



Zpráva o šetření ve věci odložení oznámení o přestupku

Stěžovatelku měl v červenci 2023 napadnout bývalý partner. Policie napadení oznámila jako podezření ze spáchání přestupku Městskému úřadu Nové Město na Moravě. V průběhu září a října se stěžovatelka u městského úřadu dotazovala na stav věci. Protože od městského úřadu nezískala informace o dalším postupu, obrátila se v listopadu 2023 na Krajský úřad kraje Vysočina s žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti. Městský úřad zaslal stěžovatelce vyrozumění o odložení věci. Krajský úřad shledal nečinnost městského úřadu, věcně však postup městského úřadu potvrdil jako správný. Na postup městského úřadu si stěžovatelka v prosinci 2023 stěžovala e-mailem; bez reakce úřadu.

A. Shrnutí závěrů

- (1) Městský úřad **nepochybil**, když oznámení o přestupku odložil (viz C.1).
- (2) Městský úřad **pochybil**, když stěžovatelku vyrozuměl bez bližšího odůvodnění pouze o ustanovení zákona, podle nějž odložil oznámení přestupků (viz C.2).
- (3) Městský úřad **pochybil**, když se aktivně nezabýval stěžovatelčiným e-mailem ze dne 7. 12. 2023 (viz C.3).

B. Skutková zjištění

Dne 18. 7. 2023 nahlásila stěžovatelka na tísňovou linku 158, že ji fyzicky napadl její bývalý partner. Spouštěčem incidentu mezi stěžovatelkou a jejím bývalým partnerem mělo být nedorozumění ohledně peněz pro jejich společné syny.

Bezprostředně po příjezdu policejní hlídky na místo podala stěžovatelka vysvětlení. Krátce poté se k podání vysvětlení na obvodním oddělení policie dostavil také podezřelý.

Dne 20. 7. 2023 oznámila¹ policie městskému úřadu podezření ze spáchání přestupku. V průběhu září a října 2023 se stěžovatelka městského úřadu e-mailem dotazovala na stav věci. V reakci na urgence úředníci městského úřadu stěžovatelce sdělili, že nejsou schopni odhadnout, kdy věc projednají. Stěžovatelka se proto dne 20. 11. 2023 obrátila na krajský úřad s žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti.

Dne 16. 11. 2023 vydal městský úřad usnesení² o odložení přestupku. Dne 20. 11. 2023 zaslal stěžovatelce vyrozumění o odložení věci.³ Krajský úřad shledal nečinnost městského úřadu, věcně však postup městského úřadu potvrdil jako správný.⁴

Dne 7. 12. 2023 zaslala stěžovatelka pěti adresátům z městského úřadu (mimo jiné starostovi a tajemníkovi) e-mail, ve kterém vyjádřila nespokojenost s odložením přestupku.

1 Oznámení přestupku ze dne 20. 7. 2023, č. j. KRPJ-87476-9/PŘ-2023-161415-ŠAC.

2 Usnesení Městského úřadu Nové Město na Moravě ze dne 16. 11. 2023, č. j. MUNMNM/17929/2023.

3 Vyrozumění ze dne 20. 11. 2023, č. j. MUNMNM/17929/2023.

4 Vyrozumění ze dne 29. 11. 2023, č. j. KUJI 109546/2023.



C. Právní hodnocení

C.1 Odložení oznámení o přestupku

V případech, kdy došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci, odloží jej správní orgán usnesením, aniž by zahájil řízení.⁵

Odložit oznámení o přestupku, aniž by zahájil řízení, může správní orgán tehdy, ocitne-li se v důkazní situaci „tvrzení proti tvrzení“ a je zřejmé, že by v rámci řízení nedokázal zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti,⁶ tj. obstarat další potřebné důkazy, které by „nade vši rozumnou pochybnost“ prokázaly vinu podezřelého z přestupku.

Po prostudování spisového materiálu v rámci prověřování došlého oznámení přestupku dospěl městský úřad k názoru, že jednáním podezřelého nebyla naplněna skutková podstata přestupku proti občanskému soužití,⁷ tj. přestupku, kterého se dopustí ten, kdo úmyslně naruší občanské soužití tak, že jinému vyhrožuje újmou na zdraví a ten, kdo se vůči jinému dopustí jiného hrubého jednání, a proto oznámení odložil.

Stěžovatelka namítala, že městský úřad nemohl její oznámení odložit, když neměl k dispozici vyjádření jejích dětí, které měly být incidentu přítomny (za dveřmi bytu) a jí samotné.

Podání vysvětlení po incidentu stěžovatelka nepovažuje za dostatečné.

Postupně se zaměřím na obě námitky stěžovatelky a zhodnotím, zda úřad mohl provést další dokazování a vyhnout se důkazní nouzi (stavu, kdy existuje tvrzení proti tvrzení), který vedl k odložení přestupku.

C.1.1 Výslech nezletilých dětí nebyl nutný

V souladu se zákonem jsou osoby mladší 15 let jako svědci vyslýcháni pouze v nezbytných případech.⁸ O takový případ, ale nešlo, proto městský úřad k výslechu stěžovatelčinych synů vůbec nepřistoupil.

Synové stěžovatelky nemohli svým svědectvím nijak přispět k objasnění konfliktu mezi stěžovatelkou a bývalým partnerem, protože u konfliktu nebyli bezprostředně přítomni. Existují pochybnosti o tom, zda za dveřmi bytu mohli něco slyšet, zda by případně mohli výpověď stěžovatelky či podezřelého potvrdit, a zda by (i vzhledem k jejich nižšímu věku) nebyla jejich výpověď ovlivněna předchozím působením některého z rodičů.

Městský úřad měl navíc k dispozici zvukový záznam, který byl součástí jiného oznámení přestupku,⁹ jehož se měla dopustit stěžovatelka vůči podezřelému. Zvukový záznam zachycoval stěžovatelčino oznámení napadení na tísňovou linku. Z přepisu hovoru je

5 Ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

6 Ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

7 Dle ustanovení § 7 odst. 1 písm. c) bod 1 a 4 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

8 Ustanovení § 82 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

9 Přestupek křivého obvinění, evidovaný pod č. j. KRPJ-87507/PŘ-2023-161415-ŠAC.



zřejmé, že jeden ze synů rozporuje, že k napadení stěžovatelky podezřelým skutečně došlo. Ze samotného záznamu žádný probíhající konflikt mezi stěžovatelkou a podezřelým nelze vyvodit.

C.1.2 Podání vysvětlení po konfliktu stačilo

Součástí oznámení přestupku byl úřední záznam o podání vysvětlení, učiněného stěžovatelkou bezprostředně po napadení a úřední záznam o podání vysvětlení podezřelým učiněné na obvodním oddělení policie ČR.

Potřebu provést další dokazování městský úřad zhodnotil takto: *„Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán neměl pochybnosti, že by oba úřední záznamy neobsahovaly vše, co stěžovatelka i podezřelý k věci uvedli bezprostředně po konfliktu, nebylo třeba dalšího shromažďování podkladů. Stěžovatelka k věci vypovídala na policii, a to bezprostředně po incidentu. Tento tedy měla v živé paměti a vše, co si pamatovala, nepochybně uvedla policii. Ze spisového materiálu přitom žádným způsobem nevyplývalo, že by snad stěžovatelka něco zamlčela či některé skutečnosti neuvedla, s tím, že je snad uvede později. Z tohoto důvodu, jelikož se správní orgán nedomníval, že by opakované podání vysvětlení ze strany stěžovatelky přineslo nové poznatky či skutečnosti, nepředvolal tuto opětovně k podání vysvětlení. Jak je již uvedeno výše, správní orgán měl pak k posouzení věci dostatek podkladů a informací z doručeného spisového materiálu. Předmětnému incidentu měli být přítomni pouze pan XX a stěžovatelka. Výpověď obou osob přitom byla zcela odlišná. Městský úřad dospěl k názoru, že vztahy mezi oznamovatelkou a podezřelým jsou značně narušené, a že skutkový stav nelze objasnit ani dalším dokazováním.“*

Městský úřad dospěl k závěru, že v daném případě by ani doplňující dokazování nevedlo k bližšímu objasnění událostí tak, jak se skutečně staly. S tímto názorem se ztotožnil i krajský úřad, který uvedl, že: *„[...] za dané situace by bylo zcela nadbytečné provádět opětovné výslechy obou na incidentu zúčastněných osob, [...] neboť z celkového kontextu dlouhodobého sporu obou aktérů lze jen velmi těžko uvažovat o tom, že by jejich výpovědi nebyly totožné s původní výpovědí, kterou oba učinili u orgánu Policie ČR. Na základě dokumentace, kterou policie zaslala správnímu orgánu I. stupně, musí krajský úřad konstatovat, že správnímu orgánu I. stupně nezbylo nic jiného, než v této důkazní nouzi věc odložit dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky.“*

I já souhlasím s vysvětlením městského úřadu a hodnocením krajského úřadu, že městský úřad nemohl na základě dostupných důkazů zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.¹⁰ Dodatečný výslech stěžovatelky ani výslech nezletilých synů, jak stěžovatelka navrhovala, nemohlo pomoci prokázat, že se obviněný uvedeného jednání skutečně dopustil. Pokud tedy městský úřad oznámení o přestupku odložil, postupoval v souladu se zákonem.

¹⁰ V souladu s ustanovením § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.



C.2 Odůvodnění odložení

Správní orgán má zákonnou povinnost vyrozumět o odložení věci osobu dotčenou jednáním podezřelého z přestupku.¹¹

Formu ani obsah vyrozumění zákon o odpovědnosti za přestupky nestanoví. V souladu s principy dobré správy¹² má však vyrozumění o odložení oznámeného přestupku obsahovat dostatečné odůvodnění, a to i bez toho, že by o ně oznamovatel musel napřed požádat.¹³ Pokud vyrozumění o odložení věci obsahuje bez dalšího jen odkaz na zákonné ustanovení, podle něhož byla věc odložena, může takový postup v rozporu s principy přesvědčivosti a otevřenosti¹⁴ v adresátovi sdělení vzbuzovat podezření na svévolné uplatnění správního uvážení.¹⁵ Vhodným způsobem vyrozumění dotčené osoby je proto rozvést odůvodnění postupu ve vyrozumění o odložení, případně zaslat přílohou vyrozumění samotné usnesení o odložení věci.¹⁶

Stěžovatelka měla procesní postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku. Spadala tedy do kategorie osob dotčených jednáním podezřelého z přestupku.¹⁷ Vyrozumění o odložení přestupku, které jí městský úřad zaslal, obsahovalo pouze odkaz na zákonné ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož městský úřad věc odložil.

Pokud úřad osobě dotčené jednáním podezřelého z přestupku pouze oznámí odložení věci, aniž by ji zároveň seznámil s konkrétními důvody takového postupu, může v adresátu vyrozumění vyvolat pochybnosti nejen o správnosti takového postupu, ale i o nestranném posouzení a rozhodnutí ze strany úřadu.

11 Ustanovení § 76 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky.

12 Srov. GABRIŠOVÁ, V.: *Kontrolní orgány*. Sborník Stanoviska veřejného ochránce práv. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Wolters Kluwer ČR, a. s., Praha: 2017, s. 90 a 91. Sborník je dostupný on-line z https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Kontrolni-organy.pdf.

13 Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 2. 5. 2018, sp. zn. 5190/2017/VOP/JMA, zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 12. 10. 2020, sp. zn. 986/2020/VOP/JMA, nebo zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 13. 6. 2023, sp. zn. 16404/2022/VOP/JMA.

14 Více k principům dobré správy ve Sborníku příspěvků přednesených na pracovní konferenci: PRINCIPY DOBRÉ SPRÁVY, zejména strany 16-17. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dokument/principy_d_spravy_konference/principy_d_spravy_konference.pdf

15 Srov. GABRIŠOVÁ, V.: *Kontrolní orgány*. Sborník Stanoviska veřejného ochránce práv. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Wolters Kluwer ČR, a. s., Praha: 2017, s. 92. Sborník je dostupný on-line z https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Kontrolni-organy.pdf.

16 JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 593.

17 Do skupiny osob dotčených jednáním podezřelého z přestupku náleží osoby přímo postižené spácháním přestupku. Viz dokument Často kladené dotazy k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a zákonu č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích – aktualizace k 30. červnu 2022 [online]. Praha, 2023, s. 6. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-odpovednosti-za-prestupky-a-řízení-o-nich-ucinný-od-1-7-2017.aspx>.



V okamžiku, kdy úřad vyrozumívá osobu dotčenou jednáním podezřelého z přestupku, již má k dispozici samotné usnesení o odložení věci. Úřad tedy může odůvodnění předmětného usnesení zkopírovat přímo do vyrozumění, popřípadě může usnesení připojit k vyrozumění jako přílohu. Jsem přesvědčen, že ani jedno z těchto dvou řešení by pro úřad nepředstavovalo nikterak výraznou administrativní zátěž.

V souladu se svou dosavadní praxí zastávám názor, že by úřady měly dotčené osoby vyrozumívát o skutkových i právních důvodech odložení z vlastní iniciativy, aniž by dotčené osoby musely činit další právní kroky (např. nahlížení do spisu). Sdělení důvodů odložení je nejen v souladu s principy vstřícnosti a přesvědčivosti, ale napomáhá k naplnění účelu veřejné správy jako služby veřejnosti.¹⁸

Městský úřad pochybil, když stěžovatelku vyrozuměl pouze o ustanovení zákona, podle něž odložil oznámení přestupků a nesdělil ji konkrétní důvody.

C.3 Vyřízení e-mailu stěžovatelky

Stěžovatelka zaslala dne 7. 12. 2023 pěti adresátům z městského úřadu (mimo jiné starostovi a tajemníkovi) e-mail, ve kterém si stěžovala na postup městského úřadu, který její oznámení o přestupku odložil.

Městský úřad uvedl, že na tento e-mail stěžovatelce nikdo reagoval. Tento e-mail považoval pouze za informativní, zasláný pouze za účelem sdělení, že je stěžovatelka nespokojená s odložením přestupku, že trvá na potrestání podezřelého a že se z tohoto důvodu obrátila na veřejného ochránce práv. Z uvedených důvodů vzal městský úřad zasláný e-mail pouze na vědomí.

Aby úřad mohl s e-mailem stěžovatelky naložit jako se stížností, musel by splňovat náležitosti podání podle § 37 správního řádu.¹⁹ Je-li stížnost zaslána úřadu e-mailovou zprávou, musí být opatřena elektronickým podpisem.²⁰ Ten ale chyběl.

Správní orgán nemá povinnost podatele „prostého e-mailu“ vyzvat podle § 37 odst. 3 správního řádu k doplnění nebo potvrzení takového úkonu, ani jej nemusí počít o právních následcích nepotvrzení nebo nedoplnění takového úkonu.

Poučení správního orgánu ale považuji za **žádoucí**, je-li možné, neboť se jedná o tzv. **dobrou správu**.²¹

18 Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

19 VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: RNDr. Ivana Hexnerová - BOVA POLYGON, 2012. Viz zejména str. 1398 uvedené publikace.

20 V souladu s ustanovením § 37 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

21 Srov. metodiku Ministerstva vnitra: Vyřizování elektronických podání, podnětů a jiných písemností podle správního řádu s důrazem na vyřizování úkonů bez uznávaného elektronického podpisu. Ministerstvo vnitra České republiky, dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/spravni-rad-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu.aspx>.

Citovaná metodika byla vydána na základě zprávy o šetření veřejného ochránce práv ze dne 21. 08. 2014, sp. zn. 7108/2013/VOP.



Protože stěžovatelka své námitky uplatnila prostřednictvím prostého e-mailu, nikoliv kvalifikovanou formou (tedy např. e-mailem s elektronickým podpisem), nejednalo se o podání ve smyslu správního řádu, na které by byly úřední osoby povinny reagovat. V souladu s principy dobré správy (zejména s ohledem na principy vstřícnosti, efektivnosti a přesvědčivosti) ale měli příjemci e-mailové stížnosti (nebo alespoň některý z nich) stěžovatelku poučit o nezbytnosti doplnit e-mailovou zprávu formálním způsobem.²² Tím, že se příjemci e-mailovou stížností aktivně nezabývali, došlo k marnému uplynutí lhůty pro doplnění zprávy formálním způsobem. Zpráva se tak nestala podáním ve smyslu správního řádu a nemohla nést žádné procesní účinky.

Postup městského úřadu při vyřizování stěžovatelčina e-mailu nebyl nezákonný, ale neodpovídal principům dobré správy.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám Městskému úřadu Nové Město na Moravě a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatelku.

Brno 6. března 2024

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

²² Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 16. 10. 2018, sp. zn. 2846/2018/VOP/JMA.