

Zápis
z konzultačního dne k přestupkové problematice
konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra
pro zpracovatele přestupkové agendy
dne 10. 3. 2020

Dne 10. 3. 2020 se od 9.30 hod. uskutečnil formou videokonference konzultační den (dále jen „KD“) pro krajské úřady (dále též „KÚ“) k přestupkové agendě v gesci odboru všeobecné správy (dále jen „OVS“) Ministerstva vnitra (dále též „MV“).

KD se za Ministerstvo vnitra zúčastnili: JUDr. Ivana Breburdová, JUDr. Myron Zajonc, Mgr. Petra Střechová, Mgr. Bezděková, Mgr. Dianišková a dále Mgr. Luboš Tichý a Mgr. Lenka Mazouchová z odboru legislativy a koordinace předpisů (dále jen „OLG“).

JUDr. Ivana Breburdová přivítala účastníky a seznámila je s jeho programem, kdy následně otevřela první bod programu, týkající odpovědí na dotazy krajských úřadů.

I. Odpovědi na dotazy krajských úřadů

1) Věcná a místní příslušnost k projednávání přestupků spáchaných na území vojenských újezdů, k jejichž projednání není Újezdní úřad příslušný

Dotaz:

Jestliže je k projednání přestupků (k jehož projednání není věcně příslušný újezdní úřad) ve smyslu ustanovení § 60 zákona č. 250/2016 Sb., zákona o odpovědnosti za přestupku a řízení o nich, v platném znění, (dále jen „ZOP“), věcně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností ve svém správním obvodu dle vyhlášky MV č. 388/2002 Sb., znamená to tedy, že přestupky vyjmenované v ust. § 61 ZOP může projednávat komise pro projednávání přestupků obce s rozšířenou působností, je-li zřízena, (a to i s ohledem na vyjádření MV ze dne 6.2.2020 č.j. MV-15490-2/VS-2020, které hovoří o „příslušnosti města“)?

Odpověď:

Tento dotaz navazuje na dotaz Jihomoravského kraje, který vznesl ve spojitosti s KD konaným v prosinci 2019 a v jehož případě byl učiněn závěr, že se jím bude zabývat příští KD, a to v návaznosti na vyžádané stanovisko Ministerstva obrany. Na základě jeho vyjádření a též stanoviska OLG byla Krajskému úřadu Jihomoravského kraje zaslána odpověď MV s tím, že věcně a místně příslušným k projednání přestupků spáchaných na území vojenských újezdů je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Stanoví tak ustanovení § 60 odst. 1 ZOP, vzhledem k tomu, že k projednání těchto přestupků vojenské újezdy nejsou věcně příslušné a zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, příslušnost správních orgánů při řešení těchto přestupků neřeší (k tomu viz příloha č. 1 - stanovisko OLG č.j. MV-12632-2/LG-2020).

Doplňující dotaz:

Mohou tyto přestupky projednávat komise k projednávání přestupků těchto obcí.

Odpověď:

OVS je toho názoru, že toto je možné, a pokud je mají obce s rozšířenou působností dle § 61 ZOP zřízeny, a je jim tato působnost svěřena, pak i musí.

Obec s rozšířenou působností vykonává současně i působnost obce s pověřeným obecním úřadem a působnost obce jako obce základního typu (viz § 60 odst. 2 ZOP).

2) Doručování do vazby, výkonu trestu odnětí svobody či detence

Dotaz:

Jakým způsobem doručovat, je-li adresát v okamžiku doručování ve vazbě, ve výkonu trestu odnětí svobody či v detenci? Lze v takovém případě (zejména nebyla-li správnímu orgánu tato skutečnost v okamžiku doručování známa a ten doručoval např. do místa trvalého pobytu) uplatnit fikci doručení, či je uplatnění fikce doručení v takovém případě zcela vyloučeno, a to i s ohledem na zneprístupnění datové schránky dle ust. § 15 a 16 zákona č. 300/2008 Sb.?

Odpověď:

Správní orgán fyzické osobě doručuje způsobem a na adresy uvedené v § 19 a 20 správního řádu. Fikce doručení pak může nastat za podmínek uvedených v § 24 odst. 1 správního řádu, dle kterého jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty.

Písemnost může být za splnění podmínek dle § 24 správního řádu doručena fikcí zásadně i tehdy, doručuje-li ji správní orgán na adresu určenou podle § 20 správního řádu (např. na adresu trvalého pobytu) adresátovi, který je ve výkonu vazby, výkonu trestu odnětí svobody či výkonu zabezpečovací detence. Je možné dodat, že adresát písemnosti může v souladu s § 24 odst. 2 správního řádu požádat o určení neplatnosti doručení (popř. okamžiku, kdy byla písemnost doručena). Lze zmínit též možnost zadání adresy pro doručování do informačního systému evidence obyvatel.

Doručení písemnosti fikcí by však nebylo přípustné tehdy (a fikce doručení by tak nenastala), pokud by správní orgán před odesláním písemnosti zjevně věděl, že adresát je ve výkonu vazby, výkonu trestu odnětí svobody či výkonu zabezpečovací detence (např. pokud by tato skutečnost vyplynula ze spisu), a přesto by adresátovi doručoval např. na adresu trvalého pobytu (o které by tak před odesláním písemnosti věděl, že se na ní adresát písemnosti z povahy věci nenachází, a tudíž si nemůže písemnost vyzvednout). V takovém případě by měl správní orgán adresátovi doručovat na adresu věznice, resp. detenčního zařízení, ve kterém se adresát písemnosti nachází (za tímto účelem je třeba učinit dotaz na Centrální evidenci vězňených osob, kterou spravuje Generální ředitelství vězeňské služby), nikoli např. na adresu trvalého pobytu.

3) Věcná a místní příslušnost k projednání přestupku dle § 2 odst. 2 písm. h) zákona č. 251/2016 Sb., zákona o některých přestupcích, v platném znění, (dále jen „ZNP“)

Dotaz:

Komise k projednávání přestupků uložila obviněnému omezující opatření, které měl vykonat ve správním obvodu jiného správního orgánu. Obviněný svoji povinnost nesplnil. Kdo bude příslušný k projednání přestupku dle ust. § 2 odst. 2 písm. h) ZNP

- *správní orgán, který omezující opatření uložil nebo místně příslušný správní orgán, v jehož obvodu nebyly splněny podmínky omezujícího opatření (zde povinnosti podrobit se programu pro zvládání agrese).*

Odpověď:

Pravidla pro určení místní příslušnosti k projednání přestupku upravuje svým výčtem § 62 ZOP. V tomto směru ZOP v § 62 odst. 1 stanoví obecné pravidlo, podle něhož je k řízení místně příslušný správní orgán, v jehož správním obvodu byl přestupek spáchán.

V daném případě je pak třeba rozlišit jednak správní orgán místně příslušný k řízení o jiném přestupku, v němž bylo uloženo omezující opatření s účinky ve správním obvodu jiného správního orgánu, od správního orgánu místně příslušného k případnému řízení o přestupku spáchaného nedodržením uloženého omezujícího opatření.

Domníváme se, že v tomto případě bude k projednání přestupku dle § 2 odst. 2 písm. h) ZNP ve smyslu § 62 odst. 1 ZOP místně příslušný správní orgán, v jehož správním obvodu byl přestupek spáchán, tj. nebylo dodrženo uložené omezující. Dle našeho názoru není žádný důvod se při určení místně příslušného správního orgánu od výše popsané úpravy ZOP odchýlit.

4) K přechodným ustanovením zákona č. 277/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv

Dotaz:

Co se rozumí v přechodných ustanoveních slovním spojením „u právních předpisů, které byly předloženy“ v zákoně č. 277/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

Odpověď:

„Předložením“ ve smyslu přechodného ustanovení čl. LXV zákona č. 277/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, je třeba rozumět předložení orgánu příslušnému k jejich projednání a schválení. Tímto se rozumí v terminologii jednotlivých právních předpisů „podání“, resp. „předložení“ návrhu zákona nebo ústavního zákona Poslanecké sněmovně (§ 86 a 87 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny), „předložení“ návrhu zákonného opatření Senátu (§ 120 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu), „předložení“ návrhu nařízení vlády k projednání vládě (čl. 10 a další ustanovení Legislativních pravidel vlády) či předložení návrhu prováděcího právního předpisu (vyhlášky) ke schválení ministři či jinému vedoucímu ústředního správního úřadu.

5) Forma rozhodnutí o uznání viny a zastavení řízení ve společném řízení

Dotaz:

Rozhodování ve společném řízení – rozhodnutí o vině x usnesení o zastavení řízení (zda lze v jednom rozhodnutí o vině a trestu současně vydat usnesení o zastavení řízení o jiném přestupku obviněného nebo je nezbytné vydat samostatně rozhodnutí o vině a trestu a samostatné usnesení o zastavení řízení). Jde o rozpor mezi

důvodovou zprávou k ZOP a závěrem KD ze dne 5.12.2017, bod 14) - viz webové stránky MV.

Odpověď:

V souladu se zákonem jsou obě nastíněné varianty, tj. vydání samostatného rozhodnutí o vině a trestu a samostatného usnesení o zastavení řízení, nebo vydání jediného rozhodnutí se samostatnými výroky. Ve druhém případě bude nutné k jednotlivým výrokům připojit rozdílná poučení. Jednotlivé výroky pak mohou nabýt samostatně právní moci. Takový postup připouští i odborná literatura [BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIGEL a Vít ŠTASTNÝ. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 700 s. Komentáře Wolters Kluwer. JEMELKA, Luboš. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2011. xxi, 534 s. Beckovy malé komentáře).

Záviset bude tedy na preferenci správního orgánu, zda zvolí úspornější variantu, nebo zda se přikloní k samostatným rozhodnutím z důvodu (pro něj) větší přehlednosti. Za předpokladu, že bude rozhodnutí dostatečně určité a srozumitelné, nadřízený správní orgán nebude mít důvod pro zrušení nebo změnu rozhodnutí ani v jednom z nastíněných případů.

Tento přístup se promítne i do praxe odboru všeobecné správy, který doposud jako nadřízený správní orgán vycházel z preference samostatných rozhodnutí (viz závěry z předchozích konzultačních dnů). Ukazuje se však, že takový přístup může být pro správní orgány nepraktický (vyhotovování a doručování samostatných dokumentů může představovat nadbytečnou administrativní zátěž, mohou vznikat pochybnosti stran společného řízení na úrovni odvolacího orgánu apod.), přičemž zákon nebrání tomu, aby správní orgány vydávaly ve společném řízení v souladu s § 140 odst. 7 správního řádu společné rozhodnutí, které může mít podle okolností jak meritorní, tak procesní povahu. (Možný **vzor** rozhodnutí o přestupcích projednaných ve společném řízení – viz příloha č. 2.)

6) Postup správních orgánů v případě zahájení řízení o přestupku bez souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku, (pro nedostatek věku – viz § 79 odst. 5 ZOP), a tato osoba v průběhu řízení nabyde plnoletosti

Dotaz:

Množí se nám dotazy, zda je možné, aby osoba přímo postižená spácháním přestupku, (OPPSP), která byly v době spáchání přestupku mladistvou, a tudíž nemusela podat souhlas s jeho projednáním, může po nabytí zletilosti vzít souhlas zpět, případně, zda by se neměla tato osoba oslovit s tím, zda souhlasí s pokračováním projednávání tohoto přestupku, nebo zda je tento postup vyloučen. Otázka stojí tak, zda fyzicky nepodaný souhlas jde vzít zpět, nebo se ptát zda OPPSP s pokračováním řízení o přestupku souhlasí, nebo zda je nutné v tomto řízení pokračovat i přes nesouhlasný postoj OPPSP.

Odpověď:

Rámcovým východiskem pro odpověď na tento dotaz je závěr MV z konzultačního dne konaného dne 7.9.2017, bod č. 9, na který lze plně odkázat (viz webové stránky MV). Jestliže je řízení o přestupku zahájeno z moci úřední bez souhlasu OPPSP, protože OPPSP byla v tomto období mladší 18-ti let, nemá práva OPPSP, (dle ustanovení § 71 ZOP), a toto postavení nezíská, ani když v průběhu řízení zletilosti nabyde.

S odkazem na tento závěr lze dovést i odpověď na tento dotaz. Jestliže po nabytí zletilosti v zahájeném řízení postavení OPPSP nezíská, nemůže vzít svůj souhlas zpět, protože žádný nedala. Z tohoto důvodu se nelze u této osoby domáhat „dalšího, či nového“ souhlasu, protože v souladu se zákonem bylo toto řízení o přestupku zahájeno z moci úřední i bez souhlasu OPPSP.

Jsme toho názoru, že v případě nabytí zletilosti OPPSP, tak v tomto případě bude správní orgán v řízení pokračovat, a to i v případě, pokud by tato OPPSP po nabytí zletilosti s tímto postupem správního orgánu nesouhlasila (viz § 79 odst. 5 ZOP věta poslední).

7) Kvalifikační požadavky – započítávání dob do desetileté praxe a prokazování této praxe

Dotaz:

Žádáme o výklad ustanovení § 112 odst. 9 ZOP, v platném znění, konkrétně "výklad desetileté praxe v projednávání přestupků" (splnění kvalifikačních požadavků), resp. jaké skutečnosti se započítávat budou či nebudou? Konkrétní dotaz správního orgánu I. stupně zněl, zda se do této lhůty bude započítávat např. mateřská dovolená či doba, po kterou byl realizován výkon uvolněné veřejné funkce.

Otázka „10-ti leté“ praxe při projednávání přestupků a její prokázání (vůči zaměstnavateli či kontrolním orgánům), pozn. množí se dotazy, jak uvedenou praxi prokázat, např. u bývalých policistů či strážníků městské policie, či způsoby, jak tuto praxi prokázat v návaznosti na zákoník práce (čestné prohlášení v případě absence např. funkční náplně obsahující výslovně bod o projednávání přestupků (správních deliktů) a další.

Odpověď:

Do doby desetileté praxe pro účely posouzení naplnění výjimky z kvalifikačních požadavků tak, jak ji upravuje § 112 odst. 9 ZOP, lze započítat pouze dobu skutečně odpracovanou, a tudíž je nutné dojít k závěru, že mateřská či rodičovská dovolená anebo doba, po kterou byl realizován výkon uvolněné veřejné funkce, se do doby praxe dle § 112 odst. 9 tohoto zákona nezapočítává. Lze přitom podotknout, že smyslem podmínky desetileté praxe je zajistit, že osoby, které nebudou muset splňovat kvalifikační požadavky, budou mít dostatečné praktické zkušenosti s projednáváním přestupků a rozhodováním o nich, přičemž do této praxe by měla být započítána ta doba, kdy osoba skutečně projednávala přestupky a rozhodovala o nich (v zásadě tak např. nestačí, aby úřední osoba měla projednávání přestupků a rozhodování o nich pouze v náplni práce, aniž by tuto agendu skutečně vykonávala; bude však především na posouzení vedoucího správního orgánu nebo jím pověřené osoby, zda praxe určité osoby bude považována za dostatečnou a lze ji podřadit pod podmínku desetiletého rozhodování o přestupcích).

K prokazování praxe lze uvést, že zákon ZOP konkrétní způsob prokázání desetileté praxe ve smyslu § 112 odst. 9 tohoto zákona nestanoví, přičemž jak již bylo naznačeno, posouzení splnění podmínky desetileté praxe bude v konkrétních případech záležet na vedoucím správního orgánu, resp. jím pověřené osobě. Lze konstatovat, že stěžejní by měl být zejména obsah pracovní smlouvy úředníka, jeho zařazení, popřípadě jeho předchozí působení u správního orgánu, přičemž pro posouzení, zda přestupky skutečně projednával a rozhodoval o nich, by měla být stěžejní vědomost správního orgánu o této skutečnosti (resp. vedoucího správního

orgánu či představeného takového úředníka), byla-li praxe získána u tohoto správního orgánu. Nabyli-li však úředník praxi u jiného správního orgánu, pak by si odpovědná osoba měla primárně ověřit na tomto předchozím úřadu, zda úředník skutečně projednával přestupky a rozhodoval o nich.

8) Odvolací námitka směřující k nesplnění kvalifikačních podmínek oprávněné úřední osoby

Dotaz:

V případě odvolací námitky, (nesplnění kvalifikačních předpokladů oprávněné úřední osoby), na základě jakých podkladů bude odvolací orgán posuzovat splnění podmínky desetileté praxe.

Odpověď:

Viz odpověď na předchozí dotazy k posuzování problematiky desetileté praxe. V případě odvolací námitky bude nezbytné, aby se krajský úřad obrátil na příslušný podřízený správní orgán, (tajemníka obecního úřadu, nebo přímo na starostu obce), aby se k této námitce vyjádřili, pokud tak neučinili již během postupu podle § 88 správního řádu. Jsme toho názoru, že role odvolacího orgánu bude jen v následné kontrole, která může vést jen ke kontrolním závěrům, že správní orgán prvního stupně nedodrжуje zákonná ustanovení pro určení oprávněných úředních osob a pokud nebudou tyto nedostatky odstraněny i k postupu krajského úřadu dle § 66b zákona o obcích.

Z hlediska legality rozhodnutí je potřeba zkoumat, zda správní orgán byl věcně a místně příslušný.

Ustanovení § 111 a § 112 ZOP za porušení této povinnosti žádné následky nestanoví.

9) Využití informačních systémů veřejné správy dle § 109 ZOP

Dotaz:

Správní orgány prvního stupně upozorňují, že údaj o omezení svéprávnosti lze získat ze systému AISEO, nikoliv již ze systému ROB, což zpomaluje a komplikuje jejich činnost.

Odpověď:

Údaje obsažené v tomto informačním systému řeší § 18 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, tam tento údaj uvedený není. Nicméně novelou provedenou zákonem č. 12/2020 Sb., (s účinností od 1.2.2022), bude i systém ROB tento údaj obsahovat. Obecně však platí, že správní orgány příslušné k projednávání přestupků mají vstup do AISEO umožněn (viz § 109 odst. 2 ZOP). Pokud to není na některých orgánech prvního stupně možné, je nezbytné toto řešit a úroveň orgánů prvního stupně se správcem registrů.

10) Posuzování jednání fyzické osoby, která svým jednáním může porušit příslušná ustanovení ZNP nebo zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

Dotaz:

Jak posuzovat jednání fyzické osoby, která si v obci zkracovala z důvodů silniční uzavírky cestu domů osobním automobilem přes cizí pole. Ze skutkových podstat podle zákona na ochranu zemědělského půdního fondu se žádná nejví dostatečně

přílehu. Správní orgán řešil věc jako poškozování cizí věci podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 4. ZNP.

Odpověď:

Podle našeho názoru by se v obecné rovině mohlo jednat o přestupek proti majetku dle § 8 odst. 1 písm. b) ZNP – neoprávněné užívání cizího majetku – jedná se o pole zemědělského družstva, přes které si pachatel zkracoval cestu domů, pravděpodobně tak činil opakovaně. Formální znaky skutkové podstaty přestupku byly v tomto případě splněny, materiální znak přestupku takového jednání také, (zásah do zájmu chráněného zákonem, tj. zájem na ochraně vlastnického práva jiného subjektu – zemědělského družstva), záleží na okolnostech konkrétního případu.

Pokud se jedná o problematiku zemědělské půdy, resp. zemědělského půdního fondu, tak tuto problematiku doporučujeme konzultovat s Ministerstvem zemědělství, resp. s Ministerstvem životního prostředí.

Nad rámec MV uvádí obecnou zásadu, že skutkové podstaty přestupků definované v ZNP jsou jen „zbytkové“ pro případ, že zvláštní zákony skutkové podstaty přestupků na jednotlivých odvětvích veřejné správy nestanoví. Pokud zvláštní zákony tyto skutkové podstaty stanoví, pak mají přednost před aplikací skutkových podstat přestupků dle ZNP.

11) Přičítání jednání podnikající fyzické osoby právnické osobě

Dotaz:

Je možné právnické osobě přičítat jednání podnikající fyzické osoby ve smyslu § 20 odst. 2 písm. písm. e)-f) ZOP, když tento výslovně zmiňuje pouze fyzickou osobu? pozn. daný problém se řeší v souvislosti s tzv. podomním prodejem, kdy obchodní zástupci „pracují“ jako osoby samostatně výdělečně činné – živnostníci podnikatelé, ale před potencionálními zákazníky vystupují jako zástupci právnické osoby, jednájí jejím jménem, mají její formuláře s hlavičkou této právnické osoby, prezentují se jmenovkou s označením právnické osoby, jsou školení touto právnickou osobou, mají s ní uzavřenou příslušnou smlouvu atd.

Odpověď:

Přikláníme se k závěru, že právnické osobě lze přičítat též jednání podnikající fyzické osoby, pokud jsou naplněny podmínky v § 20 odst. 2 písm. e) a f) ZOP. V tomto ustanovení nejde o vymezení odpovědnosti fyzické nebo podnikající fyzické osoby, ale o vymezení okruhu osob, jejichž jednání je přičitatelné právnické osobě. Domníváme se proto, že je-li v tomto kontextu užito spojení „fyzická osoba“, rozumí se jí jak nepodnikající, tak podnikající fyzická osoba.

12) Problematika zastavení řízení a oznamování usnesení o něm

Dotaz:

V případě, že je zahájeno řízení a až v tomto zahájeném řízení je zjištěno, že se jedná o přestupek mezi osobami blízkými, kdy se vyžaduje souhlas s pokračováním řízení, a souhlas udělen nebude, má se usnesení o zastavení řízení také zasílat osobě přímo postižené spácháním přestupků, resp. vyrozumění o tomto zastavení? V případě odložení z tohoto důvodu se jí usnesení zasílá, nicméně u zastavení řízení ZOP na případný postup nepamatuje. Postupovat tedy dle správního řádu a vyrozumění jí jakožto „osobě dotčené“ (ve smyslu legislativní zkratky použité v § 2 odst. 3 správního

řádu) zaslat? Dát ji také možnost před vydáním usnesení možnost seznámit se s podklady dle § 36 odst. 3 správního řádu, když de facto není osobou s procesními právy dle § 71 ZOP?“

Odpověď:

Řízení je v tomto případě zastaveno dle ustanovení § 86 odst. 1 písm. m) ZOP. Odstavec 2 téhož ustanovení dále stanoví, že usnesení o zastavení řízení se v dané situaci pouze poznamená do spisu. Ustanovení § 76 odst. 3 věta třetí správního řádu pak uvádí, že o usnesení, které se pouze poznamenává do spisu, se účastníci vhodným způsobem vyrozumí. Usnesení o zastavení řízení se osobě přímo postižené, která nedala souhlas k projednání přestupku, neoznamuje ani není nutné ji dle § 76 odst. 3 správního řádu vyrozumět, protože v tomto případě se nejedná o účastníka řízení. Domníváme se však, že je přesto možné této osobě zaslat vyrozumění o zastavení řízení, a to v souladu s principy dobré správy.

13) Poučení o opravném prostředku u usnesení, které se účastníkům řízení neoznamuje

Dotaz:

Poučení o opravném prostředku u usnesení, které není poznamenáváno do spisu a které se nedoručuje účastníkům řízení (viz § 131 odst. 4 správního řádu vydávané před zahájením řízení).

Odpověď:

Obecně platí, že usnesení musí obsahovat všechny náležitosti rozhodnutí (§ 68 správního řádu). Tedy i poučení o odvolání.

§ 76 správního řádu rozlišuje dva typy usnesení:

- a) usnesení, která se účastníkům řízení oznamují
- b) usnesení, která se jen poznamenávají do spisu, o čemž se účastníci řízení vyrozumí

ad a)

Podmínkou pro to, abychom toto usnesení účastníkům řízení oznámili je, že řízení je zahájeno a máme účastníky řízení přesně definovány. Pokud řízení zahájeno není a správní orgán rozhoduje usnesením ještě před jeho zahájením, nejsou žádní účastníci, a tedy toto usnesení správní orgán nemá komu doručovat. Přesto i takto vydané usnesení musí obsahovat poučení, že účastník řízení se může proti němu odvolat, (pokud zákon nestanoví jinak), nicméně se mu neoznamuje, protože není řízení zahájeno. Toto se vyjádří na konec vyhotovení usnesení tím, že: „Toto usnesení se podle § 76 odst. 4 správního řádu oznamuje“ a vyjmoují se správní orgány, kterých se to týká (např. v případě sporů o místní příslušnost dle § 11 odst. 2 správního řádu, nebo při řešení sporů o místní příslušnost na základě usnesení vydaných dle § 131 odst. 5 a 6 správního řádu, stejně jako v případě usnesení vydaného dle § 131 odst. 4 správního řádu). Tento závěr platí i pro možné ostatní typy usnesení vydaných před zahájením řízení.

ad b)

Pokud se usnesení jen poznamenává do spisu, tak toto se účastníkům řízení neoznamuje a poučení této skutečnosti musí odpovídat. Účastníci, pokud je řízení zahájeno, se o tom vyrozumí (viz § 76 odst. 3 správního řádu). Pokud takovéto

rozhodnutí je vydáno před zahájením řízení, účastníky o tom nevyrozumíváme, protože žádni nejsou (např. § 64 ZOP).

14) Analýza dopadu Usnesení ÚS ČR Pl. ÚS 15/19

Dotaz:

Prosíme o analýzu dopadu usnesení Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 15/19 – zejména s přihlédnutím ke větě druhé ust. § 112 odst. 2 ZOP?

Odpověď:

Domníváme se, že ustanovení § 112 odst. 2 věty první ZOP bylo možné vyložit ústavně konformním způsobem. Nicméně s ohledem na skutečnost, že Ústavní soud této argumentaci nepřisvědčil, je nutné derogační nález respektovat.

Ačkoliv Ústavní soud zrušil kvůli vázanosti návrhem navrhovatele pouze větu první, máme za to, že ani druhou větu, která prozatím zůstala součástí právního řádu České republiky, není na místě aplikovat. Ústavní soud sice v bodu 71. nálezu vysvětlil, že pro účely interpretace a aplikace věty druhé je nutné i nadále přihlížet k obsahu (nálezem zrušené) věty první, nicméně zároveň zdůraznil, že se nemohl věnovat ústavnosti věty druhé. Z odůvodnění nálezu lze přitom dovodit, že důvody, pro které Ústavní soud zrušil větu první, se uplatní (tím spíše) i ve vztahu k větě druhé v § 112 odst. 2 ZOP. V této souvislosti lze poukázat na skutečnost, že Krajský soud v Praze již u Ústavního soudu podal návrh na zrušení § 112 odst. 2 věty druhé ZOP (řízení je vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 4/20).

Domníváme se, že z hlediska praxe správních orgánů bude nejhodnější vycházet do budoucna z pravidla v § 112 odst. 1 ZOP, který stanoví, že odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.

Správní orgány musí zohlednit zrušení § 112 odst. 2 věty první a odůvodnění derogačního nálezu v každém probíhajícím řízení (nález bude zohledněn i v každém řízení probíhajícím před správním soudem). Nález Ústavního soudu není naopak důvodem pro zahájení přezkumného řízení nebo nařízení obnovy řízení ve vztahu k řízením, které byly pravomocně ukončeny. Účinky derogačního nálezu upravuje § 71 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

II. Upřesnění stanoviska MV k postupu při předávání podnětů k zahájení řízení o přestupcích.

Ministerstvo dopravy se obrátilo na MV s žádostí o sjednocení stanoviska MV ve věci postupu správních orgánů při předávání podnětů, z důvodu věcné či místní nepříslušnosti, jiným, věcně a místně příslušným správním orgánům.

Na jedné straně bylo stanovisko OLG zabývající se obecným výkladem správního řádu, že při postupování podnětů, (§ 42 správního řádu), pro nepříslušnost, je nutno postupovat dle části čtvrté správního řádu, a tedy i dle ustanovení § 12 správního řádu, a na druhé straně názor OVS, že při předávání podnětů k projednání přestupků se § 12 správního řádu nepoužije, ale bude se postupovat podle § 64 ZOP.

Po dohodě obou odborů byl přijat závěr, že při předávání podnětů k zahájení řízení o přestupcích se postupuje podle ustanovení § 64 ZOP, (viz stanovisko OVS č.j. MV-

155062-6/VS-2019 – příloha č. 3), kdy jde o speciální úpravu oproti ustanovení § 12 správního řádu. Tedy v případě předání věci, (nejen podnětu), jinému správnímu orgánu, (dle § 64 odst. 2 ZOP), a tento orgán má výhrady, že pro projednání přestupku není věcně nebo místně příslušný, vznikne přímo spor o místní příslušnost, který řeší společný nadřízený orgán dle ustanovení § 11 odst. 2 správního řádu (obdobně viz postup dle § 131 odst. 5 a 6 správního řádu). Podle tohoto stanoviska je nutné postupovat jak v případě orgánů prvního stupně, tak i v případě postupu odvolacích orgánů v případě předávání oznámení o přestupku.

III. Relevantní judikatura.

Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, ze dne 4. 2. 2020, č. 55/2020 Sb. – tímto nálezem Ústavní soud zrušil ke dni 26. 2. 2020 ustanovení § 112 odst. 2 věty první ZOP – viz předchozí diskuse a zápis.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2020, č. j. 10 A 76/2018-29 – zdravotní pojišťovna může svůj nárok podle ustanovení § 55 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů uplatnit v přestupkovém řízení jako poškozený.

Na základě požadavků krajských úřadů byl tento rozsudek doručen všem krajským úřadům e-mailem dne 11.2.2020.

Rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 164/2018 – 36 – právní věta: „Pokud správní orgán v rozporu s § 125g odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 30. 6. 2017, nevedl společné řízení a uložil dvěma samostatnými rozhodnutími pokuty, jejichž celková výše je v rozporu se zásadou absorpce (§ 125g odst. 3 téhož zákona), jde o vadu řízení, která má vliv na zákonnost pouze později vydaného správního rozhodnutí o některém ze sbíhajících se správních deliktů. V pořadí první vydané správní rozhodnutí žádným způsobem veřejná subjektivní práva nezkracuje.“

IV. Různé, dotazy.

Zástupce Krajského úřadu Středočeského kraje upozornil na některé nežádoucí dopady závěrů Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání k problematice projednávání přestupků.

K tomu se vyjádřil zástupce OLG a nastínil problémy s přípravou a projednáním těchto závěrů.

Příští konzultační den se uskuteční opět formou videokonference dne 9.6.2020 od 09,30 hod. Dotazy prosíme zasílat do 29.5.2020 na e-mail: myron.zajonc@mvcr.cz.

JUDr. Václav Henych
ředitel odboru