

## Dotazy a odpovědi k právní úpravě přestupků

podle zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 420/2004 Sb.“).

(zpracováno na základě stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 12. 12. 2017)

Stanoviska k níže uvedeným dotazům vypracovalo Ministerstvo vnitra z hlediska jeho působnosti, a to na žádost odboru Regulace a metodika účetnictví Ministerstva financí. Upozorňujeme, že stanoviska popisují právní stav ke dni zpracování a nejsou právně závazná, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud.

### Dotaz č. 1

*Podle § 14 odst. 2 zákona č. 420/2004 Sb. lze za přestupek podle § 14 odst. 1 tohoto zákona uložit pokutu do 50 000 Kč.*

*Lze za přestupek podle § 14 odst. 1 zákona č. 420/2004 Sb. uložit dle citovaného ustanovení nejen pokutu, nýbrž i jiný druh správního trestu, který by přicházel v úvahu podle § 35 zákona č. 250/2016 Sb., a to např. napomenutí místo pokuty, i když to zákon č. 420/2004 Sb. výslovně neupravuje? (při respektování ustanovení § 36 zákona č. 250/2016 Sb., podle kterého lze správní trest uložit samostatně nebo spolu s jinými správními tresty; napomenutí však nelze uložit spolu s pokutou).*

### Stanovisko Ministerstva vnitra

Podle § 35 zákona č. 250/2016 Sb. lze za přestupek uložit správní trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku.

Napomenutí a propadnutí věci nebo náhradní hodnoty jsou univerzálními správními tresty, které lze při splnění podmínek dle zákona č. 250/2016 Sb. uložit, pokud zvláštní zákon uložení těchto správních trestů u konkrétního přestupku výslovně nevyločí. Možnost uložit zákaz činnosti a zveřejnění rozhodnutí o přestupku musí být výslovně zakotvena v konkrétním zákoně (§ 47 odst. 2 věta první a § 50 odst. 1 věta první zákona č. 250/2016 Sb.).

Podle § 36 zákona č. 250/2016 Sb. lze správní trest uložit samostatně nebo spolu s jinými správními tresty, avšak napomenutí nelze uložit spolu s pokutou. To znamená, že přichází-li v úvahu několik druhů správního trestu, správní orgán nejprve volí odpovídající druh správního trestu s ohledem na druh a závažnost protiprávního jednání, a teprve následně volí konkrétní výměru toho kterého správního trestu. Pokud správní orgán neshledá důvod pro uložení pokuty, přichází v úvahu uložení napomenutí, není-li zákonem výslovně tento správní trest vyloučen.

Pro úplnost lze uvést, že nahrazení dikce „se uloží pokuta“ dikcí „lze uložit pokutu“ souvisí s tím, že podle § 43 zákona č. 250/2016 Sb. lze při splnění stanovených podmínek (1) upustit od uložení správního trestu. Od uložení správního trestu za přestupky podle zákona č. 420/2004 Sb. lze tedy při splnění podmínek uvedených v § 43 zákona č. 250/2016 Sb. upustit, neboť zákon č. 420/2004 Sb. použití tohoto institutu výslovně nevylučuje.

Lze shrnout, že za přestupky podle zákona č. 420/2004 Sb. je možno s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem daného případu uložit namísto pokuty pouze napomenutí. Při splnění podmínek uvedených v § 48 zákona č. 250/2016 Sb. by bylo teoreticky možné spolu s pokutou uložit též propadnutí věci nebo náhradní hodnoty. Tento druh správního trestu však v případě přestupků dle zákona č. 420/2004 Sb. nebude zřejmě přicházet v úvahu.

*(1) Od uložení správního trestu lze upustit, jestliže o dvou nebo více přestupcích téhož pachatele nebylo konáno společné řízení a správní trest uložený za některý z těchto přestupků v samostatném řízení lze považovat za odpovídající správnímu trestu, který by byl jinak uložen ve společném řízení. Od uložení správního trestu lze též upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.*

## **Dotaz č. 2**

*Krajské úřady jakožto přezkoumávající orgány a orgány příslušné k ukládání sankcí za přestupky podle zákona č. 420/2004 Sb. se dotazují, zda lze případný správní trest uložit ve zvláštním druhu řízení, a to příkazem nebo příkazem na místě v souladu s podmínkami podle § 90 zákona č. 250/2016 Sb.?*

*Pokud lze o přestupku rozhodnout příkazem nebo příkazem na místě, v jakém okamžiku má být správní trest uložen? Např. v září přezkoumávaného období (kalendářního roku) je na základě provedeného dílčího přezkoumání hospodaření pořízen zápis z dílčího přezkoumání hospodaření, konečná zpráva je pak vypracována v březnu následujícího roku. Územní celek se dopustí přestupku např. tím, že ve stanovené lhůtě nepřijme opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků uvedených ve zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření nebo v zápise z dílčího přezkoumání hospodaření, anebo o tom nepodá písemnou informaci příslušnému přezkoumávajícímu orgánu.*

*Krajské úřady se domnívají, že mohou územnímu celku uložit (prostřednictvím kontrolora) příkazem nebo příkazem na místě napomenutí nebo pokutu, a to např. při konečném přezkoumání hospodaření (v tomto případě v březnu následujícího roku) za to, že ve stanovené lhůtě nebyla územním celkem přijata opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků uvedených v zápise z dílčího přezkoumání hospodaření.*

*Obdobně by pak byl při dílčím přezkoumání hospodaření, které je prováděno v následujícím kalendářním roce a vztahuje se tedy k již následujícímu kalendářnímu roku, řešen příkazem nebo příkazem na místě přestupek spočívající v nepřijetí opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených ve zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření za předchozí rok.*

*Není uvedený postup v rozporu se zásadou vyplývající z ustanovení § 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle kterého správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů? Ve výše uvedených případech by příkaz nebo příkaz na místě byl vydáván několik měsíců po dni spáchání přestupku (i když stále v rámci běhu promlčecí doby), a to v rámci další (nesouvisející) kontroly.*

### Stanovisko Ministerstva vnitra

Pokud jsou splněny podmínky podle § 150 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, který se na rozhodování o přestupku příkazem použije podpůrně, lze vydat příkaz podle § 90 zákona č. 250/2016 Sb. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. správní orgán může o přestupku rozhodnout příkazem. Příkazem lze uložit správní trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci nebo náhradní hodnoty. Podle § 150 odst. 1 správního řádu příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Není-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nemusí příkaz obsahovat odůvodnění.

Zvláštním druhem příkazu je příkaz na místě (§ 150 odst. 5 správního řádu), na který se použijí obecná ustanovení o příkazu (§ 150 odst. 1 až 4 správního řádu). Podmínkou pro vydání příkazu na místě je podle § 150 odst. 5 správního řádu, aby obviněný byl přítomen a plně uznal důvody vydání příkazu na místě. Tyto podmínky jsou zpřesněny v § 91 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., podle kterého správní orgán může příkazem na místě uložit pouze napomenutí nebo pokutu, pokud obviněný nebo osoba jednající za obviněného, který je právnickou nebo podnikající fyzickou osobou, souhlasí se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací skutku, s uložením pokuty a její výší a s vydáním příkazového bloku. Příkazem na místě lze uložit pokutu nejvýše 10 000 Kč. Mladistvému obviněnému lze příkazem na místě uložit pokutu nejvýše 2 500 Kč; to neplatí, je-li mladistvý podnikající fyzickou osobou.

Podle § 92 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. je-li příkazem na místě ukládána pokuta nebo peněžitá záruka za splnění povinnosti, obdrží obviněný příkazový blok. Podpisem příkazového bloku obviněným se příkaz na místě stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Nemůže-li obviněný peněžitou povinnost na místě splnit, vydá se mu příkazový blok na peněžitou povinnost na místě nezaplacenou s poučením o způsobu zaplacení, o lhůtě splatnosti a o následcích nezaplacení.

Z uvedeného plyne, že je-li příkazem na místě ukládána pokuta a peněžitá záruka za splnění povinnosti, postupuje se podle § 91 a § 92 zákona č. 250/2016 Sb., tj. vydá se příkazový blok. V případě napomenutí se však nevydává příkazový blok a vydá se příkaz na místě podle § 150 odst. 5 správního řádu (2), musí však být splněny podmínky podle § 91 odst. 1 věty první zákona č. 250/2016 Sb., tedy obviněný musí souhlasit se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací skutku a s uložením napomenutí.

Správní orgány příslušné k projednávání přestupků dle zákona č. 420/2004 Sb. tedy při splnění výše uvedených zákonných podmínek mohou o těchto přestupcích rozhodnout příkazem nebo příkazem na místě.

Příkaz nebo příkaz na místě je zpravidla vydáván jako první úkon v řízení, což znamená, že řízení je zahájeno a současně skončeno vydáním příkazu nebo příkazu

na místě. Zákon č. 250/2016 Sb. nicméně nevylučuje, aby byl vydán příkaz nebo příkaz na místě i v průběhu již zahájeného řízení o přestupku (tj. po oznámení zahájení řízení); v takovém případě pak vydáním příkazu nebo příkazu na místě řízení končí.

Podle § 78 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. správní orgán zahájí řízení o každém přestupku, který zjistí, a postupuje v řízení z moci úřední. Podle § 80 odst. 2 správního řádu opatření proti nečinnosti učiní nadřízený správní orgán i tehdy, nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední. Podle § 94 zákona č. 250/2016 Sb. pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, vydá je správní orgán nejpozději do 60 dnů ode dne zahájení řízení. Tuto lhůtu lze dále prodloužit postupem podle § 71 odst. 3 písm. a) nebo b) správního řádu, tedy lze k ní připočítat dobu až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídít 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, nebo dobu nutnou k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.

Příkaz a příkaz na místě jsou zvláštním druhem rozhodnutí (§ 67 správního řádu a § 93 zákona č. 250/2016 Sb.). Správní orgán by měl proto při rozhodování o přestupku příkazem nebo příkazem na místě postupovat v mezích výše uvedených zákonných premis týkajících se lhůty pro zahájení řízení a lhůty pro vydání rozhodnutí.

(2) K tomu srov. Metodické doporučení Ministerstva vnitra k příkazu na místě zveřejněné na <http://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-řízení-o-nich-ucinny-od-1-7-2017.aspx>

### **Dotaz č. 3**

*Obec (včetně hl. m. Prahy), dobrovolný svazek obcí nebo městská část hl. m. Prahy může zadat přezkoumání hospodaření auditorovi. V tom případě s ním musí uzavřít písemnou smlouvu o poskytnutí auditorské činnosti podle zákona upravujícího činnost auditorů, která musí obsahovat stanovené náležitosti (§ 4 odst. 7 zákona č. 420/2004 Sb.). V § 12 odst. 3 zákona č. 420/2004 Sb. je pak uvedeno, že při přezkoumání hospodaření vykonávaném na základě smlouvy podle § 4 odst. 7 postupuje auditor podle zákona upravujícího auditorskou činnost.*

*Auditor při přezkoumání hospodaření nepostupuje procesně podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Vztah mezi ním a územním celkem je vztahem soukromoprávním. Může být v tomto případě naplněna skutková podstata přestupku uvedená v § 14 odst. 1 písm. d) zákona č. 420/2004 Sb.? Tj. mohou se subjekty, které uzavřely s auditorem smlouvu, dopustit přestupku tím, že neposkytnou auditorovi na jeho žádost veškeré jím vyžadované doklady, jiné písemnosti, informace nebo vysvětlení podle kontrolního řádu?*

*Pokud bude dovozeno, že byla naplněna skutková podstata přestupku, bude tím, kdo uloží obci nebo dobrovolnému svazku obcí správní trest ve formě pokuty*

*nebo napomenutí, krajský úřad, který by byl podle § 42 nebo § 53 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, příslušný pro provedení přezkoumání hospodaření, pokud by nebylo přezkoumání hospodaření zadáno auditorovi?*

### Stanovisko Ministerstva vnitra

Správní trestání má za cíl potrestat pachatele za porušení povinností obsažených v normách veřejného práva. Správně-trestní postih lze tedy zakotvit jen tehdy, je-li to nezbytné k zajištění plnění veřejnoprávních povinností. V literatuře se správním deliktem označovalo zpravidla protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva. Skutečnost, že jde o správní delikt, nevyplývá ještě z faktu, že byla porušena právní povinnost, ale je dána až tím, že takové jednání je za správní delikt výslovně zákonem označeno (3).

Právní povinnosti, jejichž porušení tvoří znak skutkové podstaty přestupku, mohou plynout ze zákona, přímo použitelného předpisu Evropské unie, podzákoného právního předpisu, eventuálně z jiné formy správní činnosti (správní rozhodnutí, veřejnoprávní smlouva, opatření obecné povahy, faktický pokyn). V souladu se zásadou nullum crimen, nulla poena sine lege skutková podstata přestupku musí být stanovena vždy zákonem. V obecné rovině lze tedy říci, že znakem skutkové podstaty přestupku by primárně nemělo být porušení právní povinnosti obsažené v soukromoprávní smlouvě.

Ze znění skutkové podstaty podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona č. 420/2004 Sb. (*neposkytne auditorovi na jeho žádost veškeré jím vyžadované doklady, jiné písemnosti, informace nebo vysvětlení podle kontrolního řádu*) nicméně plyne, že právní povinnost poskytovat součinnost při přezkoumávání hospodaření je stanovena v kontrolním řádu, porušení této povinnosti pak tvoří znak skutkové podstaty tohoto přestupku. Jinými slovy řečeno obec jako kontrolovaný subjekt má i přes skutečnost, že auditor jako kontrolující osoba se při své činnosti neřídí kontrolním řádem a vztah auditora a obce je založen soukromoprávní smlouvou, právní povinnost poskytovat součinnost dle kontrolního řádu. Pramenem porušené právní povinnosti, která je znakem skutkové podstaty přestupku, je tak zákon (kontrolní řád), který lze považovat za normu veřejného (správního) práva.

Dále lze s ohledem na výše uvedené obecné teze říci, že pokud jsou znaky skutkové podstaty přestupku stanoveny zákonem a za tento přestupek je ukládán správním orgánem správní trest stanovený zákonem, pak je dle našeho názoru zásada nullum crimen, nulla poena sine lege naplněna. Zákon č. 420/2004 Sb. lze přitom považovat za normu správního práva, která vymezuje znaky skutkových podstat přestupků a správní tresty za ně.

O tom, které jednání má být znakem skutkové podstaty přestupku, však rozhoduje věcný gestor daného zákona, přičemž předmětná skutková podstata přestupku podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona č. 420/2004 Sb. byla v tomto zákoně obsažena již před nabytím účinnosti zákona č. 183/2017 Sb. Otázka její aplikovatelnosti tak nespočívá s novou právní úpravou přestupkového práva.

V dané souvislosti je nutno připomenout, že naplnění znaků skutkové podstaty přestupku automaticky neznamená, že se jedná o přestupek. S ohledem na materiálně-formální pojetí přestupku a procesní zásadu legality je správní orgán, jakmile se dozví o protiprávním jednání, které naplňuje skutkovou podstatu přestupku (formální znak), povinen hodnotit míru závažnosti a společenské škodlivosti spáchaného protiprávního jednání (materiální znak) - viz § 5 a § 78 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. Jestliže správní orgán ještě před zahájením řízení o přestupku shledá, že závažnost protiprávního jednání je zcela zanedbatelná, pak se o přestupek nejedná, a řízení o něm tudíž nezahájí. Správní orgán například v průběhu kontroly zjistí porušení povinnosti, které naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku, nicméně před ukončením kontroly pachatel následky tohoto porušení odstraní. S ohledem na konkrétní okolnosti případu může být tato skutečnost důvodem pro úvahu o tom, že protiprávní jednání (ač naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku) není natolik společensky škodlivé, aby se jednalo o přestupek, a správní orgán proto řízení o přestupku nezahájí.

Otázku správního orgánu příslušného k projednání přestupku dle § 14 odst. 1 písm. d) zákona č. 420/2004 Sb. nejsme s ohledem na naši působnost schopni věcně posoudit. Navíc, jak je uvedeno v úvodu, zákon č. 183/2017 Sb. nijak nezasáhl do věcné příslušnosti k projednávání přestupků dle zákona č. 420/2004 Sb. Přestupky podle zákona č. 420/2004 Sb. projednává i po 1. 7. 2017 přezkoumávající orgán, kterým je dle § 5 odst. 3 téhož zákona Ministerstvo financí, Generální finanční ředitelství, finanční úřad, krajský úřad nebo Magistrát hlavního města Prahy. Lze tedy vyvodit, že pokud je krajský úřad na základě zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, příslušný k přezkoumávání hospodaření obce nebo dobrovolného svazku obcí (§ 42 a § 53), pak by měl být z pozice nadřízeného správního orgánu vůči orgánu obce ve smyslu § 178 odst. 2 věty druhé správního řádu zřejmě příslušný též k projednání přestupku dle § 14 odst. 1 písm. d) zákona č. 420/2004 Sb., a to bez ohledu na to, zda bylo přezkoumávání zadáno auditorovi.

(3) Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, 875 s.

#### **Dotaz č. 4**

*Z ustanovení § 111 zákona č. 250/2016 Sb. vyplývají kvalifikační požadavky na oprávněnou úřední osobu, přičemž stanovené požadavky nemusí splňovat osoba projednávající přestupek na místě. Podle přechodných ustanovení uvedených v § 112 odst. 9 tohoto zákona však do 31. prosince 2022 může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také osoba, která nesplňuje podmínky podle § 111.*

*Lze tedy uvedená ustanovení vykládat tak, že do 31. prosince 2022 může na přestupky uvedené v § 14 odst. 1 zákona č. 420/2004 Sb., v § 15 kontrolního řádu i na přestupky uvedené ve zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření (např. porušení rozpočtové kázně) vystavit příkaz i příkaz na místě kontrolor, který nesplňuje kvalifikační požadavky na oprávněnou úřední osobu?*

## Stanovisko Ministerstva vnitra

Pokud je kontrolor oprávněnou úřední osobou ve smyslu § 111 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., resp. § 15 odst. 2 správního řádu, tedy osobou oprávněnou provádět úkony v řízení o přestupcích, do 31. 12. 2022 nemusí splňovat kvalifikační požadavky dle zákona č. 250/2016 Sb. Po tomto datu je bude muset splnit, pokud se na něj nebude vztahovat výjimka uvedená v § 112 odst. 9 věty druhé zákona č. 250/2016 Sb., tedy půjde o úřední osobu starší 50 let, pokud nejméně 10 let v průběhu celé své praxe projednávala přestupky a rozhodovala o nich (a to v „klasickém“ řízení o přestupku nebo dosavadním jiném správním deliktu, nikoli pouze ve zkráceném řízení – typicky blokovém řízení).

Další výjimku upravuje § 111 odst. 2 věta druhá zákona č. 250/2016 Sb., podle které požadavky podle odstavce 1 nemusí splňovat osoba projednávající přestupek na místě, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.

„Osobou projednávající přestupek na místě“ je třeba rozumět osobu, která na základě vnitřního předpisu správního orgánu nebo pověření vedoucím správního orgánu (srov. § 111 odst. 1 větu první zákona č. 250/2016 Sb.) rozhoduje o přestupku při splnění zákonem stanovených podmínek (srov. § 91 a 92 zákona č. 250/2016 Sb.) pouze příkazem na místě, a nikoli v „klasickém“ řízení, včetně odvolacího řízení. Takovou osobou může být právě oprávněná úřední osoba provádějící kontrolu na místě (kontrolor).

Pokud budou splněny zákonné podmínky pro projednání přestupku příkazem na místě, pak osoba, která nesplňuje kvalifikační požadavky podle § 111 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., tj. v tomto případě kontrolor, bude po 1. 1. 2023 oprávněna daný přestupek projednat příkazem na místě. V tomto smyslu je nutno odlišovat příkaz na místě a příkaz (k tomu srov. odpověď na otázku č. 2). Pokud budou splněny zákonné podmínky pro rozhodnutí o přestupku příkazem, po roce 2022 bude moci příkaz vydat pouze oprávněná úřední osoba splňující kvalifikační požadavky podle zákona č. 250/2016 Sb.

## **Dotaz č. 5**

*V ustanovení § 81 zákona č. 250/2016 Sb., které je speciální úpravou k § 150 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, je uvedeno, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.*

*Podkladem pro vydání příkazu nebo příkazu na místě tedy může být i zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření. Může být tímto podkladem i zápis z dílčího přezkoumání hospodaření, který neobsahuje veškeré náležitosti zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření (podle § 10 odst. 1 zákona č. 420/2004 Sb. zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření nahrazuje protokol o kontrole podle kontrolního řádu a zpracovává se na základě výsledků jednorázového přezkoumání, anebo na základě zápisů z dílčích přezkoumání)?*

*Zápis z dílčího přezkoumání hospodaření kromě popisu zjištěných chyb a nedostatků včetně uvedení případného porušení právních předpisů a označení dokladů, o které se zjištění opírá, obsahuje pouze takové identifikační údaje a náležitosti, které přezkoumávající orgán potřebuje k sestavení konečné zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření. K zápisu z dílčího přezkoumání hospodaření územní celek nepodává písemné stanovisko, ve kterém by mohl uplatnit námitky.*

#### Stanovisko Ministerstva vnitra

Podle § 81 zákona č. 250/2016 Sb. v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Ustanovení § 81 zákona č. 250/2016 Sb. se týká obecně všech způsobů rozhodování o přestupku, nejen rozhodování o přestupku příkazem nebo příkazem na místě.

Dané ustanovení hovoří o skutečnostech zjištěných při kontrole, nikoli o kontrolním protokolu, neboť se vychází z toho, že kontrola může probíhat podle jiných zákonů (zde zákona č. 420/2004 Sb.), nežli podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Pokud jsou tedy tyto skutečnosti obsaženy například v zápise z dílčího přezkoumání hospodaření podle zákona č. 420/2004 Sb. a správní orgán na základě své správní úvahy usoudí, že jsou dostatečné pro vyslovení viny za přestupek a uložení správního trestu, lze tento zápis nebo jiný podobný dokument s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu použít jako jediný podklad pro rozhodnutí o přestupku. Tento dokument (odlišný od kontrolního protokolu) by mělo být dle našeho názoru možno použít i pro rozhodování o přestupku příkazem nebo příkazem na místě na základě § 150 odst. 2 správního řádu.

Z uvedeného plyne, že pro rozhodnutí o přestupku příkazem nebo příkazem na místě na základě § 150 odst. 2 správního řádu musí být dále splněny podmínky podle tohoto ustanovení, tj. kontrolní protokol nebo jiný dokument obsahující skutečnosti, které jsou dostatečné pro vyslovení viny za přestupek a uložení správního trestu, musí být pořízen podle zvláštního zákona (zde zákona č. 420/2004 Sb.) tímž správním orgánem, který je věcně a místně příslušný k řízení o přestupku navazujícímu na kontrolní zjišťování, tj. v daném případě přezkoumávajícím orgánem, a zároveň protokol nebo jiný dokument musí pořádat ten, kdo může být oprávněnou úřední osobou (§ 15 odst. 2 správního řádu), tj. kontrolorem – o tom viz dále. Další podmínkou je, že se kontrolovaný seznámil s obsahem protokolu (dokumentu) nebo byl k seznámení se s obsahem protokolu (dokumentu) řádně vyzván, popřípadě pokud byly v souladu se zákonem vyřízeny námitky kontrolovaného proti obsahu protokolu (dokumentu) a pokud o obsahu protokolu (dokumentu) nejsou pochybnosti ani z jiného důvodu.



## Dotaz č. 6

*Kontrolor je podle § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 420/2004 Sb. povinen seznámit územní celek s obsahem zápisu z dílčích přezkoumání za účelem umožnění přijetí opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků v něm uvedených. Zprávu i zápis z dílčího přezkoumání hospodaření pak může kromě přezkoumávajícího orgánu vyhotovit i auditor, který při přezkoumání nepostupuje podle kontrolního řádu.*

*Může i v těchto případech vydat příkaz nebo příkaz na místě oprávněná úřední osoba, která do 31. prosince 2022 nesplňuje kvalifikační požadavky podle § 111 zákona č. 250/2016 Sb.? Po tomto datu by již tato osoba mohla vydat pouze příkaz na místě?*

### Stanovisko Ministerstva vnitra

Aby bylo možno po 1. 1. 2023 rozhodnout o přestupku příkazem na základě § 150 odst. 2 správního řádu, kontrolní protokol nebo jiný dokument obsahující skutečnosti, které jsou dostatečné pro vyslovení viny za přestupek a uložení správního trestu, musí být pořízen oprávněnou úřední osobou, která bude splňovat kvalifikační požadavky podle § 111 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., pokud se na ní nevztahuje výjimka uvedená v § 112 odst. 9 věty druhé téhož zákona (k výjimkám z kvalifikačních požadavků srov. odpověď na otázku č. 4). To znamená, že nebude-li oprávněná úřední osoba, která pořídila příslušný dokument, splňovat po 1. 1. 2023 příslušné kvalifikační požadavky, pak o přestupku nemůže rozhodnout příkazem na základě § 150 odst. 2 správního řádu.

V případě rozhodnutí o přestupku příkazem na místě na základě § 150 odst. 2 správního řádu, kontrolní protokol nebo jiný dokument obsahující skutečnosti, které jsou dostatečné pro vyslovení viny za přestupek a uložení správního trestu, může být po 1. 1. 2023 pořízen oprávněnou úřední osobou, která nesplňuje kvalifikační požadavky podle § 111 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. Na tuto osobu se vztahuje výjimka z kvalifikačních požadavků podle § 111 odst. 2 věty druhé zákona č. 250/2016 Sb. (k tomu srov. odpověď na otázku č. 4).

Pokud však zvláštní právní úprava nebo vnitřní předpisy správního orgánu obsahují odchylnou úpravu, kdy např. kontrolu provádějí jiné osoby než ty, které jsou oprávněny k úkonům v navazujícím správním (tj. přestupkovém) řízení, § 150 odst. 2 správního řádu se nepoužije (4).

(4) Závěr č. 23 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 1. 2006:  
<http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimutrestani.aspx>

## Dotaz č. 7

*V § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. je uvedeno, že odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější.*

*Pro praktickou aplikaci zmíněného ustanovení jsou kladeny dotazy, zda za situace, že k protiprávnímu jednání došlo do 30. 6. 2017, má být ve zprávách o výsledku přezkoumání hospodaření, které jsou vyhotovovány po 1. 7. 2017, uváděno, že byl zjištěn „správní delikt“ nebo „přestupek“?*

*S uvedeným pak souvisí otázka uložení správního trestu. Správní trest by se měl uložit podle zákona účinného v době spáchání přestupku, ale uložit lze pouze takový druh správního trestu, jehož uložení dovoluje zákon účinný v době rozhodování o tomto přestupku. Domníváme se proto, že v případech správních deliktů podle § 14 zákona č. 420/2004 Sb. ve znění účinném do 30. 6. 2017, které byly zjištěny po tomto datu, je možno uložit pokutu nebo napomenutí.*

## Stanovisko Ministerstva vnitra

Podle § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.

Ve vztahu k označování dosavadních správních deliktů v případech, kdy se odpovědnost za přestupek posuzuje podle dosavadních právních předpisů, se domníváme, že jsou přípustné obě v úvahu přicházející varianty; tedy označování protiprávního jednání pojmem „správní delikt“ i pojmem „přestupek“. Spíše se však přikláníme k označení „správní delikt“, neboť smyslem § 112 odst. 1 věty první zákona č. 250/2016 Sb. je řešit případná opomenutí zákonodárce a pojem „správní delikt“ nahradit od 1. 7. 2017 pojmem „přestupek“, nikoliv přejmenovávat dosavadní jiné správní delikty v režimu předchozí právní úpravy retroaktivně na přestupky. Pokud se odpovědnost za přestupek posuzuje podle nové právní úpravy (z důvodu, že k protiprávnímu jednání došlo po 1. 7. 2017 nebo z důvodu, že je nová právní úprava pro pachatele příznivější podle § 112 odst. 1 věty druhé za středníkem zákona č. 250/2016 Sb.), mělo by se jednat o „přestupky“.

Co se týče druhů správních trestů u dosavadních jiných správních deliktů (tedy správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob), z § 112 odst. 1 věty druhé za středníkem zákona č. 250/2016 Sb. plyne, že došlo-li ke spáchání správního deliktu před 1. 7. 2017 (bez ohledu na to, kdy byl tento správní delikt zjištěn, resp. kdy došlo k zahájení řízení), tedy v době, kdy nebylo možno za dosavadní jiný správní delikt uložit namísto pokuty pouze napomenutí, pak je nutno použít nový zákon, neboť nový zákon je z důvodu možnosti uložit za přestupek právnické a podnikající fyzické osoby pouze napomenutí pro pachatele příznivější.

V Praze dne 15. prosince 2017

Sestavil: Jiří Jeníček

Schválil: Tomáš Severa