



Zpráva o šetření

ve věci řízení o přestupku proti občanskému soužití

Paní A. A., bytem xxx (dále též „stěžovatelka“), nesouhlasila s průběhem a výsledkem přestupkového řízení. Podstatou řízení byl přestupek proti občanskému soužití podle ustanovení § 49 odst. 2 písm. c) zákona o přestupcích¹ (schválnost vůči jinému), jehož se stěžovatelka měla dopustit tím, že dne 13. prosince 2016 schválně vylila odpadkový koš s vodou, vč. odpadků, na plot a oplocený pozemek své sousedky paní B. B.²

Stěžovatelce uložil Magistrát města Děčín pokutu 300 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč³. Stěžovatelka se neúspěšně bránila odvoláním, žádostí o obnovu řízení a podnětem k přezkumu.

Prošetření a vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť na mě ochránkyně přenesla svoji působnost v oblasti přestupků.

Své šetření jsem zaměřil především na následující skutečnosti:

Ve vztahu k samotnému řízení o přestupku:

- (1) nevyslechnutí dcery stěžovatelky paní C. A. jako svědkyně, jejíž svědectví mohlo přispět k objasnění skutkového stavu (viz část C.1.2 a C.2.2);
- (2) závěr o zjištění stavu věci bez důvodných pochybností (zde samotného jednání obviněné) na základě vyjádření dvou policistů, kteří přijeli na „místo činu“ až po incidentu, tzn., nebyli přítomni spáchání přestupku (viz část C.1.2 a C.2.2), a
- (3) vystavění viny stěžovatelky⁴ pouze na svědectví dvou svědkyň – sousedek, které jsou navíc v pozici poškozených jejím jednáním (viz část C.1.1 a C.2.2).

V souvislosti s řízením o žádosti o obnovu řízení:

- (4) pominutí stěžejní námitky stěžovatelky spočívající v nepravdivosti provedených důkazů [§ 100 odst. 1 písm. a) správního řádu⁵] (viz část C.2.2);
- (5) nevyhodnocení žádosti o obnovu řízení zčásti i jako podnětu k přezkumnému řízení (§ 95 správního řádu), když stěžovatelka namítala i existenci závažných nedostatků v řízení a nedostatečně zjištěný skutkový stav (viz část C.2.3), a
- (6) neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení bez bližšího odůvodnění (viz část C.2.3 a C.3.2).

1 Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, který byl od 1. července 2017 nahrazen zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a zákonem č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

2 Mezi okrajem pozemku patřícího stěžovatelce a plotem paní B. B. teče potok, přes který měla stěžovatelka odpadky na plot vylít.

3 Rozhodnutí magistrátu ze dne 15. března 2017, č. j. MDC/27540/2017.

4 Jednoznačné naplnění skutkové podstaty přestupku.

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



Ohledně **podnětu k zahájení přezkumného řízení**:

- (7) pomnutí stěžejní námitky stěžovatelky spočívající v nepravdivosti provedených důkazů [§ 100 odst. 1 písm. a) správního řádu] (viz část C.3.1), a
- (8) vyřízení podnětu k zahájení přezkumného řízení až téměř čtyři měsíce po jeho obdržení (viz část C.3.3).

A. Shrnutí závěrů

Magistrát města Děčín se dopustil v řízení o přestupku vícera pochybení, která podrobněji popisují v části C.1 zprávy o šetření.

Krajský úřad Ústeckého kraje pochybil tím, že:

- v odvolacím řízení nenapravit pochybení magistrátu, příp. nezrušil nepřezkoumatelné a nezákonné rozhodnutí magistrátu; a
- podání stěžovatelky nevyhodnotil zčásti i jako podnět k zahájení přezkumného řízení a případnou neexistenci důvodů pro zahájení nepromítnul do odůvodnění svého zamítavého rozhodnutí.

Krajský úřad **nepochybil**, když zamítl podání stěžovatelky v té části, v níž jej vyhodnotil jako žádost o obnovu řízení.

Ministerstvo (ministr) vnitra se dopustilo pochybení spočívajícího v tom, že:

- nezrušilo nezákonné rozhodnutí krajského úřadu a jemu předcházející nepřezkoumatelné a nezákonné rozhodnutí magistrátu⁶;
- v rozhodnutí o zamítnutí odvolání ve věci obnovy řízení nikterak nezdůvodnilo svůj závěr o neshledání důvodů pro zahájení přezkumného řízení, čímž porušilo ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu; a
- nedodrželo zákonnou třicetidenní lhůtu dle ustanovení § 94 odst. 1 in fine správního řádu, neboť stěžovatelku o nezahájení přezkumného řízení informovalo až po téměř čtyřech měsících od obdržení jejího podnětu.

Ministerstvo **nepochybilo**, když se ztotožnilo se zamítavým rozhodnutím krajského úřadu a zamítlo odvolání stěžovatelky.

Na základě podrobného prošetření spisové dokumentace ke všem níže specifikovaným správním řízením (část. B.1) jsem dospěl k závěru, že žádný ze správních orgánů se dostatečně nezabýval důkazním standardem pro řízení o trestním obvinění, a především se orgány téměř vůbec **nevypořádaly s návrhy a námitkami stěžovatelky jako obviněné z přestupku ohledně provádění důkazů a z nich vycházejících skutkových zjištění**.

Obecně se domnívám, že všechny tři výše uvedené správní orgány v předmětných správních řízeních své **právní a skutkové závěry spíše konstatují, než že by je v souladu**

6 Učinit tak mělo v rámci přezkumné řízení zahájeného z moci úřední na základě seznámení se s kompletní spisovou dokumentací k přestupkovému řízení stěžovatelky.



s požadavky právní úpravy řádně a přezkoumatelně odůvodňovaly. Jinými slovy sdělují výsledek svých úvah, aniž popíšu cestu, již se k nim dostaly.

B. Skutková zjištění

B.1 Rozhodování správních orgánů

Řízení o přestupku stěžovatelky (sp. zn. MDC/Rp-3907/118880/2016) vedl v prvním stupni Magistrát města Děčín, odbor správních činností a obecní živnostenský úřad⁷ (dále jen „magistrát“)⁸. Odvolání stěžovatelky zamítl Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor správních činností a krajský živnostenský úřad (dále jen „krajský úřad“), rozhodnutím ze dne 20. dubna 2017, č. j. 739/SCKZU/2017-3 („rozhodnutí o odvolání“)⁹.

Krajský úřad poté v prvním stupni¹⁰ zamítl **žádost o obnovu řízení** podle ustanovení § 100 správního řádu („rozhodnutí o obnově“)¹¹. Ministerstvo vnitra („ministerstvo“) zamítlo odvolání a potvrdilo prvostupňové rozhodnutí o zamítnutí obnovy řízení („rozhodnutí ministerstva“)¹².

Na základě podnětu stěžovatelky¹³ tehdejší ministr vnitra Milan Chovanec¹⁴ neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení („vyrozmění o přezkumu“)¹⁵.

B.2 Skutková zjištění správních orgánů

Magistrát jako prvostupňový správní orgán obdržel dne 16. prosince 2016 od příslušného oblastního oddělení Policie České republiky oznámení o přestupku. Ze spisové dokumentace připojené k oznámení¹⁶ magistrát zjistil, že dne 13. prosince 2016 v 11:00 hod. přijala policie oznámení od pana D. B.¹⁷ se stížností na stěžovatelku. Dle tvrzení paní B. B. si stěžovatelka cca dvakrát denně, když jde pro uhlí nebo vynést smetí, vypláchne kbelík a vylije ho přes plot na pozemek paní B. B. Tentokrát jí však již došla trpělivost a věc oznámila na policii.

Poškozená a její matka paní E.¹⁸ shodně jako svědkyně vypověděly, že celý průběh incidentu viděly ze svého domu, který je vzdálen asi 15 – 20 metrů od plotu. Viděly

7 Jako obec, na níž je převedena na základě veřejnoprávní smlouvy působnost k projednávání přestupků z obce Z.

8 Rozhodnutí magistrátu ze dne 15. března 2017, č. j. MDC/27540/2017.

9 Sp. zn. 739/SCKZU/2017.

10 Sp. zn. 947/SCKZU/2017.

11 Rozhodnutím ze dne 22. května 2017, č. j. 947/SCKZU/2017-3.

12 Rozhodnutím ze dne 10. července 2017, č. j. MV-57809-11/VS-2017.

13 Ze dne 11. července 2017 – podnět k přezkumu byl zaslán prostřednictvím datové schránky, a tedy doručen ministerstvu téhož dne.

14 Po projednání věci v rozkladové komisi dne 11. srpna 2017.

15 Vyrozmění ze dne 6. listopadu 2017, č. j. MV-90401-3/SO-2017.

16 Obsahující úřední záznam o výjezdu policejní hlídky, úřední záznamy o podání vysvětlení stěžovatelky a poškozené sousedky a fotodokumentaci místa spáchání přestupku (4 fotografie domu a zahrady).

17 Manžel poškozené paní B. B.

18 Matka bydlí v přízemí domu, paní B. B. v prvním patře.



stěžovatelku, jak nese odpadkový koš a klackem v něm míchá vodu. Následně vodu „chrstla“ na jejich plot, po čemž na plotě a na pozemku (zahradě) za plotem zůstaly zbytky (slupky) od cibule, česneku, papírky a nedopalky od cigaret. Svědkyně dále uvedly, že se ze strany stěžovatelky jedná, zhruba v posledním půlroce, o opakované vylévání vody na jejich plot. Paní B. B. poté zavolala svému manželovi, který věc oznámil na policii.

Při ústním jednání konaném dne 7. března 2017 magistrát jako svědky vyslechl i dva příslušníky policie,¹⁹ kteří byli vysláni na „místo činu“ na základě oznámení pana D. B. Oba shodně vypověděli, že na místě, které jim paní B. B. ukázala, se nacházely „nějaké slupky od brambor a shnilá zelenina“²⁰. Na místě dále zaznamenali, že asi tak půl metru od plotu teče potok v šířce cca půl metru. K dotazu správního orgánu uvedli, že je možné, aby stěžovatelka stála u potoka na svém pozemku a odpadkový koš vylila na plot, aniž příslušníci pořídili fotodokumentaci daného potoka.²¹ Na základě fotografií, poskytnutých však až stěžovatelkou, dospěl magistrát ve svém rozhodnutí k závěru, že „*potok protéká velmi blízko plotu a není široký*“.

B.3 Tvzení stěžovatelky

Stěžovatelka předně rozporovala správním orgánem uváděnou šířku potoka a vzdálenost z jejího pozemku k plotu, kterou musela hozením/vylitím odpadků překonat. Dle stěžovatelky je potok široký dva metry, plot vysoký 1,6 metru a se vzdáleností tři metry od plotu, v níž se nacházely hozené zbytky, by musela odpadkový koš vylít do vzdálenosti tři až pěti metrů. Uzavřela, že takového výkonu by nebyla schopna vzhledem ke svému věku (v době spáchání přestupku přes padesát tři let), a především proto, že je po třech operacích břicha, naposledy v roce 2016, a kbelík s vodou neuzvedne tak, aby ho mohla vylít na uvedenou vzdálenost.

V této souvislosti stěžovatelka kritizovala práci přivolaných policistů, kteří měli nedostatečně zdokumentovat „místo činu“, především inkriminovaný potok.

Stěžovatelka dále zmiňovala, že 13. prosince 2016, v době, kdy mělo k přestupkovému jednání dojít, nebyla doma, neboť jela navštívit svoji matku do Ústavu ve městě Y – odjížděla autobusem v 7:02 hod. a vracela se až po 14:20 hod.

Závěrem stěžovatelka nesouhlasila s tím, že jediným důkazem o její vině jsou výpovědi dvou sousedek, které však údajný incident nemohly vidět, protože výhled z jejich domu zastiňují keře a stromy.

C. Právní hodnocení

Není mým úkolem hodnotit, zda se stěžovatelka skutečně dopustila přestupkového jednání, za nějž byla shledána vinnou a byla jí uložena pokuta a povinnost uhradit náklady správního řízení. Svě šetření jsem zaměřil na soulad správních rozhodnutí a řízení, která vydání rozhodnutí předcházela, s právními předpisy.

19 Pan F. a pan G.

20 Zde cituji, jak výpověď policistů zachytil magistrát na str. 3 (nahoře) svého rozhodnutí ze dne 15. března 2017.

21 Fotodokumentace pozemku s potokem a plotem manželů B. B. a D. B. je přesto součástí správního spisu, neboť ji doložila stěžovatelka.



Soustředil jsem se na zákonnost průběhu správního řízení, především na dodržení zvýšených procesních požadavků kladených na řízení o přestupku jako trestním obvinění^{22,23}. Jinými slovy jsem se zabýval tím, zda správní orgány dostatečným způsobem naplnily své povinnosti, respektovaly práva stěžovatelky a zda jejich závěr o její vině ob stojí z hlediska zákonnosti.

V postupu šetřených správních orgánů – magistrát, krajský úřad a ministerstvo – jsem shledal některá dílčí pochybení, která sama o sobě nemusela mít vliv na průběh a výsledek řízení. **Zjistil jsem však i několik závažných pochybení** majících vliv na zákonnost průběhu správního řízení a rozhodnutí o přestupku, k nimž se vyjadřuji dále v textu. **Po prostudování spisové dokumentace jsem dospěl k závěru, že zjištění správních orgánů a provedená dokazování nepředstavují dostatečný podklad pro konstatování viny za spáchání přestupku.**

C.1 Pochybení Magistrátu města Děčín

Magistrát jako „nalézací“ správní orgán, jenž vedl řízení a vydal rozhodnutí v prvním stupni, se dopustil zásadního pochybení tím, že v rozporu s ustanovením § 3 správního řádu nepostupoval tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

V průběhu řízení magistrát nedostal ani své povinnosti plynoucí mu z ustanovení § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu, když rezignoval na zjišťování všech rozhodných okolností svědčících ve prospěch stěžovatelky (obviněné z přestupku).

Magistrát porušil právo stěžovatelky dle článku 6 odst. 1 písm. d) Úmluvy, neboť jí neumožnil předvolání a výslech svědků v její prospěch za stejných podmínek jako svědků proti ní.

Ze strany magistrátu došlo i k porušení ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu, neboť z odůvodnění nejsou seznatelné úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí, ani to jak se vypořádal s návrhy a námitkami stěžovatelky.

Magistrát posledně uvedené ustanovení porušil i tím, že se v rozhodnutí nedostatečně zabýval naplněním formální a materiální stránky přestupku – jeho skutkové podstaty – čímž zatížil své rozhodnutí v této části nepřezkoumatelností.²⁴

Pochybení magistrátu jsem shledal i v nedostatečném naplnění práva stěžovatelky (jako účastnice správního řízení) podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim, když jí k tomu neurčil přiměřenou lhůtu, neboť jí určil pouze přesný okamžik, kdy může své právo uplatnit.

22 Ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, sjednané v Římě dne 4. listopadu 1950, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb.

„Také trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.“; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. října 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, č. 461/2005 Sb. NSS; dostupný z www.nssoud.cz. Z podstaty věci samozřejmě dopadalo i na dřívější přestupky fyzických osob.

23 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2009, č. j. 1 As 44/2009-101, či rozsudek ze dne 24. května 2017, č. j. 3 As 93/2015-41; oba dostupné z www.nssoud.cz.

24 Uvedené pochybení se snažil v odůvodnění svého rozhodnutí zhojit krajský úřad jako odvolací správní orgán – viz části C.1.4 a C.2.1.



C.1.1 Nestrannost svědkyň – sousedek

Největší pochybení magistrátu spatřuji v tom, že vinu stěžovatelky postavil pouze na výpovědích dvou (přímých) svědkyň a zároveň poškozených spácháním přestupku a nepovažoval za důležité vyslechnout dceru stěžovatelky.

Správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn **stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti**, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.²⁵

V rámci správního trestání „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, č. j. 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** [zvýraznění doplněno]“²⁶.

Nelze akceptovat shledání viny obviněného za situace, kdy **jediným přímým důkazem proti němu je výpověď svědka, u nějž a priori nelze vyloučit jakýkoli zájem na výsledku řízení**.²⁷

V případě **existujících rozporů** mezi jednotlivými důkazy **je správní orgán povinen** důkazní postup řádně popsat a **logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit**, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a **z jakých důvodů uvěřil jedné z vzájemně protichůdných skutkových verzí**.²⁸

Magistrát si byl vědom, jak uvedl ve svém rozhodnutí, že mezi oběma rodinami **existují dlouhodobější nedobré sousedské vztahy**, převážně v důsledku údajného vylévání odpadků stěžovatelkou na plot manželů B. B. a D. B.

Poškozené – paní B. B. a paní E. – nelze označit za třetí, neutrální a nezainteresované osoby a pozorovatele. Naopak jsou jednou z proti sobě stojících stran nedobrych sousedských vztahů. Nelze tak jednoznačně vyloučit určitý zájem sousedek svědčících proti stěžovateli, neboť v případě, že by se správní orgán přiklonil na stranu stěžovatelky (její verze událostí²⁹), mohly by se dostat sousedky do pozice obviněných z přestupku dle ustanovení § 49 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích³⁰.

Mám tak pochybnosti, že se v případě sousedek jedná o osoby, u nichž by *a priori* bylo možno vyloučit jakýkoli zájem na výsledku řízení či (negativní) vztah ke stěžovateli,

²⁵ Ustanovení § 3 správního řádu.

²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2015, č. j. 1 As 210/2014-39, č. 3329/2016 Sb. NSS, bod 25; dostupný z www.nssoud.cz.

²⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 22. června 2016, sp. zn. [I. ÚS 520/16](http://nalus.usoud.cz), bod 44; dostupný z <http://nalus.usoud.cz>.

²⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. července 2006, č. j. 6 As 47/2005-47, str. 5 - 6, a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. června 2013, č. j. 17 A 7/2012-58, str. 6; oba dostupné z www.nssoud.cz.

²⁹ Vyjádření stěžovatelky k výpovědi paní E. ze dne 13. února 2017: „mohli si to tam nasypat sami“.

³⁰ „Přestupku se dopustí ten, kdo úmyslně naruší občanské soužití tím, že ... b) jiného nepravdivě obviní z přestupku...“



a u nichž by si tak bylo možno vystačit toliko se zběžným posouzením jejich svědecké věrohodnosti, jak učinil správní orgán.³¹

Magistrát dále zhodnotil výpověď stěžovatelky, že nebyla vůbec doma, neboť jela navštívit svoji matku, jako čistě účelovou, „s cílem vyhnout se případnému postihu“³². Takový závěr však vzbuzuje pochybnosti, neboť to lze říci o každé obraně obviněného, navíc se jedná o jedno ze základních práv obviněného, hájit se všemi prostředky.

Naopak bylo namístě obzvláště důkladné posouzení obou proti sobě stojících verzí událostí, aby vůbec mohla být případná vina stěžovatelky prokázána bez důvodných pochybností.

Magistrát však bez bližšího zdůvodnění uvěřil verzi poškozených, aniž obzvláště důkladně posuzoval věrohodnost proti sobě stojících výpovědí, a v rozhodnutí přesvědčivě osvětlil, jak tyto výpovědi hodnotil a jaké závěry z nich vyvodil.³³ Uvedeným postupem nedostal svým zákonným povinností zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

C.1.2 Nedostatečné zjištění stavu věci a nezjištění všech okolností ve prospěch obviněné

Správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn **stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti**, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.³⁴

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.**³⁵

V odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, **úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.**³⁶

V případě **existujících rozporů** mezi jednotlivými důkazy je **správní orgán povinen** důkazní postup řádně popsat a **logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit**, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a **z jakých důvodů uvěřil jedné ze vzájemně protichůdných skutkových verzí.**³⁷

31 Srov. zprávu o šetření veřejného ochránce práv ze dne 10. února 2015, sp. zn. 6374/2014/VOP/IK, dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2930>.

32 K tomu viz dále.

33 Nález sp. zn. [I. ÚS 520/16](#), bod 32.

34 Ustanovení § 3 správního řádu.

35 Ustanovení § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu.

36 Ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu.

37 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. července 2006, č. j. 6 As 47/2005-47, str. 5 - 6, a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. června 2013, č. j. 17 A 7/2012-58, str. 6; oba dostupné z www.nssoud.cz.



Magistrát se dopustil několika pochybení majících svůj základ v nedostatečném zjištění stavu věci a v nedostatečném vypořádání návrhů a námitek stěžovatelky jako obviněné z přestupku.³⁸ Dále se jednotlivým pochybením postupně věnuji.

Nevyslechnutí dcery stěžovatelky a výpověď policistů

Každý, kdo je obviněn z trestného činu³⁹, má minimální právo **vyslýchat nebo dát vyslýchat svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslechu svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek jako svědků proti sobě.**⁴⁰

Z hlediska toho, zda se stěžovatelka skutečně dopustila přestupkového jednání tak, jak je popsáno v rozhodnutí, totiž **nelze policisty považovat za přímé svědky**, neboť ti přijeli na místo až cca hodinu po incidentu a jediné, co mohli dosvědčit, je „výsledek“, totiž přítomnost odpadků za plotem sousedů, nikoli však způsob, jakým se tam dostaly – kdo je tam vylil. Jejich výpověď tedy není přímým důkazem viny stěžovatelky, a proto s ní takto v žádném případě nelze nakládat.

Magistrát však ve svém rozhodnutí výslovně uvedl, že „[v]yjádření dvou policistů je pro rozhodování dostačující“⁴¹ a že má vinu stěžovatelky za dostatečně prokázanou. Ve svém vyjádření v reakci na zahájení šetření⁴² magistrát doplnil, že výpověď dcery stěžovatelky „by zřejmě nemohla vnést do hodnocení věci žádné nové skutečnosti“.⁴³ Magistrát evidentně s **výpovědí policistů chybně pracoval, jako by šlo o další přímý důkaz** jednání stěžovatelky.

Jedinými přímými svědkyněmi tak byly sousedky, které však nelze považovat za svědkyně nestranné, jak vysvětluji výše. Magistrát měl vyslechnout dceru stěžovatelky, neboť tím by více objasnil všechny rozhodné skutkové okolnosti, především to, zda stěžovatelka byla, či nebyla v inkriminované době doma (viz dále).

Magistrát ve svém rozhodnutí zmínil i dopis paní H., právní zástupkyně manželů B. B. a D. B., ze dne 22. listopadu 2016, adresovaný stěžovateli, jímž dokládal existenci nedobrých sousedských vztahů. Primátorka dopis ve svém vyjádření (viz výše) označila dokonce za podpůrný důkaz, utvářející ucelený řetězec, prokazující vinu stěžovatelky. Uvedený dopis **nikterak vinu stěžovatelky neproказuje a prokazovat ani nemůže** a v tomto ohledu se jedná o zcela svévolné hodnocení, zde dokonce vymyšlených důkazů. Jediné, o čem

38 Ke zvýšeným povinnostem správního orgánu při rozhodování v oblasti správního trestání srov. především rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. prosince 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132, a rozsudek ze dne 24. května 2017, č. j. 3 As 93/2015-41; oba dostupné z www.nssoud.cz.

39 Dopadá i na správní trestání – přestupky, jak plyne z autonomního výkladu ustanovení článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zastávaného Evropským soudem pro lidská práva.

40 Ustanovení článku 6 odst. 1 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

41 Myšleno společně s výpověďmi poškozených.

42 Dopis tehdejší primátorky města Děčín Mgr. Marie Blažkové ze dne 12. března 2018, č. j. MDC/18044/2018 – jedná se o stanovisko úřadu dle ustanovení § 15 odst. 2 písm. c) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

43 Úkolem přestupkového orgánu není zjišťovat „pouze“ nové skutečnosti, nýbrž dostatečně a přesvědčivě zjistit všechny rozhodné okolnosti, včetně odstranění rozporů ohledně skutečností již zjištěných. Právě k tomu mohl velmi pravděpodobně pomoci i výslech dcery stěžovatelky, jež mohla osvětlit především to, kdy a kde se stěžovatelka v rozhodnou chvíli nacházela – zda odjela za matkou, byla se psem či doma...



dopis právní zástupkyně vypovídá, je subjektivní pohled manželů B. B. a D. B. na vzájemné sousedské vztahy. Až v kombinaci s reakcí stěžovatelky na tento dopis⁴⁴, kterou však magistrát ve svém rozhodnutí nikterak nerefletoval, lze objektivně usuzovat na nedobré sousedské vztahy – **nikoli však na vinu stěžovatelky**. Naopak existence nedobrych sousedských vztahů měla být pro magistrát důvodem **pro obzvláště důkladné posouzení věrohodnosti jednotlivých svědeckých výpovědí**, především však těch, na nichž postavil závěr o vině.

Magistrát pochybil, když nepovažoval za potřebné vyslechnout dceru stěžovatelky s odůvodněním, že skutkový stav dostatečně prokazují výpovědi svědkyň – poškozených a policistů, kteří nebyli přímými svědky⁴⁵. Porušil tak její právo plynoucí z Úmluvy a nezjišťoval všechny okolnosti ve prospěch stěžovatelky.

Pozdní předvolání k ústnímu jednání

Správní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu.⁴⁶

Neohrozí-li nebezpečí z prodlení, uvědomí správní orgán o ústním jednání účastníky nejméně s pětidenním předstihem.⁴⁷

Magistrát původně dceru stěžovatelky vyslechnout chtěl, a proto ji předvolal k ústnímu jednání konanému dne 7. března 2017. Stěžovatelka se však nedostavila a magistrát to po výslechu policistů, téhož dne, již nepovažoval za nutné.

Magistrát dceru stěžovatelky předvolal opravdu na poslední chvíli⁴⁸, neboť k fikci doručení dle ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu došlo až 6. března 2017, tedy pouhý jediný den před konáním ústního jednání. Podotýkám, že skutečnost, že si dcera písemnost nevyzvedla dříve, nelze klást k její tíži. Zarážející je též fakt, že předvolání bylo vyhotoveno dne 13. února 2017, ale až za 10 dnů bylo vypraveno, tedy předáno k doručení. Dalšího pochybení, jak uvádí sám magistrát, se dopustil poskytovatel poštovních služeb, když nevyzvednutou písemnost vložil do schránky až dne 14. března 2017, tedy více než týden po doručení fikcí.

Postup magistrátu byl v rozporu s ustanovením § 49 odst. 1 věty druhé a § 4 odst. 3 správního řádu, neboť nebyl dodržen dostatečný, nejméně pětidenní předstih. Zároveň ze spisové dokumentace ani průběhu správního řízení nevyplývá, že by hrozilo nebezpečí z prodlení (§ 49 odst. 1 věta druhá správního řádu). Ani sám správní orgán uvedené nikterak nenaznačil. **Pochybení magistrát odmítl napravit řádným předvoláním na další ústní jednání.**

Nepřítomnost stěžovatelky

44 E-mailová komunikace stěžovatelky s právní zástupkyní ze září a prosince 2016, doručená magistrátu dne 17. ledna 2017, č. j. MDC/5977/17, která je součástí správního spisu.

45 Viz str. 3 rozhodnutí ze dne 15. března 2017: „Po výslechu policistů však dospěl správní orgán k závěru, že není již třeba jednání odročovat a opětovně tuto svědkyni předvolávat“.

46 Ustanovení § 4 odst. 3 správního řádu.

47 Ustanovení § 49 odst. 1 věty druhé správního řádu. K tomu srov. VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 505 a 507.

48 Zásilka byla vypravena dne 23. února 2017 a k vyzvednutí poštou připravena následujícího dne 24. února 2017.



Stěžovatelka opakovaně⁴⁹ namítala, že se skutku nemohla dopustit, neboť ten den nebyla doma – jela navštívit svoji matku do Ústavu ve městě Y – odjížděla autobusem v 7:02 hod. a vracela se až po 14:20 hod.

Magistrát stěžovatelku vyzval k doložení této skutečnosti⁵⁰, což stěžovatelka neučinila. Uvedené však magistrát nezbavilo povinnosti zjistit stav věcí bez důvodných pochybností a všechny okolnosti ve prospěch i neprospěch stěžovatelky.

Jak plyne z rozhodnutí, magistrát se spokojil pouze s výpovědí policistů, dle nichž jim dcera stěžovatelky sdělila, že šla venčit psa. Tato informace však v původním úředním záznamu policie ze dne 13. prosince 2016 uvedena není – obsahuje pouze údaj, že dle tvrzení dcery matka nebyla doma a že dala policistům na matku číslo na mobil, přičemž policisté hodlali matku telefonicky kontaktovat. Zda se tak skutečně stalo, nelze ze správního spisu zjistit, proto lze mít za to, že nikoli. Magistrát následně označil bez bližšího zdůvodnění obranu stěžovatelky za účelovou (viz výše).

I kdyby stěžovatelka byla „jen“ venčit psa, měl magistrát zjišťovat, kdy odešla a kdy se vrátila domů, tedy zda se přestupkového jednání, jak jej popsaly sousedky, mohla vůbec dopustit, především z hlediska časového – někdy kolem desáté hodiny dopoledne. Magistrát neměl vůbec postaveno najisto, kdy a kde stěžovatelka v daný den byla.

Není mi jasné, proč se magistrát tvrzenou nepřítomnost stěžovatelky **nesnažil ověřit sám z úřední povinnosti, např. ověřením přímo v Ústavu ve městě Y**. Stejně tak by více světla přinesl výslech dcery stěžovatelky, což však magistrát až trestuhodně pominul, jak rozvádím výše.

Magistrát rezignoval na svoji povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a povinnost i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch stěžovatelky.

Šířka (koryta) potoku

Zodpovězení otázky šířky potoka či jeho koryta pokládám z hlediska konstatování viny za velmi důležité, neboť přímo souvisí – ve spojení s dalšími námitkami stěžovatelky – s tím, zda se uvedený skutek mohl reálně odehrát tak, jak jej magistrát popsal a vzal za prokázaný.

Stěžovatelka opakovaně v průběhu řízení namítala⁵¹, že vzdálenost, na níž měla přes plot vylít vodu s odpadky, je tak velká, že by toho fyzicky ani nebyla schopna – především v důsledku jejích zdravotních potíží (k tomu viz dále). Ve své výpovědi ze dne 13. února 2017 uvedla, že se jedná o vzdálenost cca 3 – 5 metrů, v odvolání ze dne 27. března 2017 uvedla, že jen samotný **potok (koryto potoka) je široký 180 – 210 cm**⁵².

49 Podání vysvětlení ze dne 16. ledna 2017, č. j. MDC/4933/2017; výpověď obviněné ze dne 13. února 2017, č. j. MDC/14676/2017, a odvolání ze dne 27. března 2017, č. j. MDC/30317/2017.

50 Protokol o ústním jednání ze dne 13. února 2017 a vyjádření k omluvě ze dne 3. března 2017.

51 Podání vysvětlení ze dne 16. ledna 2017, č. j. MDC/4933/2017; námitka podjatosti ze dne 26. ledna 2017, č. j. MDC/9480/2017; výpověď obviněné ze dne 13. února 2017, č. j. MDC/14676/2017, a odvolání ze dne 27. března 2017, č. j. MDC/30317/2017.

52 Ač jde o námitku uplatněnou takto konkrétně až v odvolání stěžovatelky, jedná se o podstatnou otázku skutkového stavu, kterou měl magistrát vyjasnit z úřední povinnosti (§ 3 a § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu)



Svědky, a současně poškozená, paní B. B., dne 13. února 2017 vypověděla, že **potok je široký zhruba 2 metry**. Není mi bohužel jasné, proč tuto informaci magistrát v odůvodnění svého rozhodnutí zamlčel – mohu se tak jen domnívat, že důvodem byla snaha nekomplikovat si dokazování.

Dva policisté, kteří byli vysláni na „místo činu“ jako svědci dne 7. března 2017 shodně vypověděli, že **potok je široký asi půl metru**. Dalším důkazním prostředkem, jímž magistrát dokazoval šíři potoku, jsou tři fotky zaslané správnímu orgánu stěžovatelkou⁵³ – magistrát si z fotek učinil závěr, že „*potok protéká velmi blízko plotu a není široký*“ [zvýraznění doplněno]⁵⁴.

Ze správního spisu ani ze samotného rozhodnutí nelze objektivně zjistit, proč se správní orgán blíže a přesněji nezabýval šířkou potoku, či přesněji koryta potoku. Stejně tak není z odůvodnění vůbec jasné, jakým způsobem se magistrát s rozpory stran šíře (koryta) potoka vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné ze vzájemně protichůdných skutkových verzí – totiž verzi dvou policistů, že se jedná asi o půl metru.

Jsem přesvědčen, že prvotním pochybením magistrátu zde je to, že si prostě nevyjasnil rozdíl mezi šířkou samotného potoka tvořeného proudem vody a šířkou koryta potoka včetně zvedajících se břehů. **Z hlediska vzdálenosti je však rozhodující celá šíře koryta, nikoli pouze proudu vody.**

Z fotodokumentace říčního koryta poskytnuté správnímu orgánu stěžovatelkou dne 5. března 2017 **nelze jednoznačně zjistit skutečnou šíři, avšak bezpochyby je koryto** – a tedy vzdálenost mezi břehy, kterou musela stěžovatelka překonat – **násobně širší než půl metru**.

Magistrát shromáždil rozporné důkazy, zcela rezignoval na své vlastní zjišťování skutkového stavu,⁵⁵ jímž by mohl odstranit rozpory a nejasnosti⁵⁶, a bez jakéhokoli zdůvodnění se přiklonil k jedné z protichůdných skutkových verzí, když zcela neurčitě konstatoval, že „*potok ... není široký*“.

Výška plotu, vzdálenost vylití odpadků a zdravotní potíže stěžovatelky

V podstatě identického pochybení se magistrát dopustil i ve vztahu k dalším stěžovatelčiným námitkám týkajícím se:

- výšky plotu,

na základě indicií, jež měl k dispozici již v průběhu řízení – viz předchozí poznámka pod čarou. Nadto se magistrát k námitce nikterak nevyjádřil ani ve svém stanovisku k předání spisu odvolacímu orgánu dle ustanovení § 88 odst. 1 správního řádu – místo toho pouze odkázal na obsah svého rozhodnutí, aniž se v něm k uvedeným skutkovým otázkám jakkoli vyjádřil.

53 Datová zpráva ze dne 5. března 2017, č. j. MDC/22340/2017.

54 Str. 3 prvostupňového rozhodnutí ze dne 15. března 2017.

55 Zde se evidentně nabízelo provedení ohledání (místního šetření) tak, aby si mohl úředník magistrátu učinit o skutkové otázce **vlastní nezprostředkovaný úsudek** podstatný pro jeho rozhodnutí ohledně viny stěžovatelky.

56 K tomu srov. již výše uváděný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. května 2017, č. j. 3 As 93/2015-41; dostupný z www.nssoud.cz, dle něhož: „*Je-li zjištěný skutkový stav nejasný či mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností a mezer (například tím, že si vyžádá listiny, vyslechne další svědky, aniž mu to účastníci navrhnou, provede místní ohledání, ustanoví znalce apod.).*“



- vzdálenosti, na níž měla vodu s odpadky vylít – až na pozemek sousedů manželů B. B. a D. B.,
- a jejích zdravotních potíží.

Jak uvádím již v předešlé podkapitole, stěžovatelka v průběhu řízení nepřímo (bez uvedení konkrétní výše plotu) namítala, že by uvedeného skutku fyzicky ani nebyla schopna.⁵⁷ V odvolání pak konkretizovala i výši plotu 160 cm.

Stejně tomu bylo i se vzdáleností, na níž měla vodu s odpadky vylít – až na pozemek sousedů.⁵⁸ Stěžovatelka konstantně uváděla, že se jedná o pro ni nepřekonatelnou vzdálenost 3 – 5 metrů.

Šířku potoka, výšku plotu a samotnou vzdálenost stěžovatelka zmiňovala v návaznosti na své **zdravotní potíže**, neboť je po třech operacích břicha (naposledy v roce 2016) a neuzvedla by kbelík s vodou – neunes tak těžké břemeno.

Magistrát se ve svém rozhodnutí výškou plotu, vzdáleností ani zdravotními potížemi stěžovatelky nikterak nezabýval. V rámci shrnutí její výpovědi ze dne 13. února 2017 pouze zmínil, že stěžovatelka namítala vzdálenost 3 – 5 metrů a své zdravotní potíže (tři operace břicha).

Námitku vzdálenosti magistrát stručně vypořádal tím, že se zasahujících policistů při jejich svědecké výpovědi dne 7. března 2017 dotázal, zda „*je možné, aby paní A. [tj. stěžovatelka] stála u potoka na svém pozemku a kbelík vylila na plot manželů B. B. a D. B. [sousedí – poškození], kdy by voda protékla plaňkami*“. Oba policisté sdělili, že to možné je.

Magistrát vzal jejich výpověď za stěžejní a rozhodující důkaz, aniž se vypořádal s tím, proč by zrovna jejich svědecká výpověď měla mít v tomto objektivní vyznění, a tedy rozhodující význam. Policisté především vůbec **neměli povědomí o uváděných zdravotních potížích stěžovatelky**, a proto nemohli (z)hodnotit, čeho stěžovatelka je, či není fyzicky schopna⁵⁹. Jejich výpověď je tak pouze subjektivní spekulací či domněnkou, k níž neměl správní orgán přistupovat jako k objektivnímu potvrzení skutkového stavu a měl ji konfrontovat s tvrzením stěžovatelky a s dalšími, bohužel neprovedenými, důkazy (viz dále).

Zbylým dvěma otázkám se magistrát v další části odůvodnění, v níž popisoval své úvahy, kterými se řídil při hodnocení opatřených podkladů a vypořádával se s návrhy a námitkami obviněné⁶⁰, již nikterak nevěnuje, především se ani slovem nezabývá podstatnou námitkou spočívající v nemožnosti provedení skutku z důvodu zdravotních potíží.

57 Námitka podjatosti ze dne 26. ledna 2017, č. j. MDC9480/2017; výpověď obviněné ze dne 13. února 2017, č. j. MDC/14676/2017, a odvolání ze dne 27. března 2017, č. j. MDC/30317/2017.

58 Podání vysvětlení ze dne 16. ledna 2017, č. j. MDC/4933/2017; námitka podjatosti ze dne 26. ledna 2017, č. j. MDC9480/2017; výpověď obviněné ze dne 13. února 2017, č. j. MDC/14676/2017, a odvolání ze dne 27. března 2017, č. j. MDC/30317/2017.

59 Správní orgán měl naopak k jejich výpovědi přistupovat obezřetně a s rezervou.

60 Viz ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu.



Z průběhu řízení a dokazování zachyceného ve správním spisu je zřejmé, že magistrát s uvedenými námitkami, především zdravotními potížemi, nikterak dále nepracoval, vůbec se k nim nevyjádřil. Nezjišťoval další rozhodné okolnosti za účelem vyjasnění skutkového stavu a potvrzení či vyvrácení stěžovatelských námitek. Sám se uvedené nesnažil jakkoli ověřit a stěžovatelku jako obviněnou dokonce ani nevyzval, aby tvrzené zdravotní potíže nějak doložila – např. lékařskou zprávou či výpisem ze zdravotní dokumentace⁶¹. **Je tedy evidentní, že její námitky objektivně nerozporoval, a přesto je do svého rozhodnutí vůbec nepromítl – jednoduše je zcela přešel, zamlčel.**

Zjistil jsem, že magistrát zcela rezignoval na zjišťování stavu věci v tom ohledu, zda stěžovatelka vůbec mohla být fyzicky schopna přestupkového jednání, a tedy spáchat daný přestupek.

Vzdálenost domu manželů B. B. a D. B. od plotu

Ve zcela identickém duchu pak magistrát opomenul vypořádat i nesrovnalosti ohledně vzdálenosti domu sousedů B. B. a D. B. od plotu, přes nějž měla stěžovatelka vylít vodu s odpadky.

Poškozená paní B. B. ve své výpovědi ze dne 13. února 2017 uvedla, že jejich dům je od plotu vzdálen 15 – 20 metrů, ale přesně to není schopna odhadnout.

Stěžovatelka uvedené ve svém vyjádření k výpovědi poškozené z téhož dne rozporovala s tím, že dům je od plotu vzdálen asi 30 metrů. Až v podnětu veřejnému ochránci práv uvedené doplnila tak, že svědkyně (paní B. B. a její matka paní E.) incident ani vidět nemohly, protože výhled z jejich domu zastiňují keře a stromy.

Ačkoli to stěžovatelka v průběhu řízení nenamítala, je především povinností správního orgánu zjistit a objasnit dostatečně stav věci, včetně okolností svědčících ve prospěch stěžovatelky. Magistrát se měl bezpochyby zabývat skutečností, zda jediné dvě přímé svědkyně (k tomu viz výše) skutečně mohly vidět, jak se stěžovatelka dopouští jimi tvrzeného jednání. Ostatně již fotodokumentace pořízená příslušníky policie⁶² a zařazená do správního spisu⁶³ naznačuje, že ve výhledu z domu mohou být keře či/a stromy. Nabízí se i otázka, zda z okna bytu v přízemí mohla paní E. vůbec celý incident vidět. Při pečlivější snaze o zjištění skutečného stavu věci mohl Magistrát získat pochybnosti a případně doplnit dokazování za účelem vyjasnění – nejlépe opět ohledáním (místním šetřením⁶⁴) dle ustanovení § 54 správního řádu.

Vyjasnění vzdálenosti domu od plotu a viditelnosti je stěžejní pro zjištění stavu věci bez důvodných pochybností stejně jako pro úvahu ohledně důvěryhodnosti svědkyň a jejich výpovědí. Magistrát se uvedeným však vůbec nezabýval, čímž porušil své zákonné povinnosti (zásada vyšetřovací).

61 Ohledně výšky plotu a vzdálenosti se tak jako v případě šířky koryta potoku nabízelo provedení ohledání (místního šetření) tak, aby si mohl úředník magistrátu učinit o skutkové otázce vlastní nezprostředkovaný úsudek podstatný pro jeho rozhodnutí ohledně viny stěžovatelky.

62 Součást oznámení o přestupku ze dne 14. prosince 2016, č. j. KRPU-255863-5/PŘ-2016-040210.

63 Č. I. 1 – 11, včetně barevných fotografií na č. I. 9 – 11 správního spisu vedeného pod sp. zn. MDC/118880/2016.

64 Srov. VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 537.



Magistrát jako správní orgán prvního stupně pochybil, když nevyslechl dceru stěžovatelky, kterou pozdě předvolal k ústnímu jednání, nezabýval se dostatečně šířkou koryta potoku, výškou plotu, vzdáleností vylití odpadků, zdravotními potížemi stěžovatelky ani vzdáleností domu manželů B. B. a D. B. od plotu, čímž:

- stěžovatelce neumožnil předvolání a výslech svědků v její prospěch za stejných podmínek jako svědků proti ní,
- nedostál své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti,
- nezjistil všechny rozhodné okolnosti svědčící i v prospěch stěžovatelky,
- v odůvodnění svého rozhodnutí neuvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů,
- nevypořádal se s návrhy a námitkami obviněné jako jediné účastnice řízení, a
- přesvědčivě neodůvodnil, jakým způsobem se vypořádal se zjištěnými rozpory ani z jakých důvodů uvěřil jedné ze vzájemně protichůdných skutkových verzí.

V důsledku uvedených pochybení magistrát zatížil své rozhodnutí a jemu předcházející průběh řízení nepřezkoumatelností a nezákonností.

Vedení a průběh ústního jednání

K provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, **svědeckou výpověď** a znalecký posudek.⁶⁵

Právě výslech svědků provádí správní orgán zpravidla při ústním jednání, o jehož celkovém průběhu se sepisuje protokol.⁶⁶ Výpověď svědků je pak jedním z nejčastěji prováděných důkazů,⁶⁷ především v řízení o přestupku. Výslechem svědků prostřednictvím kladení otázek správní orgán směřuje k vyjasňování, ověřování a odstraňování rozporů ohledně zjišťovaného skutkového stavu.

Správní spis vedený magistrátem⁶⁸ obsahuje dva protokoly o ústním jednání – ze dne 13. února a 7. března 2017. Obsahují vyjádření/výpověď obviněné a svědků. S jedinou výjimkou⁶⁹ však není z protokolů zřejmé, že by se správní orgán (pověřená úřední osoba) vlastními dotazy snažil zjistit stav věci bez důvodných pochybností. Magistrát jednoduše rezignoval na vlastní zjišťování, když se nesnažil odstranit rozpory ve výpovědích stěžovatelky a svědků, jakož i rozpory a nejasnosti plynoucí z dalších provedených důkazů (fotografie a jiné písemnosti).

65 Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu.

66 Vzor protokolu o ústním jednání lze nalézt např. na www.kraj-jihocesky.cz/file.php?parfid_r=127117&parfview=0 [cit. 2019-01-07].

67 Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu. Srov. VARVAŘOVSKÝ, Pavel, VALÁŠEK, Miloš, KOUSAL, Ivo, KOCOUREK, Milan. *Přestupky*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci se společností Wolters Kluwer, a. s., 2012, s. 48. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). ISBN 978-80-7357-945-6; dostupné též on-line zde http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Prestupky.pdf.

68 Sp. zn. MDC/118880/2016.

69 Dotaz magistrátu na policisty, zda je možné, aby stěžovatelka vylila vodu s odpadky na plot – protokol ze dne 7. března 2017.



Tím porušil svoji povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a povinnost opatřit podklady v rozsahu nutném pro přijetí rozhodnutí.

C.1.3 Právo vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí

Účastníkům musí být před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.⁷⁰ Jedná se o jedno ze základních procesních práv nejen ve správním řízení, které vyplývá již z článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.⁷¹
⁷²

„[K] realizaci tohoto procesního práva nelze přistupovat zcela mechanicky. K seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí by měla být správním orgánem stanovena přiměřená lhůta a současně by měla být dána i přiměřená lhůta k vyjádření k těmto podkladům.“⁷³
S uvedeným souvisí i to, že správní orgán účastníkům k uplatnění jejich práva vyjádřit se k podkladům určuje lhůtu dle ustanovení § 39 správního řádu, která musí být přiměřená – jak pro seznámení se, tak i pro následné vyjádření se.^{74 75}

Přípisem ze dne 8. března 2017⁷⁶ magistrát stěžovatelce stanovil termín k uplatnění jejího práva – **dne 15. března 2017 v 8:30 hod.**

Určením konkrétního dne a hodiny pro seznámení se a vyjádření se k podkladům rozhodnutí jednoznačně **dochází k popření účinného a reálného výkonu daného základního práva.** Správní orgán se tak dopustil mechanického výkladu a aplikace, když stěžovatelce nestanovil postupem podle § 39 správního řádu přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, k reálnému uplatnění jejího práva.

Magistrát zkrátil stěžovatelku na jejích procesních právech garantovaných ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu a článkem 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a zatížil tak své rozhodnutí nezákonností.

Na okraj si ještě dovolím uvést, že v případě (marného) čekání správního orgánu na to, zda se účastník dostaví k využití svého práva, se **nejedná o pokračování v ústním jednání**, jak se mylně magistrát domnívá⁷⁷. Jedná se o jiný úkon související s řízením v dané věci, při němž dochází ke styku s účastníky řízení, a o němž se sepisuje protokol podle ustanovení § 18 odst. 1 správního řádu.

⁷⁰ Ustanovení § 36 odst. 3 věta první správního řádu.

⁷¹ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

⁷² Srov. VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 402.

⁷³ POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David: *Správní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, ISBN 978-80-7400-598-5, s. 194.

⁷⁴ Tamtéž.

⁷⁵ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. prosince 2013, č. j. 8 A 135/2013-38; dostupný z www.nssoud.cz.

⁷⁶ Výzva č. j. MDC/24034/2017.

⁷⁷ Viz protokol o pokračování v ústním jednání ze dne 15. března 2017, č. j. MDC/25915/2017.



C.1.4 Naplnění formální a materiální stránky přestupku

„Správní orgány jsou povinny zkoumat vždy, když rozhodují, zda určité jednání je přestupkem či nikoliv, také otázku, jestli došlo k naplnění obou znaků přestupku, tj. znaku formálního i znaku materiálního ... Teprve poté, co je zjištěno naplnění materiálního znaku přestupku, může správní orgán dojít k závěru, že konkrétním jednáním obviněného byl spáchán přestupek ... Správní orgán je povinen si v přestupkovém řízení opatřit takové důkazy, které mu umožní rozhodnout o tom, zda byl přestupek spáchán či nikoliv, tedy i o tom, zda byl posuzovaným jednáním porušen nebo alespoň ohrožen zájem společnosti ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o přestupcích.“⁷⁸

Magistrát se svými výše popsanými povinnostmi ve svém rozhodnutí (ne)vypořádal následujícím způsobem: „Správní orgán má tedy za dostatečně prokazané, že obviněná svým jednáním naplnila všechny znaky skutkové podstaty přestupku podle § 49 odst. 2 písm. c) zákona o přestupcích, kdy se dopustila úmyslně schválnosti vůči sousedům. **U skutku je naplněn jak formální, tak i materiální znak přestupku** [zvýraznění doplněno]“.

Z odůvodnění rozhodnutí však nelze seznat, jak magistrát k těmto svým závěrům dospěl – vůbec se nezabývá úmyslem, schválností ani ohrožením či alespoň porušením zájmu společnosti.⁷⁹ **Magistrát tak nedostal své povinnosti řádně odůvodnit své rozhodnutí – především zcela pominul své úvahy, jimiž se řídil, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.**

C.2 Pochybení Krajského úřadu Ústeckého kraje

Krajský úřad jako druhostupňový, odvolací orgán zamítl odvolání stěžovatelky v samotném řízení o přestupku⁸⁰ (část C.2.1) a poté v prvním stupni zamítl žádost o obnovu řízení⁸¹ (část C.2.2 a C.2.3).

C.2.1 Odvolací řízení

Krajský úřad zamítl odvolání stěžovatelky a plně se ztotožnil s nezákonným a nepřezkoumatelným prvostupňovým rozhodnutím, aniž se řádně a dostatečně vypořádal s procesními pochybeními magistrátu (viz část C.1) a odvolacími námitkami stěžovatelky – její nepřítomnost v době, kdy měla spáchat přestupek, šířka potoku a výška plotu.

Krajský úřad se nicméně pokusil odstranit nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí doplněním odůvodnění ohledně naplnění formální a materiální stránky přestupku (viz část C.1.4 a pozn. pod čarou č. 79).

Ve svém stanovisku⁸² uvedl ředitel krajského úřadu Ing. Milan Zemaník toto:

78 Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. února 2005, č. j. 7 As 18/2004-48, a rozsudek ze dne 14. prosince 2009, č. j. 5 As 104/2008-45; oba dostupné z www.nssoud.cz.

79 Vědom si uvedených nedostatků, pokusil se krajský úřad jako odvolací orgán nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí odstranit doplněním odůvodnění ohledně naplnění formální a materiální stránky přestupku.

80 Sp. zn. 739/SCKZU/2017.

81 Sp. zn. 947/SCKZU/2017.



- (1) **k nevyslechnutí dcery stěžovatelky** – „V tomto ohledu se předpokládá, že by dcera podpořila výpověď své matky, jeví jako zcela logický a nelze předpokládat, že by do případu vnesl zásadní obrat.“;
- (2) **k prokázání viny stěžovatelky a svědectví příslušníků policie** – „... výpovědi svědkyň byly shledány jako důvěryhodné a přesvědčivé. Bylo přihlédnuto k okolnostem a sledu případu. Lze souhlasit, že příslušníci policie nebyli samotnému incidentu přítomni. Nicméně následek jednání byl zadokumentován fotografiemi.“

Ani jeden z argumentů nevyvrací mé závěry o pochybeních magistrátu v průběhu řízení o přestupku a ve vztahu k závěru o vině stěžovatelky.

Předně nemohu akceptovat zdůvodnění, proč nebylo nutné vyslechnout dceru stěžovatelky: jste-li obviněný z přestupku a máte svědka, o němž se domníváte, že by mohl svědčit ve Vaš prospěch (potvrdit Vaši verzi událostí), není třeba ho vyslýchat, neboť by „pouze“ potvrdil Vaši verzi událostí. Takový postup správních orgánů **nemá a nemůže mít místo v řízení o trestním obvinění** a je **v rozporu s požadavkem spravedlnosti a principem materiálního právního státu** ve smyslu článku 1 odst. 1 Ústavy⁸³.

Obdobně nerozumím argumentaci, že policisté sice nebyli incidentu přítomni, nicméně zadokumentovali následek jednání. Uvedené přeci nikterak neprokazuje, jak přesně k následkům jednání došlo, a nikterak tedy nepotvrzuje vinu stěžovatelky. Krajský úřad v tomto směru v odůvodnění svého rozhodnutí o odvolání připouští jiný možný průběh událostí – totiž, že by si na zahradu drobné odpadky daly samy svědkyně či někdo z jejich rodiny. Obratem to však odmítne, s přihlédnutím k (blíže nespecifikovaným) okolnostem a sledu případu, jako **nepravděpodobné a nelogické**. V žádném případě nekonstatuji, že to tak bylo, ale dovoluji se zeptat – skutečně je to tak nelogické a nepravděpodobné, pokud mezi sousedy existovaly tak nedobré vztahy, jak oba správní orgány vzaly za prokázané?

Správní orgán rozhodně nevystačí s tím, že by bez bližšího zkoumání jednu či druhou „stranu“ (či jejich verzi událostí) označil za nevěrohodnou či nepravděpodobnou již z povahy věci, a je proto povinen porovnat výpovědi svědkyň s obranou prezentovanou obviněným s cílem učinit **závěr o jejich věrohodnosti**.⁸⁴

Krajský úřad pochybil, neboť v odvolacím řízení nenapravit pochybení magistrátu, případně nezrušil nepřezkoumatelné a nezákonné rozhodnutí magistrátu.

C.2.2 Rozhodnutí o žádosti o obnovu řízení

Řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které

82 Dle ustanovení § 15 odst. 2 písm. c) zákona o veřejném ochránci práv (dopis ze dne 9. března 2018, č. j. 947/SCKZU/2017-13).

83 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

84 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. května 2013, č. j. 6 As 22/2013-30; bod 13; dostupný z www.nssoud.cz, a nálezy Ústavního soudu ze dne 22. června 2016, sp. zn. I. ÚS 520/16; bod 34; dostupný z <http://nalus.usoud.cz>.



existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo **se provedené důkazy ukázaly nepravdivými**.⁸⁵

Na první pohled se nabízí (jazykový) výklad, že ustanovení upravuje dvě na sobě nezávislé podmínky pro obnovu řízení:

- najevo vyjdou dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy ..., **anebo**
- se provedené důkazy ukázaly nepravdivými.

Z rozhodovací praxe správních soudů však vyplývá takový výklad předmětného ustanovení správního řádu, že i **na jeho druhou část** (nepravdivost provedených důkazů) „**se vztahuje podmínka novosti a nemožnosti uplatnit toto tvrzení v nalézacím řízení.**“⁸⁶

Stěžovatelka ve své „žádosti o obnovu řízení“⁸⁷, doručené krajskému úřadu dne 27. dubna 2017, **opětovně** namítala nedostatečné provedení dokazování a rozporovala důkazní závěry (skutková zjištění) správních orgánů prvního a druhého stupně, především ohledně šířky (koryta) potoku. Jinými slovy **tvrdila, že provedené důkazy byly nepravdivé**, avšak **nenamítala nové skutečnosti ani důkazy**, jež nemohla uplatnit v původním řízení, neboť je tam **již všechny uplatňovala**.

Krajský úřad ve svém rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu řízení⁸⁸ citoval ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) a b) správního řádu. Námitky stěžovatelky následně vypořádal takto: „*V daném případě by mohly v úvahu připadat pouze důvody uvedené ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, avšak žádné dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy najevo nevyšly*“.

Krajský úřad ve své odpovědi v reakci na zahájení mého šetření⁸⁹ dále uvedl, že námitky stěžovatelky nevyhodnotil jako námitky nepravdivě provedených důkazů, nýbrž jako uplatnění nových, dříve neznámých, skutečností či důkazů.

Uvedené hodnocení není úplně přesné, neboť stěžovatelka jednoznačně namítala nepravdivost provedených důkazů. To však nic nemění na tom, že se opravdu nejednalo o nové skutečnosti, a proto nebyly splněny podmínky pro obnovu řízení.

Krajský úřad proto nepochybil, když zamítl žádost stěžovatelky o obnovu řízení.

C.2.3 Vyhodnocení žádosti o obnovu zčásti i jako podnět k přezkumnému řízení

Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.⁹⁰

V odůvodnění správního rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení

85 Ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu.

86 Srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2012, č. j. 1 As 153/2012-24; bod 16, či ze dne 15. září 2016, č. j. 9 Azs 162/2016-28; body 13 a 14; bod 28; oba dostupné z www.nssoud.cz.

87 Krajský úřad vyhodnotil podání stěžovatelky pouze jako žádost o obnovu řízení – blíže to rozebírám v části C.2.3.

88 Ze dne 22. května 2017, č. j. 947/SCKZU/2017-3.

89 Ze dne 9. března 2018, č. j. 947/SCKZU/2017-13.

90 Ustanovení § 37 odst. 1 věty druhé správního řádu.



a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádá s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.⁹¹

V přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.⁹²

*„Obnova řízení (specificky dle ustanovení § 100 odst. 1 písm. a/ správního řádu, které je v daném případě uplatňováno) je - na rozdíl od úpravy tzv. přezkumného řízení dle § 94 správního řádu - určena primárně k nápravě skutkových nesprávností. **K nápravě právních omylů a vad slouží institut přezkumného řízení** [zvýraznění doplněno].“⁹³*

Krajský úřad vyhodnotil podání stěžovatelky ze dne 27. dubna 2017 pouze jako žádost o obnovu řízení, kterou následně svým rozhodnutím ze dne 22. května 2017 zamítl (k tomu viz část C.2.2 výše).

Ve své odpovědi v reakci na zahájení mého šetření⁹⁴ krajský úřad uvedl, že podání stěžovatelky bylo posouzeno jako žádost o obnovu řízení dle svého obsahu. Nadto je uvedené pro účastníka výhodnější, neboť o žádosti je třeba vydat rozhodnutí, proti němuž se lze odvolat – na rozdíl od nenárokového přezkumného řízení, o jehož nezahájení je účastník vyrozuměn pouze přípisem bez možnosti (kvalifikované) procesní obrany⁹⁵. Závěrem úřad uvedl, že nebyly zjištěny žádné zákonné důvody pro zahájení přezkumného řízení.

Souhlasím s argumentem, že **z procesního hlediska se jeví** pro účastníka výhodnější, nakládá-li správní orgán s podáním jako s žádostí o obnovu řízení. Nicméně vzhledem k odlišným účelům obou institutů (obnovy a přezkumu) a podmínkám, jež musí být splněny (náprava skutkových vs. právních omylů a vad), nelze takový argument přijmout, neboť ve svém důsledku vede ke zkrácení účastníka na jeho právech, resp. k jeho neúměrnému zatěžování, když ho nutí učinit formálně další podání – podnět k zahájení přezkumného řízení, přestože věcně (obsahově) takový podnět již podal. Uvedené je též v rozporu s ustanovením § 37 odst. 1 věty druhé správního řádu.

S právním hodnocením provedeným krajským úřadem nemohu souhlasit ani z následujících důvodů.

Jak jsem již uvedl výše, stěžovatelka ve svém podání **opětovně** namítala nedostatečné provedení dokazování a nepravdivost provedených důkazů (z nich plynoucích skutkových zjištění) správními orgány prvního a druhého stupně.

Stěžovatelka své podání označila jako „*Přezkoumání rozhodnutí ve správním řízení – opravné prostředky – obnova řízení*“. Ač v úvodu výslovně žádá o obnovu řízení, obsahově

91 Ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu.

92 Ustanovení § 94 odst. 1 věty první správního řádu.

93 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. května 2010, č. j. 6 As 39/2009-74; dostupný z www.nssoud.cz.

94 Ze dne 9. března 2018, č. j. 947/SCKZU/2017-13.

95 S výjimkou podnětu k přijetí opatření proti nečinnosti podle ustanovení § 80 odst. 2 správního řádu – srov. VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 801.



namítá 1) nedostatečné zjištění skutkového stavu a 2) **závažné nedostatky v řízení** a zároveň zpochybňuje správnost rozhodnutí⁹⁶. Nadto stěžovatelka je právní laik, a proto po ní nelze vyžadovat precizní právní vyjadřování.

V důsledku výše zmíněného soudního výkladu podmínek obnovy řízení nastává **paradoxní situace**, kdy **námítky nepravdivých důkazů** (nesprávně zjištěného skutkového stavu)⁹⁷, jež by měly být z podstaty věci řešeny institutem obnovy řízení⁹⁸, **se stávají možným důvodem pro případné zahájení přezkumného řízení**. Důvodem je fakt, že se v případě stěžovatelky nejedná o nové skutečnosti či důkazy. Podle názoru Vedrala lze i v případě nepravdivých důkazů „*přínejmenším uvažovat o tom, že v původním správním řízení mohlo být porušeno ustanovení § 3, popř. § 50 odst. 3 správního řádu*“.⁹⁹

V části C.1 jsem podrobně rozvedl, jak jednotlivá pochybení magistrátu při vedení řízení vedla k porušením povinností správního orgánu zakotvených v ustanovení § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. V takovém případě patrně nelze vyloučit možnost přezkumu původního rozhodnutí v přezkumném řízení.¹⁰⁰

Z výše uvedených důvodů mám za to, že podání stěžovatelky krajský úřad mohl a měl vyhodnotit zčásti i jako podnět k zahájení přezkumného řízení¹⁰¹ a případnou úvahu o neexistenci důvodů pro zahájení promítnout do odůvodnění rozhodnutí.

Krajský úřad podle mého názoru pochybil, když tak neučinil.

C.3 Pochybení Ministerstva vnitra

Ministerstvo, obdobně jako krajský úřad (viz část C.2.1), předně **pochybilo, neboť nezrušilo** nezákonné rozhodnutí krajského úřadu a jemu předcházející nepřezkoumatelné a nezákonné rozhodnutí magistrátu.¹⁰²

C.3.1 Zamítnutí odvolání v řízení o žádosti o obnovu řízení

Ministerstvo nepochybilo, když se ztotožnilo se zamítavým rozhodnutím krajského úřadu¹⁰³ a zamítlo odvolání stěžovatelky¹⁰⁴ – v podrobnostech analogicky odkazuji na část C.2.2 výše.

96 *Stricto sensu* se v přezkumném řízení přezkouvává pouze zákonnost pravomocného rozhodnutí, nikoli věcná správnost jako v řízení odvolacím (§ 89 odst. 2 správního řádu). Hranice mezi zákonností a věcnou správností je však zejména díky základním zásadám činnosti správních orgánů značně tenká (stírá se) – srov. VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 801-802.

97 Zde ohledně šířky potoka a výšky plotu.

98 Jež je určena primárně k nápravě skutkových nesprávností – srov. rozsudek č. j. 6 As 39/2009-74.

99 VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 802. Dle autora se důvod obnovy řízení částečně prolíná s důvodem pro zahájení přezkumného řízení; tamtéž, s. 860.

100 Tamtéž, s. 860.

101 Jak učinilo Ministerstvo vnitra ve svém rozhodnutí o zamítnutí odvolání ze dne 10. července 2017, č. j. MV-57809-11/VS-2017.

102 Učinit tak mělo v rámci přezkumného řízení zahájeného z moci úřední na základě seznámení se s kompletní spisovou dokumentací k přestupkovému řízení stěžovatelky.



C.3.2 Vyhodnocení žádosti o obnovu zčásti i jako podnět k přezkumnému řízení

Na základě podnětu stěžovatelky tehdejší ministr vnitra Milan Chovanec neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení.¹⁰⁵

V odůvodnění správního rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.¹⁰⁶

Na rozdíl od krajského úřadu (viz část C.2.3) ministerstvo vyhodnotilo žádost stěžovatelky o obnovu řízení zčásti i jako možný podnět k zahájení přezkumného řízení. Ve svém rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu řízení¹⁰⁷ alespoň v minimálním rozsahu pro úplnost uvedlo, že „na základě předloženého spisového materiálu ... neshledává důvody pro jeho zahájení“. **Uvedený závěr bohužel není blíže zdůvodněn.**

Ve svém vyjádření v reakci na zahájení šetření¹⁰⁸ předchozí ministr vnitra Mgr. Lubomír Metnar doplnil, že jde sice o odůvodnění strohé, přesto však pro stěžovatelku srozumitelné v kontextu předchozích rozhodnutí magistrátu a krajského úřadu.¹⁰⁹

S uvedeným (nedostatečným) zdůvodněním nemohu souhlasit, neboť z předmětného rozhodnutí nejsou seznatelné úvahy ministerstva, kterými se řídilo při svém hodnocení věci (závěr o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení), a informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení (především porušení ustanovení § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu).

Ministerstvo pochybilo, když svůj závěr o neshledání důvodů pro zahájení přezkumného řízení nikterak nezdůvodnilo, čímž porušilo ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu.

C.3.3 Vyřízení podnětu k zahájení přezkumného řízení

Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů **do 30 dnů podatelí**.¹¹⁰

103 Ze dne 22. května 2017, č. j. 947/SCKZU/2017-3.

104 Rozhodnutím ze dne 10. července 2017, č. j. MV-57809-11/VS-2017.

105 Vyrozumění ze dne 6. listopadu 2017, č. j. MV-90401-3/SO-2017.

106 Ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu.

107 Ze dne 10. července 2017, č. j. MV-57809-11/VS-2017.

108 Ze dne 9. března 2018, č. j. MV-90401-7/2017 – jedná se o stanovisko úřadu dle ustanovení § 15 odst. 2 písm. c) zákona o veřejném ochránci práv.

109 Dovoluji si zde podotknout, že jsem ministerstvu nevytýkal nezahájení přezkumného řízení, jak se ministr vnitra domnívá na str. 2 svého dopisu ze dne 9. března. Pouze jsem se dotazoval po (v rozhodnutí zcela absentujících) důvodech a úvahách ministerstva, které jej vedly k závěru o neshledání důvodů pro zahájení přezkumného řízení.

110 Ustanovení § 94 odst. 1 in fine správního řádu.



Jde-li o rozhodnutí ústředního správního úřadu, rozhoduje v přezkumném řízení ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, a to na základě návrhu rozhodnutí, jež mu předkládá rozkladová komise.¹¹¹ Uvedené platí i pro prvotní posouzení podnětu, tedy zda přezkumné řízení bude, či nebude zahájeno.¹¹²

Na základě podkladů od stěžovatelky jsem se ministra dotázal na průběh vyřizování stěžovatelčina podnětu k zahájení přezkumného řízení – konkrétně na dodržení zákonné třicetidenní lhůty pro odeslání¹¹³ sdělení podateli o tom, že správní orgán neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení.

Ve svém vyjádření v reakci na zahájení šetření¹¹⁴ předchozí ministr vnitra Mgr. Lubomír Metnar uvedl, že „*odbor správní Ministerstva vnitra, který zabezpečuje činnost rozkladové komise ministra vnitra, obdržel podnět stěžovatelky k provedení přezkumného řízení dne 21. 7. 2017.*“

Ohledně počátku běhu zákonné třicetidenní lhůty argumentoval, že předmětné ustanovení správního řádu nestanoví, odkdy lhůta běží – na rozdíl od obecného ustanovení § 42 správního řádu¹¹⁵. Podle ministra tak s „*ohledem na uvedenou absenci výslovného zákonného stanovení skutečnosti, odkdy uvedená třicetidenní lhůta počne běžet, lze s odkazem na znění části věty třetí § 94 odst. 1 správního řádu (jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podateli) dojít k výkladu, že lhůta 30 dnů začíná běžet dnem, kdy správní orgán (v daném případě ministr vnitra) došel k závěru, že nejsou důvody k zahájení přezkumného řízení* [zvýraznění doplněno]“. Pro podrobnější argumentaci ministr odkázal na starý komentář ke správnímu řádu Josefa Vedrala z roku 2006¹¹⁶.

Závěrem ministr upozornil, že se **jedná o lhůtu „pouze“ pořádkovou** a „*s jejím marným uplynutím tedy zákon žádné bezprostřední právní důsledky nespojuje*“.

Předně musím konstatovat, že pro počátek běhu zákonné lhůty není vůbec relevantní, kdy obdržel podnět stěžovatelky odbor správní Ministerstva vnitra, který zabezpečuje činnost rozkladové komise. **Jediným rozhodným okamžikem je datum, kdy byl podnět zákonným způsobem doručen správnímu orgánu**, jenž je věcně a místně příslušným k jeho vyřízení, což je v tomto případě Ministerstvo vnitra, **bez ohledu na své vnitřní členění či funkční příslušnost** toho kterého odboru.

111 Ustanovení § 95 odst. 6 ve spojení s § 152 odst. 3 správního řádu.

112 VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 833.

113 Jde o lhůtu procesní, v níž je potřeba sdělení odeslat, nikoli hmotněprávní, v níž by měl podatel podnětu sdělení obdržet – srov. VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 804.

114 Ze dne 9. března 2018, č. j. MV-90401-7/2017 – jedná se o stanovisko úřadu dle ustanovení § 15 odst. 2 písm. c) zákona o veřejném ochránci práv.

115 Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední...

116 VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: BOVA POLYGON, 2006. ISBN 80-7273-134-3, str. 557 a 558.



Podnět stěžovatelka doručila do datové schránky Ministerstva vnitra¹¹⁷ **dne 11. července 2017**¹¹⁸, jak ostatně uvádí ministr vnitra i v úvodu svého sdělení ze dne 6. listopadu 2017, č. j. MV-90401-3/SO-2017. **Předložení podnětu rozkladové komisi ministra vnitra na výše uvedeném nemůže nic změnit.**

Co se týče určení počátku běhu zákonné třicetidenní lhůty, dovolím si ministerstvo (ministra) upozornit, že **Josef Vedral**, autor komentáře ke správnímu řádu, **od svého dřívějšího názoru ustoupil** a ve druhém vydání svého komentáře se **přiklonil k výkladu zcela opačnému**, totiž že „*lhůta podle § 94 odst. 1 věty poslední běží stejně jako lhůta podle § 42 ode dne, kdy správní orgán podnět obdržel*“.¹¹⁹

Za mnohem podstatnější však pokládám, že Ministerstvo vnitra není obeznámeno se **Závěrem č. 70 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 6. 10. 2008**¹²⁰, jenž dospěl k naprosto shodnému výkladu. Kdo jiný než Ministerstvo (ministr) vnitra by se mělo řídit výkladem formulovaným poradním sborem ministra vnitra¹²¹.

Jsem si samozřejmě vědom, že lhůta 30 dnů se může jevit tzv. šibeniční v případě ústředních správních orgánů, kdy podnět nejprve posuzuje rozkladová komise, která následně podává ministrovi návrh na ne/zahájení přezkumného řízení. Nevýznamné nedodržení lhůty v řádu několika dnů, např. proto, že by rozkladová komise zasedala „jen“ jednou měsíčně, bych proto považoval za pochopitelné a omluvitelné.

V daném případě však ministerstvo (ministr) odeslalo sdělení **až po téměř čtyřech měsících** od obdržení podnětu a **bezmála třech měsících od hlasování rozkladové komise**:

- **11. července 2017** ministerstvo obdrželo podnět;
- 21. července 2017 předloženo rozkladové komisi ministra vnitra;
- 11. srpna 2017 hlasování rozkladové komise;
- **6. listopadu 2017** vypravení sdělení o nezahájení přezkumného řízení.

Mezi hlasováním rozkladové komise a vypravením sdělení ministra vnitra jsou dle spisového materiálu **bezmála tři měsíce** bez jakéhokoli úkonu, a proto se jedná o neodůvodněné průtahy na straně Ministerstva (ministra) vnitra.

Ministerstvo (ministr) vnitra nedodrželo zákonnou třicetidenní lhůtu pro odeslání sdělení stěžovatelce, že neshledalo důvody pro zahájení přezkumného řízení na základě jejího podnětu.

117 ID datové schránky ministerstva je 6bnaawp; dostupné např. z <https://www.mvcr.cz/clanek/dotazy.aspx> [cit. 2019-01-07].

118 Viz doručeníka zařazená do správního spisu sp. zn. MV-90401/SO-2017.

119 Viz VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 805, kde je i podrobnější argumentace pro uvedený výklad.

120 Dostupný z <https://www.mvcr.cz/soubor/zaver-70-pdf.aspx> [cit. 2019-01-07].

121 Samozřejmě s výjimkou situace, kdy by takový výklad byl překonán např. přesvědčivým výkladem soudu, což se však nestalo.



Naopak souhlasím s vyjádřením ministra, že se jedná o lhůtu „pouze“ pořádkovou a s jejím marným uplynutím zákon nespojuje žádné bezprostřední právní důsledky.¹²²

Ministerstvo (ministr) vnitra pochybilo, když nedodrželo zákonnou třicetidenní lhůtu dle ustanovení § 94 odst. 1 in fine správního řádu, neboť stěžovatelku o nezhájení přezkumného řízení informovalo až po téměř čtyřech měsících od obdržení jejího podnětu.

D. Informace o dalším postupu

Zjistil jsem, že Magistrát města Děčín, Krajský úřad Ústeckého kraje a Ministerstvo (ministr) vnitra pochybily ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv (viz část A. Shrnutí závěrů).

Zprávu zasílám primátorovi města Děčín Jaroslavu Hroudovi, řediteli Krajského úřadu Ústeckého kraje Ing. Milanu Zemaníkovi a ministru vnitra Janu Hamáčkovi a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv je žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 20. února 2019

JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv

122 Srov. VEDRAL, Josef. Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, ISBN 978-80-7273-166-4, s. 805.