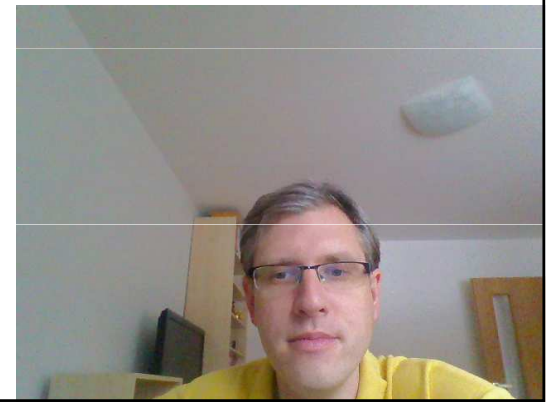


**Řízení v oblasti správního práva
trestního. Řízení o přestupcích.
Specifika přezkoumání rozhodnutí v
oblasti správního práva
trestního.**

MP701Zk Správní právo procesní
13. přednáška 11. 1. 2021
JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.



Obsah přednášky

- **Řízení v oblasti správního práva trestního** – základ a specifika.
- **Řízení o přestupcích.**
- **Specifika přezkoumání rozhodnutí v oblasti správního práva trestního.**

- navazuje na již uskutečněné přednášky v MP719Z Správní právo II ohledně správního práva trestního a práva přestupkového.



Otázky, na které se pokusíme odpovědět:

- *Jaký je vztah správního řádu a zákona č. 250/2016 Sb.?*
- *Jak a čím se zahajuje řízení o přestupku?*
- *Čím se ukončuje řízení o přestupku?*
- *Jaká náležitosti má rozhodnutí o přestupku?*
- *V jaké lhůtě je povinen správní orgán rozhodnout?*
- *Proč je řízení o přestupku správním řízením?*
- *Jakými zásadami je ovládáno řízení o přestupku?*
- *Jakým způsobem lze přezkoumat rozhodnutí o přestupku a jiném správním deliktu?*
- *Jaká je role správního soudnictví?*
- *Co je to moderační právo soudu?*
- *Jak je v oblasti správního trestání projevuje princip plné jurisdikce správního soudnictví?*



Správní trestání

- **SP trestní** (soubor norem) upravuje a stanovuje následky (**správně právní odpovědnost**) za porušení právních norem (**správní delikt**) v oblasti veřejné správy; zakládá oprávnění veřejné správy trestat – **správní trestání**
- **správně právní odpovědnost** je odpovědností za **správní delikty**
- oprávnění veřejné správy (správních orgánů) trestat je **správním trestáním**



Správní trestání

- Uskutečňují **správní orgány v oblasti veřejné správy**
- Je více **výkonem veřejné správy**, nebo uskutečňováním **trestání?**
- Základy a prameny v EÚLPS (čl. 6) a LZPS



Správní trestání a správní delikty

1. **Přestupky** (pojmenované a výslovně označené) **§ 5 zákona č. 250/2016 Sb.**
2. **Tzv. jiné správní delikty (než přestupky)**
 - a) **Disciplinární (kázeňské, kárné) delikty**
 - b) **Pořádkové delikty**



Řízení o jiných správních deliktech

- Je správním řízením, subsidiární aplikace správního řádu
- **Disciplinární delikty:** procesní stránka – zvláštní zákony, obecně (podpůrná) působnost správního řádu, + **vnitřní předpisy vydané dle zvláštních zákonů** /např. ZOVŠ – „disciplinární přestupek“ – rozhodování o právech a povinnostech studenta, § 68 – 69a/.
- **Pořádkové delikty:** procesní stránka - dle **správního řádu, nebo dle vlastní úpravy zvláštního zákona.** Klasicky – pořádková pokuta (§ 62 s.ř.)



Řízení o přestupcích

Hmotně právní problematika	Procesně právní problematika
1) Zákon č. 251/2016 Sb., nebo jiný zvláštní zákon (skutková podstata, správní trest, event. lhůty,...)	1) zvláštní zákon (věcná příslušnost, event. lhůty)
2) Zákon č. 250/2016 Sb.	2) Zákon č. 250/2016 Sb.
3) Analogie s TZ, zásady, ...	3) Správní řád č. 500/2004 Sb. (§ 1 odst. 2)
	4) Analogie s TR, zásady, ...




Řízení o přestupcích



- Jde o **správní řízení** (§ 9 SpŘ) – rozhoduje se o **právech a povinnostech konkrétní osoby** (obviněný/podezřelý/pachatel/účastník řízení, ... i **poškozený, vlastník věci**) a ukončuje se **vydáním rozhodnutí** (kombinace konstitutivních a deklaratorních prvků) – **i když to není výslovně upraveno v PřesZ** (tzv. materiální pojetí správního řízení)
- **Správní řízení** je obecně upraveno v části II a III SpŘ (§ 9 – 153)
- Subsidiárně se postupuje podle SpŘ (§ 1 odst. 2) – **i když to není výslovně upraveno v PřesZ**

Řízení o přestupcích

- Procesní vztah mezi „**státem**“ (řízení vede se v **přenesené působnosti** - § 103/1 PřesZ) a **obviněným**, obsahem je mj. **právo na spravedlivý proces**
- Účelem je zjištění, **zda**
 - a) **se skutek stal**,
 - b) **je skutek přestupkem** a 
 - c) **jej spáchal obviněný** (x zastavení řízení)
- Pokud ano, **rychlé** uložení **spravedlivého** (přiměřeného) **trestu**

Zásady řízení o přestupcích



- **presumpce nevinny** (§ 69 odst. 2)
- **in dubio pro reo** (dtto),
- **ne bis in idem** (bylo rozhodnuto, či se vede trestní řízení /o témže skutku/ - důvod pro odložení věci § 76, či zastavení řízení § 86)
- **právo obviněného nevypovídat, zákaz donucování k výpovědi či k doznání** (§ 82 odst. 2),
- **zajištění procesních práv** (obecný základ viz s.ř.), včetně práva na obhajobu: jednacím jazyk, tlumočnick (včetně seznámení s obviněním), ústní jednání na požádání obviněného (§ 80 odst. 2), obviněný - jednat sám nebo si zvolit zástupce (ale doručování zmocněnci - § 67), právo klást otázky (účastníci řízení i navzájem - § 82 odst. 3),

Řízení o přestupcích

1. Co je **výlučně v zákoně č. 250/2016 Sb.**
2. *Lex generalis a lex specialis*
3. Co je **výlučně ve SpŘ**



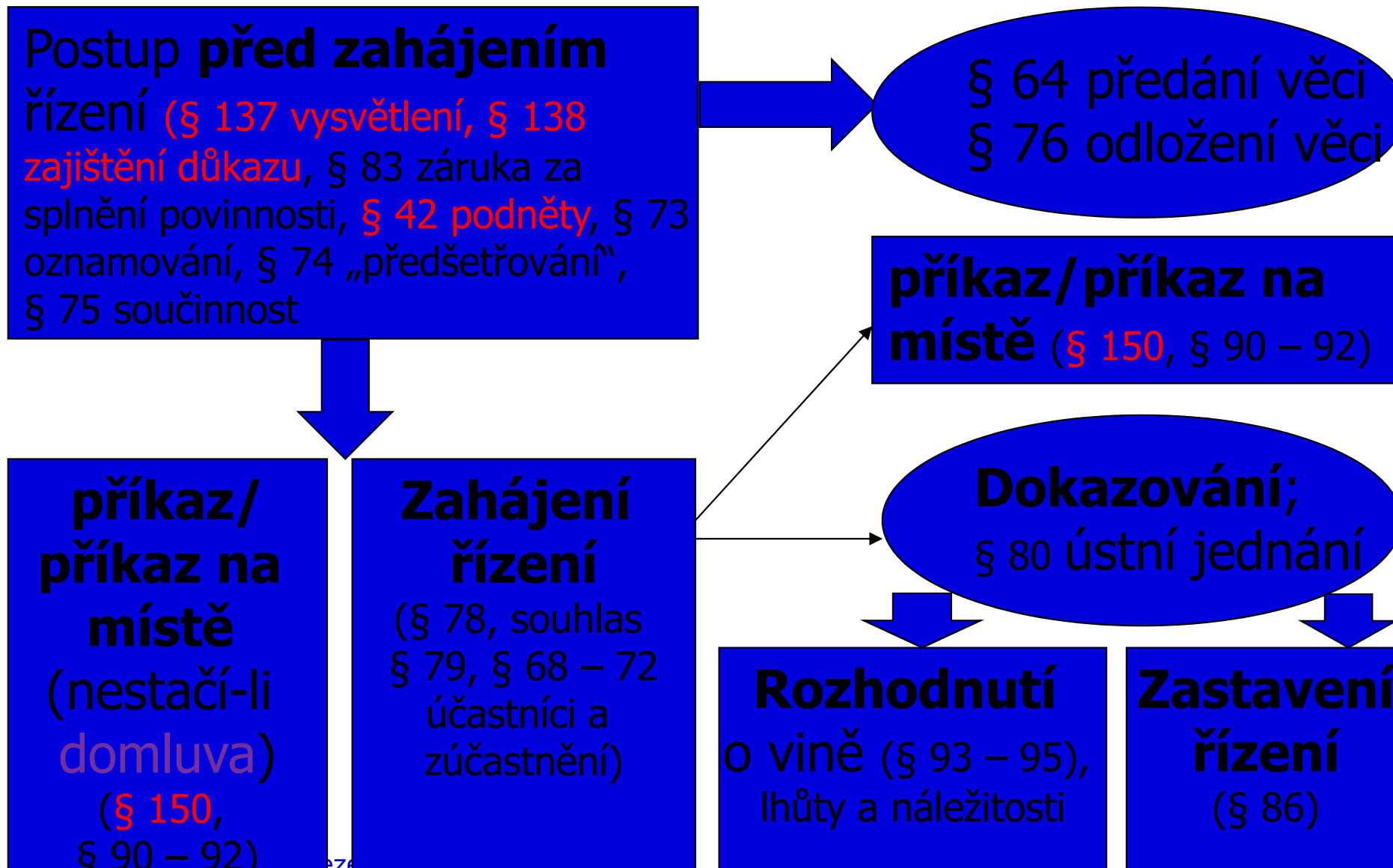
Řízení o přestupcích

Zákon č. 250/2016 Sb. a č. 500/2004 Sb. (*lex specialis a lex generalis*)

- Příslušnost správního orgánu + podjatost (§ 60 – 63 x § 10 – 14)
- Oprávněná úřední osoba (§ 15 x § 111 + § 112 odst. 9)
- Ustanovení o doručování (§ 66 a 67 x § 19 – 26)
- Účastníci řízení a osoby na řízení zúčastněné (§ 68 -72 x § 27 – 41)
- Postup před zahájením řízení (§ 73 – 76 x § 42 – 43 a § 137 – 138)
- Zahájení řízení (§ 77 – 79 x § 46 – 47)
- Ústní jednání (§ 80 x § 49)
- Dokazování (§ 81 – 82 x § 50 – 57)
- Záruka za splnění povinnosti (§ 83 x § 147)
- Přerušování a zastavení řízení (§ 85 – 86 x § 64 – 66)
- Zvláštní druhy řízení, příkaz, příkaz na místě a příkazový blok (§ 88 – 92 x § 140 a 150)
- Rozhodnutí o přestupku a náklady řízení (§ 93 – 95 x § 67 – 79)
- Odvolání a řízení o odvolání (§ 96 – 98 x § 81 – 93)
- Zvláštní postupy po právní moci rozhodnutí o přestupku (§ 99 – 101 x § 94 – 99)



Řízení o přestupcích



Řízení o přestupcích



- **Část třetí** – řízení o přestupcích § 60 až 102;
 - **Příslušnost** § 60 až 64 (ObÚRP, přestupkové komise, zvláštní případ tzv. systémové podjatosti v § 63;
 - **doručování** § 66 a 67 (lze veřejnou vyhláškou a přímo účastníkovi pro případ mj. obstrukce zmocněnců)
 - **Účastníci řízení** § 68 až 72 (obviněný, poškozený a vlastník věci; § 71 **osoba přímo postižená spácháním přestupku**)
 - **Postup před zahájením řízení** § 73 až 76 (oznamování a odložení věci)
 - **Průběh řízení** § 77 až 87 (zahájení – oznámení, náležitosti; § 80 **ústní jednání – na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv**; dokazování, záruka za splnění povinnosti, přeměny PO; zastavení řízení, narovnání)
 - **Zvláštní druhy řízení** § 88 až 92 (společné řízení, NŠ a BO, **příkaz, příkaz na místě, příkazový blok**)
 - **Rozhodnutí o přestupku** a náklady řízení (§ 93 až 95)
 - **Řízení o odvolání** § 96 až 98 (není koncentrace řízení, zákaz reformace in peius, beneficium cohesionis)
 - **Zvláštní postupy po právní moci** § 99 až 102 (nové rozhodnutí – upuštění od výkonu zbytku správního trestu, přezkumné řízení, přezkum příkazu na místě, **přechod úhrady pokuty na právního nástupce**)

Řízení o přestupcích



Příslušnost - věcná /§ 60 až 64/

- obecní úřad obce s rozšířenou působností („zbytková“ klauzule),
- komise pro projednávání přestupků (§ 61),
- zvláštní případ tzv. systémové podjatosti - u ÚSC (§ 63);

místní /§ 62/ - forum acti.

- Přenos příslušnosti - VP smlouvou – na obce s PÚ či s RP, jen celou agendu (§ 105).
- **Doručování /§ 66 a 67/;** Lze veřejnou vyhláškou (pouze oznámení, nikoliv celou písemnost), přímo účastníkovi pro případ mj. obstrukce zmocněnců.

Řízení o přestupcích



Účastníci řízení /§ 68 až 70/

- **Obviněný** z přestupku – stává se jím oznámením zahájení řízení (právo na obhajobu, presumpce nevinny)
- **Poškozený** (posílena práva);
- **Vlastník věci**, která může být zabráná.

Další osoby vystupující v řízení /§ 71 a 72/

- **Osoba přímo postižená spácháním přestupku** – pouze s jejím souhlasem, nastavena procesní práva);
- **Zákonný zástupce a opatrovník mladistvého obviněného** (důkladněji řešen vztah), úloha **OSPOD**.

Řízení o přestupcích

Postup před zahájením řízení /§ 73 až 76/

- Oznamování přestupku (policie, jiný správní orgán);
- Součinnost Policie ČR nebo správních orgánů s příslušným SO;
- **Odložení věci** (řízení se nekoná, není překážkou rei iudicatae).



Řízení o přestupcích



Průběh řízení /§ 77 až 85/:

- **Překážky řízení /§ 77/** (obvinění z totožného přestupku - za skutek, kde je již zahájeno řízení přestupkové nebo trestní, nebo res iud. - o skutku již bylo pravomocně rozhodnuto stanovenými způsoby v jiném řízení – odst. 2 - materiální pojetí).
- **Zahájení řízení :**
- **oficialita: z moci úřední** – vždy /§ 78/; oznámením o zahájení podezřelému /§ 78, musí obsahovat popis skutku a předběžnou právní kvalifikaci/,
- + se souhlasem osoby přímo postižené u stanovených druhů přestupků /§ 79 ZOP, + srov. např. § 7 a 8 z.č.251/2016 Sb./;

Řízení o přestupcích

– Ústní jednání

Ex offo:

1. Nezbytné pro zjištění stavu věci
2. Mladistvý



Na požádání

– Obviněného, **je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv/poškozeného (+ předchozí poučení)**

- a) Vyhoví
- b) Zamítne

Řízení o přestupcích



Dokazování, vč. výslechu obviněného;

- účastníci – právo klást otázky /§ 82/;
- Řízení navazující na kontrolu /§ 81/ - skutečnosti zjištěné při kontrole jako jediný podklad.

Zajišťovací prostředky:

- Záruka za splnění povinnosti /§ 83/;
- Zrušení, zánik a přeměna právnické osoby - SO rozhodnutím zakáže, má-li důvodné podezření... /§ 84/;

Přerušeni řízení /§ 85/ - také tehdy, byla-li podána kasační stížnost, + nenárokově

Zastavení řízení /§ 86/ - rozlišení: důvody věcné, rozhoduje-li se o meritu věci = překážka věci pravomocně rozhodnuté (usnesením = lze se odvolat), důvody ostatní – usnesení se pouze poznamená do spisu.

Řízení o přestupcích



Zvláštní druhy řízení /§ 88 až 89/:

- **společné řízení** /spec. forma oproti s.ř./ (obligatorní, pokud ze stejné oblasti a týž SO);
- **adhezní řízení** (řízení o náhradě škody a bezdůvodném obohacení /§ 89/); SO rozhodne zcela nebo zčásti, nebo odkáže na soud... + event.
- **dohoda o „narovnání“** - správní orgán rozhodnutím schválí dohodu mezi obviněným a poškozeným („odklon“)/§ 87/.

Řízení o přestupcích



Možné způsoby skončení:

- **předáním věci** - orgánu činnému v TŘ, či jinému orgánu u osob dle § 4 odst. 4 a 5, nebo příslušnému SO (§ 64)
- **vydáním rozhodnutím**, kterým se obviněný uznává vinným z přestupku či je uznán vinným jako právní nástupce
- **vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání** (§ 87, § 93 odst. 3)
- **zastavení řízení** usnesením (§ 86 odst. 1 či 4), či usnesením, které se pouze poznamená do spisu (§ 86 odst. 2).

Řízení o přestupcích

- **Část třetí** – řízení o přestupcích § 60 až 102;
 - **Rozhodnutí o přestupku** § 93 až 94 (náležitosti výrokové části, lhůta 60 dnů pro vydání rozhodnutí, nelze-li bezodkladně)
 - **Náklady řízení** § 95 (paušální částka), vyhláška č. 520/2005 Sb.



Řízení o přestupcích



Rozhodnutí o přestupku

- **Identifikace obviněného** + *je vinen, že*
- **Popis skutku** (návaznost na § 78 a oznámení o zahájení řízení) + *tedy*
- **Skutková věta** (popis právní kvalifikace) + *a tím spáchal*
- **Odkaz na §** + *za což se mu ukládá*
- **Správní trest/ochranné opatření**

Řízení o přestupcích



Zkrácená řízení /§ 90 – 92/:

- **Příkaz** /§ 90, 91/ - tresty, s výjimkou zveřejnění rozhodnutí. Odpor do 8 dnů. Zákaz ref. in peius.
- **Příkaz na místě** (pouze formou pokuty, „napomenutí“ již nelze); **příkazový blok**. /§ 90/. (Nahrazuje zrušené blokové řízení.). Podmíněno souhlasem. Přezkumné řízení do 6 měsíců /§ 101/. Avšak – „nestačí-li domluva“ (z.č. 285/18 Sb.).

Příkazový blok

BLOK NA POKUTU NA MÍSTĚ ZAPLACENOU Číslo bloku: **B 1707615**

1. Jméno, příjmení: _____ 2. Datum narození: _____

3. Adresa místa trvalého pobytu: _____

4. Totožnost ověřena: _____

5. Popis skutku – čas, místo, způsob spáchání: _____

6. Pokuta uložena za přešpéek podle § _____ zák. č. _____ Sb., ve znění p.p.

7. Forma zavinění: úmysl / nedbalost (nehodící se škrtněte)

8. Celková výše uložené pokuty _____ Kč, slovy _____ Kč

Plati jako svrženka o zaplacení pokuty.

Podpíšem obviněného se příkazový blok stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

9. V _____ dne 19. 09. 2016

10. Označení správního orgánu, jméno a příjmení, funkce nebo služební číslo či identifikační číslo: _____

11. Souhlasím s propadáním předstupu v příkazním řízení na místě, pokudliž je ústně uvedeno na všech částech (obdobu soudního řízení v příkazním řízení) _____

Číslo bloku – Svrženka B9/2017

Číslo příkazního řízení: _____

podpis obviněného: _____



Řízení o přestupcích

§ 96 – **odvolání**, právo a rozsah odvolání

§ 97 – **odvolací řízení**, neplatí koncentrace řízení, odvolání má vždy odkladný účinek, nelze jej vyloučit

§ 98 – **přezkum v plném rozsahu**, zákaz *reformace in peius*, *beneficium cohesionis*





Řízení o přestupcích

Postupy po právní moci:

- **Nové rozhodnutí /§ 99/:** - upuštění od zbytku trestu zákazu činnosti, zrušení podmíněného upuštění od uložení trestu;
- **Přezkumné řízení /§ 100/**, subj. lhůta 3 měsíce, obj. 3 roky. Důvodem je rovněž – ne bis in idem
- **Přezkum příkazu na místě (§ 101)** - do 6 měs. od pr. moci.
- **Přechod úhrady pokuty na právního nástupce /§ 102/.**

Správní delikty a soudní ochrana

- čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod
- *„každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli **trestního obvinění** proti němu.“*
- Výklad pojmu trestní obvinění – tzv. kritéria Engel
- (1) vnitrostátní kvalifikace deliktu, (2) charakter obvinění (deliktu) a (3) povaha a stupeň přísnosti sankce.



Správní delikty a soudní ochrana

- Čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod
- *„kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se **obrátit na soud**, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“*
- Tzv. **generální přezkumná klauzule**



Správní delikty a soudní ochrana

- Soudní přezkum správních rozhodnutí ve věcech správního trestání se uskutečňuje **ve správním soudnictví** – soudnictví veřejného práva
- Zákon č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (s. ř. s.)
- Soustava: krajské soudy (přestupky samosoudce do 100.000 Kč * jinak senát) – Nejvyšší správní soud (mimořádný opravný prostředek – kasační stížnost)



Správní delikty a soudní ochrana

- **Subsidiarita** správního soudnictví § 5 s. ř. s.
- **Vázanost skutkovým a právním stavem** ke dni rozhodnutí správního orgánu § 75 odst. 1 s. ř. s.
- **Plná jurisdikce** správního soudnictví § 77 odst. 2 s. ř. s.
- **Moderační právo** soudu § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 s. ř. s.



Správní delikty a soudní ochrana

- **Subsidiarita** (následnost) správního soudnictví
- Projev systému brzd a vyvažování, přezkum výstupů moci výkonné (veřejné správy) ze strany moci soudní
- Kontrola správních rozhodnutí
- Nenahrazování veřejné správy moci soudní
- **Nejdříve je třeba vyčerpat prostředky ochrany, které nabízí sama veřejná správa (tzn. řádné opravné prostředky), teprve potom se lze se žalobou obrátit na správní soud**



Správní delikty a soudní ochrana

- Z § 75 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že soud má být **vázán skutkovým a právním stavem, který tu byl v době vydání rozhodnutí správního orgánu.**
- zákonnost napadeného rozhodnutí se přezkoumává podle právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu
- Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č.j. 6 A 102/2001 – 59, publikovaný pod č. 690/2005 Sb. NSS „*soud při přezkoumání rozhodnutí není vázán ustanovením zákona, které k jeho návrhu Ústavní soud zrušil pro rozpor s Ústavou.*“



Správní delikty a soudní ochrana

Uplatnění pravidla retroaktivity ve prospěch pachatele

- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, č.j. 2 As 9/2008- 77, publikovaný pod č. 1684/2008 Sb. NSS. *„povinnost soudu přihlédnout při posuzování zákonnosti napadeného správního rozhodnutí nejen k hmotněprávní úpravě deliktní odpovědnosti, která platila v době rozhodování správního orgánu, nýbrž i k úpravě, platné a účinné v době rozhodování soudu, je-li to pro pachatele příznivější.“*

Správní delikty a soudní ochrana

Uplatnění pravidla retroaktivity ve prospěch pachatele

- RS NSS, sp. zn 5 As 104/2013: *„Rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“*
- Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu však v tomto svém usnesení zdůraznil, že výše uvedená myšlenka **se na něj nevztahuje.**

Správní delikty a soudní ochrana

- Požadavek **plné jurisdikce** vyjádřený v § 77 odst. 2 s. ř. s., spočívá v tom, že soud nepřezkoumává jen právní posouzení věci, ale i její skutkový stav .
- **Soud není vázán skutkovými zjištěními a právními závěry správních orgánů**



Správní delikty a soudní ochrana

- Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č.j. 1 As 32/2006-99, publikovaný pod č. 1275/2007 Sb. NSS „§ 77 odst. 2 věty první s. ř. s. je faktickou transpozicí požadavku tzv. „**plné jurisdikce**“ ... Soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde našel správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ... Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich **odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám**. Soudem prováděné dokazování vždy musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu; ke skutkovým novotám se zásadně nepřihlíží. V případech, kdy soud přistoupí k vlastnímu dokazování, **tedy opakuje důkazy provedené již předtím správním orgánem, nebo provede důkazy jím dosud neprovedené ...**“



Správní delikty a soudní ochrana

- § 41 s. ř. s. „*Stanoví-li zvláštní zákon ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů (dále jen "správní delikt") ...*“ – v textu právní úpravy **naznačeno členění správních deliktů**
- § 65 odst. 3 s. ř. s. „*rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených.*“
- Tzv. **moderační právo soudu** je blíže upraveno v § 78 odst. 2 s. ř. s. (viz přednášky v SPP)

Správní delikty a soudní ochrana

- **Moderační právo soudu**
- § 78 odst. 2 s. ř. s. „rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, **nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí ...**, ale trest byl uložen ve **zjevně nepřiměřené výši**, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem **dovolených**, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a **navrhl-li takový postup žalobce v žalobě**.“.



Prameny:

- Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. 4. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, s. 411 – 449
- Kopecký, M. Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 289 – 319
- Sládeček, V. Obecné správní právo. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 213 - 224