



Zpráva o šetření ve věci odložení oznámení z důvodu důkazní nouze

Paní A. (dále také „stěžovatelka“) upozornila podnětem na postup Městského úřadu B., Komise pro projednávání přestupků (dále také „komise“). Vadí ji, že komise odložila její oznámení, podle kterého se měl její synovec dopustit přestupku proti občanskému soužití¹ a přestupku proti majetku.² Nesouhlasí s tím, že její oznámení neodůvodňovalo zahájení řízení o přestupku nebo postoupení věci.

Stěžovatelka upozornila i na nečinnost Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále také „krajský úřad“), který opatřením proti nečinnosti komisi nenařídil, aby ve stanovené lhůtě zahájila řízení o přestupcích.

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření ochránkyně ujal já, neboť na mě přenesla svoji působnost v oblasti přestupků.

A. Shrnutí závěrů

- (1) Komise pochybila, když stěžovatelčino oznámení odložila s tím, že neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci místo toho, aby věc odložila s odůvodněním, že do 60 dnů od přijetí oznámení nezjistila skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.
- (2) Krajský úřad nepochybil, když komisi na základě stěžovatelčina podnětu nepřikázal zahájení řízení.

B. Skutková zjištění

Z kopie správního spisu, který jsem si pro účely svého šetření od starosty města B. a ředitele krajského úřadu vyžádal, jsem zjistil následující skutečnosti.

Stěžovatelka v lednu 2019 oznámila komisi spáchání přestupku proti občanskému soužití a přestupku proti majetku. V oznámení uvedla, že přestupků se dopustil její synovec (dále také „podezřelý“) tím, že vytrhl ze zdi jejího domu komínek od plynových kamen. Dále uvedla, že chodník je u jejího domu dobře osvětlený a podezřelého bezpečně poznala a že následně poslala jeho otci SMS zprávu o události. K oznámení stěžovatelka přiložila dvě fotografie, na kterých je vyfocený vytržený komínek od plynových kamen.

Stěžovatelka v dubnu 2019 požádala krajský úřad o učinění opatření proti nečinnosti komise.

Krajský úřad opatřením proti nečinnosti přikázal komisi, aby ve stanovené lhůtě konala ve věci stěžovatelčina oznámení.

Komise v rámci podání vysvětlení vyslechla podezřelého. Ten odmítl, že by komínek ze zdi domu vytrhl. Komise proto stěžovatelku vyzvala k doplnění oznámení o uvedení případných svědků a doložení dalších skutečností, které prokazují, že se jednání dopustil podezřelý (např. obrazový či zvukový záznam).

1 Podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. c) bodu 3 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

2 Podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) bodu 4 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.



Na výzvu stěžovatelka reagovala dopisem. Uvedla v něm, že zhruba ve 21:30 h uslyšela padat plechy a že podél jejího domu šel podezřelý, kterého bezpečně poznala. Odkázala na fotodokumentaci přiloženou k oznámení o přestupcích a také připomněla, že o události informovala SMS zprávou svého bratra, otce podezřelého. Dále uvedla, že obrazový ani zvukový záznam nelze provést.

Komise v květnu 2019 podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich³ usnesením odložila stěžovatelčino oznámení s tím, že neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo postoupení věci. Své rozhodnutí dále odůvodnila konstatováním, že tvrzení obou zúčastněných jako jediných přímých účastníků si vzájemně odporují a komisi se nepodařilo tyto rozpory odstranit. S ohledem na absenci důkazního materiálu by nebylo možné tyto rozpory odstranit ani v dalším řízení.

Komise o odložení věci stěžovatelku písemně vyrozuměla v květnu 2019.

Stěžovatelka v červnu 2019 požádala krajský úřad, aby komisi přikázal zahájit ve věci přestupkové řízení.

Krajský úřad v červenci 2019 stěžovatelku vyrozuměl, že neshledal nečinnost komise. Ve vyrozumění dále uvedl, že fotodokumentace předložená stěžovatelkou obsahuje pouze polohu uraženého komínku, ale nijak nedokazuje, že tento komínek urazil právě podezřelý. Jelikož stěžovatelka nesdělila komisi žádnou skutečnost, která by svědčila pro její tvrzení a mohla být případně důvodem pro zahájení řízení a provedení coby důkazu, souhlasí krajský úřad s odložením věci.

C. Právní hodnocení

Odložení věci je projevem zásady procesní ekonomie zakotvené ve správním řádu,⁴ kterou je správní orgán povinen se řídit. Správní orgán však současně musí s ohledem na zásadu materiální pravdy⁵ volit takové postupy, které přispějí ke zjištění stavu věci bez důvodných pochybností. Jelikož záznamy o podání vysvětlení pořízené správním orgánem nebo Policií České republiky nelze považovat za důkazy,⁶ je správní orgán oprávněn posoudit otázku, zda se přestupek stal, či nikoli, až na základě provedeného dokazování, tzn. v rámci správního řízení. Nastane-li však jeden z důvodů, pro který správní řád ukládá věc odložit ještě před zahájením řízení,⁷ musí tak správní orgán učinit. Odložení věc není předmětem správního uvážení.⁸

Zhodnotím proto, zda v předložené věci nastal důvod předvídaný v ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, pro který komise stěžovatelčino oznámení odložila. Posoudím také, zda se krajský úřad jako nadřízený

3 Zákon č. 250/216 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

4 Ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

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

6 Ustanovení § 137 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

7 Ustanovení § 76 odst. 1, 2 a 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

8 BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., RIGEL, F., ŠTASTNÝ, V. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, ISBN 978-80-7598-052-6, s. 76.



správní orgán nedopustil nečinnosti, když komisi nenařídil, aby na základě stěžovatelčina oznámení zahájila přestupkové řízení. Vycházím přitom z těchto pravidel.

Správní řád ukládá správnímu orgánu, aby věc odložil, pokud:

- 1) *došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci,*⁹
- 2) *podezřelý má mezinárodní diplomatickou imunitu nebo požívá výsad a imunit podle jiného zákona nebo je senátorem nebo poslancem, který požádal o projednání přestupku v disciplinárním řízení podle jiných zákonů,*¹⁰
- 3) *podezřelý byl v době spáchání skutku mladší patnácti let,*¹¹
- 4) *podezřelý byl v době spáchání skutku nepříčetný,*¹²
- 5) *odpovědnost za přestupek zanikla,*¹³
- 6) *podezřelá fyzická osoba nebo podezřelá podnikající fyzická osoba zemřela a odpovědnost za přestupek nepřešla na osobu pokračující v její podnikatelské činnosti,*¹⁴
- 7) *právnícká osoba zanikla a odpovědnost za přestupek nepřešla na jejího právního nástupce,*¹⁵
- 8) *o skutku již správní orgán nebo orgán činný v trestním řízení rozhodl, anebo se o něm vede trestní řízení,*¹⁶
- 9) *skutek je disciplinárním deliktem a uložené opatření lze považovat za postačující,*¹⁷
- 10) *správní orgán do 60 dnů od přijetí oznámení nebo ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistí skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě,*¹⁸
- 11) *poškozený nedal souhlas k zahájení řízení nebo tento souhlas vzal zpět, nejde-li o přestupek, který lze projednat i bez jeho souhlasu.*¹⁹

9 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

10 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

11 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. d) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

12 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. e) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

13 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. f) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

14 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. g) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

15 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. h) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

16 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

17 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. j) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

18 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. k) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.



Nadřízený správní orgán učiní opatření proti nečinnosti, jestliže příslušný správní orgán ne zahájí řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední.²⁰ Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může o opatření proti nečinnosti požádat účastník.²¹

C.1 Postup komise

Komise odložila stěžovatelčino oznámení s odkazem na ustanovení správního řádu, podle kterého došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci.

Jak jsem však již v minulosti komisi upozornil,²² jde o situace, kdy je zcela zřejmé, že se přestupek nestal, protože oznámené jednání není protiprávní (např. oznámení upozorňuje na porušení pravidel slušného chování – podezřelý stěžovatelku nepozdravil, nepomohl ji s těžkým nákupem, nepodržel ji dveře atd.). Podotýkám, že citované ustanovení shodně vykládal i předešlý ombudsman²³ a stejně jej chápe i komentářová literatura.²⁴

V předložené věci se ale o takovou situaci nejednalo. Pokud by se totiž prokázalo, že podezřelý vytrhl ze zdi stěžovatelčina domu komínek od plynových kamen, bylo by takové jednání přestupkem, neboť by poškodilo stěžovatelčin majetek, a naplnilo tak skutkovou podstatu přestupku proti majetku.²⁵ S ohledem na dlouhodobě vyostřené rodinné a sousedské vztahy by rovněž mohlo jít o schválnost, což by naplnilo i skutkovou podstatu přestupku proti občanskému soužití.²⁶

Komise proto pochybila, když stěžovatelčino oznámení odložila s odůvodněním, že neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci.

Situaci, kdy proti sobě stojí pouze tvrzení oznamovatele proti tvrzení podezřelého, lze řešit dvojím způsobem. Pokud lze očekávat, že se podaří v řízení důkazní nouzi odstranit, správní orgán řízení o přestupku zahájí. Jinak oznámení odloží podle § 76 odst. 1 písm. k) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Takto například postupoval Nejvyšší správní soud, když posuzoval odložení oznámení o spáchání dopravního přestupku. Konstatoval, že správní orgán postupoval správně, když řízení o přestupku ne zahájil a věc odložil, neboť v podkladech pro zahájení řízení bylo pouhé tvrzení stěžovatele, a kromě tohoto tvrzení nedisponovaly správní orgány žádným relevantním důkazem, že pachatelem byla skutečně osoba označená stěžovatelem.

19 Ustanovení § 76 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

20 Ustanovení § 80 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

21 Ustanovení § 80 odst. 3 poslední věta zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

22 Zpráva o šetření ze dne 2. 5. 2018, sp. zn. 5190/2017/VOP/JMA.

23 Srov. VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Přestupky*. [online] Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2012, s. 28, [citováno 2019-10-08]. ISBN 978-80-7357-827-5; dostupné z https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Prestupky.pdf.

24 BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., REGEL, F., ŠŤASTNÝ, V. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, ISBN 978-80-7598-052-6, s. 438.

25 Viz pozn. sub 2.

26 Viz pozn. sub 1.



Za takové situace proto neexistovaly skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti konkrétní osobě.²⁷

Komise pochybila, když stěžovatelčino oznámení odložila podle zákonného ustanovení, které na projednávanou situaci nedopadalo. **Informace, kterými komise disponovala, odůvodňovaly odložit oznámení podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. k) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, neboť komise nezjistila do 60 dnů od přijetí oznámení nebo ode dne, kdy se o přestupku dozvěděla, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě a bylo nepravděpodobné, že by tento nedostatek komise či stěžovatelka odstranila v rámci zahájeného řízení.**

C.2 Postup krajského úřadu

Přestože krajský úřad neupozornil komisi, že stěžovatelčino oznámení měla odložit podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. k), a nikoli podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, neshledávám jeho nečinnost. Stěžovatelka krajský úřad žádala, aby komisi přikázal ve stanovené lhůtě zahájit řízení, neboť nesouhlasila s odložením věci. Jelikož však komise nedisponovala žádnou informací (např. označením jmen případných svědků, zvukovým či obrazovým záznamem), která by vedla k závěru, že se oznámeného jednání skutečně dopustil podezřelý, neexistovaly zde žádné skutečnosti odůvodňující zahájení řízení.

Krajský úřad proto nepochybil, když komisi na základě stěžovatelčina podnětu nepřikázal zahájení řízení.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám starostovi města B. a řediteli krajského úřadu a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a informovali 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.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 15. října 2019

JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv

27 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015; dostupný na www.nssoud.cz.