



## **Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 21. 5. 2024**

### **I.**

Dne 21. 5. 2024 se od 10:00 hod. uskutečnil konzultační den pro krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „krajské úřady“) k přestupkové agendě v gesci odboru všeobecné správy (dále také jen „OVS“) Ministerstva vnitra.

Konzultačního dne se za Ministerstvo vnitra zúčastnili JUDr. Petr Voříšek, Ph.D., ředitel OVS, Mgr. Lucie Mlsnová Bryxová, vedoucí oddělení občanskosprávního OVS, Mgr. Romana Bezděková, Mgr. Stanislav Pšenička, Mgr. Christina Soukupová a Mgr. Martin Sušický z oddělení občanskosprávního OVS a Mgr. Luboš Tichý z odboru legislativy a koordinace předpisů.

JUDr. Petr Voříšek, Ph.D., a Mgr. Lucie Mlsnová Bryxová zahájili jednání úvodními slovy a následně se přikročilo k jednotlivým bodům programu.

### **II. Informace k aktuálním legislativním návrhům a závěrům poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání, z judikatury**

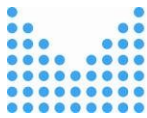
Mgr. Luboš Tichý podal zprávu o aktuálních legislativních návrzích a přijatých závěrech poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání č. 182 a 184 (viz příložená prezentace). Na příspěvek navázal Mgr. Martin Sušický přehledem judikatury (viz příložená prezentace).

### **III. Odpovědi na došlé dotazy**

#### **1) Výkon přestupkové agendy**

##### Dotaz:

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností (dále jen „trojka“) ve velkém začaly vypovídat veřejnoprávní smlouvy, na základě kterých za malé obce I. typu projednávaly přestupky. Malé obce se snaží věc řešit většinou samostatně – zřízením přestupkové komise (v praxi po krajských úřadech chtějí jména osob, které mohou oslovit a které budou předsedou přestupkové komise s příslušným vzděláním). Přestupková komise však řeší pouze přestupky taxativně vymezené v § 61 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOP“). Na obcích se však v hojné míře musí řešit i další přestupky, nejvíce jsou zastoupeny přestupky porušení povinností stanovených vyhláškou vydanou v režimu zákona na ochranu zvířat proti týrání (psi na vodítku, náhubkem apod.). Takové přestupky však řeší obecní úřad. Malé obce mající starostu a paní, co vybírá poplatky, nemají rozpočet na placení úředníka, byť na minimální úvazek, protože odvody za takového úředníka jsou v kontextu



s odměnou za projednávání přestupků nepoměrně vyšší. Dle mých informací uzavření dohody mimo pracovní poměr neznamená pro obec 1. typu získání osoby zařazené do obecního úřadu – úředníka (viz zákon o úřednících). Je mi také jasné, že jde o přestupky, které nespádají pod Ministerstvo vnitra České republiky (dále jen „ČR“). Ale starostové toto nikterak nerozlišují, je pro ně nepochopitelné, proč na projednávání všech přestupků, které projednává obec, musí mít buď úředníka, nebo přestupkovou komisi a úředníka. Ano, je možnost převedení projednávání všech přestupků na trojku, ale ta vypověděla veřejnoprávní smlouvu z důvodu, že osoba projednávající přestupky na této trojce to nemůže kapacitně stíhat v zákonem stanovených lhůtách a proč by tedy trojka měla být odpovědná za případný nesprávný úřední postup, z důvodu nedodržování lhůt. Přenášením přenesené působnosti na trojku je tato nucena k přijímání dalších úředníků, což trojky dělat nechtějí a nikdo je k tomu nemůže nutit. Také bych ráda zmínila, že v rámci našich kontrol výkonu přestupkové agendy jsme již v několika případech napsali trojce do zápisu z kontroly doporučení, že za stávajícího nápadu nelze projednávání přestupků úředníkem této trojky dlouhodobě udržet. Ani v jednom případě nedošlo k navýšení počtu osob projednávajících přestupky (požadavky na navýšení stranou vedoucích odborů trojek byly předloženy, rada obce je však okamžitě zamítla). Kromě jiného obce prvního typu jsou i v jiných činnostech závislé na svých trojkách a pokud si budou vydupávat projednávání přestupků přenesením, pak se jim to bude vracet jinou cestou.

Situace začíná být velmi napjatá, kdy tento stav je umocněn tím, že na obcích již není možné, aby případný přestupek, který řeší obecní úřad, podepisoval starosta (tedy řešení, které bylo možné realizovat do 31.12.2023). Je mi jasné, že ve výše uvedeném dotazu jsou věci týkající se pracovního práva (dohody, pracovní úvazky), zákona o úřednících, přestupkového práva a s ohledem na výše uvedené vyhlášky i ochrany zvířat proti týrání. Můj dotaz vychází z praxe, kterou řeší nejen Plzeňský kraj, ale i ostatní kraje.

Žádám Vás tímto jako metodický orgán o radu a doufám, že se mi nedostane odpovědi, že řešením je převedení přestupkové agendy z obce prvního typu na trojku (tento postup je v praxi aplikovatelný jen v minimu případech) či že Ministerstvo vnitra ČR je příslušné řešit pouze dotazy spadající do jeho působnosti. Za stávajícího stavu nejsem schopná nabídnout obcím 1. typu pro ně praktikovatelné řešení.

Odpověď:

Vycházejíce z platné právní úpravy, nemůžeme než shodně s tazatelkou uzavřít, že komise pro projednávání přestupků není příslušná projednávat jiné přestupky než ty uvedené v § 61 odst. 1 ZOP, respektive ty, které jí svěří zvláštní zákon (viz též stanoviska podaná na předchozích konzultačních dnech). Nezajistí-li obec projednávání jiných přestupků prostřednictvím svého zaměstnance zařazeného do obecního úřadu, přičemž standardně by se mělo ve smyslu právní úpravy v zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých



zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jednat o zaměstnance v pracovním poměru, pak nezbyvá jiné řešení než převod této agendy podle § 65 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“), na jiný (pověřený) obecní úřad. Podotýkáme, že na rozdíl od veřejnoprávní smlouvy uzavírané podle § 105 ZOP lze na tento obecní úřad převést i pouze část agendy. Od 1. 1. 2024 je podle obecního zřízení možný také sdílený výkon správní agendy zaměstnancem společenství obcí (viz § 53e uvedeného zákona).

**2) Jak kvalifikovat přestupek stání (zaparkování) automobilem ve městě na veřejném prostranství na zeleni (zelené ploše), jestliže obec vydala obecně závaznou vyhlášku, která to výslovně zakazuje a vymezuje (výčtem v příloze – parcelní číslo – i graficky - mapa, zákres) zelené plochy?**

Dotaz:

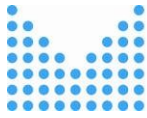
Je nám znám dřívější závěr Ministerstva vnitra, které se již ve svém stanovisku ze dne 14. 4. 2014 problematikou neoprávněného záboru veřejného prostranství zabývalo a dospělo k závěru, že při zastavení a stání na „místech mimo pozemní komunikace“ dochází ke spáchání přestupku proti veřejnému pořádku a při jeho projednávání nelze přisvědčit argumentu řidiče, že užívá veřejné prostranství běžným způsobem. Pokud zákon o silničním provozu určuje poměrně jasně, kde se smí a kde nesmí zastavit a stát, z toho nelze dovozovat, že mimo pozemní komunikace pak lze zastavit a stát kdekoliv, ale spíše naopak.

V odborné literatuře se lze setkat s názorem, že by měla být upřednostněna skutková podstata neoprávněného záboru veřejného prostranství [§ 5 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZONP“)], kdy následkem stání na takovém místě je zamezení a upření ostatním tzv. obecného užívání tohoto typu veřejného prostranství před skutkovou podstatou porušení obecně závazné vyhlášky obce dle § 4 odst. 2 ZONP (následkem je spíše poškozování a snižování estetických, rekreačních a ozdravných funkcí veřejné zeleně)? Přestupkové orgány toto v praxi řeší nejednotně.

(Definice skutkové podstaty přestupku proti veřejnému pořádku dle ust. § 5 odst. 1 písm. g) ZONP, ve formě neoprávněného záboru veřejného prostranství z nedbalosti, kdy přestupku se mj. dopustí ten, kdo „neoprávněně zabere veřejné prostranství, ...jde-li o případy, které nelze postihnout podle jiných zákonů“; obecně závazná vyhláška přitom není zákonem, jde o jiný - podzákoný - právní předpis, tj. právní předpis obce.)

Odpověď:

Ministerstvo vnitra setrvává na svém dřívějším stanovisku, že stání vozidla na veřejném prostranství na zelené ploše, tedy na místě mimo pozemní komunikaci, by mělo být posouzeno jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. g) ZONP. Tato skutková podstata by pak měla být upřednostněna před skutkovou podstatou porušení obecně závazné vyhlášky obce podle § 4 odst. 2



ZONP, jak se ostatně Ministerstvo vnitra vyjádřilo již na minulých konzultačních dnech k přestupkové problematice.

### **3) Disponuje přestupkový orgán pravomocí k vydání rozhodnutí/usnesení o vrácení policií zabavené/zajištěné věci či důkazu?**

#### Dotaz:

V poslední době se množí žádosti obvodních oddělení policie, aby přestupkový orgán, který vydal usnesení o odložení věci na neznámého pachatele, následně vydal nějakou formou rozhodnutí, na jehož základě policie vrátí zadrženou, zajištěnou věc poškozenému (zpravidla podvodně vylákané a zaslané peníze jako platba za neexistující a nedodané zboží na internetu).

Jsme názoru, že přestupkový orgán nemá ani podle ZOP, ani podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“), žádnou pravomoc vydávat takové usnesení nebo rozhodnutí. SŘ sice hovoří v ust. § 61 o vrácení předběžným opatřením odňaté věci a v ust. § 138 o zajištění (nikoliv vrácení zajištěného) důkazu, avšak máme za to, že se jedná o jakýsi faktický úkon, pouze protokolárně podchycený, nikoliv materiálně o rozhodnutí.

Navíc pokud věc zadržela policie, musí jí dle našeho přesvědčení stačit, že přestupkový orgán věc odložil na neznámého pachatele a toto odložení policie v kopii poslal. Je to právě policie, která ví, odkud - z jakého účtu - šly virtuální peníze, které se jí ještě před vyplacením neznámému pachateli podařilo „zablokovat“, tudíž je primárně její odpovědností, aby svými postupy - zejména dle ust. § 34 zákona o Policii ČR, zajištěnou věc sama vrátila majiteli (poškozenému).

Jen poznámka pro úplnost na závěr – propadnutí, resp. zabránění věci není řešením, neboť by věc (zde peníze) nebylo možno vrátit poškozenému, ale propadly by do vlastnictví státu.

#### Odpověď:

V daném případě je postup pro další nakládání s vydanou nebo odňatou věcí stanoven v § 34 odst. 3 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, kde je uvedeno, že: „Vydanou nebo odňatou věc, je-li jí třeba k dalšímu řízení, policista předá orgánu, který je příslušný rozhodnout o přestupku; jinak ji vydá osobě, o jejímž právu na věc není pochyb, popřípadě se vrátí osobě, která ji vydala nebo které byla odňata.“. Vrácení věci je faktický úkon, o kterém se nevede formální řízení. Již samotné usnesení správního orgánu o odložení přestupkové věci je tedy pro orgán policie dostatečný podklad pro to, aby finanční částku vrátil nepochybnému vlastníkovi nebo tomu, kdo ji vydal (komu byla odňata). Postup policie v tomto případě není podmíněn rozhodnutím správního orgánu o tom, komu má být finanční částka vrácena. K vydání takového rozhodnutí správní orgán vůbec není věcně příslušný. Pokud vydanou nebo odebranou věcí disponuje správní orgán, který neshledal důvody pro její propadnutí nebo zabránění, odkazujeme na závěry, které jsme vyjádřili při KD 10. 9. 2019 (otázka č. 5).



#### **4) Použití podpisového tabletu při procesních úkonech**

##### Dotaz:

Je možné při procesních úkonech v rámci přestupkového řízení (podání vysvětlení, ústní jednání) tyto úkony realizovat čistě virtuálně – tedy protokol po sepsání netisknout a nechat ho účastníku řízení podepsat prostřednictvím elektronického zařízení (podpisový tablet)?

##### Odpověď:

Tato možnost není přípustná. Vyžaduje-li zákon podpis určitého úkonu, pak podle našeho názoru nelze bez příslušné opory v zákoně připustit jako alternativu podpis na tabletu – k tomu srov. § 18 zákona č. 269/2021 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů, nebo § 92 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, § 82 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

#### **5) Řetězení námitek podjatosti**

##### Dotaz:

Poslední rok se velmi množí námítky podjatosti, kdy účastník řízení navrhne podjatost oprávněné úřední osoby, o které rozhodne usnesením její služebně nadřízený, že není podjatá. Proti uvedenému usnesení podá účastník řízení odvolání a současně vznesе námitku podjatosti proti úřední osobě, která rozhodovala o námitce podjatosti. O této úřední osobě následně rozhodne usnesením její služebně nadřízený, že není podjatá. Účastník opět podá odvolání a vznesе námitku podjatosti proti úřední osobě, která rozhodovala ve věci námítky podjatosti. Takhle účastník postupuje dále, až nakonec podá námitku podjatosti vůči starostovi města či obce, o které již rozhoduje krajský úřad.

Náš dotaz směřuje k tomu, zda v případě takto řetězených námitek podjatosti lze aplikovat rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 9 AS 121/2014-33 ze dne 20. 11. 2014, kde je uvedeno: „S možnou podjatostí správní řád počítá pouze u takové úřední osoby, která se aktivně a bezprostředně podílí na výkonu pravomoci správního orgánu; výkonem pravomoci je z tohoto pohledu nutno rozumět jak podíl na formálním správním řízení, tak podíl na jednotlivých úkonech, v rámci nichž činí tyto osoby jisté úvahy, které se pak promítají v materiální podobě v právní sféře účastníka řízení. Naopak nelze nalézt rozumný důvod, proč by se mělo rozhodovat i o těchto osobách, které se bezprostředně na výkonu pravomoci správního orgánu nepodílí.“

Na základě uvedeného rozsudku by tedy nebylo nutné rozhodovat o úředních osobách, proti kterým účastník vznesl podjatost, ale nejsou oprávněnými úředními osobami v řízení o přestupku.



Odpověď:

I osoba rozhodující o námitce podjatosti je ve smyslu nám známé judikatury osobou bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, která může být pro podjatost vyloučena z tohoto úkonu (srv. rozsudek ze dne 22. 3. 2013, č. j. 5 As 43/2011-185; rozsudek ze dne 14. 5. 2015, č. j. 5 As 96/2014-37); v dotazu citovaný rozsudek, resp. právní argument nelze proto pro nevypořádání námítky postupem podle § 14 odst. 3 SŘ použít.

Je ovšem třeba uvést, že námitka podjatosti má preventivní charakter. Nelze tedy vznášet námitku podjatosti vůči osobě, která vydala usnesení, poté, co již bylo usnesení vydáno. O takové námitce by již nemělo být samostatně rozhodováno.

Jinak řečeno, pokud byla v pořadí druhá námitka podjatosti uplatněna vůči tomu, kdo rozhodoval o v pořadí první námitce podjatosti, až v odvolání proti usnesení o zamítnutí v pořadí první námítce podjatosti, pak se již o ní nemá samostatně rozhodovat, ale má se pouze zkoumat, zda případná podjatost měla vliv na zákonnost vydaného usnesení.

**6) Lze dovodit přestupkovou odpovědnost za porušení povinnosti stanovené provozním řádem, jenž byl schválen usnesením rady obce?**

Dotaz:

Jedná se o případy, kdy rada obce svým usnesením schválí provozní řád vybraného objektu, např. koupaliště či hřiště, přičemž jde o veřejně přístupné objekty ve vlastnictví obce.

Máme za to, že porušování povinnosti stanovené provozním řádem tohoto druhu nelze postihovat jako přestupek, pokud osoba svým jednáním nenaplní znaky přestupku bez ohledu na provozní řád.

Pokud jde např. o porušení provozního řádu koupaliště, uvažovali jsme o tom, že pokud by bylo možné podřadit koupaliště pod místo určené k rekreaci, mohly by být naplněny znaky přestupku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. i) ZONP, kterého se dopustí ten, kdo mj. poruší podmínky uložené na ochranu veřejného pořádku v místech určených k rekreaci. Dospěli jsme k závěru, že ani v tomto případě bychom neshledali znaky přestupku naplněnými, když původcem podmínek uložených na ochranu veřejného pořádku nebude subjekt nadán dostatečnou autoritou, resp. když podmínky nebudou stanoveny obecně závazným předpisem.

Prosím o stanovisko, zda je náš názor správný, pokud ne, pak o Váš názor, za jakých podmínek naplňuje porušení provozního řádu koupaliště, hřiště apod. skutkovou podstatu přestupku podle § 5 odst. 1 písm. i) ZONP.





### Odpověď:

V případě, že konkrétní jednání osoby naplní skutkovou podstatu konkrétního přestupku, je pak toto jednání postižitelné jako konkrétní přestupek, např. může jít o ničení věcí, které může být postiženo jako přestupek proti majetku. Podle našeho názoru ovšem nelze vyloučit ani to, že se bude jednat o protiprávní jednání, které by spočívalo v porušení podmínek uložených na ochranu veřejného pořádku v místech určených k rekreaci nebo turistice, tudíž naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 5 odst. 1 písm. i) ZONP, jehož se fyzická osoba dopustí tím, že poruší podmínky uložené na ochranu veřejného pořádku při konání sportovních, kulturních, pietních a jiných společenských akcí anebo v místech určených k rekreaci, turistice nebo pohřbívání. Jak je již uvedeno výše, provozní řád hřiště či koupaliště není právním předpisem, kdy skutková podstata přestupku může být obsažena pouze v zákoně, zatímco pramenem porušené právní povinnosti, která je znakem skutkové podstaty přestupku, může být též jiný správní akt, který nemá povahu právního předpisu, tj. provozní řád. Pokud tedy provozní řád něco zakazuje, např. vstup se zvířaty, bylo by možné uvažovat o tom, že se jedná o podmínku na ochranu veřejného pořádku v místě určeném k rekreaci (v případě koupaliště) vztahující se k chování osob na tomto místě. Objektem by tedy byl zájem na ochraně řádného užívání koupaliště jakožto veřejně přístupného místa, resp. zájem na ochraně veřejného pořádku. Porušení uvedeného zákazu by pak dle našeho názoru mohlo naplňovat znaky skutkové podstaty přestupku podle § 5 odst. 1 písm. i) ZONP, samozřejmě s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu.

### **7) Účelové uplatnění nároku na náhradu škody**

#### Dotaz:

Poškozený uplatnil u prvního ústního jednání nárok na náhradu škody způsobené mu na košili přestupkem jiného hrubého jednání, příp. ublížení na zdraví. V průběhu své výpovědi se následně vyjádřil v tom smyslu, že mu na nějaké košili vůbec nezáleží, že vlastně nic nechce, že se připojil jen proto, aby se dozvěděl, jak dopadne řízení. Postupoval správní orgán správně, když hodnotil takový projev vůle poškozeného jako zpětvzetí nároku na náhradu škody a sdělil mu, že není účastníkem řízení? Anebo je namístě akcentovat formální hledisko, když nedošlo k výslovnému zpětvzetí nároku na náhradu škody? Přikláníme se k první variantě, neboť dle § 70 odst. 2 ZOP se osoba, které byla spácháním přestupku způsobena škoda, stává poškozeným uplatněním nároku na náhradu škody. Pokud tedy osoba nechce nic, znamená to, že neřádá náhradu škody, a tedy není splněna podmínka dotčeného ustanovení.

#### Odpověď:

Domníváme se, že v daném případě je namístě upřednostnit spíše formální hledisko a vyčkat na případné výslovné zpětvzetí nároku na náhradu škody. Ačkoliv může skutečná motivace poškozeného pro účast v řízení spočívat pouze v tom, že chce



znát jeho výsledek, nelze takovéto osobě upřít právo na uplatnění nároku na náhradu škody, a tím ji zbavit postavení účastníka řízení. Pro odstranění pochybností by mohlo být v daném případě vhodné „poškozeného“ dostatečně poučit, aby zvážil, zda bude nárokovat náhradu škody, nebo nikoliv (s tím, že pak ztratí postavení účastníka řízení).

## **8) Poskytování informací z přestupkových spisů Policii ČR, zapůjčení spisu Policii ČR**

Dotaz: Jsou správní orgány povinny poskytovat pro účely plnění úkolů Policie ČR informace či zapůjčovat spisy bez „hodnocení“ důvodnosti žádosti Policie ČR?

K § 18 zákona o Policii ČR „Vyžadování pomoci od osob a orgánů“ komentář Beck-online říká: Policista je v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu policie oprávněn požadovat od orgánů a osob uvedených v § 14 věcnou a osobní pomoc, zejména potřebné podklady a informace včetně osobních údajů. Tyto orgány a osoby jsou povinny požadovanou pomoc poskytnout; nemusí tak učinit, brání-li jim v tom zákonná nebo státem uznaná povinnost mlčenlivosti anebo plnění jiné zákonné povinnosti. Fyzická osoba tak nemusí dále učinit, pokud by poskytnutím pomoci vystavila vážnému ohrožení sebe nebo osobu blízkou. Toto ustanovení představuje obecné oprávnění policisty, které má subsidiární povahu vůči ostatním speciálním oprávněním policisty, jež mu dávají možnost požadovat určitou součinnost po právnických a fyzických osobách. Toto ustanovení dává policistovi pravomoc v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu policie požadovat pomoc od osob dle § 14, tedy od všech právnických a fyzických osob, včetně ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a dalších orgánů veřejné správy (nikoliv tedy od všech státních orgánů, např. státních zastupitelství a soudů). Všechny tyto orgány a osoby jsou povinny požadovanou pomoc poskytnout, nicméně tato povinnost pomoci nemůže být absolutní. Zákon proto stanoví, že osoby pomoc poskytnout nemusejí, brání-li jim v tom zákonná nebo státem uznaná povinnost mlčenlivosti anebo plnění jiné zákonné povinnosti.

K povinnosti mlčenlivosti podle zákona o úřednících: Povinnost mlčenlivosti je v § 16 odst. 1 písm. j) upravena odchylně od povinnosti mlčenlivosti v zákoníku práce [viz § 303 odst. 2 písm. b) zák. práce], s ohledem na zvláštní povahu veřejné správy. V případě úředníků není na rozdíl od soukromé sféry účelem mlčenlivosti chránit zájmy zaměstnavatele, ale řádný výkon veřejné správy. Rozsah povinnosti mlčenlivosti úředníků územních samosprávných celků je dán zvláštními právními předpisy. Zákon stanoví výjimku z povinnosti mlčenlivosti úředníka v případě, že byl povinnosti mlčenlivosti zproštěn. Zprostit povinnosti zachovávat mlčenlivost může úředníka vedoucí úřadu, jím pověřený vedoucí úředník nebo příslušný správní úřad podle zvláštních právních předpisů, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak (např. § 63 zák. o ochr. utaj. informací obsahující právní úpravu zproštění povinnosti zachovávat mlčenlivost uloženou tímto zákonem; zákon o ochr. utaj. informací nahradil zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně





některých zákonů, který je uveden v poznámce pod čarou č. 10). Ustanovení zakotvující povinnost mlčenlivosti oprávněných úředních osob o skutečnostech, o kterých se dozvěděly v souvislosti s řízením, je promítnutím jedné ze základních zásad správního řízení, totiž zásady neveřejnosti správního řízení. Povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na všechny skutečnosti, o kterých se oprávněná úřední osoba v souvislosti s řízením dozvěděla, ale pouze na ty skutečnosti, které v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy nebo v zájmu jiných osob vyžadují, aby zůstaly utajeny.

Odpověď:

Policie ČR si může od správního orgánu vyžádat informace pro plnění konkrétního úkolu, který by bylo vhodné alespoň v nezbytné míře v žádosti uvést, nicméně nedomníváme se, že by správní orgán měl nějak podrobně hodnotit důvodnost žádosti policie. Nejsme ani toho názoru, že by tazatelem uváděná zákonná ustanovení byla ve vzájemné kolizi, resp. vylučovala podání informace policii z přestupkového spisu vedeného správním orgánem.

Úředníci územních samosprávných celků jsou podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. j) zákona o úřednících ÚSC vázáni povinností mlčenlivosti dopadající na všechny skutečnosti, o kterých se tyto osoby dozvěděly v souvislosti s výkonem svého úřadu a které v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy vyžadují, aby zůstaly nezveřejněny. Komplexní pojetí povinné mlčenlivosti však nelze vykládat jako absolutní zákaz sdělovat jakoukoli informaci související s úřední činností povinné osoby, ale pouze takovou informaci, která není veřejná a jejíž prozrazení může způsobit újmu na právech a zájmech, v jejichž prospěch byla mlčenlivost uložena. Úředník je povinen zachovávat mlčenlivost v případě splnění podmínky že se jedná o skutečnosti, se kterými se seznámil při řízení o přestupku nebo v souvislosti s ním, a také se musí jednat o skutečnosti, které v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy nebo v zájmu jiných osob vyžadují, aby zůstaly utajeny. Zatímco první podmínka neveřejnosti informace by byla v uváděném případě splněna - policii jsou sdělovány skutečnosti týkající se konkrétního přestupkového řízení, druhá podmínka zřejmě nebude splněna, neboť by se nejednalo o informace, jež by měly být zůstat utajeny, když je v zájmu zabezpečení úkolů policie jakožto orgánu činného v trestním řízení získat od správního orgánu informace, které se dozvěděl v rámci řízení o přestupku. Vycházíme přitom z rozsudku NSS ze dne 8. srpna 2012, č. j: 7 As 4/2012-32, v němž NSS dovedl, že policista nemusí být před svým výsledkem jakožto svědek v řízení o přestupku zproštěn povinnosti mlčenlivosti, neboť je této povinnosti zproštěn ex lege. Platí-li výše uvedené pro policisty v postavení svědka v rámci správního řízení, tím spíše bude toto platit pro správní orgán, resp. úředníka vyššího samosprávného celku při poskytování informací policii jakožto orgánu činnému v trestním řízení.

**9) Postup odvolacího správního orgánu po odevzdání či postoupení věci po jejím předání podle § 64 odst. 1 písm. a) ZOP**



Dotaz: Podle § 64 odst. 1 písm. a) ZOP správní orgán bezodkladně i v průběhu řízení předá věc orgánu činnému v trestním řízení, nasvědčují-li zjištěné skutečnosti tomu, že byl spáchán trestný čin.

Předáním věci končí řízení. Pokud jde o řízení na prvním stupni, pak v situaci, kdy je věc orgánem činným v trestním řízení „vrácena“ (odevzdána nebo postoupena), správní orgán prvního stupně zahájí řízení (totožně i doc. Prášková, Přestupkové právo, 2. vydání, s. 361). Pokud věc orgánu činnému v trestním řízení předá odvolací orgán v odvolacím řízení a předáním věci končí odvolací řízení, jak má odvolací orgán správně postupovat, je-li mu věc „vrácena“ s tím, že se nejedná o trestný čin? Máme za to, že k zahájení řízení o odvolání není odvolací orgán zmocněn, a že tak, jak předáním věci bez dalšího odvolací řízení skončilo, by mělo „vrácením“ věci běžet bez jakéhokoli formálního úkonu dál. Podotázka pak zní, jak by měl odvolací orgán postupovat, když po předání věci vzal odvolatel své odvolání zpět? V konkrétním případě bylo odvolateli sděleno, že jeho zpětvzetí nemělo právní účinky, neboť k němu došlo po předání věci, čili odvolací řízení neběželo. Byl takový postup správný?

Odpověď:

Podle názoru Ministerstva vnitra by mělo být spíše zahájeno nové řízení o přestupku (na prvním stupni), neboť předchozí řízení skončilo předáním věci. Považujeme za problematické dovozovat, že pokud k předání věci došlo v prvním stupni, tak se řízení o přestupku musí znovu zahájit (tj. nelze pokračovat v již zahájeném řízení) a na úrovni odvolacího orgánu by se dovozoval pravý opak, tj. že by se v odvolacím řízení pokračovalo.

Zvažuje se předložení dotazu poradnímu sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání.

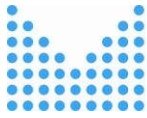
## **10) Přerušení promlčecí doby nezákonným příkazem**

Dotaz:

Přestupková komise vydala příkaz jako první úkon v řízení ve věci přestupku hrubé urážky na cti, kdy § 90 odst. 2 písm. a) ZOP explicitně vylučuje vydání příkazu v přestupkových řízeních zahajovaných se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku. Takový příkaz je tedy nezákonný, neboť pro jeho vydání chybí zákonný podklad (takový příkaz vůbec neměl být vydán). Může takovýto nezákonný příkaz (který nebyl napaden odporem) způsobit přerušení prekluzivní lhůty (v mém případě již uplynula roční lhůta od spáchání přestupku a případné přerušování řízení by šlo v neprospěch obviněného) a proč?

Odpověď:

Podle § 32 odst. 2 písm. b) ZOP se promlčecí doba přerušuje vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu, přerušuje se běh promlčecí doby jeho doručením. Při výkladu tohoto ustanovení



dospěl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2023, č. j. 8 As 295/2021-35, č. 4488/2023 Sb. NSS k názoru, že účinky spočívající v přerušení běhu promlčecí (prekluzivní) doby má rozhodnutí, jímž byl obviněný uznán vinným [§ 32 odst. 2 písm. b) ZOP], nehledě na to, že bylo později zrušeno v odvolacím řízení pro nezákonnost. To by neplatilo pouze za situace, že by šlo o rozhodnutí nicotné či rozhodnutí ryze formální, učiněné jen ve snaze zabránit možnému promlčení přestupku bez skutečné ambice aktivně vést řízení proti obviněnému z přestupku. Z judikatury NSS lze v tomto ohledu zmínit též rozsudek ze dne 11. 8. 2023, č. j. 8 As 32/2022-48, podle kterého vydání příkazu, který nebyl prvním úkonem v řízení (§ 90 zákona ZOP), přerušuje běh promlčecí doby jakožto rozhodnutí, jímž byl obviněný uznán vinným [§ 32 odst. 2 písm. b) ZOP], a to i pokud obviněný podá proti příkazu odpor (§ 150 odst. 3 správního řádu). V rozsudku ze dne 5. 4. 2023, č. j. 4 As 67/2023-27, pak NSS připustil, že příkaz vydaný správním orgánem věcně a místně příslušným k projednání přestupku, který je z projednávání věci vyloučen podle § 63 ZOP, je způsobilý přerušit běh promlčecí doby podle § 32 odst. 2 písm. a) téhož zákona (po novelizaci zákonem č. 417/2021 Sb. se jedná o § 32 odst. 2 písm. b) – pozn. MV). S odkazem na citovanou judikaturu máme za to, že k přerušení promlčecí doby podle § 32 odst. 2 písm. b) ZOP dojde i v případě doručení příkazu, který byl vydán věcně a místně příslušným správním orgánem, ačkoli byl příkaz vydán v rozporu s § 90 odst. 2 písm. a) ZOP, jelikož se jedná o přestupek, který lze projednat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku. Zjištěný rozpor příkazu s právními předpisy nemá vliv na skutečnost, že byl příkaz doručen. Nelze z ničeho dovozovat, že by doručení příkazu vydaného v rozporu s § 90 odst. 2 ZOP nevyvolalo účinky spočívající

v přerušení promlčecí doby podle § 32 odst. 2 písm. b) ZOP.

## **11) Kamery**

### Dotaz:

Jaký orgán a jakým způsobem by měl řešit oznámení fyzické osoby týkající se umístění kamer na bytovém domě (kamery vlastní jeden z majitelů bytů v domě). Oznamovatel tvrdí, že kamery snímají veřejné prostranství, domnívá se, že je to bezdůvodné a že to zasahuje do jeho soukromí.

### Odpověď:

Nepřistoupí-li k věci další okolnosti, jedná se o občanskoprávní spor, o němž přísluší rozhodnout civilnímu soudu. V případě jednání činěného záměrně ostatním naschvál by se však jednalo o příslušný přestupek proti občanskému soužití.

## **12) Podjatost úřadu v přestupkové věci svého zastupitele**

### Dotaz:

Je nadřízený správní orgán vždy povinen postupovat dle ust. § 63 ZOP? Prvostupňový správní orgán měl být z projednávání a rozhodování přestupkové věci podezřelého vyloučen dle uvedeného ustanovení, zároveň ale dle názoru



nadřízeného správního orgánu věcně správně rozhodl o odložení věci, a to dle § 76 odst. 1 písm. a) ZOP? Jak má postupovat nadřízený správní orgán, kterému byl spis předán na základě stížnosti oznamovatele přestupku?

Odpověď:

Neodůvodňuje-li oznámení o přestupku zahájení řízení, pak také není důvod, aby nadřízený správní orgán pověřoval projednáním věci podle § 63 ZOP jiný věcně příslušný správní orgán. Vyloučenému správnímu orgánu je ale na místě nezákonnost jeho postupu vytknout.

### **13) Společné řízení**

Dotaz:

Podezřelý spáchá jeden den vůči osobě přestupek dle ust. § 7/1a ZONP. Následně jiný den vůči stejné osobě se dopustí přestupku dle ust. § 7/1, c, 4 stejného zákona. Policie v rámci šetření věci, po posouzení situace, provede vykázání ze společného obydlí. Má správní orgán zahájit společné řízení pro všechny přestupky naráz, a to bez souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku, nebo má nejdřív vyzvat osobu přímo postiženou spácháním přestupku k podání souhlasu s projednáním přestupku dle § 7/1, a) a podle toho, zda osoba přímo postižená spácháním přestupku souhlas podá či nikoliv, poté zahájit z úřední povinnosti řízení pro ostatní přestupky?

Odpověď:

Nebyl-li dřívější přestupek důvodem pro vykázání ze společného obydlí, nebo nejedná-li se o dílčí útok v rámci pokračování v přestupku, který takovým důvodem byl, pak je možné řízení o něm zahájit pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku.

## **IV. Závěrečná diskuse**

Bylo prezentováno stanovisko veřejného ochránce práv ve věci rušení nočního klidu kulturní akcí konanou na základě výjimky stanovené podle § 5 odst. 7 ZONP obecně závaznou vyhláškou ve vedlejší obci. Podle stanoviska je na území vedlejší obce, která dobu nočního klidu nezkrátila, možné spáchat přestupek rušení nočního klidu, pokud se do ní nese hluk z obce, na jejímž území se koná povolená hlučná akce. V rámci diskuse byly vzneseny námitky, že jako přestupek nelze postihovat jednání, na které dopadá výjimka stanovená obecně závaznou vyhláškou, a které je tak povolené, a také, že pro pořadatele těchto akcí je prakticky nemožné předvídat, jak dalece se z nich, i v závislosti na konkrétních povětrnostních podmínkách, ponese hluk, případně světelné efekty (jimiž je také možné noční klid rušit).

Dále se diskutovala možnost zkráceného přezkumného řízení v případech podle § 100 ZOP; tato možnost nebyla odmítnuta za předpokladu, že je pro ni splněna



podmínka stanovená v § 98 SŘ, tj. že nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí o přestupku je zjevná již z původního spisového materiálu.

V Praze dne 22. 5. 2024

**JUDr. Petr Voříšek, Ph.D.**  
**ředitel odboru**