Novotný 2010, s. 133)

Důvody pro odložení věci jsou uvedeny v ust. § 66 PřesZ zákona. Odstavec 1 a 3 stanoví obligatorní důvody pro odložení věci a správní orgán tedy musí věc odložit vždy, když:

- osoba podezřelá z přestupku požívá výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva (pokud není poslancem či senátorem),
- osoba podezřelá z přestupku nespĺňuje základní podmínku věku a přičetnosti pachatele (dle ust. § 5 PřesZ),
- osoba podezřelá z přestupku zemřela před zahájením řízení,
- došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení nebo postoupení věci,
- je o skutku konáno trestní řízení,
- nastala překážka litispendence, podle které je možné vést o určitém skutku určité osoby pouze jedno správní řízení, a řízení již tedy bylo zahájeno u jiného příslušného správního orgánu,

- nastala překážka rei iudicatae a o skutku již bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem, orgánem činným v trestním řízení, v blokovém řízení nebo v disciplinárním řízení,
- odpovědnost za přestupek zanikla, jelikož od spáchání přestupku uplynul jeden rok (dle ust. § 20 odst. 1 PřesZ),
- návrh na zahájení řízení o přestupku byl podán opožděně, tedy po uplynutí tří měsíců ode dne, kdy se navrhovatel o přestupku dověděl (dle ust. § 68 odst. 2 PřesZ),
- nezjistí do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 312 - 317)

Odstavec 2 pak ponechává správnímu orgánu prostor pro uvážení. Věc může být odložena fakultativně, pokud sankce, kterou lze za přestupek uložit je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude osobě podezřelý z přestupku uložen za jiný čin v trestním řízení. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 314)

Správní řád v ust. § 43 také upravuje institut odložení věci, ovšem tento nelze zaměňovat s odložením dle přestupkového zákona. Přestupkový zákon totiž stanoví, že se o odložení věci nevydává žádný typ rozhodnutí. V tomto případě se jedná o jiný úkon správního orgánu dle ust. § 180 odst. 2, respektive ust. § 158 odst. 1 SprŘ. K použití správního řádu však musí dojít ve specifickém případě návrhových přestupků dle ust. § 68 PřesZ. Pokud by takový návrh na zahájení řízení splňoval některý z důvodů pro odložení věci dle ust. § 43 SprŘ (úkon zjevně není žádostí, nelze zjistit, kdo jej učinil nebo k vyřízení není příslušný žádný správní orgán), je nezbytné o jeho odložení vydat usnesení. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 317 – 318; Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 43 odst. 1 písm. a), b))

#### 4.5 Postoupení věci

Institut postoupení může být použit jak před začátkem, tak rovněž po zahájení řízení. Správní orgán se totiž musí zabývat otázkou své příslušnosti po celou dobu řízení. Pokud nastanou důvody k postoupení věci až v průběhu řízení, správní orgán řízení zastaví podle ust. § 76 odst. 1 písm. l) PřesZ (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 335). U přestupkového řízení se setkáváme s dvěma odlišnými způsoby postoupení věci. (Černý, Horzinková a Kučero-ová, 2006, s. 62)



V ust. § 71 PřesZ jsou upraveny případy, kdy dochází k postoupení věci povinně a postoupení tedy nezávisí na vůli správního orgánu. Správní orgán věc postoupí státnímu zástupci nebo orgánu policie, pokud skutečnosti nasvědčují tomu, že jde o trestný čin. Rozdíl mezi přestupkem a trestným činem často nemusí být před zahájením řízení zřejmý. Pro představu jak může správní orgán dospět k postoupení věci po zahájení řízení, lze uvést typický příklad způsobení škody. Až po provedení určitých důkazů v průběhu řízení se totiž může ukázat, že nejde o způsobení škody na cizím majetku dle ust. § 50 PřesZ, ale že už se jedná o trestný čin podle ust. § 228 trestního zákoníku. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 335 - 336)

Věc se dále postoupí orgánu příslušnému podle zvláštního zákona, pokud se skutku dopustí osoba podléhající vojenské kázeňské pravomoci, příslušník bezpečnostních sborů či osoba během výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence. V situaci kdy se nejedná o přestupek, ale o jiný správní delikt, musí být věc samozřejmě postoupena orgánu příslušnému k projednání takového skutku. Projednání přestupku poslance či senátora je postoupeno orgánu příslušnému k projednání přestupku v disciplinárním řízení podle zvláštního zákona, pokud o to taková osoba požádá. V případech podle ust. § 71 PřesZ se o postoupení nevydává rozhodnutí ani usnesení. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 335 - 336)

Druhý způsob postoupení je založen na usnadnění a urychlení projednávání přestupku. Na základě ust. § 55 odst. 3 PřesZ tak může dojít ke změně místní příslušnosti postoupením. Musí být ovšem současně splněna podmínka, že je postupováno věcně příslušnému správnímu orgánu, že to přispěje k usnadnění projednání přestupku a že pachatel v jiném správním obvodu pracuje nebo se v něm jakkoliv jinak zdržuje. Na rozdíl od postoupení dle ust. § 71 PřesZ není toto postoupení obligatorní a správnímu orgánu je ponechán prostor pro uvážení okolností případu. K tomuto postoupení dochází zřejmě nejčastěji na návrh účastníka. Zákon stanoví, že zde není potřeba souhlasu účastníka řízení či správního orgánu, kterému je věc postupována. Nicméně, dle mého názoru by se měly orgány vzájemně informovat a dohodnout v souladu s naplněním zásady spolupráce mezi správními orgány. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 62 - 63; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 288 - 290)

Postoupení z důvodu vhodnosti i v jiných případech upravuje správní řád, podle jeho ustanovení si ale musí správní orgán vyžádat předchozí souhlas správního orgánu, jemuž má být věc postoupena. Předchozí souhlas ovšem není potřeba, pokud se žadatel v územním obvodu správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, zdržuje nebo tam má trvalý po-

byt, v čemž opět spatřuji drobný nedostatek tohoto ustanovení. (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 131 odst. 5)

V přestupkovém zákoně není stanoveno, jakým způsobem dochází k postoupení z důvodu usnadnění projednání. S ohledem na ust. § 131 odst. 5 lze vyvodit, že se tak děje prostřednictvím usnesení. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 289)

Podpůrně může být použito rovněž ust. § 12 SprŘ podle něž se podání postupuje jinému správnímu orgánu pro věcnou či místní nepříslušnost. Takové postoupení má formu usnesení, které se zaznamenává do spisu. Jestliže se správní orgán, kterému bylo postoupeno, domnívá, že také není příslušný, může podání vrátit nebo postoupit dalšímu správnímu orgánu, ale již pouze se souhlasem správního orgánu nadřízeného. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 62 - 63)

## 5 ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU V PRVNÍM STUPNI

Předmětem správního řízení obecně je „rozhodovací činnost orgánů veřejné správy, jejímž účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti určité osoby nebo jímž se autoritativně prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má, anebo nemá“ (Skulová et al., 2008, s. 26).

Účelem přestupkového řízení je „účelně a bez zbytečných průtahů objektivně zjistit, zda došlo ke spáchání přestupku, kdo jej spáchal, za jakých okolností a jakou sankci je třeba pachateli uložit“ (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 26). Vina obviněného musí být nepochybně prokázána, v případě pochybností se postupuje dle zásady in dubio pro reo a musí být tedy rozhodnuto ve prospěch obviněného. V ust. § 73 odst. 1 PřesZ je navíc vyjádřena zásada presumpce neviny, na základě které nesmí být s občanem jednáno jako s pachatelem, dokud není jeho vina vyslovena pravomocným rozhodnutím. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 345 - 346)

### 5.1 Účastníci řízení

Důležitou otázkou každého správního řízení je vymezení účastníků. Účastníci přestupkového řízení jsou v přestupkovém zákoně vymezeni taxativně, není tedy možné, aby účastníkem byl ještě někdo další. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 338)

Účastníkem přestupkového řízení dle § 72 PřesZ je:

- obviněný z přestupku, tj. občan České republiky i cizinec,
- poškozený, pokud jde o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem,
- vlastník věci, která může být zabráná nebo byla zabráná, v části týkající se zabráná věci,
- návrhovatel, na jehož návrh bylo zahájeno řízení o přestupku dle ust. § 68 odst. 1 PřesZ, tedy o tzv. návrhovém přestupku. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 345; Ministerstvo vnitra, 2012©a)

V řízení o přestupku nemusí být účastny vždy všechny výše jmenované osoby, ale jak vyplývá z povahy věci, povinně je účastníkem obviněný z přestupku. Občan se stává obvině-

ným v okamžiku, kdy vůči němu správní orgán učiní první procesní úkon. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 338)

Účastníci řízení mají dle ust. § 7 odst. 1 SprŘ při uplatňování svých procesních práv rovné postavení, což je vyjádřením zásady rovnosti vyplývající již z ust. čl. 37 odst. 3 LPS. Rovné postavení ovšem není absolutní a platí pouze mezi účastníky v rámci jedné kategorie, odlišná míra práv a povinností je určena vztahem účastníka k předmětu řízení, jak vyplývá přímo z ust. § 72 PřesZ, ale také ust. § 81 odst. 1 PřesZ týkajícího se procesních práv při odvolání. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 342)

Například poškozený proto není účastníkem ve vztahu k celému řízení, ale pouze k té části, ve které se rozhoduje o náhradě škody. Z toho také vyplývá, že je oprávněn odvolat se pouze proti odpovídající části rozhodnutí. Za poškozeného se považuje i fyzická osoba, které byla způsobena újma na zdraví. Poškozený se na základě zásady „bdělým náležejí práva,“ sám musí dovolávat postavení účastníka řízení. To vyplývá například i z rozhodnutí NSS ze dne 29. 08. 2007, sp. zn. 2 As 73/2006. Pokud totiž poškozený neuplatní nárok na náhradu škody, chápe se, že nebyl v daném řízení dotčen na svých právech a zákon mu proto nepřiznává postavení účastníka. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 340 - 343)

## **5.2 Zahájení řízení**

Zahájení řízení lze považovat za jeden z nejdůležitějších okamžiků v rámci rozhodovacího procesu. K zahájení řízení může dojít dvěma způsoby. Buď na základě zásady dispoziční, tedy na návrh účastníka, nebo na základě zásady ofiiality, tedy z úřední povinnosti (Horzinková a Novotný 2010, s. 140)

### **5.2.1 Zahájení řízení z úřední povinnosti**

Přestupkové řízení je v zásadě zahajováno na základě zásady ofiiality (Hendrych et al., 2009, s. 465). „V řízeních zahajovaných z moci úřední se projevuje veřejný zájem na tom, aby věc byla autoritativně vyřešena správním orgánem“ (Skulová et al., 2008, s. 141).

Dle ust. § 67 odst. 2 PřesZ je podkladem pro zahájení řízení poznatek z vlastní činnosti správního orgánu nebo postoupení věci orgánem činným v trestním řízení a dále jsou to oznámení státního orgánu, orgánu policie nebo obce a právnické osoby či občana. Takováto oznámení (podněty) ovšem nesmí být zaměňovány s návrhem na zahájení řízení

v případě návrhových přestupků, pro který platí jiné zcela požadavky a pravidla. V této souvislosti bych chtěla dodat, že v tomto ustanovení došlo k použití nesprávného výrazu a podávání oznámení by mělo být umožněno všem fyzickým osobám, tedy ne pouze občanům České republiky. Zdá se to být vhodnější i ve vztahu k již zmiňovanému ust. § 42 SprŘ, podle kterého jsou posuzovány všechny došlé podněty. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 323)

Správní orgán příslušný k projednávání přestupku musí zahájit řízení bezodkladně, nejpozději do 60 dnů, pokud věc neodloží nebo neshledá důvody pro její postoupení jinému správnímu orgánu. Lhůta se počítá ode dne, kdy se správní orgán o přestupku dozvěděl. Toto ustanovení je praktickým vyjádřením zásady rychlosti dle ust. § 6 odst. 1 SprŘ, podle které musí správní orgán vyřizovat věci bez zbytečných průtahů. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 324)

Doručení oznámení příslušnému správnímu orgánu tedy neznamena automaticky zahájení řízení. Správní orgán nejprve posoudí, zda jsou dány zákonné důvody k zahájení řízení z moci úřední a pokud je neshledá, věc odloží podle ust. § 66 odst. 3 písm. g) PřesZ. Pokud naopak správní orgán zjistí, že jsou splněny důvody k zahájení řízení, musí tak učinit. Řízení z moci úřední je zahájeno dnem doručení oznámení o zahájení řízení účastníkovi, případně ústním prohlášením. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 319 - 320)

### **5.2.2 Zahájení řízení na návrh**

Návrhové přestupky jsou výjimkou, která znamená průlom do jinak platné zásady oficiality pro zahajování správního řízení (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 319). K návrhovým přestupkům se dle mého výstižně vyjádřil NSS v rozhodnutí ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 9 As 57/2008, podle kterého „veřejný zájem na projednání přestupkového jednání v taxativně stanovených případech návrhových přestupků ustupuje individuálnímu zájmu poškozené osoby, která má plnou dispozici ohledně podání návrhu na zahájení řízení a celého průběhu řízení o návrhovém přestupku“ (Nejvyšší správní soud, ©2003 – 2010a). Dispozice se pak projevuje v možnosti navrhovatele vzít návrh zpět, nebo zúžit jeho předmět (Horzinková a Novotný, 2010, s. 142).

Návrhové přestupky musí být spáchány mezi osobami blízkými, pouze přestupek ublížení na cti může být spáchán kýmkoliv. Pokud by vyšlo najevo, že přestupky nebyly spáchány mezi osobami blízkými, v řízení se bude pokračovat z moci úřední a nebude se tedy zaha-

jovat řízení nové. Naopak, pokud se v průběhu řízení z moci úřední ukáže, že jde o přešpek návrhový, řízení musí být zastaveno dle ust. § 66 odst. 2 SrpŘ. Osoby blízké jsou definovány v ust. § 68 odst. 4 PřesZ a rozumí se jimi příbuzní v pokolení přímém, osvojitel, osvojenec, sourozenec, manžel a partner. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 327 - 330)

Mezi návrhové přestupky dle ust. § 68 odst. 1 PřesZ patří:

- ublížení na zdraví z nedbalosti podle ust. § 49 odst. 1 písm. b) PřesZ,
- omezení nebo znemožnění příslušníku národnostní menšiny výkon práv příslušníků národnostních menšin podle ust. § 49 odst. 1 písm. d) PřesZ,
- způsobení dopravní nehody, při které je jinému ublíženo na zdraví podle ust. § 125c odst. 1 písm. h) zákona o silničním provozu,
- úmyslné způsobení škody na cizím majetku krádeží, zpronevěrou, podvodem nebo zničením či poškozením věci z takového majetku, nebo pokus o takové jednání podle ust. § 50 odst. 1 písm. a) PřesZ,
- úmyslné neoprávněné užívání cizího majetku nebo přisvojení si cizí věci nálezem nebo jinak bez přivolení oprávněné osoby ust. § 50 odst. 1 písm. b) PřesZ,
- úmyslné ukrytí nebo převedení věci na sebe nebo jiného, která byla získána přešpekem spáchaným jinou osobou, nebo toho, co za takovou věc bylo opatřeno ust. § 50 odst. 1 písm. c) PřesZ,
- ublížení jinému na cti tím, že ho urazí nebo vydá v posměch podle ust. § 49 odst. 1 písm. a) PřesZ. (Ministerstvo vnitra, 2012©a; Ministerstvo vnitra, 2012©d)

Řízení o návrhovém přešpeku je zahájeno dnem, kdy kvalifikovaný návrh dorazí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (Horzinková a Novotný, 2010, s. 140).

Kvalifikovaný návrh je takový, který splňuje všechny zákonem stanovené podmínky:

- návrh podala osoba oprávněná dle ust. § 68 odst. 1 PřesZ, tedy postižený, případně jeho zákonný zástupce nebo opatrovník,
- navrhovatel podle ust. § 68 odst. 2 PřesZ učinil návrh příslušnému správnímu orgánu včas, tedy nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy se dověděl o přešpeku nebo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení,

- návrh obsahuje náležitosti dle ust. § 68 odst. 2 PřesZ a uvádí tedy, kdo je postiženou osobou, koho navrhovatel označuje za pachatele a kde, kdy a jakým způsobem měl být přestupek spáchán a dále obsahuje obligatorní náležitosti pro podání dle ust. § 37 odst. 2 SprŘ. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 122 - 123)

Pro návrh se uplatní úprava žádosti podle ust. § 45 SprŘ, z čehož vyplývá, že pokud některá z předepsaných náležitostí návrhu chybí, správní orgán pomůže navrhovateli nedostatky odstranit, případně ho vyzve k jejich odstranění a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu. V praxi se kupříkladu často stává, že návrh v případě přestupku urážky na cti trpí vadami, kdy navrhovatel neuvede konkrétní výrazy, gesta apod., kterými byl na cti uražen. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 124)

Chtěla bych zdůraznit, že správní orgán musí navrhovatele poučit o možnosti, že mu bude přikázáno uhradit náklady řízení, pokud dojde k zastavení řízení z důvodů uvedených v ust. § 76 odst. 1 písm. a), b), c) a j) PřesZ. Mezi tyto důvody patří případy kdy:

- „skutek, o němž se vedlo řízení, se nestal nebo není přestupkem,
- skutek nespáchal obviněný z přestupku,
- spáchání skutku, o němž se vedlo řízení, nebylo obviněnému prokázáno,
- navrhovatel vzal svůj návrh zpět,
- navrhovatel, ač řádně a včas předvolán, se nedostavil k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.“ (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 123 - 126)

Návrhové přestupky nemohou být projednány v blokovém či příkazním řízení, lze je vyřídit pouze v jednání ústním, což je podle mě neodůvodněně komplikuje jejich projednávání v situaci, kdy se pachatel k přestupku dozná a je ochoten jej na místě vyřešit. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 126)

V Praxi se mnohdy stává, že orgán policie oznámí správnímu orgánu přestupek, který je možné projednat pouze na návrh. Správní orgán pak takové oznámení eviduje a vyčká, jestli poškozený do tří měsíců podá kvalifikovaný návrh. Pokud v této lhůtě návrh podán není, věc se neodkládá dle ust. § 66 odst. 3 písm. a). Na došlém oznámení se pouze vyznačí, že návrh podán nebyl a spis je založen. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 123 - 125)

### 5.3 Společné řízení

Společné řízení je zvláštním typem správního řízení, které musí být povinně použito, pokud nastane některý z důvodů uvedených v ust. § 57 PřesZ. Ve společném řízení se projednává více přestupků jednoho pachatele, které je příslušný projednat tentýž orgán. Správní orgán musí být příslušný funkčně, věcně i místně. To znamená, že všechny přestupky spadají například do působnosti přestupkové komise a všechny byly spáchány v územním obvodu tohoto orgánu. S ohledem na ust. § 12 odst. 2 PřesZ je naplněna zásada absorpce, pachatel totiž není sankcionován za každý přestupek samostatně, ale pouze za ten nejpřísněji postižitelný. Druhým případem podle ust. § 57 odst. 2 PřesZ je vedení společného řízení proti všem pachatelům, jejichž přestupky spolu souvisí a opět jsou projednávány týměž orgánem. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 291)

Společné řízení upravuje také správní řád v ust. § 140, ale poněkud odlišně. Zatímco podle zákona o přestupcích je po splnění podmínek použití společného řízení obligatorní, správní řád ponechává na úvaze správního orgánu, zda společné řízení povede. Tato úprava se zdá být vhodnější, neboť více zohledňuje okolnosti konkrétního případu. O spojení více správních řízení, která lze spojit i v jejich průběhu, se vydává usnesení. Přestupkový zákon dává správnímu orgánu možnost uvážení alespoň v případě společného řízení podle ust. § 57 odst. 2. Jde o vyloučení věci některého pachatele ze společného řízení, které s ohledem na ustanovení správního řádu musí být učiněno usnesením. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 292 - 293)

### 5.4 Ústní jednání

V prvostupňovém řízení správní orgán podle ust. § 74 PřesZ obligatorně nařizuje ústní jednání. Ústní jednání je jednou ze specialit přestupkového řízení oproti obecné úpravě správního řízení, podpůrně se však uplatní ust. § 49 odst. 2 SprŘ, podle kterého je ústní jednání neveřejné, pokud zákon nebo správní orgán nestanoví jinak. Výjimkou je projednání přestupku v příkazním a blokovém řízení, u kterých se ústní řízení nenařizuje, těmito se budu zabývat v další části práce. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 352; Hendrych et al., 2009, s. 465)

Na ústní jednání jsou přizváni všichni účastníci. Pokud je obviněným mladiství, vyrozumí se jeho zákonný zástupce a také orgán sociálně-právní ochrany dětí, čímž ovšem nezískáva-



jí postavení účastníka. Nezbytná účast je vyžadována pouze u obviněného z přestupku, jehož povinností je dostavit se na jednání na základě řádného předvolání správního orgánu. Věc se projedná v nepřítomnosti obviněného pouze v případě, že se odmítne dostavit nebo se bez náležité omluvy či důležitého důvodu nedostaví. Neúčast jiných účastníků nebrání projednání případu, ovšem správní orgán může v případě potřeby na jejich přítomnosti trvat a případně jim uložit pořádkovou pokutu dle § 62 SprŘ, pokud se bez náležité omluvy nedostaví. Účastníky je nutno vyrozumět o konání ústního jednání s dostatečným předstihem, na základě ust. § 49 odst. 1 SprŘ je to nejméně pět dnů předem. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 352 - 353; Hendrych et al., 2009, s. 465)

Ústní jednání má zásadní význam pro zajištění práv obviněného z přestupku. Přestupkový zákon stanoví, že mezi tato práva patří zejména právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, k důkazům o nich a naopak uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu. (Hendrych et al., 2009, s. 465; Ministerstvo vnitra, 2012©a, § 73 odst. 2)

## 5.5 Podklady pro vydání rozhodnutí a dokazování

Základem každého správního řízení je přesně a úplně zjistit stav věci posuzováním podkladů pro vydání rozhodnutí. Přestupkový zákon se problematikou podkladů pro vydání rozhodnutí nezabývá, proto se v tomto případě použije ust. § 50 a násl. správního řádu. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 483)

Mezi podklady pro vydání rozhodnutí patří především návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů či orgánů veřejné moci, především pak soudů, jakož i skutečnosti obecně známé, které se berou jako samozřejmost. Je povinností správního úřadu opatřovat si podklady a zjišťovat všechny rozhodné okolnosti. Podklady může opatřovat také účastník, pokud o to požádá a správní orgán s tím souhlasí. (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 50 odst. 1 - 3)

Podle správního řádu jsou účastníci povinni poskytovat správnímu orgánu při opatřování podkladů veškerou potřebnou součinnost, což ovšem podle judikatury NSS pro obviněného v plné míře neplatí (Nejvyšší správní soud, ©2003 – 2010b). V této souvislosti bych také ráda připomněla princip zákazu sebeobviňování zmiňovaný již v kapitole o podávání vysvětlení. Proto i kdyby byl účastník naprosto nečinný, správní orgán to nezabavuje jeho po-

vinnosti opatřit všechny nezbytné podklady pro zjištění skutečného stavu věci. (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 50 odst. 2; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 484)

Dokazování je považováno za nejdůležitější část správního řízení, jelikož potvrzuje či vyvrací skutečnosti rozhodné pro posouzení daného případu, a proto se mu v této kapitole budu věnovat podrobněji. Dokazování se odehrává prostřednictvím provedených důkazních prostředků. Těmito prostředky jsou nejčastěji listiny, ohledání, svědecké výpovědi a znalecké posudky, pokud nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Považuji za důležité zdůraznit, že důkazy by měly být v celém rozsahu prováděny pouze v průběhu ústního jednání, které slouží k uplatnění procesních práv účastníků řízení a tím i k provádění dokazování (Jemelka, 2011, s. 486).

Proces dokazování můžeme rozdělit na tři části, a to navrhování důkazů, jejich provádění a hodnocení. Účastníci mohou podle ust. § 36 SprŘ obecně navrhopvat důkazy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí a podle ust. § 52 tohoto zákona jsou přímo povinni označovat důkazy na podporu svých tvrzení, s tím, že správní orgán může usnesením dobu pro podávání návrhů omezit. Odborná literatura se ovšem přiklání k názoru, že v přestupkovém řízení nelze účastníky touto tzv. koncentrací řízení omezovat. S tím souvisí také ust. § 82 odst. 4 SprŘ, které neumožňuje účastníkům v odvolacím řízení uplatňovat nové důkazy, pokud mohly být uplatněny již v řízení v I. stupni. Ovšem s ohledem na judikaturu se tato zásada pro přestupkové řízení opět nepoužije (Nejvyšší správní soud, ©2003 – 2010c). Vhodnější by podle mě bylo upřesnit toto v právní úpravě, než dovozovat sporná ustanovení z rozhodovací praxe soudů. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 476, 486; Ministerstvo vnitra, 2012©b)

Podklady a zejména pak důkazy jsou hodnoceny na základě zásady volného hodnocení důkazů a správní orgán je tedy hodnotí podle své úvahy, kterou pak ovšem musí odůvodnit. Český právní řád nemá žádnou zákonem stanovenou hierarchii důkazů, jejich věrohodnost a význam je hodnocen samostatně i ve spojení s dalšími důkazy a to s ohledem na okolnosti každého konkrétního případu. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 484 - 485) Například nelze snižovat hodnotu výpovědi jen proto, že ji podal obviněný a nikoliv svědek (Nejvyšší správní soud, ©2003 – 2010d).

### 5.5.1 Důkaz svědeckou výpovědí

Základní úpravu provádění důkazu svědeckou výpovědí nalezneme ve správním řádu. Jako svědek je povinen vypovídat každý, kdo není účastníkem (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 55 odst. 1). Podání nepravdivé nebo neúplné výpovědi je přestupkem proti pořádku ve veřejné správě, za který je možné uložit pokutu až do výše 10 000 Kč (Ministerstvo vnitra, 2012©a, § 21 odst. 1 písm. g)).

Z povinnosti vypovídat existují určité výjimky. Vyslýchána nesmí být osoba, která je povinna zachovat v tajnosti informace chráněné zvláštním zákonem a také osoba, která by svou výpovědí porušila státem uloženou či uznanou povinnost mlčenlivosti. V obou těchto případech však může být svědek příslušným orgánem své povinnosti zproštěn a pak je výsledkem umožněn (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 488).

Výpověď dále může odepřít každý, kdo by tím způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt. V praxi dochází k jakémusi zneužívání odkazu na osobu blízkou, kdy nejčastěji osoba podezřelá z přestupku odmítá z tohoto důvodu vypovídat. O všech svých právech, povinnostech a také následcích nepravdivé výpovědi, musí být svědek správním orgánem vždy před výsledkem informován. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 489)

### 5.5.2 Důkaz listinou

Důkaz listinou upravuje ust. § 53 SprŘ a je jedním z nejčastěji prováděných důkazů. Správní orgán usnesením uloží předložení listiny potřebné k provedení důkazu komukoliv, kdo s ní disponuje, tedy nejen účastníku řízení. Rozlišují se listiny veřejné a soukromé. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 108 - 109)

V případě veřejné listiny platí presumpce správnosti. Náleží sem listiny vydané soudy České republiky, jinými státními orgány, orgány územních samosprávných celků a listiny prohlášené za veřejné zvláštními zákony, například občanské průkazy. V případě ostatních, tedy soukromých listin, předpoklad správnosti neplatí. Správní orgán musí posoudit, nakolik jsou údaje v nich obsažené pravdivé. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 487)

Předložení listiny je možné nahradit čestným prohlášením nebo svědeckou výpovědí, stanoví-li tak zvláštní zákona. Čestnému prohlášení je ovšem přisuzována nízká vypovídací hodnota a toto ustanovení je proto aplikováno spíše omezeně. Předložení listiny může být

znemožněno nebo odepřeno ze stejných důvodů jako je tomu v případě svědecké výpovědi a stejně tak v tomto případě platí zákaz sebeobviňování. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 487)

Důkaz listinou je proveden tak, že je za přítomnosti účastníků a případně jejich zástupců listina přečtena, nebo je sdělen její obsah. O tomto provedení se pak učiní záznam do spisu. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 109)

### **5.5.3 Důkaz ohledáním**

Provádění důkazu ohledáním upravuje ust. § 54 SprŘ. O provádění důkazu ohledáním musí být předem informováni účastníci a také osoba oprávněná s předmětem ohledání nakládat. Vlastník nebo uživatel věci nebo ten, kdo má věc u sebe, je pak povinen ji předložit nebo strpět ohledání na místě. Správní orgán může k ohledání přizvat také nestranné osoby, které samozřejmě nemají práva ani povinnosti účastníků, ale zajistí objektivní přístup při provádění důkazu. Opět platí, že ohledání nelze provést nebo může být odepřeno ze stejných důvodů jako v případě svědecké výpovědi. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 111; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 488)

### **5.5.4 Důkaz znaleckým posudkem**

V praxi může nastat situace, kdy pro posouzení podkladů pro vydání rozhodnutí je potřeba odborných znalostí, kterými úřední osoby nedisponují a odborné posouzení nelze opatřit ani od jiného správního orgánu. Pak se postupuje dle ust. § 56 SprŘ a správní orgán usnesením ustanoví znalce a vhodným způsobem o tom vyrozumí také účastníky. Znalec je osoba odlišná od úředních osob správního orgánu a od účastníků řízení a činnost může vykonávat jen za předpokladu, že je zapsán v seznamu znalců a tlumočnicků. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 101 - 102)

Krajské soudy i NSS často řeší, co má být posouzeno znalcem a k čemu je dostatečně kompetentní správní orgán. Z jejich úvah vyplývá, že úkolem znalce není právní posouzení věci, ale toliko posouzení odborné (viz. například rozhodnutí NSS ze dne 27. 6. 2008, sp. zn. 2 As 37/2008, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 9. 2006, sp. zn. 30 Ca 263/2004). (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 490)

Důkaz znaleckým posudkem by navíc měl být skutečně uplatňován až subsidiárně, jelikož se předpokládá, že úřední osoby mají dostatečné odborné znalosti k vedení správního řízení a posouzení otázek s ním souvisejících (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 490).

## 5.6 Ukončení řízení v prvním stupni

Řízení o přestupcích v prvním stupni může být ukončeno několika způsoby, které popíše v následující kapitole. V průběhu řízení mohou nastat takové okolnosti, kdy odpadne důvod jej nadále vést, a proto je vydáno rozhodnutí o zastavení řízení. Specifickým důvodem pro zastavení řízení je uzavření smíru. Další variantou ukončení řízení je případ, kdy je obviněný z přestupku uznán vinným a správní orgán pak vydá rozhodnutí ve věci.

### 5.6.1 Zastavení řízení

Většina důvodů pro zastavení řízení podle ust. § 76 PřesZ koresponduje s důvody pro odložení věci podle ust. § 66 PřesZ. Rozdíl spočívá v tom, že v případě zastavení řízení jsou tyto důvody zjištěny až v jeho průběhu. Mezi obligatorní důvody pro zastavení řízení, které jsou obdobou důvodů pro odložení věci, patří situace, kdy:

- „skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není přestupkem,
- skutek nespáchal obviněný z přestupku,
- spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému z přestupku prokázáno,
- obviněný z přestupku požívá výsad imunity podle mezinárodního práva nebo zákona (s výjimkou poslanců a senátorů),
- obviněný z přestupku v době spáchání přestupku nedovršil 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,
- odpovědnost za přestupek zanikla,
- o skutku již bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem nebo orgánem činným v trestním řízení,
- za přestupek byla uložena bloková pokuta,
- o skutku již bylo rozhodnuto v disciplinárním řízení a rozhodnutí se považuje za postačující,

- obviněný z přestupku nebo navrhovatel zemřel,
- 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,
- v řízení o přestupku urážky na cti došlo ke smíru,
- věc byla postoupena podle § 71 po zahájení řízení.“ (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 361 - 362)

Fakultativně může správní orgán zastavit řízení, pokud nazná, že sankce, kterou lze za přešupek uložit je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude dle očekávání obviněnému uložen za jiný čin v trestním řízení (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 147)

Není jednoznačně jasné, jakou formou je řízení zastaveno. I když přestupkový zákon v ust. § 76 odst. 3 hovoří o vydání rozhodnutí, na základě souvisejícího usnesení ust. § 181 SprŘ musí být použito usnesení tam, kde se věcně jedná o usnesení ve smyslu ust. § 76 SprŘ. V obdobných případech pro zastavení řízení podle ust. § 66 SprŘ se také vydává usnesení. Samotný přestupkový zákon stanoví, že rozhodnutí o zastavení řízení, v případech kdy se proti němu nelze odvolat, se pouze vyznačí do spisu a účastníci se o tom vyrozumí. Jedná se o zastavení řízení z procesních důvodů, které nemá účinky věci pravomocně rozhodnuté a vydávat by se zde proto mělo usnesení, které se pouze poznamenává do spisu a proto ani odvolání proti němu není možné. Naproti tomu v případech podle ust. § 76 odst. 1 písm. a), b), c) a j) PřesZ nejde o zastavení řízení z procesních důvodů, vzniká zde překážka rei iudicatae a proto by se mělo vydávat rozhodnutí, které se oznamuje a může proti němu být podáno odvolání. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 367 - 368)

V odborné literatuře se ovšem můžeme setkat s jiným názorem, na základě kterého by se řízení o přestupku mělo zastavovat rozhodnutím v každém případě (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 147). Dle mého názoru je taková úprava dosti nepřehledná a správnímu orgánu zbytečně komplikuje jeho činnost.

### 5.6.2 Smír

Obecně platí zásada, že správní orgány se povinně mají snažit o smírné odstranění rozporů, tato je konkrétně vyjádřena v ust. § 78 PřesZ. Podle něj se v případě přestupku urážky na cti pokusí správní orgán uraženého na cti a obviněného z přestupku smířit. K uzavření smíru přitom může dojít i v odvolacím řízení. Smír nemá žádnou předepsanou formu a může

k němu dojít i ústně, nicméně i takto uzavřený smír by měl být správnímu orgánu předán náležitě jako podání dle ust. § 37 SprŘ. Uzavření smíru je důvodem k zastavení řízení. (Hendrych et al., 2009, s. 466; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 384)

Ust. § 141 SprŘ, které upravuje schválení smíru nelze v tomto případě subsidiárně použít, jelikož se uplatní pouze v řízení sporném. Názory se rozcházejí v tom, zda se uzavření smíru musí uvádět ve výrokové části rozhodnutí, ale jelikož přestupkový zákon o schvalování nehovoří, pak je dostačující poznamenání skutečnosti o uzavření smíru do spisu. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 384 - 385) Opět si ale myslím, že by zde zákonodárce měl uvažovat o jasnější úpravě.

### 5.6.3 Vydání rozhodnutí ve věci

Pokud je obviněný uznán vinným, je vydáno rozhodnutí o přestupku. Rozhodnutí je individuální jednostranný správní akt vůči adresátům veřejné správy, kterým správní orgán autoritativně řeší projednávanou věc. Rozhodnutí o přestupku je rozhodnutí meritorní, ve věci samé, která je předmětem řízení, deklaruje vinu určité osoby a stanoví konkrétní výši sankce. Rozhodnutí je vynutitelné a závazné jak pro účastníky, tak pro správní orgán, jenž ho vydal. (Horzinková a Novotný, 2009, s. 175)

Přestupkový zákon se v ust. § 77 zabývá podobou výroku rozhodnutí a zdůrazňuje pouze některá jeho specifika. Podpůrně zde tedy musí být použito ust. § 67 a násl. SprŘ, která se věnují rozhodnutí správního orgánu. Obligatorní náležitostí rozhodnutí je výroková část, odůvodnění a poučení účastníků. (Skulová et al., 2008, s. 213)

Obecnou náležitostí výroku dle správního řádu je především identifikace účastníků, předmětu řízení a právních ustanovení, podle kterých je rozhodováno. Podle přestupkového zákona je součástí výroku povinně též popis skutku, včetně místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, dále případně 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. Aby bylo rozhodnutí závazné a vykonatelné, musí být výroková část dostatečně srozumitelná a přesná. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 370 - 373)

Odůvodnění musí obsahovat důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání a úvahy správního orgánu, jimiž se řídil při hodnocení těchto podkladů, jakož i úvahy při výkladu

právních předpisů. Správní orgán se také musí vypořádat s námitkami a návrhy účastníků i s jejich vyjádřením k podkladům. Řádné odůvodnění je nezbytné pro případný přezkum rozhodnutí. (Skulová et al., 2008, s. 217)

V poučení se pak uvede, zda je rozhodnutí konečné nebo je možné podat proti němu řádný opravný prostředek, tj. odvolání nebo rozklad a v jaké lhůtě, od kterého dne tato lhůta začíná běžet a u kterého správního orgánu se odvolání podává. Pokud odvolání/rozklad nemá odkladný účinek, je nutné uvést rovněž tento fakt. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 182)

V jednodušších případech je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bezodkladně, obecně však nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení dle ust. § 71 SprŘ. K této lhůtě se v zákonem stanovených případech připočítává dalších maximálně 30 dnů, například pokud jde o zvláště složitý případ, je potřeba nařídit ústní jednání, někoho předvolat, nechat předvést, případně o dobu nutnou ke zpracování znaleckého posudku. Rozhodnutí je vydáno předáním stejnopisu písemného vyhotovení k doručení. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 184 - 186; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 378)

Rozhodnutí se účastníkům oznamuje doručením stejnopisu zásadně do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením, pokud se účastník vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení. Na základě ust. § 80 PřesZ je vyloučeno doručování rozhodnutí veřejnou vyhláškou. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 187; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 378)

## 5.7 Náklady řízení

V souladu se zásadou procesní ekonomie je povinností správního orgánu postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady. Na rozdíl od občanského soudního řízení nese ve správním řízení každý svoje náklady sám. Za náklady účastníka lze považovat například jeho hotové výdaje, odměnu za případné zastupování, ušlý výdělek. (Skulová et al., 2008, s. 174)

Dle ust. § 79 odst. 1 PřesZ se uloží povinnost nahradit náklady řízení státu:

- osobě, která byla uznána vinnou ze spáchání přestupku,
- navrhovateli, pokud bylo řízení zastaveno z důvodů uvedených v ust. § 76 odst. 1 písm. a), b), c) a j). (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 162)



Náklady řízení jsou stanoveny paušální částkou, jejíž výše je stanovena vyhláškou Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb. Paušální částka činí 1 000 Kč, ale může být zvýšena o 1 500 Kč, pokud jde o složitý případ nebo byl přizván znalec. Pokud je přizván znalec z oboru psychiatrie, zvýší se paušální částka o 2 500 Kč, ovšem celkově může náhrada nákladů řízení dosáhnout maximálně 6 000 Kč. (Skulová et al., 2008, s. 175) Povinnost uhradit náklady řízení nemůže být uložena v blokovém ani příkazním řízení (Ministerstvo vnitra, 2012©a, § 79 odst. 2).

Příjemcem této paušální částky je obec, pokud v prvním stupni rozhodoval její orgán. V případě kdy v první stupni rozhoduje jiný správní orgán, je náhrada nákladů řízení příjmem státního rozpočtu České republiky. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 391)

## 5.8 Zvláštní formy řízení o přestupcích

Existují specifické formy řízení o přestupcích, které díky své jednoduchosti a méně formalizované podobě umožňují rychlejší a efektivnější projednávání přestupků a snížení administrativní zátěže správních orgánů i dotčených osob. Kromě hospodárnosti lze vyzdvihnout také bezprostřední výchovný účinek na pachatele. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 408)

### 5.8.1 Blokové řízení

Blokové řízení podle ust. § 84 PřesZ vykazuje společné znaky se zvláštním typem příkazního řízení vyřizovaným na místě podle ust. § 150 odst. 5 SprŘ. Pro blokové řízení o přestupku je však důvodná podrobnější úprava. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 404)

Přestupek lze v blokovém řízení projednat jen za splnění těchto podmínek:

- přestupek je spolehlivě zjištěn,
- nestačí domluva,
- obviněný z přestupku je ochoten zaplatit pokutu, v čemž je spatřován souhlas osoby s vydáním rozhodnutí,
- nejedná se o návrhový přestupek. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 404 - 406)

V blokovém řízení jsou na místě projednávány vymezené přestupky méně závažného charakteru, čemuž odpovídá i sankce, kterou lze takto uložit. Podle ust. § 13 odst. 2 PřesZ lze v blokovém řízení uložit pouze pokutu a to do výše maximálně 1 000 Kč, pokud přestup-

kový zákon či jiný zákon neumožní uložit pokutu vyšší. Jestliže pachatel nemůže zaplatit pokutu na místě, je mu vydán blok na pokutu na místě nezaplacenou, včetně poučení o způsobu zaplacení, lhůtě splatnosti a následcích nezaplacení. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 405)

Blokové řízení se vymyká z obecných pravidel pro shromažďování podkladů pro rozhodnutí správního orgánu zejména podle ust. § 50 SprŘ a může zde nastat určitý problém v souvislosti se spolehlivým zjištěním přestupku. Bez ústního jednání a dokazování je vydáno rozhodnutí, které ihned nabývá právní moci. Z rozhodnutí NSS ze dne 29. 12. 2004, sp. zn. 6 As 49/2003 vyplývá, že i když je blokové řízení zahajováno výhradně ze strany správního orgánu, který má přestupek za spolehlivě zjištěný, záleží ještě na akceptaci tohoto zjištění osobou podezřelou. Pokud osoba vyžaduje, aby o přestupku bylo rozhodnuto ve standardním řízení s posouzením skutkových i právních otázek, jediným způsobem jak toho kvalifikovaně docílit je odmítnout uloženou blokovou pokutu zaplatit. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 406; Hendrych et al., 2009, s. 468)

Případ by měl být projednán v blokovém řízení, jen pokud ještě nebylo zahájeno řádné přestupkové řízení a správní orgán by měl proto zvážit, zda po oznámení přestupku zahájí řízení, nebo nejprve podezřelého pozve k podání vysvětlení. Po zahájení řízení je ještě možné uložit obviněnému blokovou pokutu, ale pouze pokud s tím dotyčný souhlasí. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 138 - 139)

Uložením pokuty v blokovém řízení je řízení o přestupku ukončeno a proti takovému uložení pokuty se již odvolat nelze. Jediným opravným prostředkem, který přichází v úvahu je přezkumné řízení a to například pokud by byla uložena pokuta vyšší, než připouští zákon. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 48 - 4010)

Mezi subjekty oprávněné ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení patří:

- správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků (obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí a jiné správní orgány stanovené zvláštním orgánem),
- osoby pověřené správními orgány, které mají dle ust. § 85 odst. 4 PřesZ povinnost své oprávnění vždy prokázat,
- orgány určené zákonem o přestupcích, které jsou výslovně vyjmenované v jeho ust. § 86 (Policie ČR, obecní policie, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce, orgány ochrany veřejného zdraví),

- orgány určené jiným zákonem (například rybářská či myslivecká stráž). (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 410)

### 5.8.2 Příkazní řízení

Stejně jako u blokového řízení je podstatou příkazního řízení podle ust. § 87 PřesZ vydání rozhodnutí bez předchozího ústního jednání a důkazního řízení. Takto může být vydán příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty, jejíž horní hranice je podle ust. § 13 odst. 2 PřesZ stanovena ve výši 4 000 Kč. Přestože ustanovení v tomto případě nemluví o možnosti stanovit přestupkovým či jiným zákonem pokutu vyšší, ve skutečnosti se tak děje. Komentáře k zákonu se v tomto případě rozcházejí. Já se přikláním k názoru, že pokud mohou být přestupky vymezeny v jiných zákonech, pak se přednostně použije i jejich ustanovení týkající se sankcí. (Hendrych et al., 2009, s. 469 – 470; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 424)

Příkazní řízení může být vedeno po splnění těchto podmínek:

- „není pochyb o tom, že obviněný se přestupku dopustil,
- věc nebyla vyřízena v blokovém řízení,
- obviněný není zbaven způsobilosti nebo není jeho způsobilost k právním úkonům omezena,
- nejedná se o návrhový přestupek,
- nejedná se o přestupek mladistvého podle ust. § 19 odst. 2 PřesZ.“ (Hendrych et al., 2009, s. 470)

Příkaz se vždy oznamuje písemně a má stejné náležitosti jako rozhodnutí o přestupku včetně odůvodnění sankce. Jelikož obviněný z přestupku má omezenou možnost uplatnit svá procesní práva a dokonce ani není potřeba jeho souhlasu s vydáním příkazu, je oprávněn použit jako opravný prostředek tzv. odpor. Pokud není odpor podán, nebo není podán včas, má příkaz účinky pravomocného rozhodnutí a lze proti němu uplatnit pouze mimořádné opravné prostředky. (Hendrych et al., 2009, s. 469; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 425)

Vydáváním příkazu se zabývá též správní řád, ve kterém ovšem není upraveno jako zvláštní druh řízení, nýbrž jako zvláštní druh rozhodnutí. Formulace ust. § 150 SprŘ zahrnuje i důvody pro vedení příkazního řízení podle přestupkového zákona, jehož ustanovení se tak

zdá být nadbytečným. Ani rozdílná lhůta pro podání odporu (8 dní dle správního řádu) neodůvodňuje existenci dvou samostatných úprav. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 426)

## 6 OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

Ve správním řízení obecně je uplatňována zásada dvojí instance, což znamená, že pokud není účastník spokojen s rozhodnutím prvoinstančního orgánu, je mu dáno právo se proti němu bránit. (Hendrych et al., 2009, s. 405)

Přestupkový zákon se problematice opravných prostředků příliš nevěnuje, pouze ust. § 81 a § 82 specifikuje odvolací řízení, v ust. § 83 se zabývá odložením výkonu rozhodnutí v případě soudního přezkumu a v ust. § 87 definuje opravný prostředek proti příkazu, kterým je odpor. Kromě těchto výjimek se proto plně postupuje podle úpravy ve správním řádu. Zde najdeme úpravu klasických opravných prostředků jako je odvolání. Existují však i další prostředky nápravy jako jsou prohlášení nicotnosti, stížnosti, opatření proti nečinnosti, odpor proti rozhodnutí ve formě příkazu či námitky proti rozhodnutí v exekučním řízení. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 502; Ministerstvo vnitra, 2012©a)

Pokud rozhodnutí či usnesení ještě nenabylo právní moci, může být využito řádných opravných prostředků, kterými jsou odvolání, rozklad a odpor. Tyto musí být uplatněny v zákonem stanovené lhůtě a příslušný orgán je pak povinen napadené rozhodnutí přezkoumat. Pokud je rozhodnutí již pravomocné, mohou být uplatněny jedině opravné prostředky mimořádné, tedy přezkumné řízení a obnova řízení. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 214 – 215)

### 6.1 Odvolání

Podle ust. § 81 SprŘ může účastník řízení podat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu vždy, nestanoví-li zákon jinak. Ust. § 81 PřesZ pak omezuje možnost podání a rozsah odvolání jednotlivých účastníků řízení o přestupcích. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 395). Odvolání může být až na výjimky, jako je například uložení pokuty v blokovém řízení, podáno proti každému rozhodnutí. (Hendrych et al., 2009, s. 467)

V plném rozsahu se může odvolat pouze obviněný z přestupku, případně zákonný zástupce mladistvého, pokud by to bylo v jeho prospěch. Ostatní účastníci se mohou odvolat jen proti záležitostem, které se jich věcně týkají – poškozený ve věci náhrady škody, vlastník zabrané věci proti části rozhodnutí vyslovující zabránění věci, navrhovatel proti části rozhodnutí, vyslovující vinu obviněného nebo povinnost navrhovatele uhradit náklady řízení, případně proti rozhodnutí o zastavení řízení. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 395 – 396)

Odvoláním lze napadnout celou výrokovou část, každý jednotlivý výrok i jen jeho vedlejší ustanovení, odvolání jen proti odůvodnění není přípustné. Odvolatel musí uvést, v jakém rozsahu rozhodnutí napadá, v čem vidí rozpor s právními předpisy, nebo nesprávnosti rozhodnutí či řízení. Jak vyplývá z rozhodnutí NSS ze dne 13. 2. 2008, sp. zn. 2 As 56/2007, nelze odvolacímu orgánu vytýkat, že sám nezjistil pochybení správního orgánu I. stupně, pokud na ně odvolatel neupozornil, ani je nebylo možné seznat ze spisu. (Hendrych et al., 2009, s. 405)

Lhůta pro podání odvolání je obecně stanovena na 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí a podává se u orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Odchyłka přestupkového zákona od obecné úpravy stanoví, že odkladný účinek (do vyřízení odvolání nenastává právní moc ani vykonatelnost rozhodnutí) včas podaného a přípustného odvolání není možné vyloučit. (Hendrych et al., 2009, s. 405; Jemelka a Vetešní, 2011, s. 503)

Podle ust. § 87 SprŘ může o odvolání rozhodnout samotný správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal tak, že ho změní či zruší, pokud tím plně vyhoví odvolání. Přitom ale nesmí být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže by s rozhodnutím předem vyslovili souhlas. Jedná se o tzv. autoremeduru, tedy jakousi samoopravu, jejímž výsledkem je rozhodnutí prvoinstančního orgánu a proto jej lze opět napadnout odvoláním. (Hendrych et al., 2009, s. 405; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 506)

Pokud správní orgán nerozhodne autoremedurou, má odvolání devolutivní účinek a rozhodování přechází na nejbližší nadřízený správní orgán, kterému musí být předán spis se stanoviskem prvoinstančního orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. Nepřípustné či opožděné odvolání se předá nadřízenému orgánu ve lhůtě 10 dnů. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 225)

Odvolací orgán přezkoumá zákonnost rozhodnutí, tedy soulad napadeného rozhodnutí včetně předcházejícího řízení s platnými právními předpisy. Dále přezkoumává správnost napadeného rozhodnutí, ale pouze v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Pokud odvolací orgán shledá napadené rozhodnutí nezákonným či nesprávným, má následující možnosti:

- „napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví,
- napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal,

- napadené rozhodnutí případně jen jeho část změnit.“ (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 506 - 507)

Nutno podotknout, že v odvolacím řízení nesmí být sankce změněna v neprospěch obviněného dle zásady zákazu reformace in peius, kterou zakotvuje ust. § 82 PřesZ. Opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací orgán zamítne a rozhodnutí potvrdí. Správní orgán je ale navíc povinen zkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro uplatnění mimořádných opravných prostředků a takové odvolání by se pak posuzovalo například jako podnět k přezkumnému řízení. Účastník má možnost vzít podané odvolání zpět, odvolací orgán pak řízení o odvolání zastaví a prvoinstanční rozhodnutí tak nabude právní moci. Proti rozhodnutí odvolacího orgánu již není možné podat další odvolání. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 508 – 509; Hendrych et al., 2009, s. 409)

## 6.2 Rozklad

Řízení o rozkladu je obdobou odvolacího řízení, které se řídí ust. § 152 SprŘ a podpůrně ustanoveními o odvolání. Jedná se o řádný opravný prostředek v případě, kdy prvoinstanční rozhodnutí vydává ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Takové rozhodnutí již není možné projednat dvojinstančně, a proto postrádá devolutivní účinek. Využití tohoto institutu přichází v běžné praxi řízení o přestupcích spíše výjimečně. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 229 - 230)

O rozkladu rozhoduje ministr či vedoucí jiného ústředního správního úřadu, na návrh rozkladové komise, jejíž členy sám jmenuje z řad odborníků, kteří nejsou zaměstnanci zařazení do ústředního správního úřadu, a může se rozhodnout dvěma způsoby:

- „rozhodnutí zrušit nebo změnit pokud tím plně vyhoví rozkladu a zároveň tím žádnému účastníkům nemůže být způsobena újma, ledaže by s tím vyslovili souhlas,
- rozklad zamítnout.“ (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 509)

## 6.3 Odpor

Odpor je dalším řádným opravným prostředkem, který je možno podat proti rozhodnutí ve formě příkazu podle ust. § 87 PřesZ. Odpor se podává u správního orgánu, který příkaz vydal a na rozdíl od odvolání se případ nepřesouvá na nadřízený správní orgán. Včasným podáním odporu, tedy do 15 dnů ode dne doručení příkazu, je příkaz zrušen a správní orgán

pokračuje v klasickém prvoinstančním řízení. Pokud není odpor podán včas, má příkaz účinky pravomocného rozhodnutí. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 426 - 427)

V této souvislosti je také uplatněna zásada zákazu reformace in peius, tedy zákazu změny k horšímu. Správní orgán v řízení po podání odporu nemůže změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného a to ani v případě, že zjistí nové přitěžující okolnosti. Pokuta ovšem snížena být může, nebo může být místo ní uloženo napomenutí. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 426 - 427)

#### 6.4 Přezkumné řízení

Přezkumné řízení umožňuje napravit již pravomocného rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, přezkoumávána je tedy legalita, nikoliv věcná správnost rozhodnutí. Jde v podstatě o nástroj sebekontroly rozhodování veřejné správy. Postupuje se dle ust. § 94 a násl. SprŘ. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 186; Jemelka a Vetešník, 2011, s. 510)

Přezkumné řízení je zahajováno výhradně z moci úřední, účastník může podat pouze podnět, který ovšem není návrhem na zahájení řízení a nevzniká mu tím nárok na jeho provedení. Ze samostatného přezkumu jsou vyloučena usnesení, s výjimkou usnesení o odložení věci a usnesení o zastavení řízení. (Černý, Horzinková a Kučerová, 2006, s. 187)

V tomto typu řízení musí správní orgán dbát na zásadu ochrany dobré víry, tedy aby práva nabytá v dobré víře byla dotčena co nejméně. To znamená, že správní orgán sice může naznat, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, ale nezmění jej ani nezruší, jestliže by tím některému účastníkovi, jež nabyl práva v dobré víře, vznikla újma nepoměrně větší, než újma která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 510)

Příslušný k vedení přezkumného řízení je nadřízený správní orgán toho správního orgánu, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, ale možná je i určitá doba autoremedury podle ust. § 87 SprŘ, pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět k přezkoumání podal. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 511)

O zahájení přezkumného řízení se vydává usnesení, proti kterému je možné podat odvolání, toto ovšem nemá odkladný účinek. Subjektivní lhůta pro vydání usnesení je nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán dozvěděl o důvodu k zahájení přezkum-



ného řízení a objektivní lhůta je stanovena nejdéle na 1 rok od právní moci rozhodnutí ve věci. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 511)

## 6.5 Obnova řízení

Obnovu řízení, jako mimořádný opravný prostředek proti již pravomocnému rozhodnutí, lze zahájit z moci úřední i na žádost účastníka. Důvody obnovy jsou taxativně stanoveny v § 100 SprŘ a pokud jsou podmínky splněny, má správní orgán povinnost obnovu na návrh účastníka povolit. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 244)

Mezi tyto důvody patří případy kdy:

- „vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo
- bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno.“ (Ministerstvo vnitra, 2012©b, § 100 odst. 1)

Tyto nové skutečnosti, důkazy či rozhodnutí ovšem musí odůvodňovat odlišné řešení původního rozhodnutí. Žádost o povolení obnovy řízení může účastník podat u kteréhokoliv správního orgánu, který ve věci rozhodoval a to v subjektivní lhůtě do 3 měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí. V této objektivní lhůtě může být rozhodnuto o obnově řízení také z moci úřední, jestliže je dán některý z výše uvedených důvodů a zároveň je na obnově řízení veřejný zájem. O obnově řízení rozhoduje správní orgán, který rozhodoval ve věci v posledním stupni. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 245 - 247)

## 6.6 Přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem

Princip soudní kontroly správních rozhodnutí je zakotven již v LPS. Soudní přezkum je upraven v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Základní podmínkou pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je dle § 68 SprŘ vyčerpání řádných opravných prostředků. S podáním žaloby musí být uhrazen soudní poplatek ve výši 2 000 Kč. (Horzinková a Novotný, 2010, s. 253 - 255)

Přestupkový zákon k této problematice v § 83 stanovil, že správní orgán vyhoví účastníkovi žádosti o odložení výkonu rozhodnutí o přestupku, v případě že podal návrh na přezkoumání rozhodnutí soudem. (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 401)

## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## **7 PŘESTUPKOVÁ AGENDA VYKONÁVANÁ MĚSTEM UHERSKÉ HRADIŠTĚ**

V této kapitole se budu zabývat přestupkovou agendou vykonávanou městem Uherské Hradiště. Nejprve stručně charakterizuji město a orgány městského úřadu zabývající se přestupky a dále se budu podrobněji věnovat dvěma vybraným oddělením, jejichž činnost je dle mého názoru z hlediska problematiky přestupků nejzajímavější. Budu analyzovat dostupná statistická data příslušných oddělení především z let 2006 až 2011. Pokud tedy budu v následujících kapitolách hovořit o průměrných hodnotách, bude se jednat o průměry právě z těchto let.

Většina údajů týkající se činnosti vybraných oddělení je zveřejněna buď v ročenkách, nebo výročních zprávách města. Tyto ovšem neobsahují všechny informace důležité pro zpracování následující části práce, proto budu vycházet rovněž z různých interních dokumentů oddělení. Za velmi zajímavé pak považuji také poznatky, které mi osobně sdělili vedoucí oddělení, tedy osoby, které se s problematikou přestupkového řízení setkávají v každodenní praxi.

### **7.1 Město Uherské Hradiště**

Město Uherské Hradiště se nachází na jihovýchodě Moravy, náleží pod kraj Zlínský a žije zde asi 26 tis. obyvatel. Uherské Hradiště je obcí s rozšířenou působností s největším správním obvodem ve Zlínském kraji, ve kterém se soustřeďuje 48 obcí a více než 90 tis. obyvatel a díky tomu je také významným administrativním centrem. (Uherské Hradiště, 2012©a)

#### **7.1.1 Orgány zabývající se přestupky**

Obec Uherské Hradiště nezřídila přestupkovou komisi, ani komisi rady obce pověřenou zabývat se přestupky, proto je pravomoc vést řízení o přestupcích svěřena obecnímu úřadu. Z hlediska organizační struktury je městský úřad rozdělen na 15 odborů. Z nich čtyři odbory se na úseku své činnosti zabývají také přestupky – jedná se o Odbor dopravy, Odbor správních agend, Odbor životního prostředí a Odbor právní. V rámci odborů jsou pak zřizována různá oddělení. V následujících odstavcích se krátce zmíním o každém oddělení zabývajícím se přestupky. (Uherské Hradiště, 2012©b)

Odbor životního prostředí má tři oddělení, která se všechna zabývají mimo jiné také přestupky na úseku své činnosti. Jedná se o Oddělení vodního hospodářství, Oddělení ochrany prostředí a Oddělení ochrany přírody. Pro představu, odbor za rok průměrně projedná jen kolem 10 přestupků. (Uherské Hradiště, 2012©c; Uherské Hradiště, 2012©d)

Oddělení právní náležitosti pod Odpor právní se zabývá přestupky, k jejichž projednání nejsou příslušné jiné odbory. Jedná se například o přestupky na úseku alkoholismu a jiných toxikomanií, duševního vlastnictví, energetiky, financí a měny. Dále projednává přestupky dle zákona o střetu zájmů a přestupky na úseku práva shromažďovacího. (Uherské Hradiště, 2012©e)

Převážně za účelem projednávání přestupků pak byla zřízena dvě oddělení - Oddělení přestupkové agendy spadající pod Odbor správních agend a Oddělení dopravně správních agend spadající pod Odbor dopravy - a těmito se proto budu v následujících kapitolách věnovat nejvíce. U vybraných oddělení analyzuji dostupné statistické údaje a zároveň zhodnotím jejich činnost a postupy.

## 7.2 Oddělení přestupkové agendy

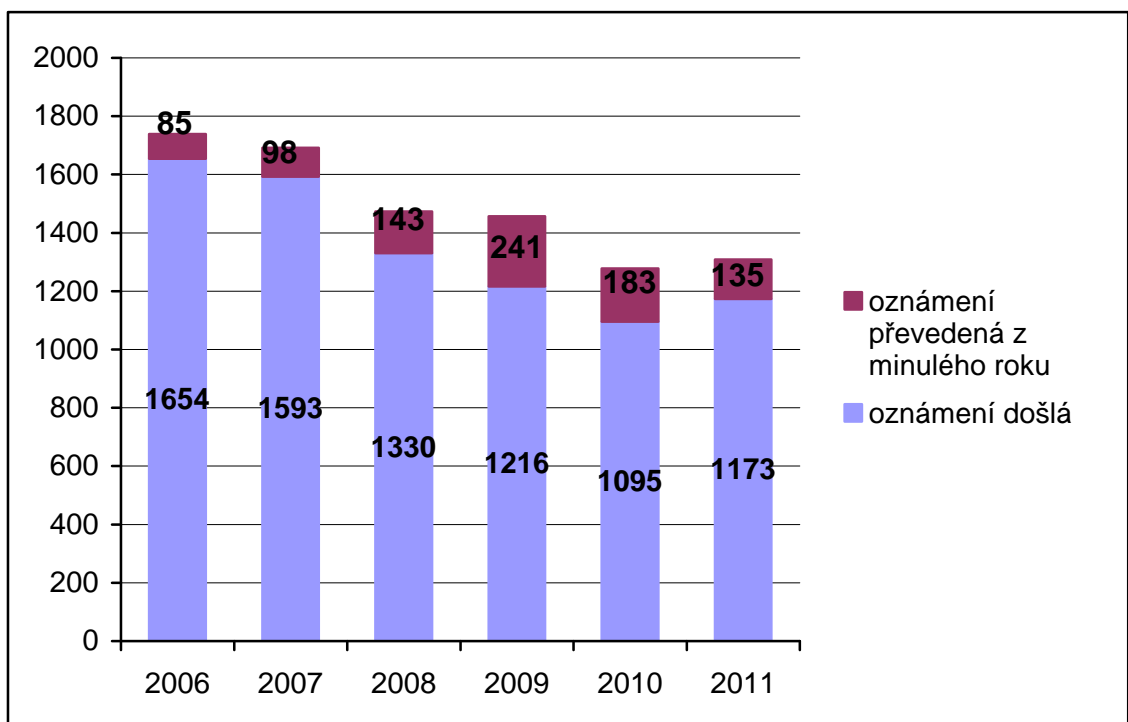
Kromě údajů z ročenek, výročních zpráv a interních dokumentů budou následující poznatky doplněny také o informace, které mi sdělila vedoucí oddělení paní Věra Máčalová v rozhovoru ze dne 10. 2. 2012 a 24. 2. 2012.

Oddělení přestupkové agendy projednává přestupky v rozsahu, v jakém jsou k tomu věcně příslušné obce s rozšířenou působností podle ust. § 53 odst. 2 PřesZ. Oddělení řeší také přestupky, k jejichž spáchání došlo na území celkem 38 jiných obcí a to na základě veřejnoprávních smluv, které s těmito obcemi město Uherské Hradiště uzavřelo. Na oddělení pracují celkem čtyři zaměstnanci. (Uherské Hradiště, 2012©a; Uherské Hradiště, 2012©f)

Oddělení přestupkové agendy se konkrétně zabývá:

- přestupky proti pořádku ve státní správě na více úsecích,
- přestupky proti lustračnímu zákonu,
- přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy,
- přestupky na úseku matrik, jména a příjmení,

- ostatními přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě,
- přestupky proti veřejnému pořádku,
- přestupky proti občanskému soužití,
- přestupky proti majetku,
- přestupky na úseku správy a ochrany státních hranic,
- přestupky křivého vysvětlení,
- přestupky na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů,
- přestupky na úseku střelných zbraní a střeliva. (Uherské Hradiště, 2012©f; Oddělení přestupkové agendy, 2006 - 2011)

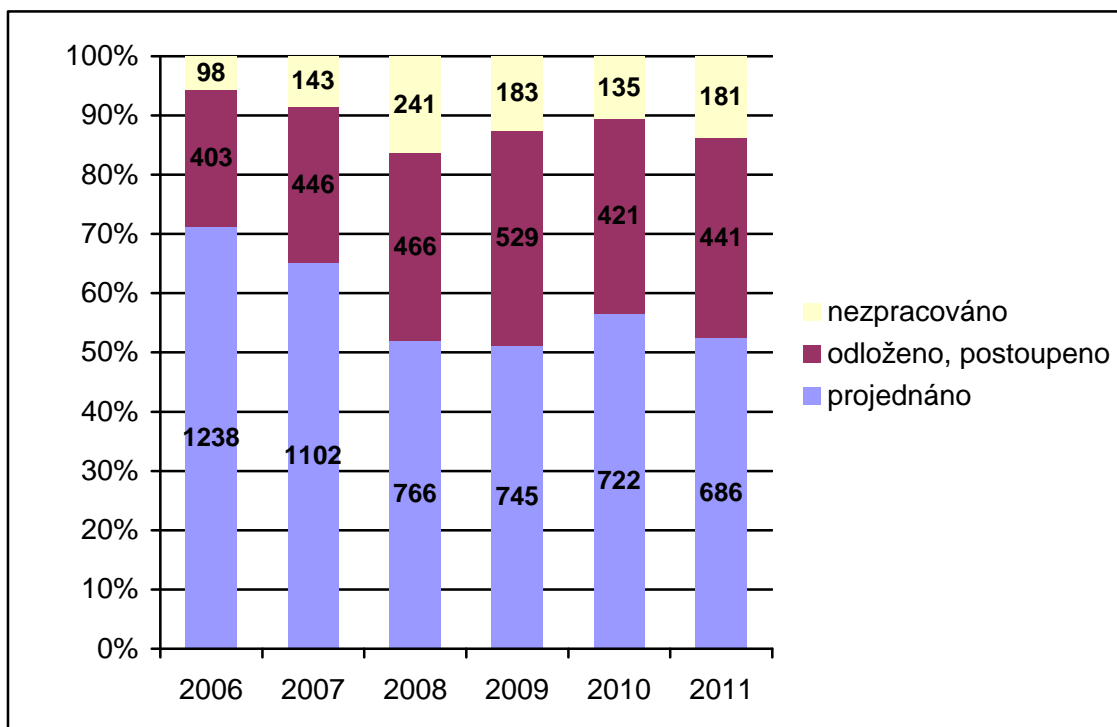


Obr. 1 Celkový objem oznámení v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

Výše uvedený graf ukazuje celkový objem oznámení, se kterými se oddělení za rok musí vypořádat. K počtu došlých oznámení v daném roce je totiž nutné připočítat ještě oznámené přestupky z roku předchozího, které se vyřídit nestihly. Počty oznámení za jednotlivé roky je možné vyčíst z grafu.

V průměru tedy přichází na oddělení kolem 1 340 oznámení ročně a i s převedenými to bývá průměrně 1 500 přestupků k vyřízení. Z tohoto objemu se asi 10% případů vyřídit nestihne a převádí se do dalšího roku. Z grafu lze také vysledovat, jak nárůst došlých oznámení v letech 2006 – 2008 zahltil oddělení a zapříčinil zvýšený počet nevyřízených případů převáděných v následujících letech.

Na oddělení přichází oznámení a podněty k zahájení řízení v různých formách a od různých subjektů. Pokud se nejedná například o oznámení ve smyslu § 58 PřesZ, nejsou vyžadovány žádné formální či obsahové náležitosti. Orgán se tedy musí řádně zabývat dokonce i podněty anonymními, které dle vedoucích oddělení také občas dochází.



Obr. 2 Přestupky projednané, odložené a nezpracované v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

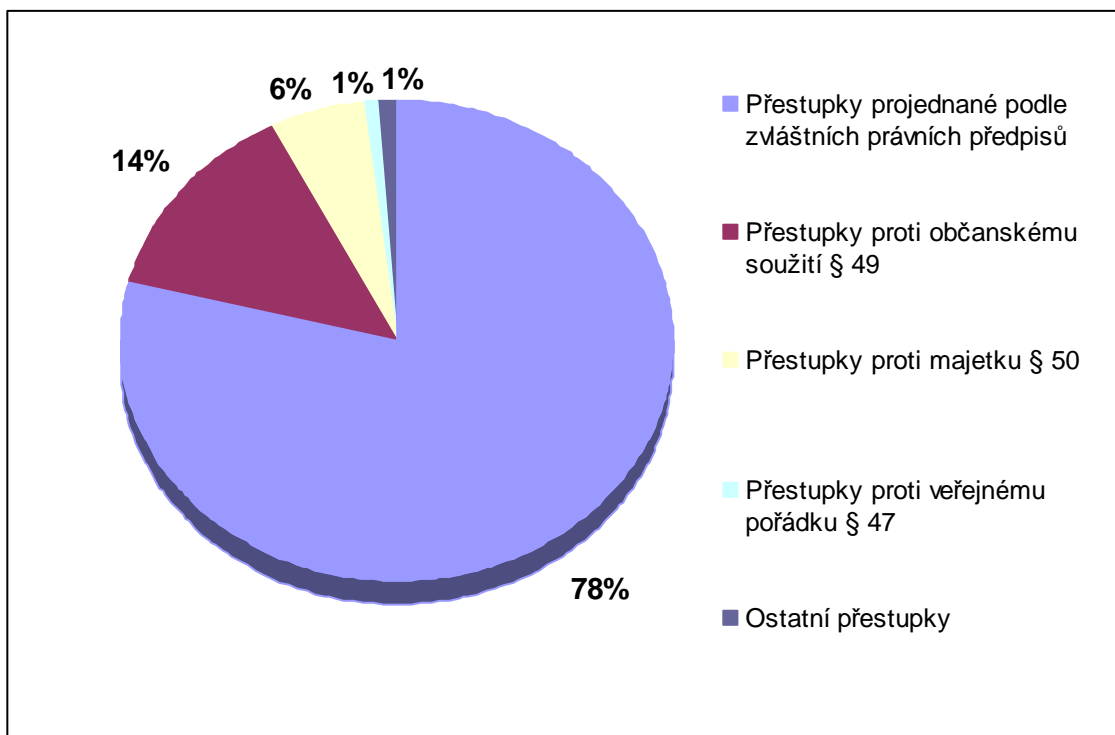
Pomocí druhého grafu bych chtěla zdůraznit, jak velká část všech oznámení nakonec projde ať už klasickým či zkráceným přestupkovým řízením. Každý rok je samotným oddělením projednáno kolem 60 % případů. U průměrně 450 oznámení nebývá řízení vůbec zahájováno a věc je odložena či postoupena. Takto je naloženo asi s 30% – 40% všech oznámení. Oba úkony jsem sloučila, jelikož postoupeno bývá jen několik oznámení ročně a to hlavně z důvodů podle ust. § 71 písm. a) PřesZ, kdy skutečnosti nasvědčují tomu, že se jedná o trestný čin. V odůvodněných případech bývá využito také ust. § 55 odst. 3 PřesZ a

věc je postoupena věcně příslušnému správnímu orgánu v jiném územním obvodu, ve kterém se pachatel zdržuje, čímž se projednání přestupku usnadní. Institutu postoupení bývá v drtivé většině případů využito ještě před zahájením řízení. (Oddělení přestupkových agend, 2006 - 2011)

Poměrně zajímavé je zjištění, že k odložení věci dochází převážně podle ust. § 66 odst. 2 PřesZ, které dává správnímu orgánu možnost věc odložit, jestliže sankce, kterou lze za přestupek uložit, je bezvýznamná vedle trestu, který byl či bude uložen osobě podezřelé z přestupku za jiný čin v trestním řízení. (Oddělení přestupkové agendy, 2006 - 2011)

Druhým nejčastějším důvodem pro odložení věci je důvod dle ust. § 66 odst. 3 písm. a) PřesZ, tedy případ, kdy došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo postoupení věci (Oddělení přestupkové agendy, 2006 - 2011). Vedoucí oddělení mi bylo vysvětleno, že tímto způsobem jsou odkládána oznámení došlá od Policie ČR, kdy jde o přestupek návrhový, ovšem osobou postiženou není podán návrh na projednání přestupku. Touto situací jsem se zabývala v teoretické části práce v kapitole pojednávající o zahájení řízení na návrh. Dle odborné literatury by v takovém případě nemělo docházet k odložení dle ust. § 66 odst. 3 písm. a) PřesZ, ale do spisu by se pouze mělo vyznačit, že kvalifikovaný návrh nebyl podán. Myslím si, že postup oddělení není vyloženě nesprávný. Nicméně je to jeden z důkazů, že některé procesní postupy nelze z právní úpravy jednoznačně vyčíst a názory v odborné literatuře a postupy v každodenní praxi se mnohdy liší.





Obr. 3 Struktura projednávaných přestupků v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

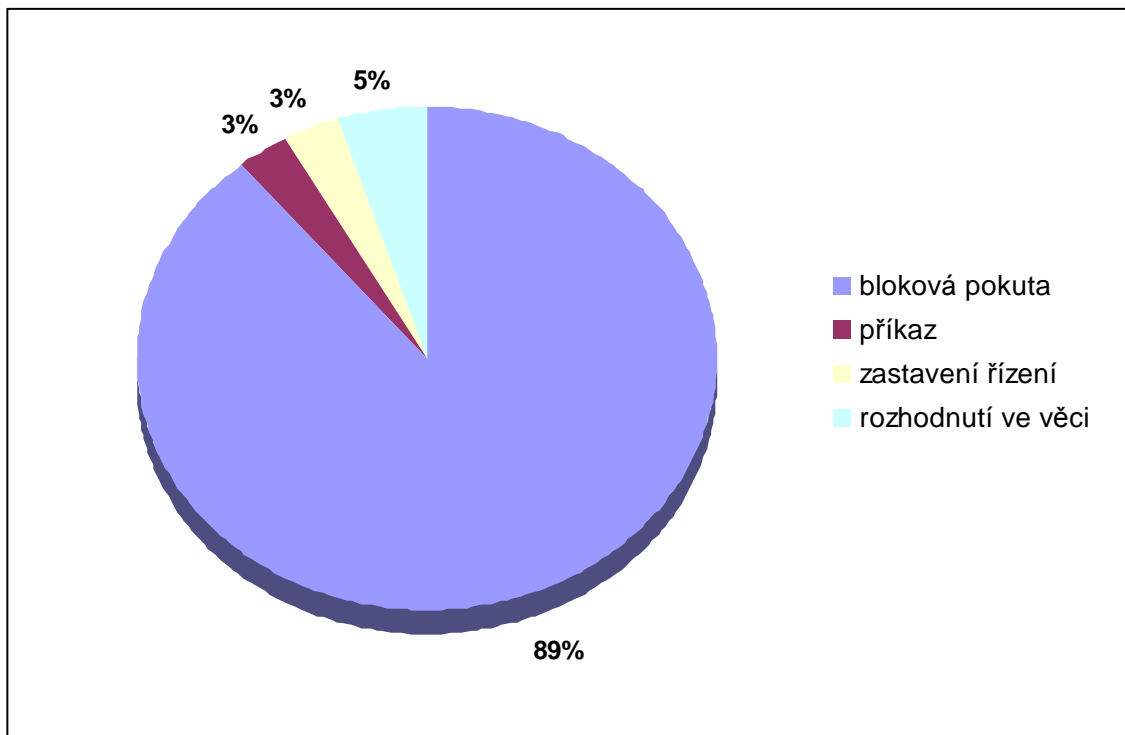
Ve třetím grafu je znázorněna struktura přestupků s uvedením konkrétního paragrafu podle přestupkového zákona. Jedná se o průměrné hodnoty přestupků projednaných, tedy nikoli oznámených. Více než tři čtvrtiny tvoří přestupky podle zvláštních právních předpisů. Z rozhovoru s vedoucí oddělení vyplynulo, že podstatnou část těchto přestupků tvoří přestupky podle zákona o občanských průkazech a zákona o cestovních pasech. Za tyto přestupky je typicky ukládána sankce v podobě blokové pokuty. Pro představu, k nejvíce přestupkům na tomto úseku dochází tím, že osoba poruší povinnost chránit občanský průkaz před ztrátou, odcizením, poškozením, zničením nebo zneužitím, často se také stává, že občan zapomene požádat o vydání nového občanského průkazu, nebo poruší povinnosti mít občanský průkaz u sebe. Za takové přestupky lze uložit pokutu do 10 000 Kč a za některé až do 15 000 Kč (Ministerstvo vnitra, 2012©e, § 16a odst. 3). V případě cestovních dokladů je situace podobná. Malou část přestupků v této skupině pak tvoří přestupky dle zákona o zbraních.

Často se dále vyskytují přestupky proti občanskému soužití a proti majetku. Ostatní přestupky, k jejichž projednávání je oddělení příslušné, se vyskytují spíše výjimečně a některé

z nich se ve sledovaném období nevyskytly vůbec, jako například přestupky proti lustračnímu zákonu či přestupky na úseku matrik, jména a příjmení.

Mezi ostatními přestupky se vyskytoval ještě jeden typ přestupků, který není nijak častý, ovšem ráda bych se o něm zmínila. V úvodu kapitoly jsem uvedla, že oddělení je příslušné projednávat skupinu přestupků řadící se mezi ostatní přestupky proti pořádku ve státní správě a proti pořádku v územní samosprávě. Přestupkem totiž podle ust. § 46 PřesZ může být porušení i jiných povinností než jsou uvedeny v ust. § 21 až ust. § 45 tohoto zákona. Tyto povinnosti si mohou stanovit sami obce či kraje ve svých obecně závazných vyhláškách a nařízeních. Chtěla bych zdůraznit, že tímto obec není zmocněna k tvorbě samostatných skutkových podstat přestupků s tím, že povinnosti mohou být ukládány jen na základě zákona a v jeho mezích (Jemelka a Vetešník, 2011, s. 227).

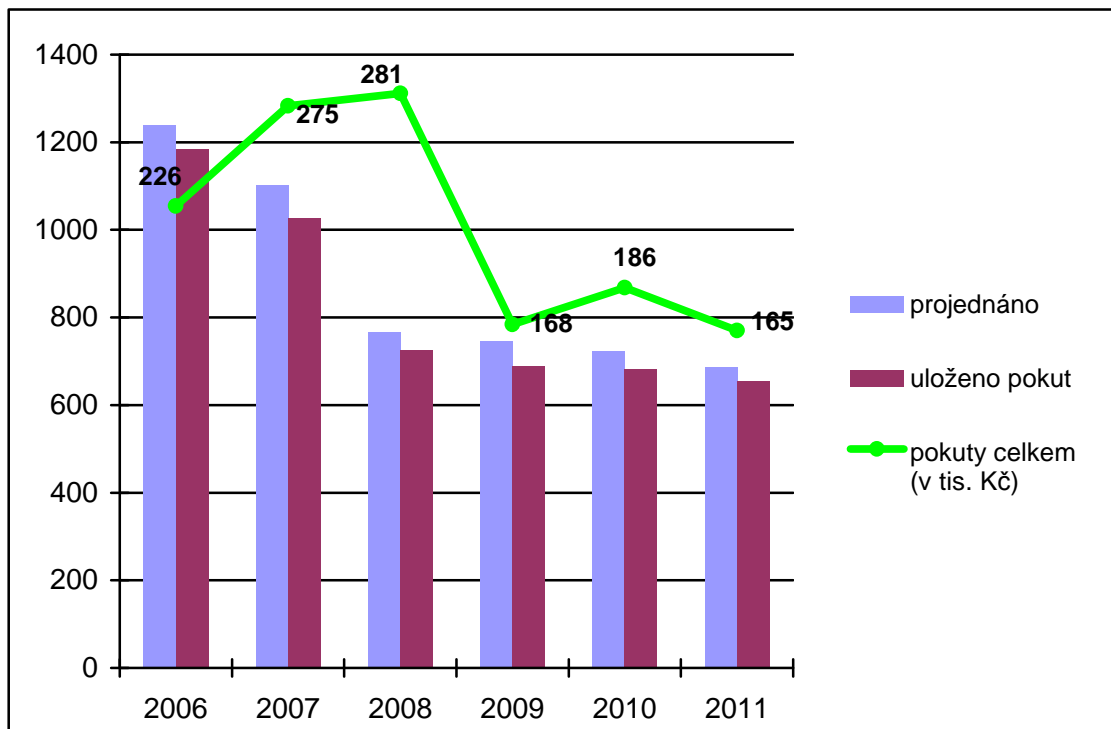
Město Uherské Hradiště využilo této možnosti a ve věcech územní samosprávy stanovilo různé povinnosti hned v několika vyhláškách, z nichž mohu jmenovat například Obecně závaznou vyhlášku č. 5/2011 o zákazu konzumace alkoholických nápojů na vymezených veřejných prostranstvích, Obecně závaznou vyhlášku č. 3/2009 o udržování čistoty na ulicích a jiných veřejných prostranstvích, nebo Obecně závaznou vyhlášku č. 8/2001 o zajištění pořádku při pořádání veřejných akcí. (Uherské Hradiště, 2012©g) Podle přestupkového zákona je za takto stanovené přestupky možné uložit pokutu až do výše 30 000 Kč (Ministerstvo vnitra, 2012©a, § 46 odst. 3).



Obr. 4 Způsoby ukončení řízení, průměr za léta 2006 až 2011. (Oddělení přestupkové agendy, 2006 - 2011)

Výše uvedený graf ukazuje, jak jsou projednávané přestupky řešeny. Je patrné, že zkrácené přestupkové řízení je oddělením hojně využíváno a drtivá většina přestupků je vyřešena blokovou pokutou. Na příkaz pak už připadají jen 3 % případů. Pouze v 8 % bývá zahajováno klasické řízení, které je ale velice často nakonec zastaveno, jak lze vyčíst z grafu.

Jak mi bylo sděleno vedoucí oddělení, blokové pokuty bývají ukládány za méně závažné přestupky, o jejichž spáchání není pochyb a není tedy potřeba dalšího dokazování. Vedle přestupků na úseku občanských průkazů a cestovní dokladů jsou takto povětšinou řešeny drobné krádeže, za které je možné uložit pokutu až do výše 15 000 Kč (Ministerstvo vnitra, 2012©a, § 50 odst. 2). Blokové pokuty bývají ukládány také za přestupky narušení občanského soužití jiným hrubým jednáním, přičemž výše pokuty může dosáhnout až 20 000 Kč (Ministerstvo vnitra, 2012©a, § 49 odst. 2).



Obr. 5 Počet uložených pokut a celkový výnos z pokut v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

Jak je patrné, po projednání případu je v drtivé většině za přešupek uložena pokuta. Z rozhovoru s vedoucí oddělení jsem se dověděla, že jako další sankce bývá voleno zejména napomenutí, k jehož ukládání ovšem dochází spíše okrajově. Uložení napomenutí se použije hlavně v případech, kdy je pravděpodobné, že pokuta nebude zaplacená a její vymáhání by také nebylo efektivní. Oddělení takto ročně vybere v průměru 222 000 Kč, ale jak lze vyčíst z grafu, celkový objem vybraných pokut v jednotlivých letech kolísá a to také v závislosti na počtu projednávaných případů.

Pokud se podíváme, jaká částka připadá průměrně na jednu uloženou pokutu, dostaneme se k necelým 300 Kč. Tuto poměrně nízkou částku lze vysvětlit způsobem řešení přešupků. Téměř 90 % z nich je totiž řešeno v blokovém řízení, kdy se přistupuje k ukládání pokut spíše na dolní hranici. Navíc, jak již bylo řečeno, v blokovém a příkazním řízení jsou řešeny méně závažné přešupky, za které jsou logicky ukládány spíše nižší pokuty.

Za přínosný poznatek k celkovému fungování přešupkového řízení považuji vyjádření vedoucí oddělení k jeho procesní úpravě. Je to sporné či nejednoznačné stanovení úkonů, které musí správní orgán činit v různých případech souvisejících především s odkládáním věci a zastavováním řízení, které se v praxi jeví jako zbytečně složité. Jak jsem popsala

rovněž v teoretické části, v některých případech jsou vydávána usnesení, jindy rozhodnutí, ta se pak musí oznamovat určitému okruhu účastníků, jindy se zase pouze poznamenávají do spisu. Myslím si, že ucelená a přehledná úprava tohoto problematického úseku je tedy rozhodně žádoucí.

K činnosti Oddělení přestupkové agendy jsem se vyjadřovala a hodnotila ji v průběhu celé kapitoly. Nyní bych chtěla jen krátce shrnout, že činnost oddělení považuji jako velmi efektivní. Projevuje se snaha řešit přestupky co nejrychleji a pružně pomocí zkrácených forem řízení, čímž je šetřen čas a finance jak účastníků, tak správního orgánu. Zmíněné problémy či nedostatky v jeho postupech považuji spíše za okrajové a méně závažné. I přes fakt, že vedení řízení o přestupcích je náročnou činností, tomuto správnímu orgánu se ji v rámci možností daří plnit úspěšně a korektně s ohledem na platnou právní úpravu.

### 7.3 Oddělení dopravně správních agend

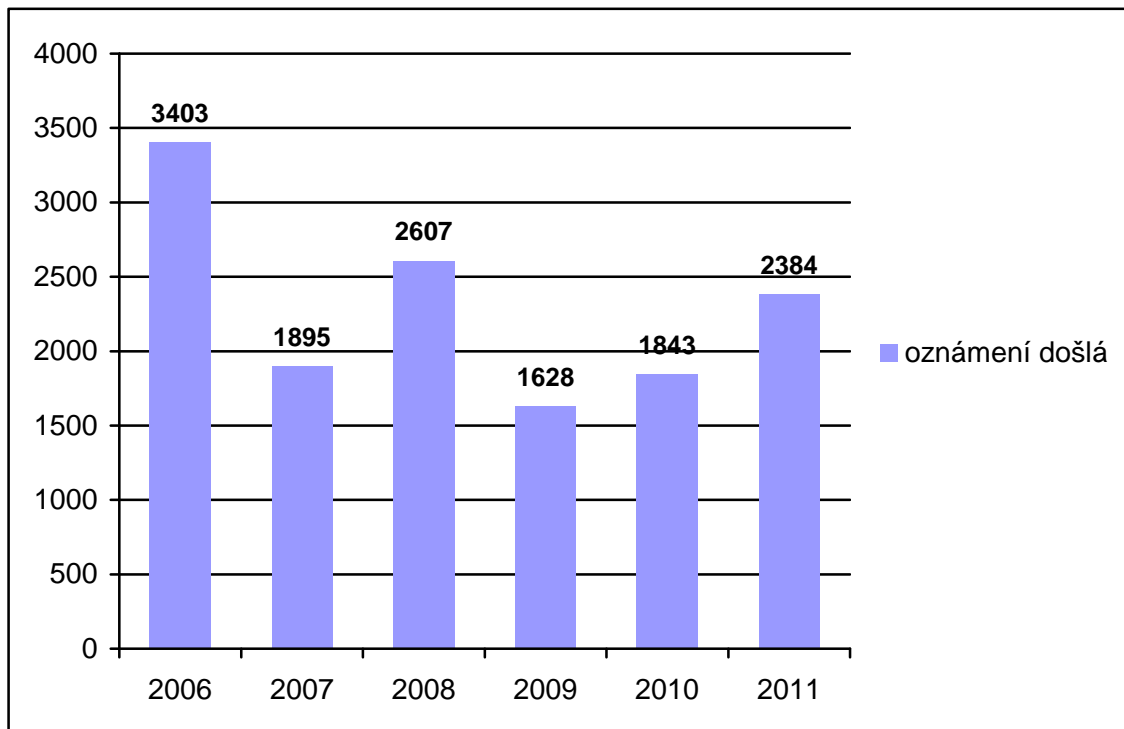
Stejně jako v případě předchozího oddělení budu údaje čerpat z výročních zpráv a ročenek, případně z interních dokumentů oddělení. Pro doplnění a osvětlení některých problémů jsem také uskutečnila rozhovor s vedoucím oddělení panem Bc. Václavem Gregorem a to ve dnech 6. 2. 2012 a 22. 2. 2012.

Oddělení dopravně správních agend je příslušné projednávat:

- přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích,
- přestupky na úseku dopravy,
- přestupky na úseku ostatních přestupků proti pořádku ve státní správě a přestupků proti pořádku v územní samosprávě, týkající se dopravně správní agendy. (Uherské Hradiště, 2012©h)

Oddělení dopravně správních agend jsem vybrala také z důvodu srovnání s předchozím oddělením. Již z prvního grafu je patrné, že jeho činnost bude trochu odlišná, vše se odvíjí především od úseku činnosti, který je v jeho kompetenci. Na oddělení pracuje celkem šest zaměstnanců, tedy pouze o dva více než na Oddělení přestupkových agend, což je velký nepoměr vzhledem k mnohem většímu počtu přicházejících oznámení. Podle vedoucího oddělení se doporučuje, aby na jednoho zaměstnance připadalo nejvíce 300 přestupků k vyřešení v jednom roce. V současné době na jednoho zaměstnance oddělení připadá průměrně až 600 přestupků. Z toho můžeme vyvodit, že oddělení trpí personálním nedostat-

kem a proto se mnoho oznámení přesune do dalšího roku a mnohé se ani nestihnou vyřídit.



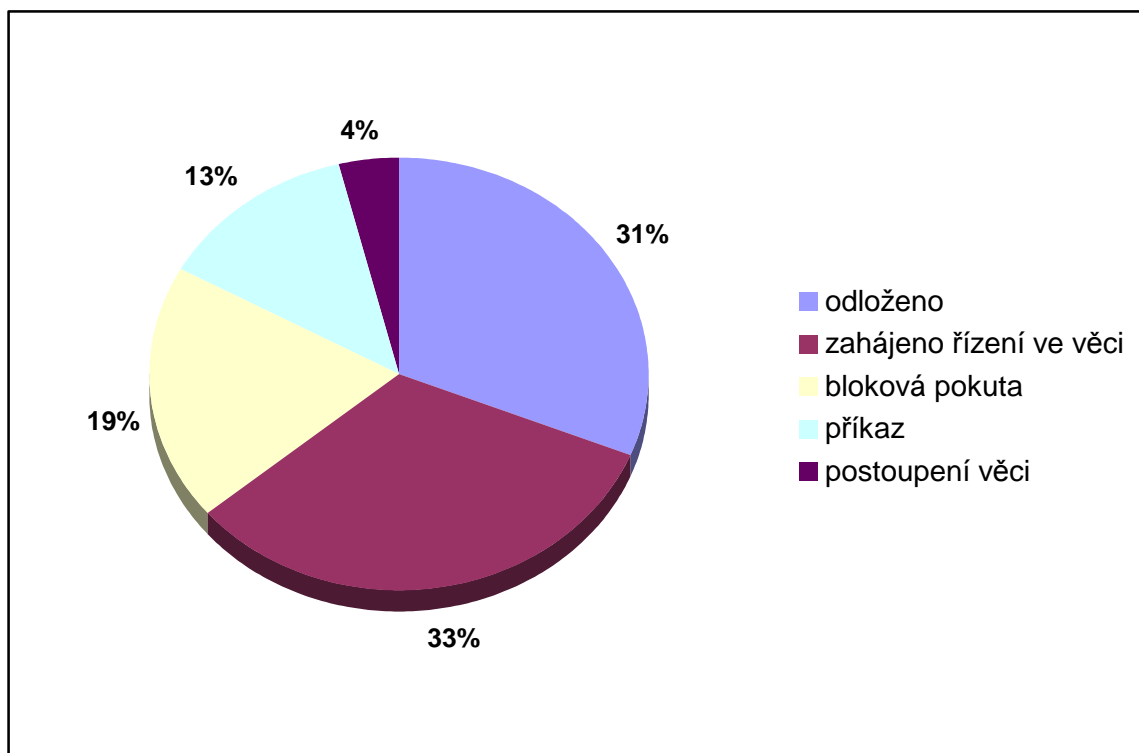
Obr. 6 Počet přijatých oznámení v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

Průměrně na oddělení dochází 2 500 oznámení přestupků ročně, což je číslo poměrně vysoké, ale jak je vidět z grafu, počet oznámení v průběhu let značně kolísá. Podání přicházející nejčastěji od Městské policie, Policie ČR, Okresního státního zastupitelství a také od obce. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)

Do celkového počtu oznámení jsou započítány i nevyřízená oznámení přecházející z předchozího roku, oddělení ve svých statistikách tato oznámení neodlišuje. Počet případů nevyřízených v daném roce se ve sledovaném období značně liší a pohybuje se od 375 do více než 1 000 oznámení. Je to dáno jak různým počtem došlých oznámení v daném roce tak také strukturou došlých oznámených přestupků, jejichž náročnost projednávání je odlišná a podle slov vedoucího oddělení v neposlední řadě také různými průtahy a komplikacemi ze strany účastníků řízení. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)

V jednorozční lhůtě se tak nestihne vyřídit průměrně kolem 10 % přestupků, pachatelé tím odpovědnost za přestupek zaniká a oddělení věc odloží. Toto číslo se může zdát být vysoké, ale dá se vysvětlit nedostatkem zaměstnanců na oddělení. Jak lze vyčíst z následujícího grafu, zkrácené formy řízení nejsou využívány zdaleka tak často, jako tomu bylo u oddělení

předchozího. Dle slov vedoucího oddělení se totiž často stává, že pachatel přestupku nesouhlasí s uložením blokové pokuty a věc pokračuje do klasického správního řízení, které je samozřejmě zdlouhavější a náročnější pro obě strany. Nezřídka je také využíváno opravného prostředku v podobně odporu proti vydání příkazu, což opět celý proces vyřízení přestupku značně protahuje. K jednomu dni je navíc možné pozvat k projednání či k podání vysvětlení jen omezený počet osob. I tady dochází k různým průtahům právě ze strany občanů. Pozvané osoby se často i opakovaně omlouvají a k podání vysvětlení či k řízení se nedostaví. Oddělení akceptuje pouze omluvy písemné a odůvodněné, jinak následuje uložení pořádkové pokuty. K využití institutu předvedení se oddělení neuchyluje.



Obr. 7 Způsoby vyřízení oznámení v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

Ve výše uvedeném grafu je znázorněno, jakým způsobem je naloženo s oznámeními, která se za rok stihnou projednat.

Největší část případů, tedy průměrně 35 % ze všech vyřízeních oznámení, bývá odloženo či postoupeno, přičemž odložení je variantou podstatně častější. Věc bývá ve většině případů odložena z důvodu podle ust. § 66 odst. 3 písm. g) PřesZ, kdy orgán do 60 dnů od oznámení přestupku nezjistí skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. V rozhovoru s vedoucím oddělení mi bylo potvrzeno, že typicky jsou to případy, kdy Měst-

ská policie oznamuje přestupky týkající se obecně parkování nebo nedovoleného zastavení či stání. Osoby podezřelé z přestupku pak při podávání vysvětlení často odkazují na to, že přestupku se dopustila osoba jim blízká. V takové situaci oddělení věc ihned odkládá, jelikož provádění důkazů kvůli zjištění skutečného pachatele by bylo velice složité, nákladné a reálně prakticky nemožné. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)

I když je tento postup pochopitelný kvůli zahlcení oddělení došlými oznámeními a nelehké situaci při zjišťování pachatele přestupku, není dle mého názoru ve všech případech korektní a jediný možný. K tomuto problému se vyjádřil NSS v rozhodnutí ze dne 22. 4. 2004, sp. zn. 2 As 3/2004. Podle něj je osobě podezřelé umožněno, „aby se zbavila obvinění z přestupku, a je na její úvaze, zda tak učiní poukázáním na to, že se přestupku nemohla dopustit, nebo že se přestupku dopustil někdo jiný. Pokud ovšem neopře své výroky, samy o sobě neověřitelné, o další tvrzení (identifikaci osoby, která se přestupku dopustila; prokázání toho, že se v době přestupku nacházela na jiném místě), nemůže spoléhat na to, že pouhý neprokazatelný výrok následovaný pasivní resistencí, založí nutně pochybnost dostatečnou ke zbavení obvinění ze spáchání přestupku.“ (Nejvyšší správní soud, ©2003 – 2010f) Z toho bych vyvodila, že oddělení by se mělo alespoň v závažnějších případech pokusit o objasnění případu, a rovněž podezřelého z přestupku upozornit, že jeho výroky by měly být prokazatelné, jinak na ně bude nahlíženo jako na pouze hypoteticky pravdivé.

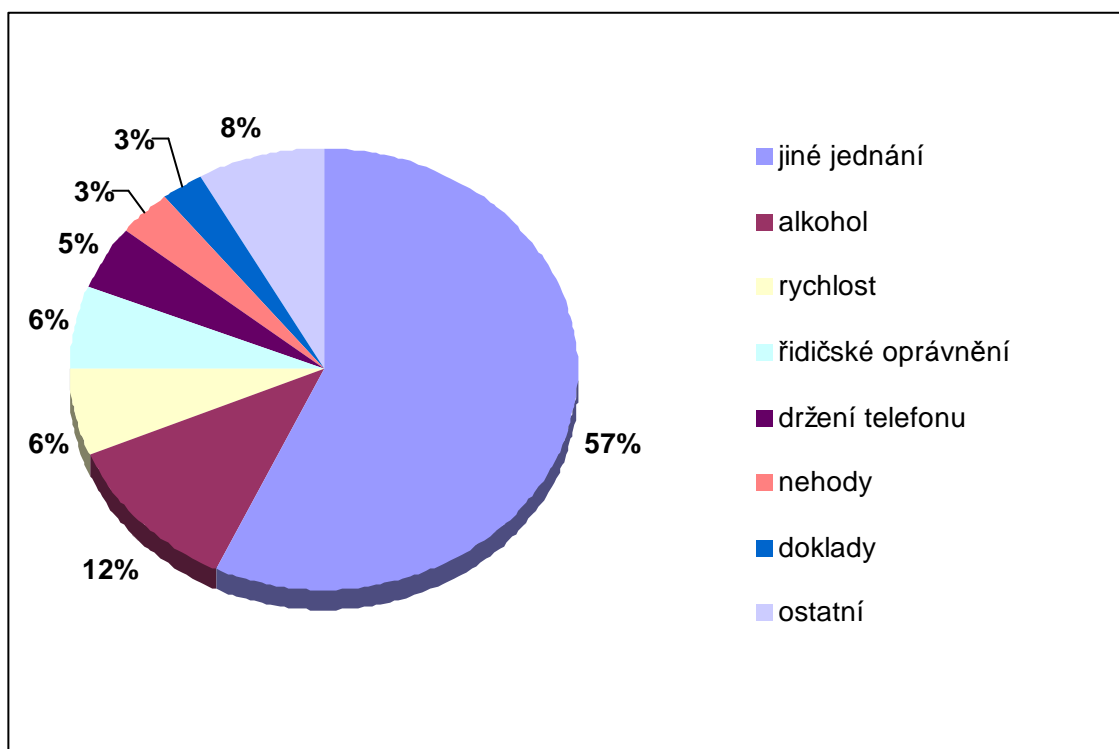
Postoupena na jiný správní orgán bývají průměrně pouze 4% oznámení. K takovému postupu dochází v případech, kdy se obviněný z přestupku zdržuje v jiném územním obvodu a oddělení tedy oznámení postoupí za účelem usnadnění projednání přestupku podle ust. § 55 odst. 3 PřesZ. Dochází také k situacím, kdy typicky Policie ČR oznámí přestupek, jenž se stal v jiném územním obvodu a oddělení jej tedy postoupí pro místní nepříslušnost podle ust. § 12 SprŘ usnesením příslušnému správnímu orgánu. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)

Průměrně 33 % oznámení bývá vyřízeno v klasickém řízení, které v drtivé většině skončí vydáním rozhodnutí ve věci. Ročně je to kolem 650 zahájených řízení, což je vzhledem k počtu zaměstnanců na oddělení vysoké číslo. Jen jedna desetina, tedy průměrně necelých 70 řízení bývá zastaveno. Řízení bývá zastavováno z důvodů uvedených v ust. § 76 odst. 1 písm. a), b), c) a f) PřesZ. Ve většině případů je řízení zastaveno, jelikož odpovědnost za přestupek zanikla. Další častou variantou je situace, kdy spáchání skutku nebylo obvině-



němu prokázáno nebo je prokázáno, že skutek nespáchal obviněný z přestupku. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)

Hojně je využíváno řízení zkráceného, celkem takto bývá naloženo s 32 % případů. Častěji jsou ukládány pokuty v blokovém řízení a kromě klasických přestupků překročení nejvyšší povolené rychlosti, jsou takto typicky trestány přestupky špatného parkování. Blokovou pokutou se dále poměrně často řeší některé přestupky, v jejichž souvislosti byla způsobena méně závažná dopravní nehoda. V příkazním řízení jsou řešeny hlavně přestupky podle zákona o silničním provozu, jedná se o držení telefonního přístroje v ruce při řízení dle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 a dále přestupky porušení povinnosti být za jízdy připoután bezpečnostním pásem dle ust. § 125c odst. 1 písm. k) tohoto zákona. Za oba druhy přestupků je možné uložit tímto způsobem pokuty od 1 500 Kč do 2 500 Kč. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011; Ministerstvo vnitra, 2012©d, § 125c odst. 4 písm. f))



Obr. 8 Struktura páchaných přestupků v letech 2006 - 2011. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)

Dopravní přestupky jsou velice rozmanité, a proto jsem podobné skutkové podstaty spojila do skupin, jak jsou znázorněny ve výše uvedeném grafu. Skutkové podstaty přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích byly až do poloviny roku 2011 upraveny v ust. § 22 PřesZ. Nyní je najdeme v ust. § 125c zákona o silničním provo-

zu v prakticky stejné podobě, došlo jen k nepatrné změně v úpravě přestupků týkajících se dopravních nehod. V tomto grafu jsou ovšem uvedeny přestupky podle stavu ještě před zmiňovanou novelizací, jelikož po většinu sledovaného období platila úprava podle přestupkového zákona.

Více než polovina přestupků je spáchána podle ust. § 22 odst. 1 písm. l) PřesZ, tedy jiným jednáním než které je uvedeno pod písm. a) až k) tohoto paragrafu, kterým je porušen zvláštní právní předpis – v tomto případě právě zákon o silničním provozu. Již z tohoto faktu vyplývá, že novela byla žádoucí, rozhodně považuji za vhodnější kumulovat úpravu přestupků na úseku dopravy do jednoho právního předpisu, který upravuje přestupky častěji páchané a projednávané. Mezi toto jiné jednání patří poměrně rozmanitá škála přestupků, jako příklad tedy uvedu alespoň ty častěji se vyskytující. Typicky se jedná o nepřipoutání se za jízdy bezpečnostním pásem a různé přestupky porušující dopravní značení, jako je zákaz zastavení či stání nebo zákaz vjezdu.

Hned na druhém místě najdeme přestupky spáchané v souvislosti s požitím alkoholu podle ust. § 22 odst. 1 písm. b), c), d) PřesZ, což je podle mě poměrně vysoké číslo. Průměrně 6 % přestupků se týká překročení nejvyšší dovolené rychlosti, přičemž dochází především k nejméně závažnému překročení rychlosti o méně než 20 km/h v obci nebo o méně než 30 km/h mimo obec. Průměrně 6% přestupků se dále dopouští osoby, které řídí motorové vozidlo, aniž by byly držitelem příslušné skupiny řidičského oprávnění, nebo řídí, přestože jim byl řidičský průkaz zadržen. Typickým nešvarem řidičů je stále také telefonování za jízdy. Oddělení se také zabývá dopravními nehodami, nejčastěji dochází k případům podle ust. § 22 odst. 1 písm. j), kdy účastník nehody neprodleně nezastaví vozidlo či nedovoleně místo nehody opustí. Poslední z přestupků frekventovanějších se týká povinnosti řidiče být držitelem platných požadovaných dokladů, mít je za jízdy u sebe a při kontrole je předložit. Toto ustanovení na rozdíl od všech předchozích je upraveno v ust. § 23 odst. 1 písm. f) PřesZ.

Pod ostatní přestupky jsou zařazeny ty, které se vyskytují jen v několika málo případech během roku. Jsou to případy, kdy je vozidlo opatřeno neplatnou nebo nečitelnou státní poznávací značkou, kdy je vozidlo technicky nezpůsobilé k provozu na pozemních komunikacích, dále to bývá jízda na červenou, předjíždění tam kde je to zakázáno či nedání přednosti v jízdě, neoprávněné zastavení či stání na parkovišti vyhrazeném pro vozidla označená O 1 a neumožnění chodci na přechodu pro chodce nerušeně a bezpečně přejít vozovku.

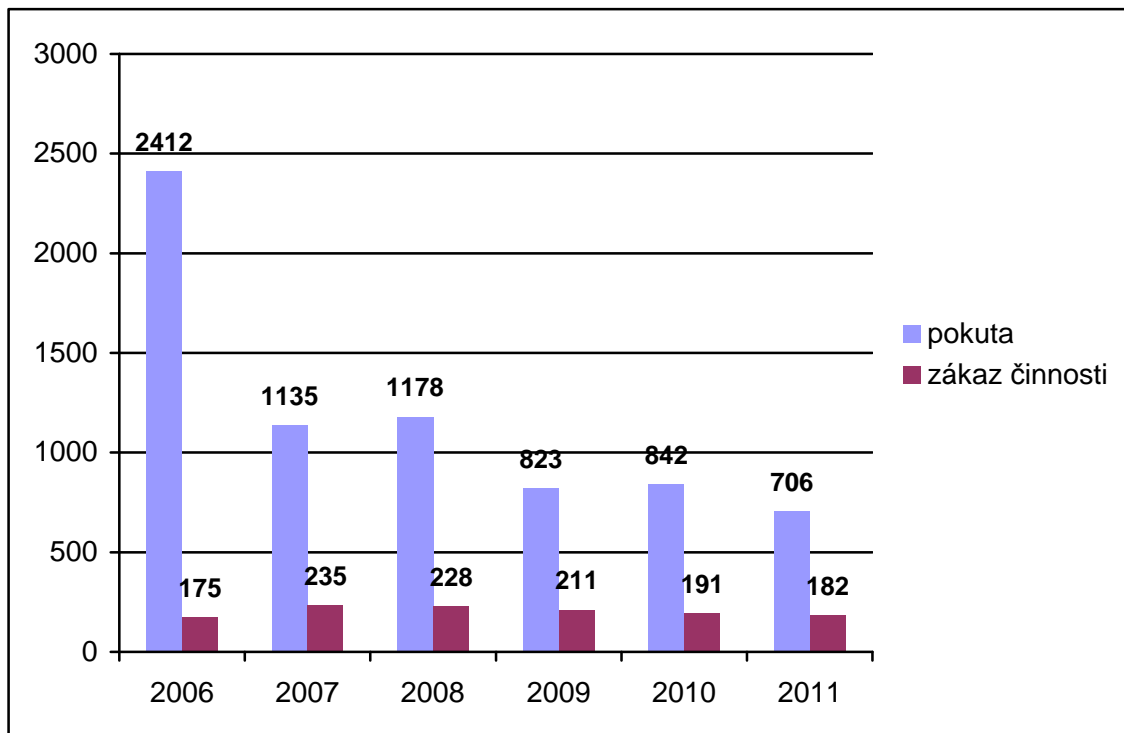
Ostatní přestupky upravené v ust. § 22 případně v ust. § 23 PřesZ se ve sledovaném období nevyskytovaly.

Také na úseku dopravy využilo město možnosti stanovit další povinnosti na základě § 46 PřesZ a vydalo Nařízení města č. 3/2012 o stání silničních motorových vozidel na vymezených místních komunikacích ve městě Uherské Hradiště. V nařízení jsou vymezeny úseky místních komunikací, které lze užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy a také stanoven způsobem placení a prokazování zaplacení. K tomuto je obec zmocněna ust. § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. (Uherské Hradiště, 2012©ch)

Přestože ve sledovaném období nedošlo k podání odvolání proti rozhodnutí o tomto typu přestupku, dle vedoucího oddělení se často objevují spíše neformální stížnosti a nesouhlasné ohlasy, týkající se placení parkovného či jeho výše. Občané vlastně namítají, že vybírání poplatků za parkování nechrání žádný zájem společnosti stanovený zákonem. Velice podobnými námitkami se zabýval NSS například v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2007, sp. zn. 1 As 23/2007. V něm vysvětlil, že chráněným zájmem je v takovém případě „organizace dopravy na určitém území obce a dále ochrana výkonu práva užívat komunikaci ke stání vozidel subjekty oprávněnými“, přičemž ke zpoplatnění vymezených místních komunikací dochází na základě řádného zákonného zmocnění (Nejvyšší správní soud, ©2003 – 2010g).

Jelikož je v posledních letech stále často diskutovanou problematikou materiální znak přestupku, ráda bych se o něm také krátce zmínila. Nelze nezpomenout na rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, sp. zn. 5 As 104/2008, který se týká přestupku překročení nejvyšší dovolené rychlosti o 2 km/hod, médii hojně prezentovaný jako průlomový. Soud došel k závěru, že míra společenské škodlivosti při nepatrném překročení povolené rychlosti v posuzovaném případě byla mizivá a tudíž nedosáhla intenzity přestupku. Při posuzování, zda byl naplněn materiální znak přestupku, ovšem nelze vycházet pouze ze samotného překročení rychlosti, ale ze všech dalších okolností, které dohromady zapříčiní nenaplnění materiálního znaku přestupku. Z toho vyplývá, že překročení rychlosti, byť je nepatrné, nepostačuje k absenci materiálního znaku, ovšem správní orgán by se pak rozhodně měl zaměřit na posouzení všech okolností týkajících se materiální stránky přestupku. Zajímalo mne tedy, jak se toto konstatování promítlo do postupu oddělení. Z rozhovoru s vedoucím oddělení vyplynulo, že pokud je oznámen běžně se vyskytující přestupek, má správní orgán za to, že naplněním konkrétního formálního znaku došlo nepochybně i k naplnění znaku materiálního a proto se dalším posuzováním okolností v tomto duchu nezabývá. Dle mého

názoru by se judikatura NSS měla v rozhodovací praxi správních orgánů projevit a tyto by se měly pokoušet alespoň částečně přizpůsobovat své postupy. (Nejvyšší správní soud, ©2003 – 2010h)



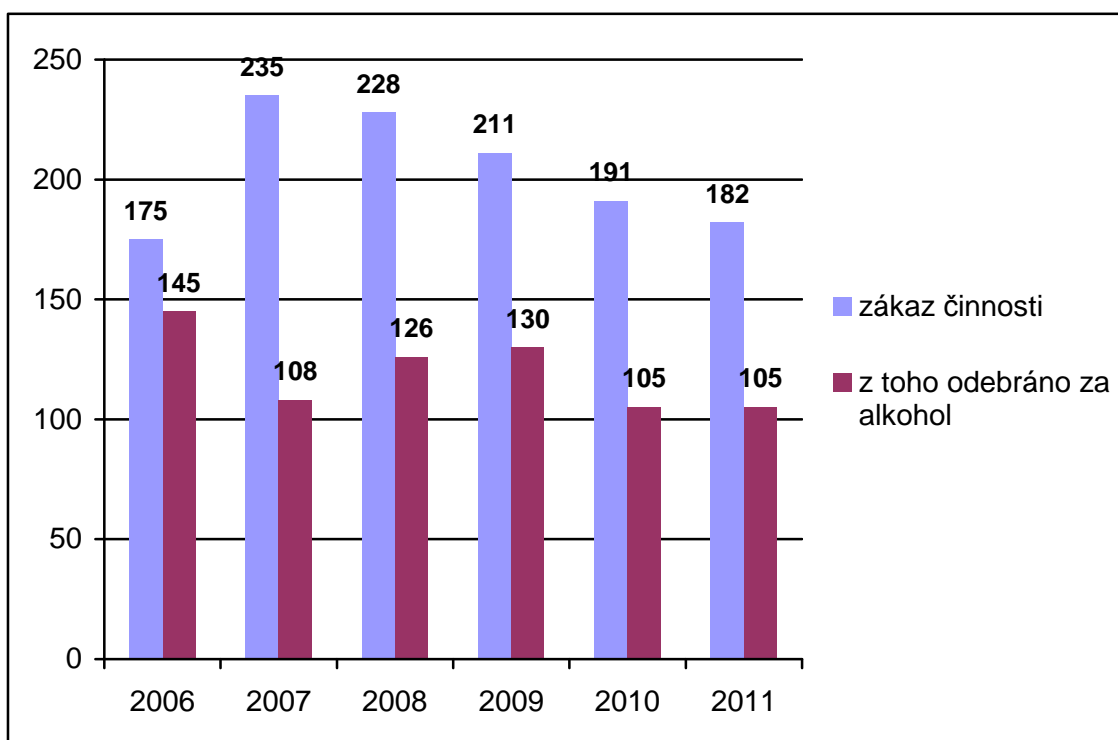
Obr. 9 Druhy ukládaných sankcí v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

V tomto grafu je znázorněna struktura a počet sankcí ukládaných oddělení. Do kategorie pokuty jsou zahrnuty pokuty uložené jak ve správním řízení, tak také v řízení blokovém a příkazním. Za rok je průměrně uloženo 1 250 pokut, jak je ale vidět z grafu, jejich počet značně kolísá a v posledních letech se snižuje.

Největší část pokut bývá uložena rozhodnutím v klasickém správním řízení, které téměř vždy skončí uložení sankce v podobě pokuty, výjimečně bývá uloženo napomenutí. Menší polovina pokut je pak uložena v rámci zkráceného řízení. Z toho dvě třetiny tvoří blokové pokuty a zbytek jich je uložen pomocí příkazu. (Uherské Hradiště, 2012©d)

Druhým typem sankce je zákaz činnosti. Ten není oproti pokutám ukládán tolik frekventovaně. Nicméně v průměru 205 případů ročně, ve kterých je nutné odebrat řidičské oprávnění, se mi jeví jako poměrně vysoké číslo. Dle ust. § 14 PřesZ lze uložit zákaz činnosti

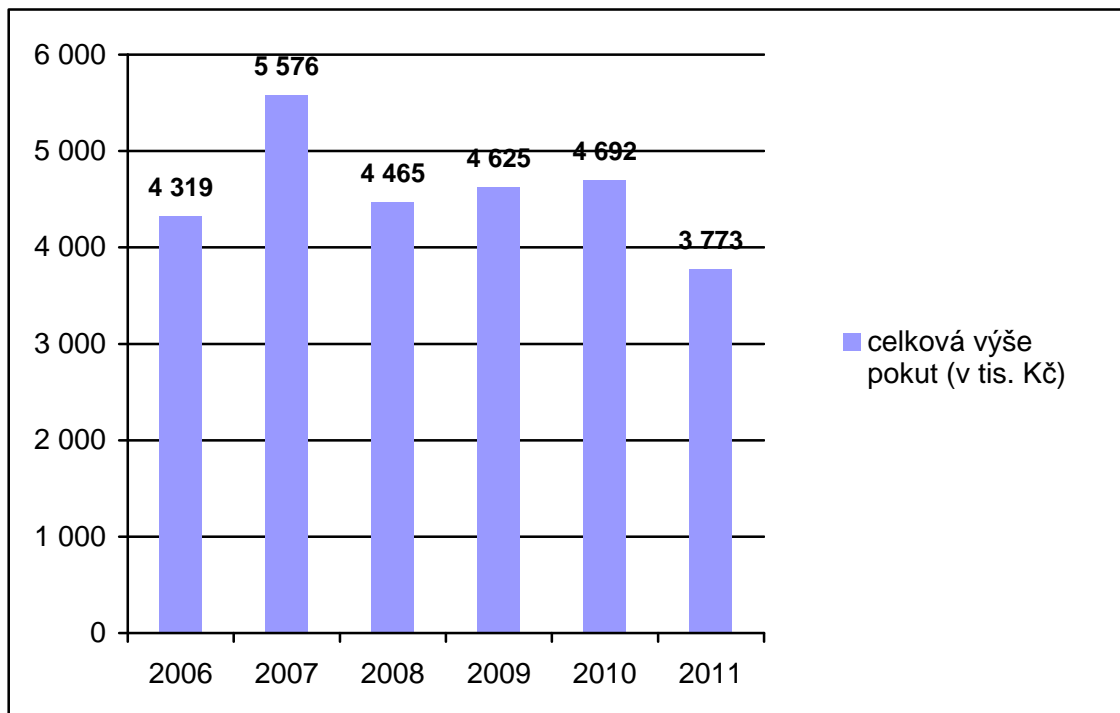
nejdéle na 2 roky za přestupky v tomto nebo jiném zákoně uvedené. (Ministerstvo vnitra, 2012©a)



Obr. 10 Odebraná řidičská oprávnění za alkohol v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

Přestupky řízení vozidla po požití alkoholického nápoje nebo jiné návykové látky jsou typickým příkladem, kdy je ukládána pokuta v kombinaci se zákazem činnosti. Oddělení ukládá zákazy činnosti především dle ust. § 22 odst. 1 písm. b), c), d) PřesZ (nyní ust. § 125c odst. 1 písm. b), c), d) zákona o silničním provozu) a tímto způsobem je odebráno řidičské oprávnění v průměrně 63% případů. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)

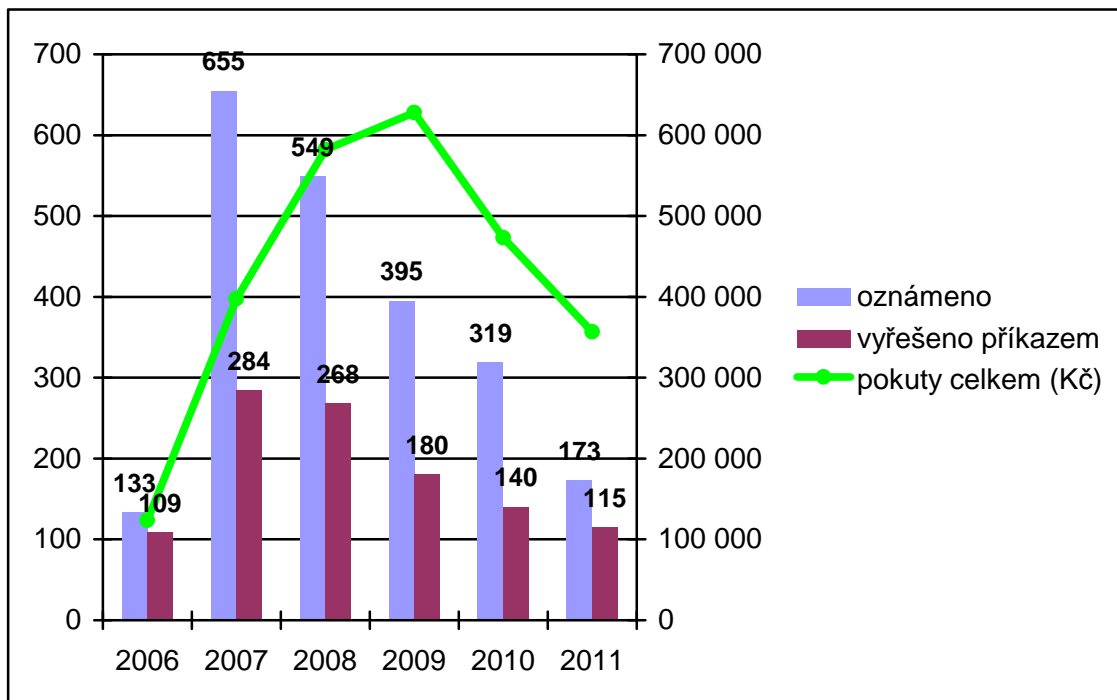
Menší část řidičských oprávnění bývá odňata z důvodu dosažení 12 trestných bodů. Je ovšem zajímavé, jak se tento poměr v čase zvyšuje. V roce 2007 to bylo 17 případů, což je necelých 5 % ze všech odejmutých řidičských oprávnění, v roce 2010 už bylo vybodovaných řidičů 112, tedy celých 33 %. Toto lze nejlépe vysvětlit postupným načítáním bodů. (Uherské Hradiště, 2012©d)



Obr. 11 Celková výše uložených pokut v letech 2006-2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

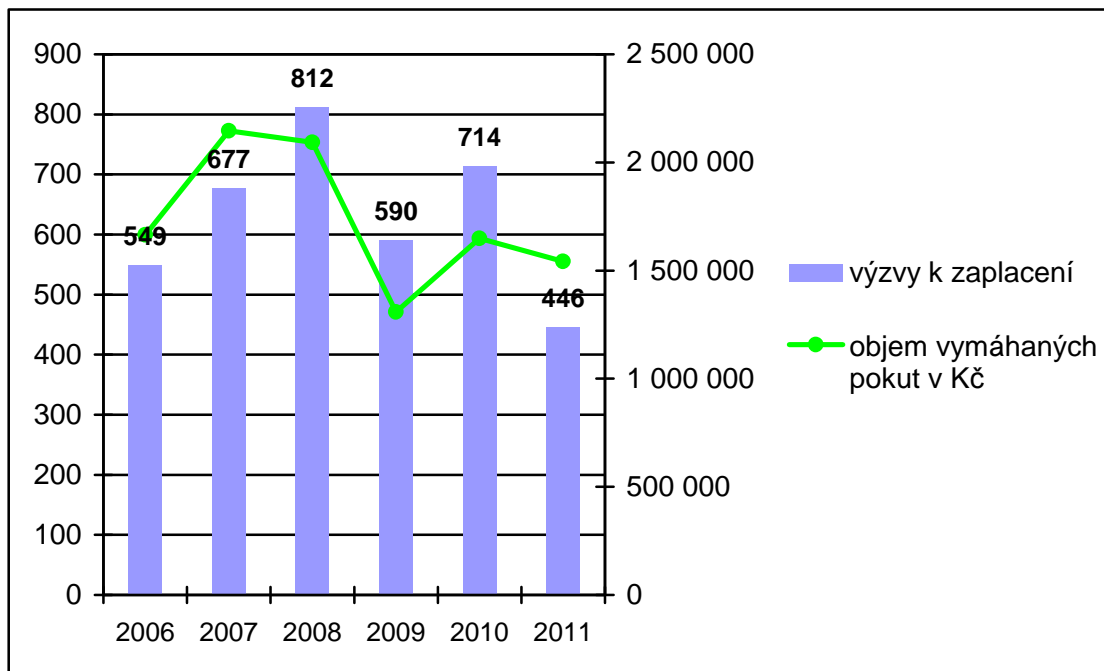
Ve výše uvedeném grafu je znázorněna celková hodnota všech pokut uložených oddělení. Z nich největší objem tvoří pokuty uložené ve správním řízení, dále jsou to pokuty blokové, pokuty uložené příkazem a v nejmenším objemu také pokuty pořádkové.

Průměrně uloží oddělení na pokutách celkem 4 590 tis. Kč ročně, což je ve srovnání s Oddělením přestupkové agendy až dvacetinásobně větší částka. Přitom průměrně dochází na Oddělení dopravně správních agend necelý dvojnásobek oznámení. Je to dáno typem přestupků a jejich projednáváním. Oddělení řeší dopravní přestupky ve zkráceném řízení mnohem méně. Často se stává, že pachatel přestupku nesouhlasí s uložením blokové pokuty nebo podá vůči příkazu odpor a věc pokračuje v klasickém správním řízení. V tom případě jsou také dle slov vedoucího oddělení v drtivé většině ukládány mnohem vyšší pokuty než by byla pokuta bloková. Oddělení navíc řeší častěji přestupky závažnější, než se objevují v působnosti Oddělení přestupkové agendy, za které je možné ukládat vyšší sankce. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)



Obr. 12 Řešení přestupků dle zákona č. 168/1999 Sb. v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

V kompetenci Oddělení dopravně správních agend je projednávat ještě jeden druh přestupků a ukládat za něj pokuty podle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla. Jelikož se jedná o specifickou kategorii, vede oddělení statistiky těchto přestupků samostatně. Ovšem o tom, že se nejedná jen o okrajovou činnost oddělení, svědčí počet oznamovaných přestupků proti tomuto zákonu. Průměrně je Policií ČR a Českou kanceláří pojistitelů každoročně oznamováno 360 případů vozidel provozovaných bez zákonného pojištění. Tyto přestupky jsou řešeny uložením pokuty příkazem a například v loňském roce tak bylo vybráno 473 000 Kč.



Obr. 13 Vymáhané nedoplatky pokut a nákladů řízení letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d)

Do činnosti Oddělení dopravně správních agend spadá navíc také spolupráce s Oddělením právním ve věci vymáhání pohledávek. I když by se mohlo zdát, že tato činnost s přestupky nijak nesouvisí, není tomu tak. Největší objem pohledávek po splatnosti totiž tvoří právě dluhy za nezaplacené dopravní pokuty, a proto považuji za vhodné a zajímavé zmínit se i o této oblasti v působnosti oddělení. (Uherské Hradiště, 2012©f)

Do grafu jsem zanesla výzvy k zaplacení za jednotlivé roky a pro lepší představu také celkovou výši dluhu. Jedná se o pokuty udělované všemi odbory zabývajícími se přestupky a navíc o pokuty uložené Odborem živnostenským, ten ovšem nepokutoval přestupky, ale správní delikty podle zákona č. 379/2005 Sb. k ochraně před škodami působenými tabákem, alkoholem a jinými návykovými látkami.

Výše nedoplatek a počet každoročně vydávaných výzev mě do jisté míry překvapil, jelikož se jedná o víc než milionové částky. A město musí vynaložit další prostředky a čas na jejich vymáhání, což rozhodně není efektivní.

Ke konci roku 2010 tvořil celkový dluh jen za dopravní pokuty již 3,6 mil. Kč a z toho polovina pohledávek byla po splatnosti déle než jeden rok. Úspěšnost ve vymáhání pokut konkrétně za dopravní přestupky je kolem 50 %, vymoci se tedy podaří asi polovina z celkového objemu pohledávek za příslušný rok. Například v minulém roce se oddělení



podánilo vymoci 301 200 Kč od 104 dlužníků, přes exekutora a soud pak bylo vymoženo dalších 90 případů v objemu 331 911 Kč. Podle vedoucího oddělení činí průměrná doba od uložení pokuty do jejího vymožení 250 dní. (Uherské Hradiště, 2012©a; Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011)

Závěrem kapitoly bych ráda krátce zhodnotila činnost Oddělení dopravně správních agend. Je zřejmé, že oddělení se potýká s několika problémy, přičemž za nejakutnější považuji personální nedostatek. Od něj se pak odvíjí fakt, že některé přestupky se nepodaří projednat a odpovědnost za ně zaniká. Ve srovnání s Oddělením přestupkové agendy se tomuto oddělení podaří vyřešit ve zkráceném řízení mnohem menší část přestupků a pachatelé se také častěji proti rozhodnutí správního orgánu odvolávají. Domnívám se, že je to dáno především problematičností úseku, kterým se oddělení zabývá, jeho větší medializací a povědomí občanů o různých ne právě korektních praktikách, kterými se snaží řízení protahovat a unikat potrestání. Jediný závažnější nedostatek, na jehož odstranění může a mělo by oddělení zapracovat je ignorování judikatury NSS, jak bylo popsáno v průběhu této kapitoly. Z celkového pohledu bych ovšem zhodnotila činnost oddělení efektivní, s tím, že by postačilo, kdyby k podezřelým a pachatelům bylo postupováno trochu přísněji.

## 8 ZHODNOCENÍ FUNGOVÁNÍ PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ A NÁVRH MOŽNÝCH ZMĚN

Při zpracovávání mé diplomové práce a studiu souvisejících zdrojů jsem narazila na různé problémy. Z poznatků zjištěných v teoretické části a doplněných o náhled do fungování přestupkového řízení v praxi vyzdvihnu ty úseky, které se mi jevily jako nejproblematičtější a pokusím se navrhnout možná řešení a způsoby nápravy.

Přestupkový zákon je považován za zastaralý. Jelikož je účinný od 1. 7. 1990, nemůže dostatečně reagovat na nový správní řád účinný od 1. 1. 2006, ve kterém došlo k podrobnější úpravě správního řízení, než tomu bylo ve správním řádu předchozím. V důsledku toho se v obou zákonech objevují duplicitní nebo téměř shodné úpravy určitých ustanovení, jiná ustanovení způsobují potíže v praktické aplikaci a jsou i v odborné literatuře rozdílně vykládána, některé sporné záležitosti je nutné dovozovat z judikatury soudů. Problémem je tedy především roztržitá procesní úprava přestupkového řízení a určité nejasnosti aplikační, které by dle mého názoru nejlépe vyřešilo vydání nového přestupkového zákona.

V zákoně o přestupcích postupně dochází k vypouštění některých ustanovení upravujících skutkové podstaty přestupků na určitých úsecích. V nedávné době to byl například zákon č. 150/2010 Sb., změna vodního zákona a změna zákona o přestupcích, kterým bylo zrušeno ust. § 34, jenž upravoval přestupky na úseku vodního hospodářství. Nebo zákon č. 133/2011 Sb., změna zákona o silničním provozu a změna některých dalších zákonů, který zrušil ust. § 22 týkající se bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. To je jistě krok správný směrem, skutkové podstaty přestupků by měly být zapracovány výhradně do právní normy, ke které mají přímý vztah. Proto se domnívám, že by bylo vhodné vypustit z přestupkového zákona úpravu všech přestupků, které by mohly být, a ve většině případů již částečně jsou, upraveny v jiných zvláštních zákonech. Jelikož se tyto zákony zpravidla zmiňují i o příslušných správních orgánech, nemělo by dojít k problému například s chybějícím vymezením věcné příslušnosti. Přestupkový zákon by se pak měl uceleně věnovat jen specifikům vyplývajícím ze zvláštní povahy přestupkového řízení a v odůvodněných případech též některými přestupky.

Často diskutovaným problémem je krátká jednoroční lhůta k projednání přestupku, po jejímž uplynutí již není možné přestupek sankcionovat. Aktuálně se tímto problémem zabývá i vláda v připravovaném návrhu nového zákona o přestupcích. Já v zásadě s prodloužením

lhůty souhlasím. Pokud má mít ale sankce dostatečný výchovný efekt, měla by být uložena v co nejkratší době od spáchání přestupku, je totiž otázkou, zda si přestupce například za dva až tři roky bude na svůj přestupek ještě pamatovat. Odstupňování promlčecí doby dle výše sankce, respektive dle závažnosti přestupku, se mi jeví jako nejlepší řešení. Samotné prodloužení lhůty je ovšem jen částečné řešení a bez zefektivnění přestupkového řízení to může vést jen k tomu, že se množství neprojednaných případů bude množit a přelévat do dalších let.

K promlčení dochází zejména u dopravních přestupků. Jak potvrzují i statistiky v předchozí části práce, správní orgány jsou často doslova zahlceny velkým množstvím oznámených dopravních přestupků. Množí se případy, kdy pachatelé odmítají zaplatit blokové pokuty na místě a častěji se také odvolávají. Dle mého názoru je pravděpodobné, že někteří řidiči se takovými průtahy opravdu snaží vyhnout potrestání, zejména pokud se toto chování u určitého občana opakuje.

Měla by být vyřešena otázka přestupkové recidivy, tedy opakovaného páchaní obdobných přestupků určitou osobou. Již několik let se hovoří o zavedení centrálního registru přestupků, který by umožnil správním orgánům takové chování sledovat a odpovídajícím způsobem ho také sankcionovat. Často je poukazováno na opakující se drobné krádeže do 5 000 Kč, které ještě nejsou trestným činem, přičemž pachatelé se za účelem krádeží stěhují do různých měst, abych jejich jednání bylo hůře zjištělné. Dle mého názoru je žádoucí, aby pachatelé, kteří se jakéhokoliv přestupkového jednání dopouští často a ve velkém rozsahu, byli trestáni přísněji nebo byli díky součtu přestupků dokonce stíháni pro trestný čin. Obdobný systém již funguje u přestupků a trestných činů na úseku dopravy, které jsou evidovány v evidenční kartě řidiče bez ohledu na to, kde byly v rámci České republiky spáchány. Se zavedením tzv. bodového systému je navíc možné z opakovaného protiprávního jednání jednodušeji vyvozovat přísnější postihy. Proto si myslím, že stejně efektivně by mohl fungovat centrální registr všech přestupků.

Mezi spornými ustanoveními, na která jsem narazila v teoretické části a jejichž problematičnost se potvrdila i v praxi mohu zmínit například využití institutu předvedení. Správní orgány by tak mohly efektivněji řešit průtahy za situace, kdy se předvolané osoby opakovaně nedostavují k podání vysvětlení. Odborné názory se ovšem rozcházejí v názoru na oprávněnost využití předvedení v případě přestupkového řízení a správní orgán se k jeho

využití raději neuchyluje. Tato záležitost by se jistě dala jednoduše vyřešit jednoznačnou právní úpravou.

Dále jsem mimo jiné namítala neodůvodněnost vyloučení zkráceného řízení v případě návrhových přestupků. Tento druh přestupků patří mezi jedny z nejčastěji odkládaných. Myslím si, že poškozený má nastavenými podmínkami značně ztíženou situaci, která je ještě násobena faktem, že jde o přestupkové jednání mezi osobami blízkými. A proto k podání návrhu na projednání přestupku nakonec v drtivé většině případů nedochází. Zavedení nejlépe blokového řízení by tedy mohlo vést alespoň v některých případech k jejich zdárnému vyřešení a potrestání pachatele. Tím by byl správní orgán ušetřen zahajování zdouhavějšího klasického řízení a pachateli, který by s blokovou pokutou souhlasil, by odpadla povinnost uhradit náklady řízení.

V předchozích částech práce jsem zdůraznila mnoho dalších problémů, vyplývajících z nejednoznačné úpravy či sporného použití správního řádu ve vztahu k přestupkovému zákonu. Správní orgány ve své praxi nemají lehkou úlohu, jelikož se musí orientovat i v dalších souvisejících právních předpisech, správně chápat vazby mezi těmito zákony a reagovat na jejich časté novelizace. Dle mého názoru je řízení o přestupcích natolik specializovanou činností, že by se jeho vedením v každém správním orgánu měla zabývat alespoň jedna úřední osoba s právnickým vzděláním.

## ZÁVĚR

Hlavním cílem mé diplomové práce bylo přiblížit problematiku zvláštního typu správního řízení, tedy řízení o přestupcích.

V teoretické části jsem analyzovala základní právní předpisy zakotvující přestupkové řízení. Zaměřila jsem se především na jeho procesněprávní úpravu a identifikovala jsem některé problematické úseky.

V obecném uvedení do problematiky jsem stručně naznačila způsob, jakým se přestupky a řízení o nich vyčlenilo ze soudní trestní pravomoci, objasnila jsem základní prameny současné právní úpravy a jejich vzájemný vztah. Následně jsem definovala pojem přestupku včetně jeho znaků a související základní pojmy jako je nutná obrana, krajní nouze, či sankce. Poté jsem vymezila orgány příslušné k projednávání přestupků a popsala stádium předcházející zahájení přestupkového řízení. Ve stěžejní a zároveň nejrozsáhlejší části jsem pojednala o samotném řízení v prvním stupni. Vymezila jsem účastníky tohoto řízení, popsala způsoby zahájení řízení z moci úřední a na návrh a vysvětlila, jakým způsobem může být řízení ukončeno. Za neméně důležité jsem považovala rovněž charakterizování zvláštních druhů řízení. Poslední kapitolu jsem věnovala opravným prostředkům.

Nezapomněla jsem na důležité zásady, kterými jsou správní orgány při své činnosti vázány a zmínila jsem je vždy u konkrétních postupů či ustanovení, čímž jsem je uvedla do souvislostí.

Praktická část poskytla náhled do fungování přestupkového řízení v praxi konkrétních správních orgánů – Oddělení přestupkové agendy a Oddělení dopravně správních agend městského úřadu Uherské Hradiště. Analyzovala jsem jejich statistické údaje projednávaných přestupků v letech 2006 až 2011. Díky tomu si čtenář mohl učinit představu o struktuře nejčastěji se vyskytujícího přestupkového jednání. Tyto údaje jsem se pokusila doplnit o související poznatky a potíže vyplývající z každodenní praxe správních orgánů a zhodnotila jsem, jak si ve své činnosti počínají.

Celou práci jsem obohatila o příklady z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, které mi pomohly vysvětlit některá ustanovení, prezentovat způsoby řešení konkrétních případů a práci tak více přiblížit běžnému životu a situacím, ve kterých se může ocitnout každý z nás.

Práci jsem uzavřela zhodnocením fungování přestupkového řízení s ohledem na stávající právní úpravu a poznatky z praxe konkrétního správního orgánu. Vyjádřila jsem se k úsekům, které se mi jevily jako problematické a navrhla jsem možné způsoby nápravy. Jelikož přestupkový zákon je zastaralý a nemůže již vhodně reagovat dalšími novelizacemi na změny v novém správním řádu, jakožto obecně na změny celospolečenské, jako nejlepší řešení se mi jeví vydání přestupkového zákona nového.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Monografie

ČERNÝ, Jan, Eva HORZINKOVÁ a Helena KUČEROVÁ, 2006. *Přestupkové řízení: Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů: podle stavu k 1. 12. 2006*. 10. podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde. ISBN 80-7201-623-7.

ČERVENÝ, Zdeněk a Václav ŠLAUF, 2001. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 8. aktualiz. vyd. Praha: Linde. ISBN 80-720-1316-5.

HENDRYCH, Dušan et al., 2009. *Správní právo: Obecná část*. 7. vyd. Praha: Beck. ISBN 978-80-7400-049-2.

HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ, 2010. *Správní právo procesní*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Leges. ISBN 978-80-87212-34-9.

JEMELKA, Luboš a Pavel VETEŠNÍK, 2011. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář*. Praha: Beck. ISBN 978-80-7400-355-4.

SKULOVÁ, Soňa et al., 2008. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-110-6.

### Elektronické zdroje

MINISTERSTVO VNITRA, 2012©a. Vyhledávání v zákonech. Zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích. *Portal.gov.cz* [online]. [cit. 2012-04-10]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&fulltext=&nr=200~2F1990&part=&name=&rpp=15>

MINISTERSTVO VNITRA, 2012©b. Vyhledávání v zákonech. Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád. *Portal.gov.cz* [online]. [cit. 2012-04-10]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&fulltext=&nr=500~2F2004&part=&name=&rpp=15>

MINISTERSTVO VNITRA, 2012©c. Vyhledávání v zákonech. Zákon č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích. *Portal.gov.cz* [online]. [cit. 2012-04-10]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&fulltext=&nr=13~2F1997&part=&name=&rpp=15>

MINISTERSTVO VNITRA, 2012©d. Vyhledávání v zákonech. Zákon č. 361/2000 Sb. o silničním provozu. *Portal.gov.cz* [online]. [cit. 2012-04-10]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&fulltext=&nr=361~2F2000&part=&name=&rpp=15>

MINISTERSTVO VNITRA, 2012©e. Vyhledávání v zákonech. Zákon č. 328/1999 Sb. o občanských průkazech. *Portal.gov.cz* [online]. [cit. 2012-04-10]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&fulltext=&nr=328~2F1999&part=&name=&rpp=15>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, ©2003 – 2010a. Judikatura správních soudů. *Nssoud.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz\\_id=12&rok=2008&senat=9&cislo=57](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz_id=12&rok=2008&senat=9&cislo=57)

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, ©2003 – 2010b. Judikatura správních soudů. *Nssoud.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz\\_id=12&rok=2010&senat=1&cislo=23](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz_id=12&rok=2010&senat=1&cislo=23)

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, ©2003 – 2010c. Judikatura správních soudů. *Nssoud.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz\\_id=12&rok=2008&senat=1&cislo=96](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz_id=12&rok=2008&senat=1&cislo=96)

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, ©2003 – 2010d. Judikatura správních soudů. *Nssoud.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz\\_id=12&rok=2007&senat=1&cislo=26](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz_id=12&rok=2007&senat=1&cislo=26)



NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, ©2003 – 2010e. Judikatura správních soudů. *Nssoud.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz\\_id=12&rok=2007&senat=1&cislo=23](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz_id=12&rok=2007&senat=1&cislo=23)

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, ©2003 – 2010f. Judikatura správních soudů. *Nssoud.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz\\_id=12&rok=2004&senat=2&cislo=3](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz_id=12&rok=2004&senat=2&cislo=3)

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, ©2003 – 2010g. Judikatura správních soudů. *Nssoud.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz\\_id=12&rok=2004&senat=2&cislo=3](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rjz_id=12&rok=2004&senat=2&cislo=3)

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD, ©2003 – 2010h. Judikatura správních soudů. *Nssoud.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&SimpleSearch=1&&rok=2008&senat=5&cislo=104>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©a. Ročenka města 2010. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Articles/45802-2-Rocenka+mesta+2010.aspx>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©b. Organizační struktura úřadu. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Folders/1931-1-Organizacni+struktura+uradu.aspx>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©c. Odbor životního prostředí. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Folders/1433-1-Odbor+zivotniho+prostredi.aspx>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©d. Výroční zpráva 2011. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Articles/61094-2-Vyrocni+zprava+2011.aspx>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©e. Oddělení právní. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Folders/21176-1-Oddeleni+pravni+.aspx>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©f. Oddělení přestupkové agendy. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Folders/21110-1-Oddeleni+prestupkove+agendy+.aspx>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©g. Obecně závazné vyhlášky. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Folders/18193-1-Obecne+zavazne+vyhlasky.aspx>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©h. Oddělení dopravně správních agend. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Folders/21101-1-Oddeleni+dopravne+spravnich+agend+.aspx>

UHERSKÉ HRADIŠTĚ, 2012©ch. Nařízení města č. 3/2012. *Mesto-uh.cz* [online]. [cit. 2012-04-05]. Dostupné z: <http://www.mesto-uh.cz/Articles/60413-502-Narizeni+mesta+c+32012.aspx>

#### Interní dokumenty

ODDĚLENÍ PŘESTUPKOVÉ AGENDY, 2006 – 2011. Přehledy projednaných přestupků. Městský úřad Uherské Hradiště.

ODDĚLENÍ DOPRAVNĚ SPRÁVNÍCH AGEND, 2006 – 2011. Přehledy projednaných přestupků. Městský úřad Uherské Hradiště.

**SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK**

č.	Číslo.
LPS	Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.
NSS	Nejvyšší správní soud.
Přestupkový zákon	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
PřesZ	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
SprŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
Trestní zákoník	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
ust.	ustanovení
Ústava ČR	Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
Vyhláška Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb.	Vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení
Zákon o cestovních dokladech	Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o obcích	Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o občanských průkazech	Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o obecní policii	Zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

---

Zákon o Policii ČR	Zákon č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o pozemních komunikacích	Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o silničním provozu	Zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o služebním poměru příslušníků bezpeč. sborů	Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o vojácích z povolání	Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o výkonu trestu odnětí svobody	Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o zabezpečovací detenci	Zákon č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o zbraních	Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu.

**SEZNAM OBRÁZKŮ**

<i>Obr. 1 Celkový objem oznámení v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>62</i>
<i>Obr. 2 Přestupky projednané, odložené a nezpracované v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>63</i>
<i>Obr. 3 Struktura projednávaných přestupků v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>65</i>
<i>Obr. 4 Způsoby ukončení řízení, průměr za léta 2006 až 2011. (Oddělení přestupkové agendy, 2006 - 2011).....</i>	<i>67</i>
<i>Obr. 5 Počet uložených pokut a celkový výnos z pokut v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>68</i>
<i>Obr. 6 Počet přijatých oznámení v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>70</i>
<i>Obr. 7 Způsoby vyřízení oznámení v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>71</i>
<i>Obr. 8 Struktura páchaných přestupků v letech 2006 - 2011. (Oddělení dopravně správních agend, 2006 - 2011).....</i>	<i>73</i>
<i>Obr. 9 Druhy ukládaných sankcí v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>76</i>
<i>Obr. 10 Odebraná řidičská oprávnění za alkohol v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>77</i>
<i>Obr. 11 Celková výše uložených pokut v letech 2006-2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>78</i>
<i>Obr. 12 Řešení přestupků dle zákona č. 168/1999 Sb. v letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>79</i>
<i>Obr. 13 Vymáhané nedoplatky pokut a nákladů řízení letech 2006 až 2011. (Uherské Hradiště, 2012©d).....</i>	<i>80</i>