

**POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE**

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra správního práva a správní vědy

**Řízení o přestupku jako zvláštní typ  
správního řízení**

*Diplomová práce*

**Offense proceedings as a special type of administrative proceedings**

**Master thesis**

VEDOUCÍ PRÁCE

**JUDr. Lenka Scheu Ph.D.**

AUTOR PRÁCE

**por. Bc. Lukáš Linhart**

PRAHA

2024

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Chrudimi dne 7. 8. 2024

por. Bc. Lukáš Linhart

## **Poděkování**

Tímto bych chtěl poděkovat JUDr. Lence Scheu Ph.D. za odbornou pomoc a velmi cenné rady při vedení mé diplomové práce. Velké poděkování patří také mé rodině, manželce Janě a dceři Melánii, za trpělivost a velkou podporu v celém průběhu mého studia na Policejní akademii v Praze. V neposlední řadě patří rovněž poděkování také mému vedoucímu OOK SKPV Chrudim mjr. Bc. Radku Husákovi, který mně v průběhu mého studia vždy vyšel vstříc s mými požadavky.

V Chrudimi dne 7. 8. 2024

por. Bc. Lukáš Linhart

## **Anotace**

Diplomová práce na téma řízení o přestupku jako zvláštní druh správního řízení je zaměřena na vztah zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Diplomová práce deskriptivní metodou popisuje proces a jednotlivé fáze řízení o přestupku a zjednodušenou formou podává výklad tohoto správního řízení. Analytickou metodou obecné úpravy správního řízení a obecné úpravy řízení o přestupku se pak zaměřuje na porovnání, identifikování a uvedení zásadních odlišností u některých vybraných ustanovení každého z těchto dvou typů správního řízení.

## **Klíčová slova**

Řízení o přestupku, správní řízení, správní řád, správní orgán, účastníci řízení, rozhodnutí.

## **Annotation**

The master thesis on the topic of misdemeanour proceedings as a special type of administrative proceedings focuses on the relationship between Act No. 500/2004 Coll., the Administrative Procedure Code, as amended, and Act No. 250/2016 Coll., on liability for misdemeanours and proceedings thereon. The diploma thesis describes the process and the individual stages of the misdemeanour proceedings in a descriptive method and provides a simplified interpretation of this administrative procedure. Using the analytical method of the general regulation of administrative proceedings and the general regulation of misdemeanour proceedings, it then focuses on comparing, identifying and presenting the fundamental differences in some selected provisions of each of these two types of administrative proceedings.

## **Keywords**

Misdemeanour proceedings, administrative proceedings, administrative rules, administrative authority, parties to proceedings, decision.

## Seznam použitých zkratk

SO Správní orgán

PřesZ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

ZNP Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích

SprŘ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

EÚLP Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

NSS Nejvyšší správní soud

LZPS Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení  
Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České  
republiky

SŘS Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

ESLP Evropský soud pro lidská práva

ÚS Ústavní soud

PO Právnícká osoba

# OBSAH

|                                                                                                                                                      |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Seznam použitých zkratk</b> .....                                                                                                                 | <b>5</b>  |
| <b>Úvod</b> .....                                                                                                                                    | <b>8</b>  |
| <b>1. Současná právní úprava řízení o přestupku</b> .....                                                                                            | <b>10</b> |
| 1.1 Evropská a mezinárodní právní úprava .....                                                                                                       | 10        |
| 1.2 Vnitrostátní právní úprava .....                                                                                                                 | 11        |
| <b>2. Správní řízení</b> .....                                                                                                                       | <b>16</b> |
| 2.1 Rozsah působnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění<br>pozdějších předpisů.....                                                      | 17        |
| 2.2 Subsidiarita zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších<br>předpisů.....                                                           | 20        |
| 2.3 Vztah zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů<br>a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich | 22        |
| <b>3. Řízení o přestupku</b> .....                                                                                                                   | <b>25</b> |
| 3.1 Pojem přestupek.....                                                                                                                             | 27        |
| 3.2 Znaky přestupku .....                                                                                                                            | 28        |
| <b>4. Základní zásady správního řízení a řízení o přestupku</b> .....                                                                                | <b>33</b> |
| 4.1 Některé základní zásady správního řízení.....                                                                                                    | 33        |
| 4.2 Některé základní zásady řízení o přestupku.....                                                                                                  | 36        |
| <b>5. Subjekty správního řízení a řízení o přestupku a osoby na řízeních<br/>    zúčastněné</b> .....                                                | <b>40</b> |
| 5.1 Správní orgán .....                                                                                                                              | 41        |
| 5.1.1 Věcná příslušnost.....                                                                                                                         | 42        |
| 5.1.2 Funkční příslušnost .....                                                                                                                      | 43        |
| 5.1.3 Místní příslušnost .....                                                                                                                       | 45        |
| 5.2 Předání věci.....                                                                                                                                | 48        |
| 5.3 Oprávněná úřední osoba.....                                                                                                                      | 51        |
| 5.4 Doručování .....                                                                                                                                 | 53        |
| 5.5 Účastníci řízení a osoby na řízení zúčastněné .....                                                                                              | 55        |
| <b>6. Postup před zahájením řízení</b> .....                                                                                                         | <b>62</b> |
| 6.1 Zahájení řízení.....                                                                                                                             | 66        |
| 6.2 Ústní jednání .....                                                                                                                              | 69        |

|                                                                    |            |
|--------------------------------------------------------------------|------------|
| 6.3Dokazování.....                                                 | 73         |
| 6.4Prostředky zajištění průběhu a účelu přestupkového řízení ..... | 78         |
| 6.5Přerušování a zastavení řízení.....                             | 81         |
| <b>7. Zvláštní druhy řízení .....</b>                              | <b>86</b>  |
| 7.1Společné řízení.....                                            | 86         |
| 7.2Řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení .....  | 89         |
| 7.3Příkazní řízení .....                                           | 91         |
| 7.4Příkaz na místě a příkazový blok.....                           | 94         |
| <b>8. Rozhodnutí o přestupku.....</b>                              | <b>98</b>  |
| <b>Závěr .....</b>                                                 | <b>105</b> |
| <b>Seznam použité literatury.....</b>                              | <b>108</b> |
| <b>Internetové zdroje .....</b>                                    | <b>109</b> |
| <b>Právní předpisy .....</b>                                       | <b>110</b> |
| <b>Judikatura.....</b>                                             | <b>110</b> |
| <b>Časopisecké zdroje a odborné články .....</b>                   | <b>111</b> |

## Úvod

Tato diplomová práce se zabývá řízením o přestupku jako specifickým druhem správního řízení, jehož účelem je prevence proti páchání přestupků a náprava jejich pachatelů. Pozornost je věnována analýze a vztahu mezi zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, které společně tvoří legislativní rámec pro správní řízení v České republice, neboť stávající model v případě přestupků sám o sobě neobsahuje samostatnou procesní úpravu pro řízení o přestupcích a je tak založen na propojení s procesními pravidly správního řádu, což znamená, že správní řád se tedy uplatní v případech, kdy v případě této diplomové práce právě přestupkový zákon nebo i jiný specifický zákon nezahrnují daný procesní institut úplně nebo jen částečně, a tento institut je nezbytný pro vedení přestupkového řízení, a tento procesní institut je obsažen právě ve správním řádu. Diplomová práce deskriptivní metodou popisuje proces a jednotlivé fáze řízení o přestupku a zjednodušenou formou podává výklad tohoto druhu správního řízení. Důraz je pak kladen na analýzu obecné úpravy správního řízení a řízení o přestupku se zaměřením na uvedení a vyzdvihnutí zásadních odlišností jen u některých vybraných ustanovení každého z těchto dvou typů správního řízení dle uvedených dvou klíčových právních předpisů, neboť jsem si plně vědom toho, že rozsah tématu není možné v rámci této práce kompletně pokrýt. Práce je strukturována tak, aby postupně odkrývala všechny relevantní aspekty řízení o přestupcích, od jejich definice, přes zásady, kterými se řízení řídí, subjekty zapojené do řízení až po samotné rozhodnutí s uvedením specifik těchto dvou druhů správních řízení.

První kapitola se věnuje účinné právní úpravě řízení o přestupku, zatímco další kapitoly se věnují správnímu řízení v jeho obecné, tak i přestupkové rovině, rozsahu působnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, subsidiaritě a vzájemnému vztahu mezi zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. Klíčové kapitoly se pak zaměřují na některé základní zásady, kterými se oba typy správních řízení řídí, analyzují subjekty řízení a osoby na řízeních zúčastněné.

Významnou část tvoří popis postupu před zahájením řízení, včetně ústního jednání, dokazování a prostředků zajištění průběhu a účelu řízení. Zvláštní pozornost je věnována i zvláštním druhům řízení, jako jsou společné řízení, řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení, příkaznímu řízení a příkazu na místě. Cílem této diplomové práce je tak kromě již výše uvedeného i přispět k hlubšímu porozumění specifik těchto dvou klíčových oblastí českého správního práva a nabídnout ucelený pohled na danou problematiku v této oblasti českého právního odvětví.

# 1. Současná právní úprava řízení o přestupku

V první řadě je třeba uvést, že přestupkové řízení je regulováno jak na mezinárodní, tak na národní úrovni.<sup>1</sup>

## 1.1 Evropská a mezinárodní právní úprava

Základním dokumentem pro mezinárodní úpravu přestupkového řízení je Evropská úmluva o lidských právech (dále jen „EÚLP“). Klíčovým je článek 6 odstavec 1 EÚLP, který stanoví, že každý má právo na spravedlivé, veřejné a v přiměřené lhůtě projednání svého případu nezávislým a nestranným orgánem zřízeným zákonem, pokud jde o oprávněnost jakéhokoli trestního obvinění proti němu. To znamená, že právo obviněného na spravedlivý proces musí být zaručeno. Článek 6 odstavec 2 EÚLP zaručuje obviněnému právo na presumpci nevinu, zatímco článek 6 odstavec 3 EÚLP stanovuje jeho právo na obhajobu. To znamená, že obviněný má právo být okamžitě a podrobně informován o povaze a důvodech obvinění v jazyce, kterému rozumí. Dále má právo na dostatečný čas a prostředky k přípravě své obhajoby, právo obhajovat se osobně nebo s pomocí obhájce podle vlastního výběru, a pokud si nemůže dovolit obhájce, má právo na jeho bezplatné poskytnutí, pokud to vyžadují zájmy spravedlnosti. Kromě toho má právo na bezplatnou pomoc tlumočníka, pokud nerozumí jazyku používanému při řízení nebo tímto jazykem nemluví. Článek 7 odstavec 1 EÚLP stanoví, že osoba nemůže být odsouzena za čin nebo opomenutí, které v době jeho spáchání nebylo podle národního nebo mezinárodního práva trestné, a že nemůže být uložen přísnější trest, než jaký platil v době spáchání činu. Článek 2 body 1 a 2 Protokolu č. 7 k EÚLP pak zaručuje, s některými výjimkami, právo obviněného na odvolání. Článek 4 body 1 až 3 Protokolu č. 7 k EÚLP uvádí, že osoba nemůže být stíhána nebo potrestána za trestný čin, za který již byla osvobozena nebo odsouzena konečným rozsudkem v rámci pravomoci téhož státu. Ačkoli EÚLP a Protokol č. 7 výše uvedené ustanovení zmiňují pouze ve vztahu k trestným činům, judikatura Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) rozšířila jejich

---

<sup>1</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 416.

aplikovatelnost i na přestupky. Dalším zdrojem právní úpravy přestupkového řízení na mezinárodní úrovni je článek 41 Listiny základních práv Evropské unie, který zaručuje právo na dobrou správu. Toto právo zahrnuje, že každá záležitost musí být projednána institucemi a orgány Evropské unie nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě. Dále zahrnuje právo být vyslechnut před přijetím opatření, které by mohlo negativně ovlivnit danou osobu, právo na přístup ke spisům týkajícím se jeho osoby s ohledem na důvěrnost těchto materiálů, povinnost orgánů odůvodnit svá rozhodnutí a právo žádat náhradu škody způsobené při výkonu veřejné správy. Dále je třeba zmínit Evropský kodex řádné správní praxe Evropského veřejného ochránce práv, který, i když není právně závazný, slouží jako užitečné vodítko a zdroj poznatků pro úředníky, podporující nejvyšší standardy správní praxe, včetně postihování přestupků. Kodex v článcích 4-15 stanoví základní zásady činnosti správních orgánů, jako jsou zákonnost, rovnost, nestrannost, přiměřenost, právní jistota a zdvořilost. Také obsahuje pravidla pro vydávání správních rozhodnutí, v článcích 16-20 určuje lhůty pro vydání rozhodnutí, povinnost jejich odůvodnění, způsob oznámení, možnost odvolání a pravidla zajišťující transparentnost a otevřenost veřejné správy. V článcích 21-27 se věnuje ochraně osobních údajů, žádostem o informace, veřejnému přístupu k dokumentům a dalším souvisejícím otázkám.<sup>2</sup>

## 1.2 Vnitrostátní právní úprava

Základem právní úpravy přestupkového řízení na národní úrovni jsou předpisy nejvyšší právní síly, tedy ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky a Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „LZPS“). Článek 2 odstavec 3 Ústavy a článek 2 odstavec 2 LZPS stanoví obecnou zásadu zákonnosti, která platí i pro přestupkové řízení, zatímco článek 3 odstavec 1 a článek 4 odstavec 3 LZPS zavádějí zásadu rovnosti. Pro přestupkové řízení je důležitý také článek 36 odstavec 1 a 2 LZPS, který zaručuje právo

---

<sup>2</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 416-417.

každého jedince domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu nebo v určených případech u jiného orgánu. Také zajišťuje právo každého, kdo tvrdí, že jeho práva byla porušena pravomocným rozhodnutím správního orgánu, obrátit se na soud k přezkoumání zákonnosti takového rozhodnutí, pokud zákon nestanoví jinak. Přezkoumání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle LZPS nesmí být z pravomoci soudu vyloučeno. Ve vztahu k přestupkovému řízení se těmito soudy rozumí specializované senáty krajských soudů, kam lze podávat správní žaloby proti pravomocným rozhodnutím správních orgánů o přestupcích, které se týkají práv a svobod plynoucích z LZPS. Významné pro přestupkové řízení jsou rovněž články 37-40 LZPS, která ani zde ve výše vedených ustanoveních nehovoří o přestupcích, ale o trestných činech, ale jejich aplikovatelnost na přestupky byla potvrzena judikaturou Ústavního soudu (dále jen „ÚS“).<sup>3</sup>

Přestupkové právo představuje důležitou část veřejného právního systému České republiky. Tato právní disciplína, patřící do kategorie správního práva, je rozdělena na přestupkové právo hmotné, které specifikuje, co je považováno za přestupek a jaké správní sankce mohou být za toto jednání uloženy, a přestupkové právo procesní, jež stanovuje pravidla pro postup správních orgánů (dále jen „SO“) v průběhu řízení o přestupcích. Jeho základním posláním je ochrana společnosti před aktivitami, jež narušují povinnosti stanovené za účelem efektivního výkonu veřejné správy v ČR a ochrany společenských vztahů, zájmů a hodnot, jako jsou například majetek, lidská důstojnost nebo zdraví. Proces projednávání přestupků a uplatňování správních sankcí a ochranných opatření má klíčovou roli v plnění této funkce, kdy efektivní a spravedlivé rozhodování o trestech působí preventivně ve prospěch celé společnosti.<sup>4</sup> Jako základní předpis přestupkového práva je Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „PřesZ“), který vstoupil v účinnost 1. 7. 2017 a nahradil původní zákon o přestupcích č. 200/1990 Sb. PřesZ *„upravuje podmínky odpovědnosti za přestupek, druhy správních trestů*

---

<sup>3</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 417.

<sup>4</sup> MÁRTON, Michal, Barbora GONSIOROVÁ. *Průvodce novým přestupkovým zákonem pro správní praxi*. Praha: Leges, 2017, Praktik (Leges). 272 s. ISBN 978-80-7502-200-4., s. 15.

*a ochranných opatření a zásady pro jejich ukládání, postup před zahájením řízení o přestupku a postup v řízení o přestupku*<sup>5</sup> a systematicky je strukturován do čtyř hlavních částí. Vzhledem k rozdílným podmínkám odpovědnosti fyzických a právnických osob je druhá část (Základy odpovědnosti za přestupek) zahájena společnými ustanoveními. Ty zahrnují definici přestupku, pokračování v přestupku a přestupky trvalé a hromadné, úpravu spolupachatelství a zvláštního subjektu přestupku. Následují ustanovení týkající se odpovědnosti fyzické osoby za přestupek (zavinění, věk a přičetnost, spolupachatelství a účastenství, odpovědnost zákonného zástupce apod.), ustanovení o odpovědnosti právnické osoby za přestupek a ustanovení o odpovědnosti podnikající fyzické osoby za přestupek. Poté jsou opět společně upraveny okolnosti vylučující protiprávnost a zánik odpovědnosti za přestupek. Zákon dále upravuje správní tresty a ochranná opatření a zásady jejich ukládání. Třetí část popisuje proces řízení o přestupcích od jeho zahájení až po ukončení. Čtvrtá část obsahuje společná, přechodná a závěrečná ustanovení. Obecná ustanovení v přestupkovém zákoně se uplatňují pouze ve spojení s ustanoveními zvláštních zákonů, které upravují znaky skutkových podstat přestupků. Úprava jednotlivých hmotněprávních i procesních institutů platí pro všechny přestupky upravené ve zvláštních zákonech, pokud není v těchto zákonech uvedeno jinak.<sup>6</sup>

Dalším právním předpisem přestupkového práva je Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (dále jen „ZNP“), který *„upravuje některé přestupky vyskytující se na různých úsecích veřejné správy, včetně druhu a výše správních trestů, které lze za jejich spáchání uložit“*<sup>7</sup> a v neposlední řadě Zákon č. 183/2017 Sb. kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Tento právní předpis představuje souhrnný změnový zákon reagující na přijetí předchozích dvou zákonů a upravuje více než 250 zákonů týkajících se správního trestání v České republice. Opomenout nesmíme ani Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,

---

<sup>5</sup> § 1 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>6</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 62.

<sup>7</sup> § 1 zákona č. 251/2016 Sb. *O některých přestupcích*, ve znění pozdějších předpisů.

ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SprŘ“), který slouží jako obecný rámec pro veškerá správní řízení a působí jako „lex generalis“ což znamená, že v souladu s principem subsidiarity správního řádu se tento zákon nebo jeho konkrétní ustanovení použijí pouze tehdy, pokud zvláštní zákon nestanoví jiný postup.<sup>8</sup> O této skutečnosti bude pojednáno v některé z dalších kapitol této diplomové práce.

Realizace přestupkového práva správními orgány zabezpečuje plnění několika jeho základních funkcí, které společně podporují efektivní uplatňování a výkon tohoto právního odvětví. Těmito funkcemi jsou:

- **Ochranná funkce:** Přestupkové právo chrání řádný výkon veřejné správy a další společenské hodnoty a zájmy před protiprávním jednáním fyzických osob, právnických osob a podnikajících fyzických osob. Tato funkce představuje základní pilíř v systému veřejného práva, který pomáhá udržovat pořádek a právní stát.<sup>9</sup>

- **Preventivní funkce:** Přestupkové právo má preventivní účinek jak na individuální úrovni, tak na širší společnost. Individuálně působí na konkrétního pachatele přestupku, kterého uložený správní trest nebo ochranné opatření má vychovat k tomu, aby se vyvaroval dalšího protiprávního jednání a vedl řádný život. Generálně působí na ostatní potenciální pachatele přestupků, které má hrozba projednání jejich protiprávního jednání a uložení správního trestu nebo ochranného opatření odradit od páčání přestupků.<sup>10</sup>

- **Represivní funkce:** Uložený správní trest způsobuje pachateli určitou újmu, která ovlivňuje různé aspekty jeho života. Například pokuta má finanční dopad, zatímco zákaz činnosti může ovlivnit jeho pracovní činnost. Tato újma má zároveň sloužit jako prostředek, který má pachatele odradit od dalšího páčání přestupků. Represivní funkce tak představuje způsob, jakým je v rámci právního řádu realizována sankce za porušení pravidel.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> PRŮCHA, Petr., *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 3. vyd. Praha: Leges, 2017, 520 s. ISBN 978-80-7502-202-8., s. 24.

<sup>9</sup> MÁRTON, Michal, Barbora GANSIOROVÁ. *Průvodce novým přestupkovým zákonem pro správní praxi*. Praha: Leges, 2017, 272 s. ISBN 978-80-7502-200-4., s. 15.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 15.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 15.

- **Regulativní funkce:** Tato funkce spočívá v tom, že přestupkové právo co nej přesněji stanovuje podmínky odpovědnosti za přestupky a určuje postup správních orgánů (dále jen jako „SO“) v přestupkovém řízení.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> MÁRTON, Michal, Barbora GANSIOROVÁ. *Průvodce novým přestupkovým zákonem pro správní praxi*. Praha: Leges, 2017, 272 s. ISBN 978-80-7502-200-4., s. 15.

## 2. Správní řízení

Vzhledem k tomu, že tato diplomová práce se zabývá nejen stručně uceleným pohledem na řízení o přestupku jako zvláštní typ správního řízení, ale i na stanovení a vymezení odlišností od správního řízení v obecné rovině u jeho některých vybraných ustanovení, je zapotřebí si nejprve přiblížit a definovat správní řízení i v jeho obecné rovině, stanovit rozsah působnosti SprŘ jakožto obecného právního předpisu správního práva, vysvětlit jeho subsidiaritu (podpůrnost) k ostatním předpisům a jeho vztah k PřesZ.

Správní právo se jako samostatný právní obor dělí na správní právo hmotné a správní právo procesní. Správní právo procesní je souborem právních předpisů, které regulují postupy, jimiž SO vykonávají veřejnou správu, a definují právní postavení jednotlivců, na které se činnost SO vztahuje. Toto právo řídí vztahy charakterizované nerovností, kde SO zastupuje veřejnou moc a na druhé straně stojí subjekty veřejné správy, neboli v kontextu procesního práva správněji označované jako dotčené osoby, jak je definováno v ustanovení § 2 odst. 4 SprŘ.<sup>13</sup> Správní řízení, neboli formální proces, představuje aplikaci hmotného správního práva, které je v současnosti definováno ve druhé části (obecná ustanovení o správním řízení) a ve třetí části (zvláštní ustanovení o správním řízení) SprŘ a je možné jej chápat jako správní právo procesní v nejužším slova smyslu.<sup>14</sup> Definice správního řízení je uvedena v ustanovení § 9 SprŘ, které správní řízení definuje jako *„postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“*<sup>15</sup> Průběh správního řízení lze členit do několika fází: začíná přípravnými kroky před zahájením řízení, následuje samotné zahájení řízení, shromažďování důkazů a materiálů potřebných pro rozhodnutí, implementace opatření zajišťujících průběh řízení a nakonec vydání správního rozhodnutí. Toto rozhodnutí je cílem a finálním bodem správního řízení, jehož

---

<sup>13</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 1.

<sup>14</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní. 5. aktualizované a doplněné vydání*. Praha: Leges, 2015, 392 s. ISBN 978-80-7502-071-0., s. 25.

<sup>15</sup> § 9 zákona č. 500/2004 Sb. *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

vydáním je řízení uzavřeno.<sup>16</sup> Správní řízení se rozlišuje na obecné správní řízení, které je řízeno SprŘ, a zvláštní správní řízení, které se týká specifických oblastí, jako jsou přestupky nebo stavební řízení. Základní pravidla pro obecné správní řízení jsou stanovena ve SprŘ, který upravuje postupy SO ve veřejné správě a platí pro jejich činnost v této oblasti. SprŘ se však neomezuje pouze na správní řízení, ale týká se veškeré veřejnoprávní činnosti SO vůči fyzickým a právnickým osobám, pokud není tato činnost specificky regulována jinými právními předpisy. Vzhledem k rozsahu a různorodosti oblastí veřejné správy je někdy nutné správní řízení upravit podle specifických potřeb daného sektoru. To může zahrnovat speciální nebo zvláštní procesní ustanovení v jiných zákonech, které doplňují nebo modifikují ustanovení SprŘ, jak je tomu například u řízení o přestupcích, řízení v katastru nemovitostí, stavebním řízení a dalších oblastech.<sup>17</sup> O správních řízeních s vlastní procesní úpravou, která je kombinována s podpůrným užitím právní úpravy ve SprŘ pak hovoříme jako o zvláštních správních řízeních, kam řadíme i řízení o přestupku. Zvláštní správní řízení obvykle vychází z kombinace specifických zákonů a doplňkového uplatnění SprŘ. Pokud zvláštní zákon nestanoví odlišná pravidla, použijí se pro řízení relevantní ustanovení SprŘ, jak je uvedeno v § 1 odst. 2, v § 177 a v § 180 SprŘ.<sup>18</sup>

## **2.1 Rozsah působnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů**

Jak bylo již zmíněno, SprŘ reguluje správní řízení na obecné úrovni. Avšak jeho působnost je ve skutečnosti mnohem širší. Při určování působnosti SprŘ můžeme v našem případě vycházet z hlediska jeho rozsahu, tedy na jaké záležitosti se vztahuje, na koho působí a které úřady jsou oprávněné k rozhodování nebo jiným postupům. Pravidla pro určení rozsahu své působnosti jsou stanovena SprŘ v jeho úvodních ustanoveních. Rozsah působnosti SprŘ je definován jak pozitivně, tak

---

<sup>16</sup> POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015, 816 s. ISBN 978-80-7400-598-5., s. 69.

<sup>17</sup> JEMELKA, Luboš, Klára PONDĚLÍČKOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 1011 s. ISBN 978-80-7400-751-4., s. 58.

<sup>18</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 5. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2015, 392 s. ISBN 978-80-7502-071-0., s. 30.

negativně. Pozitivní vymezení určuje, kdy se SprŘ používá. SprŘ upravuje postupy orgánů výkonné moci, orgánů územních samosprávných celků a dalších orgánů, právnických i fyzických osob, pokud vykonávají pravomoci v oblasti veřejné správy. Výkon veřejné správy zahrnuje nejen správní řízení a vydávání individuálních správních aktů, ale také další formy správní činnosti, jako je vydávání osvědčení, posudků, stanovisek a vyjádření, a další činnosti, které představují výkon veřejné moci. SprŘ upravuje i veřejnoprávní smlouvy a vydávání závazných opatření obecné povahy, a vztahuje se také na další nepojmenované úkony. Tímto se jedná o pozitivní vymezení věcné působnosti SprŘ.<sup>19</sup> SprŘ však kromě uvedených příkladů tvoří mnohem širší zákonný základ pro procesní postupy, které upravuje. Tím by mělo být zajištěno, že procesy ve veřejné správě budou realizovány pouze zákonem stanoveným způsobem.<sup>20</sup> *„Zákonná úprava postupů správních orgánů tak slouží jako obecná úprava pro prakticky veškerý vnější výkon působnosti celé veřejné správy, kdy správní řád zpřesňuje a podrobněji upravuje správní řízení a vedle toho zavádí procedurální úpravu dalších postupů ve veřejné správě.“*<sup>21</sup> Cílem právní úpravy SprŘ je jednoznačně posílit zákonnost postupů veřejné správy. Správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení se proto použijí na všechny procesní postupy, pokud zvláštní zákon nestanoví jiný postup. To představuje výslovné vyjádření principu „lex specialis derogat generali“. Pokud zvláštní zákon upravuje celý proces nebo jen některé jeho části, má tato úprava přednost před obecným SprŘ. SprŘ se vztahuje na postup SO, aniž by to muselo být výslovně uvedeno ve zvláštním právním předpisu. Výjimkou je případ, kdy je SprŘ vyloučen, což může být uvedeno například větou „Pro postup správního orgánu podle tohoto zákona se nepoužije správní řád“. Při částečné výluce SprŘ může právní předpis specifikovat, kdy se SprŘ použije, nebo vymezit případy, kdy se některá ustanovení SprŘ nepoužijí. V ostatních případech se SprŘ použije a v případech, kde je SprŘ vyloučen, platí základní zásady činnosti správních orgánů. Věcnou působnost SprŘ rozšiřuje

---

<sup>19</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní. 5. aktualizované a doplněné vydání*. Praha: Leges, 2015, 392 s. ISBN 978-80-7502-071-0., s. 37-38.

<sup>20</sup> KLIKOVÁ, Alena a kol. *Správní řád. 2. vyd.* Wolters Kluwer, 2017, 676 s. ISBN 978-80-7478-943-4., s. 17.

<sup>21</sup> Ibidem, s.17.

ustanovení § 177 odst. 1, podle něhož se při výkonu veřejné správy vždy uplatní základní zásady činnosti SO. To platí i v případě, že zvláštní zákon stanoví, že se SprŘ nepoužije, ale sám neobsahuje úpravu odpovídající těmto zásadám z obsahového hlediska. Zvláštní zákon, který upravuje výkon působnosti SO v oblasti veřejné správy a vylučuje použití SprŘ, musí obsahovat vlastní úpravu řízení a základní zásady řízení odpovídající zásadám obecného správního řízení. Ustanovení SprŘ se vztahují i na další postupy SO v rámci veřejné správy, které nejsou procesně upraveny ve SprŘ. V tomto kontextu je důležité zmínit § 158 odst. 1 a § 177 odst. 2 správního řádu, které stanoví, že při provádění jiných, tzv. neupravených správních úkonů, se postupuje obdobně jako při vydávání vyjádření, opatření a posudků podle části čtvrté SprŘ a přiměřeně podle ustanovení částí druhé a třetí, které upravují průběh správního řízení.<sup>22</sup>

Negativní vymezení rozsahu působnosti SprŘ určuje vztahy, postupy a činnosti, na které se SprŘ nevztahuje. SprŘ se nepoužívá při vydávání normativních správních aktů (např. nařízení, vyhlášky), nevztahuje se na bezprostřední zásahy, vztahy nadřízenosti a podřízenosti, ani na soukromoprávní vztahy, tedy občanskoprávní, obchodněprávní a pracovněprávní úkony prováděné správními orgány. Dále se SprŘ nevztahuje na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti. SprŘ se nevztahuje na veřejnou správu vykonávanou prostředky soukromého práva. V právních vztazích (občanskoprávních, pracovněprávních, obchodních) jsou účastníky subjekty veřejné správy, přičemž SO jednají jménem těchto subjektů jako jejich součástí. Je výslovně uvedeno, že SprŘ se nepoužije na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti. To se týká například vztahů mezi zastupitelstvem obce a radou obce, radou obce a starostou, zastupitelstvem obce a zvláštním orgánem obce, či mezi úřadem územního samosprávného celku a zastupitelstvem obce.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní. 5. aktualizované a doplněné vydání*. Praha: Leges, 2015, 392 s. ISBN 978-80-7502-071-0., s. 38-39.

<sup>23</sup> Ibidem, s. 40.

## 2.2 Subsidiarita zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Subsidiarita úpravy SprŘ je explicitně uvedena v ustanovení § 1 odst. 2 SprŘ. Toto ustanovení SprŘ stanovuje, že „*tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*“<sup>24</sup> Pravidlo *lex specialis derogat legi generali* je obecné pravidlo pro řešení aplikačního vztahu mezi dvěma právními předpisy stejné právní síly, a bylo by uplatňováno i bez výslovného vyjádření ve SprŘ. Toto pravidlo znamená, že pokud zvláštní zákon obsahuje speciální úpravu (ať už komplexní, nebo pouze dílčích otázek), je třeba upřednostnit tuto speciální úpravu před obecnou. Pokud zvláštní zákon určitou otázku neupravuje, pak se pro tyto speciálně neupravené otázky použije obecná úprava.<sup>25</sup> K situacím, kdy je aplikace správního řádu vyloučena bez dostatečného upravení daných otázek zvláštním zákonem, by nemělo docházet. Vyloučení aplikace SprŘ může být tedy možné pouze na základě zákona.<sup>26</sup> Může nastat situace, kdy zvláštní zákon vylučuje použití SprŘ, ale sám neobsahuje zvláštní procesní úpravu. V takovém případě se pro postup SO uplatní alespoň základní zásady činnosti SO uvedené v ustanovení § 2 až 8 SprŘ.<sup>27</sup> Na základě subsidiární povahy může být SprŘ použit buď jako celek, protože upravuje procesní postupy ve všech možných oblastech, nebo se použijí jen jeho jednotlivé části. Pokud není SprŘ vyloučen, základní zásady činnosti SO se téměř vždy uplatní. Další části SprŘ se mohou použít v závislosti na konkrétních procesních postupech z hlediska věcného.<sup>28</sup> Obecnou úpravu obsaženou ve správním řádu lze v mnoha případech použít samostatně, avšak tam, kde je stanoven jiný postup pro konkrétní instituty, se uplatní zvláštní právní úprava. Výsledkem je vzájemné

---

<sup>24</sup> § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>25</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠUREK. *Správní právo procesní, 1. vydání*. Praha: C.H.Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 2.

<sup>26</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2011, č. j. 1 As 22/2011-64. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-17].

<sup>27</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠUREK. *Správní právo procesní, 1. vydání*. Praha: C.H.Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 3.

<sup>28</sup> JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. Praha: C. H. Beck, 2013, 336 s. ISBN 978-80-7400-479-7., s. 4.

propojení zvláštní a obecné právní úpravy, přičemž obecná úprava doplňuje tu zvláštní.<sup>29</sup> Při aplikaci SprŘ pak mohou nastat následující situace:

- ***Správní řád se uplatní výlučně, což znamená v plném rozsahu*** – zvláštní zákony neupravují žádné procesní odlišnosti a neobsahují vlastní procesní úpravu.<sup>30</sup>

- ***Správní řád se použije subsidiárně neboli podpůrně*** – uplatní se v případě, kdy speciální právní předpis neobsahuje konkrétní regulaci, jak uvádí ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu. Jde o kombinaci obecné a zvláštní právní úpravy. Jak bylo výše zmíněno, zvláštní zákony stanovují odchylky od SprŘ a mají při aplikaci přednost. Na tomto základě je také založen vztah mezi SprŘ a zákonem o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.<sup>31</sup>

- ***Správní řád je relativně vyloučen*** – zvláštní zákon vyloučí subsidiární použití SprŘ, ale neobsahuje úpravu základních zásad činnosti SO odpovídající těmto zásadám. Podle ustanovení § 177 odst. 1 SprŘ proto trpí nedostatky a aplikují se základní zásady podle ustanovení § 2 až 8 SprŘ, jak bylo uvedeno výše.<sup>32</sup>

- ***Správní řád je zvláštní úpravou zcela vyloučen*** – pokud zvláštní zákon obsahuje vlastní komplexní procesní úpravu i základní zásady činnosti SO, je tím splněna povinnost stanovená v § 177 odst. 1 SprŘ a uplatňují se základní zásady činnosti podle § 2 až 8 SprŘ.<sup>33</sup>

Typickým příkladem pro tento případ je zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, protože obsahuje jak vlastní komplexní úpravu daňového řízení, tak i vlastní úpravu základních zásad činnosti SO.<sup>34</sup>

Důležitá pro potřeby této práce bude druhá a třetí část SprŘ, neboť to jsou právě ty části SprŘ, které se zabývají právní úpravou správního řízení a v těchto ustanoveních bude také Subsidiaritu SprŘ třeba hledat. V další kapitole proto

---

<sup>29</sup> PRŮCHA, Petr., *Správní řád s poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a doplněné vyd.* Praha: Leges, 2017, 520 s. ISBN 978-80-7502-202-8., s. 25.

<sup>30</sup> POTĚŠIL, Lukáš, David HEJČ, Filip RIGEL a David MAREK. *Správní řád. Komentář. 2. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2020, 920 s. ISBN 978-80-7400-804-7., s. 20-21.

<sup>31</sup> Ibidem, s. 20-21.

<sup>32</sup> Ibidem, s. 20-21.

<sup>33</sup> Ibidem, s. 20-21.

<sup>34</sup> Zákon č. 280/2009 Sb. *Daňový řád*, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-17].

zmíním i subsidiaritu SprŘ vůči PřesZ, neboť právě řízením o přestupku jako zvláštním typem správního řízení se tato diplomová práce zabývá.

Závěrem této kapitoly bych chtěl ještě uvést, že z obecných znalostí o správním právu a správním řízení postupně čerpaných při psaní této diplomové práce je možné uvést, že zákonodárce vytváří univerzální právní normu pro veškerá správní řízení, než aby pro každou specifickou oblast veřejné správy vytvořil samostatný právní předpis, který by detailně reguloval všechny procesy veřejné správy v daném sektoru a následně upravuje pouze výjimky z této obecné úpravy. Z mého pohledu je tento přístup efektivní, praktický a umožňuje, aby se správní řízení řídilo obecnými pravidly, která jsou dostatečně flexibilní na to, aby pokryla různé situace a specifika jednotlivých sektorů veřejné správy, čímž se zjednodušuje legislativní proces a zajišťuje větší srozumitelnost a předvídatelnost právního rámce pro občany i instituce. Má to však i svá úskalí, kdy tento obecný přístup k tvorbě právních norem může v praxi vést k určitým komplikacím, neboť univerzální normy nejsou vytvořeny pro specifika každého sektoru, a mohou tak vznikat situace, kdy aplikace těchto obecných pravidel na konkrétní případy není zcela přesná nebo efektivní. To pak může vyžadovat právě další interpretaci a upřesnění, což může zpomalovat správní řízení a zvyšovat právní nejistotu pro jeho účastníky.

### **2.3 Vztah zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich**

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, nabyl účinnosti 1. 7. 2017, jak bylo zmíněno v první kapitole. Na rozdíl od přechozího zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, tento nový zákon zahrnuje jak hmotněprávní, tak procesněprávní úpravu protiprávního jednání týkajícího se přestupků spáchaných fyzickými osobami. Hmotněprávní úprava je zahrnuta v první a druhé části PřesZ. Tyto části obsahují obecná ustanovení, podmínky odpovědnosti za přestupek, druhy správních trestů a ochranných opatření a podmínky jejich ukládání, stejně jako zvláštní ustanovení týkající se mladistvých. Třetí část se zaměřuje na procesněprávní úpravu postupu

správních orgánů před zahájením řízení o přestupku a během samotného řízení. Ve čtvrté části jsou uvedena společná, přechodná a závěrečná ustanovení. Podstatou a smyslem PřesZ „je chránit zájmy chráněné zákonem před pachateli přestupků, zabránit pachateli přestupku v dalším páchání protiprávní činnosti a vychovat pachatele přestupku k tomu, aby k další protiprávní činnosti již nedocházelo.“<sup>35</sup> Ačkoliv byla oblast přestupkového řízení konsolidována do jediného právního předpisu, pravidla týkající se procesu řízení o přestupcích jsou nadále stanovena také ve SprŘ. Podobně jako v případě předchozího zákona o přestupcích, i u současného PřesZ se uplatňuje subsidiární role SprŘ. To znamená, že SprŘ nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí v přestupkovém řízení, pokud PřesZ nebo jiný zvláštní zákon nestanoví jiný postup. Je důležité zdůraznit slova "jiný postup", protože nestačí, aby PřesZ nebo jiný zvláštní zákon pouze uváděl, že se SprŘ nepoužije. Nelze tedy, aby PřesZ nebo jiný zvláštní zákon vyloučily správní řád bez náhrady, aniž by stanovily, jaká procesní pravidla mají být použita místo SprŘ, protože by se tím nepostupovalo v souladu se zákonem. Jinými slovy, SprŘ se použije v případech, kdy PřesZ nebo jiný zvláštní zákon neupravují určitý procesní institut vůbec nebo jen částečně, a tento institut je v přestupkovém řízení nutné aplikovat. Význam SprŘ v přestupkovém řízení spočívá také v tom, že § 2-8 SprŘ stanoví základní zásady činnosti SO, včetně těch, které se zabývají postihováním přestupků. Na druhou stranu je PřesZ vůči SprŘ zákonem speciálním, což znamená, že má aplikační přednost před SprŘ, který je obecným právním předpisem. To znamená, že pokud je určitý procesní institut upraven jak ve SprŘ, tak zcela nebo částečně v PřesZ, SO postupují při jeho aplikaci přednostně podle PřesZ. Poměr speciality PřesZ ke SprŘ je dán tím, že právní úprava ve SprŘ není schopna komplexně zohlednit všechna specifika a účel přestupkového řízení. SprŘ je totiž navržen jako obecná právní úprava pro širokou škálu správních řízení a dalších procesních postupů realizovaných SO v rámci různých oblastí veřejné správy. Právní úpravu některých procesních institutů, jako je například příslušnost SO, obsahují i jiné zvláštní zákony. Tyto

---

<sup>35</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C.H. Beck, 2017, 1153 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 2.

zvláštní zákony mají ve vztahu ke SprŘ a PřesZ charakter speciality, což znamená, že mají při aplikaci přednost. To znamená, že pokud je určitý procesní institut upraven jak ve SprŘ nebo v PřesZ, tak zcela nebo částečně v jiném zvláštním zákoně, SO postupují přednostně podle tohoto jiného zvláštního zákona. Na druhou stranu, nejen SprŘ, ale i PřesZ mají vůči jiným zvláštním zákonům subsidiární povahu, přičemž je třeba také zohlednit poměr speciality PřesZ ke SprŘ. To znamená, že pokud jiný zvláštní zákon neupravuje, nebo pouze částečně upravuje, určitý procesní institut, který je zároveň upraven ve SprŘ i v PřesZ, SO postupují přednostně podle PřesZ. Co se týče pořadí jejich aplikace, z výše uvedeného vyplývá, že SO v přestupkovém řízení postupují přednostně podle jiných zvláštních zákonů. Pokud však tyto zvláštní zákony určité procesní instituty neupravují, nebo je upravují pouze částečně, postupují správní orgány podle PřesZ. Pokud ani PřesZ dané procesní instituty neupravuje, nebo je upravuje pouze částečně, SO následně postupují podle SprŘ. S ohledem na jejich obsah lze konstatovat obecné pravidlo, že v přestupkovém řízení si SO obvykle nevystačí pouze se SprŘ, který obsahuje jen obecnou a subsidiární úpravu správního řízení. Zároveň si však SO nevystačí pouze s PřesZ nebo jinými zvláštními zákony, které sice zohledňují specifika a účel přestupkového řízení, ale neobsahují jeho úplnou úpravu.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 418-419.

### 3. Řízení o přestupku

Přestupkové právo, jako klíčová součást správního práva trestního, chrání důležité společenské vztahy, zejména zájem na řádném výkonu veřejné správy, před jednáními, která společnost ohrožují, nebo postihuje jednání, kde již došlo k porušení zákonem chráněných zájmů.<sup>37</sup> Řízení o přestupku lze charakterizovat jako specifický typ správního řízení. Podstatou jde o správní řízení, pro které zvláštní zákony v určitých aspektech stanoví odchylnou právní úpravu od obecné úpravy správního řízení uvedené ve SprŘ. Tato odchylná úprava zohledňuje specifika a potřeby tohoto řízení a v něm aplikovaných norem.<sup>38</sup> PřesZ legální definici řízení o přestupku nijak neupravuje, ale lze jej charakterizovat „*jako zákonem upravený postup správních orgánů, jehož účelem je zjistit, zda byl spáchán určitý skutek a kdo jej spáchal, posoudit právní kvalifikaci skutku, uložit pachateli podle zákona správní trest a zajistit jeho výkon.*“<sup>39</sup> Řízení o přestupcích má v určité míře blízko k řízení trestnímu, což potvrzuje, že při kodifikaci PřesZ zákonodárci, jako o jedné z variant, uvažovali o možnosti částečné (subsidiární) aplikace zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), která byla jako neodpovídající našim tradicím odmítnuta. Správní řízení o přestupcích a trestní řízení o trestných činech jsou dva typy veřejnoprávních řízení týkajících se trestných deliktů. Oba typy řízení mají společné to, že jejich předmětem je konkrétní skutek a příslušný orgán (SO nebo soud) musí v řádném procesu určit vinu pachatele. To znamená, že musí rozhodnout, zda byl skutek spáchán, kdo jej spáchal, jaký trestný delikt tím byl naplněn, a následně uložit přiměřený trest. Z tohoto společného základu vyplývá shoda základních procesních principů trestání a podobnost úpravy některých procesních institutů. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že správní řízení o přestupcích a trestní řízení o trestných činech se významně liší. Není tedy možné automaticky vztahovat konkrétní úpravu jednotlivých trestně procesních institutů na správní řízení. Mezi podstatné

---

<sup>37</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. vydání. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 59.

<sup>38</sup> Ibidem, s. 133

<sup>39</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, 448 s., ISBN 978-80-7502-221-9., s. 276.

odlišnosti správního řízení o přestupcích a trestního řízení patří zejména následující:

- Trestní řízení je založeno na rozdělení základních procesních funkcí (obžaloba, obhajoba, nezávislé a nestranné rozhodování) mezi různé procesní subjekty. Soudní jednání má charakter sporu (kontradikce) mezi žalobcem a obžalovaným (a jeho obhájcem), kteří mají rovnoprávné postavení procesních stran. Soud řídí tento spor a rozhoduje, zda byl skutek spáchán, zda naplňuje skutkovou podstatu konkrétního trestného činu a zda jej spáchal obžalovaný. Ve správním řízení se jedná o jednostranný proces ovládaný zásadou vyšetřovací, nikoli o kontradiktorní proces. V tomto řízení nevystupuje samostatný procesní subjekt zastupující veřejný zájem. Správní orgán nerozhoduje jako nezávislý a nestranný orgán, ale jeho postavení je tradičně vyjádřeno tak, že je „žalobcem i soudcem ve své vlastní věci.“ Obviněný ze správního deliktu tedy nemá postavení samostatné procesní strany (je označován jako účastník řízení), avšak má řadu procesních práv a povinností.<sup>40</sup>

- Trestní stíhání před soudem lze iniciovat pouze na základě obžaloby, kterou podá státní zástupce. Ve správním řízení naopak formálně nedochází k podání obžaloby za přestupek, moment a obsah obvinění jsou odvozeny z oznámení o zahájení řízení.<sup>41</sup>

- Trestní řízení se zabývá trestnými činy, které jsou typově závažnější než přestupky. Tomu odpovídají také přísnější tresty, které mohou zahrnovat omezení svobody. Aby mohly být trestné činy řádně vyšetřeny, mají orgány činné v trestním řízení pravomoc zasahovat do ústavně zaručených práv a svobod, například nařizovat domovní a osobní prohlídky, vzít obviněného do vazby a další opatření. Trestní řízení je formálnější, s vyššími zárukami práv obviněného, propracovanějšími kontrolními mechanismy a náročnějšími procedurami. Naopak, správní řízení o přestupcích se zabývá méně závažnými činy a typicky má

---

<sup>40</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 276-277.

<sup>41</sup> Ibidem, s. 277.

pružnější formy řízení. SO nemají k dispozici tak širokou škálu mocenských pravomocí a realizace práv obviněného je jednodušší.<sup>42</sup>

V předchozích kapitolách byl uveden jak pojem správní řízení, tak i pojem řízení o přestupku. Z těchto dvou pojmů můžeme lehce dovodit, že nejvýraznější odlišností těchto dvou správních řízení je to, že SO v obecném správním řízení rozhodují o právech a povinnostech osob, kdežto v řízení o přestupcích se v daném případě zabývají otázkou viny a trestu za spáchaný správní delikt.

### 3.1 Pojem přestupek

PřesZ v ustanovení § 5 stanovuje legální definici přestupku, a to tak, že přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně výslovně označen jako přestupek a splňuje zákonem stanovené znaky, pokud nejde o trestný čin. Tato definice je plně v souladu s principem zákonnosti a respektuje základní požadavek demokratického právního státu. Podle čl. 2 odst. 2 LZPS totiž lze státní moc uplatňovat pouze v případech a v mezích stanovených zákonem a způsobem, který zákon určuje, a podle čl. 2 odst. 3 Ústavy slouží státní moc všem občanům a může být uplatňována pouze v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. Přestupek je vymezen dvěma způsoby, a to pozitivně (je to společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně výslovně označen jako přestupek a splňuje zákonem stanovené znaky) a negativně (nejde-li o trestný čin).<sup>43</sup> Zákon tedy nejprve definuje, co je považováno za přestupek, a následně z této definice vylučuje určité činy, které by jinak do kategorie přestupků spadaly. Přestupky podle nového zákona lze zařadit pod pojem „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 EÚLP, protože splňují tzv. Engelova kritéria, která stanovil ESLP.<sup>44</sup> Těmito kritérii jsou: **1)** kvalifikace deliktu v rámci národního práva, **2)** povaha deliktu – zda je právní norma určena všem obecně nebo jen specifické skupině lidí (např.

---

<sup>42</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 277-278.

<sup>43</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání*. Praha: C.H. Beck, 2017, 1153 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 50-51.

<sup>44</sup> BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIEGEL, Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 700 s. ISBN 978-80-7598-052-6., s. 45, s. 46.

vojákům) a zda má sankce alespoň částečně preventivně-represivní účel, nebo je čistě reparační povahy, **3)** typ a míra závažnosti hrozící sankce. Stanovení tzv. Engelových kritérií se stalo základem pro posouzení, zda je či není určité obvinění „trestní“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP. Toto posouzení slouží nejen následné judikatuře ESLP, ale také pro rozhodování národních soudů. Výchozí je kritérium první, neboť pokládá-li vnitrostátní právo věc za věc trestní, zbylá dvě kritéria, která jsou pouze jinou možností, již není potřeba posuzovat, nemusí tak dojít k hromadnému (kumulativnímu) splnění a k aplikaci článku č. 6 EÚLP postačí, aby k naplnění došlo pouze jednoho z nich. Z výkladu EÚLP a judikatury Evropského soudu pro lidská práva se již v předchozí době dovozoval závěr, že projednání přestupků je určitým druhem trestání a z tohoto důvodu musí být dodržována zásada spravedlivého procesu tak, jak tomu je i v trestním řízení. Dle této koncepce lze vycházet z toho, že stejnými principy se řídí jak přestupky, tak trestné činy a oblasti, které upravené správním právem nejsou, lze interpretovat podobně jako v právu trestním.<sup>45</sup>

## 3.2 Znaky přestupku

Koncepce přestupku je založena na tzv. materiálně-formálním pojetí. To znamená, že aby bylo určité jednání považováno za přestupek, musí být výslovně označeno jako přestupek a současně musí být společensky škodlivé. Pokud jedna z těchto podmínek chybí, nejde o přestupek.<sup>46</sup> Proto musí přestupek splňovat následující znaky, které se dělí na obecné zákonné znaky a typové znaky, což jsou znaky skutkové podstaty přestupku (objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka).<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> KOPECKÝ, Martin. *Výkon trestní pravomoci jinými než soudními orgány (k ústavním základům přestupkového práva)*, odborný časopis Právník č. 2/2020. Online. Dostupné z: [https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/2/3.Kopeck%C3%BD\\_127-141\\_2\\_2020.pdf](https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/2/3.Kopeck%C3%BD_127-141_2_2020.pdf) [citováno 2023-11-26].

<sup>46</sup> BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIEGEL, Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 700 s. ISBN 978-80-7598-052-6., s. 46.

<sup>47</sup> STRAKOŠ, Jan, Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*. 1. vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2017, 101 s. ISBN 978-80-86976-39-6., s. 24.

**Materiální znak přestupku** – Pod materiálním znakem přestupku se rozumí škodlivý dopad činu na společnost. Tuto škodlivost lze definovat jako narušení nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu.<sup>48</sup> Definice škodlivosti činu není v přestupkovém, ani v jiném zákoně obsažena. „*Obecně představuje to, co je v rozporu s účelem právního řádu, vyjadřuje se tím fakt, že čin je schopen poškodit nebo ohrozit zájmy, které jsou ve společnosti chráněny*“.<sup>49</sup> Povinností Správního orgánu je zkoumat vždy „*nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu*“.<sup>50</sup> V případě, že by potřebného stupně společenské škodlivosti posuzované jednání nedosáhlo, tak by se podle Nejvyššího správního soudu (dále jen jako „NSS“), o přestupek ani nejednalo.<sup>51</sup>

**Formální znak přestupku** – Formální znaky přestupku se dělí na dvě hlavní kategorie, a to na obecné a typové. Mezi typové formální znaky patří objekt přestupku, objektivní stránka (jednání), subjekt (pachatel) a subjektivní stránka (v případě fyzických osob jako pachatele přestupku). Obecné formální znaky zahrnují protiprávnost, trestnost činu, schopnost být za přestupek potrestán (způsobilost) a explicitní určení činu jako přestupku zákonem. Někteří odborníci mezi tyto znaky zahrnují také protiprávnost jednání.<sup>52</sup>

**Protiprávnost** – rozpor s právní normou v rámci právního řádu, jednání, které porušuje povinnost vyplývající ze zákona, nebo uloženou na jeho základě. Pokud v daném jednání tento znak chybí, nelze odpovědnost za přestupek vyvozovat

---

<sup>48</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s 58-59.

<sup>49</sup> MATES, Pavel, a kol. *Základy správního práva trestního. 7. přepracované vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 272 s. ISBN 978-80-7400-680-7., s. 62.

<sup>50</sup> Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46., In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-26].

<sup>51</sup> Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2014, č. j. 5 As 4/2013-26., In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-26].

<sup>52</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 52.

(jedná se o dovolené jednání). Protiprávnost je zásadní, zejména s ohledem na situace, které vylučují protiprávnost činu.<sup>53</sup>

**Trestnost** – což znamená, že se spácháním přestupku zákon spojuje hrozbu správního trestu. Aby bylo možné jednání kvalifikovat jako přestupek, musí být tento čin v zákoně explicitně jako přestupek označen. Tento pojem je úzce spjat s odpovědností za přestupek.<sup>54</sup>

**Způsobilost** – definuje, že fyzická osoba, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba může být považována za pachatele přestupku. K stanovení odpovědnosti fyzické osoby za přestupek je nezbytné splnit dvě základní podmínky. První spočívá v dosažení stanoveného věku, který osobu činí odpovědnou za své činy, a druhá podmínka vyžaduje, aby byla osoba v okamžiku spáchání činu přičetná.<sup>55</sup>

**Objekt** – se vymezuje jako zájem chráněný společností a zákonem. Identifikuje chráněnou hodnotu nebo statek, který je cílem jednání pachatele. Rozlišujeme mezi obecným, druhovým a individuálním objektem. Obecný objekt zahrnuje například zajištění správného fungování veřejné správy, ochranu osobnosti a fyzickou integritu člověka. Druhový objekt sdílí společné charakteristiky pro celou skupinu přestupků a individuální objekt reprezentuje specifický chráněný zájem, který se váže na určitou skutkovou podstatu přestupku.<sup>56</sup>

**Objektivní stránka** – rozumí se jí porušení specifické právní povinnosti, spojené s definovaným objektem. Zahrnuje povinné prvky jako jednání, příčinnou souvislost a škodlivý výsledek. Podle PřesZ se pod jednáním rozumí nejen aktivní čin, ale i opomenutí, které je detailně vymezeno v ustanovení § 10 PřesZ. Jednání

---

<sup>53</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 52.

<sup>54</sup> Ibidem, s. 53.

<sup>55</sup> Ibidem, s. 53-54.

<sup>56</sup> STRAKOŠ, Jan, Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání. 1. vydání.* Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2017, 101 s. ISBN 978-80-86976-39-6., s. 25-26.

je vědomý projev lidské vůle ve vnějším světě. Škodlivým následkem se myslí konkrétní důsledek, kdy byla porušena určitá právní povinnost. Klíčové pro splnění kritérií objektivní stránky přestupku je, že mezi jednáním a škodlivým následkem musí existovat příčinná souvislost, což znamená, že jednání přímo způsobilo daný následek. Kromě těchto základních znaků mohou k objektivní stránce některých přestupků patřit i fakultativní prvky jako místo, čas, způsob a dopad jednání.<sup>57</sup>

**Subjekt** – představuje osobu odpovědnou za spáchání přestupku. Tuto roli může zastávat fyzická osoba, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba. Existují situace, kdy specifické právní předpisy vyžadují, aby subjekt přestupku splňoval určité speciální požadavky; v takových případech hovoříme o speciálním subjektu. To znamená, že kvalifikace pro spáchání daného přestupku je omezena na subjekty, které vyhovují těmto specifickým kritériím.<sup>58</sup>

**Subjektivní stránka** – zavinění, které se týká výhradně fyzických osob a nezahrnuje podnikající fyzické osoby ani právnické osoby, u nichž platí princip tzv. objektivní odpovědnosti. Odpovědnost za přestupek lze tedy vymezit jako odpovědnost za úmyslné nebo z nedbalosti spáchané protiprávní jednání individuální fyzické osoby. Jinými slovy, přestupek vyžaduje určitou míru zavinění, bez jehož prokázání nelze spáchání přestupku přiznat.<sup>59</sup> V souvislosti s problematikou zavinění NSS uvádí, že zavinění je obvykle charakterizováno jako psychický stav pachatele vůči jeho vlastnímu protiprávnímu jednání.<sup>60</sup> Zavinění je založeno na kombinaci dvou prvků, a to na vědomí a vůli pachatele. Na základě přítomnosti či nepřítomnosti těchto složek dochází k rozlišení mezi dvěma základními formami zavinění – nedbalostním a úmyslným zaviněním.<sup>61</sup> PřesZ

---

<sup>57</sup> STRAKOŠ, Jan, Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání*. 1. vydání. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2017, 101 s. ISBN 978-80-86976-39-6., s. 27-31.

<sup>58</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s., ISBN 978-80-7400-666-1., s. 56-57.

<sup>59</sup> Ibidem, s. 57.

<sup>60</sup> Srov. Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. 12. 2007, sp. zn. 4 As 40/2007. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-26].

<sup>61</sup> Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 5. 6. 2008, č. j. 5 As 35/2007-75. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-26].

specifikuje v ustanovení § 15 dvě základní formy zavinění: úmysl a nedbalost. Úmysl se dále rozlišuje na přímý a nepřímý, zatímco nedbalost se člení na vědomou a nevědomou. Přímý úmysl nastává, pokud pachatel svým jednáním zamýšlel (chtěl) porušit nebo ohrozit zájem, který je chráněn zákonem.<sup>62</sup> Nepřímý úmysl nastává, kdy si je pachatel vědom možnosti, že jeho činností může dojít k porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, a pro případ, že tento chráněný zájem poruší nebo ohrozí, byl s touto situací srozuměn.<sup>63</sup> Vědomá nedbalost nastává, pokud pachatel věděl, že svým jednáním může ohrozit nebo porušit zákonem chráněný zájem, avšak bez neopodstatněných důvodů předpokládal, že k porušení či ohrožení tohoto zájmu nedojde.<sup>64</sup> Z nevědomé nedbalosti ke spáchání přestupku dojde za situace, kdy si pachatel nebyl vědom možnosti, že jeho jednání může ohrozit nebo porušit zákonem chráněný zájem, přestože to za daných okolností a s ohledem na jeho osobní poměry vědět měl a mohl.<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Srov. § 15 odst. 2 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>63</sup> Srov. § 15 odst. 2 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>64</sup> Srov. § 15 odst. 3 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>65</sup> Srov. § 15 odst. 3 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

## 4. Základní zásady správního řízení a řízení o přestupku

Základní zásady neboli právní principy či vůdčí ideje chápeme jako vedoucí zásady, na nichž spočívá celý právní systém, stejně jako jednotlivá odvětví práva a jsou charakterizovány vyšší úrovní abstraktnosti než samotné právní normy.<sup>66</sup> Principy správního práva lze rozdělit na obecné principy, platné pro celé spektrum správního práva, a specifické principy, které se uplatňují přímo v kontextu přestupkového řízení. Základní principy jsou zásadní pro provádění veškerých úkonů v rámci veřejné správy, zejména v demokratickém systému, což znamená i sankční realizaci pravomoci veřejné správy a jsou aplikovány v každém typu správního řízení, nejenom v přestupkovém. Jsou právně závazné a jejich porušení vede k nezákonnosti procesního postupu nebo konečného rozhodnutí. Tyto principy jsou klíčové a nezbytné i pro řízení o přestupcích. Pravidla specifická pro správní právo v oblasti přestupků mají svůj původ často v trestním právu a mohou do jisté míry upravovat nebo doplňovat obecné (základní) principy. V současnosti je však mnoho z nich již explicitně uvedeno přímo v zákoně o odpovědnosti za přestupky.<sup>67</sup>

### 4.1 Některé základní zásady správního řízení

Jak již bylo řečeno, jedná se o základní stavební kameny fungování veřejné správy, mají vztah k téměř všem formám činnosti správních orgánů a jsou zejména obsaženy v ustanoveních § 2 až § 8 SprŘ. Mezi ty klíčové patří především:

- **Zásada legality** – Tato zásada představuje klíčový základ pro fungování SO a je pevně zakotvena v ústavním rámci České republiky, konkrétně v článku 2 odstavci 2 LZPS, tedy Ústavního zákona č. 2/1993 Sb. a v Usnesení předsednictva České národní rady, které 16. prosince 1992 vyhlásilo Listinu základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky, později upravenou ústavním zákonem č. 162/1998 Sb. Tato právní norma klade

---

<sup>66</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva. 8. aktualizované vydání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, 352 s. ISBN 978-80-7380-838-9., s. 36.

<sup>67</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 48-53.

důraz na princip, že státní moc může být vykonávána pouze v souladu s případy a do mezí, které určuje zákon, a musí být uplatňována metodami, které zákon předepisuje.<sup>68</sup> Toto klíčové pravidlo, známé jako zásada legality, je detailněji specifikováno v ustanovení § 2 odst. 1 SprŘ. Kromě toho, zásadu zákonnosti dále rozvíjí i ustanovení § 2 odst. 2 SprŘ, které uvádí, že SO uplatňuje svou pravomoc pouze za účelem, pro který mu byla zákonem nebo na jeho základě přiznána, a pouze v rozsahu, v jakém mu byla pravomoc udělena.<sup>69</sup> Uvedené ustanovení vyjadřuje princip, podle kterého má SO oprávnění konat pouze v mezích a situacích, které mu přímo umožňuje zákon, a to striktně v rámci pravomocí, které mu byly zákonem uděleny. Tato zásada je klíčová pro prevenci proti svévolnému jednání SO nebo potenciálnímu zneužívání moci, čímž chrání práva a svobody jednotlivců.<sup>70</sup>

- **Zásada materiální pravdy** – tato zásada je zakotvena v ustanovení § 3 SprŘ a předepisuje, že SO jsou povinny objektivně a celostně prozkoumat skutkový stav dané záležitosti před tím, než učiní své rozhodnutí. Tento princip je dále rozveden v rámci SprŘ skrze specifikaci procesních kroků, které má správní orgán k dispozici pro účely pečlivého zjištění faktů a odstranění jakýchkoli nejasností.<sup>71</sup>

- **Zásada ochrany práv nabytých v dobré víře** – tato zásada doplňuje princip zákonnosti tím, že stanoví, že do práv jednotlivců lze zasahovat pouze v mezích a podmínkách, které jsou výslovně určeny zákonem. Je explicitně formulována v ustanovení § 2 odst. 3 SprŘ, který předepisuje, že správní orgány jsou povinny respektovat práva získaná v dobré víře a oprávněné zájmy dotčených osob. Zásah do těchto práv je možný jen na základě zákonných podmínek a musí být omezen na nezbytně nutný rozsah.<sup>72</sup>

- **Zásada veřejného zájmu a souvisejícího ujednání** – Tyto zásady jsou zakotveny v ustanovení § 2 odst. 4 SprŘ, který stanoví, že SO musí zajistit, aby jeho rozhodnutí bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo specifikům

---

<sup>68</sup> Čl. 2 odst. 2 Ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

<sup>69</sup> Srov. ust. § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>70</sup> PRŮCHA, Petr., *Správní řád s poznámkami a judikaturou. 3. aktualizované a doplněné vyd.* Praha: Leges, 2017, 520 s. ISBN 978-80-7502-202-8., s. 27-30.

<sup>71</sup> Ibidem, s. 33-34

<sup>72</sup> Srov. § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

konkrétního případu. Zároveň má dbát na to, aby při posuzování fakticky identických nebo podobných případů nedocházelo k neodůvodněným rozdílům v rozhodování.<sup>73</sup>

- **Zásada zdvořilosti** – Princip zdvořilosti a služebního přístupu veřejné správy k veřejnosti je zakotven v ustanovení § 4 odst. 1 SprŘ, které stanoví, že veřejná správa slouží občanům. Osoby vykonávající úkoly v rámci své pravomoci jsou povinny jednat vůči dotčeným osobám s úctou, zdvořile a snažit se vyhovět jejich požadavkům v rámci možností. Dále ustanovení § 4 odst. 2 SprŘ upřesňuje, že správní orgány by měly poskytovat osobám zapojeným do řízení adekvátní informace o jejich právech a povinnostech.<sup>74</sup>

- **Zásada preference smírného řešení** – tato zásada je zakotvena v ustanovení § 5 SprŘ, který uvádí, že v případě, kdy to charakter zkoumané záležitosti dovoluje, má SO za úkol snažit se o vyřešení neshod a konfliktů, jež by mohly překážet hladkému průběhu a rozhodnutí ve věci, cestou smíru.<sup>75</sup> Tento princip se primárně vztahuje na situace konfliktu mezi zúčastněnými stranami. Jeho praktické uplatnění je specificky uvedeno v ustanovení § 7 odst. 8 ZNP, kde je správnímu orgánu uložena povinnost se pokusit o smíření mezi osobou, která byla poškozena v oblasti cti, a pachatelem, a to v kontextu řízení o přestupcích proti občanskému soužití dle ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) tohoto zákona.<sup>76</sup>

- **Zásada rychlosti a procesní ekonomie** – Zásada rychlosti je zakotvena v ustanovení § 6 odst. 1 SprŘ, který přikazuje SO, aby záležitosti vyřizovaly bez nepotřebných zdržení, tedy co nejrychleji. Zásada procesní ekonomie je definována v ustanovení § 6 odst. 2 SprŘ, podle něhož by mělo jednání SO zamezit vzniku nadbytečných výdajů a zbytečně nezatěžovat dotčené osoby.<sup>77</sup>

- **Zásada rovnosti** – Zásada procesní rovnosti účastníků řízení je vyjádřena v ustanovení § 7 SprŘ, zejména v jeho prvním odstavci, který zdůrazňuje, že všechny zúčastněné osoby mají během řízení zaručeno rovné zacházení

---

<sup>73</sup> Srov. § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>74</sup> Srov. § 4 odst. 1 a § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>75</sup> Srov. § 5 zákona č. 500/2004 Sb. *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>76</sup> Srov. § 7 odst. 8 zákona č. 251/2016 Sb. *O některých přestupcích*.

<sup>77</sup> Srov. § 6 odst. 1 a § 6 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

v uplatňování jejich práv a SO je povinen jednat bez předpojatosti. Tato zásada je zejména relevantní v situacích, kdy se řízení týká více osob.<sup>78</sup>

## 4.2 Některé základní zásady řízení o přestupku

Jsou to zásady odvozené z trestní povahy přestupkového řízení. Mnohé z nich jsou odvozeny z trestního práva, jak hmotného, tak procesního<sup>79</sup>, a je třeba také zohlednit požadavky vyplývající z článků 6 a 7 EÚLP. Těmito zásadami jsou:

- **Zásada zákazu změny k horšímu** (*zákazu reformace in peius*) – tato zásada zakotvuje pravidlo, že obviněnému nesmí být v průběhu jednoho řízení týkajícího se konkrétního přestupku uložen přísnější trest, než jaký byl původně stanoven, pokud nedošlo k přešetření a změně právní kvalifikace daného skutku. V ustanovení § 90 odst. 3 PřesZ je také uvedeno, že pokud obviněný vznese odpor proti příkazu vydanému SO v přestupkovém řízení, následně nemůže tento orgán stanovit odlišný typ trestu (s výjimkou napomenutí) nebo uložit vyšší pokutu, než jaká byla určena v původním rozhodnutí (příkazu).<sup>80</sup> Zákaz reformace in peius lze chápat jako specifickou aplikaci a důležité upřesnění širšího principu legitimního očekávání. Tento princip podporuje předvídatelnost a stabilitu právních rozhodnutí tím, že zaručuje, že jednou stanovený trest nebude v průběhu řízení nebo v jeho důsledku změněn k neprospěchu obviněného, pokud nedojde k novému posouzení právní kvalifikace činu.<sup>81</sup>

- **Zásada ne bis in idem** (*ne dvakrát o tomtéž*) - tato zásada zakotvuje nemožnost rozhodovat o téže věci vícekrát. Primárním cílem principu ne bis in idem je zabránit opětovnému trestání jedince za stejný čin ze strany státu. Tato zásada se neaplikuje na sankce a řízení vyplývající z oblasti soukromého práva. Subjektem, kterému náleží právo vyplývající z této zásady, je osoba, která byla za určitý čin již jednou stíhána, bez ohledu na to, zda šlo o trestní nebo správní řízení. Povinnost dodržovat zásadu ne bis in idem spočívá jak na orgánech působících

---

<sup>78</sup> Srov. § 7 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>79</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 420.

<sup>80</sup> Srov. ust. § 90 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>81</sup> BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚSIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2013, 220 s. ISBN 978-80-7400-413-1., s. 29.

v trestním řízení, tak i na SO, které vedou řízení o přestupcích.<sup>82</sup> Princip *ne bis in idem* se uplatňuje v celém spektru soudního a správního trestání tak, že zákaz dvojího stíhání a zákaz dvojího trestání se vztahuje i na kombinaci řízení trestního a správního. Příkladem uplatnění tohoto principu je ustanovení § 76 PřesZ, podle něhož má SO povinnost věc odložit usnesením, pokud bylo o daném skutku již pravomocně rozhodnuto jiným SO nebo orgánem činným v trestním řízení. Správní orgán rovněž odloží věc, pokud je o skutku vedeno trestní řízení.<sup>83</sup>

- **zásada "*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*"** – princip "*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*" zahrnuje několik základních pravidel a představuje specifický výraz zásady zákonnosti. První část, "*nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*", vyjadřuje požadavek, že podmínky pro odpovědnost za přestupek, charakteristiky jeho skutkové podstaty a správní tresty musí být jasně vymezeny v zákoně. Druhá část, "*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*", klade důraz na potřebu, aby byly definice skutkových podstat přestupků a možné správní tresty vymezeny s dostatečnou přesností a jasností, aby nebylo pochyb o tom, co přesně tvoří přestupek a jaké tresty mohou být uloženy. Třetí část, "*nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*" (zákaz retroaktivity), což znamená, že za přestupek může být osoba potrestána pouze podle právních předpisů účinných v době, kdy byl přestupek spáchán. Zákon, který byl přijat později, lze uplatnit pouze tehdy, pokud je pro pachatele výhodnější. Poslední složka této zásady je pak zákaz použití *analogie* v neprospěch obviněného.<sup>84</sup>

- **zásada *presumpce nevinny*** – Tato zásada má svůj základ v Listině základních práv a svobod. Článek 40 odstavec 2 LZPS stanoví, že každý obviněný v trestním řízení je považován za nevinného, dokud jeho vina není potvrzena pravomocným rozhodnutím soudu. V přestupkovém právu je tento princip specificky upraven v ustanovení § 69 PřesZ, který uvádí, že obviněný se považuje za nevinného, dokud není jeho vina pravomocně potvrzena. V případě nejasností má SO ve prospěch obviněného. Tento princip je základem pro fungování právního státu

---

<sup>82</sup> HUSSEINI, Faisal a kolektiv. *Listina základních práv a svobod. komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2021, Beckova edice komentované zákony. 1456 s. ISBN 978-80-7400-812-2., s. 1266.

<sup>83</sup> Srov. ust. § 76 odst. 1 písm. g) a § 76 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>84</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 27-30.

a zajišťuje ochranu jednotlivce proti možným chybám justice, SO, policie nebo jiných orgánů veřejné moci, stejně jako před neoprávněnými obviněními ze strany ostatních občanů. Obviněný má právo se hájit, ale není to jeho výslovnou povinností.<sup>85</sup>

- **zásada *in dubio pro reo*** – tato zásada znamená "v pochybnostech ve prospěch obviněného" a je zakotvena v ustanovení § 69 odst. 2 PřesZ, a to v jeho druhé větě. Toto ustanovení předepisuje, že v případě nejistoty o vině obviněného musí být rozhodnuto v jeho prospěch. Tento princip slouží jako ochrana pro podezřelého nebo obviněného, aby nebyl odsouzen za přestupek v situaci, kdy existují pochybnosti o jeho vině. Pokud tedy SO nemá dostatečný důkazní materiál pro prokázání viny, musí případ odložit nebo řízení zastavit, přičemž se odvolává právě na tento princip.<sup>86</sup>

- **zásada *nemo tenetur se ipsum accusare*** – tato zásada souvisí s prokazováním viny obviněnému a znamená zákaz sebeobviňování. V rámci správního trestání je kladen důraz na prokázání viny obviněného bez použití důkazů získaných nátlakem nebo nucením proti jeho vůli. SO zároveň musí respektovat právo obviněného mlčet a nevyjadřovat se k obviněním. K tomu se vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu pod sp. zn. I ÚS 1848/08, ze dne 18.2.2010, ve kterém uvedl: „*správní řízení nemůže být v demokratickém právním státě ovládáno zásadou součinnosti správních orgánů s účastníky řízení, neboť žádnou spolupráci v obecném smyslu tohoto slova nelze vynucovat ukládáním sankcí... a nelze pokutovat osobu, která odmítne podat správnímu orgánu vysvětlení v případě, kdy je zřejmé, že by jí, byť i jen teoreticky, mohla přispět ke svému postihu za přestupek.*“<sup>87</sup>

- **zásada *oficiality*** – tato zásada je vyjádřena v ustanovení § 78 odst. 1 PřesZ, který hovoří o tom, že řízení o každém přestupku, o kterém se SO dozví, se vždy zahajuje a postupuje se v něm z moci úřední, a to i pokud je k zahájení řízení

---

<sup>85</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 37-39.

<sup>86</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. vydání. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 55.

<sup>87</sup> Ibidem, s. 55.

nutný souhlas osoby přímo postižené spácháním přestupku, zakotveno v ustanovení § 71 PřesZ.<sup>88</sup>

- **zásada legality** – znamená, že správní orgán musí z úřední povinnosti projednat všechny přestupky, o kterých se dozví.<sup>89</sup>

Z výše uvedeného tedy můžeme konstatovat, že základní obecné zásady správního řízení jsou podstatné pro veškeré akty vykonávané v rámci veřejné správy v demokratickém prostředí a aplikují se nejen v každém správním řízení, ale také v řízení o přestupcích, kde zauímají klíčové a nedocenitelné postavení. Oproti tomu *zásady přestupkového správního práva* jsou specifické a často čerpají z práva trestního, což může do jisté míry obecné (základní) zásady upravovat.<sup>90</sup>

Z mého pohledu je to proto, že jak již bylo uvedeno v kapitole 3. této diplomové práce, se přestupkové řízení svým charakterem blíží řízení trestnímu. Přestupky jsou považovány za méně závažné delikty než trestné činy, ale stále jde o protiprávní jednání, které může mít významné důsledky pro obviněného. Proto je nezbytné, aby byly v přestupkovém řízení dodržovány zásady spravedlivého procesu, jako je například presumpce neviny, zákaz dvojího trestání za stejný skutek (ne bis in idem) apod., které jsou tradičně spojeny právě s trestním právem. Rovněž si myslím, že trestní právo a trestní proces poskytují osvědčený rámec pro ochranu práv obviněných, zajištění spravedlnosti a legitimacy řízení, což vedlo zákonodárce k tomu, aby mnohé z těchto zásad přenesl právě do přestupkového řízení, aby byla zajištěna ochrana práv jednotlivců i v méně závažných případech a aby přestupkové řízení bylo v souladu se zásadami právního státu.

---

<sup>88</sup> Srov. § 78 odst. 1 a § 71 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*.

<sup>89</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 32-33.

<sup>90</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 48-53.

## 5. Subjekty správního řízení a řízení o přestupku a osoby na řízeních zúčastněné

Každé správní řízení obsahuje své základní prvky, které zahrnují subjekty správního řízení, procesní úkony těchto subjektů a procesní vztahy mezi nimi, které jsou založeny na jejich procesních úkonech. Subjekty správního řízení, tedy procesní subjekty, svými úkony realizují svá procesní práva a povinnosti, čímž ovlivňují průběh řízení. Na základě těchto úkonů vznikají mezi nimi procesní vztahy. Subjekty správního řízení jsou SO, které jakožto vykonavatelé veřejné správy, rozhodují během správního řízení o právech a povinnostech účastníků správního řízení a osob na něm zúčastněných, účastníci správního řízení o jejichž právech nebo povinnostech rozhodují příslušné SO, nebo autoritativně prohlašují, že tato práva či povinnosti mají nebo nemají, dotčené orgány, které působí ve správním řízení a jiných postupech ve veřejné správě v případech stanovených zákonem, a ačkoli jim nepřísluší meritorní rozhodování, poskytují rozhodujícím SO nezastupitelnou součinnost a osoby zúčastněné na správním řízení, jejichž účast SprŘ rovněž předpokládá, jsou subjekty, o jejichž právech a povinnostech se přímo nerozhoduje, ale přesto však mají specifické procesní postavení, včetně specifických procesních práv a povinností, kterými mohou ovlivnit průběh a výsledek řízení, tedy zejména obsah rozhodnutí ve věci.<sup>91</sup>

Subjekty přestupkového řízení jsou orgány veřejné moci, fyzické a právnické osoby, které mají vlastní vliv na průběh přestupkového řízení. PřesZ jim k tomu poskytuje určitá procesní práva, která mohou, ale nemusejí využít, a zároveň jim ukládá určité procesní povinnosti. Hlavními subjekty přestupkového řízení jsou SO, které toto řízení vedou a rozhodují o přestupku, vině a trestu, a účastníci přestupkového řízení. Dalšími subjekty přestupkového řízení jsou osoby přímo postižené spácháním přestupku, svědci, znalci, tlumočníci, a v řízení vedeném proti mladistvému jeho zákonný zástupce, opatrovník a orgán sociálně-právní ochrany dětí.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 49-50.

<sup>92</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 134.

Na základě v přechozích kapitolách uvedených skutečností tak lze konstatovat, že již samotná povaha řízení o přestupcích vylučuje, aby v něm jako subjekty řízení ve smyslu ustanovení § 136 SprŘ, vystupovaly dotčené orgány, neboť řízení o přestupcích je specifické tím, že se zaměřuje na prošetření a rozhodování o konkrétních protiprávních činech fyzických nebo právnických osob. Dotčené orgány, které v jiných typech správního řízení poskytují odborná stanoviska nebo konzultace, by v tomto kontextu mohly narušit nezávislost a nestrannost rozhodovacího procesu. Hlavním cílem přestupkového řízení je totiž zcela jistě zajistit spravedlivé a objektivní rozhodnutí o vině a trestu, což vyžaduje jasné oddělení role rozhodujícího SO od jakýchkoli jiných subjektů, které by mohly ovlivnit výsledné rozhodnutí.

## 5.1 Správní orgán

Správní řízení musí splňovat zákonem stanovené požadavky a nároky. Jedním z nich je, že řízení musí vést SO, který je věcně, místně a funkčně příslušný. Pravidla pro určení věcné, místní a funkční příslušnosti stanoví správní řád a další zvláštní zákony, které upravují specifické druhy správních řízení. Tato pravidla jsou závazná jak pro SO, tak pro účastníky řízení.<sup>93</sup> Přestupkové řízení vede rovněž SO, který je věcně, místně a funkčně příslušný. Věcná příslušnost správních orgánů k vedení přestupkového řízení je upravena v ustanovení § 60 PřesZ. Podle ustanovení § 60 odst. 1 tohoto zákona je věcná příslušnost SO k vedení přestupkového řízení stanovena zvláštním zákonem. Pokud zvláštní zákon věcnou příslušnost neurčuje, je věcně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Obecní úřady, které vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu, tedy každý obecní úřad, vedou řízení o přestupcích proti pořádku v územní samosprávě, veřejnému pořádku, občanskému soužití a proti majetku. I přesto však není vyloučeno, aby zvláštní zákon stanovil věcnou příslušnost k projednání některých přestupků jen pro některé obecní úřady.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 51.

<sup>94</sup> Ibidem, s. 422.

### 5.1.1 Věcná příslušnost

**Věcná příslušnost** určuje typ SO, který je oprávněn a povinen vést správní řízení v konkrétním případě v prvním stupni. Správní řízení mohou vést a rozhodovat v něm pouze SO, které jsou k tomu věcně příslušné. Tento institut je vymezen i v judikatuře NSS, který uvádí, že věcná příslušnost slouží k určení, který z orgánů s obecnou pravomocí rozhodovat o právech a povinnostech osob ve veřejné správě bude rozhodovat v konkrétní věci. Podle ustanovení § 10 SprŘ jsou SO věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona. To znamená, že věcná příslušnost SO může být stanovena i podzákonným právním předpisem nebo individuálním správním aktem, tzv. delegačním rozhodnutím, kterým jsou soukromé fyzické nebo právnické osoby pověřeny výkonem veřejné správy a tím se stávají SO. Věcná příslušnost může být také stanovena ve veřejnoprávních smlouvách nebo statutech územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy, na základě zákona. Vzhledem k rozmanitosti různých oblastí a úseků veřejné správy, jako jsou vnitřní správa, policie, obrana, školství, zdravotnictví, kultura a životní prostředí, je nereálné, aby samotný SprŘ přímo určoval věcnou příslušnost všech SO působících ve všech těchto oblastech. Proto je věcná příslušnost SO většinou stanovena zvláštními zákony, které upravují výkon veřejné správy v jednotlivých úsecích, nebo na jejich základě.<sup>95</sup>

Věcnou příslušnost k projednání přestupků obvykle určuje zvláštní zákon, který upravuje příslušnou skutkovou podstatu. Pokud zvláštní zákon věcnou příslušnost neupraví, je podle zbytkové klauzule v ustanovení § 60 odst. 1 PřesZ příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Takto vymezená věcná působnost je tedy podle uvedeného ustanovení působností zbytkovou, neboť se užije jen v případech, kdy se neužije jiné, speciální pravidlo, které by věcnou příslušnost stanovilo. Těmito pravidly máme na mysli: **a)** situaci, kdy je věcná příslušnost upravena ve zvláštním zákoně, **b)** v případě přestupků, k nimž je věcně příslušný každý obecní úřad. Podle ustanovení § 60 odst. 2 PřesZ je obecní úřad určen k projednávání specifikovaných přestupků dle ZNP, který sám věcnou

---

<sup>95</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 51-52.

příslušnost neupravuje. To znamená, že pokud přestupek dle zmíněného zákona není výslovně uveden v ustanovení § 60 odst. 2 PřesZ, jsou věcně příslušné k projednávání takového přestupku obecní úřady obcí s rozšířenou působností.<sup>96</sup> Na základě ustanovení § 60 odst. 2 PřesZ je každý obecní úřad věcně příslušný k projednání přestupků proti pořádku v územní samosprávě, přestupků proti pořádku ve státní správě, které byly spáchány porušením povinnosti stanovené v nařízení obce nebo kraje, proti veřejnému pořádku, proti občanskému soužití a proti majetku, tedy těch přestupků, které jsou upraveny v ZNP.<sup>97</sup> K tomuto důvodová zpráva dále uvádí, že obecní úřad je systematicky věcně příslušný k projednání těchto výše uvedených kategorií přestupků, a to z důvodu jejich charakteru. Tento charakter odpovídá odpovědnosti obce za ochranu veřejného pořádku, jak je stanoveno v ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.<sup>98</sup>

Je tedy zřejmé, že při stanovování věcné příslušnosti v rámci vztahu mezi obecnou právní úpravou a právní úpravou zvláštní je nezbytné postupovat podle ustanovení PřesZ, neboť SprŘ není ve svých ustanovení specificky zaměřen na vymezení věcné příslušnosti, neupravuje ji a v těchto otázkách odkazuje na zvláštní zákony, které danou oblast blíže upravují.

### 5.1.2 Funkční příslušnost

V souvislosti s věcnou příslušností je relevantní také zmínit **funkční příslušnost**, která určuje, který SO a jeho organizační součást má správní řízení vést. Pravidla pro určení funkční příslušnosti správního orgánu jsou stanovena v ustanovení § 130 SprŘ, a to pouze ve vztahu k některým, vnitřně strukturovaným SO. Určování funkční příslušnosti přichází v úvahu v případě územních samosprávných celků, tzn. obcí, krajů a hlavního města Prahy, v případě jiných veřejnoprávních korporací a v případě jiných právnických osob a podnikajících fyzických osob,

---

<sup>96</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 57. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2023-12-02].

<sup>97</sup> Ibidem, s. 58. [citováno 2023-12-02].

<sup>98</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016. 199 s. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0> [citováno 2023-12-02].

které vykonávají působnost v oblasti veřejné správy, a jsou tedy ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 SprŘ SO.<sup>99</sup>

PřesZ výslovně neupravuje funkční příslušnost SO k vedení přestupkového řízení. Nicméně, v ustanovení § 61 odst. 1 PřesZ je uvedeno, že starosta obce může zřídit komise k projednávání přestupků jako zvláštní orgán obce. Tyto komise mohou projednávat pouze přestupky proti pořádku ve státní správě, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti občanskému soužití, přestupky proti majetku a další přestupky, pokud to stanoví zvláštní zákon. Při zřízení komise starosta obce určí, zda bude komise rozhodovat o všech uvedených přestupcích nebo jen o některých. Pokud starosta rozhodne, že komise nebude projednávat určité přestupky, bude o nich rozhodovat obecní úřad. Za stejných podmínek může komisi zřídit také starosta městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města, stejně jako starosta městské části hlavního města Prahy. Podle ustanovení § 61 odst. 2 PřesZ předsedu komise a její další členy jmenuje a odvolává starosta obce. Do funkce předsedy komise může být podle ustanovení § 111 PřesZ jmenována pouze osoba s dokončeným vysokoškolským vzděláním alespoň v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v České republice. Pokud osoba toto vzdělání nemá, musí mít vysokoškolské vzdělání v bakalářském studijním programu v jiné oblasti a prokázat odbornou způsobilost zkouškou u ministerstva vnitra, přičemž zajištěním zkoušky může ministerstvo vnitra pověřit státní příspěvkovou organizaci, kterou zřídilo. Podle ustanovení § 61 odst. 3 PřesZ má komise lichý počet členů. PřesZ nestanoví žádná konkrétní pravidla pro jednání a rozhodování komise o přestupcích. Jednání komise se proto subsidiárně řídí ustanovením § 134 SprŘ o řízení před kolegiálním orgánem. Z toho vyplývá, že řízení před komisí vede její předseda a usnesení, s výjimkou usnesení o tom, zda osoba je či není účastníkem, a usnesení o zastavení řízení, stejně jako úkony, které nejsou rozhodnutím, provádí předseda komise samostatně. Pokud starosta obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města

---

<sup>99</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 55.

nezřídil komisi k projednávání přestupků, je k vedení přestupkového řízení příslušný obecní úřad, pověřený obecní úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo úřad městského obvodu či městské části územně členěného statutárního města. Struktura těchto úřadů se liší především podle velikosti obce. V malých obcích, kde na obecním úřadu působí pouze starosta, přestupky projednává přímo on. Ve větších obcích může rada obce podle ustanovení § 109 odst. 2 zákona o obcích zřídit na obecním úřadu odbory a oddělení prostřednictvím vydání organizačního řádu obecního úřadu podle ustanovení § 102 odst. 2 písm. f) zákona o obcích. Tyto odbory nebo oddělení mohou být pověřeny projednáváním přestupků spadajících do jejich agendy, nebo může být zřízen speciální odbor určený pro projednávání všech přestupků. Nelze vyloučit ani kombinaci obou variant, kdy odbory a oddělení projednávají přestupky na úseku své agendy, zatímco speciální přestupkový odbor projednává ostatní přestupky. Projednáváním přestupků může být pověřen i jednotlivý zaměstnanec úřadu.<sup>100</sup>

### 5.1.3 Místní příslušnost

**Místní příslušnost** hraje klíčovou roli při určování, který věcně příslušný SO má vést řízení vzhledem k jeho teritoriální působnosti. Zatímco ustanovení § 60 a § 61 PřesZ řeší, který orgán je věcně nebo funkčně příslušný k vyřizování přestupků, ustanovení § 62 PřesZ se zaměřuje na místní příslušnost. Ve správním řízení se místní příslušnost určuje podle pravidel uvedených v ustanovení § 11 SprŘ, kde se bere v úvahu buď místo činnosti, podnikání, trvalého pobytu nebo sídla účastníka řízení, nebo místo, kde se nachází nemovitost, o které se v řízení jedná. PřesZ stanoví specifické a přednostně aplikovatelné pravidlo pro určení místní příslušnosti, podle kterého je pro řízení o přestupku místně příslušný SO, v jehož správním obvodu došlo k spáchání přestupku. To znamená, že se za místně příslušný považuje orgán ve správním obvodu, kde byl přestupek realizován. V případech pokračujících, trvajících či hromadných přestupků se místní příslušnost určuje místem, kde byl přestupek ukončen. Toto pravidlo místní

---

<sup>100</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 138-141.

příslušnosti dle místa spáchání přestupku koresponduje s určením místní příslušnosti podle „činnosti“ účastníka řízení, jak je uvedeno v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) SprŘ. Stanovení místní příslušnosti na základě místa spáchání přestupku je zásadní pro efektivitu dokazování, neboť umožňuje provádět ohledání na místě činu a vyslechnout svědky, kteří se na tomto místě přímo nacházeli. Přiřazení místní příslušnosti podle trvalého pobytu účastníka by nemuselo být praktické, zejména pokud je místo pobytu daleko od místa spáchání přestupku. SO v místě trvalého pobytu pachatele tak nemusí mít dostatečný přehled o konkrétních okolnostech nebo situaci na místě činu, což může být kritické pro správné posouzení přestupku. Podle § 131 odst. 2 SprŘ existuje možnost, že v zájmu vhodnosti může být případ postoupen jinému SO, například k usnadnění řešení přestupku nebo z jiných důležitých důvodů. Příkladem může být situace, kdy je účastník řízení kvůli fyzickému hendikepu imobilní a nemohl by se dostavit na ústní jednání ke SO v místě spáchání přestupku. Podle SprŘ může být věc postoupena jinému SO z důvodů vhodnosti prostřednictvím usnesení. Při tomto je postupující SO povinen vyžádat si předchozí souhlas SO, kterému věc postupuje. Tohoto souhlasu není třeba v případech, kdy má účastník uvedený v ustanovení § 27 odst. 1 SprŘ v územním obvodu SO, kterému má být věc postoupena, místo trvalého pobytu nebo sídlo, nebo se v tomto územním obvodu zdržuje. Je třeba rovněž dbát na to, aby takové postoupení, pokud možno nezatěžovalo účastníky více, než kdyby k tomuto postoupení nedošlo. Vzhledem k podpůrnému použití SprŘ mohou být uplatněny i další formy změny příslušnosti. Dojít tak může k postoupení podání jinému SO pro nepříslušnost, k převzetí věci nadřízeným SO týká-li se řízení otázek, které lze vzhledem k obtížnosti nebo neobvyklosti řešit pouze za užití odborných znalostí nebo u věci, u které lze předpokládat, že výrazně ovlivní právní poměry účastníků ve správních obvodech více podřízených SO nebo k delegaci věci nadřízeným SO na jiný věcně příslušný podřízený SO v jeho správním obvodu podle ustanovení § 131 odst. 2 nebo 4 SprŘ v případě věci, u níž lze důvodně předpokládat, že ovlivní právní poměry účastníků řízení v obvodu pověřovaného SO mnohem větší měrou než v obvodu příslušného SO, nebo v případě, že dojde k vyloučení všech úředních osob pro podjatost. Pro úplnost je třeba dodat, že tato obecná úprava místní příslušnosti uvedená v ustanovení § 62 nevylučuje úpravu speciálních kritérií místní

příslušnosti v jiných zákonech. PřesZ zohledňuje situace, kdy standardní pravidlo určení místní příslušnosti podle ustanovení § 62 odst. 1 PřesZ, tedy že místně příslušný k řízení je SO, v jehož obvodu k spáchání přestupku došlo, není aplikovatelné. V některých situacích standardní pravidlo určení místní příslušnosti podle místa spáchání přestupku nelze uplatnit, jako je tomu u přestupků spáchaných mimo Českou republiku nebo u distančních přestupků, kde není jasné místo spáchání, ale pouze místo, kde vyšel přestupek najevo. Z tohoto důvodu ustanovení § 60 odst. 2 až 4 PřesZ stanovuje alternativní kritéria pro určení místní příslušnosti, která zohledňují jiné faktory přímo spojené s přestupkem nebo určitým SO. Mohou nastat situace, kdy český státní občan spáchá přestupek mimo území České republiky, nebo přestupek spáchá cizinec s trvalým pobytem v ČR. Rovněž mohou nastat případy, kdy není možné spolehlivě určit místo spáchání přestupku. Pokud místní příslušnost nelze určit standardním způsobem dle ustanovení § 62 odst. 1 PřesZ, například kvůli nejasnosti místa spáchání přestupku nebo byl přestupek spáchán v zahraničí státním občanem ČR nebo osobou bez státní příslušnosti s trvalým pobytem na území ČR, tak ustanovení § 62 odst. 2 PřesZ určuje, že místně příslušný je orgán, v jehož obvodu má podezřelý trvalý pobyt. V případě, že podezřelý z přestupku již nemá na území České republiky povolen trvalý pobyt, bude místně příslušný ten SO, v jehož správním obvodu měl podezřelý z přestupku trvalý pobyt naposledy. Ustanovení § 62 odst. 3 PřesZ je obdobné ustanovení § 62 odst. 2 avšak s tím rozdílem, že dopadá na právnické a podnikající fyzické osoby. Ustanovení § 62 odst. 4 PřesZ pak uvádí, že pokud nelze místní příslušnost SO určit podle předchozích odstavců nebo v případě, že je místně příslušných více SO, řízení povede ten SO, v jehož správním obvodu vyšel přestupek nejdříve najevo. V případě, že by ani tato pravidla nezabránila možným sporům o místní příslušnost, bude se postupovat podle obecné úpravy dle SprŘ. Ustanovení § 11 odst. 2 SprŘ uvádí, že pokud je místně příslušných více SO a nedohodnou-li se jinak, provede řízení ten SO, u kterého byla podána žádost jako první nebo který z moci úřední učinil úkon jako první. V ostatních případech, nebo pokud nelze podmínky místní příslušnosti určit, určí místní příslušnost usnesením nejbližše společně nadřízený SO. Pokud takový

orgán není, určí místní příslušnost usnesením ústřední správní úřad, do jehož působnosti rozhodovaná věc náleží.<sup>101</sup>

Z daného je zřejmé, že ustanovení § 62 odst. 1 až 4 PřesZ poskytuje komplexní speciální pravidla pro určení místní příslušnosti SO při vedení přestupkového řízení, což znamená, že tato úprava má přednost před obecnými pravidly uvedenými v ustanovení § 11 odst. 1 SprŘ, která se tak uplatní pouze jako doplňující.<sup>102</sup>

## 5.2 Předání věci

K předání věci dochází v případě, že SO není v dané věci věcně nebo místně příslušný. Pokud tomu tak je, věc se předá **a)** orgánu činnému v trestním řízení, pokud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin, **b)** orgánu příslušnému podle jiného zákona k projednání skutku, který má znaky přestupku osoby uvedené v ustanovení § 4 odst. 4 nebo ustanovení § 4 odst. 5 písm. c) PřesZ tj. poslance, senátora, soudce Ústavního soudu nebo osoby během výkonu vazby, výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence, anebo osoby uvedené v ustanovení § 4 odst. 5 písm. a) a b) PřesZ tj. příslušníka bezpečnostního sboru a osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci, pokud o skutku nebylo rozhodnuto v prvním stupni a **c)** věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Předání věci SO může proběhnout jak před zahájením správního řízení, tak i v jeho průběhu. Pokud by již bylo vydáno rozhodnutí, muselo by být na základě specifik konkrétního případu toto rozhodnutí zrušeno jako nezákonné nebo prohlášeno za nicotné. Podle ustanovení § 77 odst. 2 SprŘ, upraveného zákonem č. 183/2017 Sb., má pravomoc zjišťovat a prohlašovat nicotnost rozhodnutí SO, který je nadřízený orgánu vydávajícímu původně nicotné rozhodnutí. Toto pravidlo rozšiřuje dřívější právní úpravu tím, že odstraňuje

---

<sup>101</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 519-524.

<sup>102</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání.* Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 137.

omezení pravomoci na specifické důvody nicotnosti.<sup>103</sup> V tomto kontextu stanovuje SprŘ v ustanovení § 12 postup pro postoupení věci v případě nepříslušnosti. Při gramatickém výkladu tohoto ustanovení se vztahuje pouze na samotná podání, nikoli na postoupení věci v rámci správního řízení. Podle tohoto postupu SO, který obdrží podání, o němž není věcně ani místně příslušný rozhodovat, bezodkladně postoupí toto podání usnesením příslušnému SO a zároveň o této skutečnosti (postoupení) informuje podatele. U tohoto je třeba uvést a nutno upozornit, že podle znění příslušného ustanovení SprŘ může postoupení podání ve smyslu definice vedené v ustanovení § 1 odst. 1 SprŘ, kde je uvedeno, že tento zákon řídí postupy vykonávacích orgánů, samosprávných teritoriálních jednotek a ostatních subjektů, zahrnující právnické i fyzické osoby, v jejich působnosti v rámci veřejné správy<sup>104</sup>, proběhnout pouze v rámci SO. PřesZ v ustanovení § 64 obsahuje speciální úpravu, která je do značné míry modifikovaná. Tento postup, jak již bylo uvedeno výše, se nevztahuje pouze na již zahájená řízení o přestupku, ale také na případy, kdy řízení nebylo dosud zahájeno, a to v rámci postupu před zahájením řízení. Ustanovení § 64 má dopad na dvě různé situace. Podle odstavce 1, nastane první z těchto situací v případě, kdy SO zjistí, že je k řízení ve věci absolutně nepříslušný, a to, jak již bylo výše jednou uvedeno, z důvodu podezření, že spáchaným skutkem jsou naplněny znaky skutkové podstaty trestného činu. V případě této situace předá SO bez zbytečných odkladů věc orgánu činnému v trestním řízení. To představuje výraznou odlišnost od postoupení věci dle SprŘ, neboť je zřejmé, že předání věci v tomto případě neprobíhá v rámci soustavy SO. Druhá situace se týká předání věci v rámci SO. V ustanovení § 64 odst. 2 PřesZ je zakotvena speciální úprava ve srovnání s ustanovením §12 SprŘ, která se zejména odlišuje v tom, že se jedná o předání věci z důvodu věcného nebo místního nesouladu s příslušností SO. Předání věci lze provést jak před zahájením řízení, tak i kdykoliv v průběhu řízení.<sup>105</sup> O předání

---

<sup>103</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 66. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2023-12-02].

<sup>104</sup> Srov. § 1 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>105</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016. 199 s. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0> [citováno 2023-12-03].

věci se vydává usnesení, které se podle ustanovení § 76 odst. 3 SprŘ pouze poznamená do spisu. Orgán, který věc předává, musí spolu se spisem a jeho přílohami odeslat příslušnému orgánu i průvodní dopis s odůvodněním předání. Předání věci samo o sobě nevytváří překážku věci rozhodnuté „*rei iudicatae*“. Jako překážku věci rozhodnuté může založit pouze rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení u orgánu, kterému byla věc předána. Správní orgán, kterému byla věc předána, nejprve posoudí, zda řízení zahájí či nezahájí. Pokud řízení zahájí, povede řízení o přestupku. Tento SO má možnost využít informace a důkazy shromážděné předchozím SO, avšak pouze v případě, že to nebude na újmu práv účastníků řízení. V případě, že by předání věci vedlo k neshodě ohledně příslušnosti, řešil by se spor o místní příslušnost postupem určeným v ustanovení § 11 odst. 2 SprŘ, a to proto, že postup podle ustanovení § 12 SprŘ není aplikovatelný, jelikož oznámení o přestupku není formálním podáním, ale spíše podnětem. Spory o věcnou příslušnost se pak řeší podle ustanovení § 133 SprŘ.<sup>106</sup>

PřesZ v ustanovení § 63 upravuje povinné důvody pro vyloučení z projednávání a rozhodování věci nad rámec obecné úpravy ve SprŘ, a to: **a)** podezřelým z přestupku je územní samosprávný celek, jehož orgán je příslušný k řízení o tomto přestupku nebo je odvolacím správním orgánem vůči správnímu orgánu příslušnému k rozhodování o tomto přestupku, **b)** podezřelým z přestupku je člen zastupitelstva územního samosprávného celku, jehož orgán je příslušný k rozhodování o přestupku nebo je odvolacím správním orgánem vůči správnímu orgánu příslušnému k rozhodování o tomto přestupku. Pokud nastane některý z uvedených důvodů, SO předá věc nadřízenému SO, aby provedl delegaci, a upozorní jej na existenci daného vztahu. V takovém případě se nevydává žádné rozhodnutí a nadřízený SO následně vydá usnesení o delegaci.<sup>107</sup> Dané ustanovení § 63 odst. 1 PřesZ se tedy zabývá určitým druhem možné podjatosti a určuje pravidla pro její řešení, která jsou obdobná delegaci dle ustanovení § 131 odst. 2 SprŘ. Klíčový rozdíl spočívá v tom, že tento postup je v daném případě

---

<sup>106</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 67. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2023-12-03].

<sup>107</sup> Ibidem, s. 65.

nutný a nadřízený orgán územní samosprávy je povinen rozhodnutím delegovat vedení řízení o daném přestupku jinému věcně příslušnému, ale podřízenému SO v rámci svého správního obvodu. Stejně tak se postupuje i v případě, kdy je osobou podezřelou z přestupku člen zastupitelstva dané územní samosprávy. Je důležité upozornit na to, že k takové delegaci by mělo dojít ihned, jakmile vznikne podezření, tedy ještě, než dojde k formálnímu zahájení samotného řízení.<sup>108</sup>

Podle ustanovení § 131 odst. 5 věty třetí SprŘ, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., může být věc usnesením postoupena z důvodu vhodnosti i bez souhlasu SO, kterému má být věc postoupena, pokud má účastník řízení podle § 27 odst. 1 SprŘ (např. pachatel nebo poškozený) v územním obvodu tohoto SO místo trvalého pobytu, sídlo, nebo se tam zdržuje. Souhlas účastníků řízení s postoupením věci není třeba. SO však musí při postoupení věci dodržovat základní zásady činnosti SO, postupovat tak, aby nevznikaly zbytečné náklady, co nejméně zatěžoval dotčené osoby a umožnil jim uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Postoupení věci podle ustanovení § 131 odst. 5 věty třetí SprŘ je možné až po zahájení řízení. Spory o místní příslušnost pak budou řešeny podle ustanovení § 11 odst. 2 SprŘ. V takovém případě určí místní příslušnost usnesením nejbližší společně nadřízený SO. Pokud takový orgán neexistuje, určí místní příslušnost usnesením ústřední správní úřad, do jehož působnosti daná věc spadá.<sup>109</sup>

Závěrem lze konstatovat, že PřesZ obsahuje speciální pravidla pro předání věci, která mají před obecnou úpravou stanovenou ve SprŘ přednost. Teprve v případech, na které se tato speciální pravidla nevztahují, je nutné postupovat podle obecné úpravy stanovené ve SprŘ.

### 5.3 Oprávněná úřední osoba

Při výkonu veřejné správy se uplatňuje pravomoc správních úřadů, která je vždy vykonávána prostřednictvím úředních osob. Úřední osoba je fyzická osoba, která při plnění svých úkolů ve veřejné správě využívá pravomoc a příslušnost,

---

<sup>108</sup> MATES, Pavel. *K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky.*, Právní rozhledy, 2017, roč. 25. č. 3. ISSN 1210-6410., s. 77-82.

<sup>109</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 66. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2023-12-03].

svěřenou jí zákonem nebo na základě zákona. Podle SprŘ je každá osoba, která se přímo podílí na výkonu pravomoci SO, označována jako úřední osoba (§ 14 odst. 1 SprŘ). Je nezbytné přesně určit konkrétní osobu vykonávající veřejnou správu a zároveň stanovit její odpovědnost při tomto výkonu. Konkrétní úkony SO v řízení provádějí úřední osoby, které jsou k tomu oprávněné podle vnitřních předpisů SO nebo pověřené vedoucím SO. Tyto osoby jsou označovány jako oprávněné úřední osoby (například tajemník obecního úřadu nebo ředitel krajského úřadu). Pověření od vedoucího SO musí být písemné a musí obsahovat zákonem stanovené náležitosti. Záznam o tom, kdo je v dané věci oprávněnou úřední osobou, se provede do spisu.<sup>110</sup> PřesZ v ustanovení § 111 odst. 1 stanoví, že oprávněná úřední osoba je osoba, která je na základě interního předpisu SO nebo pověření vedoucím SO oprávněna k vykonávání úkonů SO v rámci řízení. Toto ustanovení dále uvádí i konkrétní kvalifikační požadavky na oprávněnou úřední osobu, která má úkony SO v rámci přestupkového řízení vykonávat. Těmito požadavky jsou vysokoškolské vzdělání nejméně v magisterském studijním programu v oboru právo na vysoké škole v České republice. Nemá-li oprávněná úřední osoba takové vzdělání, musí mít vysokoškolské vzdělání v bakalářském studijním programu i z jiné oblasti, než je právo, avšak musí prokázat odbornou způsobilost k projednání přestupků, a to zkouškou provedenou u Ministerstva vnitra. PřesZ upouští od uvedených podmínek pro osoby, které přímo projednávají přestupky na místě, pro ministry a vedoucí ústředních správních orgánů.<sup>111</sup> Ministerstvo vnitra může pověřit zajištěním zkoušky státní příspěvkovou organizací, kterou zřídilo. Kvalifikační požadavky musí splňovat každá úřední osoba oprávněná k provádění úkonů SO v řízení o přestupcích. Tyto požadavky se tedy netýkají pouze osob, které formálně podepisují rozhodnutí, ale vztahují se na všechny, kdo v řízení fakticky provádějí nějaké úkony, včetně například sepisování protokolu. Oprávněná úřední osoba musí splnit kvalifikační požadavky

---

<sup>110</sup> HROZINKOVÁ, Eva, Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 5. vydání. Praha: Leges, 2015, 392 s. ISBN 978-80-7502-071-0., s. 69-70.

<sup>111</sup> Srov. ust. § 111 odst. 1, 2 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

nejpozději do 18 měsíců od začátku provádění úkonů SO v řízení o přestupku. Tato lhůta platí především pro nově nastoupivší zaměstnance.<sup>112</sup>

## 5.4 Doručování

V oblasti doručování se nelze řídit pouze PřesZ. PřesZ obsahuje ve srovnání s obecnou úpravou ve SprŘ tři specifická ustanovení týkající se doručování v rámci řízení o přestupcích, a to v případě doručování veřejnou vyhláškou uvedené v ustanovení § 66 PřesZ, doručování prostřednictvím zmocněnce uvedené v ustanovení § 67 PřesZ a obecní zmocněnci uvedené v ustanovení § 72b PřesZ.

**Doručování veřejnou vyhláškou ustanovení § 66 PřesZ** – Ustanovení § 66 PřesZ má speciální povahu ve vztahu k obecné úpravě uvedené v ustanovení § 25 SprŘ. Veřejnou vyhláškou se doručuje osobám s neznámým místem pobytu nebo sídlem, osobám, u kterých se doručení prokazatelně nedaří, neznámým osobám, a v dalších případech specifikovaných zákonem. V případě, že takovým osobám v řízení hrozí uložení povinnosti nebo odnětí práva, je nutné jim ustanovit opatrovníka podle ustanovení § 32 odst. 3 SprŘ. Toto opatření se aplikuje, aby byla zajištěna ochrana jejich práv, pokud například obviněnému hrozí sankce nebo vlastník věci zabrání této věci. V souladu s ustanovením § 34 odst. 2 SprŘ se veškeré dokumenty v těchto řízeních doručují opatrovníkovi. Navíc, dle závěru č. 28 z poradního sboru ministra vnitra ke SprŘ ze dne 6. března 2006 bude SO vedle doručení opatrovníkovi, doručovat i veřejnou vyhláškou dle ustanovení § 25 odst. 1 SprŘ. V rámci doručování veřejnou vyhláškou v přestupkovém řízení se standardně zveřejňuje pouze oznámení o tom, že lze doručovanou písemnost převzít, nikoli samotný dokument. Výjimky z této praxe jsou stanoveny pro oznámení o odložení věci a pro vyrozumění osoby, která utrpěla škodu nebo na jejíž úkor se pachatel přestupku neoprávněně obohatil, a o jejím právu tento nárok v rámci přestupkového řízení požadovat, jak je specifikováno v ustanovení § 76

---

<sup>112</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 62. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2023-12-03].

odst. 3 a ustanovení § 70 odst. 1 PřesZ. Tyto dokumenty mohou být díky specifické výjimce uvedené v ustanovení § 66 PřesZ vyvěšeny přímo na úřední desce.<sup>113</sup>

**Doručování zmocněnci ustanovení § 67 PřesZ** – V situaci, kdy se nedaří doručit písemnosti zmocněnci účastníka řízení, doručuje SO přímo účastníkovi řízení, přičemž zmocnění pro zastupování zůstává nezměněné a platné. Podle ustanovení § 4 odst. 2 SprŘ by měl SO informovat účastníka řízení o tom, že doručování bude probíhat přímo jemu, nikoli jeho zmocněnci. V ostatních situacích, a to i v obecných zásadách doručování, je nezbytné řídit se obecnými ustanoveními ve SprŘ.<sup>114</sup> Jedná se o speciální úpravu k obecnému postupu při doručování osobám, kterým se prokazatelně nedaří doručit, a kterým se proto ustanoví opatrovník. Tím zákonodárce reagoval na situace, kdy docházelo ke zneužívání obecných zmocněnců k obstrukcím a průtahům v přestupkovém řízení, například volbou zmocněnce ze zahraničí nebo fiktivních zmocněnců. V takovém případě SO nezbylo, než opakovaně zkoušet doručit a následně ustanovit opatrovníka pro zmocněnce. Proces se urychluje tím, že pokud opakované pokusy o doručení selžou, SO místo ustanovení opatrovníka podle § 33 odst. 4 SprŘ doručí přímo účastníkovi.<sup>115</sup>

**Obecní zmocněnci ustanovení § 72b PřesZ** – Rozhodnutí o nepřipuštění zastoupení na základě plné moci SO je učiněno usnesením v situaci, kdy je zjištěno, že zmocněnec se opakovaně účastní řízení o přestupcích ve více případech a nejde-li o advokáta nebo jinou osobu, která systematicky a za úplatu poskytuje právní služby podle jiného zákona. Poskytování právních služeb, včetně zastupování v řízeních o přestupcích, je svěřeno primárně advokátům v nejširším rozsahu, v užším rozsahu může být tato činnost svěřena také notářům, soudním exekutorům, patentovým zástupcům, daňovým poradcům a dalším subjektům, jak je uvedeno v ustanovení § 2 zákona č. 85/1996 Sb. o advokacii. V oblasti

---

<sup>113</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 82. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-01-22].

<sup>114</sup> Ibidem, s. 82. [citováno 2024-01-22].

<sup>115</sup> MÁRTON, Michal, Barbora GONSIOROVÁ. *Průvodce novým přestupkovým zákonem pro správní praxi*. Praha: Leges, 2017, Praktik (Leges). 272 s. ISBN 978-80-7502-200-4., s. 169-170.

správního trestání, zejména v agendě dopravních přestupků, dochází k porušování uvedených speciálních zákonů tím, že právní služby jsou poskytovány za úplatu, v rozsáhlém měřítku a trvale osobami, které k tomu nejsou oprávněny, jako jsou například obecní zmocněnci. Často se v této souvislosti využívají obstrukční taktiky, které vedou ke zneužívání práva nebo k zahlcování SO velkým množstvím, často nepodložených, podání. Nově má SO možnost rozhodnout o nepřipuštění zastoupení u obecného zmocněnce, který zastupuje opakovaně. Usnesení o nepřipuštění zastoupení se doručuje zástupci, jehož zastupování se nepřipouští, a účastníkovi řízení, pro kterého byl zmocněný zástupce určen. Obě tyto osoby mají možnost podat odvolání proti tomuto usnesení. Usnesení je předběžně vykonatelné již od svého oznámení (odvolání proti němu nemá podle ustanovení § 76 odst. 5 SprŘ odkladný účinek), čímž zmocněnec ztrácí svůj mandát již dnem, kdy je toto usnesení oznámeno.<sup>116</sup>

## 5.5 Účastníci řízení a osoby na řízení zúčastněné

Problematika účastníků správního řízení je upravena v ustanovení § 27 SprŘ. Účastníky řízení jsou osoby, kterých se ve větší či menší míře dotýkají účinky rozhodnutí vydaného příslušným správním orgánem ve správním řízení. Správní řízení musí mít vždy alespoň jednoho účastníka, o jehož právech a povinnostech rozhoduje příslušný SO. Bez účastníků nelze správní řízení vůbec zahájit. V každém správním řízení musí příslušný SO nezbytně určit okruh účastníků. To znamená, že musí konkretizovat a individualizovat osoby, o jejichž právech a povinnostech bude rozhodovat, případně osoby, které mohou být jeho rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Podle ustanovení § 27 SprŘ se účastníci správního řízení dělí do tří skupin: hlavní účastníci, vedlejší účastníci a účastníci podle zvláštních zákonů, kteří mohou mít buď postavení hlavních, nebo vedlejších účastníků. Správní řád tak vymezuje účastníky řízení poměrně široce. Určení, zda je konkrétní fyzická nebo právnická

---

<sup>116</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 82. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-01-22].

osoba hlavním či vedlejším účastníkem, je klíčové pro stanovení rozsahu jejich procesních práv a povinností.<sup>117</sup>

Vedle SO jsou dalším subjektem přestupkového řízení jeho účastníci. Ti jsou vymezeni v ustanovení § 68 písm. a) až c) PřesZ, podle kterého je účastníkem řízení obviněný, poškozený v části řízení týkající se jeho nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení, a vlastník věci, která může být nebo byla zabrána, v části řízení týkající se zabránění věci nebo náhradní hodnoty. Tento výčet účastníků je taxativní a komplexní. To znamená, že ustanovení § 68 PřesZ stanoví okruh účastníků přestupkového řízení nezávisle na ustanovení § 27 odst. 1 a 2 SprŘ. Vymezení účastníků správního řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 a 2 SprŘ se tedy v přestupkovém řízení nepoužije, a to vůbec. Z hlediska jejich procesního postavení jsou účastníci přestupkového řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. b) SprŘ považováni za hlavní účastníky řízení. Pokud během přestupkového řízení vzniknou pochybnosti o tom, zda určitá osoba je účastníkem řízení, SO ji podle ustanovení § 28 odst. 1 SprŘ považuje za účastníka řízení, dokud se neprokáže opak. SO vydá usnesení o tom, zda osoba je, či není účastníkem řízení, a toto usnesení oznamuje pouze dotyčné osobě, zatímco ostatní účastníky řízení o tom pouze informuje. Proti tomuto usnesení může dotyčná osoba podat odvolání podle ustanovení § 28 odst. 2 SprŘ. Ani vydání takového usnesení ani podání odvolání proti němu nebrání SO pokračovat v projednávání a rozhodování věci. Pokud odvolací orgán vyhoví odvolateli a ten mezitím zmeškal úkon, který by mohl jako účastník učinit, má právo tento úkon provést do 15 dnů od oznámení rozhodnutí o odvolání.<sup>118</sup>

**Obviněný** – je základním a nezbytným účastníkem řízení o přestupcích. Na rozdíl od ostatních kategorií účastníků je obviněný přítomen v každém řízení o přestupku, protože bez něj by takové řízení postrádalo smysl. Obviněný je účastníkem řízení po celou dobu jeho trvání. Naopak poškozený nebo vlastník věci, která může být nebo byla zabrána, nejsou ve všech řízeních o přestupcích relevantní. Když se jako účastníci řízení vyskytují, jejich účastenství se vztahuje

---

<sup>117</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 76-77.

<sup>118</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání.* Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 149-150.

pouze na části řízení související s jejich nároky.<sup>119</sup> Důvodová zpráva k PřesZ k tomuto udává, „*tito účastníci mají plná procesní práva, avšak mohou je uplatňovat pouze ve vztahu k části předmětu řízení, vizte např. právo činit návrhy a navrhopvat důkazy, právo podat odvolání.*“<sup>120</sup> Řízení o přestupku je tedy vždy vázáno na existenci konkrétní osoby, kterou lze obvinít ze spáchání přestupku. Touto osobou může být podle stávající právní úpravy nejen fyzická osoba, ale také osoba právnická. Postavení takové osoby je nejprve spojeno s podezřením ze spáchání přestupku, a v této fázi je označována jako podezřelá. Teprve následně se tato osoba stává obviněným. Vzhledem k závažnosti toho, že se podezřelý stává obviněným, je nutné stanovit právní skutečnost, která tento přechod způsobí. Právní úprava přestupků tuto skutečnost definuje jako první úkon v řízení, který SO učiní vůči podezřelému, přičemž tento úkon má procesní povahu. Vzhledem k tomu, že současná právní úprava přestupků umožňuje zahájení řízení o přestupku pouze z moci úřední podle ustanovení § 78 (modifikováno ve specifických případech souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku podle ustanovení § 79), je prvním procesním úkonem vždy oznámení o zahájení řízení o přestupku, které je doručeno nebo ústně vyhlášeno podezřelému. Rozhodným okamžikem tohoto úkonu je okamžik doručení oznámení nebo jeho ústního vyhlášení. Oznámení o zahájení řízení o přestupku jako první procesní úkon v řízení musí obsahovat popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci. Jinými slovy musí obsahovat sdělení, z čeho je daná osoba obviněna. Kromě toho obvykle obsahuje i další informace, jako je poučení o právech a povinnostech obviněného v řízení o přestupku, zejména o právu zvolit si zmocněnce pro dané řízení.<sup>121</sup> Přestupkové řízení může být rovněž zahájeno vydáním příkazu, pokud je tento příkaz prvním úkonem v řízení. I v tomto případě je nezbytné obviněného seznámit s obsahem příkazu, přičemž

---

<sup>119</sup> BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIEGEL, Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 700 s. ISBN 978-80-7598-052-6., s. 403-404.

<sup>120</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, č. 250/2016. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0> [citováno 2024-01-22].

<sup>121</sup> BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIEGEL, Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 700 s. ISBN 978-80-7598-052-6., s. 404.

seznámení s obviněním zde splývá se seznámením s rozhodnutím o přestupku.<sup>122</sup> Obviněný má tedy v přestupkovém řízení výsadní pozici a je jediným obligatorním účastníkem řízení. „*Specifika postavení obviněného ve srovnání s obecným postavením účastníka správního řízení vyplývají z toho, že se v řízení rozhoduje o vině a trestu za spáchaný přestupek.*“<sup>123</sup> Od okamžiku, kdy se podezřelý z přestupku stává obviněným, získává všechna práva a povinnosti, které s tímto postavením souvisejí. Zejména má právo požadovat nařízení ústního jednání, vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Pokud je ústní jednání nařízeno, většinu svých práv obviněný uplatňuje během něj. Pokud ústní jednání nařízeno není, obviněný svá práva uplatňuje písemně.<sup>124</sup> Tato práva, z povahy jejich obsahu, spadají pod pojem, který trestněprávní nauka označuje jako "oprávnění vyplývající z práva obviněného na obhajobu." Toto právo na obhajobu je definováno jako „*souhrn všech zákonných oprávnění osoby, proti které se vede řízení o trestním obvinění v širokém slova smyslu, aby se hájila proti obvinění, aby snížila či vyvrátila svoji odpovědnost, dosáhla zjištění všech skutečností na svou obranu, dosáhla upuštění od trestu nebo jeho zmírnění.*“<sup>125</sup> Tato specifická práva jsou odvozena a vyplývají z ustanovení PřesZ, EÚLP, Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, LZPS a mnohých dalších relevantních právních dokumentů.<sup>126</sup>

**Poškozený** – se v rámci přestupkového zákona rozumí osoba, které byla v důsledku spáchání přestupku způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný bezdůvodně (neoprávněně) obohatil. Poškozený má nárok na náhradu škody

---

<sup>122</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání.* Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 153-154.

<sup>123</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo.* Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 299.

<sup>124</sup> BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIEGEL, Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.* Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 700 s. ISBN 978-80-7598-052-6., s. 405.

<sup>125</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo.* Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 300-301.

<sup>126</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 583-584.

nebo vydání bezdůvodného obohacení, pokud tuto žádost včas podá (uplatní) u SO. Poškozený má možnost uplatnit svůj nárok nejpozději při prvním ústním jednání, o kterém je informován SO, nebo v přiměřené lhůtě, kterou mu SO orgán stanoví.<sup>127</sup> Osoba se tedy stává poškozeným až v souvislosti s uplatněním svých tvrzených nároků u daného správního orgánu, nikoli na základě vyrozumění, že může své nároky uplatnit. To znamená, že zda se osoba, která byla poškozena spácháním přestupku, stane poškozeným ve smyslu účastenství v řízení o přestupcích, závisí na jejím kvalifikovaném projevu vůle, nikoli na objektivním zjištění SO, že byla poškozena.<sup>128</sup> Nejvyšší správní soud již v době účinnosti předchozího právní úpravy PřesZ interpretoval, že poškozený musí vykazat procesní aktivitu, což zahrnuje i podání svého předpokládaného návrhu v souladu se zásadou *"vigilantibus iura scripta sunt."* Bez této procesní aktivity poškozený není v důsledku rozhodnutí ve věci nijak dotčen ve svých právech, a proto mu nemůže být přiznáno postavení účastníka v řízení.<sup>129</sup> Tím je upraveno uplatnění nároku na náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení. Výjimkou je situace, kdy byl daný skutek nejprve projednáván v trestním řízení, během něhož poškozená osoba své nároky uplatnila, a poté bylo toto řízení překvalifikováno na řízení o přestupku. V takovém případě poškozená osoba svůj nárok na náhradu škody a na vydání bezdůvodného obohacení znovu neuplatňuje, a je považována za poškozeného (v postavení účastníka řízení) od okamžiku a v důsledku zahájení řízení o přestupku.<sup>130</sup>

**Vlastník věci** – postavení vlastníka věci, která může být nebo byla zabráná rozhodnutím věcně a místně příslušného SO vedoucího přestupkové řízení, PřesZ neupravuje prostřednictvím samostatného ustanovení, na rozdíl od postavení obviněného a poškozeného. Vlastník věci je, podobně jako poškozený,

---

<sup>127</sup> Srov. ust. § 70 odst. 1, 2 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>128</sup> BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIEGEL, Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 700 s. ISBN 978-80-7598-052-6., s. 413.

<sup>129</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, sp. zn. 2 As 73/2006. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-01-22].

<sup>130</sup> BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIEGEL, Vít ŠTASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 700 s. ISBN 978-80-7598-052-6., s. 413.

účastníkem řízení pouze té části přestupkového řízení, která se zabývá zabráním věci. Vlastník věci má také omezené právo na podání odvolání, které může podat pouze proti části rozhodnutí týkající se zabránění věci nebo náhradní hodnoty.<sup>131</sup>

V řízení o přestupku mohou vystupovat i další osoby, které však nemají postavení účastníků řízení. Těmito osobami jsou osoba přímo postižená spácháním přestupku, a pokud je obviněným mladistvý, spadá sem rovněž zákonný zástupce a opatrovník mladistvého obviněného, stejně jako orgán sociálně-právní ochrany dětí. K osobě přímo postižené spácháním přestupku důvodová zpráva uvádí, že „osoba přímo postižená spácháním přestupku je osobou, jejíž práva nebo oprávněné zájmy byly přímo dotčeny jednáním nebo opomenutím, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku.“<sup>132</sup> Z výše uvedeného vyplývá, že toto splňuje definici tzv. vedlejšího účastníka řízení podle ustanovení § 27 odst. 3 SprŘ. Je třeba však poznamenat, že PřesZ osobu přímo postiženou spácháním přestupku nepovažuje za účastníka řízení v pravém slova smyslu, ale spíše za osobu, která je do řízení zapojena a jako takové jí přiznává určitá procesní práva.<sup>133</sup>

Pokud jde o zákonného zástupce a opatrovníka mladistvého obviněného a orgán sociálně-právní ochrany dětí, PřesZ jim stanovuje zvláštní oprávnění v souvislosti s mladistvým obviněným. Toto vyplývá především z ústavního požadavku na zvýšenou ochranu dětí a mladistvých, který je obsažen v článku 32 odst. 1 Listiny. Tyto osoby nejsou považovány za účastníky řízení, a i když PřesZ v ustanovení § 72 odst. 1 stanoví určitá procesní práva pro tyto osoby, mohou tato práva uplatňovat výhradně za účelem ochrany práv a oprávněných zájmů mladistvého obviněného. To zahrnuje právo navrhopvat důkazy, právo nahlížet do spisu, právo účastnit se ústního jednání a být přítomen při všech úkonech v řízení, právo vyjádřit se ke všem podkladům před vydáním rozhodnutí, právo na

---

<sup>131</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 157.

<sup>132</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, č. 250/2016. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>. [citováno 2024-01-23].

<sup>133</sup> MATES, Pavel. *K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky*. Právní rozhledy, 2017, roč. 25. č. 3. ISSN 1210-6410., s. 77-82.

oznámení rozhodnutí, právo podat odvolání ve prospěch mladistvého obviněného proti rozhodnutí o přestupku a další.<sup>134</sup>

Jak již bylo v textu této kapitoly uvedeno, PřesZ obsahuje speciální úpravu pro určení účastníků řízení o přestupku, jejíž výčet je taxativní a komplexní, a proto se vymezení účastníků správního řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 a 2 SprŘ v přestupkovém řízení nepoužije, a to vůbec. Nicméně pokud jde o procesní práva účastníků řízení, je nezbytné tato práva odvozovat ze SprŘ, neboť zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich tato práva výslovně nespecifikuje.

---

<sup>134</sup> Srov. ust. § 72 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

## 6. Postup před zahájením řízení

Ustanovení § 73 až 76 PřesZ upravují postup SO před zahájením řízení o přestupku, jehož cílem je zjistit, zda jsou splněny zákonné podmínky pro zahájení řízení. To znamená, zda ze skutečností, které SO zjistí, lze usuzovat, že se stal určitý skutek, který vykazuje znaky přestupku, a kdo je z jeho spáchání podezřelý. SO může relevantní skutečnosti zjistit buď na základě své vlastní, zejména dozorové a kontrolní činnosti, nebo na základě podnětu od jiného subjektu či prostřednictvím spolupráce s jinými orgány podle ustanovení § 75 PřesZ. Lze také využít institut podání vysvětlení podle ustanovení § 137 SprŘ, zajištění důkazu podle ustanovení § 138 SprŘ nebo stanovení záruky pro splnění povinností podle ustanovení § 83 PřesZ.. Podnět doručený příslušnému SO může mít několik základních forem. Podle ustanovení § 73 PřesZ se může jednat o oznámení o spáchání přestupku ze strany orgánů Policie České republiky, Vojenské policie nebo jiných správních orgánů, které tímto plní svoji oznamovací povinnost. Dále podle ustanovení § 42 SprŘ může jít o oznámení o spáchání přestupku ze strany fyzických nebo právnických osob, které oznamovací povinnost podle zákona nemají. A konečně podle ustanovení § 74 odst. 1 až 2 PřesZ se může jednat o oznámení některých druhů přestupků orgánem policie na základě předchozího šetření. Má-li Policie České republiky, Vojenská policie nebo jiný SO důvodné podezření, že byl spáchán přestupek, a není-li příslušný k jeho projednání, oznámí tuto skutečnost bez zbytečného odkladu příslušnému SO. Jedná se o tzv. jednoduché oznamování přestupku, tedy bez povinnosti oznamujících orgánů provádět šetření oznámeného přestupku.<sup>135</sup> Jak bylo uvedeno, podle zákona stačí, pokud existuje „důvodné podezření“. Důvodné podezření je neurčitý pojem, který je třeba vykládat vždy v kontextu konkrétního případu. K tomuto Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí ze dne 10. června 2020 uvedl, že „...*Důvodné podezření o tom, že došlo ke spáchání správního deliktu, musí mít oporu v obsahu vedeného správního spisu. Skutečnost zakládající toto podezření není samozřejmě jakákoliv informace nebo podnět*

---

<sup>135</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 427-428.

*doručený správnímu orgánu. Musí být v takové kvalitě, která umožní předběžné právní hodnocení jednání v tom směru, zda je zde dáno důvodné podezření, že ke správnímu deliktu došlo... a za dostatečný shledal takový podklad, který ve vztahu ke správnímu orgánu zakládal onu dostatečnou a kvalifikovanou vědomost jak o skutkových okolnostech věci, tak i údaje vedoucí k identifikaci subjektu, který se měl jednání dopustit*<sup>136</sup> a dále NSS ve svém rozhodnutí ze dne 8. července 2008, že „...Postačí, půjde-li o důvodné podezření, tj. o podezření založené na dostatečně konkrétních a přesvědčivých poznatcích.“<sup>137</sup> Míra pochybností musí být natolik vysoká, aby bylo pravděpodobné, že došlo k porušení zákona, ale nemusí být zcela jisté, že k porušení skutečně došlo. Zahájení řízení musí být předcházeno konkrétní skutečností, z níž plyne důvodné podezření. Zákon nevyžaduje, aby šlo o zvlášť kvalifikovanou informaci nebo informaci z konkrétního zdroje, ale musí mít nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti, aby nedošlo k zahájení naprosto neopodstatněného řízení.<sup>138</sup>

PřesZ stanoví demonstrativní výčet náležitostí, které by oznámení o přestupku mělo obsahovat. Těmito náležitostmi jsou zejména: identifikace podezřelého z přestupku, pokud je znám, popis skutku, který je považován za přestupek, místo a čas spáchání přestupku, zákonné ustanovení, které obsahuje skutkovou podstatu přestupku, a důkazní prostředky, které jsou oznamujícímu orgánu známy. Oznámení může být podáno i proti neznámému pachateli. Oznámení by mělo být co nejúplnější, aby příslušný SO mohl věc posoudit, případně doplnit své poznatky v rámci postupu před zahájením řízení a rozhodnout se, zda zahájit přestupkové řízení, věc předat, či odložit. Z ustanovení § 73 PřesZ nevyplývá povinnost orgánů Policie České republiky, Vojenské policie nebo jiných správních orgánů provádět šetření oznamovaných přestupků, ale měly by v jednoduchém oznámení uvést všechny relevantní

---

<sup>136</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2020, č. j. 5 A 119/2018-53. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-08-07].

<sup>137</sup> Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 110/2007-102. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-08-07].

<sup>138</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 68-69. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-01-23].

skutečnosti, které zjistily.<sup>139</sup> Navíc PřesZ specifikuje postupy, které musí orgán policie či jiný SO dodržet při oznamování určitých druhů přestupků. Tyto postupy jsou uvedeny v ustanovení § 74 a ustanovení § 75 PřesZ. V jiných situacích je pro přijetí podnětů k zahájení řízení o přestupku klíčové postupovat podle obecné právní úpravy, která je uvedena v ustanovení § 42 SprŘ v případě oznámení přestupku kteroukoliv fyzickou či právnickou osobou, která byla svědkem spáchání přestupku nebo se o spáchání přestupku dozvěděla. PřesZ v tomto případě zachovává většinovou shodu s předcházející právní úpravou v otázce práv těch, kdo přestupek ohlásili. Pokud je osoba oznamující přestupek zároveň účastníkem řízení (obviněný, vlastník věci, jenž může být zabráná, a osoba poškozená), má právo být informována o průběhu a výsledku tohoto řízení a také právo na nahlížení do spisů. PřesZ rozšiřuje právo na informace o průběhu a výsledcích řízení a na přístup ke spisům také na osoby, které byly přímo zasaženy spácháním přestupku podle ustanovení § 71 PřesZ. Toto právo se vztahuje na řízení, kde taková osoba vyjádřila svůj souhlas s jeho zahájením nebo pokračováním, stejně jako na řízení, které může být zahájeno nebo v již zahájeném řízení pokračovat i bez jejího souhlasu, v souladu s ustanoveními § 79 PřesZ. Pokud osoba, která přestupek oznámila, není účastníkem řízení nebo osobou přímo postiženou jeho spácháním, má možnost obrátit se na policejní orgán s žádostí o informace ohledně učiněných opatření v souladu s ustanovením § 74 odst. 4 PřesZ. Policejní orgán je povinen na takovou žádost odpovědět do 30 dnů od jejího podání. V případě oznámení přestupku se subsidiárně použije ustanovení § 42 SprŘ. Informace o způsobu vyřízení podnětu se oznamovateli poskytne pouze na jeho výslovné požádání. Hlavní odlišnost mezi podnětem dle ustanovení § 42 SprŘ spočívá v tom, že pokud SO nerozhodne o zahájení řízení, je povinen vydat usnesení o jeho odložení podle ustanovení § 76 PřesZ. Aby bylo oznámení kvalifikováno jako oznámení o přestupku, musí z něj vyplývat oznamovatelův záměr iniciovat řízení o přestupku, nebo alespoň upozornění na konkrétní chování, které by SO měl posoudit jako potenciální přestupek. V případě, že tato

---

<sup>139</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 428.

podmínka není splněna, lze podnět vyřídit podle § 42 SprŘ, což znamená, že není nutné vydávat usnesení o odložení věci.<sup>140</sup>

Mezi další nástroje, které lze využít před zahájením řízení o přestupku patří podání vysvětlení a zajištění důkazu. K prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla vést k zahájení řízení z moci úřední, SO získává nezbytná vysvětlení. Dále SO opatřuje vysvětlení potřebná k určení předpokládaného rozsahu podkladů pro rozhodnutí, pokud to stanoví zvláštní zákon. PřesZ nemá speciální ustanovení ohledně podání vysvětlení, a proto se předpokládá, že se bude v těchto případech postupovat podle obecné právní úpravy, která je definována v ustanovení § 137 SprŘ. Vysvětlení může požadovat jen tehdy, pokud nelze rozhodné skutečnosti zjistit jiným úředním postupem. Při získávání vysvětlení se obdobně použijí ustanovení o předvolání (§ 59) a předvedení (§ 60). Na odepření vysvětlení se obdobně vztahují pravidla pro odepření součinnosti při dokazování a zákaz výslechu. O podání vysvětlení se pořizuje záznam, který zahrnuje identifikační údaje osoby, která informace sděluje, uvedené v § 18 odst. 2, popis příslušných skutečností, datum, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Tento záznam nelze použít jako důkazní prostředek.<sup>141</sup>

Další možností, kterou má SO k dispozici před zahájením řízení o přestupku, je zajištění důkazu. Toto může provést buď z úřední iniciativy, nebo na základě žádosti možného účastníka řízení. Zajištění důkazu je vhodné zvážit v situaci, kdy existuje oprávněná (důvodná) obava, že v budoucnu nebude možné tento důkaz získat, nebo bude jeho získání spojeno s dalšími komplikacemi. Tento krok je také relevantní, pokud lze důvodně předpokládat, že konkrétní důkaz může mít v dané věci značný vliv na rozhodnutí. Stejně jako v situaci podání vysvětlení, i pro proces zajištění důkazu se vychází z obecných zásad stanovených

---

<sup>140</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. *o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Online. s. 69. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-01-23].

<sup>141</sup> Srov. ustanovení § 137 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

v ustanovení § 138 SprŘ. To je způsobeno tím, že PřesZ specificky tento postup neupravuje.<sup>142</sup>

Před zahájením samotného řízení je nezbytné rovněž posoudit, zda se nevyskytly konkrétně vymezené důvody pro odložení věci. V případech, kdy je zřejmé, že by přestupkové řízení nevedlo k potrestání pachatele nebo by jeho provedením vznikly zbytečné náklady a zatížení SO, správní orgán řízení nezahájí a věc odloží. Odložení věci je však možné pouze tehdy, byla-li oznámena příslušnému správnímu orgánu podle ustanovení § 73 nebo 74 PřesZ, nebo podle ustanovení § 42 SprŘ.<sup>143</sup> K odložení věci dochází za podmínek a způsobem specifikovaným v ustanovení § 76 PřesZ, ve kterém PřesZ specifikuje jak povinné (obligatorní), tak nepovinné (fakultativní) důvody pro odložení věci. Institut odložení věci je rovněž uveden ve SprŘ, avšak tento postup se aplikuje pouze v řízení o žádosti, což však v případě řízení o přestupcích nepřichází v úvahu.<sup>144</sup>, což tedy znamená, že v případě odložení věci bude SO postupovat výhradně podle PřesZ.

## 6.1 Zahájení řízení

Zahájení správního řízení probíhá z moci úřední podle ustanovení § 46 SprŘ. Tato řízení jsou zahajována z moci úřední, pokud na nich existuje určitý veřejný zájem a jejich zahájení není pouze v zájmu konkrétní osoby. Ačkoli může být podán podnět k zahájení řízení, jeho doručením příslušnému správnímu orgánu automaticky k zahájení řízení nedochází. Je vždy na uvážení SO, zda řízení zahájí, nebo nikoli. SprŘ řád obecně stanoví, že řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy SO oznámí zahájení řízení účastníkovi uvedenému v ustanovení § 27 odst. 1 SprŘ, buď doručením oznámení, nebo ústním prohlášením. Pokud tento

---

<sup>142</sup> SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, 486 s. ISBN 978-80-7380-830-3., s. 148.

<sup>143</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 427-429.

<sup>144</sup> MATES, Pavel. *K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky*., Právní rozhledy, 2017, roč. 25. č. 3. ISSN 1210-6410., s. 77-82.

účastník není SO znám, zahájí se řízení oznámením kterémukoliv jinému účastníkovi.<sup>145</sup>

Podle ustanovení § 78 odst. 1 PřesZ zahájí SO řízení o každém zjištěném přestupku a postupuje přitom z moci úřední. Tím je vyjádřena zásada legality, která vyžaduje, aby SO stíhal všechny přestupky, o kterých se dozví. Opakem zásady legality je zásada oportunity, podle níž SO zahájí, pokračuje nebo dokončí řízení pouze tehdy, je-li to účelné.<sup>146</sup> „*Je třeba zdůraznit, že pokud dospěje správní orgán k závěru, že má být přestupek projednán, musí řízení zahájit, není zde prostor pro případnou správní úvahu.*“<sup>147</sup> Řízení o přestupku je zahájeno doručením oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku nebo ústním vyhlášením tohoto oznámení. Nestačí proto, aby bylo oznámení doručeno kterémukoli účastníkovi řízení, musí být doručeno podezřelému z přestupku. Pokud je podezřelých z přestupku více, řízení je zahájeno až poté, co je oznámení doručeno poslednímu z nich. V případě, že by bylo oznámení o zahájení řízení vyhlášeno ústně, SO by musel účastníkům řízení, a to pouze na jejich žádost, vydat potvrzení o tomto vyhlášení.<sup>148</sup> Oznámení o zahájení přestupkového řízení musí obsahovat nejen obecné náležitosti podle ustanovení § 46 odst. 1 SprŘ, tedy označení SO, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby, ale i náležitosti podle ustanovení § 78 odst. 3 PřesZ, kterými jsou popis skutku, o němž má být rozhodováno, a jeho předběžná právní kvalifikace. V přestupkovém řízení je správné vymezení skutku důležité zejména kvůli možnému uplatnění překážek řízení podle ustanovení § 77 PřesZ, tedy překážky litispendence a překážky res iudicata, které způsobují, že přestupkové řízení nelze zahájit, a pokud již bylo zahájeno, nelze v něm pokračovat. Překážka litispendence znamená, že nikdo nemůže být obviněn ze stejného skutku,

---

<sup>145</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 671.

<sup>146</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 427-430.

<sup>147</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání.* Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 159.

<sup>148</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 671.

o kterém již bylo proti téže osobě zahájeno přestupkové nebo trestní řízení. Překážka *res iudicata* znamená, že nikdo nemůže být obviněn ze skutku, o němž již bylo v jiném řízení proti téže osobě pravomocně rozhodnuto. Pravomocným rozhodnutím se rozumí rozhodnutí o tom, že se skutek nestal, že ho nespáchal obviněný, že se nepodařilo obviněnému prokázat spáchání skutku, nebo že skutek je trestným činem, stejným přestupkem, nebo není přestupkem. Patří sem také rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání, zastavení stíhání na základě schválení narovnání, podmíněném odložení podání návrhu na potrestání nebo odstoupení od trestního stíhání mladistvého.<sup>149</sup> Pokud zjistí existenci takové překážky před zahájením přestupkového řízení, věc usnesením odloží v souladu s ustanovením § 76 PřesZ. V průběhu řízení pak takové řízení usnesením zastaví dle ustanovení § 86 PřesZ. Kromě toho může nastat situace, kdy SO před zahájením nebo během průběhu řízení zjistí, že daný čin by mohl být činem trestným. V takovém případě SO celou věc předá orgánu činnému v trestním řízení, jak je uvedeno v ustanovení § 64 PřesZ.<sup>150</sup>

V případech stanovených zvláštním zákonem lze řízení o přestupku zahájit a pokračovat v něm pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku. Pokud je těchto osob více, postačí souhlas pouze jedné z nich. SO poučí osobu přímo postiženou spácháním přestupku, pokud je mu známa, o jejím právu dát souhlas se zahájením přestupkového řízení a stanoví jí lhůtu k podání tohoto souhlasu. Lhůta nesmí být kratší než 30 dnů. Udělený souhlas lze odvolat až do doby vydání rozhodnutí o odvolání. Osoba přímo postižená spácháním přestupku nemůže dát souhlas, pokud tak neučinila ve lhůtě stanovené SO nebo pokud již svůj souhlas odvolala. Pokud byla přestupkem postižena osoba mladší 18 let nebo byl-li přestupek důvodem vykázání ze společného obydlí, SO zahájí řízení nebo v již zahájeném řízení pokračuje bez souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 430-431.

<sup>150</sup> Srov. ust. § 64, § 76 a § 86 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>151</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 431.

SprŘ dovoluje spojení oznámení o zahájení řízení o přestupku s jinými úkony v řízení. Významnou odlišností od obecné úpravy uvedené ve SprŘ je ustanovení § 78 odst. 4 PřesZ, který umožňuje rozšířit předmět řízení o další skutek nebo změnit právní kvalifikaci daného skutku. Jedná se o případ, kdy SO orgán zjistí, že je třeba projednat a rozhodnout o dalším skutku, než který byl uveden v původním oznámení o zahájení řízení. V tomto případě SO postupuje obdobně podle ustanovení § 78 odst. 3 PřesZ a odešle obviněnému nové oznámení o zahájení řízení, které bude obsahovat popis všech skutků, pro které je řízení zahajováno a jejich předběžnou právní kvalifikaci. Tímto způsobem dochází k zahájení řízení o přestupku týkajícího se dalšího skutku a současně k propojení těchto řízení do jednoho společného řízení, aniž by bylo třeba, aby SO o tomto spojení vydal zvláštní rozhodnutí. Tato flexibilita, která odstraňuje formalismus spojený s tradičním postupem společného řízení podle SprŘ přispívá k efektivitě a úspornosti řízení o přestupcích, zejména pokud vezmeme v úvahu, že takové rozšíření skutkového vymezení může během projednávání přestupku nastat opakovaně i když by to mělo být spíše výjimkou pro zvláště složitá správní řízení a nikoli běžným postupem SO.<sup>152</sup>

Závěrem tak lze uvést, že PřesZ obsahuje téměř identické ustanovení o zahájení řízení o přestupku jako SprŘ. Nicméně, v případě oznámení o zahájení řízení PřesZ v ustanovení § 78 odst. 3 stanovuje konkrétní náležitosti takového oznámení, které je třeba obecnými náležitostmi uvedené ve SprŘ doplnit. Rovněž tak PřesZ v ustanovení § 78 odst. 4 PřesZ obsahuje speciální ustanovení týkající se změny předmětu řízení.

## 6.2 Ústní jednání

Oproti SprŘ částečně odlišně PřesZ upravuje vedení ústního jednání. Obecným pravidlem, platným i pro řízení o přestupcích je, že nařízení ústního jednání ve správním řízení není povinné, neboť správní řízení je převážně založeno na zásadě neveřejnosti a písemnosti. Ustanovení § 80 PřesZ jasně stanoví, že SO

---

<sup>152</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 675-676.

může nařídit konání ústního jednání ve věci, ale není to jeho povinnost. Správní řízení je obvykle vedeno písemně a neveřejně. Tento princip je zachován i v současné právní úpravě přestupkového řízení, ale zároveň stanovuje obligatorní i fakultativní případy, kdy je kvůli specifické povaze přestupkového řízení třeba ústní jednání nařídit. Podle ustanovení § 49 odst. 1 SprŘ je SO povinen konat ústní jednání v situacích, kdy to vyžaduje zvláštní zákon, nebo kdy je to nezbytné pro dosažení účelu řízení a pro spravedlivé uplatňování práv účastníků řízení. PřesZ definuje čtyři procesní situace, kdy musí být ústní jednání nařízeno. **A. z moci úřední – a)** pokud je to nezbytné pro zjištění stavu věci, a **b)** pokud je obviněným mladistvý, přičemž v případě mladistvých se ústní jednání v prvním stupni nařizuje vždy. **B. na požádání – a)** obviněného, kde obviněnému je třeba vyhovět ve většině případů, pokud je to nezbytné k uplatnění jeho práv, např. v případě, že obviněný navrhuje výslech svědků, a **b)** poškozeného, pokud je to potřeba pro rozhodnutí o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení. V opačném případě SO vydá usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání, které se oznamuje v případě žádosti obviněného pouze obviněnému a v případě žádosti poškozeného pouze poškozenému. Toto Zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání by mělo být omezeno na případy zjevného zneužití práva.<sup>153</sup> K tomuto Krajský soud v Brně uvádí: „*Pokud správní orgán nevyhoví žádosti obviněného z přestupku o nařízení ústního jednání, aniž vydal usnesení o zamítnutí této žádosti (§ 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), jde o porušení procesních práv obviněného z přestupku a podstatnou vadu řízení, která může mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) SŘS).*“<sup>154</sup> Pokud obviněný požádá o ústní jednání, SO musí nejprve posoudit, zda je toto jednání nutné k ochraně a uplatnění jeho práv. „*Otázkou je, co posoudit jako nezbytné k uplatnění práv a zda by obviněný sám měl uvádět důvody, proč*

---

<sup>153</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 83. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-01-23].

<sup>154</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. května 2020, č. j. 33 A 59/2018-68. In: ASPI [právní informační systém], Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-01-23].

*o konání ústního jednání usiluje.*<sup>155</sup> V případě, že obviněný v žádosti o ústní jednání specifikuje konkrétní důvody, místo pouhého tvrzení, že je jednání nezbytné pro ochranu jeho práv, SO může lépe vyhodnotit, zda je ústní jednání skutečně nezbytné.<sup>156</sup> Je nezbytné, aby obviněný i poškozený byli řádně poučeni o svém právu požádat o ústní jednání. PřesZ nespecifikuje formu ani lhůtu pro toto poučení, avšak může být zahrnuto buď v oznámení o zahájení řízení, nebo během informování o možnosti vyjádřit se k důkazům a podkladům rozhodnutí. Pro zajištění, že obviněný byl řádně poučen o tomto svém právu, je vhodné poskytnout toto poučení písemně. Tím se snižuje riziko nedorozumění ohledně toho, zda a kdy byl obviněný o této možnosti informován (poučen), a jakou formou k tomu došlo.<sup>157</sup> Pokud byla osoba již poučena o svých právech v prvním stupni řízení, není nutné ji o těchto právech znovu poučovat v rámci odvolacího řízení. To vyplývá z toho, že první stupeň a odvolací řízení společně tvoří jeden procesní celek, a poučení poskytnuté na začátku je považováno za platné po celou dobu trvání řízení. Stanovení lhůty pro uplatnění práva žádat o ústní jednání nezbavuje SO odpovědnosti za důkladné zjištění skutkového stavu věci, jak vyplývá z ustanovení § 3 a ustanovení § 50 odst. 2 SprŘ. Pokud obviněný nebo poškozený v průběhu řízení předloží nové skutečnosti nebo důkazy, které odůvodní další dokazování, je správní orgán povinen nařídit ústní jednání podle ustanovení § 80 odst. 1 PřesZ. Je možné provádět důkazy i bez ústního jednání, přičemž je nutné dodržet pravidla stanovená v ustanovení § 51 odst. 2 SprŘ, která zajišťují spravedlivé řízení. Tato možnost zůstává platná i v případě, že již vypršela lhůta pro žádost o ústní jednání stanovená SO, a to i bez prominutí zmeškání úkonu dle ustanovení § 41 SprŘ. V případě nerespektování daných pravidel nese SO odpovědnost za případné neúplné zjištění skutkového stavu. Jestliže SO

---

<sup>155</sup> POTĚŠIL, Lukáš. *Nařízení ústního jednání o přestupku. Právní rozhledy*. Nakladatelství C.H. Beck, 2017, roč. 25. č. 23-24. ISSN 1210-6410. s. 818-823.

<sup>156</sup> Ibidem, s. 818.

<sup>157</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 690-691.

nenalezne důvody pro konání ústního jednání, je vhodné žádost zamítnout usnesením, a to i v případě, že byla podána po SO stanovené lhůtě.<sup>158</sup>

Ústní jednání může být realizováno i bez přítomnosti obviněného, pokud byl obviněný o termínu konání ústního jednání řádně vyrozuměn a pokud je splněna jedna z těchto podmínek: **1)** obviněný vyjádřil svůj souhlas s tím, aby se ústní jednání uskutečnilo i v jeho nepřítomnosti, nebo **2)** obviněný se na předvolání k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu nedostavil. „Aby mohla být omluva obviněného z přestupku z nařízeného ústního jednání považována za náležitou, musí být splněny tři podmínky: **1)** Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z toho pohledu nebude náležitá např. omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve. **2)** V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí. **3)** Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.“<sup>159</sup>

K nařízenému ústnímu jednání má SO orgán povinnost řádně předvolat všechny účastníky řízení. V závislosti na povaze a předmětu řízení je však nutné trvat pouze na účasti obviněného, případně jeho zástupce. Pokud to SO považuje za nezbytné vzhledem k okolnostem případu, může vyžadovat účast i ostatních účastníků řízení. Na předvolání těchto účastníků se použije ustanovení § 59 SprŘ a toto musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou. V případech týkajících se ústního jednání, které nejsou specifikovány v PřesZ, se podpůrně užívá ustanovení § 49 SprŘ. Nedostavení se k ústnímu jednání může mít za následek jak předvedení podle ustanovení § 60 SprŘ, tak možnost uložení pořádkové pokuty dle ustanovení § 62 SprŘ za neuposlechnutí pokynu úřední osoby, které závažně ztěžuje postup v řízení. Přestože obviněný nemůže být nucen k výpovědi na základě zákazu sebeobviňování a za odepření výpovědi nijak trestán, to však

---

<sup>158</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 83-84. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-01-23].

<sup>159</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. června 2013, č. j. 6 As 25/2013-23, Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. března 2021, č. j. 1 A 24/2020-81. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-01-23].

neznamená, že nemůže být trestán za neuposlechnutí pokynu úřední osoby v podobě nedostavení se k ústnímu jednání na předvolání.<sup>160</sup>

Podle ustanovení § 49 odst. 2 SprŘ je ústní jednání zásadně neveřejné, pokud zákon nebo SO nerozhodne, že jednání nebo jeho část budou veřejné. PřesZ ohledně veřejnosti jednání žádná ustanovení neobsahuje. Pokud účastník uvedený v ustanovení § 27 odst. 1 (což zahrnuje všechny účastníky řízení o přestupcích, i když někteří jsou zapojeni jen částečně) navrhne, aby bylo ústní jednání veřejné, SO této jeho žádosti vyhoví, pokud tím nedojde k újmě ostatních účastníků (ustanovení § 49 odst. 3 SprŘ). Ustanovení o možnosti navrhnout veřejné ústní jednání do určité míry naplňuje požadavek Evropské úmluvy, která vyžaduje, aby se o jakémkoli trestním obvinění rozhodovalo veřejně. Veřejné projednání přestupku má význam pro dosažení výchovného a preventivního účelu řízení o přestupku, umožňuje veřejnosti kontrolovat činnost správního orgánu a může být vnímáno obviněným jako ochrana jeho práv.<sup>161</sup>

### 6.3 Dokazování

Základ správního řízení spočívá ve zjišťování stavu věci a provádění dokazování, respektive zhodnocení a posouzení dalších faktů a podkladů pro vydání rozhodnutí.<sup>162</sup> Dokazování tak lze charakterizovat jako souhrn „*pracovních úkonů správního orgánu prováděných z úřední povinnosti s cílem zajistit, aby rozhodnutí odpovídalo okolnostem daného případu a bylo v souladu se zákony a ostatními právními předpisy*“.<sup>163</sup> Minulý PřesZ nezahrnoval samostatné ustanovení týkající se těchto faktů pro vydání rozhodnutí, což vyžadovalo aplikaci ustanovení § 50 a ustanovení následujících SprŘ. Ani současný PřesZ neřeší tuto otázku úplně. Proto stále platí, že díky ustanovení § 1 odst. 2 SprŘ se podpůrně použije SprŘ

---

<sup>160</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 695-696.

<sup>161</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo.* Praha: Leges, 2017, 448 s. ISBN 978-80-7502-221-9., s. 350.

<sup>162</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 708.

<sup>163</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání.* Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 175.

na všechny aspekty, které nejsou v PřesZ upraveny. PřesZ v současnosti obsahuje pouze několik výjimek z obecného řízení podle SprŘ, které vycházejí z charakteru přestupkového řízení. Podle ustanovení § 55 odst. 1 SprŘ je každý, kdo není účastníkem řízení, povinen vypovídat jako svědek. SprŘ tedy nepředpokládá, s výjimkou specifických situací v sporném řízení podle ustanovení § 141 odst. 6 SprŘ, že povinen by byl vypovídat účastník řízení. Nicméně PřesZ v ustanovení § 82 odst. 1 umožňuje SO provést výslech obviněného, pokud je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, obzvláště když obviněný chce svou výpověď prokázat svou nevinu. To může vést k nařízení ústního jednání dle ustanovení § 80 odst. 2 PřesZ.<sup>164</sup> K tomuto ještě důvodová zpráva uvádí: „*Výslech obviněného bude zásadně prováděn při ústním jednání, neboť bude-li naplněn důvod pro výslech obviněného, bude tím naplněn i důvod pro nařízení ústního jednání a důkazy by měly být prováděny zejména při ústním jednání.*“<sup>165</sup>

Dokazování by tedy mělo být především součástí ústního jednání, ale podle ustanovení § 51 odst. 2 SprŘ je možné provádět dokazování i mimo něj. Podobně jako v obecném správním řízení, platí i v přestupkovém řízení za analogického použití principů a zásad trestního řízení, že obviněný i ostatní účastníci řízení mají právo se dokazování účastnit. Toto právo může být realizováno buď v rámci ústního jednání podle ustanovení § 80 PřesZ, nebo mimo něj podle ustanovení § 51 odst. 2 SprŘ. Obviněnému a ostatním účastníkům musí být umožněno se ústního jednání zúčastnit, nebo musí být podle ustanovení § 4 odst. 3 ve spojení s ustanovením § 51 odst. 2 SprŘ vyrozuměni o provádění dokazování mimo ústní jednání.<sup>166</sup> Výslech obviněného v tomto případě nesmí být proveden za stejných podmínek, za kterých nesmí být vyslýchán svědek. Je tedy nutné respektovat ustanovení § 55 odst. 2 až 4 SprŘ. Svědeckou výpověď ani výslechem obviněného, nesmí být porušena ochrana utajovaných informací, které jsou chráněny podle zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní

---

<sup>164</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 708.

<sup>165</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0> [citováno 2024-01-28].

<sup>166</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, Radek ONDRUŠ, Petr VYTOPILO. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.* Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, 776 s. ISBN 978-80-7502-212-7., s. 530.

způsobilosti. Výjimkou by byla situace, kdy by byl svědek nebo obviněný příslušným orgánem povinnosti zachovávat tyto informace v tajnosti zproštěn. Další důvod, pro který nesmí být svědek ani obviněný vyslýchán, spočívá v situacích, kdy by svědek mohl svou výpověď porušit státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti. V těchto případech však existuje možnost, že by byl svědek nebo obviněný zproštěn této povinnosti, obvykle pokud to vyžaduje veřejný zájem. Důvodem ke zproštění by tak nemohl být individuální zájem určité osoby, například v souvislosti s jejím soukromoprávním řízením, ale pouze širší zájem, který by bylo možné považovat za veřejný. Důvodem pro odmítnutí svědecké výpovědi nebo výsledku obviněného je také riziko trestního stíhání nebo stíhání pro přestupek, které by mohlo být touto výpovědí samotnému svědkovi nebo osobě jemu blízké způsobeno. Toto ustanovení je občas zneužíváno, například když osoba podezřelá ze spáchání správního deliktu, jako je například dopravní přestupek, tvrdí, že takový čin spáchala osoba jí blízká. Následně odmítne poskytnout jakékoli informace o této osobě nebo identifikovat tuto osobu s odkazem na ustanovení § 55 odst. 4 SprŘ. Tento postup může být považován za zneužití práva a některá soudní rozhodnutí se snaží tomuto fenoménu čelit. V případě obviněného platí nejen to, že jeho výslech nesmí být prováděn za stejných podmínek jako výslech svědka, ale rovněž má právo ve věci nevypovídat. Na rozdíl od svědků, kteří mají obvykle povinnost vypovídat, pokud se nejedná o případy stanovené v ustanovení § 55 odst. 2 až 4 SprŘ, je v případě obviněného respektován zákaz sebeobviňování, který vyplývá z LZPS, stejně jako z článku č. 6 EÚLP. Podle ustanovení § 80 odst. 2 PřesZ platí, že SO nesmí obviněného k výpovědi nebo doznání nijak nutit. Navíc je SO povinen obviněného před jeho výslechem o tomto jeho právu a o zákazu výslech provést poučit. Forma tohoto poučení není v PřesZ stanovena, avšak z povahy věci musí být takové poučení učiněno písemně nebo ústně (v rámci ústního jednání) do protokolu, aby bylo zřejmé, jaké poučení bylo poskytnuto, kdy, komu a s jakým obsahem. Podle ustanovení § 82 odst. 3 PřesZ mají účastníci řízení právo klást otázky sobě navzájem, svědkům a znalcům (v případě provedení důkazu znaleckým posudkem viz. ustanovení § 56 SprŘ). Toto právo není garantováno pouze obviněnému, ale také dalším účastníkům řízení podle ustanovení § 68, což zahrnuje poškozeného v části řízení týkající se jím uplatněného nároku na

náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení, a vlastníka věci, která může být nebo byla zabráná, v části řízení týkající se zabrání věci nebo náhradní hodnoty. Dále je třeba poznamenat, že právo klást otázky účastníkům řízení, svědkům a znalcům přísluší také zákonnému zástupci a opatrovníkovi mladistvého obviněného, osobě přímo postižené spácháním přestupku, která udělila souhlas se zahájením nebo pokračováním řízení, a orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Naopak není zaručeno právo klást otázky zákonnému zástupci mladistvého obviněného, jeho opatrovníkovi, osobě přímo postižené spácháním přestupku, která udělila souhlas se zahájením nebo pokračováním v řízení o přestupku, ani orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Vzhledem k jejich postavení by výpověď těchto osob neměla být nezbytná pro zjištění skutkového stavu věci. Pokud by se však jejich výpověď ukázala jako nezbytná, může je SO předvolat jako svědky. V této situaci má dotazovaná osoba, tj. účastník řízení, svědek nebo znalec, právo odmítnout odpovédět a nesmí být tázána za stejných podmínek jako svědek. Toto se týká případů stanovených v ustanovení § 55 odst. 2 až 4 SprŘ, jak již bylo uvedeno. Aby byla dotazovaná osoba informována o svém právu nevypovídat a o zákazu provádět výslech, musí být o tomto svém právu SO poučena. PřesZ však nestanoví konkrétní formu tohoto poučení. Vzhledem k povaze věci je však třeba, aby bylo toto poučení zaznamenáno písemně nebo ústně (v rámci ústního jednání) do protokolu, aby bylo jasné, komu, kdy a s jakým obsahem bylo poskytnuto. V případě obviněného jeho právo klást otázky vyplývá z čl. 6 odstavec 3 písmeno d) EÚLP, který stanoví, že má právo vyslýchat nebo dát vyslýchat svědky proti sobě a docílit předvolání a výslechu svědků ve svůj prospěch, a to za stejných podmínek, jako v případě svědků proti sobě. Přestože toto právo nebylo explicitně uvedeno v předchozím PřesZ ani ve SprŘ, bylo odvozováno z principů EÚLP. Jeho zohlednění je zejména důležité při posuzování, zda SO nařídí ústní jednání podle ustanovení § 80 PřesZ, nebo nikoli, protože výslechy svědků a provedení důkazů znaleckým posudkem by měly být primárně realizovány v rámci ústního jednání. Kromě toho je důležité zdůraznit, že pokládané otázky musí být relevantní k projednávanému případu. Dále je třeba dodat, že by otázky měly být, stejně jako v trestním řízení, zakázány, pokud jsou sugestivní nebo kapciózní, což je v rozporu se zásadami stanovenými v ustanovení § 2 a § 7 odst. 1 SprŘ. Sugestivní otázky jsou takové, které navádějí

k určité odpovědi, zatímco kapciózní otázky předstírají nepravdivé a klamavé skutečnosti. Zajištění toho by měla být povinnost oprávněné úřední osoby, která provádí daný procesní úkon, a která rovněž stanovuje pořadí osob při kladení otázek. Další informace týkající se shromažďování a hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí vyplývají z ustanovení § 50 a ustanovení následujících SprŘ. Z těchto ustanovení zejména vyplývá, že podklady pro vydání rozhodnutí mohou zahrnovat návrhy účastníků, důkazy, fakta známá SO z úřední činnosti (například z provedených kontrol), informace od jiných SO nebo orgánů veřejné moci, zejména soudů, a také fakta obecně známá (tedy taková, která jsou známá jak SO, tak účastníkům řízení a dalším osobám – tyto skutečnosti se neprokazují a pokud se neprokáže opak, považují se za samozřejmost). Podkladem pro vydání rozhodnutí nemusí být pouze důkazy, na jejichž základě se určité skutečnosti ve správním řízení dokazují. Může to být téměř cokoli, co má určitou informační hodnotu, přispívá ke zjištění stavu věci a bylo získáno v souladu se zákonem. I když nelze nezákonně získaný důkaz jako důkaz přijmout, podkladem pro rozhodnutí může být poznatek SO získaný na základě signálu, který přinesl právě tento nezákonně získaný důkaz. Opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí je tak úkolem SO, který musí zjistit všechny relevantní okolnosti, které svědčí jak ve prospěch, tak v neprospěch osoby, které má být povinnost uložena. Podle ustanovení § 50 odst. 2 SprŘ jsou účastníci obecně povinni poskytovat SO při opatřování podkladů veškerou potřebnou součinnost. Nicméně, s ohledem na zákaz sebeobviňování, se tato povinnost v řízení o přestupku neuplatní. Rovněž se v tomto řízení neuplatňuje povinnost účastníků označit důkazy na podporu svých tvrzení podle ustanovení § 52 SprŘ.<sup>167</sup>

Závěrem této kapitoly lze tedy uvést, že pravidla a postup při dokazování se řídí obecnými ustanoveními uvedenými ve SprŘ, kdy PřesZ pouze specifikuje konkrétní důkazní prostředky pro řízení o přestupcích.

---

<sup>167</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 708-716.

## 6.4 Prostředky zajištění průběhu a účelu přestupkového řízení

Obecná a subsidiární úprava pro zajištění průběhu a účelu přestupkového řízení je obsažena v ustanovení § 58 až § 63 SprŘ. Navíc je v ustanovení § 83 PřesZ ve spojení s ustanovením § 147 SprŘ upravena záruka za splnění povinnosti a v ustanovení § 84 PřesZ je stanoven zákaz zrušení, zániku a přeměny právnické osoby.<sup>168</sup>

**Záruka za splnění povinnosti:** Podle ustanovení § 147 SprŘ může být záruka za splnění povinnosti uložena pouze tehdy, pokud to zákon výslovně stanoví. Z tohoto důvodu PřesZ v ustanovení § 83 konkrétně upravuje podmínky, za nichž může být obviněnému tato záruka uložena. Toto opatření je vhodné v situacích, kdy může záruka zvýšit efektivitu přestupkového řízení tím, že usnadní vymáhání povinností uložených v rozhodnutí o přestupku, jako je například zajištění pokuty, a zvýší právní jistotu účastníků řízení, například v případě náhrady škody nebo vydání bezdůvodného obohacení. Záruka bude zpravidla peněžitá, ale může být i nepeněžitá (např. zajištění věci, pokud osoba nemá dostatek peněžních prostředků). Podmínkou pro její uložení je, že má SO důvodné podezření, že obviněný bude mařit nebo ztěžovat přestupkové řízení, výkon správního trestu, nebo náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení poškozenému.<sup>169</sup> Záruka může být uložena nejen obviněnému v průběhu řízení, ale jak vyplývá z ustanovení § 83 odst. 3 PřesZ, záruku za splnění povinnosti lze uložit i osobě podezřelé ze spáchání přestupku ještě před zahájením řízení o přestupku. Vzhledem k tomu, že uložení záruky za splnění povinnosti představuje stanovení povinnosti pro určitou osobu, je třeba toto opatření uložit formou rozhodnutí. Podle poslední věty ustanovení § 83 odst. 1 PřesZ je možné tuto záruku uložit osobě podezřelé ze spáchání přestupku jak v průběhu přestupkového řízení, tak i před jeho zahájením v rámci tzv. úkonů před zahájením řízení. Záruku neboli kauci, lze uložit nejen klasickým správním rozhodnutím, ale také formou příkazu či příkazu na místě (příkazovým blokem). Tento způsob může být využit při ukládání záruky

---

<sup>168</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, 538 s. ISBN 978-80-7400-827-6., s. 432.

<sup>169</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 176.

za splnění povinnosti v přítomnosti obviněného, například policií ČR nebo obecní policií. To odpovídá i ustanovení § 92 odst. 1 PřesZ, který uvádí, že pokud je příkazem na místě ukládána pokuta nebo peněžitá záruka za splnění povinnosti, obdrží obviněný příkazový blok. V případě nepeněžitě záruky by se nevydával příkazový blok podle ustanovení § 92 PřesZ, ale jednalo by se o příkaz na místě podle ustanovení § 150 odst. 5 SprŘ. Díky podpůrnému použití SprŘ na skutečnosti neuvedené v ustanovení § 83 PřesZ by se z ustanovení § 147 odst. 3 SprŘ uplatnilo například pravidlo, že rozhodnutí o uložení záruky za splnění povinnosti, ať už v jakékoli formě, je oznamováno pouze účastníkovi, kterého se týká (respektive osobě, které se týká, pokud jde o postup před zahájením řízení, kdy ještě nelze mluvit o účastnících). Proti tomuto rozhodnutí může tato osoba podat odvolání, které však nemá odkladný účinek. Napadené rozhodnutí je tedy přímo ze zákona předběžně vykonatelné (viz § 74 odst. 1 věta druhá správního řádu). Podle SprŘ musí také platit, že výše peněžitě záruky nebo hodnota nepeněžitě záruky nesmí být v zjevném nepoměru k rozsahu povinnosti, kterou lze očekávat. SO může tedy uložit záruku, která je v určitém nepoměru, ale nesmí být v nápadném nepoměru. To je v souladu s ustanovením § 58 SprŘ, které se vztahuje na všechny zajišťovací prostředky, a podle něhož SO použije zajišťovací prostředky pouze tehdy, pokud je to nezbytné, a pouze v rozsahu potřebném pro zajištění průběhu a účelu řízení. Podle ustanovení § 83 odst. 2 PřesZ, pokud pominou důvody pro uložení záruky, SO rozhodnutí o uložení záruky zruší a vrátí ji obviněnému. Tento postup je podobný tomu, který je stanoven ve SprŘ. Podle ustanovení § 147 odst. 5 SprŘ, pokud byla uložena povinnost (například pokuta za přestupek) splněna nebo nebyla vůbec uložena (například pokud bylo řízení zastaveno nebo bylo uděleno pouze napomenutí), záruka se vrací. Zákon o přestupcích navíc zdůrazňuje, že rozhodnutí, kterým byla záruka uložena, musí být zrušeno.<sup>170</sup> Lze tedy uvést, že záruku za splnění povinnosti je možné uložit tehdy, pokud to dovoluje zvláštní zákon a pouze za jím stanovených podmínek.

---

<sup>170</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 739-741.

Pokud zvláštní zákon neurčuje jinak, lze v těchto otázkách aplikovat i obecná ustanovení ze SprŘ.

**Zákaz zrušení, zániku a přeměny právnické osoby:** Jedná se o specifický zajišťovací prostředek, jehož cílem je zajistit dosažení účelu přestupkového řízení. To znamená nejenom, aby ostatní účastníci řízení mohli uplatnit svá práva (například poškozený nárok na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení), ale především aby byl naplněn princip legality, tedy že každý zjištěný přestupek má být v souladu se zákonem stíhán a potrestán. Pokud právnická osoba (dále jen „PO“) zanikne, je to důvod pro zastavení přestupkového řízení, což může vést k tomu, že řízení nesplní svůj účel kvůli účelovému jednání obviněné PO. SO může rozhodnutím zakázat zrušení, zánik nebo přeměnu obviněné PO, pokud existuje důvodné podezření, že by se tímto způsobem mohla vyhnout potrestání za přestupek, výkonu správního trestu nebo by mohla zmařit uspokojení nároku na náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení. Tento zákaz však nesmí být zjevně nepřiměřený vzhledem k povaze a závažnosti přestupku, ze kterého je PO obviněna, což znamená, že například u bagatelních přestupků by nebyl přiměřený, jelikož představuje významný zásah do právního postavení PO. Proti rozhodnutí o zákazu se může odvolat pouze dotčená PO. Odvolání však nemá odkladný účinek, protože by tím byl zmařen účel tohoto opatření (rozhodnutí je tedy předběžně vykonatelné). SO také informuje příslušný orgán veřejné moci nebo osoby, jež vedou veřejný rejstřík či jiný zákonem stanovený rejstřík, registr nebo evidenci PO. Tito pak nesmí provést zápis přeměny či zrušení právnické osoby ani její výmaz až do doby, než bude rozhodnuto o zrušení zákazu. SO zruší rozhodnutí o zákazu, pokud byly splněny všechny povinnosti stanovené pravomocným rozhodnutím o přestupku, nebo pokud nabylo právní moci usnesení o zastavení přestupkového řízení. Toto rozhodnutí může být také prvním úkonem v řízení.<sup>171</sup>

---

<sup>171</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 177-178.

## 6.5 Přerušení a zastavení řízení

**Přerušení řízení:** SO musí v řízení jednat bez zbytečných prodlev a provádět všechny nezbytné kroky pro jeho řádný průběh a dosažení jeho účelu. Nicméně, za určitých podmínek může dojít k tzv. přerušení řízení.<sup>172</sup> PřesZ stanovuje specifické důvody, na základě, kterých může SO v souladu s ustanovením § 64 odst. 1 písm. e) SprŘ řízení přerušit. Tyto důvody mohou nastat v přestupkovém řízení vedle obecných důvodů pro přerušení řízení, které jsou definovány v ustanovení § 64 SprŘ. Podle ustanovení § 85 PřesZ se rozlišuje fakultativní a obligatorní přerušení řízení. SO je povinen přerušit řízení v případě, že byla v téže věci podána kasační stížnost k NSS podle ustanovení § 103 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen jako „SŘS“) a následujících ustanovení SŘS. Přerušení řízení z tohoto důvodu slouží k zabránění složité procesní situaci, kdy by krajský soud na základě správní žaloby zrušil napadené rozhodnutí a nařídil SO v dané věci znovu rozhodnout. V takovém případě je SO vázán právním názorem krajského soudu, což je stanoveno v ustanovení § 78 odst. 5 SŘS. Problematika popsaného procesního postupu spočívá hlavně v tom, že vede k narušení právní jistoty účastníků řízení, zejména pak obviněného z přestupku. Jak je uvedeno v důvodové zprávě, přerušení řízení podle ustanovení § 85 odst. 1 PřesZ má za cíl předejít vzniku takové situace. Toho dosahuje tím, že SO řízení o přestupku přeruší a počká na rozhodnutí NSS o kasační stížnosti. Tímto ustanovením zákon fakticky legalizoval dosavadní praxi některých SO, které kvůli zmíněným procesním problémům čekaly na vyřízení kasační stížnosti, ačkoli pro to neměly explicitní právní oporu. Je důležité zmínit, že doba, během níž probíhá soudní řízení správní, se nezapočítává do promlčecí doby. To je stanoveno v ustanovení § 32 odst. 1 písm. c) PřesZ. Již před platností současného PřesZ to bylo možné vyvodit z ustanovení § 41 SŘS, který uvádí, že pokud zvláštní zákon stanoví ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních řízení, nebo jiných

---

<sup>172</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání.* Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 178.

správních deliktů lhůty pro zánik odpovědnosti nebo výkon rozhodnutí, tyto lhůty se během řízení před soudem podle tohoto zákona nepočítají.<sup>173</sup>

Důvody pro přerušení řízení, které jsou uvedeny v ustanovení § 85 odst. 2 a 3 PřesZ jsou fakultativní, což znamená, že SO má určitou volnost v rozhodování, zda je využije či nikoliv. Jedním z těchto důvodů, který je uveden v ustanovení § 85 odst. 2 PřesZ, je možnost přerušení řízení, pokud obviněný kvůli přechodné duševní poruše, která nastala po spáchání skutku, jenž je předmětem řízení, není schopen pochopit význam řízení a adekvátně v něm uplatňovat svá práva. Zásadním kritériem zde je přechodný charakter duševní poruchy, naznačující možnost relativně brzkého zlepšení stavu obviněného. Postup dle uvedeného ustanovení § 85 odst. 2 a 3 PřesZ se uplatní vedle ustanovení § 32 odst. 2 písmeno g) SprŘ. Toto ustanovení předpokládá ustanovení opatrovníka pro osoby postižené přechodnou duševní poruchou, pokud tato porucha znemožňuje těmto osobám v řízení samostatně jednat a je-li to nezbytné k zajištění hájení jejich práv. Poslední důvod, pro který má SO možnost přerušit řízení je dle ustanovení § 85 odst. 3 PřesZ. Ten nastává v případě, kdy lze důvodně očekávat, že obviněnému bude v rámci trestního řízení uložen trest za jiný skutek a správní trest, který by mohl být uložen v přestupkovém řízení, je v porovnání s očekávaným trestem v trestním řízení bezvýznamný. Tento postup je v souladu s principem efektivity a proporcionality trestání, kdy není účelné pokračovat v přestupkovém řízení, pokud má být obviněný trestán za závažnější delikt v rámci samostatného trestního řízení. V případě přerušení řízení z důvodu očekávání uložení trestu v trestním řízení, jak je uvedeno v ustanovení § 85 odst. 3 PřesZ, obvykle toto přerušení trvá až do doby, kdy rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení, zejména rozhodnutí soudu, nabude právní moci. Pokud v rámci trestního řízení dojde k uložení trestu, vedle něhož by bylo uložení správního trestu v přestupkovém řízení nepodstatné, má SO možnost zastavit přestupkové řízení na základě ustanovení § 86 odst. 5 PřesZ.<sup>174</sup> a po tuto dobu se rovněž staví běh

---

<sup>173</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 756-757.

<sup>174</sup> Ibidem, s. 758-759.

promlčecí doby, jak je uvedeno v ustanovení § 32 odst. 1 písm. b) PřesZ.<sup>175</sup> Pouze v případě přerušení řízení podle ustanovení § 85 odst. 2 PřesZ se promlčecí doba nezastavuje, což by měl SO vzít v úvahu při rozhodování o dalším postupu v řízení. Měl by proto posoudit, zda by přerušením řízení nevznikl problém s dodržáním prekluzivní doby, s ohledem na její délku, průběh a přerušování podle § 30 až 32 PřesZ.<sup>176</sup>

K tomuto lze uvést, že PřesZ uvádí specifické důvody pro přerušení řízení, které nevylučují, ale spíše doplňují obecnou úpravu stanovenou ve SprŘ. To znamená, že při rozhodování o přerušení přestupkového řízení může SO vzít v úvahu jak důvody specifikované v PřesZ, tak i ty, které jsou obecně uvedeny ve SprŘ. Díky tomu je zajištěna větší flexibilita a přizpůsobivost v rámci správního řízení, což umožňuje SO lépe reagovat na konkrétní okolnosti jednotlivých případů.

**Zastavení řízení:** Je procesním institutem, který může být použit jak v řízení zahajovaném na žádost (§ 44 SprŘ), tak i v řízení zahajovaném z moci úřední (§ 46 SprŘ) podle obecné úpravy správního řízení. Tento institut znamená, že řízení končí procesně, aniž by bylo dosaženo rozhodnutí ve věci, pro kterou bylo původně zahájeno. Řízení tedy končí jeho zastavením, nikoliv vydáním meritorního rozhodnutí.<sup>177</sup> SprŘ v ustanovení § 66 odst. 2 stanovuje důvody, na základě kterých SO zastaví řízení z moci úřední. PřesZ pak v ustanovení § 86 přináší specifickou úpravu zastavení řízení. Tato úprava nejenže zahrnuje důvody pro zastavení řízení definované ve SprŘ, ale také přidává další důvody, které jsou specifické pro přestupkové řízení. SO má povinnost zastavit řízení v několika případech. Mezi tyto důvody patří: Skutek, který je předmětem řízení, se nestal nebo není přestupek, skutek nespáchal obviněný, nebo nelze prokázat, že jej spáchal, obviněný požívá výsad a imunit dle mezinárodního práva, obviněný v době spáchání skutku nedovršil patnácti let věku, obviněný nebyl v době

---

<sup>175</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 89. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-01-28].

<sup>176</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 759.

<sup>177</sup> PRŮCHA, Petr., *Správní řád s poznámkami a judikaturou. 3. vyd.* Praha: Leges, 2017, 520 s. ISBN 978-80-7502-202-8., s. 212.

spáchání skutku pro nepřičetnost odpovědný za přestupek, odpovědnost za přestupek zanikla, obviněný zemřel nebo zanikl (v případě právnické osoby), jde o řízení o přestupku, který lze projednat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku, a tato osoba takový souhlas neudělila nebo jej vzala zpět a v případě, že o totožném skutku je vedeno trestní řízení.<sup>178</sup> Některé důvody pro zastavení řízení tvoří základ pro tzv. překážku věci již pravomocně rozhodnuté. Jedná se o případy, kdy je řízení zastaveno z věcných důvodů a s účinky věci pravomocně rozhodnuté se meritorně rozhoduje o předmětu řízení. Specifická situace pro ukončení řízení je detailně popsána v ustanovení § 7 odst. 8 zákona PřesZ. V případě, že dojde k usmíření mezi stranami, SO ukončí řízení vydáním usnesení, proti kterému není možné se odvolat. SO poté usnesení oznámí účastníkům řízení v souladu s ustanovením § 72 SprŘ. Dále ustanovení § 71 zákona PřesZ stanoví, že SO oznámí usnesení i osobě, která byla přímo postižena přestupkem.<sup>179</sup> SO může také fakultativně zastavit přestupkové řízení, pokud je správní trest, který by mohl být za přestupek uložen, bezvýznamný ve srovnání s trestem, který obviněný obdržel za jiný skutek v trestním řízení. SO rozhoduje o zastavení řízení usnesením. V zákonem stanovených případech se toto usnesení pouze zaznamená do spisu (viz. ustanovení § 86 odst. 2 PřesZ), což znamená, že proti němu nelze podat odvolání. Usnesení nabývá právní moci okamžikem zaznamenání do spisu a účastníci jsou o něm pouze vhodným způsobem informováni. V ostatních případech se usnesení oznamuje obvyklým způsobem podle ustanovení § 72 SprŘ, přičemž účastník, kterému je usnesení oznámeno, se proti němu může odvolat. Odvolání však nemá odkladný účinek. Rozhodnutí o zastavení řízení je přezkoumatelné ve správním soudnictví.<sup>180</sup>

Závěrem lze uvést, že PřesZ v ustanovení § 86 stanovuje konkrétní důvody, pro které může dojít k zastavení přestupkového řízení. V těchto důvodech jsou

---

<sup>178</sup> Srov. ustanovení § 86 zákona č. 250/2016 Sb. *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>179</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. *o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Online. s. 90. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-02-12].

<sup>180</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 181.

rovněž zahrnuty i obecné důvody uvedené ve SprŘ, tudíž se v případě přestupkového řízení obecné důvody stanovené ve SprŘ neuplatní.

## 7. Zvláštní druhy řízení

Ve třetí části, šesté hlavě, třetího dílu PřesZ jsou popsány specifické druhy řízení, které se v některých ohledech odlišují od běžného postupu při řízení o správním deliktu. Tyto zvláštní typy řízení jsou obecně popsány ve třetí části SprŘ, přičemž PřesZ poskytuje konkrétní ustanovení, která mají přednost před obecnou úpravou obsaženou ve SprŘ. Zvláštní druhy řízení jsou procedurální postupy, které se odchyľují od standardního přestupkového řízení. Tyto odchylky mají za cíl dosáhnout efektivnějšího a hospodárnějšího řešení přestupků a jejich důsledků v určitých situacích. Zvláštní druhy řízení zjednodušují procesní postupy pro věcně a místně příslušné SO v případech, které jsou obvykle skutkově i právně jednodušší. V těchto případech by standardní přestupkové řízení bylo zdlouhavé, nákladné a nadměrně formální. Zvláštní druhy řízení se tak vyznačují rychlejším postihem pachatelů přestupků, větší hospodárností a menší formálností. Jsou zavedeny s cílem nalézt účinnější metody pro řešení specifických typů přestupků, ve srovnání s obecným přestupkovým řízením. Účinnost se přitom týká především dosažení silnějšího bezprostředního výchovného efektu na pachatele. Mezi konkrétní zvláštní druhy řízení patří společné řízení podle § 88 PřesZ, řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení podle § 89 PřesZ, příkazní řízení podle § 90 PřesZ a příkaz na místě podle § 91 a 92 PřesZ. Tyto typy řízení umožňují řešení přestupků a jejich následků pouze při splnění zákonem stanovených podmínek.<sup>181</sup>

### 7.1 Společné řízení

Společné řízení je specifický druh správního řízení, který je obecně upraven v ustanovení § 140 SprŘ. Podle tohoto ustanovení může SO rozhodnout o spojení různých řízení, pokud se týkají stejného předmětu řízení, věcně spolu souvisejí nebo se týkají stejných účastníků, pokud tomu nebrání povaha věci, účel řízení nebo ochrana práv a oprávněných zájmů účastníků. V ustanovení § 88 PřesZ jsou stanovena konkrétní pravidla, která mají přednost, pokud má být vedeno společné

---

<sup>181</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 189.

řízení o více přestupcích. Toto ustanovení specifikuje obecné pravidlo podle SprŘ tím, že určuje, kdy lze považovat řízení za vzájemně související. Teoreticky však není vyloučeno, aby bylo společné řízení vedeno i nad rámec ustanovení § 88 PřesZ, a to na základě ustanovení § 140 SprŘ.<sup>182</sup>

Společné řízení o přestupku by mělo být vedeno v případě, kdy se podezřelý za **a)** dopustil více přestupků, které se týkají porušení právních povinností ve stejné oblasti veřejné správy, a za **b)** k projednání těchto přestupků je příslušný stejný SO. Kromě této podmínky je nutné, aby SO měl kompetenci k projednání všech těchto přestupků. To znamená, že musí být dána věcná, funkční i místní příslušnost tohoto orgánu. Jinými slovy, všechny přestupky musí spadat například do působnosti obecního úřadu nebo přestupkové komise a musí být spáchány v rámci správního obvodu tohoto orgánu (aby byla zajištěna místní příslušnost podle § 62 PřesZ). Společné řízení tedy nelze vést, pokud by jeden přestupek spadal do kompetence obecního úřadu a druhý do kompetence přestupkové komise.<sup>183</sup>

Druhá situace, kdy by mělo být vedeno společné řízení o přestupku, nastává, pokud jde o přestupky více podezřelých, pokud **a)** spolu tyto přestupky souvisejí, **b)** jejich skutková podstata spočívá v porušení právních povinností ve stejné oblasti veřejné správy, a **c)** k jejich projednání je příslušný stejný správní orgán. Na rozdíl od předchozího případu se tedy jedná o přestupky více podezřelých, nikoli jednoho podezřelého.<sup>184</sup>

Jak již bylo zmíněno, společné řízení lze vést nejen z důvodů uvedených v PřesZ, ale také podle ustanovení § 140 SprŘ. To znamená, že SO může spojovat řízení o přestupcích i v případech, kdy tyto přestupky nespadají do stejné oblasti veřejné správy, což zvyšuje flexibilitu a efektivitu řízení. S ohledem na formulaci ustanovení § 88 odst. 1 a 2 PřesZ (*"projednají se"*) by SO neměl mít na výběr, zda společné řízení povede či nikoli, ale měl by tak učinit povinně. To představuje určitý rozdíl oproti ustanovení § 140 SprŘ, který považuje vedení

---

<sup>182</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 785.

<sup>183</sup> Ibidem, s. 785 a 786.

<sup>184</sup> Ibidem, s. s. 786.

společného řízení za volitelné. Úprava ve SprŘ řádu je v tomto ohledu vhodnější, protože díky této volitelnosti umožňuje lépe zohlednit konkrétní okolnosti případu. SO má možnost zvážit, zda by vedení společného řízení bylo skutečně přínosné jak pro samotný orgán, tak pro účastníky řízení.<sup>185</sup> Avšak, důvodová zpráva k ustanovení § 88 odst. 2 PřesZ naznačuje, že „vhodné, nikoliv obligatorní, však může být rovněž společné projednání přestupku či přestupků, jichž se dopustilo více podezřelých“.<sup>186</sup> Ve SprŘ je v ustanovení § 140 uvedeno, že SO má možnost, ale nikoli povinnost, sloučit věci do společného řízení. Na druhé straně PřesZ poskytuje možnost vyloučit jednotlivý skutek ze společného řízení z důvodů rychlosti, hospodárnosti nebo jiných významných důvodů.<sup>187</sup>

Podle SprŘ se pro spojení více správních řízení vydává usnesení. Na rozdíl od toho, v případě vedení společného řízení podle PřesZ není vydání usnesení nutné, protože společné řízení se vede automaticky. SO by tak vydal usnesení pouze v situaci, kdy by chtěl jednotlivý skutek ze společného řízení vyloučit. Společné řízení se zahajuje doručením oznámení o zahájení řízení všem podezřelým z přestupku. Dokud není oznámení doručeno všem, nemůže být toto řízení považováno za zahájené (nelze říci, že doručením oznámení jednomu z podezřelých bylo řízení vůči němu již zahájeno).<sup>188</sup>

Dalším omezením pro vedení společného řízení je, že všechny přestupky musely být spáchány před zahájením řízení. Jak uvádí ustanovení § 88 odst. 3 PřesZ, ve společném řízení nelze projednávat přestupek spáchaný po zahájení řízení o jiném (prvním) přestupku. To je rozdíl oproti SprŘ, který umožňuje spojení více správních řízení i během jejich průběhu.<sup>189</sup>

---

<sup>185</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 787.

<sup>186</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0> [citováno 2024-02-12].

<sup>187</sup> Srov. ustanovení § 88 odst. 5 zákona č. 250/2016 Sb. O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>188</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 788.

<sup>189</sup> Ibidem, s. 788.

## 7.2 Řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení

Řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení je popsáno v ustanovení § 89 odst. 1 až 5 PřesZ. Tato právní úprava, týkající se náhrady škody způsobené přestupkem a vydání bezdůvodného obohacení získaného přestupkem na úkor poškozeného, je obecná a nevylučuje speciální úpravu obsaženou v jiných zvláštních zákonech. I když je ustanovení § 89 PřesZ označeno jako řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení, ve skutečnosti se nemůže jednat o samostatné řízení. Jde pouze o adhezní řízení, tedy o řízení, které je součástí přestupkového řízení.<sup>190</sup> K tomuto NSS ve svém rozsudku ze dne 31.10.2007 uvádí: *„Adhezní řízení o náhradě škody v rámci řízení přestupkového tedy není ničím jiným než z hlediska procesní ekonomie i procesního komfortu poškozeného efektivním způsobem rozhodnutí o jeho nároku, lze-li tak učinit bez větších složitostí a v rámci přestupkového řízení, přičemž otázky komplikované či mezi poškozeným a tím, koho má poškozený za škůdce (kterým může být jak obviněný z přestupku, u něhož je shledáno, že byl jeho pachatelem, tak obviněný, jenž takovým shledán nebyl), sporné mohou být projednány příslušným orgánem (zpravidla soudem v občanskoprávním řízení) mimo přestupkové řízení...“*<sup>191</sup> To vyplývá z ustanovení § 68 písm. c) PřesZ, podle kterého je poškozený účastníkem přestupkového řízení pouze v té části, která se týká jeho nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení. Adhezní řízení o těchto nárocích se tedy koná pouze tehdy, pokud poškozený svůj nárok uplatní včas.<sup>192</sup> K tomuto NSS ve svém rozsudku ze dne 29.08.2007 uvádí: *„Poškozený, který v přestupkovém řízení neuplatnil nárok na náhradu škody..., nemá postavení účastníka přestupkového řízení...“*<sup>193</sup>

---

<sup>190</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 192.

<sup>191</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2007, č. j. 2 As 46/2006. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-07-28].

<sup>192</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 192.

<sup>193</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. srpna 2007, č. j. 2 As 73/2006. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-07-28].

Podle PřesZ je za poškozeného považována osoba, která utrpěla škodu nebo na jejíž úkor se obviněný obohatil tím, že spáchal přestupek, a která svůj nárok uplatnila v rámci řízení o přestupku. Osoba se stává poškozeným, a tedy účastníkem řízení, když uplatní svůj nárok, a to nejpozději při prvním ústním jednání nebo v jiné lhůtě, kterou jí SO určí (v případě, že se nekoná ústní jednání). Pokud SO stanoví osobě lhůtu pro uplatnění nároku na náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení usnesením, má dotyčná osoba možnost požádat o prominutí zmeškání úkonu podle ustanovení § 41 SprŘ v případě, že tuto lhůtu nedodrží, neboť jde o úkon, který je třeba provést v určité lhůtě, na níž toto ustanovení přímo dopadá. Ustanovení § 41 SprŘ je relevantní pouze tehdy, pokud byla lhůta stanovena usnesením SO na základě ustanovení § 39 SprŘ, neboť jen taková lhůta je pro dotyčnou osobu závazná. Dále se osoba stává poškozeným zahájením řízení, pokud již uplatnila svůj nárok v předcházejícím trestním řízení týkajícím se téhož skutku. Pokud je osoba, která utrpěla škodu v důsledku přestupku, nezletilá a nemá tak plnou právní způsobilost, její zákonný zástupce nebo opatrovník má právo tuto škodu uplatnit jejím jménem. Pokud tak zákonný zástupce nebo opatrovník jedná sám za sebe, nebude mít takový úkon právní účinky, a SO by měl zákonného zástupce nebo opatrovníka vyzvat k nápravě podle ustanovení § 4 a § 37 odst. 3 SprŘ. Pokud by byla tato vada zjištěna až po vydání rozhodnutí, jednalo by se o vadu řízení, která by mohla ovlivnit zákonnost rozhodnutí v souladu s ustanovením § 89 odst. 2 SprŘ. SO je povinen vyrozumět jemu známé osoby, kterým byla spáchaným přestupkem, který je projednáván, způsobena škoda nebo na jejichž úkor se obviněný tímto přestupkem obohatil, o zahájení řízení a o termínu konání ústního jednání. V případě, že by takové vyrozumění vyžadovalo neúměrné úsilí nebo bylo spojeno s vysokými náklady, je možné toto vyrozumění doručit prostřednictvím veřejné vyhlášky. Pokud již bylo rozhodnuto o náhradě škody nebo o vydání bezdůvodného obohacení v jiném řízení, nebo pokud takové řízení stále probíhá, vyrozumí SO tuto osobu o tom, že o této záležitosti nemůže rozhodovat. O výsledku řízení o přestupku takovou osobu SO informuje v případě, že řízení, ve kterém se o náhradě škody nebo vydání bezdůvodného obohacení rozhoduje, stále probíhá. SO motivuje obviněného, aby se pokusil o dobrovolné nahrazení škody nebo vrácení bezdůvodného obohacení poškozenému. Existuje také

možnost, že obviněný a poškozený uzavřou dohodu o narovnání. Pokud je taková dohoda SO schválena, řízení končí právní mocí tohoto rozhodnutí. Je na poškozeném, aby rozhodl o způsobu uplatnění nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení a proti komu tento nárok směřuje, což reflektuje soukromoprávní charakter takového nároku. V případě, že existuje více obviněných, musí poškozený specifikovat, od koho konkrétně náhradu požaduje, a pokud se nárok vztahuje na více osob, je třeba určit, zda se jedná o odpovědnost společnou a nerozdílnou, nebo o podílovou odpovědnost založenou na míře účasti jednotlivých obviněných na vzniku škody. Při rozhodování o nároku poškozeného na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení má SO několik možností:

- a)** Může v rámci rozhodnutí o přestupku uložit obviněnému povinnost nahradit škodu či vydat bezdůvodné obohacení, případně přiznat nárok částečně a pro zbytek odkázat poškozeného na soud nebo jiný orgán veřejné moci.
- b)** Může odkázat poškozeného na soud nebo jiný orgán veřejné moci, pokud nebyla výše škody či bezdůvodného obohacení spolehlivě zjištěna nebo by její zjištění vedlo k průtahům.
- c)** Může prostřednictvím usnesení odkázat poškozeného na soud nebo jiný orgán veřejné moci, pokud byl nárok uplatněn opožděně.<sup>194</sup>

### 7.3 Příkazní řízení

Příkaz, který je navržen pro zjednodušení, urychlení a zvýšení efektivity přestupkového řízení, čímž podporuje procesní ekonomii, je upraven v ustanovení § 90 odst. 1 až 3 PřesZ. Tato úprava příkazu je speciální ve vztahu k obecné úpravě příkazu podle ustanovení § 150 odst. 1 až 4 SprŘ. Podle § 90 odst. 1 PřesZ může věcně a místně příslušný správní orgán dle svého uvážení rozhodnout o přestupku příkazem. Podmínkou pro vydání příkazu je, že správní orgán má dostatečná skutková zjištění o tom, že se obviněný přestupku dopustil, spisový materiál považuje za dostatečný a neexistují žádné překážky bránící vydání

---

<sup>194</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Online. s. 100-102. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-07-28].

příkazu.<sup>195</sup> K tomuto NSS ve svém rozsudku ze dne 09.10.2007 uvádí: „*Příkazní řízení je... možno aplikovat pouze v případě splnění zákonem taxativně stanovených podmínek, přičemž základní podmínkou je, aby skutečnosti, z nichž se při rozhodování vychází, byly objektivním podkladem pro pro závěr o naplnění zákonných (formálních a materiálních) znaků přestupku a zároveň toho, že se obviněný tohoto přestupku dopustil.*“<sup>196</sup> Podle ustanovení § 150 odst. 1 SprŘ může být vydání příkazu prvním úkonem v přestupkovém řízení. V tomto případě má příkaz dvojí povahu: za prvé, je to nepravomocné rozhodnutí o přestupku, které se stane pravomocným a vykonatelným, pokud proti němu není ve SprŘ stanovené lhůtě podán řádný opravný prostředek, což je v tomto případě odpor, a za druhé, příkaz nahrazuje oznámení o zahájení přestupkového řízení podle § 78 odst. 2 PřesZ. Jinou možností je, že věcně a místně příslušný SO zahájí přestupkové řízení běžným způsobem podle ustanovení § 78 PřesZ a poté, při splnění zákonných a SprŘ stanovených podmínek, vydá příkaz.<sup>197</sup>

Podle ustanovení § 90 odst. 1 PřesZ lze příkazem uložit správní trest ve formě napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci či náhradní hodnoty. V ustanovení § 90 odst. 2 PřesZ je pak uvedeno, kdy nelze příkazem rozhodnout, což je v řízení zahájeném se souhlasem osoby přímo postižené přestupkem, o nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení. Tyto soukromoprávní nároky totiž neodpovídají povaze zjednodušeného a zrychleného příkazního řízení. Příkazem také nelze uložit správní trest mladistvému, s výjimkou pokuty ukládané příkazem na místě, ani osobě s omezenou svéprávností. Příkaz, jakožto speciální druh rozhodnutí, obsahuje stejné formální a materiální náležitosti jako rozhodnutí o přestupku. Na příkaz se tedy vztahují požadavky podle ustanovení § 93 PřesZ a podle ustanovení § 67 a § 68 SprŘ. Proti příkazu může obviněný z přestupku podat odpor, a to do 8 dnů od jeho oznámení k věcně a místně příslušnému SO, který příkaz vydal. Podáním odporu v zákonné lhůtě se příkaz *ex lege* (automaticky) zruší a věcně a místně

---

<sup>195</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 194-195.

<sup>196</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 09. října 2007, č. j. 9 As 37/2007. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-07-28].

<sup>197</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 195.

příslušný SO pokračuje ve standardním přestupkovém řízení. V příkazním řízení je rovněž možné se vzdát práva na podání odporu. V případě, že odpor včas podán není, příkaz se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Takový příkaz pak představuje překážku *rei iudicatae* a podle zásady *ne bis in idem* nelze o daném přestupku, o kterém bylo pravomocně rozhodnuto příkazem, znovu rozhodovat. Pokud obviněný podá proti příkazu odpor, nelze mu podle zásady zákazu reformace *in peius*, dle ustanovení § 90 odst. 3 PřesZ v pokračujícím přestupkovém řízení uložit jiný druh správního trestu (kromě napomenutí) nebo vyšší trest, než byl uložen příkazem. Tato zásada musí být dodržována i v případě, že během pokračujícího řízení po podání odporu vyjdou najevo skutečnosti, které by jinak odůvodňovaly přísnější trest. Omezení zásadou zákazu reformace *in peius* neplatí, pokud věcně a místně příslušný SO v pokračujícím přestupkovém řízení změnil právní kvalifikaci přestupku. V takovém případě je SO povinen uložit trest odpovídající nové právní kvalifikaci, a proto není vázán tímto výše uvedeným zákazem.<sup>198</sup> Z právního znění je tak patrné, že zákaz reformace „*in peius*“, tedy zásada, že obviněnému nesmí být uložen těžší trest, než byl stanoven v původním rozhodnutí, neplatí absolutně. *„Jako zásadní nedostatek právní úpravy lze spatřovat skutečnost, že prolomení zákazu změny k horšímu neváže přestupkový zákon pouze na změnu právní kvalifikace na přísněji trestný přestupek. Zákon bohužel dopadá na jakoukoliv změnu právní kvalifikace skutku. Lze si tedy představit situaci, kdy sice po vydání příkazu dojde ke změně právní kvalifikace skutku, avšak ze skutkové podstaty kvalifikované na skutkovou podstatu základní, či dokonce privilegovanou, kterou zákon umožňuje sankcionovat mírněji. Přesto se v tomto případě zákaz reformace in peius dle dikce zákona neuplatní, a teoreticky by bylo možné takové osobě přesto uložit správní trest ve vyšší výměře oproti příkazu.“*<sup>199</sup>

Příkaz se oznamuje stejným způsobem jako rozhodnutí dle SprŘ. Pokud se obviněný podle ustanovení § 72 SprŘ vzdá práva na doručení písemné verze

---

<sup>198</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní*. 2. vydání. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 195-196.

<sup>199</sup> KOLMAN, Petr, Tomáš GRYGAR. *Vybrané otázky zákazu reformatio in peius ve správním právu trestním*. Bulletin advokacie. Praha: Česká advokátní komora, 2020. č. 11. ISSN 1805-8280., s. 37-40.

příkazu, může být vyhlášen ústně. Na závěr je také důležité zmínit, že příkazní řízení nelze vést jako společné řízení podle ustanovení § 88 PřesZ a podle ustanovení § 140 SprŘ. V případě více obviněných, jejichž přestupky spolu souvisejí, musí SO vydat samostatný příkaz pro každého z nich. Pokud však všichni obvinění podají odpor, společné řízení je následně možné.<sup>200</sup>

## 7.4 Příkaz na místě a příkazový blok

Příkaz na místě, stejně jako příkaz, je speciálním typem rozhodnutí v dané věci, který je obecně upraven SprŘ v ustanovení § 150 odst. 5. Tento nástroj slouží k zjednodušení a zrychlení řešení přestupků, a to ještě efektivněji než klasický příkaz, který se nevydává přímo na místě. Příkaz na místě zároveň přispívá k minimalizaci administrativní zátěže jak pro dotčené osoby, tak pro správní orgány. Rozhodování příkazem na místě nahrazuje dřívější blokové řízení, které bylo v předchozím zákoně o přestupcích upraveno samostatně. Aktuální právní rámec, podobně jako v případě příkazu dle ustanovení § 90 PřesZ, předpokládá využití podpůrných ustanovení SprŘ. Speciální zkrácené řízení je stanoveno také v různých jiných zákonech, které definují skutkové podstaty přestupků. V některých případech je toto řízení explicitně nazýváno blokovým, zatímco v jiných případech je jen popsán jeho průběh bez konkrétního označení.<sup>201</sup>

Pro rozhodování formou příkazu na místě, stejně jako u dřívějšího blokového řízení, je nutný souhlas obviněného s tímto postupem. Pokud je obviněným právnická osoba nebo podnikatel, souhlas musí dát osoba, která je oprávněna za tohoto obviněného jednat. Tímto souhlasem obviněný (nebo osoba jednající jeho jménem) vyjadřuje souhlas nejen s použitím příkazu na místě jako formy rozhodnutí, ale také se zjištěnými skutečnostmi, právním posouzením činu a výší uložené pokuty. Aktuální zákon o přestupcích již nepovažuje za nutnou podmínku, aby byl přestupek jednoznačně prokázán a nepostačovala domluva, což je však třeba odvodit z ustanovení § 150 SprŘ nebo z povahy věci. Podle

---

<sup>200</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 196.

<sup>201</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 812.

ustanovení § 150 odst. 5 SprŘ je nutné, aby **a)** účastník byl přítomen při projednávání přestupku, **b)** plně souhlasil s důvody pro vydání příkazu, a **c)** stav věci byl považován za dostatečně prokázaný. Pokud by nebylo možné stav věci považovat za dostatečně prokázaný a bylo by nutné provádět dokazování, nebylo by možné příkaz na místě, který bývá v řízení zpravidla prvním úkonem, vydat. V takovém případě by se místo toho muselo vést běžné správní řízení.<sup>202</sup>

V souladu s ustanovením § 91 odst. 1 PřesZ lze příkazem na místě uložit pouze dva druhy správních trestů: napomenutí nebo pokutu. V případě napomenutí by však podle ustanovení § 92 odst. 1 PřesZ *a contrario* nebyl vydáván příkazový blok. V případě napomenutí se musí vycházet z ustanovení § 150 odst. 5 SprŘ, protože i napomenutí lze považovat za druh nepeněžitě povinnosti ve smyslu tohoto ustanovení – povinnosti přijmout napomenutí. Pitom musí splňovat náležitosti rozhodnutí, tedy z výrokové části musí být jasné, za jaký skutek a na základě jakých ustanovení je napomenutí uděleno konkrétní osobě. Odůvodnění lze nahradit vlastnoručně podepsaným prohlášením obviněného, že s uložením povinnosti (tedy napomenutí) souhlasí. Na rozdíl od domluvy podle předchozí první úpravy je napomenutí plnohodnotným druhem správního trestu dle ustanovení § 35 PřesZ. Na rozdíl od příkazu podle ustanovení § 90 PřesZ není možné příkazem na místě uložit tresty jako zákaz činnosti nebo propadnutí věci či náhradní hodnoty. Například zákaz činnosti není možné uložit tímto způsobem, protože již z povah věci vyplývá, že jde o povinnost, kterou nelze splnit na místě. Podle ustanovení § 150 odst. 5 SprŘ musí být nepeněžitá povinnost splnitelná ihned. I přes toto omezení se jedná o pokrok oproti předchozí právní úpravě, která umožňovala udělovat pouze pokuty. Při udělování pokuty příkazem na místě je stanovena její maximální výše. Tento způsob rozhodování je určen pro méně závažné přestupky, což se odráží i v omezení výše pokuty. Pokud není zvláštním zákonem stanoveno jinak (například u dopravních přestupků), lze příkazem na místě uložit pokutu maximálně do výše 10 000 Kč, a to pouze osobám starším 18

---

<sup>202</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 813-814.

let nebo podnikajícím fyzickým osobám. U mladistvých osob, které nejsou podnikající fyzickou osobou, je maximální pokuta omezena na 2 500 Kč.<sup>203</sup>

Podle ustanovení § 91 odst. 2 PřesZ může pokutu formou příkazu na místě uložit nejen věcně a místně příslušný SO, ale také Policie České republiky. Toto platí pro přestupky proti pořádku ve státní správě v rámci působnosti Policie ČR, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku, orgán Vojenské policie za přestupky proti pořádku ve státní správě a za přestupky na úseku všeobecné vnitřní správy, pokud k nim došlo v rámci působnosti Vojenské policie. Týká se to i přestupků proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku, pokud se jich dopustila osoba uvedená v ustanovení § 3 zákona o Vojenské policii, orgán státní báňské správy za přestupky proti pořádku ve státní správě, pokud došlo k porušení povinností stanovených horními předpisy v jeho působnosti, orgán inspekce práce za přestupky proti pořádku ve státní správě, pokud byly porušeny právní předpisy o bezpečnosti práce, a to v případě, že se přestupku dopustil zaměstnanec na svém pracovišti nebo podnikatel ve svých prostorách a strážník obecní policie za přestupky, které spadají do působnosti obce, což zahrnuje přestupky proti občanskému soužití, pokud nebyly spáchány porušením zákona o silničním provozu, a přestupky proti pořádku ve státní správě, konkrétně neoprávněné stání vozidla na místní komunikaci nebo jejím úseku, které obecní nařízení umožňuje využívat ke stání za sjednanou cenu v souladu s cenovými předpisy a za stanovených podmínek.<sup>204</sup> Podle ustanovení § 92 odst. 1 PřesZ, pokud je příkazem na místě uložena pokuta nebo peněžitá záruka za splnění povinnosti, obdrží obviněný příkazový blok. Tento blok má povahu jak cenného papíru, tak rozhodnutí svého druhu (*sui generis*). Po podepsání příkazového bloku obviněným se příkaz na místě stává pravomocným a vykonatelným, z čehož vyplývá, že tímto podpisem obviněný ztrácí proti příkazu na místě možnost podat řádný opravný prostředek, v tomto případě odpor. O tom, že po podpisu příkazového bloku již

---

<sup>203</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 815-816.

<sup>204</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání.* Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 197-198.

nelze proti tomuto podat opravný prostředek musí být obviněný prokazatelně předem řádně poučen příslušným SO. Pokud obviněný nemůže peněžitou částku na místě uhradit, obdrží příkazový blok na místě nezaplacený s poučením o způsobu jeho uhrazení, termínu splatnosti a následcích jeho neuhrazení. Náležitosti, které musí příkazový blok obsahovat, jsou pak uvedeny v ustanovení § 92 odst. 2 PřesZ.<sup>205</sup>

I když příkaz na místě nelze napadnout odporem ani jiným řádným opravným prostředkem, je možné jej přezkoumat v rámci přezkumného řízení. Lhůta pro tento přezkum je však kratší než u běžných rozhodnutí. Podle ustanovení § 101 PřesZ lze přezkumné řízení pro přezkum příkazu na místě zahájit nejdéle do šesti měsíců od okamžiku, kdy příkaz nabyl právní moci. Pokud je podnět k přezkumnému řízení podán po uplynutí této lhůty, řeší ho SO, který příkaz na místě vydal. Jestliže účastník řízení výslovně požádá o informaci, že přezkumné řízení zahájit nelze, SO mu tuto informaci sdělí do 30 dnů od obdržení podnětu. V opačném případě tuto povinnost SO nemá. Tím, že proti příkazu na místě není možné se odvolat a obviněný nepožádal o vedení standardního řízení o přestupku, kde by byly dostupné opravné prostředky, ztrácí obviněný nárok na soudní ochranu. Účelem přezkumu správních rozhodnutí ve správním soudnictví je zajistit soudní ochranu v případech, kdy osoby, které se domnívají, že byla jejich práva porušena, neuspěly v dosažení nápravy u SO, i když se o to snažily.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání.* Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 198.

<sup>206</sup> JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2017, 1160 s. ISBN 978-80-7400-666-1., s. 825.

## 8. Rozhodnutí o přestupku

Řízení o přestupku před prvoinstančním orgánem může být ukončeno třemi způsoby: zastavením řízení, schválením dohody o narovnání a rozhodnutím o přestupku, a to v případě, že je obviněný shledán vinným.<sup>207</sup> Mezi tuto poslední kategorii spadá i vydání příkazu a jeho zvláštní podoba, kterou je příkaz na místě, jak již bylo popsáno v kapitole 7. pod názvem zvláštní druhy řízení, konkrétně v podkapitolách 7.3 a 7.4. Zákonodárce pro rozhodnutí o přestupku, v němž je obviněný shledán vinným, plně aplikoval obecná ustanovení § 67 až § 76 SprŘ, která stanovují formální a obsahové požadavky pro správní rozhodnutí. Náležitosti uvedené v ustanovení § 68 odst. 2 SprŘ jsou dále doplněny ustanovením § 93 PřesZ. Zákonodárce označil rozhodnutí o přestupku za konstitutivní správní akt, tedy autoritativní opatření, které v zákonem předepsané písemné podobě ukládá konkrétnímu obviněnému v přestupkovém řízení specifické povinnosti nebo zakládá určitá práva jinému účastníkovi řízení, například právo na náhradu škody.<sup>208</sup>

Rozhodnutí o přestupku musí být v zásadě písemné, v souladu s ustanovením § 67 odst. 2 SprŘ a obsahovat náležitosti uvedené v ustanovení § 68 SprŘ ve spojení s ustanovením § 93 PřesZ, nestanoví-li zákon výslovně jinak. Toto může nastat v určitých zkrácených řízeních, například v případě příkazního řízení na místě, kdy zákonodárce se souhlasem obviněného ustupuje od specifických požadavků na písemnou formu rozhodnutí o přestupku a nahrazuje je příkazním blokem, jak je umožněno podle ustanovení § 67 odst. 2 SprŘ ve spojení s ustanovením § 92 PřesZ a ustanovením § 150 a násl. SprŘ. I když lze upustit od písemného vyhotovení rozhodnutí o přestupku, SO stále musí dokumentovat rozhodnutí písemně ve spisové evidenci, a to zákonem stanoveným způsobem, například kopií příkazového bloku, příkazu nebo záznamu

---

<sup>207</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 179.

<sup>208</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, Radek ONDRUŠ, Petr VYTOPILO. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, 776 s. ISBN 978-80-7502-212-7., s. 640.

o rozhodnutí vyhlášeném na místě, jak je stanoveno v ustanovení § 67 odst. 2 SprŘ.<sup>209</sup>

Každé rozhodnutí o přestupku musí zahrnovat kompetenční, obsahové, formální a procesní náležitosti. Kompetenční náležitosti znamenají, že rozhodnutí musí vydat SO, který je věcně, místně a funkčně příslušný. Obsahové náležitosti rozhodnutí o přestupku zahrnují výrokovou část, odůvodnění a poučení o možnostech podání opravného prostředku. Formální náležitosti se týkají požadavků na písemné vyhotovení rozhodnutí. Procesní náležitosti zahrnují právní předpisy, na základě kterých je rozhodnutí vydáno, a se kterými musí být toto rozhodnutí v souladu.<sup>210</sup> Při určování obsahových náležitostí rozhodnutí o přestupku v písemné formě se plně uplatní ustanovení § 68 a § 69 SprŘ, přičemž výrok rozhodnutí podle ustanovení § 68 odst. 2 SprŘ je dále rozšířen o specifickou úpravu uvedenou v ustanovení § 93 PřesZ.<sup>211</sup>

Obsah výrokové části rozhodnutí o přestupku je specifikován v ustanovení § 93 odst. 1 až 3 PřesZ, přičemž se v ustanovení § 93 odst. 1 PřesZ odkazuje také na obecné náležitosti výrokové části podle SprŘ. Vzhledem k zásadě *ne bis in idem* je důležité ve výrokové části rozhodnutí přesně uvést skutek, který byl předmětem přestupkového řízení, a jeho právní kvalifikaci. Popis skutku musí zahrnovat details o místě a čase jeho spáchání. To znamená, že specifikace skutku bude zahrnovat konkrétní okamžik, den, dny nebo období, kdy k jednání obviněného z přestupku došlo. Pouze přesným upřesněním údajů v popisu skutku lze zajistit, aby bylo v rozhodnutí o přestupku jasně uvedeno, za které konkrétní jednání je pachatel postihován. V popisu skutku se přitom nesmějí objevit jiné informace než ty, které byly prokázány v rámci dokazování. Výroková část rozhodnutí o přestupku musí rovněž zahrnovat výrok o vině, včetně specifikace formy zavinění u fyzické osoby. Dále musí obsahovat rozhodnutí o druhu a výši uloženého správního trestu. Při rozhodování o správním trestu se věcně a místně

---

<sup>209</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, Radek ONDRUŠ, Petr VYTOPILO. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, 776 s. ISBN 978-80-7502-212-7., s. 640-641.

<sup>210</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 185.

<sup>211</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, Radek ONDRUŠ, Petr VYTOPILO. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, 776 s. ISBN 978-80-7502-212-7., s. 641.

příslušný správní orgán řídí hmotněprávními předpisy. Výroková část může dále obsahovat rozhodnutí o upuštění od uložení trestu, mimořádném snížení pokuty, započtení doby do doby zákazu činnosti, a také o uložení ochranného opatření s určením jeho druhu a délky trvání. Kromě toho může zahrnovat rozhodnutí o nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení. Naopak povinným výrokem je ten, který se týká nákladů řízení. Pokud je obviněným právní nástupce osoby, která spáchala přestupek, je nutné podle ustanovení § 93 odst. 2 PřesZ uvést ve výrokové části rozhodnutí také identifikační údaje této osoby.<sup>212</sup>

Pokud věcně a místně příslušný SO vydá rozhodnutí o schválení dohody o narovnání podle ustanovení § 87 PřesZ, musí výroková část tohoto rozhodnutí podle ustanovení § 93 odst. 3 PřesZ popis skutku, který je předmětem řízení, a jeho právní kvalifikaci. Tato specifikace skutku je nezbytná kvůli uplatnění překážky věci rozhodnuté. Pokud je obviněným fyzická osoba, popis skutku zahrnuje také formu jeho zavinění. Protože dohoda o narovnání představuje alternativní způsob řešení případu (jedná se o odklon), výroková část rozhodnutí o jejím schválení neobsahuje výrok o vině. Výroková část rozhodnutí také zahrnuje výrok o schválení dohody o narovnání, který zahrnuje stručný popis jejího obsahu a specifikaci částky určené pro obecně prospěšné účely, včetně uvedení jejího příjemce. Dále výroková část rozhodnutí o schválení narovnání obsahuje výrok o zastavení řízení a o nákladech řízení.<sup>213</sup>

Oznámení rozhodnutí o přestupku se řídí stejným postupem jako oznámení jakéhokoli jiného správního rozhodnutí, a to dle ustanovení § 72 SprŘ a nabývá právní moci a vykonatelnosti v souladu s podmínkami uvedenými v ustanovení § 73 a § 74 SprŘ. Jakmile rozhodnutí nabude právní moci, příslušný SO to zaznamená doložkou právní moci na originále rozhodnutí ve správním spise. Na žádost účastníka řízení tuto doložku připojí i na jím předložený stejnopis. SO připojí doložku vykonatelnosti na vydané rozhodnutí před jeho nabytím právní moci v případě, že podání odvolání proti němu nemá odkladný účinek. V tomto případě bude originál rozhodnutí ve spise obsahovat jak doložku právní moci, tak

---

<sup>212</sup> FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání*. Praha: Leges, 2021, 308 s. ISBN 978-80-7502-531-9., s. 185-186.

<sup>213</sup> Ibidem, s. 186.

doložku vykonatelnosti, pokud tyto okamžiky nastanou v různých časech. Pokud rozhodnutí ztratí právní moc nebo vykonatelnost z různých důvodů, SO doložku zneplatní, například přeškrtnutím, a o této skutečnosti informuje účastníky řízení, kterým byla doložka vyznačena. Dále o tomto učiní oznámení veřejnou vyhláškou v souladu s ustanovením § 75 odst. 6 SprŘ Z textu citovaného ustanovení vyplývá, že v přestupkovém spise by měl být uchováván seznam všech vyznačených doložek právní moci či vykonatelnosti. Tento seznam umožňuje v případě zrušení doložky informovat osoby, kterým byla tato doložka vyznačena.<sup>214</sup>

Při stanovení lhůty pro vydání rozhodnutí v přestupkovém řízení ponechal zákonodárce v platnosti ustanovení § 6 odst. 1 a § 71 SprŘ prakticky beze změny. Jedinou odlišností je prodloužení základní lhůty pro vydání rozhodnutí z 30 na 60 dnů, jak uvádí úvod ustanovení § 71 odst. 3 SprŘ. Ustanovení § 94 PřesZ je tedy speciální pouze vůči první větě tohoto ustanovení, zatímco ostatní ustanovení týkající se lhůt pro vydání rozhodnutí zůstávají v přestupkovém řízení nezměněná. Jinými slovy, pro přestupkové řízení platí základní zásada správního řízení dle ustanovení § 6 odst. 1 SprŘ, což znamená, že rozhodnutí musí být vydáno co nejdříve a bez zbytečného odkladu. Zákonodárce dále nevysvětlil, co přesně znamená neurčitý pojem „bez zbytečného odkladu“, avšak na základě zavedené praxe SO lze usuzovat, že neodůvodněné prodlevy v řízení nastávají, když SO není aktivní po dobu delší než 5 pracovních dnů mezi jednotlivými úkony. V praxi by tedy měl být spis neustále aktivní a měly by v něm probíhat konkrétní úkony. Zákonodárce určil základní maximální lhůtu pro vydání rozhodnutí na 60 dní, kterou je třeba v případě jejího nedodržení prodloužit podle ustanovení § 80 odst. 4 písm. d) SprŘ. Tato základní lhůta stanovená v ustanovení § 94 PřesZ může být prodloužena o dalších maximálně 30 dní dle ustanovení § 71 odst. 3 SprŘ, pokud je: **a)** zapotřebí nařídit ústní jednání, **b)** nutno provést místní šetření, **c)** nezbytné někoho předvolat nebo nechat předvést, **d)** nutno doručovat osobám, kterým se prokazatelně doručovat nedaří, **e)** věc se zvláště složitým případem a dále pokud jde o dobu nutnou k: **a)** provedení dožádání podle ust. § 13 odst. 3 SprŘ, **b)**

---

<sup>214</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, Radek ONDRUŠ, Petr VYTOPIIL. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, 776 s. ISBN 978-80-7502-212-7., s. 643-644.

zpracování znaleckého posudku a **c)** doručení písemnosti do ciziny. Lhůty pro vydání rozhodnutí se dále podle ustanovení § 71 odst. 4 SprŘ ve spojení s ustanovením § 94 PřesZ nepoužijí po dobu nezbytnou k získání údajů podle ustanovení § 6 odst. 2 SprŘ. I v těchto výše uvedených situacích však platí, že takto prodloužené lhůty pro vydání rozhodnutí jsou lhůty maximální a zásada rozhodování bez zbytečného odkladu je stále závazná. Jinými slovy, SO 60 nebo 90 dní základní lhůty na vydání rozhodnutí k dispozici nemá, pokud je možné v dané věci rozhodnout dříve.<sup>215</sup>

Jak bylo uvedeno výše, tak v řízení o přestupku se uplatňuje specifická lhůta pro vydání rozhodnutí 60 dnů od zahájení řízení. K této lhůtě lze přičíst další doby stanovené v ustanovení § 71 odst. 3 písm. a) a b) SprŘ. Lhůta pro vydání rozhodnutí má charakter pouze pořádkový a v důsledku jejího vypršení mohou být uplatněna některá opatření proti nečinnosti správního orgánu podle ustanovení § 80 SprŘ. Lhůta 60 dnů pro vydání rozhodnutí se vztahuje výhradně na rozhodovací proces SO v prvním stupni a neaplikuje se na rozhodnutí odvolacích SO. Stejně tak se lhůta nevztahuje na mimořádné opravné prostředky, avšak v případě, že by rozhodnutí bylo zrušeno a věc vrácena k novému projednání, je pro prvostupňový orgán opětovně stanovena lhůta 60 dnů.<sup>216</sup>

V rámci rozhodnutí o přestupku má SO pravomoc uložit obviněnému, který byl uznán vinným povinnost uhradit náklady řízení, a to paušální částkou stanovenou vyhláškou č. 520/2005 Sb., která specifikuje rozsah hotových výdajů a ušlého výdělku, jež SO hradí jiným osobám, a určuje výši paušální částky nákladů řízení. Toto ustanovení slouží k pokrytí administrativních a jiných výdajů spojených s vedením řízení. Paušální náklady řízení nelze uložit v příkazním řízení, pokud je příkaz prvním úkonem v řízení podle ustanovení § 150 odst. 4 SprŘ. Povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou také není stanovena, pokud bylo o přestupku rozhodnuto příkazem na místě. Uloženou paušální částku je možné na žádost obviněného snížit dle ustanovení § 79 odst. 5 SprŘ. Žádost

---

<sup>215</sup> ONDRUŠOVÁ, Marta, Radek ONDRUŠ, Petr VYTOPIIL. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, 776 s. ISBN 978-80-7502-212-7., s. 651-652.

<sup>216</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. *o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Online. s. 91. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-02-21].

o snížení této částky nákladů řízení lze podat do vydání rozhodnutí SO prvního stupně, případně v rámci odvolání, aniž by SO obviněnému stanovil konkrétní lhůtu pro tento úkon. Rovněž je stanoveno vrácení zaplacených nákladů řízení v případě, že rozhodnutí bude zrušeno během soudního řízení, čímž zanikne důvod pro uložení uhrazení těchto nákladů. Náklady však budou vráceny až tehdy, pokud bude ve věci znovu rozhodnuto, například když SO vydá nové rozhodnutí poté, co správní soud původní rozhodnutí zruší a vrátí věc k dalšímu řízení. Podle ustanovení § 95 odst. 2 PřesZ má poškozený právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, pokud úspěšně uplatní nárok na náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení od obviněného. Poškozený musí tento nárok uplatnit včetně vyčíslení těchto nákladů a SO by měl poškozeného o této možnosti poučit. Náhradu účelně vynaložených nákladů může SO přiznat pouze poškozenému, který byl úspěšný při uplatňování nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení a zároveň doložil jejich vznik a konkrétní výši. Jestliže SO nerozhodl o nároku na náhradu škody v rozhodnutí o přestupku, protože obviněný před skončením řízení dobrovolně uhradil škodu (zcela nebo zčásti), nelze poškozenému na jeho žádost přiznat náhradu účelně vynaložených nákladů, ani jejich poměrnou část. Jestliže SO přizná poškozenému plnou náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení, obviněný je povinen uhradit všechny účelně vynaložené náklady spojené s uplatněním tohoto nároku. V případě, že poškozený uspěje jen částečně, bude obviněný povinen uhradit pouze poměrnou část těchto nákladů. Při hodnocení, zda náklady byly účelně vynaloženy, je možné zohlednit, jestli poškozený zvolil efektivní a úsporné procesní kroky, jako například zda opakovaně nežádal o kopie celého spisu, zbytečně nenavštěvoval SO nebo nezajišťoval nepotřebné podklady. Může se také zohlednit, jestli náklady nejsou zjevně nepřiměřené vzhledem k povaze a hodnotě uplatňovaného nároku (například v případě malé, nesporné škody nelze považovat za účelné vynaložení vysokých nákladů na právní zastoupení). O návrhu poškozeného na náhradu účelně vynaložených nákladů v souvislosti s uplatněním nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení SO rozhodne zásadně rozhodnutím o přestupku. V případech, kdy poškozený podá tento návrh až po vydání rozhodnutí o přestupku, bude SO o návrhu rozhodovat samostatným rozhodnutím, a to bez zbytečného prodlení,

v souladu s ustanovením § 79 odst. 2 SprŘ. V situaci, kdy SO neuzná nárok poškozeného na náhradu nákladů nezbytně vynaložených pro uplatnění nároku v rámci řízení o přestupku, není poškozený SO odkázán k řešení svého nároku na občanskoprávní soud a to proto, že se jedná o nárok, který je spojen s řízením o přestupku a může o něm rozhodnout pouze SO na rozdíl od nároku na náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení.<sup>217</sup>

Na závěr je nutno poznamenat, že do té doby, než rozhodnutí nabyde právní moci, platí zásada presumpce neviny. Dokonce ani doznání obviněného nezbavuje SO povinnosti pečlivě přezkoumat všechny podstatné okolnosti případu. Jedním z projevů zásady presumpce neviny je i princip *in dubio pro reo*, jak bylo již v této diplomové práci zmíněno. To znamená, že v případě pochybností musí SO rozhodnout ve prospěch obviněného. Vyslovení viny je zahrnuto do výrokové části rozhodnutí, a proto se do této části rozhodnutí uvede, že právnická nebo podnikající fyzická osoba se uznává vinnou z přestupku. Je důležité rozlišovat mezi pojmy vina a zavinění, protože u právnických a podnikajících fyzických osob se posuzuje pouze vina, nikoliv zavinění.<sup>218</sup>

---

<sup>217</sup> Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb. *o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Online. s. 92-93. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx> [citováno 2024-08-04].

<sup>218</sup> Ibidem, s. 91.

## Závěr

V předložené diplomové práci jsem se zabýval řízením o přestupku jako specifickým druhem správního řízení, jehož účelem je prevence proti páchání přestupků a náprava jejich pachatelů. Deskriptivní metodou jsem popsal proces a jednotlivé fáze řízení o přestupku a zjednodušenou formou podal výklad tohoto specifického druhu správního řízení. Práce se zaměřuje na vztah mezi zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, a zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Správní řád poskytuje obecný rámec pro správní řízení, zatímco zákon o odpovědnosti za přestupky se zaměřuje specificky na řízení o přestupcích, které představují méně závažné porušení právních předpisů než trestné činy. Oba tyto zákony jsou v českém právním řádu základními normami pro správní delikty, avšak liší se v mnoha ohledech, zejména co do postupů a zásad, které se při jejich aplikaci uplatňují. Důraz byl pak kladen na analýzu obecné úpravy správního řízení a řízení o přestupku, která jsou prováděna dle výše uvedených právních předpisů. Touto analýzou byly u vybraných ustanovení odhaleny, popsány a uvedeny zásadní rozdíly a specifika těchto dvou typů správního řízení, které spočívají například ve způsobu zahájení řízení, v doručování písemností, v důkazních a zajišťovacích prostředcích, v náležitostech odůvodnění rozhodnutí, ve lhůtách pro vydání rozhodnutí a v mnohých dalších procesních institutech. Práce tedy prokázala, že i přes obecný rámec stanovený správním řádem, přestupkový zákon přináší řadu specifikací a odlišností, které reflektují jedinečný charakter a potřeby řízení o přestupcích. Jedním z hlavních rozdílů mezi obecným správním řízením a řízením o přestupku je pak míra formalizace a složitosti procesních postupů. Zatímco správní řád stanoví obecné postupy pro rozhodování o správních deliktech, které mohou být poměrně komplikované a formální, zákon o přestupcích zavádí i jednodušší a rychlejší procesy, které jsou vhodné pro projednávání méně závažných deliktů. Příkladem toho je například příkazní řízení a příkaz na místě, které umožňují rychlé a efektivní vyřízení přestupků, což je klíčové pro udržení veřejného pořádku a prevenci. Důraz na prevenci, nápravu a efektivitu řízení je zřejmý i skrze zvláštní ustanovení týkající se například délky lhůt pro vydání rozhodnutí nebo možností doručování. Dalším významným aspektem je rozdílné

postavení účastníků řízení. V přestupkovém řízení mají obvinění často širší možnosti obhajoby a uplatnění svých práv než v obecném správním řízení. To je dáno snahou zákonodárce zajistit co největší míru spravedlnosti a ochrany práv jednotlivců, kteří se ocitají v postavení obviněných z přestupků. Tento přístup reflektuje i úprava možnosti podat odvolání proti rozhodnutí či podat odpor proti příkazu na místě nebo příkazu jako takovému, což dává obviněnému možnost přezkumu správnosti rozhodnutí. V diplomové práci byly rovněž rozebrány jednotlivé fáze řízení, od zahájení přes dokazování až po samotné rozhodnutí v řízení o přestupku. Byly uvedeny a popsány některé základní zásady, kterými se řízení o přestupku řídí. Zvláštní pozornost byla věnována také subjektům řízení a možnostem zajištění průběhu a účelu řízení, což umožňuje hlubší porozumění komplexnímu procesu řízení o přestupcích. Analýza ukázala, že správní řád a zákon o přestupcích sdílejí některé společné principy a cíle, jejichž specifická úprava a aplikace se však v mnoha ohledech liší, a i přes všechny snahy o harmonizaci a sjednocení postupů ve správním právu zůstávají v řízení o přestupcích specifické prvky, které vyžadují zvláštní pozornost a přístup. Tyto specifika jsou nezbytná pro dosažení hlavních cílů přestupkového práva, jimiž jsou rychlost, efektivita a spravedlnost řízení.

V závěru lze konstatovat, že právní úprava řízení o přestupcích v České republice poskytuje pevný a funkční rámec pro spravedlivé a efektivní řešení přestupků. I přes některé výzvy spojené s aplikací a interpretací předpisů, neboť stávající model řízení v případě přestupků sám o sobě neobsahuje samostatnou procesní úpravu pro řízení o přestupcích a je tak založen na propojení s procesními pravidly správního řádu, systém řízení o přestupcích umožňuje adekvátně reagovat na protiprávní jednání a podporuje prevenci a nápravu pachatelů. Avšak v rámci objevujících se výzev spojených s adaptací na nové formy protiprávního jednání, které vznikají s technologickým pokrokem a měnící se sociální dynamikou, které mohou ovlivnit páčání a stíhání přestupků je i potřeba dalšího vzdělávání a posílení odborné přípravy těch, kdo se na řízení podílejí, aby bylo možné zachovat konzistentnost, spravedlnost a efektivitu řízení. Předložená diplomová práce tak může přispět k lepšímu a hlubšímu porozumění řízení o přestupcích, posílit povědomí o jeho významu a specifikách v rámci

správního práva, nabídnout ucelený pohled na danou problematiku a sloužit jako stručný průvodce přestupkovým řízením.

## Seznam použité literatury

1. BOHADLO, David, Jan BROŽ, Stanislav KADEČKA, Petr PRŮCHA, Filip RIEGEL, Vít ŠŤASTNÝ. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, ISBN 978-80-7598-052-6. 700 s.
2. BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚSIL. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-413-1., 220 s.
3. FIALA, Zdeněk, Kateřina FRUMAROVÁ, Eva HORZINKOVÁ, Martin ŠKUREK. *Správní právo trestní. 2. vydání* Praha: Leges, 2021, ISBN 978-80-7502-531-9. 308 s.
4. FRUMAROVÁ Kateřina, Tomáš GRYGAR, Olga POUPEROVÁ a Martin ŠKUREK. *Správní právo procesní. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, ISBN 978-80-7400-827-6. 538 s.
5. GERLOCH, Aleš. *Teorie práva. 8. aktualizované vydání.*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, ISBN 978-80-7380-838-9. 352 s.
6. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní. 5. aktualizované a doplněné vydání*. Praha: Leges, 2015, ISBN 978-80-7502-071-0. 392 s.
7. HUSSEINI, Faisal a kolektiv. *Listina základních práv a svobod. komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2021, Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-812-2., 1456 s.
8. JEMELKA, Luboš, Klára PONDĚLÍČKOVÁ a David BOHADLO. *Správní řád. Komentář. 6. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2019, ISBN 978-80-7400-751-4. 1011 s.
9. JEMELKA, Luboš, Pavel VETEŠNÍK. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2017, ISBN 978-80-7400-666-1. 1153 s.
10. JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-479-7. 336 s.
11. KLIKOVÁ, Alena a kol. *Správní řád. 2. vyd.* Wolters Kluwer, 2017, ISBN 978-80-7478-943-4., 676 s.

12. MÁRTON, Michal, Barbora GONSIOROVÁ. *Průvodce novým přestupkovým zákonem pro správní praxi*. Praha: Leges, 2017, Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-200-4. 272 s.

13. MATES, Pavel, a kol. *Základy správního práva trestního. 7. přepracované vydání*. Praha: C.H. Beck, 2017, ISBN 978-80-7400-680-7. 272 s.

14. ONDRUŠOVÁ, Marta, Radek ONDRUŠ, Petr VYTOPIIL. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.*, Praktický komentář k zákonu č. 250/2016 Sb. Praha: Leges, 2017, ISBN 978-80-7502-212-7. 776 s.

15. POTĚŠIL Lukáš, David HEJČ, Filip RIGEL a David MAREK. *Správní řád. Komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2020, ISBN 978-80-7400-804-7. 920 s.

16. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015, ISBN 978-80-7400, 598-5. 816 s.

17. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, ISBN 978-80-7502-221-9. 448 s.

18. PRŮCHA, Petr., *Správní řád s poznámkami a judikaturou. 3. vyd.* Praha: Leges, 2017, ISBN 978-80-7502-202-8. 520 s.

19. SKULOVÁ, Soňa, a kol. *Správní právo procesní. 4. vydání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020., ISBN 978-80-7380-830-3. 486 s.

STRAKOŠ, Jan, Pavlína KROUPOVÁ. *Základy správního trestání. 1. vydání*. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2017, ISBN 978-80-86976-39-6., 101 s.

### Internetové zdroje

1. Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb., 2016, Online. 199 s. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>. [citováno 2024-01-28].

2. KOPECKÝ, Martin. *Výkon trestní pravomoci jinými než soudními orgány (k ústavním základům přestupkového práva)*, odborný časopis Právník č. 2/2020., Online. Dostupné z: [https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/2/3.Kopeck%C3%BAD\\_127-141\\_2\\_2020.pdf](https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/2/3.Kopeck%C3%BAD_127-141_2_2020.pdf) [citováno 2023-12-18].

3. Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich., Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx>

### **Právní předpisy**

1. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

2. Zákon č. 150/2002 Sb., *Soudní řád správní*, ve znění pozdějších předpisů

3. Zákon č. 250/2016 Sb., *O odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*, ve znění pozdějších předpisů.

4. Zákon č. 251/2016 Sb., *O některých přestupcích*, ve znění pozdějších předpisů.

5. Zákon č. 280/2009 Sb., *Daňový řád*, ve znění pozdějších předpisů.

6. Zákon č. 500/2004 Sb., *Správní řád*, ve znění pozdějších předpisů.

### **Judikatura**

1. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 5. 6. 2008, č. j. 5 As 35/2007-75. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-26].

2. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. května 2020, č. j. 33 A 59/2018-68. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-01-23].

3. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2014, č. j. 5 As 4/2013-26., In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-26].

4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2011, č. j. 1 As 22/2011-64. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-17].

5. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, sp. zn. 2 As 73/2006. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-01-22] a [citováno 2024-07-28].

6. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46., In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-26].

7. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2007, č. j. 2 As 46/2006. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-07-28].

8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. června 2013, č. j. 6 As 25/2013-23. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-01-23].

9. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. března 2021, č. j. 1 A 24/2020- 81. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-01-23].

10. Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. 12. 2007, sp. zn. 4 As 40/2007. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2023-11-26].

11. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2020, č. j. 5 A 119/2018-53. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-08-07].

12. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 110/2007-102. In: ASPI [právní informační systém]., Wolters Kluwer ČR. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/>. [citováno 2024-08-07].

### **Časopisecké zdroje a odborné články**

1. KOLMAN, Petr, Tomáš GRYGAR. *Vybrané otázky zákazu reformatio in peius ve správním právu trestním*. Bulletin advokacie. Praha: Česká advokátní komora, 2020, č. 11. ISSN 1805-8280.

2. MATES, Pavel. *K některým procesním ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky*. Právní rozhledy, 2017, roč. 25. č. 3. ISSN 1210-6410

3. POTĚŠIL, Lukáš. *Narizení ústního jednání o přestupku*. Právní rozhledy. Nakladatelství C.H. Beck, 2017, roč. 25. č. 23-24. ISSN 1210-6410. s. 818-823.