



Zpráva o šetření postupu Českého telekomunikačního úřadu ve věci pana A.

Pan A., bytem xxx (dále také „stěžovatel“ nebo „obviněný“), zastoupený na základě plné moci dcerou Ing. B., namítal postup Českého telekomunikačního úřadu, odboru pro oblast Praha (dále také „ČTÚ“). Byl totiž uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 119 odst. 1 písm. e) zákona o elektronických komunikacích¹ a v lednu 2018 mu byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč, aniž se ČTÚ blíže zabýval upozorněním dcery Ing. B. (dále také „upozornění dcery“), že není zcela zdravotně (duševně) v pořádku.

Šetření jsem zaměřil na postup ČTÚ v řízení o přestupku, zejména na otázku, zda ČTÚ zohlednil upozornění dcery (i když nebyla účastníkem řízení) a ověřil duševní stav stěžovatele v době páchání přestupku, např. zpracováním znaleckého posudku zaměřeného na zodpovězení otázky, jestli byl stěžovatel za přestupek odpovědný.²

A. Shrnutí závěrů

Český telekomunikační úřad v řízení o přestupku pochybil, **když řízení nezahájil do 60 dnů ode dne obdržení oznámení (C.2.1), spolehlivě nezjistil skutkový stav věci pro rozhodnutí (C.1) a rozhodnutí ve věci nevydal v zákonem stanovené lhůtě (C.2.2).**

B. Skutková zjištění

Vycházel jsem především z vyjádření poskytnutého ředitelkou odboru legislativního a právního ČTÚ Mgr. Šárky Němečkové (dále také „ředitelka odboru“) a poskytnuté kopie správního spisu čj. ČTÚ-31 595/2017-631.³

Na základě oznámení o přestupku⁴ doručeného ČTÚ dne 24. května 2017 (dále také „oznámení“) zahájil ČTÚ se stěžovatelem správní řízení o přestupku (dále také „řízení“)⁵ a předvolal ho k projednání přestupku na 30. srpna 2017. ČTÚ mu oznámení společně s předvoláním doručil vhozením do schránky, neboť si písemnost v úložní době na poště nevyzvedl.

O zahájeném řízení se dozvěděla dcera stěžovatele, která dne 14. srpna 2017 požádala ČTÚ o přerušení řízení (i když nebyla účastníkem řízení), neboť stěžovatel na tom zdravotně nebyl dobře. Současně ČTÚ sdělila, že podala k Okresnímu soudu v Mělníku dne 7. srpna 2017 návrh na zbavení svéprávnosti stěžovatele, a k podání pak přiložila lékařskou zprávu o zdravotním stavu obviněného z června 2017.

1 Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

2 Dle ustanovení § 19 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

3 Vyjádření společně s kopií správního spisu jsem od ředitelky odboru obdržel dne 18. května 2018.

4 Oznámení učinila Policie České republiky – Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, územní odbor Mělník, obvodní oddělení Kralupy nad Vltavou, čj. KRPS-114537-3/PŘ-2017-010611. Dle oznámení se obviněný měl dopustit přestupku tím, že v období od 20. 3. do 24. 4. 2017 uskutečnil celkem 260 prokázaných zlomyslných volání na linku 158, přičemž jeho oznámení se netýkala ohrožení života, zdraví, majetku ani veřejného zájmu.

5 Řízení zahájil ČTÚ oznámením o zahájení řízení ze dne 3. srpna 2017, doručeném stěžovateli dne 11. srpna 2017.



Dne 8. listopadu 2017 vyzval ČTÚ stěžovatele k vyjádření k podkladům k rozhodnutí; výzvu ČTÚ doručil vhozením do schránky, neboť si písemnost stěžovatel nevyzvedl v úložní lhůtě. Dne 17. ledna 2018 vydal ČTÚ rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 22. února 2018, jímž uznal stěžovatele vinným ze spáchání přestupku a rozhodnutí mu doručoval vhozením do schránky.

Poté, co byl stěžovatel dne 6. února 2018 hospitalizován v Psychiatrické nemocnici v D., našla dcera obálku od ČTÚ a zjistila, že mu byla uložena pokuta. Záležitost si pak ověřovala telefonicky u ČTÚ a pokutu dne 7. března 2018 uhradila.

C. Právní hodnocení

C.1 Posouzení upozornění Ing. B. na špatný zdravotní stav obviněného

Jestliže z podkladů založených ve spisu vyvstala pochybnost ohledně příčetnosti obviněného, je povinností správního orgánu zadat zpracování znaleckého posudku.

Správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.⁶ V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.⁷ Zejména v sankčních řízeních zahajovaných ex offa je při zjišťování skutečného stavu kladen zvláštní důraz na naplnění obou výše uvedených zásad (materiální pravdy a vyšetřovací).⁸

Na upozornění dcery, že obviněný nemusel v době páčání přestupku rozpoznat protiprávnost jednání či své jednání ovládat, měl ČTÚ adekvátním způsobem reagovat, i když dcera nebyla účastníkem řízení. V případech, kdy je totiž obviněným z přestupku osoba s omezenou svéprávností (eventuálně osoba, u které takový návrh byl podán), musí se správní orgán otázkou příčetnosti vždy zabývat se zvýšenou opatrností, neboť u těchto osob lze mít důvodné pochybnosti o jejich příčetnosti.⁹ Nadto osobě s omezenou svéprávností nelze příkazem uložit správní trest.¹⁰

Neztotožňuji se tak s názorem ČTÚ, že z předložených podkladů nebylo možné usoudit, že by se jednalo o duševní poruchu takového rázu, která by v kontextu deliktu mohla znamenat ztrátu schopnosti rozpoznávací či ovládací. Naopak mám za to, že **podklady předložené dcerou stěžovatele (tj. návrh na zahájení řízení o omezení svéprávnosti, ze kterého je zřejmé, že obviněný se chová nestandardně – nevychází z domu, přerušil styky s okolím, nepřebírá si poštu a často telefonuje na různá místa a různými lidmi a z přiložené lékařské zprávy ze dne 13. června 2017), která obviněného navštívila v místě bydliště a jeho stav vyhodnotila jako depresi s tím, že podíl demence je vysoce pravděpodobný, zakládaly pochybnosti o odpovědnosti obviněného z přestupku.** Dle mého názoru tak bylo namíste

6 Dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

7 Dle § 50 odst. 3 správního řádu.

8 Jak dovodil i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 30. prosince 2010, čj. 4 Ads 44/2010-132; dostupné na www.nssoud.cz.

9 Stejný závěr je vyjádřen v Jemelka, L, Vetešík, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s. 151 a n. In: Beck – online [online]. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017 [cit. 2018-08-20].

10 Dle § 90 odst. 2 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky.



nařídí znalecké zkoumání duševního stavu obviněného,¹¹ aby byl ve věci spolehlivě zjištěn stav věci, o němž skutečně nejsou důvodné pochybnosti.¹²

Nepřiléhavý se mi jeví argument ČTÚ, že nenařídil zpracování znaleckého posudku, neboť dle jeho názoru není zpětné ověření duševního stavu obviněného ke dni spáchání přestupku objektivně možné. Pokud je totiž oznámení o možném spáchání přestupku ČTÚ oznamováno do 30 dnů od jeho spáchání, tj. vždy určitou dobu poté, co k němu došlo, znamenal by tento argument *ad absurdum*, že všem takto obviněným osobám ČTÚ vždy udělí pokutu, aniž zkoumal, jestli obviněný je za přestupek odpovědný, neboť není možné objektivně prokázat jejich rozpoložení a stav ke dni páchaní přestupku.

Dle mého názoru nadále panují pochybnosti o duševním stavu obviněného ke dni páchaní přestupků. V této souvislosti zdůrazňuji, že důvodné pochybnosti o relevantních skutkových okolnostech nelze v souladu se zásadou *in dubio pro reo* vyložit v neprospěch obviněného, ale naopak v jeho prospěch. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu¹³ se trestněprávní zásada *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného) uplatní i pro oblast správního trestání. Nejvyšší správní soud například v rozhodnutí ze dne 17. června 2015 konstatoval:¹⁴ „Hlavně je třeba připomenout, že v posuzované věci jde o správní trestání. V něm je třeba vždy aplikovat zásadu *in dubio pro reo* a v pochybnostech přijmout závěr, který je ve prospěch obviněného (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, čj. 5 As 126/2011-68, č. 3014/2014 Sb. NSS). V oblasti správního trestání by obvinění opravdu mělo být založeno na prokázaných skutečnostech, nikoliv na skutečnostech, jejichž existence není nade vší pochybnost jistá.“

Mám tak za to, že ČTÚ **pochybil, když dostatečně nezjistil skutkový stav věci**, neboť existují pochybnosti o duševním stavu obviněného ke dni páchaní přestupků. Za tohoto stavu měl ČTÚ **nařídí znalecké zkoumání obviněného a poté, až by měl skutečně postaveno najisto, že byl za přestupek odpovědný, vydat rozhodnutí ve věci.**

C.2 Postup ČTÚ v řízení o přestupku

C.2.1 Postup od přijetí oznámení do zahájení správního řízení

Správní orgán má řízení o přestupku zahájit¹⁵ do 60 dnů ode dne obdržení oznámení.

Dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky¹⁶ správní orgán, aniž řízení zahájí, věc usnesením odloží, jestliže nezjistí do 60 dnů od přijetí oznámení

11 Dle § 56 správního řádu.

12 Obdobně se k tomu již dříve vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. března 2015, čj. 8 As 68/2014-52; dostupné na www.nssoud.cz.

13 Například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dnů 11. července 2013, čj. 7 As 15/2013-56, či 27. srpna 2015, čj. 1 As 138/2015-42; dostupné na www.nssoud.cz.

14 Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 17. června 2015, čj. 1 As 210/2014-39, č. 3329/2016 Sb. NSS; dostupné na www.nssoud.cz.

15 Zahájením má dle § 78 odst. 2 zákon o odpovědnosti za přestupky na mysli den, kdy je obviněnému doručeno oznámení.

16 Bylo-li správní řízení o přestupku zahájeno po nabytí účinnosti nového zákona o odpovědnosti za přestupky (po datu 1. července 2017), bude v něm správní orgán postupovat podle nové procesní úpravy, tj. podle procesních



skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Ačkoliv na rozdíl od přechozí právní úpravy¹⁷ není v zákoně o odpovědnosti za přestupky přímo stanovena povinnost řízení zahájit do 60 dnů, mám za to, že výkladem *a contrario* lze dospět ke stejnému závěru. Není totiž, dle mého názoru, možné připustit, mj. i s ohledem na zásadu rychlosti vyjádřenou v § 6 odst. 1 správního řádu, aby správní orgán zjišťoval (ověřoval) skutečnosti odůvodňující zahájení řízení delší dobu. **Má se tak stát do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, jinak musí věc odložit.**¹⁸ Neztotožňuji se tak s vyjádřením ředitelky odboru, že § 76 zákona o odpovědnosti za přestupky nestanoví správnímu orgánu povinnost v uvedené lhůtě řízení zahájit.

V posuzovaném případě obdržel ČTÚ oznámení dne **24. května 2017** a řízení zahájil oznámením ze dne 3. srpna 2017 doručovaném stěžovateli tzv. fikcí,¹⁹ neboť si zásilku v úložní době nevyzvedl na poště. Řízení tak bylo zahájeno dnem doručení oznámení obviněnému, tj. dne **11. srpna 2017**.²⁰

Ačkoliv chápu objektivní důvody, pro které zřejmě nemohl ČTÚ řízení zahájit dříve,²¹ mám za to, že **byl ve věci nečinný**, neboť řízení nezačal do 60 dnů.

C.2.2 Postup ČTÚ po zahájení řízení do vydání rozhodnutí ve věci

Nelze-li rozhodnutí vydat bezodkladně, vydá jej správní orgán nejpozději do 60 (resp. 90) dnů ode dne zahájení řízení.

Dle § 94 zákona o odpovědnosti za přestupky je třeba rozhodnutí vydat do **60 dnů** ode dne zahájení řízení. K této lhůtě je třeba připočítat **dobu až 30 dnů**, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, jde-li o zvlášť složitý případ apod.²²

pravidel upravených zákonem o odpovědnosti za přestupky s podpůrnou aplikací správního řádu, bez ohledu na to, kdy byl přestupek spáchán.

Blíže viz ustanovení § 112 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky a viz Jemelka, L, Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s. 963 a n. In: Beck – online [online]. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017 [cit. 2018-08-20].

17 Srov. § 67 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném k 30. 6. 2017.

18 Blíže Jemelka, L, Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 1153 s. 647 a n. In: Beck – online [online]. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017 [cit. 2018-08-20].

19 V souladu s ustanovením § 19 a násl. správního řádu.

20 Vycházím přitom z data uvedeného v písemnostech ČTÚ, neboť z doručenky přiložené ČTÚ se mi toto datum nepodařilo rozluštit.

21 ČTÚ totiž musel posoudit všechny podklady zaslané Polici České republiky, tyto vyhodnotit – v důsledku objemu těchto podkladů (celkem 260 telefonických hovorů) nebylo možné řízení o přestupku zahájit dříve.

22 Dle § 71 odst. 3 správního řádu, který zní:

„Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba:

a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ,

b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.“



V řízení počala lhůta k vydání rozhodnutí běžet dne 11. srpna 2017 (okamžikem doručení oznámení o zahájení řízení). V řízení nařídil správní orgán ústní jednání,²³ ke kterému se stěžovatel bez řádné omluvy nedostavil.²⁴ Ve věci tak již nebyl důvod lhůtu dále prodlužovat.²⁵

Pokud by lhůtu pro vydání rozhodnutí nebylo třeba prodlužovat, uplynula dnem 11. října 2017. Bylo však třeba ji prodloužit o 19 dnů (s ohledem na potřebu předvolat k ústnímu jednání obviněného). Rozhodnout měl tedy ČTÚ nejpozději do konce října 2017, což se nestalo; rozhodnutí vydal až dne 17. ledna 2018, tj. o více jak dva měsíce později.

Ačkoliv se jedná pouze o lhůtu pořádkovou, tu ČTÚ nedodržel a v řízení **byl nečinný**. Svoji nečinnost pak napravil v lednu 2018, kdy ve věci vydal rozhodnutí.

D. Informace o dalším postupu

Český telekomunikační úřad v posuzovaném správním řízení pochybil zejména tím, že nedostatečně zjistil skutkový stav věci před tím, než ve věci vydal rozhodnutí a v určitých fázích řízení byl nečinný.

Zprávu zasílám předsedovi Rady Českého telekomunikačního úřadu Ing. Mgr. Jaromíru Novákovi a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

Brno 28. srpna 2018

JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv

23 Oznámením ze dne 3. srpna 2017 nařídil projednání věci na 30. srpna 2017.

24 Viz § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky. V takovém případě není nutné na osobním projednání věci trvat.

25 Správní orgán všechna rozhodnutí a oznámení apod. doručoval fikcí a ze správního spisu není možné identifikovat, že by se jednalo o složitý případ.