

**Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Ústav správních a sociálních věd**

**Přestupkové řízení**

**František Dokoupil**

**Bakalářská práce  
2017**

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **František Dokoupil**  
Osobní číslo: **E14059**  
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa: Ekonomika pro kriminalisty a celníky**  
Název tématu: **Přestupkové řízení**  
Zadávací katedra: **Ústav správních a sociálních věd**

### Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Záměrem práce je analýza aktuální právní úpravy přestupkového řízení včetně relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu; zhodnocení přínosu velké novely přestupkového zákona (zák. č. 204/2015 Sb.), zejména zavedení rejstříku přestupků a prodloužení lhůty pro zánik trestnosti. Analýza přestupkových řízení vedených zvoleným správním orgánem.

Osnova:

- Hmotněprávní úprava přestupků
- Úkony před zahájením řízení a zahájení řízení
- Průběh přestupkového řízení
- Rozhodnutí a opravné prostředky
- Blokové řízení a příkazní řízení
- Analýza přestupkových řízení vedených městským úřadem v Moravské Třebové

Rozsah grafických prací: –  
Rozsah pracovní zprávy: cca 35 stran  
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická  
Seznam odborné literatury:

**HENDRYCH, D.** Správní právo: obecná část. 8. vyd. v Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.

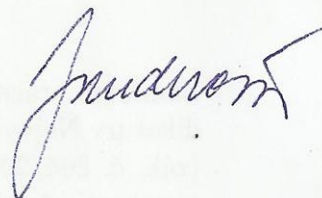
**HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H.** Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou: vydání podle stavu účinného od 20. 2. 2016 a od 1. 10. 2016. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-101-4.

**MATES, P.** Základy správního práva trestního. 6. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-567-1.

**PRÁŠKOVÁ, H.** Základy odpovědnosti za správní delikty. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-456-8.

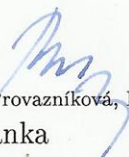
**STRAKOŠ, J.** Zákon o přestupcích po novele - vybrané problémy. Správní právo. 2016,49(1), 1-12. ISSN 0139-6005.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Jana Janderová, Ph.D.**  
Ústav správních a sociálních věd



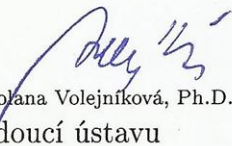
Datum zadání bakalářské práce: **4. září 2016**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **28. dubna 2017**

doc. Ing. Romana Provazníková, Ph.D.  
děkanka



L.S.:

doc. Ing. Jořana Volejníková, Ph.D.  
vedoucí ústavu



V Pardubicích dne 4. září 2016

## **PROHLÁŠENÍ**

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracoval/a samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil/a, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byl/a jsem seznámen/a s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako Školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 9/2012, bude práce zveřejněna v Univerzitní knihovně a prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 28. 4. 2017

František Dokoupil

## **PODĚKOVÁNÍ:**

Tímto bych rád poděkoval svému vedoucímu práce JUDr. Janě Janderové, Ph.D. za její odbornou pomoc, cenné rady a poskytnuté materiály, které mi pomohly při zpracování bakalářské práce. Dále děkuji městským úřadům v Moravské Třebové a Litomyšli za poskytnuté materiály do praktické části mojí práce.

## **ANOTACE**

*Cílem této práce je analyzovat aktuální právní úpravu přestupkového řízení včetně relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu a zhodnocení velké novely přestupkového zákona účinné od 1. 10. 2016. V praktické části bakalářské práce je zpracována analýza přestupkových řízení vedených Městským úřadem v Moravské Třebové a komparace s obcí Litomyšl.*

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

*veřejná správa, přestupek, městský úřad, průběh přestupkového řízení*

## **TITLE**

Administrative delicts procedure

## **ANNOTATION**

*The aim of this work is to analyze current legislation governing administrative delicts procedure including relevant case law and to evaluate amendment of administrative delicts law effective as of October 1st 2016. Administrative delicts procedures led by Municipal office in Moravská Třebová are analyzed in the practical section, including comparison with those led by the city of Litomyšl.*

## **KEYWORDS**

*public administration, administrative delict, municipal office, administrative delicts procedure*

# OBSAH

ÚVOD.....	10
<b>1. HMOTNĚPRÁVNÍ ÚPRAVA PŘESTUPKŮ .....</b>	<b>12</b>
1.1. POJEM PŘESTUPEK .....	12
1.2. SKUTKOVÁ PODSTATA PŘESTUPKU .....	13
1.3. SANKCE A OCHRANNÁ OPATŘENÍ.....	15
1.4. ZÁNİK ODPOVĚDNOSTI ZA PŘESTUPEK.....	17
1.5. ZVLÁŠTNÍ ČÁST ZÁKONA O PŘESTUPCÍCH.....	19
<b>2. VZTAH ZÁKONA O PŘESTUPCÍCH A SPRÁVNÍHO ŘÁDU.....</b>	<b>20</b>
2.1. ZÁSADY PŘESTUPKOVÉHO ŘÍZENÍ .....	20
2.1.1. Zásady společné všem řízením .....	20
2.1.2. Zásady specifické pro přestupkové řízení .....	21
<b>3. PŘÍSLUŠNOST .....</b>	<b>24</b>
3.1. VĚCNÁ PŘÍSLUŠNOST .....	24
3.2. MÍSTNÍ PŘÍSLUŠNOST.....	24
<b>4. ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ A NĚKTERÉ ÚKONY PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ.....</b>	<b>25</b>
4.1. SOUČINNOST A ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ Z MOCI ÚŘEDNÍ.....	25
4.2. ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ .....	27
4.3. ODLOŽENÍ VĚCI.....	29
4.4. POSTOUPENÍ VĚCI.....	29
<b>5. DALŠÍ PRŮBĚH ŘÍZENÍ.....</b>	<b>31</b>
5.1. ÚSTNÍ JEDNÁNÍ .....	31
5.2. DOKAZOVÁNÍ A HODNOCENÍ DŮKAZŮ .....	32
5.3. SPOLEČNÉ ŘÍZENÍ.....	33
<b>6. UKONČENÍ ŘÍZENÍ V PRVNÍM STUPNI.....</b>	<b>34</b>
6.1. ZASTAVENÍ ŘÍZENÍ .....	34
6.2. SMÍR.....	34
6.3. ROZHODNUTÍ.....	35
<b>7. PŘEZKOUMÁVÁNÍ ROZHODNUTÍ .....</b>	<b>37</b>
7.1. ODVOLÁNÍ.....	37
7.2. PŘEZKUMNÉ ŘÍZENÍ .....	39
7.3. OBNOVA ŘÍZENÍ.....	39
7.4. SPRÁVNÍ SOUDNICTVÍ .....	40
<b>8. ZVLÁŠTNÍ FORMY ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH.....</b>	<b>42</b>
8.1. BLOKOVÉ ŘÍZENÍ.....	42
8.2. PŘÍKAZNÍ ŘÍZENÍ .....	43
<b>9. EVIDENCE PŘESTUPKŮ .....</b>	<b>45</b>
<b>10. ANALÝZA PŘESTUPKOVÝCH ŘÍZENÍ VEDENÝCH MĚSTSKÝM ÚŘADEM MORAVSKÁ TŘEBOVÁ.....</b>	<b>47</b>
10.1. MĚSTO MORAVSKÁ TŘEBOVÁ.....	47
10.2. ANALÝZA PŘESTUPKOVÝCH ŘÍZENÍ VEDENÝCH MĚSTSKÝM ÚŘADEM V MORAVSKÉ TŘEBOVÉ V LETECH 2010 AŽ 2015 .....	48
10.3. KOMPARACE S MĚSTEM LITOMYŠL .....	54
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>61</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA A ZDROJE .....</b>	<b>64</b>
<b>SEZNAM PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ .....</b>	<b>66</b>
<b>SEZNAM PŘÍLOH.....</b>	<b>67</b>

## SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 Formy úmyslu a zavinění.....	14
Tabulka 2 Četnost přestupků k vyřízení.....	49
Tabulka 3 Četnost jednotlivých sankcí a zastavení řízení .....	52

## SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 Organizační struktura Městského úřadu v Moravské Třebové.....	48
Obrázek 2 Počet přestupků vyřízených v blokovém řízení.....	50
Obrázek 3 Počet přestupků vyřízených v příkazním řízení.....	51
Obrázek 4 Celkem uloženo na pokutách.....	53
Obrázek 5 Srovnání četnosti přestupků k vyřízení .....	56
Obrázek 6 Srovnání četnosti přestupků projednaných v rámci blokového a příkazního řízení.....	57
Obrázek 7 Srovnání četnosti ukládaných sankcí .....	58
Obrázek 8 Srovnání četnosti podaných odvolání .....	59



## **SEZNAM ZKRATEK**

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
LZPS	Listina základních práv a svobod
PřesZ	Zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích
Sb	Sbírka zákonů
SpŘ	Správní řád
UNESCO	Organizace spojených národů pro vzdělání, vědu a kulturu

# ÚVOD

Tématem bakalářské práce je problematika přestupkového řízení. Jedná se o tradiční problematiku veřejné správy, neboť v české právní úpravě se můžeme s pojmem přestupek setkat již v roce 1787 ve všeobecném zákoníku o zločinech a trestech. Téma přestupkového řízení není pouze tématem tradičním, ale také velmi praktickým, jelikož s přestupky jakožto s protiprávním jednáním méně společensky škodlivým se ve svém životě pravděpodobně setkal každý člověk.

Práce je členěna do deseti hlavních kapitol. První kapitola je věnována hmotněprávní úpravě přestupků. Přestože hlavním tématem práce je samotné přestupkové řízení, tedy procesní úprava, je nezbytné se alespoň stručnou formou seznámit se samotným pojmem přestupek, sankcemi a ochrannými opatřeními, či jednotlivými druhy přestupků. Druhá kapitola se týká základních zásad uplatňovaných ve správním řízení a vztahu mezi správním řádem a zákonem o přestupcích. Tyto dvě právní normy jsou totiž klíčovými prameny práva pro oblast přestupkového řízení. Před započítím samotného řízení je nutné přesně definovat, který orgán je vůbec příslušný k projednávání daného přestupku. Této problematice je proto věnována třetí kapitola bakalářské práce. Kapitoly čtyři až osm konečně podrobně rozebírají problematiku samotného přestupkového řízení, počínaje některými úkony před jeho zahájením, přes jeho průběh a způsoby ukončení v prvním stupni, až po možnosti přezkoumávání rozhodnutí a zvláštní druhy přestupkového řízení. V předposlední kapitole je rozebrána problematika evidence přestupků, což je věc relativně nová a rozporuplná. Poslední kapitola práce je prakticky zaměřena na podrobnou analýzu přestupkových řízení vedených Městským úřadem v Moravské Třebové a následnou komparaci s městem Litomyšl. Jedná se o srovnatelně velká města, avšak s velmi odlišnou minulostí. Cílem je ověřit, zda se mezi oběma městy existují rozdíly v četnosti páchaných přestupků.

Práce vychází z platné právní úpravy účinné ke dni 28. 4. 2017, nicméně je zpracovávána v době, kdy od července 2017 nabude účinnosti zcela nový přestupkový zákon č. 250/2016 Sb. Z tohoto důvodu jsou v práci zdůrazněny i nejdůležitější změny, které tato nová právní úprava přinese. Od 1. 10. 2016 nabyl účinnosti předpis č. 204/2015 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů a některé další zákony. Tato novela například zavedla evidenci přestupků, nebo prodloužila lhůtu pro zánik odpovědnosti za přestupek. Obě témata v práci podrobněji rozebírám.

Hlavním cílem práce je tedy analýza aktuální právní úpravy přestupkového řízení včetně relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu; zhodnocení přínosu novely přestupkového zákona (zák. č. 204/2015 Sb.), zejména zavedení rejstříku přestupků a prodloužení lhůty pro zánik trestnosti a analýza přestupkových řízení vedených Městským úřadem v Moravské Třebové.

# 1. HMOTNĚPRÁVNÍ ÚPRAVA PŘESTUPKŮ

Právo obecně rozdělujeme na hmotné a procesní. Hmotné právo určuje práva a povinnosti adresátů, v oblasti přestupků se tedy jedná o samotné definování pojmu přestupek, jeho skutkové podstaty, sankcí apod. Procesní právo upravuje postup, jak lze práv dosáhnout a jak vynutit povinnosti, jedná se tedy o samotné přestupkové řízení. Pro lepší pochopení problematiky přestupkového řízení je nezbytné stručně se seznámit i s hmotněprávní úpravou přestupků.

## 1.1. Pojem přestupek

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen PřesZ.) v § 2 odst. 1 přestupek definuje jako zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.

Přestupky řadíme mezi správní delikty. Kromě přestupků rozlišujeme takzvané jiné správní delikty, které mohou kromě fyzických osob spáchat i právnické osoby. Právní úprava správních deliktů je bohužel značně nepřehledná a komplikovaná, samotný pojem správní delikt jednoznačně nedefinuje žádný zákon. Obecně lze říci, že když za určité porušení práva následuje uložení sankce a tento delikt není označen slovem „přestupek“, jedná se o tzv. jiný správní delikt. Zde je potřeba zmínit novou právní úpravu, která nabude účinnosti 1. 7. 2017. Konkrétně se jedná o zákon č. 250/2016 Sb. a zákon č. 251/2016 Sb. (je připravován i třetí zákon, kterým se změní některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích; sněmovní tisk č. 929). Jedním z hlavních pilířů této nové právní úpravy je právě sjednocení právní úpravy odpovědnosti za správní delikty fyzických osob (podnikajících i nepodnikajících) a právnických osob. Dle nové terminologie tak bude pojem přestupek zahrnovat i některé ze současných tzv. jiných správních deliktů. Nová úprava je jednoznačně krok správným směrem, jelikož je nelogické rozlišovat přestupky a správní delikty pouze podle toho, kdo je pachatelem, když současně na průběh řízení to nemá žádný vliv.

Přestupek je zaviněné jednání nižšího stupně závažnosti a menší společenské škodlivosti než trestný čin. Přestupek je pouze takový čin, který je takto výslovně označen v přestupkovém zákoně, či jiném zvláštním zákoně. Zákonů, které popisují skutkové podstaty jednotlivých přestupků, je celá řada. Za obecné pojmové znaky přestupku lze považovat

škodlivost, protiprávnost, trestnost, jednotlivé skutkové podstaty přestupků, dále věk a přičetnost.

Škodlivost znamená, že daný skutek porušuje či ohrožuje zájem společnosti. Trestnost znamená, že právo s přestupky spojuje hrozbu trestem (sankcí). Protiprávnost vyjadřuje, že daný skutek je v rozporu se zákonem o přestupcích, nebo jiným zákonem popisujícím skutkovou podstatu přestupků. Zde je však nutno brát v potaz okolnosti vylučující protiprávnost (především nutná obrana, krajní nouze). V § 5 zákon o přestupcích stanovuje, že za přestupek není odpovědný ten, kdo v době jeho spáchání nedovršil patnáctý rok svého věku. Dále za přestupek není odpovědný ten, kdo pro duševní poruchu nemohl rozpoznat, že se jedná o porušení zákona a ten kdo nemohl ovládat své jednání. Toto samozřejmě nepatří pro případy, kdy se člověk do stavu nepřičetnosti dovedl sám svou nedbalostí, požitím alkoholu, či jiné návykové látky.

## **1.2. Skutková podstata přestupku**

Skutková podstata přestupku představuje souhrn jeho znaků. Naplnění skutkové podstaty přestupku, tedy jinak řečeno znamená spáchání přestupku, což s sebou nese právní následky. U přestupků rozlišujeme objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku.

Objektem rozumíme chráněný zájem, který je přestupkem ohrožen. Obecným zájmem je řádný výkon veřejné správy. Dále rozlišujeme druhový objekt, týkající se určité skupiny přestupků s příbuznými chráněnými zájmy (přestupky na úseku zemědělství a myslivosti, přestupky na úseku geologie atd.), a individuální objekt (konkrétní zájem). [13]

Objektivní stránkou přestupku rozumíme jednání, následek a příčinný vztah mezi nimi. Jednání lze definovat jako projev vůle ve vnějším světě, následkem je pak poškození chráněného zájmu (objektu přestupku). *„Existence příčinného vztahu je podmínkou odpovědnosti za správní delikt, bez příčinného vztahu nelze pachateli přičítat vznik následku“* (Přášková 2013, s. 260).

Subjektem přestupku je jeho pachatel, tedy přičetná fyzická osoba starší patnácti let věku, která naplnila všechny znaky skutkové podstaty přestupku. Zvláštní skupinou pachatelů jsou mladiství, tj. osoby mezi patnáctým a osmnáctým rokem věku. U této skupiny obzvlášť třeba dbát na výchovnou funkci projednávání přestupků. Postavení mladistvých blíže upravuje § 19 zákona o přestupcích.

Subjektivní stránkou přestupku je zavinění. Jedná se o vnitřní vztah člověka k určitým skutečnostem, které zakládají přestupek. Subjektivní stránka přestupku v podstatě charakterizuje psychiku pachatele. Zavinění je vždy třeba prokázat.

U zavinění můžeme rozlišovat dvě složky, první je vědění a druhou je vůle. Úměrně k tomu pak rozlišujeme dvě formy zavinění – nedbalost a úmysl. U nedbalosti má zavinění pouze složku vědění, u úmyslu rozlišujeme obě dvě složky. Při rozhodování o druhu, případně výši sankce pak hraje forma zavinění důležitou roli. Obecně lze říci, že přestupky zaviněné z nedbalosti by měly být trestány méně přísně, než přestupky úmyslné. Zákon říká, že k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, pokud není výslovně řečeno jinak. Tato právní úprava se významně liší od trestního práva, kde je třeba úmyslného zavinění, nestanoví-li zákon jinak. [13]

Nedbalost i úmysl lze dále rozdělovat. Nedbalost rozdělujeme na nedbalost vědomou a nedbalost nevědomou. U vědomé nedbalosti pachatel věděl, že dané jednání porušuje, či ohrožuje zájem chráněný zákonem, avšak nebyl srozuměn, že se protiprávního jednání dopouští a spoléhal se na to, že k ohrožení nedojde. Pro lepší pochopení uveďme praktický příklad: řidič motorového vozidla požil alkohol, a druhý den pod vlivem alkoholu řídil automobil, přičemž si myslel, že alkohol již vyprchal. U nevědomé nedbalosti pachatel nevěděl, že se dopouští přestupku, ačkoliv to vědět mohl a měl. Nevědomou nedbalostí by tedy bylo, pokud by se řidič domníval, že je povolena určitá minimální míra alkoholu v krvi.

Úmysl rozdělujeme na úmysl přímý a nepřímý. Úmysl přímý znamená, že pachatel chtěl spáchat přestupek a také tak učinil. Úmysl nepřímý znamená, že pachatel věděl, že se svým jednáním může přestupku dopustit, a pro případ že se ho dopustí, s tím byl srozuměn, avšak nechtěl způsobit žádné ohrožení. Opět uveďme příklad: řidič jede v protisměru, nemá v úmyslu způsobit dopravní nehodu, ale je srozuměn s tím, že svým jednáním ji může způsobit.

Porovnejme si jednotlivé formy zavinění v tabulce.

**Tabulka 1** Formy úmyslu a zavinění

<b>Úmysl/nedbalost</b>	<b>Vědění</b>	<b>Vůle</b>
<b>Přímý úmysl</b>	Pachatel ví	Pachatel chce
<b>Nepřímý úmysl</b>	Pachatel ví	Pachatel je srozuměn
<b>Vědomá nedbalost</b>	Pachatel ví	Pachatel nechce a není srozuměn
<b>Nevědomá nedbalost</b>	Pachatel neví, ale vědět mohl a měl	Pachatel nechce

*Zdroj: vlastní zpracování*

### 1.3. Sankce a ochranná opatření

Zákon stanovuje taxativně jednotlivé sankce, které lze uložit za spáchání přestupku. Výše jsem již naznačil, že skutkové podstaty jednotlivých přestupků jsou popsány v mnoha zvláštních zákonech. Pokud tyto zákony stanovují i jiné sankce, než ty obsažené v zákoně o přestupcích, uplatňují se přednostně sankce popsané ve zvláštních zákonech. Dle Listiny základních práv a svobod (LZPS) mohou být sankce ukládány pouze na základě zákona a zákonem stanoveným způsobem.

Zákon o přestupcích rozlišuje tyto sankce:

- napomenutí
- pokuta
- zákaz činnosti
- propadnutí věci
- zákaz pobytu

Při rozhodování o druhu a výši sankce by mělo být přihlíženo k různým okolnostem. Uvedme například způsob spáchání přestupku, následky přestupku (např. výše škody, přechodné, či trvalé poškození), okolnosti spáchání přestupku (např. místo spáchání přestupku, rodinné poměry pachatele, tíživá osobní situace pachatele), míru zavinění (úmysl a nedbalost), pohnutky pachatele (např. závist, strach), osobu pachatele (např. věk, vzdělání, recidiva). Tento seznam je samozřejmě pouze demonstrativní, příslušný správní orgán musí vždy přihlídnout k těm okolnostem, které se týkají konkrétního projednávaného případu. Zákon o přestupcích také v § 11 odst. 3 stanovuje, že od uložení sankce lze zcela upustit, pokud k nápravě pachatele postačí již pouhé projednání přestupku.

Napomenutí je nejmírnější sankcí, kterou lze uložit, logicky by tedy měla být používána u méně závažných přestupků. Jednotlivé sankce lze ukládat samostatně, případně s jinou sankcí, ale z logiky věci a dle § 11 odst. 2 PřesZ. nemůže být napomenutí uloženo společně s pokutou. Napomenutí lze chápat jako jakési morální odsouzení pachatele, žádná sekundární povinnost pro pachatele přestupku nevzniká.

Pravděpodobně nejtypičtější a nejpoužívanější sankcí je pokuta. Pokutu lze uložit za jakýkoli přestupek. Pro pachatele je samozřejmě klíčová výše uložené pokuty. Zákon o přestupcích v § 13 odst. 1 stanovuje maximální horní výši pokuty na tisíc korun. Toto ustanovení zákona ovšem slouží pouze jako určitá pojistka a v praxi je téměř nepoužitelné,

neboť u většiny skutkových podstat přestupků uvedených ve zvláštní části zákona o přestupcích, i ve zvláštních zákonech, jsou uvedeny konkrétní výše pokut. Tyto výše se velmi odlišují na základě závažnosti jednotlivých přestupků, nejčastěji se jedná o částky ve výši desítek tisíc korun. Horní hranice pokut ovšem občas bývají stanoveny poměrně vysoko, například podle § 139 odst. 3 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti je horní hranice pokuty stanovena na pět milionů korun (jedná se o nelegální práci). Při stanovování výše pokuty musí příslušný správní orgán vždy přihlídnout k okolnostem spáchání přestupku, má tedy prostor ke správnímu uvážení. Správní uvážení je ovšem omezeno základními zásadami přestupkového řízení. Sankce by měla být přiměřená, jelikož ukládání pokut ve vysoké výši nemá praktický význam, protože jejich vymáhání může být velmi obtížné, ne-li nemožné. U mladistvých je maximální výše pokuty vždy poloviční. Zákon o přestupcích v §13 odst. 3 stanovuje, že pokuta uložená orgánem obce, jejíž orgán ve věci rozhodoval v prvním stupni, je příjmem obce, pokuta uložená jiným správním orgánem je příjmem státního rozpočtu ČR.

Sankce zákaz činnosti se zpravidla týká činnosti, kterou pachatel vykonává v pracovním, či jiném obdobném poměru, případně činnosti, ke které je třeba souhlas státního orgánu (řízení motorových vozidel, držení zbraně). Jedná se tedy o celkem tvrdý postih. Zákaz činnosti lze udělit pouze u přestupků, kde to zákon o přestupcích, či jiný zvláštní zákon výslovně dovoluje.

Zákaz činnosti lze uložit samostatně, v praxi ovšem bývá často kombinován s pokutou. Pachatel přestupku si může po uplynutí poloviny doby, na kterou byl zákaz činnosti vysloven, zažádat o prominutí zbytku této doby.

Účelem sankce propadnutí věci je zabránit pachateli v opakování přestupku a odejmout mu prospěch, který spácháním přestupku získal. Pro uložení této sankce tedy musí být splněna podmínka, že se jedná o věc, která byla ke spáchání přestupku použita, nebo která byla spácháním přestupku získána. Klíčovým předpokladem také je, že musí jít o věc, která patří výlučně pachateli. Dle § 15 odst. 2 PřesZ. propadnutí věci nelze uložit, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku. Dle § 15 odst. 3 PřesZ. se pak vlastníkem propadnuté věci stává stát.

Účelem sankce zákaz pobytu je zabránit pachateli v opakování přestupku. Pachateli přestupku se zabraňuje pobývat na území obce, kde přestupek spáchal. Tuto sankci lze uložit pouze v případě, že je tak stanoveno ve zvláštní části zákona o přestupcích, či v jiném zvláštním zákoně. Ze závažných osobních důvodů lze pachateli dočasně udělit povolení



k pobytu na území dané obce. V praxi se k této sankci přistupuje v případě recidivy, tedy častého opakování protiprávního jednání. Pokud by pachatel porušil zákaz pobytu a vstoupil na území obce, která mu ho udělila, mohl by se tak dopustit trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí. Na základě kritiky ochránců lidských práv nový přestupkový zákon tuto sankci již nezná, nicméně zavádí dvě nové sankce – propadnutí náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. [24]

Zákon o přestupcích rozlišuje tato ochranná opatření:

- omezující opatření
- zabránění věci

Ochranná opatření nemají pachateli způsobit újmu, jejich smyslem je výchova a ochrana pachatele, prevence, případně zneškodnění věci. Smyslem omezujících opatření je zabránit pachateli v přístupu na určitá veřejně přístupná místa, například sportoviště, restaurace, kluby, či místa konání kulturních akcí. Úseky přestupků, na kterých lze omezující opatření uplatnit, jsou vymezeny v § 17 odst. 2 PřesZ. Zákaz musí být adresný, tedy musí být přímo stanoveno, které restaurace (klubu, sportoviště atd.) se omezující opatření týká. Zabránění věci je určitou analogií sankce propadnutí věci a používá se tam, kde propadnutí věci nelze uložit z důvodů nízkého věku, nepříčetnosti a nevýlučného vlastnictví věci.

#### **1.4. Zánik odpovědnosti za přestupek**

Zánik odpovědnosti za přestupek upravuje §20 přestupkového zákona. Teoreticky lze říci, že důvody zániku odpovědnosti jsou materiální povahy. Plynutím času zaniká společenská škodlivost činu. Existují ale i mnohem praktičtější důvody pro zánik odpovědnosti, totiž postupem času se obtížněji provádí dokazování přestupku.

Odpovědnost za přestupek zaniká, nebylo-li do jednoho roku (prekluzivní lhůta) od jeho spáchání zahájeno projednávání. Nejčastěji zahájením řízení o přestupku je tato prekluzivní lhůta přerušena a začíná běh nové, též jednoroční lhůty pro projednání přestupku (k přerušení lhůty dochází i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, případně doručením příkazu o uložení pokuty). Aby se předešlo přílišnému protahování řízení, platí objektivní dvouletá lhůta, do které musí být přestupek projednán. Pokud se v téže věci vede trestní řízení, nezapočítává se tato doba do běhu lhůty. [14]

Od druhého odstavce je tato právní úprava relativně nová, vstoupila v účinnost 1. října 2016. Do té doby platilo, že během jednoho roku po spáchání přestupku muselo být vydáno rozhodnutí a toto rozhodnutí muselo nabýt právní moci. Správní orgány si opakovaně stěžovaly na krátkost této jednorocní lhůty, jelikož někteří účastníci řízení schválně protahovali, a dařilo se jim oddálit pravomocné rozhodnutí až za jednoletou lhůtu. Nejvyšší správní soud však s touto argumentací nesouhlasil: *„Nejvyšší správní soud se ovšem neztotožňuje s názorem, že jednorocní lhůta k vydání pravomocného rozhodnutí o přestupku je příliš krátká a že by bylo namísto požadovat pouze vydání rozhodnutí v této lhůtě, aniž by již muselo nabýt právní moci. Nejvyšší správní soud konstatuje, že na řízení o přestupcích se dle § 51 zákona o přestupcích vztahuje správní řád, který v § 71 odst. 3 stanoví pro vydání rozhodnutí lhůtu 30 dní od zahájení řízení. Z § 80 odst. 2 správního řádu plyne, že správní orgán má povinnost zahájit řízení do 30 dnů od okamžiku, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední. Právní řád tedy počítá s tím, že samotná činnost správních orgánů v souvislosti s přestupkem by neměla přesáhnout 90 dní. Nejvyšší správní soud je tedy toho názoru, že 275 dní (příp. 276 dní), tj. doba jednoho roku bez 90 dní, je dostatečně dlouhá doba na to, aby si správní orgán zjistil potřebné skutečnosti, jestliže oznámení o přestupku je v tomto smyslu neúplné, a aby byl správní orgán schopen rozhodnutí, a to jak prvostupňové, tak druhostupňové, doručit. ... Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že jednorocní lhůta k vydání rozhodnutí, které musí v této lhůtě nabýt i právní moci, je dostatečně dlouhá, že i v případě účastníků řízení, kteří se rozhodnou „procesně taktizovat“, nijak nebrání pravomocnému skončení řízení.“ (Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, sp. zn. 9 As 90/2010)*

Přesto Senát ČR dne 22. 7. 2014 schválil zákon č. 204/2015 Sb., který mění právní úpravu na výše popsanou. Zmiňme, že předkladatel zákona, tedy vláda ČR a Ministerstvo vnitra původně navrhovaly lhůtu dokonce tříletou. Nová právní úprava má své pozitivní i negativní stránky. Mezi pozitivní by logicky mělo patřit snížení počtu případů skončených zastavením řízení pro uplynutí lhůty k projednání přestupku. Na druhou stranu je nutno podotknout, že neexistuje žádná studie, určující kolik procent přestupkových řízení nebylo možné rozhodnout v jednorocní lhůtě. Nabízí se tedy otázka, zda vláda zbytečně nepodlehla tlaku obcí. Také je dobré se zamyslet třeba nad výchovnou funkcí sankce, která bude udělena dva roky po spáchání přestupku. Odnese si z tohoto pachatel něco pozitivního, když už nejspíš sám zapomněl, kde že to před dvěma roky projel na červenou?

Dosud jsem řešil pouze zánik odpovědnosti způsobený uplynutím zákonné lhůty. Odpovědnost může též zaniknout v důsledku amnestie udělené vládou ČR. Další logickou možností je smrt pachatele (v zákoně není upravena).

Závěrem je třeba říct, že pokud se na tentýž skutek vede trestní řízení, nezapočítává se tato doba do běhu lhůty.

## **1.5. Zvláštní část zákona o přestupcích**

Ve zvláštní části zákona o přestupcích, který obsahuje celkem dvacet jedna ustanovení, jsou popsány jednotlivé skutkové podstaty přestupků a za ně ukládané sankce. Tento výčet není kompletní, ustanovení upravující skutkové podstaty přestupků lze nalézt ve více než sto padesáti zákonech. Počínaje 1. 7. 2017 se situace změní, jelikož nabude účinnosti zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Tento zákon vyjmenovává některé konkrétní skutkové podstaty přestupků, které nelze převést do žádného zvláštního zákona, jelikož jsou příliš obecné, případně se jedná o porušení zákona na více úsecích veřejné správy najednou. Část přestupků popisovaných v současné zvláštní části zákona o přestupcích tedy bude převedena do jiných příslušných zákonů.

## **2. VZTAH ZÁKONA O PŘESTUPCÍCH A SPRÁVNÍHO ŘÁDU**

Přestupkové řízení je částečně upraveno v třetí části zákona o přestupcích. Hned první ustanovení třetí části definuje vztah zákona o přestupcích a zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

Správní řád je právní předpis upravující správní řízení. Přestupkové řízení je zvláštním druhem správního řízení, vymezuje postavení jednotlivých subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti. Smyslem přestupkového řízení je účelně prošetřit, zda došlo ke spáchání přestupku, posoudit okolnosti a uložit odpovídající sankci. Správní řád je svým postavením k zákonu o přestupcích právním předpisem subsidiárním. V přestupkovém řízení se tedy přednostně postupuje podle zákona o přestupcích, a teprve pokud by tento, či jiný zvláštní zákon určitou oblast neupravoval, či ji upravoval jen částečně, aplikuje se správní řád.

### **2.1. Zásady přestupkového řízení**

V praxi se můžeme setkat se situacemi, kdy si lze určitou právní úpravu vykládat několika různými způsoby, případně se situacemi, kdy je výklad práva nejasný a vznikají určité „mezery“ v zákonech. Z toho důvodu existují obecné zásady správního řízení, kterými je nutno se závazně řídit. Jejich cílem je zajištění kvalitních postupů a činnosti veřejné správy. Správní řád upravuje základní zásady správního řízení a činnosti správních orgánů obecně. Všechny zásady správního řízení platí i v přestupkovém řízení.

#### **2.1.1. Zásady společné všem řízením**

Zásada legality – jedná se o základní zásadu, která určuje, že celý průběh přestupkového řízení musí být v souladu s platnými právními předpisy, ratifikovanými mezinárodními smlouvami a závaznými právními normami EU.

Zásada zákazu zneužití správního uvážení – správní uvážení je situace, kdy se vznikem nebo existencí určitých podmínek není spojen jediný možný následek a správní orgán má prostor pro volbu řešení. Správní orgán ovšem nesmí překročit pravomoci svěřené mu zákonem, nebo je zneužít. V konečném důsledku může meze správního uvážení korigovat soud.

Zásada ochrany dobré víry – dobrá víra je právní pojem vyjadřující, že určitá osoba jednala s přesvědčením, že její jednání je oprávněné. Dobré víře tedy přísluší určitá právní ochrana, byť ne tak silná jako skutečnému subjektivnímu právu. Správní orgán by neměl zasahovat do právních poměrů jiných subjektů víc, než je nezbytně nutné. Výkon veřejné správy by měl být

ohleduplný k právům a oprávněným zájmům všech účastníků řízení a měl by sloužit ku prospěchu občana. Dobré víry se ovšem nemůže dovolávat osoba, jejíž zájmy nejsou v souladu se zákonem, dobrými mravy a veřejným zájmem.

Zásada souladu s veřejným zájmem – veřejný zájem je typickým neurčitým právním pojmem. Rozhodnutí správního orgánu by mělo být v souladu s tím, co se jeví jako obecně prospěšné a při rozhodování v obdobných případech by nemělo docházet k nedůvodným rozdílům.

Zásada materiální pravdy – rozhodnutí správního orgánu musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci, správní orgán musí z vlastního podnětu vyšetřit všechny okolnosti a volit důkazní prostředky tak, aby zjištěn skutečný stav věci bez důvodných pochybností.

Zásada vzájemné součinnosti – státní orgány, orgány policie a orgány obcí spolupracují se správním orgánem a napomáhají mu s vyřešením věci. Zásadu součinnosti lze chápat i jako součinnost správního orgánu a všech účastníků řízení (můžeme rozlišovat samostatnou zásadu součinnosti s účastníky).

Zásada dobré správy – zákony představují určitý standard, který je nutno dodržovat, nicméně správní orgány by se z vlastní iniciativy měly snažit vykonávat svou činnost poctivě, důkladně a efektivně. Správní orgány by měly vzájemně spolupracovat. Tato zásada úzce souvisí se zásadou vzájemné součinnosti.

Zásada zdvořilosti a slušnosti – veřejná správa je služba veřejnosti, a její představitelé by se tedy měli chovat zdvořile, eticky a dle morálních zásad. Pokud by se tak nedělo, docházelo by ke snižování autority veřejné správy a státu jako celku.

Zásada rychlosti a procesní ekonomie – správní orgán by měl vyřizovat případy bez zbytečných časových průtahů. V průběhu řízení by neměly vznikat zbytečné finanční náklady, například volbou nákladných a nadbytečných důkazů. Stále je ovšem třeba dodržet zásadu materiální pravdy. Tato zásada ovšem platí i pro účastníky řízení, pokud by ztěžovali postup řízení a ohrožovali jeho rychlost a hospodárnost, může jim být uložena pořádková pokuta až do výše 50 000 Kč.

### **2.1.2. Zásady specifické pro přestupkové řízení**

Zásada odstranění rozporů – pokud to situace umožňuje, správní orgán by se měl pokusit o smírné odstranění rozporů mezi účastníky řízení. Klasickým případem je urážka na cti, kdy by se měl správní orgán přednostně snažit o smír, tedy omluvu obviněného vůči uraženému.

Zásada rovnosti postavení účastníků – účastníci přestupkového řízení jsou si rovni v právech a povinnostech a správní orgán vůči nim postupuje nestranně. Rozdílné postavení účastníků je dáno pouze zákonnou úpravou (poškozený, obviněný z přestupku atd.). Této problematice je podrobně věnována podkapitola 5.1 Účastníci řízení.

Zásada oficiality – přestupkové řízení se ve většině případů zahajuje z moci úřední. Výjimkou jsou přestupky projednávané pouze na návrh oprávněné osoby (např. ublížení na cti).

Zásada ústnosti jednání – jednání o přestupcích je ústní. Projednání přestupku bez účasti obviněného je možné jen v případech, kdy se obviněný odmítne dostavit, či se nedostaví bez řádné omluvy.

Zásada presumpce nevinny – dokud není pravomocným rozhodnutím vyslovena vina, pohlíží se na toho, proti komu je vedeno přestupkové řízení, jako na nevinného.

Zásada in dubio pro reo – tato zásada v podstatě navazuje na zásadu presumpce nevinny. Zásada říká, že pochybnosti o spáchaném skutku se vykládají v prospěch obviněného. Například pokud nelze dokázat, že obviněný byl v kritické době na místě spáchání přestupku, je nutné přijmout závěr, že tam nebyl a zastavit řízení.

Zásada práva na obhajobu – každý má právo na obhajobu a to buď přímo, či prostřednictvím zástupce. Obviněný se během řízení smí vyjadřovat ke všem skutečnostem kladeným mu za vinu, podávat důkazy, vyjadřovat se k podkladům před vydáním rozhodnutí a navrhopvat další doplnění. Stejná práva má i zástupce obviněného (většinou advokát).

Zásada dvouinstančnosti řízení – dvouinstančnost řízení zajišťují řádné opravné prostředky. Nejběžnějším z nich je odvolání. Odvolat se je možné proti každému prvoinstančnímu rozhodnutí, proti rozhodnutí druhé instance se odvolat nelze.

Zásada zákazu reformace in peius – v odvolacím řízení nelze změnit sankci k horšímu. Tato zásada se vztahuje pouze na sankci, nikoliv na další přezkoumávaná opatření (např. náhrada nákladů řízení).

Zásada neveřejnosti ústního jednání – účastnit se jednání mohou jen osoby zúčastněné na řízení (pracovníci správních orgánů, účastníci řízení, svědci, znalci, tlumočníci). Na návrh dotčené osoby může být jednání veřejné, avšak pouze za předpokladu, že tím nebude způsobena újma ostatním účastníkům, porušena ochrana utajovaných informací, porušena ochrana osobnosti nebo ohrožena mravnost.

Zásada teritoriality – pokud je spáchán přešupek na území České republiky, je pachatel stíhán bez ohledu na to, zda je občanem České republiky.

Zásada účelnosti a prospěšnosti – vždy je potřeba hodnotit a posuzovat daný případ tak, aby jeho rozhodnutí splnilo sledovaný účel. V určitých případech lze postupovat např. dle zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, případně dle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu a věc řešit civilní žalobou.

Zásada non bis in idem – nikoho nelze postihnout za jedno protiprávní jednání dvakrát. Pokud byl někdo pravomocně odsouzen soudem za skutek, který byl projednáván i jako přešupek, musí správní orgán zrušit své rozhodnutí.

### **3. PŘÍSLUŠNOST**

Příslušnost určuje, který správní orgán je oprávněn k projednávání přestupku. Rozlišujeme věcnou, místní a funkční příslušnost.

#### **3.1. Věcná příslušnost**

Projednávání přestupků ve většině případů spadá pod tzv. přenesenou působnost obcí. K projednávání přestupků jsou oprávněny obecní úřady nebo jiné orgány obcí, případně jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.

V zákoně o přestupcích jsou vymezeny okruhy přestupků, které projednávají obce:

- přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny
- přestupky proti pořádku v územní samosprávě
- přestupky proti veřejnému pořádku
- přestupky proti majetku
- přestupky proti občanskému soužití, které nebyly spáchány porušením zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích
- přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst

Přestupky ve většině případů projednávají přestupkové komise, které jsou zvláštním orgánem obce. Komise jsou tříčlenné, přičemž její předseda musí mít právnické vzdělání, nebo zvláštní odbornou způsobilost. Komisi zřizuje starosta obce, její zřízení není povinné. Pokud není komise zřízena, projednává přestupky příslušný odbor, či oddělení obecního úřadu, případně sám starosta. Zvláštní zákony stanovují, které další správní orgány projednávají přestupky. Jedná se o orgány policie ČR, celní úřady, úřady práce, katastrální úřady, Českou inspekci životního prostředí atd.

#### **3.2. Místní příslušnost**

Místně příslušný orgán k projednávání přestupku je ten, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán. V případě že byl přestupek spáchán v cizině občanem ČR nebo cizincem, který má na území ČR trvalý pobyt, je místně příslušný ten správní orgán, na jehož území má pachatel trvalý pobyt.



## 4. ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ A NĚKTERÉ ÚKONY PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ

### 4.1. Součinnost a zahájení řízení z moci úřední

Specifikem přestupkového řízení je institut součinnosti. Součinnost znamená kooperaci různých, vzájemně si nepodřízených orgánů veřejné správy s cílem odhalení pachatele přestupku a jeho potrestání. Na jedné straně se nachází správní orgány příslušné k projednání přestupku a na straně druhé orgány státní správy, orgány Policie ČR a orgány obce (obecní policie), které nejsou k projednávání přestupků příslušné.

Vyjmenované orgány jsou povinné oznamovat příslušným správním orgánům přestupky, o kterých se dozví, pokud samy nejsou příslušné k jejich projednávání. Správní orgán nemusí na základě takového oznámení vždy přestupkové řízení zahájit, nýbrž nejprve je vyhodnotí a teprve, pokud shledá, že je oznámení opravdu důvodné, přestupkové řízení je zahájeno. Úseky přestupků, které oznamuje policie, jsou taxativně vyjmenovány v § 58 odst. 2 PřesZ. Jedná se především o přestupky:

- proti veřejnému pořádku
- proti občanskému soužití
- proti majetku
- proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu
- proti pořádku ve státní správě, spáchané na úseku státní správy v působnosti Policie ČR

U těchto přestupků policie činí nezbytná šetření ke zjištění osoby podezřelé ze spáchání přestupku a především k zajištění důkazů pro pozdější dokazování před správním orgánem. Při šetření samozřejmě policista postupuje dle oprávnění, které mu dává zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Policista konkrétně může provádět například ohledání místa přestupku, ohledání věci, vyzvat osobu k vydání věci, zadržet zbraň a střelivo, zadržet zbrojní průkaz či vyžadovat provedení orientačního vyšetření na alkohol a jiné návykové látky.

Ve lhůtě třiceti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, by měl policejní orgán učinit oznámení o přestupku. Pokud nelze danou věc projednávat v přestupkovém řízení, policejní orgán věc postoupí příslušnému orgánu (jiné správní delikty, přestupky příslušníků bezpečnostních sborů, přestupky osob ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody a zabezpečovací detence, trestné činy). Policie může také věc odložit, nejedná se ovšem o

stejnomený institut upravený v zákoně o přestupcích. V případě, že se policie dozví o přestupku od fyzické osoby a ta o to požádá, musí ji policie do třiceti dnů vyrozumět o provedených opatřeních.

Již jsem uvedl, že správní orgán nejprve prověřuje a vyhodnocuje došlé oznámení a až pak eventuálně zahajuje přestupkové řízení. V rámci prověřování má správní orgán možnost využít institutu podávání vysvětlení. Podat vysvětlení je povinné, „*tomu, kdo se bez závažných důvodů nedostaví na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení podle odstavce 1, nebo tomu, kdo bezdůvodně podání vysvětlení odmítá, může správní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 5 000 Kč*“ (§ 60 odst. 2 PřesZ). Podání vysvětlení může být odepřeno, jestliže by dané osobě, či osobě blízké hrozilo nebezpečí postihu za přestupek, či trestný čin, nebo došlo k porušení zákona o ochraně utajovaných informací. Pokud daná osoba vysvětlení odepře, musí však být připravena na to, že správní orgán využije jiné důkazní prostředky k odhalení pachatele, kterým může být i ona sama. Jak judikoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 4. 2004 sp. zn. 2 As 3/2004 – 70, dotyčný nemůže tvrdit, že by byl sankcionován za to, že nevypovídal proti osobám blízkým. Stěžovatel byl v tomto konkrétním případě sankcionován za to, že spáchal přestupek. Tato skutečnost byla prokázána i proto, že stěžovatel v řízení rezignoval na efektivní obranu používaje jediného argumentu bez prokazatelné pravdivostní hodnoty. Odepření vysvětlení souvisí s článkem 37 LZPS., který stanoví, že každý má právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.

Přestupkové řízení většinou bývá zahájeno z moci úřední. Výjimku tvoří přestupky taxativně vyjmenované v § 68 odst. 1 PřesZ., u nichž je řízení zahajováno na návrh. Jedná se například o přestupek ublížení na cti. Filosofie zahájení řízení na návrh je taková, že na postihu takového přestupku existuje pouze individuální zájem poškozeného, kdežto na potrestání jiných přestupků je veřejný zájem.

Podkladem pro zahájení přestupkového řízení z moci úřední je oznámení státního orgánu, orgánu policie, orgánu obce, oznámení fyzické, či právnické osoby, poznatek z vlastní činnosti správního orgánu, případně postoupení věci orgánem činným v trestním řízení.

Přestupkové řízení je zahájeno dnem, kdy je to oznámeno účastníkovi řízení doručením oznámení, případně ústním prohlášením. Osoba podezřelá ze spáchání přestupku se v okamžiku zahájení řízení stává osobou obviněnou z přestupku. Zahájení řízení je obvykle spojeno s předvoláním dané osoby k ústnímu jednání. Oznámení o zahájení řízení obsahuje popis skutku, kterého se měl obviněný dopustit. Popis skutku není příliš podrobný, neboť se

předpokládá, že se může měnit v průběhu přestupkového řízení v závislosti na nových okolnostech a skutečnostech, které vyjdou najevo. Předmět řízení ovšem nemůže být měněn zásadním způsobem, v takovém případě je nutné zahájit řízení nové. Správní orgán má povinnost do třiceti dnů od zahájení řízení informovat oznamovatele o učiněných opatřeních, pokud o to požádá. Správní orgán by měl přestupkové řízení zahájit bezodkladně, zákon obsahuje lhůtu šedesáti dnů. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2012 sp. zn. 9 As 114/2011 – 58, je šedesátidenní lhůta k zahájení řízení lhůtou pořádkovou, jejíž nedodržení nemá bez dalšího vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů.

## **4.2. Účastníci řízení**

Okruh účastníků řízení vymezuje § 72 PřesZ. Prvním, a také často jediným účastníkem řízení je obviněný z přestupku. Obviněným se stává člověk podezřelý ze spáchání přestupku v okamžiku, kdy je proti němu učiněn první procesní úkon. Tímto úkonem ve většině případů bývá oznámení o zahájení řízení spojené s předvoláním k ústnímu jednání.

Postavení obviněného podrobněji upravuje § 73 PřesZ. V odstavci jedna tohoto ustanovení je mimo jiné popsána jedna ze základních zásad přestupkového řízení – presumpce nevinu. Práva obviněného upravuje odstavec dva tohoto paragrafu. Toto ustanovení je v podstatě odrazem další základní zásady – práva na obhajobu. Obviněný má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem kladeným mu za vinu, uplatňovat skutečnosti a důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Obviněný nesmí být k výpovědi, ani doznání žádným způsobem donucován. O tomto zákazu nemusí být obviněný zvláště poučován. Další práva obviněného vyplývají ze správního řádu a LZPS. Obviněný může nahlížet do spisu, musí mu být poskytnut přiměřený čas k přípravě obhajoby, v případě, že obviněný nerozumí jazyku používanému před správním orgánem, má právo na bezplatnou pomoc tlumočnicka.

Dalším účastníkem řízení je poškozená osoba, a to v případech, ve kterých se projednává náhrada majetkové škody, či nemajetkové újmy způsobené přestupkem. Poškozená osoba se sama musí se svým nárokem připojit, přičemž správní orgán je povinen poškozenou osobu o tomto právu poučit. Osoba, která se k řízení nepřipojí, nemá postavení a práva účastníka řízení. Majetkovou škodou není jen bezprostředně vzniklá škoda, ale například i náklady na léčení poškozené osoby a ztráta na výdělku vzniklá pracovní neschopností poškozené osoby. Škoda a její výše musí být spolehlivě prokázána, jinak nemůže k náhradě dojít a poškozený by se musel se svými nároky obrátit například na soud. Nárok na náhradu škody je svázán s konkrétní osobou a nemůže přejít na jejího právního nástupce. Poškozená osoba se může proti rozhodnutí odvolat pouze jen ve věci náhrady škody. Poškozený je účastníkem řízení

pouze v omezeném rozsahu. Nemůže se dožadovat rozhodnutí o vině obviněného z přestupku. Pokud obviněnému není spáchání přestupku dokázáno, není ani projednána náhrada škody uplatňovaná poškozeným. V důsledku toho je tedy odvolání poškozeného nepřípustné, což potvrdil ve svém rozsudku Nejvyšší správní soud dne 24. 1. 2008 sp. zn. 9 As 42/2007 – 40. Novela zákona o přestupcích nově stanovuje, že účastníkem řízení je i osoba, které vznikla nemajetková újma. Toto ustanovení je velmi problematické, jelikož současně nedošlo ke změně § 70 PřesZ., který naprosto jasně stanovuje, že nárok na náhradu škody má pouze ten, kterému byla způsobena majetková škoda. Kromě toho není jasné, zda se takováto osoba musí do řízení sama připojit a jak rozhodovat o výši nemajetkové škody. Vzhledem k těmto okolnostem skutečně nelze tuto novou změnu považovat za povedenou. [23]

Novým přestupkovým zákonem se postavení poškozeného znovu mění. Poškozený bude účastníkem řízení v té části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Dle § 70 správní orgán bezodkladně vyrozumí o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody nebo uplatnit nárok na vydání bezdůvodného obohacení a o nařízeném ústním jednání osobu, které byla spácháním přestupku způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný spácháním přestupku obohatil, pokud je mu tato osoba známa.

Účastníkem řízení je taktéž vlastník věci, která může být v řízení zabráná, nebo již zabráná byla. Zabraní věci ochranným opatřením, které jsem blíže popsal v podkapitole 1.3 Sankce a ochranná opatření. Stejně jako u poškozeného i vlastník věci se může odvolat pouze proti části rozhodnutí, ve které se vyslovuje zabraní věci.

Posledním možným účastníkem řízení může být návrhovač, na jehož návrh bylo řízení zahájeno. Je tedy logické, že tato možnost se týká jen přestupků, u nichž je řízení zahajováno na návrh. Tyto přestupky jsou specifikovány v § 68 odst. 1 PřesZ.

V praxi může dojít k situacím, kdy se účastenství domáhá osoba, která se za účastníka mylně považuje. Takovou osobou může být například oznamovatel přestupku. Správní orgán je povinen prozkoumat, zda konkrétní osoba splňuje podmínky účastenství a vydat usnesení, zda tato osoba je, či není účastníkem.

Účastníci se v přestupkovém řízení mohou nechat zastupovat. Zastoupení je možné na základě plné moci. Přestupkový zákon výslovně nestanovuje, odkdy fyzická osoba nabývá procesní způsobilost, ale lze dovodit, že když mladistvý je plně odpovědný za spáchaný přestupek, pak je schopen nést i veškeré následky svého jednání, a tudíž disponuje i procesní způsobilostí. Při projednávání přestupků mladistvých je však třeba dodržovat určitá zvláštní

pravidla, například o nařízeném ústním jednání musí být vyrozuměn i zákonný zástupce mladistvého.

### **4.3. Odložení věci**

V § 66 PřesZ. jsou taxativně vymezeny důvody, pro které musí příslušný správní orgán věc odložit. Institut odložení věci se používá ještě před zahájením samotného řízení.

V odst. 1 jsou vyjmenovány důvody vztahující se k osobě podezřelého. Věc je odložena v případě, že podezřelá osoba je mladší patnácti let, nepříčetná, či zemřela ještě před zahájením řízení. Dále se věc odloží v případě, že podezřelá osoba požívá výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva. Toto ustanovení se netýká poslanců a senátorů Parlamentu ČR v případě, že sami nepožádali příslušný správní orgán o projednání přestupku podle zvláštního právního předpisu. Odst. 3 upravuje řadu dalších důvodů, týkajících se především překážek řízení.

Odst. 2 upravuje další možnost, pro kterou lze věc odložit. Pokud lze podezřelé osobě za spáchaný přestupek uložit pouze bezvýznamnou sankci v porovnání s tím, jaký trest jí hrozí, případně již byl uložen za jiný čin řešený v trestním řízení, může příslušný správní orgán věc odložit. Příkladem může být trestný čin krádeže, při kterém se pachatel dopustil porušení nočního klidu. Odložení věci v takovémto případě je fakultativní povahy, čili záleží na posouzení situace příslušným správním orgánem. Vždy ovšem musí platit, že v posouzení obdobných situací by neměly vznikat nepřiměřené rozdíly.

*„Odložení se děje neformálně, nevydává se tedy o něm rozhodnutí, je však povinností vyrozumět o tom poškozeného, aby mohl případně uplatňovat svoje práva v občanském soudním řízení“ (Mates 2015, s. 115).*

### **4.4. Postoupení věci**

Ve třetí kapitole jsem vysvětlil, že přestupky projednává věcně a místně příslušný správní orgán. Pokud daný správní orgán není příslušný, musí bez zbytečných průtahů postoupit věc orgánu příslušnému a uvědomit o tom účastníky řízení. V případě, že ke změně příslušnosti dojde během řízení, dokončí řízení původně příslušný správní orgán a informuje o tom, ten správní orgán, na který by jinak příslušnost přešla.

Další možnosti postoupení věci upravuje § 71 PřesZ. Jedná se celkem o čtyři situace. Nasvědčují-li skutečnosti, že skutek byl špatně kvalifikován a že se jedná o trestný čin, postoupí příslušný správní orgán věc státnímu zastupitelství, případně orgánům policie. Státní

zástupce může dojít k závěru, že postoupená věc není trestným činem, nýbrž opravdu jen přestupkem a postoupí věc zpátky příslušnému správnímu orgánu, který je jeho právním názorem vázán.

Druhou možností je případ, kdy byl správnímu orgánu oznámen přestupek spáchaný příslušníkem bezpečnostních sborů, nebo osobou ve výkonu trestu odnětí svobody, případně zabezpečovací detence. V těchto případech správní orgán postoupí věc orgánu, který je podle zvláštních právních předpisů příslušný věc projednat.

Kromě přestupků rozlišujeme i jiné správní delikty, pokud je tedy skutek kvalifikován jako jiný správní delikt, opět je věc postoupena orgánu oprávněnému ji projednat.

Poslední případ nastává, pokud se přestupku dopustí člen Parlamentu České Republiky. Ten má možnost požádat o projednání přestupku v disciplinárním řízení. Příslušným orgánem se poté stává mandátový a imunitní výbor příslušné komory Parlamentu České republiky.

Samotný zákon o přestupcích formu postoupení neupravuje, předpokládá se však zaznamenání do spisu formou usnesení.

## 5. DALŠÍ PRŮBĚH ŘÍZENÍ

### 5.1. Ústní jednání

Ústní jednání upravuje § 74 PřesZ., samotná ústnost přestupkového řízení je jednou z jeho základních zásad. Správní orgán tedy v souladu s touto zásadou rozhoduje na základě ústně podaných důkazů, výslechů účastníků jednání, svědků a případně znalců. Rozhodnutí je též vyhlášeno ústně. Ústnost jednání úzce souvisí s další zásadou – zásadou neveřejnosti. Ústního jednání se účastní pouze účastníci řízení, svědci, znalci, překladatelé a pracovníci správního orgánu. Účelem ústního jednání je zjistit, zda se přestupek stal, provést a zajistit důkazy a konečně dokázat vinu či nevinu obviněného.

Od ústního jednání lze upustit a přestupek projednat bez účasti obviněného jen ve stanovených případech. Jedná se o situace, kdy se obviněný odmítá ke správnímu orgánu dostavit a jednání zúčastnit, případně se nedostaví bez důležitého důvodu či náležité omluvy. Co je a není důležitý důvod, posuzuje správní orgán v rámci správního uvážení. V praxi se většinou za důležitý důvod považuje pracovní neschopnost, svatba, pohřeb blízkého nebo pracovní cesta do zahraničí. Na druhou stranu závažným důvodem by nemělo být plnění běžných pracovních povinností. O konání ústního jednání musí být účastník vyrozuměn nejméně s pětidenním předstihem, což je dostatečná doba k tomu, aby si účastník zajistil volno. Správní orgány se často setkávají s jednáním, kdy účastník pouze poukáže, že mu daný termín časově nevyhovuje bez udání jakéhokoliv důvodu, nesdělí termín, ve kterém by mu jednání vyhovovalo a chová se zjevně obstrukčně. Správní orgán vždy musí svůj postup objasnit v odůvodnění. K této problematice je poměrně bohatá judikatura. Například ve svém rozsudku ze dne 18. 4. 2007 sp. zn. 6 As 34/2006 – 61, Nejvyšší správní soud konstatuje, že propustka k lékaři vystavená zaměstnavatelem, byť lékařem potvrzená, nevypovídá ničeho o tom, zda měl stěžovatel důležité důvody k tomu, aby se k ústnímu jednání nedostavil. Propustka také nevypovídá ničeho o tom, z jakého důvodu lékaře navštívil, a už vůbec ničeho nevypovídá o tom, zda případně jeho zdravotní stav vylučoval přítomnost na jednání. Vzhledem k tomu, že ústní jednání v tomto případě bylo na popud stěžovatele několikrát odloženo, bylo důvodné se domnívat, že se jedná o účelové a obstrukční chování obviněného. O ústním jednání se sepisuje protokol, možný je i obrazový a zvukový záznam, který je pak součástí spisu.

Nový přestupkový zákon úpravu ústního jednání poměrně zásadně mění. Ústní jednání nově nebude nařizováno povinně jako jedna ze základních zásad přestupkového řízení, ale

pouze fakultativně. Bude tedy na zvážení správního orgánu, zda ústní jednání nařídí, či ne. Správní orgán bude muset ústní jednání nařídít na požádání obviněného, bude-li to nezbytné k uplatnění jeho práv, tj. pokud správní orgán nenařídí ústní jednání sám, k jeho nastartování bude nutný aktivní projev vůle obviněného. [6]

## **5.2. Dokazování a hodnocení důkazů**

V přestupkovém řízení se uplatňuje zásada materiální pravdy určující, že rozhodnutí správního orgánu musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Správní orgán musí z vlastního podnětu vyšetřit všechny okolnosti a volit důkazní prostředky tak, aby zjištěn skutečný stav věci. Jako důkaz může být použito téměř cokoliv, co má nějakou vypovídací hodnotu a bylo získáno v souladu se zákonem (zásada legality). Zákon o přestupcích neobsahuje samostatnou úpravu dokazování, proto je nutné použít správního řádu (§ 50 a násl.). Správní řád v § 53 až § 56 rozlišuje čtyři základní formy důkazních prostředků.

Důkaz listinou je možná nejčastějším způsobem dokazování. Údaje obsažené v listině mohou složit k objasnění určitých skutečností. Listinami mohou být různé smlouvy, potvrzení, výkazy, osvědčení, výpisy apod. Tomu, kdo má potřebnou listinu může správní orgán nařídít, aby ji předložil. Důkaz listinou se provádí tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah. O provedení důkazu listinou se uvede záznam do spisu.

Důkaz ohledáním se většinou používá, pokud skutkový stav věci nelze zjistit žádným jiným způsobem. Podstata ohledání spočívá v provedení kontroly jak věci movité, tak i nemovité. Na základě prohlídky si pracovníci správního orgánu udělají kvalifikovaný úsudek. Správní orgán si navíc může k ohledání přizvat nestranné osoby, aby zajistil jejich přítomnost při provádění důkazu. V praxi se s ohledáním na místě nejčastěji setkáváme u nemovitostí. Nařízení ohledání se provádí usnesením, které je doručeno osobě, která danou věc vlastní, užívá, nebo ji má u sebe. O ohledání na místě se sepisuje protokol.

Důkaz svědeckou výpovědí je dalším velice častým důkazním prostředkem. Svědci nejsou účastníci řízení, jsou povinni vypovídat pravdivě a nic nezamlčovat. Existují zákonem stanovené důvody, pro které svědek nesmí být vyslýchán, či může svědeckou výpověď odmítnout. Svědek nesmí být vyslýchán, pokud by došlo k vyzrazení utajovaných informací chráněných zvláštním zákonem, nebo pokud by porušil státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti. Svědek může výpověď odmítnout, pokud by jí nebo osobě blízké způsobil nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt. Správní orgán před započítáním výslechu musí svědka poučit o jeho právech a povinnostech.



Důkaz znaleckým posudkem se požívá v situacích, kde je k posouzení skutečného stavu věci zapotřebí odborných znalostí, kterými pracovníci správního orgánu nedisponují. Znalecký posudek se vypracovává písemně ve stanovené lhůtě. Správní orgán může znalce také vyslechnout. Správní orgán stanoví znalce usnesením, které se oznamuje pouze jemu. Účastníci řízení jsou o ustanovení znalce vyrozuměni.

Nejvyšší správní soud se opakovaně zabýval otázkou, jak hodnotit situaci, kdy jediným důkazem o spáchání přestupku jsou výpovědi policistů, kteří mu byli přítomni, přičemž obviněný z přestupku tyto výpovědi zpochybňuje. Z judikatury lze dovodit několik zásad. Především musí správní orgán v takovýchto případech policisty vždy vyslechnout jako svědky. Dále si musí správní orgán položit otázku, zda jsou svědectví policistů v daném případě důkazem dostatečným. Nejvyšší správní soud zastává názor, že v případě přestupků pozorovatelných pouhým okem – např. nedání znamení o změně směru jízdy – takový důkaz postačuje. Policistu obecně lze považovat za nestranného svědka, neprokáže-li se v konkrétním případě něco jiného. Pokud jde o obviněného, také věrohodnost jeho verze událostí je třeba zkoumat individuálně s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem, nikoliv a priori předpokládat, že uvádí nepravdivé údaje. To vyplývá ze zásady presumpce nevinny. Jejím nutným důsledkem je také fakt, že pokud nebude mít správní orgán k dispozici indicie svědčící o snížené věrohodnosti svědectví policistů ani verze obviněného, nezbude mu, než vynést osvobozující verdikt. Této problematice se například věnuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2013 sp. zn. 6 As 22/2013 – 27.

### **5.3. Společné řízení**

Společné řízení upravuje § 57 PřesZ. Správní orgán vede společné řízení v případě, že se pachatel dopustil více přestupků, jejichž skutkové podstaty se týkají stejné oblasti veřejné správy a k jejich projednávání je příslušný týž orgán. Společné řízení se vede proti všem pachatelům, jejichž přestupky spolu souvisejí a jsou projednávány týmž správním orgánem. Správní orgán spojuje řízení usnesením. Ve společném řízení se zakládá pouze jeden spis a vydává se jedno společné rozhodnutí. „Dojde-li ke spojení dvou nebo i více přestupkových věcí až během řízení, založí se společný spis, jehož obsahem jsou též spisy věcí, které byly spojeny. Naproti tomu do spisu, který se zakládá v řízení, které bylo vyloučeno ze společného řízení, se zařadí kopie všech částí spisu vedeného ve společném řízení, pokud se týkají otázky, o níž se řízení vede“ (Horzinková, Kučerová 2016, s. 339).

## 6. UKONČENÍ ŘÍZENÍ V PRVNÍM STUPNI

### 6.1. Zastavení řízení

V průběhu přestupkového řízení mohou nastat situace, které trvale zabraňují jeho pokračování. V takovém případě je správní orgán nucen řízení zastavit. Důvody pro zastavení řízení jsou vymezeny v § 76 PřesZ. Jedná se o poměrně dlouhý výčet důvodů zahrnující smrt obviněného, neprokázání skutku obviněnému, případně fakt, že se skutek vůbec nestal nebo není přestupkem. Dále například zánik odpovědnosti za přestupek, imunitu obviněného nebo uzavření smíru u urážky na cti.

Důvody pro zastavení řízení jsou v podstatě analogií k důvodům pro odložení věci. Rozdíl je v tom, že k odložení věci dochází ještě před zahájením řízení, kdežto k zastavení řízení může dojít až po jeho zahájení. Zastavení řízení dle posledního bodu je fakultativní povahy, záleží na posouzení situace správním orgánem. Pokud dojde k zastavení řízení z důvodů uvedených v prvních třech odrážkách a z důvodů nedostavení se navrhovatele k jednání nebo opožděnému podání návrhu, lze se proti zastavení řízení odvolat. Odvolání má odkladný účinek. V těchto případech také k zastavení řízení dochází rozhodnutím, které se oznamuje účastníkům řízení. Ve všech ostatních případech se usnesení pouze zaznamená do spisu a účastníci jsou o tom vyrozuměni.

### 6.2. Smír

Smír je jedním z důvodů, pro který lze zastavit řízení. *„Přestupek urážky na cti, spadající mezi přestupky proti občanskému soužití, upravuje v § 49 odst. 1 písm. a) zákon o přestupcích. Dopustí se jej ten, kdo jinému ublíží na cti tím, že ho urazí nebo vydá v posměch. Jedná se o jediný návrhový přestupek, u něhož zákon nevyžaduje, aby byl spáchán mezi osobami blízkými. Zákon zde ukládá správnímu orgánu povinnost u jmenovaného přestupku pokusit se uraženého na cti a osobu z přestupku obviněnou smířit“* (Horzinková, Kučerová 2016, s. 459).

Pokud se usmíření nepodaří dosáhnout, pokračuje správní orgán v řízení o přestupku. Zákon o přestupcích neupravuje, jaký důsledek by měla skutečnost, kdy by se správní orgán nepokusil smíru mezi uraženým a obviněným dosáhnout a rovnou vydal rozhodnutí, ale lze předpokládat, že by se nejednalo o tak velké procesní pochybení, aby vedlo k nezákonnosti. Dosažení smíru se zaznamená do spisu, samostatné rozhodnutí se o něm nevydává. [8]

Smír podle zákona o přestupcích nelze zaměňovat se smírem ve sporném řízení, který upravuje správní řád v § 141 odst. 8 a který podléhá schválení správního orgánu. Smír v přestupkovém řízení schválení správního orgánu nepodléhá.

### **6.3. Rozhodnutí**

Vydání rozhodnutí je nejčastějším způsobem ukončení řízení v prvním stupni. Rozhodnutí obecně je správním aktem, který autoritativně zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti adresátů, případně potvrzuje, že adresát má nebo nemá určitá práva a povinnosti. V oblasti přestupkového řízení rozhodnutí zpravidla zakládá nová práva a povinnosti. Rozhodnutí by vždy mělo vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci, tak aby o něm neexistovaly žádné důvodné pochybnosti. Rozhodnutí má tři části: výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků a možnostech odvolání. Smyslem tohoto rozdělení je zajištění přehlednosti a srozumitelnosti.

Zákon o přestupcích detailně upravuje pouze výrokovou část rozhodnutí, jinak se používá obecná pravidla stanovená správním řádem. Výroková část může obsahovat jeden, nebo i více výroků. Výroková část rozhodnutí v přestupkovém řízení musí obsahovat vyslovení viny, detailní popis skutku s označením místa i času jeho spáchání, formu zavinění, druh a výměru sankce. V závislosti na konkrétní situaci dále výrok může obsahovat rozhodnutí o upuštění od uložení sankce, rozhodnutí o uložení ochranného opatření, rozhodnutí o nároku na náhradu škody, rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, případně rozhodnutí o započtení doby do doby zákazu činnosti.

Veškeré výroky musí být řádně odůvodněny. V rámci odůvodnění správní orgán uvádí podklady, které vedly k vydání rozhodnutí, a osvětluje úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení. Správní orgán se musí vypořádat s veškerými návrhy a námitkami účastníků, případně s důvody proč k určitým důkazům nebylo přihlédnuto. Odůvodněn musí být i druh a výše udělené sankce. Je důležité si uvědomit, že správní orgán svými rozhodnutími často zásadním způsobem zasahuje do práv a povinností účastníků, proto je nutné, aby odůvodnění bylo podrobné, jasné a srozumitelné. V opačném případě by bylo ohroženo právo na spravedlivý proces. Jak judikoval Nejvyšší správní soud dne 22. 1. 2004 sp. zn. 4 Azs 55/2003 – 51, v odůvodnění rozhodnutí musí být uvedeny důkazy, na jejichž základě správní orgán dospěl ke svému rozhodnutí. V opačném případě je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Poslední částí rozhodnutí je poučení o opravných prostředcích. Musí být zřejmé, zda je rozhodnutí konečné, nebo zda je možné se proti němu odvolat a pokud ano je nutné uvést v jaké lhůtě, u kterého správního orgánu a který orgán bude o odvolání rozhodovat.

Kromě obsahových náležitostí má rozhodnutí i určité formální náležitosti, mezi které patří označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, označení oprávněné úřední osoby, údaje o účastnících řízení, podpisy.

Rozhodnutí se vždy vyhotovuje v písemné formě, která je ve většině případů hlavní formou rozhodnutí. Rozhodnutí se oznamuje účastníkům doručením stejnopisu do vlastních rukou nejčastěji prostřednictvím datové schránky či provozovatele poštovních služeb.

## 7. PŘEZKOUMÁVÁNÍ ROZHODNUTÍ

Přestupkové řízení je dvoustupňové. Rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni může být přezkoumáno na základě řádných opravných prostředků (odvolání, rozklad), mimořádných opravných prostředků (obnova řízení), či dozorčími prostředky (přezkumné řízení).

### 7.1. Odvolání

Odvolání je nejčastěji uplatňovaným opravným prostředkem. Podrobně je odvolání upraveno ve správním řádu, některá specifika pro potřeby přestupkového řízení upravují § 81 a §82 zákona o přestupcích. Odvolání je řádným opravným prostředkem, který se uplatňuje proti rozhodnutí, jež zatím nenabylo právní moci. Právním odvolat se disponují účastníci řízení a to ve lhůtě patnácti dnů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

Všichni účastníci přestupkového řízení se nemohou odvolat v plném rozsahu, tímto právem disponuje pouze obviněný z přestupku. Jedná-li se o mladistvého, v jeho prospěch se může odvolat i jeho zákonný zástupce a orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí. Ostatní účastníci se mohou odvolat pouze v rozsahu, který jim přiznává zákon. Poškozený se může odvolat ve věci náhrady škody, vlastník zabrané věci se může odvolat jen proti té části rozhodnutí, ve které se vyslovuje zabránění věci a navrhovatel (pouze u přestupků projednávaných na návrh) proti té části rozhodnutí, která se týká vyslovení viny obviněného nebo povinnosti navrhovatele nahradit náklady řízení.

Odvoláním lze napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Kromě obecných náležitostí musí odvolání obsahovat informace o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí. Pokud není uvedeno v jakém rozsahu je rozhodnutí napadeno, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.

Odvolání se podává ve stanovené lhůtě patnácti dnů u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Správní orgán má povinnost účastníka řízení poučit o možnostech odvolání, pokud se tak nestane nebo je účastník poučen nesprávně, či neúplně, může se odvolat až do devadesáti dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Odvolání má odkladný účinek, který není možno vyloučit.

Správní orgán prvního stupně může po získání všech materiálů odvolání v plném rozsahu vyhovět. Jedná se o takzvanou autoremeduru, která je možná v případě, že nové rozhodnutí

nezpůsobí žádnému z účastníků újmu, ledaže by s tím všichni vyslovili souhlas. Proti takovému rozhodnutí je opět možné se odvolat, nicméně z logiky věci (předchozí souhlas) k takovým případům nedochází často. Druhou možností je předložení případu odvolacímu správnímu orgánu ve lhůtě třiceti dnů ode dne, kdy mu odvolání došlo. [8]

Pokud zákon nestanoví jinak, je odvolacím orgánem orgán přímo nadřízený tomu, který napadené rozhodnutí vydal. V případě, že v prvním stupni rozhodoval orgán obce, bude o odvolání rozhodovat krajský úřad. Odvolací orgán má v zásadě čtyři možnosti, jak s odvoláním naložit:

- odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit
- napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a řízení zastavit
- napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit
- napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a věc vrátit k novému projednání správnímu orgánu prvního stupně [8]

Jestliže odvolací správní orgán vrací věc k novému projednání, je správní orgán prvního stupně vázán stanoviskem odvolacího orgánu. Nové rozhodnutí tohoto orgánu je ovšem opět prvoinstanční, a je možné se proti němu znovu odvolat. Pokud se odvolací orgán rozhodne prvoinstanční rozhodnutí změnit je limitován v tom smyslu, že nemůže změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku, jak přímo uvádí § 82 zákona o přestupcích. Zákaz reformace in peius se ovšem vztahuje pouze na sankci, kvalifikace skutku se může změnit, jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 2. 2009 sp. zn. 8 As 5/2009 – 80.

Ve zvláštních případech může být správním orgánem rozhodujícím v prvním stupni ústřední správní orgán, např. Česká národní banka. Řádný opravný prostředek se poté nazývá rozklad. O rozkladu rozhoduje vedoucí daného ústředního správního orgánu, většinou na základě posouzení rozkladovou komisí.

## **7.2. Přezkumné řízení**

Přezkumné řízení je institut umožňující přezkoumání již pravomocného rozhodnutí. Účastníci řízení nemají oprávnění podat návrh na přezkumné řízení, to je vždy zahajováno správním orgánem z moci úřední. Účastník řízení může pouze podat podnět k jeho zahájení, správní orgán jím ale není nijak vázán a není povinen přezkumné řízení zahájit. Jestliže správní orgán po posouzení celé záležitosti dojde k závěru, že přezkumné řízení není třeba zahajovat, spolu s uvedením důvodů informuje o této skutečnosti podatele ve lhůtě třiceti dnů.

Podstatou přezkumného řízení je přezkoumávání pravomocného rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. V případě, že na základě podnětu účastníka, či jakýmkoli jiným způsobem správní orgán zjistí, že dané rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy musí přezkumné řízení zahájit a nesmí tuto skutečnost opomíjet. Usnesení o zahájení přezkumného řízení musí správní orgán vydat do dvou měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o důvodu k jeho zahájení (subjektivní lhůta), nejdéle však do jednoho roku od právní moci rozhodnutí ve věci (objektivní lhůta).

Přezkumné řízení vede správní orgán nadřízený tomu, který původní rozhodnutí vydal. I zde lze uplatnit autoremeduru, správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, může na podnět účastníka rozhodnout v přezkumném řízení sám, pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil, a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Pokud je přezkoumáváno rozhodnutí ústředního správního orgánu, rozhoduje v přezkumném řízení vedoucí tohoto správního orgánu.

Rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, může příslušný správní orgán zrušit nebo změnit, popřípadě zrušit a věc vrátit odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu. Proti rozhodnutí v přezkumném řízení se lze odvolat nebo podat rozklad.

## **7.3. Obnova řízení**

Obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem, na který mají účastníci řízení nárok. Obnovu řízení lze zahájit na návrh účastníka i z moci úřední. Obnova řízení se zahajuje v případech, kdy dojde ke zjištění nových důkazů, které však již existovaly v době původního řízení, ale které vyšly najevo až po nabytí právní moci původního rozhodnutí, a které jsou tak zásadní, že mohou odůvodnit jiné, než původní pravomocné rozhodnutí. Dalšími důvody

k obnově řízení jsou případy, kdy podkladem pro vydání původního rozhodnutí ve věci bylo rozhodnutí, které bylo zrušeno či změněno, jestliže je na novém řízení veřejný zájem nebo pokud bylo původní rozhodnutí dosaženo trestným činem.

Na druhou stranu zákon výslovně vylučuje právo domáhání se obnovy tomu, kdo mohl důvody obnovy uplatnit u odvolacího řízení a důvodem pro obnovu řízení nemohou být ani skutečnosti a důkazy, které v době původního rozhodování ve věci neexistovaly a vznikly až po nabytí právní moci rozhodnutí.

Obnova řízení se skládá ze dvou samostatných řízení, a to řízení o povolení obnovy a samotného nového řízení ve věci. I u obnovy řízení rozlišujeme subjektivní a objektivní zákonnou lhůtu. Subjektivní lhůta je tříměsíční od doby, kdy se účastník řízení dozvěděl o důvodech obnovy řízení. Do uběhnutí této lhůty musí účastník podat návrh na obnovu řízení. Objektivní lhůta je tříletá a začíná se počítat dnem následujícím po dni, kdy původní rozhodnutí nabylo právní moci. Jedná se o nejzazší lhůtu k podání návrhu.

#### **7.4. Správní soudnictví**

Ani využitím veškerých řádných a mimořádných opravných prostředků nejsou vyčerpány všechny možnosti obrany proti rozhodnutí o přestupku. Dotčená osoba má možnost obrátit se na soud. Soud přezkoumává rozhodnutí o přestupku pouze v případě, že o to účastník sám požádá. Podaná žaloba nemá sama odkladný účinek na výkon daného rozhodnutí, nicméně pokud účastník o odklad výkonu rozhodnutí zažádá, bude mu vyhověno. Při soudním přezkumu se postupuje dle zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního.

Příslušným soudem je vždy krajský soud. Soud může žalobu zamítnout jako nedůvodnou nebo přezkoumávané rozhodnutí zrušit pro nezákonnost nebo vady řízení. Soudní řád správní v §78 odst. 2 dále uvádí, že rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě. Rozsudek soudu nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v celém rozsahu, nebo tak, jak bylo rozsudkem určeno. Proti rozhodnutí krajského soudu lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud většinou rozhoduje o stížnosti bez jednání. Nejvyšší správní soud



rozsudkem kasační stížnost zamítá, nebo zrušuje rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrací k dalšímu řízení. [5]

## 8. ZVLÁŠTNÍ FORMY ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH

Mezi zvláštní formy řízení o přestupcích řadíme blokové řízení a příkazní řízení. V rámci těchto řízení správní orgán vyřizuje přestupky bez nařízení ústního jednání a provádění dokazování. Smyslem těchto zvláštních forem řízení je zajištění rychlého vyřízení věci bez zbytečných formalit.

### 8.1. Blokové řízení

V blokovém řízení lze projednat přestupek při splnění tří základních podmínek:

- přestupek byl spolehlivě zjištěn
- nestačí domluva
- obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit a vzdát se tak možnosti odvolání [8]

V rámci blokového řízení lze tedy teoreticky projednat jakýkoli přestupek, pokud to zákon výslovně nevyklučuje (týká se např. návrhových přestupků a od 1. 10. 2016 přestupků spáchaných opakovaně). V praxi se však s blokovým řízením nejčastěji setkáváme u méně závažných přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Jedinou sankcí, kterou lze v rámci blokového řízení udělit, je pokuta.

Uložení pokuty v blokovém řízení má povahu konkrétního správního aktu. Rozhodnutí je vydáváno formou bloku, jehož náležitosti blíže upravuje § 85 zákona o přestupcích. Na bloku musí být především vyznačeno komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta udělena.

Základním specifíkem blokového řízení je, že vydáním bloku se stává rozhodnutí pravomocným a nelze se proti němu odvolat. Jestliže pachatel souhlasí s projednáním přestupku v blokovém řízení i s vyšší pokuty, automaticky se vzdává možnosti odvolání. Dále Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 12. 2004 sp. zn. 6 As 49/2003 – 46 uvádí, že pokud je nepřípustné podat žalobu proti správnímu rozhodnutí, vůči němuž žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky, musí být nepřípustná i žaloba proti rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení. O těchto důsledcích by měl být pachatel předem poučen. Jeho projev vůle, kterým dává k projednání v rámci blokového řízení souhlas, pak musí být jasný a nepochybný – stvrzuje ho i svým podpisem na bloku. Je čistě na rozhodnutí pachatele, zda k projednání v blokovém řízení svolí, či ne. Na pachatele nesmí být vyvíjen žádný nátlak, aby se blokovému řízení podrobil. Pokud to odmítne, bude věc projednána v řádném,

nezkráceném řízení, kde bude nařízeno ústní jednání a provedeno dokazování. Proti rozhodnutí v řádném přestupkovém řízení se pak samozřejmě lze odvolat.

Obecně lze uložit blokovou pokutu do výše 5 000 Kč (u mladistvých 2 500 Kč), pokud zákon o přestupcích nebo jiný zvláštní zákon nepřipouští pokutu vyšší. V blokovém řízení nelze uložit ochranné opatření a není možno rozhodnout o náhradě škody a nákladech řízení.

Pachatel přestupku nemusí nutně zaplatit pokutu na místě (nejčastěji z důvodu nedostatku hotovosti). V takovém případě je mu vydán blok s poučením, jak a v jaké lhůtě má pokutu zaplatit. Převzetí bloku pachatel stvrzuje podpisem. Jestliže pak pokutu ve stanovené lhůtě nezplatí, stává se rozhodnutí vykonatelným a může být exekvováno.

Vydávání bloků je v kompetenci Ministerstva financí České republiky. Dle § 85 odst. 2 zákona o přestupcích orgány oprávněné ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení odebírají pokutové bloky od příslušného finančního úřadu, plyne-li výnos z pokut do příslušného státního rozpočtu nebo rozpočtu určeného na základě zvláštního právního předpisu, a od příslušného krajského úřadu, plyne-li výnos z pokut do jeho rozpočtu nebo do rozpočtu obce. Dále podle § 84 odst. 3 zákona o přestupcích pokuty v blokovém řízení jsou oprávněny ukládat a vybírat správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků, a osoby jimi pověřené a dále orgány určené tímto nebo jiným zákonem. Jedná se tedy především o obecní úřady, zvláštní orgány obcí, orgány celních úřadů, policie atd.

## **8.2. Příkazní řízení**

Druhou formou zjednodušeného přestupkového řízení je příkazní řízení. Jedná se o speciální ustanovení ve vztahu k § 150 správního řádu, z čehož vyplývá, že úprava ze správního řádu se nepoužije ani subsidiárně. Podstatou příkazního řízení je projednání věci bez nařízení ústního jednání a provedení dokazování.

Zákon o přestupcích stanovuje, kdy příkazní řízení nelze použít:

- jedná-li se o návrhový přestupek
- je-li obviněným mladistvý
- svéprávnost obviněného byla omezena
- věc byla vyřízena v blokovém řízení

Ve všech ostatních případech teoreticky lze příkazní řízení využít. Základní podmínkou pro vyřízení věci v příkazním řízení je spolehlivě a průkazně zjištěný stav věci, ze kterého jasně vyplývá, že se obviněný přestupku dopustil.

Příkazní řízení se zahajuje oznámením příkazu. Příkaz má povahu a náležitosti rozhodnutí o přestupku. Jedná se především o výrok rozhodnutí, popis skutku, místa a času spáchání, druh a výměru sankce. Oznámení příkazu je pouze písemné. Opravný prostředek proti příkazu se nazývá odpor a je nutné ho podat ve lhůtě patnácti dnů od doručení příkazu. Podáním odporu se příkaz okamžitě ruší a správní orgán zahájí řádné, nezkrácené řízení. Zásadní rozdíl oproti blokovému řízení tedy spočívá v tom, že není třeba souhlas obviněného z přestupku. Jestliže obviněný ve stanovené lhůtě odpor nepodá, příkaz se stává vykonatelným a exekučně vymahatelným.

Možnými sankcemi v rámci příkazního řízení jsou napomenutí a pokuta. Horní hranice pokuty je 4 000 Kč, pokud zákon nestanoví jinak. Pokud se po podání odporu koná řádné řízení, nelze již obviněnému uložit přísnější trest než ten, který byl stanoven napadeným příkazem. V rámci příkazního řízení nelze projednat náhradu škody a uložit náklady řízení.

## 9. EVIDENCE PŘESTUPKŮ

V rámci novely přestupkového zákona č. 204/2015 Sb., účinné od 1. 10. 2016 byla zavedena evidence přestupků. Evidence existuje v elektronické formě a především z ekonomických důvodů (snížení nákladů na zřízení a provoz) je vedena Rejstříkem trestů.

Evidence přestupků má dva hlavní cíle. Zaprvé možnost uložení vyšší sankce za jejich opakované spáchání, kdy od nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku do jeho dalšího spáchání neuplynulo ani dvanáct měsíců. Jestliže tedy někdo například neoprávněně přechovává v malém množství pro svoji potřebu omamnou nebo psychotropní látku, za což mu bude uložena pokuta ve výši 5 000 Kč a dopustí se recidivy, správní orgán to díky evidenci přestupků zjistí a nově uloží pokutu vyšší, například 10 000 Kč. Zadruhé je to možnost posouzení spolehlivosti dané fyzické osoby, například zkoumání spolehlivosti nezbytné pro vydání zbrojního průkazu nebo zbrojní licence (opis zde nahrazuje čestné prohlášení). Neevidují se tedy všechny přestupky, ale pouze některé. Dle § 91 PřesZ. se v evidenci přestupků evidují pravomocná rozhodnutí o přestupcích na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30, na úseku zemědělství a myslivosti podle § 35 odst. 1 písm. c) a f), na úseku obrany České republiky podle § 43, proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1, proti občanskému soužití podle § 49 a proti majetku podle § 50. Evidence se týká i osob podléhajících vojenské kázeňské pravomoci, příslušníků bezpečnostních sborů a osob během výkonu trestu odnětí svobody, výkonu vazby nebo zabezpečovací detence. Výjimkou jsou příslušníci zpravodajských služeb a Útvaru speciálních činností služby kriminální policie a vyšetřování spadajícího pod Policii České republiky.

Údaje do rejstříku zapisuje ten orgán, který ve věci rozhodoval v posledním stupni. Jestliže se jedná o uložení pokuty v blokovém řízení příslušníkem obecní policie, provádí zápis obecní úřad. Zápis údajů do evidence přestupků se provede ve lhůtě pěti pracovních dnů od nabytí právní moci nebo ode dne, kdy orgán obdržel potřebné podklady. Zápis se provádí prostřednictvím elektronického formuláře. Údaje o přestupcích se evidují v evidenci po dobu pěti let a dále se uschovají v úschovně dokumentace na dalších deset let. Pokud se daná fyzická osoba domnívá, že údaje o ní vedené v evidenci přestupků nejsou v souladu s realitou, může podat u správního orgánu, který zápis provedl námitku. V případě oprávněnosti námítky správní orgán údaje v evidenci bezodkladně opraví a danou osobu o tom vyrozumí. [5]

Ustanovení § 69 PřesZ. ukládá správním orgánům příslušným k projednávání přestupků podle § 47 odst. 1, § 49 nebo § 50 povinnost, po zahájení řízení o těchto přestupcích nebo

před vydáním příkazu o uložení pokuty, pokud je prvním úkonem v řízení, nebo před rozhodnutím o uložení pokuty v blokovém řízení, opatřit si opis z evidence přestupků týkající se obviněného z přestupku. Díky lepší informovanosti o jeho minulosti, si zákonodárce od této změny slibuje lepší zhodnocení osobnosti obviněného a následně uložení adekvátní sankce. Již samotná skutečnost, že daná osoba je vedena v evidenci, může mít určitou vypovídací hodnotu o jejím charakteru. Výpis přestupků, u kterých je správní orgán nucen si pořídit opis neodpovídá výpisu přestupků, u kterých je nucen provést zápis do evidence. V případě dalších evidovaných přestupků je vyžádání opisu pouze fakultativní povahy, neboť jsou evidovány především z důvodu posouzení spolehlivosti dané osoby. [5]

Text zákona výslovně uvádí pouze příkaz o uložení pokuty, nicméně lze dovodit, že stejnou povinnost má správní orgán i před vydáním příkazu o uložení napomenutí. Opis, který je zároveň veřejnou listinou, je nezbytné založit do příslušného správního spisu, aby se zpětně prokázalo dodržení této povinnosti. Poněkud problematickými mohou být situace, kdy je daný přestupek projednáván v blokovém řízení, tedy přímo v terénu příslušníkem policie. V takovýchto situacích je zřejmě opis vkládán do správního spisu až dodatečně. Další problém může nastat v případě, že si správní orgán pořídí opis před vydáním příkazu a následně zjistí, že daná osoba je recidivista. Ustanovení druhé formy zkráceného řízení, tedy blokového řízení přímo zakazuje, aby byly v rámci blokového řízení projednávány přestupky spáchané opakovaně. Z toho a z filosofie zavedení evidence, která má za cíl tvrdší postihování recidivistů, lze dovodit, že správní orgán by měl v takovém případě od příkazního řízení upustit a zahájit řádné nezkrácené řízení včetně nařízení ústního jednání a provedení dokazování. V samotném zákoně však toto není nijak upraveno, a tudíž nelze vyloučit, že správní orgán přesto vyřídí věc v příkazním řízení. [23] Evidenci lze vnímat negativně i z toho důvodu, že opět o něco zvyšuje míru celkové státní byrokracie a administrativy.

I přes dílčí nedostatky jsem toho názoru, že zavedení evidence přestupků byl krok správným směrem. Hlavní přínos evidence spočívá ve zvýšení informovanosti správních orgánů, efektivnějším trestání přestupků a vyšší represi recidivy.

## **10. ANALÝZA PŘESTUPKOVÝCH ŘÍZENÍ VEDENÝCH MĚSTSKÝM ÚŘADEM MORAVSKÁ TŘEBOVÁ**

Praktická část bakalářské práce je věnována analýze přestupkových řízení vedených Městským úřadem v Moravské Třebové v letech 2010 až 2015, a následné komparaci s řízeními vedenými Městským úřadem v Litomyšli. Obě města se nachází nedaleko od sebe a mají přibližně stejný počet obyvatel, nicméně mají velmi odlišnou historii. Cílem srovnání je zjistit, zda se mezi oběma městy vyskytují rozdíly v četnosti páchaných přestupků.

### **10.1. Město Moravská Třebová**

Moravská Třebová je město ležící v jihovýchodním cípu Pardubického kraje, historicky na pomezí Čech a Moravy. Dle dostupných pramenů bylo město založeno roku 1257 Borešem z Rýzmburka jako typické kolonizační město s pravidelným půdorysem. Největšího rozkvětu město dosáhlo v období vlády Ladislava Velena ze Žerotína na přelomu 16. a 17. století. V této době město získalo i přízvisko Moravské Athény. Po třicetileté válce se Moravská Třebová dostala do područí Lichtenštejnů a nastal postupný úpadek, umocněný i faktem, že město minula železnice. Trať mezi Prahou a Brnem vede přes sousední Českou Třebovou a Svitavy. Přesto v hospodářském životě Moravské Třebové vždy dominovala textilní výroba, později bylo silně zastoupeno i zpracování kovů. Moravská Třebová historicky patřila do jazykového ostrova zvaného Hřebečsko, tedy do oblasti takzvaných Sudet, kde zásadně převažovalo obyvatelstvo německého původu. Po druhé světové válce bylo původní německé obyvatelstvo vysídleno a město bylo postupně obydleno obyvatelstvem novým.

V současné době má Moravská Třebová necelých 10 500 obyvatel. Město se skládá ze dvou katastrálních území – Moravská Třebová (části Město, Předměstí, Sušice, Udánky) a Boršov u Moravské Třebové (část Boršov). Sušice, Udánky a Boršov byly původně samostatné obce, které byly postupně k Moravské Třebové připojeny, jak se město rozrůstalo. Moravská Třebová má celkem tři partnerská města, konkrétně Bánskou Štiavnicu (Slovensko), Vlaardingem (Nizozemí) a Staufenberg (Německo). Město je součástí dobrovolného svazku obcí Českomoravské pomezí, jehož hlavním účelem je rozvoj cestovního ruchu. [4]

## 10.2. Analýza přestupkových řízení vedených Městským úřadem v Moravské Třebové v letech 2010 až 2015

Městský úřad v Moravské Třebové se člení celkem na deset odborů, jak znázorňuje schéma organizační struktury. Přestupkovou agendu má na starost Odbor kancelář starosty a tajemníka, který o nich rozhoduje a vymáhá pohledávky města, které při této činnosti vznikají. Konkrétně se přestupkovou agendou zabývají dva pracovníci odboru. Součástí odboru je i oddělení informačních technologií zajišťující chod celého úřadu a komunikaci i mimo úřad. Rozsáhlá je činnost odboru i na úseku právních služeb, přípravy obecně závazných vyhlášek a vnitřních předpisů, krizového řízení a samozřejmě zajišťuje záležitosti spojené s úřední činností starosty a místostarostů.

Důležitou roli v odhalování přestupků hraje Městská policie Moravská Třebová zřízená již v roce 1992. V současnosti ji tvoří třináct strážníků.



Obrázek 1 Organizační struktura Městského úřadu v Moravské Třebové

*Zdroj: vlastní zpracování*



Odbor vykonává na základě uzavřených veřejnoprávních smluv přenesenou působnost v oblasti přestupkové agendy pro obce Vranová Lhota, Třebařov, Gruna, Staré Město, Linhartice, Rychnov na Moravě, Rozstání, Mladějov na Moravě, Borušov, Útěchov, Kunčina, Dětřichov u Moravské Třebové, Malíkov, Dlouhá Loučka, Městečko Trnávka, Bezděčí u Trnávky, Koruna, Křenov, Janůvky a Radkov.

Obce mají povinnost každoročně zpracovávat statistické výkazy Ministerstvu vnitra o přestupcích, které jsou i hlavním zdrojem dat pro praktickou část práce.

První tabulka uvádí četnost všech přestupků, které Městský úřad v Moravské Třebové zpracovával v jednotlivých letech. Konečný počet vznikne sečtením počtu přestupků došlých během roku a počtu nevyřízených přestupků z minulého období a následným odečtením postoupených a odložených případů. Postoupení i odložení věci jsou instituty, které se používají ještě před zahájením samotného řízení.

**Tabulka 2 Četnost přestupků k vyřízení**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Počet nevyřízených přestupků z minulého období</b>	193	147	122	88	86	107
<b>Počet přestupků došlých během roku</b>	772	888	775	774	858	898
<b>Postoupeno</b>	24	20	17	11	21	12
<b>Odloženo</b>	167	208	183	175	195	202
<b>Celkem k vyřízení</b>	<b>774</b>	<b>807</b>	<b>697</b>	<b>676</b>	<b>728</b>	<b>791</b>

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

Z tabulky je zřejmé, že po většinu sledovaného období je počet přestupků k vyřízení poměrně stabilní. Nejvíce přestupků musel Městský úřad v Moravské řešit v roce 2011, kdy jejich počet přesáhl osm set. Hned v následujících dvou letech nastal znatelný pokles, rok 2013 je naopak rokem s nejnižším počtem přestupků k vyřízení, když jejich počet nedosáhl ani sedmi set. Průměr za sledované období činí po zaokrouhlení 746 přestupků ročně. Poměrně stabilně se vyvíjí i počet postoupených a odložených případů. Většina postoupených případů vychází z ustanovení §55 odst. 3 PřesZ., který stanovuje, že místně příslušný správní orgán může k usnadnění projednání přestupku nebo z jiného důležitého důvodu postoupit věc

i bez souhlasu účastníků řízení jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, v jehož územním obvodu se pachatel zdržuje nebo pracuje. Menší počet případů je postoupen podle ustanovení § 71 zákona o přestupcích, kdy je věc postoupena státnímu zástupci nebo orgánům policie pro podezření, že daný skutek byl trestným činem.

V následujících grafech srovnáme, kolik případů se vyřeší v rámci zvláštních zkrácených forem přestupkového řízení, tedy blokového a příkazního řízení.



**Obrázek 2 Počet přestupků vyřízených v blokovém řízení**

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

V roce 2010 bylo v rámci blokového řízení vyřízeno 115 přestupků, v roce 2011 se počet zvýšil na 143 přestupků, v roce 2012 se jednalo o 146 přestupků, v roce 2013 nastal pokles na 101 přestupek, v posledních dvou sledovaných letech se jednalo o 133 a 149 přestupků. Roční průměr za sledované období tedy činí 131 přestupek. V praxi se v rámci blokového řízení nejčastěji projednávají dopravní přestupky, kdy celou věc vyřeší rychle a na místě příslušník obecní policie. Tomu odpovídají i výroční zprávy Odboru kanceláře starosty a tajemníka, neboť počet přestupků, které řešil blokově je dlouhodobě téměř nulový (viz. Příloha A). Procentuálně vyjádřeno okolo 15 % přestupků se vyřeší „v terénu“ a MěÚ s nimi v podstatě nemá téměř žádnou práci.



**Obrázek 3** Počet přestupků vyřízených v příkazním řízení

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

Počet přestupků vyřízených v příkazním řízení je postupně v jednotlivých letech 266, 323, 280, 306, 308 a 320. Roční průměr za sledované období činí 301 přestupek. Příkazní řízení je druhou formou zkráceného přestupkového řízení. Základní podmínkou pro vyřízení věci v příkazním řízení je spolehlivě a průkazně zjištěný stav věci, ze kterého jasně vyplývá, že se obviněný přestupku dopustil. Jestliže jsem výše uvedl, že Městský úřad v Moravské Třebové ročně řeší okolo 776 přestupků, pak téměř 40 % přestupků je vyřešeno v rámci příkazního řízení a celkem okolo 55 % přestupků je vyřešeno v jedné ze zvláštních forem přestupkového řízení. V rámci řádného nezkráceného řízení se tedy řeší ani ne polovina spáchaných přestupků.

V řádném přestupkovém řízení je nařízeno ústní jednání a probíhá dokazování. Výsledkem pak zpravidla bývá udělení sankce. Následující tabulka uvádí četnost jednotlivých udělených sankcí a četnost zastavených řízení.

**Tabulka 3 Četnost jednotlivých sankcí a zastavení řízení**

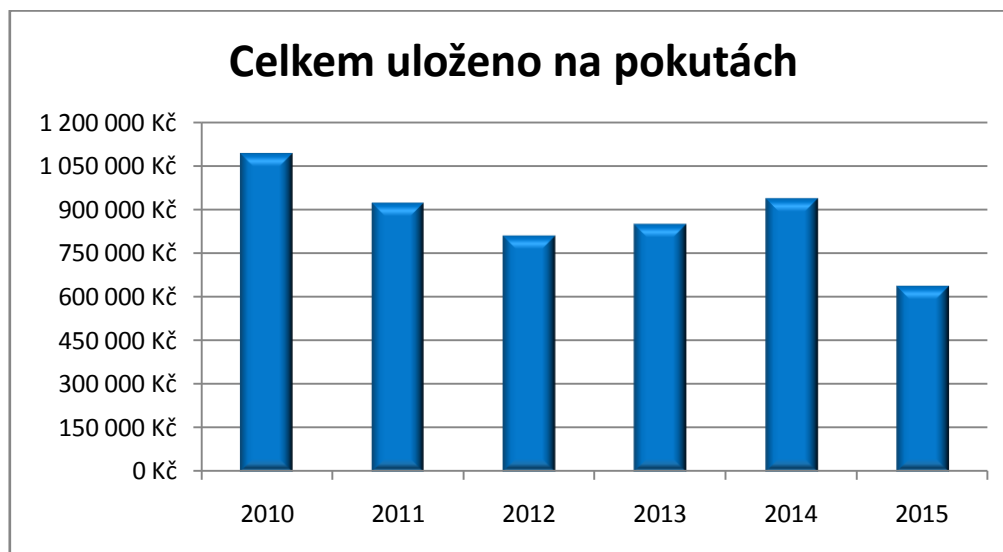
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Projednáno bez uložení sankce</b>	9	6	11	9	4	6
<b>Sankce napomenutí</b>	18	25	13	9	16	11
<b>Sankce pokuta</b>	131	122	121	132	134	108
<b>Sankce zákaz činnosti</b>	81	79	83	79	82	75
<b>Sankce propadnutí věci</b>	0	0	0	4	2	0
<b>Sankce zákaz pobytu</b>	-	-	-	0	0	0
<b>Zastaveno řízení</b>	88	66	38	33	26	41
<b>Celkem projednáno</b>	<b>246</b>	<b>219</b>	<b>183</b>	<b>183</b>	<b>180</b>	<b>166</b>

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

Z tabulky je zřejmé, že nejčastěji ukládanou sankcí je pokuta, následovaná zákazem činnosti, typicky zákazem řízení motorových vozidel. Určitý malý počet přestupků se řeší napomenutím, případně jen projednáním bez uložení sankce. Sankce zákaz pobytu byla zavedena novelou přestupkového zákona, konkrétně předpisem č. 494/2012 Sb., který nabyl účinnosti k 15. 1. 2013. Městský úřad v Moravské Třebové tuto sankci ani jednou neuložil. V novém přestupkovém zákoně č. 250/2016 Sb. se již sankce zákaz pobytu nevyskytuje. Po sečtení přestupků projednaných v blokovém, příkazním a klasickém nezkráceném řízení zjistíme, že jejich počet neodpovídá konečnému číslu uvedenému v tabulce č. 2. Je to z toho důvodu, že určitý počet přestupků se v daném roce nestihne vyřešit a přechází do roku následujícího, což je znázorněno hned v prvním řádku zmíněné tabulky.

Přestupkové řízení je dvoustupňové, proti rozhodnutí Městského úřadu v Moravské Třebové se lze odvolat. Tento institut ovšem není využíván příliš často, z dostupných dat vyplývá, že v Moravské Třebové v průměru podávají odvolání pouze čtyři osoby ročně.

Poslední graf této podkapitoly znázorňuje celkovou částku uloženou na pokutách.



**Obrázek 4 Celkem uloženo na pokutách**

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

V roce 2010 byl na pokutách uložen celkem 1 091 500 Kč. V následujících letech se částka postupně snižovala. V roce 2011 to bylo 921 700 Kč, v roce 2012 už jen 809 000 Kč a v roce 2013 se jednalo o 847 300 Kč. V roce 2014 částka narostla na 936 300 Kč. V posledním sledovaném roce, bylo na pokutách uloženo 637 700 Kč. Z předchozích tabulek vyplývá, že počet řízení, kde byla uložena sankce pokuta, počet blokových řízení, kde je jedinou sankcí pokuta a počet příkazních řízení, kde je pokuta převažující sankcí, je v čase poměrně konstantní. Městský úřad v Moravské Třebové se tedy postupem času uchyluje k ukládání menších pokut, výjimkou je pouze rok 2014 kdy došlo k růstu uložené částky. Připomeňme, že výnos z pokut uložených orgánem obce je příjmem obce.

### 10.3. Komparace s městem Litomyšl

Litomyšl je město ležící ve východní části Pardubického kraje, vzdálené 28,27 km od Moravské Třebové vzdušnou čarou. Stejně jako v případě Moravské Třebové se jedná o obec s rozšířenou působností. Městský úřad Litomyšl je pověřen výkonem státní správy pro tyto okolní obce: Benátky, Bohuňovice, Budislav, Cerekvice nad Loučnou, Čistá, Desná, Dolní Újezd, Horní Újezd, Horky, Chmelík, Chotěnov, Chotovice, Janov, Jarošov, Lubná, Makov, Morašice, Němčice, Nová Sídla, Nová Ves u Jarošova, Osík, Poříčí u Litomyšle, Příluka, Řídký, Sebranice, Sedliště, Sloupnice, Strakov, Suchá Lhota, Trstěnice, Tržek, Újezdec, Vidlatá Seč a Vlčkov.

Litomyšl je starší než Moravská Třebová, první zmínky o ní pocházejí již z Kosmovy kroniky. Ve správě města se postupně vystřídala řada šlechtických rodů, přičemž Litomyšl byla vždy poměrně významným sídlem. V druhé polovině 16. století zde nechal nejvyšší kancléř Království českého, Vratislav II. z Pernštejna postavit své reprezentativní sídlo – zámek, který je dnes jednou z dvanácti českých památek UNESCO. Zámek je unikátní jak svou výzdobou, tak starým zámeckým divadlem a rozsáhlými zahradami. Ve městě se ovšem nachází celá řada památek, zmiňme například ještě monumentální piaristický chrám Nalezení sv. Kříže. V 19. století město z obchodního hlediska začalo ztrácet na významu, neboť stejně jako v případě Moravské Třebové, i Litomyšl minula železnice. Litomyšl však zůstává důležitým kulturním střediskem. Narodil se zde Bedřich Smetana, na jehož počest se každoročně koná festival Smetanova Litomyšl, působili zde další významní umělci jako Julius Mařák, Božena Němcová, Alois Jirásek a Josef Váchal. Historie, památky, architektura a bohatý kulturní život každoročně přitahují do Litomyšle velké počty turistů z celého světa.

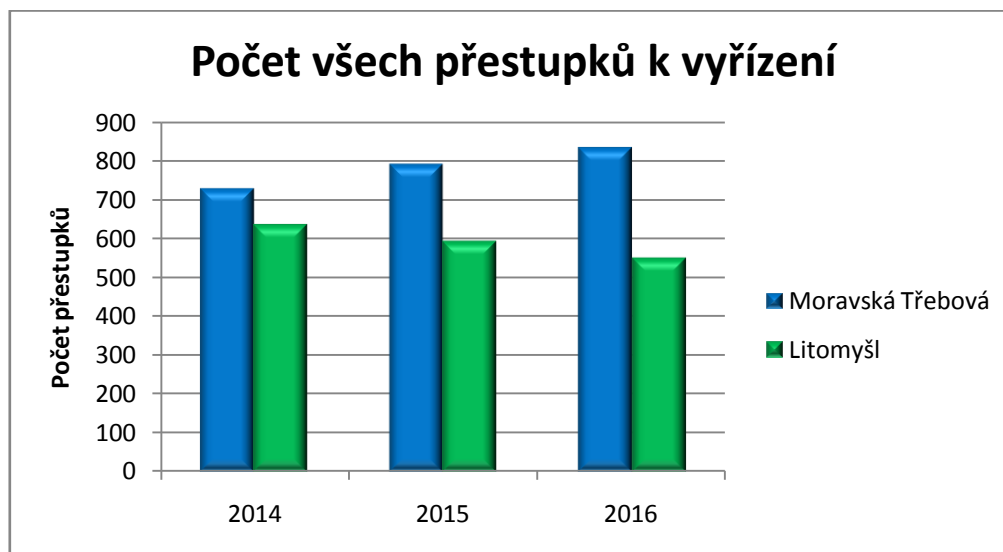
V současnosti je Litomyšl domovem zhruba pro 10 250 obyvatel, velikostí je tedy zcela srovnatelná s Moravskou Třebovou. Přestupkovou agendu řeší oddělení Projednávání přestupků spadající přímo pod tajemníka Městského úřadu. Oddělení má pouze jednoho úředníka, který současně vykonává funkci právníka Městského úřadu. I přes svou podobnou velikost a geografickou blízkost za sebou mají obě města rozdílnou historii. Za klíčový lze mimo jiné považovat fakt, že Litomyšl nikdy nespádala do Sudet, takže se jí vyhnul poválečný odsun obyvatelstva a znovuosídlení. Rozdílnost mezi bývalými Sudety a zbytkem území je patrná dodnes. Sčítání lidí v roce 2011 odhalilo, že nezaměstnanost je v bývalých Sudetech zhruba o čtvrtinu vyšší než na zbytku území. Dále zde žije vyšší počet lidí s dokončeným pouze základním vzděláním, volební účast je zhruba o pět až deset procent nižší a jsou zde úspěšnější protestní strany včetně komunistů. Rozdíly jsou samozřejmě patrné

i v celkové zchátralosti budov a infrastruktury a osobně si troufám tvrdit, že i v mentalitě obyvatelstva. Současné obyvatelstvo bývalých Sudet dle mého názoru ve vztahu ke svému bydlišti často postrádá jakýsi zdravý patriotismus a hrdost. [2]

Z dat, která eviduje Český statistický úřad, můžeme ihned porovnat řadu ukazatelů. Ke konci roku 2015 byl v Litomyšli podíl nezaměstnaných osob 4,82 %, což činilo 1,3 uchazeče na jedno pracovní místo. V Moravské Třebové byl podíl nezaměstnaných osob vyšší, celkem 8,84 %, tedy 5,3 uchazečů na jedno pracovní místo. Volební účast ve volbách do zastupitelstva Pardubického kraje v roce 2016 činila v Litomyšli 42 % a v Moravské Třebové jen 31 %. Mezi lety 2006 a 2015 se v Litomyšli eviduje 136 dokončených bytů, v Moravské Třebové pouze 32. Dále se například v Litomyšli nachází jedenáct ordinací praktického lékaře, v Moravské Třebové pouze šest. Důležitou roli hraje i skutečnost, že Moravskotřebovsko spolu s dalšími obdobnými regiony (Svitavsko, Králicko) geograficky i dnes leží na periférii Pardubického kraje a právě rozvoj těchto regionů byl jedním z hlavních témat předvolebních debat v již zmiňovaných volbách do zastupitelstva Pardubického kraje v roce 2016. Situace těchto regionů se ale postupem času rozhodně lepší jak dokazuje třeba výstavba nové průmyslové zóny při západním okraji města.

Z uvedených skutečností lze předpokládat, že v Moravské Třebové bude i počet páchaných přestupků vyšší než v Litomyšli, což je základní hypotéza, kterou se budu snažit ověřit. Cílem komparace je tedy zjistit, zda se mezi oběma městy, jakožto představiteli odlišného historického vývoje skutečně vyskytují i rozdíly v četnosti kriminality, konkrétně v přestupkové oblasti. Porovnávána jsou data z let 2014, 2015 a 2016.

První graf porovnává celkový počet přestupků k vyřízení.



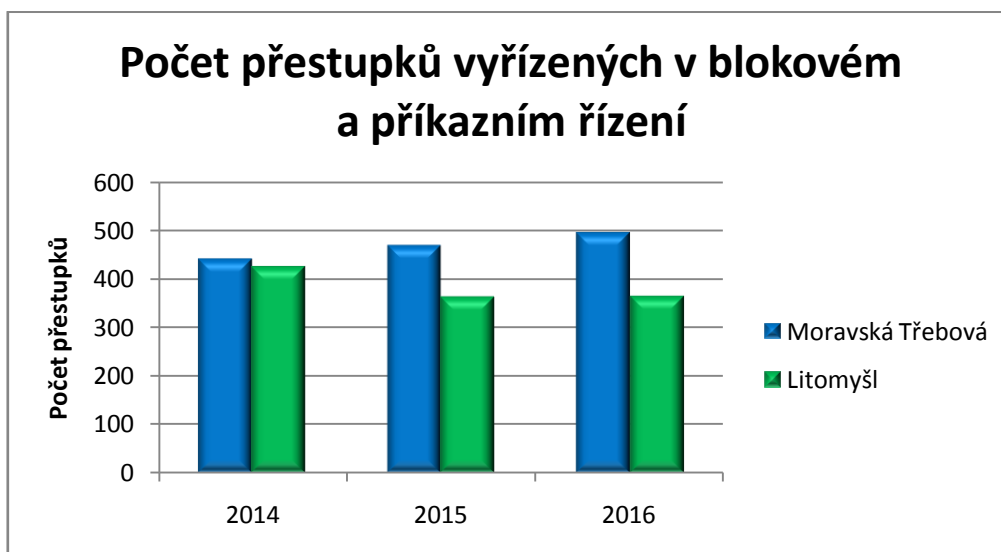
**Obrázek 5 Srovnání četnosti přestupků k vyřízení**

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

V roce 2014 bylo v Moravské Třebové 728 přestupků k vyřízení, v Litomyšli to bylo pouze 636 přestupků. V roce 2015 je rozdíl výraznější. V Moravské Třebové se jednalo o 791 přestupků, v Litomyšli o 593 přestupků. V roce 2016 bylo v Moravské Třebové 834 přestupků k vyřízení a v Litomyšli 551, rozdíl se tedy ještě prohloubil. V průměru za sledované období tak Městský úřad v Moravské Třebové musel zpracovávat o celých 191 přestupků více. Již první graf tak jasně vypovídá o tom, že v Moravské Třebové skutečně je větší přestupková kriminalita.



Druhý graf se týká počtu přestupků vyřízených v rámci zvláštních zkrácených forem přestupkového řízení – blokového a příkazního řízení.

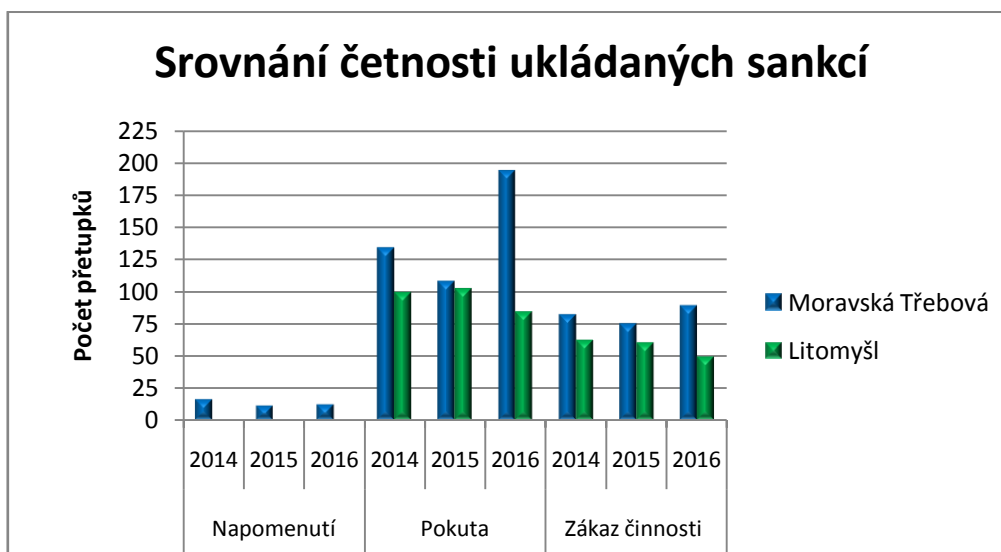


**Obrázek 6 Srovnání četnosti přestupků projednaných v rámci blokového a příkazního řízení**

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

Počet přestupků projednaný v rámci zvláštních forem přestupkového řízení je v obou letech o něco vyšší u Moravské Třebové. Současně je třeba říci, že rozdíl mezi městy je menší než v celkových počtech přestupků, z čehož vyplývá, že v přepočtu na procenta je počet přestupků vyřízených v rámci blokového a příkazního řízení mírně vyšší u Litomyšle. V rámci těchto řízení se většinou projednávají méně závažné přestupky, u nichž je spolehlivě zjištěný stav věci a není třeba zdlouhavého dokazování a ústního projednávání před správním orgánem.

Obrázek číslo sedm zobrazuje četnosti vybraných sankcí uložených v rámci řádného nezkráceného přestupkového řízení v obou městech.

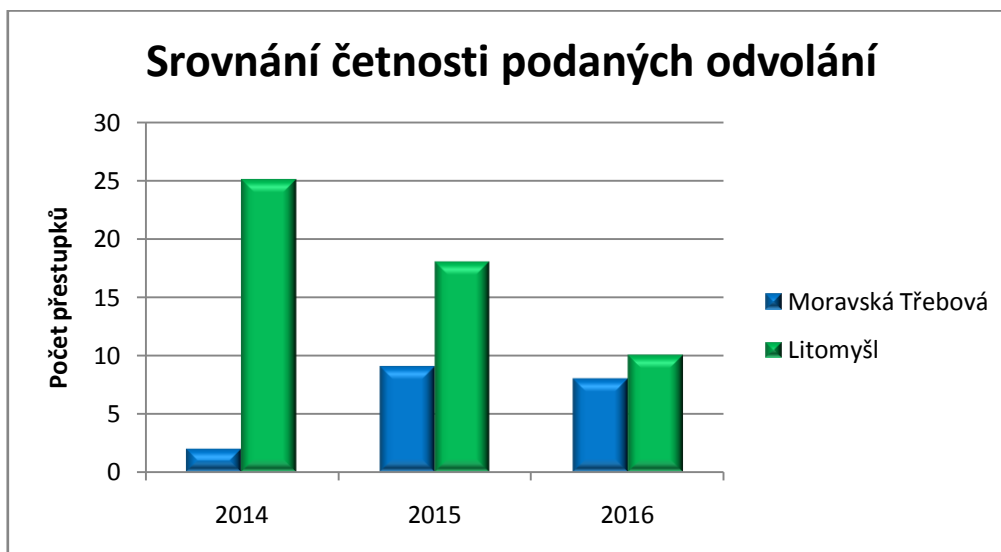


**Obrázek 7 Srovnání četnosti ukládaných sankcí**

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

Z grafu vyplývá, že sankce napomenutí není v Litomyšli vůbec využívána. Stejně tak v Litomyšli v průběhu sledovaného období nebyl ve správním řízení vyřízen ani jeden přestupek pouze projednáním bez uložení sankce. Městský úřad v Litomyšli tedy praktikuje tvrdší postup vůči pachatelům přestupků. Četnost sankcí pokuta a zákaz činnosti je vyšší u Moravské Třebové, což koresponduje s faktem, že počet všech přestupků k vyřízení je zde také vyšší. Nejmarkantnější je rozdíl v roce 2016, kdy v Moravské Třebové byla uložena pokuta ve 194 případech, oproti 84 případům v Litomyšli. Četnost sankce propadnutí věci je u obou měst naprosto bagatelní, shodně se jedná pouze o dva případy. Ani v jednom městě nebyla za sledované období udělena sankce zákaz pobytu. Zrušení této sankce v novém přestupkovém zákoně se i z tohoto důvodu zdá být správným a logickým řešením.

Poslední graf srovnává počty podaných odvolání v obou městech.



**Obrázek 8 Srovnání četnosti podaných odvolání**

*Zdroj: vlastní zpracování dle statistických výkazů Ministerstvu vnitra o přestupcích*

V Moravské Třebové je počet podaných odvolání výrazně nižší, než v případě Litomyšle. Žádné z podaných odvolání ani u jedné z obcí nebylo vyřízeno autoremedurou. Jedenáct z devatenácti podaných odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu v Moravské Třebové skončilo potvrzením původního rozhodnutí, ve dvou případech odvolací orgán původní rozhodnutí změnil a v šesti případech původní rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání. V případě Litomyšle je počet odvolání, které skončily zrušením, či změnou původního rozhodnutí vyšší, dokonce lehce nadpoloviční. Odvolacím orgánem proti rozhodnutí obou městských úřadů je Krajský úřad Pardubického kraje.

Skutkové podstaty páchaných přestupků jsou u obou obcí obdobné. Nejvyšší počet tvoří přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, zpravidla řešené v rámci blokového řízení. Oběma městy prochází komunikace I/35 patřící k pátečním celostátním silničním tahům a procházející celkem šesti kraji a třemi krajskými městy. Poměrně časté jsou i přestupky proti občanskému soužití, konkrétně proti ustanovení § 49 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona ve znění účinném do 30. 9. 2016, které stanoví, že přestupku se dopouští ten, kdo úmyslně naruší občanské soužití vyhrožováním újmou na zdraví, drobným ublížením na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, schválnostmi nebo jiným hrubým jednáním. Toto ustanovení obsahuje výčet hned několika skutkových podstat, a proto bylo také novelou účinnou od 1. 10. 2016 rozděleno na několik konkrétnějších ustanovení. Dále se často vyskytují přestupky proti majetku, ustanovení § 50 odst. 1 písm. a) ve znění účinném do 30. 9. 2016 stanovující, že přestupku se dopustí ten, kdo úmyslně způsobí škodu na cizím

majetku krádeží, zpronevěrou, podvodem nebo zničením či poškozením věci z takového majetku, nebo se o takové jednání pokusí. I toto ustanovení bylo novelizováno. Za zmínku určitě stojí i přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, například podání alkoholického nápoje osobě mladší osmnácti let, či neoprávněné přechovávání omamných a psychotropních látek v malém množství.

Z provedené komparace skutečně vyplývá, že kriminalita spadající do oblasti přestupků je v Moravské Třebové o něco vyšší než v Litomyšli. Původně stanovená hypotéza se tedy potvrdila.

## ZÁVĚR

Cílem práce byla analýza aktuální právní úpravy přestupkového řízení včetně relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu a zhodnocení přínosu novely přestupkového zákona (zák. č. 204/2015 Sb.). Praktická část se věnovala analýze přestupkových řízení vedených Městským úřadem v Moravské Třebové a následné komparaci s řízeními vedenými Městským úřadem v Litomyšli.

Přestupková problematika má jak svou hmotněprávní, tak i procesněprávní úpravu. Hmotněprávní úprava definuje základní pojmy a vztahy mezi jednotlivými subjekty, procesněprávní pak upravuje samotný průběh přestupkového řízení. Za přestupek se označuje zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je tak výslovně označeno v zákoně. Přestupkové řízení je specifickým druhem správního řízení, jehož cílem je přestupek řádně prošetřit a potrestat. Smyslem řízení je ovšem i výchovně působit na pachatele, obzvláště v případě, kdy je jím mladistvá osoba. Správní orgány jsou při své činnosti limitovány základními zásadami přestupkového řízení a zákony. Vždy musí konat jen na jejich základě a v jejich mezích. Klasické přestupkové řízení se koná před správním orgánem, je nařízeno ústní jednání a probíhá dokazování. V přestupkovém řízení se uplatňuje zásada materiální pravdy určující, že rozhodnutí správního orgánu vždy musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Jako důkaz může složit cokoliv, co k objasnění stavu věci přispěje. Výsledkem přestupkového řízení je zpravidla rozhodnutí. Svými rozhodnutími správní orgány zásadním způsobem zasahují do práv a povinností osob, proto je důležité, aby byl stav věci skutečně spolehlivě ujištěn. V případě, že existují pochyby o správnosti a zákonnosti rozhodnutí, jsou k dispozici opravné prostředky, případně lze využít i správního soudnictví. Rozlišujeme dvě zvláštní formy přestupkového řízení, a sice blokové a příkazní řízení. Jejich podstata tkví v tom, že umožňují rychlé projednání a vyřízení spáchaného přestupku. V praxi se v rámci těchto zkrácených řízení nejčastěji řeší přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.

Od 1. 10. 2016 nabyl účinnosti předpis č. 204/2015 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů a některé další zákony. Tato novela zavedla evidenci přestupků, nebo prodloužila lhůtu pro zánik odpovědnosti za přestupek. Oběma tématům jsem se v práci podrobněji věnoval. Prodloužení lhůty pro zánik trestnosti vnímám rozporuplně. Je pravdou, že někteří účastníci svým zjevně obstrukčním jednáním přestupkové řízení protahovali, až za dříve platnou jednoletou lhůtu, čímž se úspěšně vyhnuli potrestání, nicméně lhůta dvouletá je dle mého

názoru až moc dlouhá. Vystává zde například otázka, jakou výchovnou funkci může mít sankce, udělená po dvou letech od spáchání přestupku. Dle mého názoru by se měly hledat jiné cesty, jak činnost správních orgánů učinit efektivnější a jak zaručit dosažení spravedlnosti. Nepřiměřená délka soudních i správních řízení je problémem České republiky obecně. Předposlední kapitola se zabývá otázkou zavedení evidence přestupků, jejímž hlavním cílem je přísnější postihování recidivistů. Domnívám se, že evidence má určité nedostatky, blíže specifikované v předchozím textu, celkově je však její zavedení správné, neboť skutečně umožňuje přísnější trestání recidivistů. Bohužel její zavedení úzce souvisí s dalším obecným problémem, a sice neustálým zvětšováním byrokracie a administrativy. Přínos novely jako ceku tedy lze hodnotit pozitivně.

Při zpracovávání bakalářské práce jsem čerpal z dostupných zdrojů, literatury a aktuální právní úpravy. Základním pramenem přestupkového práva je zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Ten se dělí na čtyři části, a sice část obecnou, část zvláštní popisující některé skutkové podstaty přestupků, část zabývající se řízením o přestupcích a společná, přechodná a závěrečná ustanovení. Druhým klíčovým předpisem je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který je svým vztahem k zákonu o přestupcích předpisem subsidiárním. Pokud zákon o přestupcích určitou problematiku neupravuje, či ji upravuje nedostatečně, lze použít ustanovení správního řádu. Skutkové podstaty jednotlivých přestupků jsou pak obsaženy v mnoha dalších předpisech. Právní úprava přestupkového řízení se však již brzy změní. Od 1. 7. 2017 začínají platit nové zákony, konkrétně zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Do své bakalářské práce jsem se proto snažil zahrnout i některé důležité změny, které tyto zákony přinesou, například zrušení sankce zákaz pobytu, nepovinné ústní jednání, nebo změnu postavení poškozeného.

V praktické části bakalářské práce jsem zpracovával analýzu přestupkových řízení vedených Městským úřadem v Moravské Třebové a následně jsem provedl komparaci s obcí Litomyšl. Jedná se o obce s rozšířenou působností, jejichž počet obyvatel se pohybuje okolo deseti tisíc. Ze zjištěných údajů vyplývá, že správní orgány takovéto obce ročně řeší okolo šesti set až sedmi set případů nicméně nadpoloviční většina z nich je zdárně vyřešena v rámci zvláštních zkrácených forem přestupkového řízení. Celkový počet řešených přestupků v rámci jednotlivých let nijak výrazně nekolísá. Osobně mne překvapil poměrně nízký počet podaných odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Komparace obou obcí dokázala, že mezi nimi existují rozdíly v četnosti páchaných přestupků. Vyšší počet přestupků v Moravské Třebové lze vysvětlit odlišným historickým vývojem obou obcí, který se dodnes promítá i do

řady dalších ekonomických a sociálních ukazatelů. Obce každoročně zpracovávají takzvané statistické výkazy o přestupcích. Data pro svou práci jsem čerpal z těchto výkazů, které mi městské úřady v Moravské Třebové a Litomyšli poskytly, a kterým za to ještě jednou patří poděkování.

## POUŽITÁ LITERATURA A ZDROJE

- [1] Evidence přestupků v České republice. *Epravo.cz* [online]. 2015 [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/evidence-prestupku-v-ceske-republice-97094.html?mail>
- [2] Existují Sudety? Hranice jsou zřetelné i sedmdesát let po vysídlení Němců. *Český rozhlas* [online]. 2016 [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <https://interaktivni.rozhlas.cz/sudety/>
- [3] HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. v Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.
- [4] Historie města - Moravská Třebová. *Region Moravskotřebovska a Jevíčska* [online]. [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <http://www.regionmtj.cz/moravska-trebova/historie-mesta/>
- [5] HORZINKOVÁ, Eva a Helena KUČEROVÁ. Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou: vydání podle stavu účinného od 20. 2. 2016 a od 1. 10. 2016. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-101-4.
- [6] KOLMAN, Petr. K novému zákonu o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a omezení principu ústnosti. *Bulletin-advokacie.cz* [online]. 2016 [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/k-novemu-zakonu-o-odpovednosti-za-prestupky-a-rizeni-o-nich-a-omezeni-principu-ustnosti?browser=mobi>
- [7] Litomyšl - základní údaje. *Litomyšl: Město Litomyšl* [online]. [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: [https://www.litomysl.cz/?id\\_str=1311053145839](https://www.litomysl.cz/?id_str=1311053145839)
- [8] MATES, Pavel. Základy správního práva trestního. 6. vyd. Praha: C.H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-567-1.
- [9] MAZANEC, Michal. Neurčité právní pojmy, volné správní uvážení, volné hodnocení důkazů a správní soud. *Bulletin advokacie*, 2000, č. 4
- [10] NĚKTERÉ ÚVAHY NAD PŘEZKUMNÝM ŘÍZENÍM SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ. *Jelínek; Advokátní kancelář* [online]. 2010 [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <https://www.advokatijelinek.cz/prezkumne-rizeni-spravnich-organu.html>
- [11] Odbor Kancelář starosty a tajemníka. *Moravská Třebová; oficiální stránky města* [online]. 2014 [cit. 2017-03-18]. Dostupné z:



<http://www.moravskatrebova.cz/cs/radnice/organizacni-struktura/tajemnik/odbor-kancelar-starosty-a-tajemnika.html>

- [12] POTĚŠIL, Lukáš a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-024-6.
- [13] PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-456-8.
- [14] Prodloužení lhůty k projednání přestupků. *Epravo.cz* [online]. 2015 [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/prodlouzeni-lhuty-k-projednani-prestupku-98796.html>
- [15] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004 sp. zn. 4 Azs 55/2003 – 51
- [16] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004 sp. zn. 2 As 3/2004 – 70
- [17] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004 sp. zn. 6 As 49/2003 – 46
- [18] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007 sp. zn. 6 As 34/2006 – 61
- [19] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008 sp. zn. 9 As 42/2007 – 40
- [20] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009 sp. zn. 8 As 5/2009 – 80
- [21] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2012 sp. zn. 9 As 114/2011 – 58
- [22] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2013 sp. zn. 6 As 22/2013 – 27
- [23] STRAKOŠ, Jan. *Zákon o přestupcích po novele - vybrané problémy*. *Správní právo*. 2016,49(1), 1-12.
- [24] *Za porušování pořádku už obce nebudou smět lidem zakázat pobyt*. *Česká televize* [online]. 2016 [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1817639-za-porusovani-poradku-uz-obce-nebudou-smet-lidem-zakazat-pobyt>
- [25] ZÁŘECKÝ, Pavel. *K problematice správního trestání*. *Správní právo*. 2014, 47(1 - 2), 50 - 57.

## SEZNAM PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

- [26] Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích
- [27] Zákon 204/2015 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů a některé další zákony
- [28] Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
- [29] Zákon č. 251/2016 Sb.; o některých přestupcích
- [30] Zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů
- [31] Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů
- [32] Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
- [33] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

## **SEZNAM PŘÍLOH**

**Příloha A**            **Výroční zpráva Odboru kanceláře starosty a tajemníka**

**Příloha B**            **Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích za rok 2015**

## Příloha A

### Úsek přestupků:

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Počet došlých oznámení o přestupku	260	346	240	262	231	340
Počet nevyřízených z předchozího roku	42	45	39	30	25	54
Postoupeno jinam	15	8	7	3	13	2
Odloženo	106	135	107	107	126	135
Počet přestupků ke zpracování	181	248	165	182	207	257
Blokově vyřízeno	3	1	0	0	0	0
Projednáno bez uložení sankce	9	6	11	9	4	6
Sankce napomenutí	49	86	60	9	14	11
Sankce pokuta	40	58	33	13	15	27
Zastaveno řízení	35	58	31	29	23	38
- z toho smírem	2	3	1	0	2	1
V příkazním řízení řešeno	60	107	71	97	97	110
Uloženo na pokutách (tis. Kč)	43	59	32	47	49,5	85,5
- z toho nevyloženo k 31.12. běžného roku	31	38	18,5	31	32,5	63,0

## Příloha B

OBEC odešle zpracovaný výkaz do 16.1.2016 příslušnému krajskému úřadu.

KRAJSKÝ ÚŘAD odešle výkaz **elektronicky** do 31.1.2016 Ministerstvu vnitra na adresu: [myron.zajonc@mvcz.cz](mailto:myron.zajonc@mvcz.cz)

Údaje jsou poskytovány Ministerstvu vnitra v souladu s ustanovením § 96 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

**Rok 2015**

**Pardubický kraj  
Městský úřad Moravská  
Třebová**

Výkaz Ministerstva vnitra  
o přestupcích\*) projednaných  
orgány obcí a krajů

		Císlo řádku	Krajský úřad	Obec	Celkem
a		b	1	2	3
Počet nevyřízených přestupků z minulého období*)		1		107	
Počet přestupků došlých během roku 2015*)		2		898	
Postoupeno	podle § 71 zák. o přestupcích podle § 12 správního řádu	3		4	
	podle § 55/3 zák. o přestupcích	4		8	
Odloženo		5		202	
Počet všech přestupků ke zpracování v tomto období		6		971	
a) blokově vyřízeno		7		149	
b) v příkazním řízení vyřízeno	napomenutím	8		53	
	pokutou	9		267	
c) ve správním řízení vyřízeno	projednáním bez uložení opatření	10		6	
	uložením sankce, z toho:	11		119	
	napomenutím	12		11	
	pokutou	13		108	
	zákazem činnosti	14		75	
	propadnutím věci	15		0	
	zákazem pobytu	16		0	
	zastavením řízení	17		41	
celkem ve správním řízení projednáno		18		166	
Počet nezpracovaných přestupků, které přecházejí do dalšího období		19		156	
Počet uložených ochranných opatření	omezující opatření	20		0	
	zabrání věci	21		0	
Počet případů, kdy bylo rozhodováno o náhradě škody		22		19	
V běžném roce roce uloženo na pokutách	počet	23		524	
	Kč	24		637 700	
Odvolací řízení	počet odvolání podaných proti rozhodnutím vydaným v I. stupni	25		9	
	vyřízeno autoremedurou	26		0	
	počet potvrzených rozhodnutí	27		6	
	počet zrušených rozhodnutí	28		0	
	počet změněných rozhodnutí	29		2	
	počet zrušených rozhodnutí a vrácených k novému projednání	30		1	

\*)Výkaz o přestupcích se netýká jiných správních deliktů fyzických osob a výzev k uhrzení určené částky dle ustanovení zákona č. 361/2000 Sb.