

NĚKOLIK POZNÁMEK K PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHOVÝCH PŘESTUPKŮ

ZDENĚK FIALA

Fakulta bezpečnostního managementu Policejní akademie ČR v Praze,
Česká republika

Abstract in original language

Problematika návrhových přestupků je spojena s řadou otázek, které doposud nejsou v právníkové literatuře jednoznačně a uspokojivě řešeny. Pro platnou právní úpravu je typická stručnost poskytující prostor pro řadu protichůdných právních názorů a výkladů. Potřeba zabývat se více a šířeji než doposud otázkami spojenými s projednáváním návrhových přestupků v reflexi na požadavky praxe vyplývá zejména z nutnosti koncepčního řešení problému *de lege ferenda*. Cílem tohoto příspěvku je upozornit alespoň na některé hlavní problémové otázky spojené s touto problematikou z procesního hlediska.

Key words in original language

Přestupek, návrh

Abstract

This article aims to outline the main areas of problems and specific issues related to administrative offences procedure initiated on proposal.

Key words

Administrative offence, proposal

1. OBECNĚ O NÁVRHOVÝCH PŘESTUPCÍCH

V zásadě všechny přestupky se projednávají z úřední povinnosti, s výjimkou tzv. přestupků návrhových. Mezi ty patří vždy přestupek urážky na cti a za předpokladu, že jsou spáchány mezi osobami blízkými, rovněž přestupky spočívající v nedbalostním ublížení na zdraví, úmyslném narušení občanského soužití, vyhrožováním újmou na zdraví, drobným ublížením na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, schválnostmi nebo jiným hrubým jednáním, přestupky proti majetku, jakož i přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 125c odst. 1 písm. h) ProvPoz.

Zahájení řízení o těchto přestupcích je ve smyslu ustanovení § 67 PZ ovládáno zásadou *dispoziční*. „*Tím, že je ochrana občanského soužití a majetku mezi osobami blízkými podmíněna existencí kvalifikovaného návrhu, se očividně limituje ingerence veřejné moci do soukromého života každého potenciálního navrhovatele, čímž dává stát zřetelně najevo, že respektuje specifickou povahu lidského, potažmo občanského soužití, a v konečném důsledku tak umožňuje vyvážit veřejné a soukromé zájmy a plně realizovat právo na ochranu*

soukromého a rodinného života zakotveného v čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod“.¹ U návrhových přestupků tedy „veřejný zájem na projednání ustupuje individuálnímu zájmu poškozené osoby, která tak má plnou dispozici ohledně podání návrhu na zahájení řízení a celého průběhu řízení o návrhovém přestupku“.² Nutno však upozornit, že v přestupkovém řízení je oproti občanskému soudnímu řízení uplatnění zásady dispoziční výrazně oslabeno, neboť i v případě tzv. návrhových přestupků jde stále o nesporná řízení.

Podmínkou pro projednání návrhových přestupků je podání návrhu postiženou osobou, jejím zákonným zástupcem nebo opatrovníkem učiněným u věcně a místně příslušného správního orgánu ve lhůtě 3 měsíců ode dne, kdy se tato osoba dozvěděla o přestupku nebo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení.³

Vedle obecných náležitostí podání⁴ musí tento návrh dále obsahovat: kdo je postiženou osobou, koho návrhovaatel označuje za pachatele, kde, kdy a jakým způsobem měl být přestupek spáchán.⁵

Každá z těchto náležitostí má pro posouzení návrhu, jakož i navazující přestupkové řízení, včetně samotného rozhodnutí, svůj specifický význam. V praxi se v této souvislosti mluví o **tzv. kvalifikovaném návrhu**.

Výše rozebíraná právní úprava se na první pohled může jevit jako bezproblémová. V praxi se však lze setkat s řadou sporných otázek a rozdílných výkladů vážících se ke všem shora uváděným podmínkám pro zahájení řízení o návrhových přestupcích.

PROBLÉMOVÉ ÚSKALÍ 1: ÚPLNÝ VS. NEÚPLNÝ NÁVRH A ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ

Na tomto úseku se z pohledu praxe jeví zásadní otázka spočívající v tom, zda je řízení o návrhových přestupcích zahájeno pouze podáním kvalifikovaného, tj. bezvadného, návrhu či zda k jeho zahájení postačí návrh neperfektní, tj. návrh trpící vadami.

K této problematice se lze setkat s dvěma zcela protichůdnými právními výklady.

¹ Stanovisko Veřejného ochránce práv: Poučovací povinnost Policie ČR a správního orgánu u tzv. návrhových přestupků – spis 2972/2008/VOP/PPO [online]. [cit. 8.12.2008]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/stanoviska-prestupky/>

² HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 435

³ Srov. § 68 odst. 1 a 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁵ § 68 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

První výklad vychází z názoru, že řízení je zahájeno pouze za předpokladu, že návrh, který obdržel příslušný správní orgán, má všechny náležitosti vyplývající z ustanovení § 68 odst. 2 PZ.⁶ Jinými slovy vadný návrh⁷ neobsahující jednu nebo i více náležitostí požadovaných zmíněným ustanovením nemá za následek zahájení řízení. Tento výklad je založen na uplatnění zásady speciality § 68 odst. 2 PZ k ustanovení § 44 SŘ. Tomuto výkladu do jisté míry přisvědčuje i ustanovení § 66 odst. 3 písm. f) PZ, na které je třeba vztáhnout případy opožděně podaných návrhů, neboť tyto nejsou v souladu s požadavky ustanovení § 68 odst. 2 PZ, kdy zmeškání lhůty je hodnoceno jako překážka zahájení řízení, což má za následek odložení věci. Tento právní názor preferovalo i Ministerstvo vnitra v oblasti správního trestání od roku 2000 do 25. 2. 2011.⁸

Podle druhého názorového proudu je řízení o návrhových přestupcích zahájeno dnem, kdy byl věcně a místně příslušnému správnímu orgánu doručen návrh bez ohledu na skutečnost, zda ten obsahuje či neobsahuje veškeré zákonem požadované náležitosti. Tento názor naopak vychází z podpůrného využití SŘ i v otázkách zahájení návrhových přestupků. Jinými slovy nepovažuje úpravu obsaženou v ustanovení § 68 PZ za natolik komplexní, aby vylučovala použití SŘ. Okamžik zahájení řízení se tak posuzuje ve smyslu § 44 SŘ. Pro zahájení řízení o návrhových přestupcích proto není rozhodné, zda návrh obsahuje či neobsahuje veškeré požadované náležitosti, ale to, kdy byl návrh doručen věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Tento výklad je metodicky doporučen Ministerstvem vnitra od 25. 2. 2011.⁹

K tomuto názoru je nutné se při stanovení okamžiku zahájení dle mého názoru přiklonit, neboť podpůrná aplikace SŘ v řízení o přestupcích (včetně návrhových řízení) vyplývá nejenže z celé řady ustanovení - např. § 51 PZ, § 1 odst. 2 SŘ, § 180 SŘ, ale předně i v zájmu dobré správy je v případech, kdy existuje v právní teorii více

⁶ Srovnej: Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaný odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy na obecní úrovni dne 13. 12. 2005 „Stanovisko Ministerstva vnitra se po 1. 1. 2006 nezmění. Řízení u návrhových přestupků bude zahájeno pouze tehdy, pokud správnímu orgánu dojde kvalifikovaný návrh na projednání přestupku. V případě „nekvalifikovaného“ návrhu, tj. návrhu na projednání přestupku, který nemá některou z náležitostí, by měl správní orgán postupovat podle § 45 odst. 2 nového správního řádu“.

⁷ Nejčastějšími nedostatky návrhů jsou v praxi odkazy navrhovatelů na policejní spisy. Za tohoto stavu návrh nemá zákonem požadované náležitosti, neboť ty jsou obsaženy v policejním spise, proto se nejedná o kvalifikovaný návrh.

⁸ Srovnej: Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaný odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 14. 12. 2010.

⁹ Srovnej: Stanovisko poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 102/2011. Zahájení přestupkového řízení o přestupku projednávaném na návrh podle § 68 přestupkového zákona [online] [cit. 25.2.2011]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

výkladů veřejnoprávní normy, třeba uplatnit ten, který vůbec, resp. v co nejmenší míře, zasahuje do práv dotčených osob, což lze mimo jiné dovodit i z ustanovení § 4 SŘ.

První z výkladů tomuto požadavku logicky odporuje, neboť den zahájení řízení je zde spojován až s tzv. opravným podáním, jímž by návrhatel odstranil vady nekvalifikovaného návrhu a to navíc za podmínky byl-li bezvadný návrh doručen příslušnému správnímu orgánu v subjektivní tříměsíční lhůtě. Lze konstatovat, že takový výklad nepochybně působí k tíži dotčených osob, kdy k praktickým problémům na tomto úseku mnohdy přispívají i nesprávné postupy Policie ČR při prověřování některých oznámení a nedostatky v poučovací povinnosti.

PROBLÉMOVÉ ÚSKALÍ 2: NESPRÁVNÉ POSTUPY ORGÁNŮ POLICIE A TŘÍMĚSÍČNÍ SUBJEKTIVNÍ LHŮTA PRO PODÁNÍ NÁVRHU

Bylo již uvedeno, že návrh na zahájení řízení je třeba podat u příslušného správního orgánu nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy se návrhatel dozvěděl o přestupku nebo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení.

Pokud jde o výklad dikce „postoupení věci orgánem činným v trestním řízení“ je nutné vycházet z ustanovení § 12 odst. 1 TrŘ, kdy se orgánem činným v trestním řízení rozumí soud, státní zástupce a policejní orgán. Na základě jazykového, logického a systematického výkladu lze dovodit, že policejním orgánem je třeba rozumět pouze orgán, který realizuje úkony v trestním řízení. Výklad pojmu „trestní řízení“ a vymezení doby běhu trestního řízení byl v souvislosti s PZ opakovaně judikován NSS. Např. rozsudek ze dne 25. 1. 2007, sp. zn. 6 As 56/2004 – 68, nebo rozsudek ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. 1 As 17/2007 – 73 „... *trestním řízením se v daném případě rozumí řízení podle trestního řádu. Doba, po kterou bylo trestní řízení vedeno, začíná běžet dnem zahájení trestního řízení, tj. nejčastěji dnem, kdy policejní orgán sepsal záznam o zahájení úkonů trestního řízení a končí dnem právní moci usnesení policejního orgánu, státního zástupce nebo soudu o odevzdání nebo postoupení věci příslušnému správnímu orgánu k projednání přestupku*“.¹⁰ Jak vyplývá z výše uvedeného, policejní orgán je pojmem trestního práva. Jedná se o orgán činný v trestním řízení, který provádí úkony podle trestního řádu. Naproti tomu PZ pracuje výhradně s termínem orgán policie, jakožto pojmem zcela odlišným od orgánu činného v trestním řízení. Tomuto výkladu přisvědčuje i obsah ustanovení § 67 odst. 2 PZ, kde zákonodárce rozlišuje na straně jedné mezi státním orgánem, orgánem policie nebo orgánem obce a na straně druhé orgánem činným v trestním řízení. V obsahově stejném významu rozhodoval i Krajský soud v Praze a to usnesením ze dne 12. 6. 2008, sp. zn. 44 Ca 32/2008

¹⁰ Srovnej: POTMĚŠIL, J. Lhůta pro podání návrhu na projednání přestupku a „postoupení věci orgánem činným v trestním řízení“ [online]. [cit. 2.1.2012]. Dostupné z: <http://prestupky.blogspot.com/2012/01/lhuta-pro-podani-navrhu-na-projednani.html>

– 13, kde v případě opožděně podaného návrhu přisvědčil uvedenému výkladu, když konstatoval „stěžovatel se mylí, pokud lhůtu pro podání návrhu na zahájení řízení odvozuje od data vyrozumění policie podle zákona o přestupcích, neboť z uvedeného vyrozumění není pochyb o tom, že se v konkrétním případě nejednalo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení, když trestní řízení v této věci policie nevedla“. K problematice dikce „postoupení věci orgánem činným v trestním řízení“ lze uzavřít, že za postoupení věci orgánu činného v trestním řízení ve smyslu § 68 odst. 2 PZ nelze považovat taková oznámení Policie ČR vůči správním orgánům, v rámci nichž nebyly realizovány úkony podle TrŘ.

S ohledem na výše uvedené lze vyvodit, že nejasnosti, resp. problémy praxe na tomto úseku nevyplývají ani tak z nedokonalosti právní úpravy, ale spíše spočívají v nedůsledných postupech orgánů policie (nedostatečné či absentující poučení oznamovatele o nutnosti podání kvalifikovaného návrhu či nezahájení úkonů v trestním řízení, tj. faktické prověřování trestního oznámení v rovině přestupku), jakož i mylné domněnce oznamovatelů, že podáním oznámení na Policii ČR učinili vše potřebné pro projednání své záležitosti a domožení se efektivní právní ochrany svých zájmů.

Co se týče problematiky nedůsledné poučovací povinnosti je nutné pro úplnost uvést, že se postižené osoby v naprosté většině obracejí se svým oznámením na Policii ČR a jakkoliv svá podání označují „trestní oznámení“, tato mnohdy nevykazují trestně právní povahu a orgány policie v nich činí často úkony pouze v přestupkové rovině. V praxi tak dochází k situacím, kdy postižená osoba věc oznámí orgánům policie, avšak nepodá-li současně návrh na projednání přestupku u příslušného správního orgánu, nemá zaručeno zachování tříměsíční subjektivní lhůty k podání návrhu a s tím spojenou právní jistotu, že věc bude orgány veřejné moci vůbec projednána. Zejména v těchto případech je důležité nezanedbat poučovací povinnosti.

Platná právní úprava vychází z ústavního práva na právní pomoc, jež je zakotveno v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.¹¹ Tato pomoc je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech, která vyplývají z právních předpisů upravujících řízení před správními orgány. Poučovací povinnost v řízení před správními orgány vyplývá z ustanovení § 4 odst. 2 SŘ, kde se uvádí: „správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.“ „Správní řád mluví o „přiměřenosti“ poučení a jednak o „potřebnosti“ takového poučení ve vztahu k povaze úkonů a osobním poměrům dotčené osoby“.¹² Na tomto úseku je vhodné vzhledem k rozebírané problematice uvést to, že i orgán policie se ve smyslu § 1 odst. 1 SŘ

¹¹ Každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení.

¹² VEDRAL J. Správní řád komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012. s. 120. ISBN 978-80-7273-166-4.

považuje za správní orgán, tudíž i na něj poučovací povinnost dopadá. Mimo jiné lze doplnit, že Policie ČR má poučovací povinnost u návrhových přestupků výslovně zakotvenu rovněž v ZPPP č. 221/2011.¹³

Co se týče obsahu poučení u návrhových přestupků, bývá v praxi správních orgánů považováno za dostačující uvést doslovné znění právních ustanovení, jež se vztahují k dotčené problematice návrhových přestupků, zejména § 68, § 76 odst. 1 písm. a), b), c), j) a § 79 odst. 1 PZ.

První úskalí lze spatřovat hned v samotném obsahu poučení, které obdrží postižená osoba od orgánu policie, případně později od správního orgánu. Je třeba si uvědomit, že osoby potencionálních navrhovatelů nejsou zpravidla osobami s právnickým vzděláním, a proto po nich nelze spravedlivě požadovat úplné porozumění výše uváděným právním ustanovením (viz § 68 odst. 2 PZ). V tomto směru se jeví vhodné doplnit stávající vzor písemného poučení o výklad pojmu orgán činný v trestním řízení, a to např. „Orgánem činným v trestním řízení se rozumí pouze policejní orgán, který ve věci zahájil úkony v trestním řízení, nikoliv orgán policie, který oznámení šetřil jako přestupek“. Dále nelze než naléhavě doporučit Policii ČR i správním orgánům uvádět v písemném poučení tučným písmem nejzazší den podání návrhu s přípisem „K zachování lhůty je nezbytné návrh doručit poslední den lhůty na podatelnu příslušného správního orgánu (nepostačuje předat návrh poslední den do poštovní přepravy)“.

Přestože lze považovat za dostačující, je-li postižená osoba prokazatelně poučena proti vlastnoručnímu podpisu na Policii ČR, lze apelovat na správní orgány, aby v závažnějších případech majících charakter pronásledování či domácího násilí, zejména jsou-li v rodině děti, byla poučovací povinnost splněna duplicitně i z jejich strany. Tento názor lze do jisté míry odůvodnit praktickými zkušenostmi z jednání s postiženými osobami, které jsou v den oznámení (incidentu) většinou silně rozrušené, nesoustředěné a v zásadě poučením nevěnují pozornost, nechtou je a ani jim nerozumí. Pro tyto případy lze vyslovit doporučení, aby byl návrh na projednání přestupku sepsán oprávněnou úřední osobou příslušného správního orgánu a to dle požadavků postižené osoby, čímž lze předejít nekvalifikovaným, nepřesným, zmatečným a opožděným návrhům.¹⁴ Závěrem je nezbytné upozornit na to, že existují-li jakékoli pochybnosti o poučení postižené osoby ze strany Policie ČR, musí

¹³ Čl. 12 odst. 3 stanoví „Jde-li o přestupek, který lze projednat jen na návrh, pracovník postupuje podle právního předpisu (§ 68 PZ). Poškozenou osobu poučí, aby svůj návrh podala přímo u příslušného správního orgánu. O provedených úkonech, zjištěných skutečnostech a daném poučení sepíše pracovník úřední záznam, který zašle příslušnému správnímu orgánu.“

¹⁴ Srovnej: POTMĚŠIL, J. Lhůta pro podání návrhu na projednání přestupku a „postoupení věci orgánem činným v trestním řízení“ [online]. [cit. 2.1.2012]. Dostupné z: <http://prestupky.blogspot.com/2012/01/lhuta-pro-podani-navrhu-na-projednani.html>

poučovací povinnosti jednoznačně dostát příslušný správní orgán, jenž je ze zákona odpovědný za vedení celého přestupkového řízení, tj. za právní kvalifikaci skutku, za případnou rekvalifikaci skutkových a právních závěrů orgánu policie, za provedení dokazování, apod.¹⁵

Pokud jde o předestřené nesprávné postupy Policie ČR, jeví se vhodné pro bližší přiblížení této problematiky uvést, že k problémům dochází převážně v souvislosti s prověřováním takových oznámení, u nichž nelze z prvotních úkonů a šetření určit právní kvalifikaci skutku jako trestného činu nebo přestupku (např. pro nejasnosti v závažnosti zranění, pochybnosti o havárii či úmyslném uzavírání přívodu vody). Policie ve zde nastíněných kauzách zpravidla ve věci vyžaduje různá odborná vyjádření (nejčastěji od ošetřujících lékařů či veřejných institucí, např. stavebních úřadů), mnohdy ovšem oznámení od počátku prověřuje pouze v rovině přestupku. Takový postup může trvat (v praxi se to potvrzuje) i několik týdnů až měsíců.

Na základě praktických zkušeností lze konstatovat, že v těchto nastíněných případech Policie ČR poměrně často poučovací povinnost v zásadě neplní a to patrně z důvodu, aby předcházela případným stížnostem na zlehčování či bagatelizaci přijatých oznámení. Dalším důvodem je patrně i skutečnost, že jsou-li nejasnosti v závažnosti zranění (trestný čin ublížení na zdraví nebo přestupek drobného ublížení na zdraví), nelze logicky od postižené osoby požadovat, aby podávala návrh na projednání přestupku u příslušného správního orgánu. Výsledkem jsou poté mnohdy oznámení podaná správnímu orgánu po marném uplynutí tříměsíční lhůty.

Pokud je Policie ČR v době prvotních šetření zmítána pochybnostmi o právní kvalifikaci skutku, lze vyslovit názor, že je přímo její povinností zahájit úkony v trestním řízení podle § 158 odst. 3 TrŘ. V této souvislosti tedy nelze než naléhavě doporučit Policii ČR, aby v posuzovaných případech primárně zahajovala úkony v trestním řízení a teprve pokud se nepotvrdí podezření ze spáchání trestného činu, věc postoupila či odevzdala (v závislosti na realizovaném stádiu trestního řízení) k projednání přestupku. Lze postulovat, že tyto doporučené postupy by pak byly logicky příznivější i pro postižené osoby, neboť jejich důsledkem by bylo silnější procesní postavení, neboť lhůta pro podání návrhu by běžela až od vyrozumění o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení a v neposlední řadě je nezbytné konstatovat i skutečnost, že po dobu probíhajícího

¹⁵ Srovnej: Stanovisko Veřejného ochránce práv: Poučovací povinnost Policie ČR a správního orgánu u tzv. návrhových přestupků – spis 2972/2008/VOP/PPO [online]. [cit. 8.12.2008]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-naturady/stanoviska-ochrance/stanoviska-prestupky/> „Poučovací povinnost u tzv. návrhových přestupků je ze strany Policie ČR splněna tehdy, pokud je záznam o poučení vlastnoručně podepsán postiženou osobou. V případě nesplnění této povinnosti ze strany Policie ČR, přechází poučovací povinnost na správní orgán. Postižená osoba by měla být poučena též o negativních následcích v podobě úhrady nákladů řízení v případě jeho zastavení“.

trestního řízení neběží roční prekluzivní lhůta.¹⁶ Pro doporučené postupy svědčí i to, že jestliže by nebyly ve věci realizovány úkony v trestním řízení, lze považovat jakékoliv průtahy v období mezi šetřením skutku orgánem policie a následným oznámením přestupku za citelnou časovou ztrátu, která ve svém důsledku může být i důvodem, pro nějž nebude možné přestupek řádně projednat.¹⁷

PROBLÉMOVÉ ÚSKALÍ 3: ŘÍZENÍ NÁVRHOVÉ PŮVODNĚ VEDENÉ Z MOCI ÚŘEDNÍ

K projednání návrhového přestupku je nezbytně nutné, aby postižená osoba podala kvalifikovaný návrh. Vyjde-li v řízení zahájeném na návrh najevo, že přestupek nebyl spáchán mezi osobami blízkými, správní orgán v řízení pokračuje z úřední povinnosti.¹⁸ To, co však činí v praxi problémy a vyvolává pochybnosti jak postupovat, jsou naopak řízení, která správní orgán původně projednával z moci úřední, načež v těchto řízeních bylo následně zjištěno, že postižený a obviněný jsou vůči sobě v postavení osob blízkých.

V některé odborné literatuře zaměřené na přestupkové právo¹⁹ je výklad k problematice návrhového řízení původně vedeného z moci úřední založen na tzv. souhlasu postižené osoby s dalším projednáním věci, jinak nelze v řízení dále pokračovat. S tímto výkladem koresponduje i znění rozsudku NSS ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 9 As 57/2008 – 35, v němž se uvádí „Pokud by správní orgán zahájil projednání přestupku z úřední povinnosti, při němž by dodatečně vyšlo najevo, že k dotčenému jednání došlo mezi osobami blízkými, a jedná se proto o návrhový přestupek, je povinen takové řízení zastavit, nevysloví-li postižená osoba s dalším projednáváním věci souhlas“.

Tento právní názor se patrně opírá o jistou analogii s trestním řízením a to konkrétně s ustanovením § 163 TrŘ, kde je zakotveno dispoziční právo poškozeného dát souhlas orgánům činným v trestním řízení se zahájením či pokračováním trestního stíhání konkrétní osoby, je-li tato

¹⁶ Ustanovení § 20 odst. PZ stanoví „do běhu lhůty se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu“.

¹⁷ Srovnej: Stanovisko Veřejného ochránce práv: Neopodstatněné odložení při pochybnostech policie, zda se jedná o podezření z trestného činu nebo z přestupku – spis 4124/2010/VOP/MK [online]. [cit. 13.10.2010]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/stanoviska-policie/> „Lhůta k projednání přestupku činí pouze rok a po jejím marném uplynutí již odpovědnost za přestupek zaniká. Pokud je policejní orgán v pochybnostech, zda se v daném případě jedná o podezření z trestného činu nebo přestupku, pak je v jeho možnostech zahájit úkony trestního řízení, čímž by došlo k zastavení prekluzivní lhůty pro projednání přestupku“.

¹⁸ § 68 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹ např. ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBER, M. Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů. 17. vyd. Linde Praha a.s., 2011. s. 149. ISBN 978-80-7201-830-7

vůči poškozenému v postavení osoby blízké (§ 100 odst. 1 TrŘ) a to v taxativně stanovených případech.²⁰

Analogii ve správním trestání se opakovaně zabýval ve své rozhodovací činnosti i NSS, když vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, sp. zn. 1 As 27/2008 – 67 že „*použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem*“.

Zhodnocením výkladu k použití analogie iuris lze dospět k odůvodněnému závěru, že nejsou splněny zákonné podmínky pro její aplikaci, když problematika návrhového řízení je speciálně upravena v § 68 PZ a ve vztahu k nastolené otázce komplexně.

S ohledem na shora uvedené lze vyslovit názor, že je-li zahájeno řízení z moci úřední, v němž se posléze zjistí, že se jedná o návrhový přestupek, je třeba vždy v kontextu předchozích výkladů k zahájení řízení posoudit, zda je splněna podmínka tříměsíční subjektivní lhůty pro podání návrhu či tato lhůta již propadla. Pokud je lhůta zachována, je povinností každého správního orgánu poučit postiženou osobu o možnosti podat kvalifikovaný návrh, přičemž až včasné doručení návrhu správnímu orgánu může vyvolat účinky pokračování řízení, v němž je navrhovateli přiznáno procesní postavení účastníka dle § 72 písm. d) PZ. Naopak, uplynula-li subjektivní tříměsíční lhůta pro podání návrhu, což bude patrně většina případů, správnímu orgánu nezbývá, než řízení z moci úřední zastavit podle § 66 odst. 2 SŘ.²¹ Nutno podotknout, že se jedná v pořadí o druhou výjimku u návrhových řízení, kde je třeba subsidiárně uplatnit předpisy správní, neboť institut zastavení řízení zakotvený v § 76 PZ na takovou situaci nepamatuje.²²

Lze se domnívat, že udělení pouhého souhlasu je nedostatečné i z toho důvodu, že postižená osoba svým návrhem de facto vymezuje předmět celého návrhového řízení, a je s ním spojeno i právo zpětvzetí návrhu. Navíc v přestupkovém řízení nese osoba navrhovatele ke své tíži náklady návrhového řízení za předpokladu, je-li řízení zastaveno podle §76 odst. a), b), c) a j) PZ, což je rozdíl oproti řízení trestnímu,

²⁰ Srovnej doktrinní výklad k ustanovení § 163 TrŘ: JELÍNEK, J. a kol.: Trestní právo procesní. 2. vyd. Praha Leges, 2011. s. 259-260. ISBN 978-80-87212-92-9.

²¹ Ustanovení § 66 odst. 2 SpŘ konstatuje „Řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu“.

²² Srovnej: JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011. s. 329. ISBN 978-80-7400-355-4

když trestní řád takovou povinnost neupravuje. To znamená, že v přestupkovém řízení je v zájmu každého potencionálního navrhovatele, aby specifikoval v návrhu jen takové protiprávní jednání pachatele, u něhož existuje reálná možnost jej po důkazní stránce v řízení prokázat.

Závěrem lze tedy shrnout, že bez dodatečného podání kvalifikovaného návrhu nelze v řízení původně vedeném z moci úřední nejspíše pokračovat, neboť pouhým souhlasem by se stal předmět řízení neurčitý, nepřezkoumatelný a vůči navrhovateli by nemohly být vyvozeny procesní důsledky pro něj z návrhového řízení plynoucí.

PROBLÉMOVÉ ÚSKALÍ 4: VZTAH MEZI KONKRÉTNÍM NÁVRHEM A ZJIŠTĚNÝM SKUTKOVÝM STAVEM U PŘESTUPKU URÁŽKY NA CTI

V obecné rovině platí, že obviněného z přestupku urážky na cti podle § 49 odst. 1 písm. a) PZ, kterého se dopustí ten, kdo jinému ublíží na cti tím, že ho urazí nebo vydá v posměch, lze uznat vinným pouze z výroků, které pronesl na adresu navrhovatele a to za podmínky, že tyto výroky byly bez důvodných pochybností prokázány v přestupkovém řízení.

V této souvislosti se jeví problémové zejména ty situace, kdy konkrétní návrh přesně nekoresponduje se zjištěným skutkovým stavem. Typicky se jedná o případy, v nichž navrhovatel podal kvalifikovaný návrh na projednání přestupku, v tomto specifikoval několik slovních urážlivých výroků vyřčených obviněným, avšak v dokazování před správním orgánem se prokázaly pouze výroky obsahově (nikoliv významově) odlišné od výroků uvedených v návrhu na projednání přestupku.

Skutečnost, že přístupy některých prvoinstančních správních orgánů k projednání návrhových přestupků jsou ryze formální, je obecně známá. Jinak řečeno, u těchto správních orgánů musí navrhovatel v řízení o návrhovém přestupku unést nejen břemeno podání kvalifikovaného návrhu, nýbrž i břemeno případné nepřesnosti návrhu, která zpravidla vede k zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) PZ. Takový přístup de facto znamená, že byl-li navrhovatel intenzivně častován opakovaně různými vulgárními urážlivými výroky, které v podstatě nemůže co do místa a času pronesení přesně specifikovat, má jen velmi omezenou možnost, ne-li žádnou, uspět po důkazní stránce s takovým návrhem u příslušného správního orgánu. Ad absurdum takový přístup vytváří případy, kdy přestože je obviněnému prokázán obsahově jiný urážlivý výrok nežli ten specifikovaný v návrhu, obviněný není uznán vinným z přestupku a naopak navrhovateli je v rozhodnutí uložena povinnost podle § 79 odst. 1 PZ nahradit státu náklady řízení.

Průlom do tohoto ryze formálního přístupu správních orgánů přinesl až rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2007 č. j. 2 As 60/2006 – 62, v němž se uvádí: *“Dostačuje tak, pokud je návrh ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o přestupcích natolik přesný, aby umožňoval zahájení řízení o daném*

přestupku, zde urážce na cti L. H. žalobkyní. Přesnost návrhu a jeho soulad se skutkovým stavem bezpečně zjištěným při samotném přestupkovém řízení, tímto návrhem vyvolaným, tak musí být správním orgánem posuzován materiálně, a nikoli formálně“.²³

Významově shodně navázal i Veřejný ochránce práv ve svém stanovisku k náležitostem návrhu na zahájení řízení o přestupku, spis 6725/2009/VOP/IK, ze dne 10. 2. 2010, kde konstatoval „Pro řešení otázky uznání viny v řízení o přestupku ublížení na cti je podstatné to, zdali bylo v průběhu řízení protiprávní jednání zjištěno, a nikoliv doslovná shoda výroků uvedených v návrhu a výroků prokázaných v rámci řízení. Při posuzování místa spáchání přestupku jakožto náležitosti návrhu na zahájení řízení není nezbytně nutné jeho přesné vymezení, jako spíše vyloučení pochybností o místní příslušnosti správního orgánu“.²⁴

Na základě citovaných právních názorů lze konstatovat, že požadavek na podání kvalifikovaného návrhu účinného vyvolat řízení nelze vykládat formálně v tom smyslu, že případná nepřesnost takového návrhu ve vztahu k zjištěnému skutkovému stavu v míře obdobné shora nastíněným případům směřuje k neúčinnosti takto podaného návrhu.

PROBLÉMOVÉ ÚSKALÍ 5: FORMA ODLOŽENÍ VĚCI Z DŮVODU OPOŽDĚNÉHO NÁVRHU

Institut odložení věci je nezávisle na tom zda se jedná o přestupky návrhové či ex offo zakotven v § 66 odst. 1, 2, 3 PZ. Při odkládání návrhových přestupků z důvodu opožděnosti návrhu je aplikováno ustanovení § 66 odst. 3 písm. f) PZ (návrh na zahájení řízení o přestupku byl podán opožděně).

Co do formy odložení věci se vychází z ustanovení § 66 odst. 4 PZ, v němž je zakotvena tzv. neformálnost odložení: “Rozhodnutí o odložení věci se nevydává. O odložení věci se vyrozumí pouze poškozený“.²⁵ Tím, že je institutu odložení věci přiznána pouze povaha opatření, což je v praxi správních orgánů co do formy

²³ Ve zde posuzovaném případě se jednalo o výrok „primitiv“ specifikovaný v návrhu a o výrok „primitivní“ spolehlivě prokázaný v přestupkovém řízení. NSS judikoval, že bylo-li v návrhu konstatováno, že se obviněná dopustila urážky na cti vůči navrhovatelce určitého dne v hodině angličtiny před skupinou svých žáků a správní orgán přesvědčivě zjistil, že obviněná pronesla výrok totožný s výrokem obsaženým v návrhu, avšak nikoli před koncem hodiny angličtiny, ale těsně po jejím skončení, a nikoli před skupinou žáků, ale pouze před jedním z nich; pak za situace, že správní orgán považoval pronesení tohoto výroku i v těchto od návrhu mírně odchylných podmínkách za přestupek, měla za něj být obviněná postížena.

²⁴ Ve zde posuzovaném případě bylo zjištěno, že obviněný měl stěžovatele nazvat „udavačem“, přičemž v návrhu byl uveden výraz „práškač“, proto měl být i za mírně od návrhu odchylných podmínek obviněný za přestupek postihnut.

²⁵ Vyrozumění poškozeného je třeba rozumět v tom smyslu, aby poškozený věděl o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody v občanskoprávním řízení.

realizováno úředním záznamem, nikoli vyhotovením rozhodnutí, je v podstatě sledováno odlehčení správních orgánů od provádění často nadbytečných procesních úkonů a s nimi spojené administrativy.²⁶ Tento výklad byl v zásadě bez jakýchkoli pochybností dlouhodobě zastáván i Ministerstvem vnitra.

Průlom v tomto směru do jinak bezproblémové praxe správních orgánů přinesl rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 9 As 57/2008 – 35, kde tento mimo jiné uvádí, že „*ustanovení § 66 PřesZ je ve vztahu k § 43 SpŘ lex specialis, avšak pouze pro řízení o přestupcích vedených správním orgánem ex offio. Pro řízení o návrhových přestupcích se naopak přiměřená aplikace § 43 SpŘ v souladu s § 51 PřesZ jeví smysluplná, neboť pro osobu navrhovatele dle § 68 odst. 1 PřesZ je odložení věci zásahem do práv a povinností, a proto by bylo vhodné o tom vyhotovit rozhodnutí i v materiálním slova smyslu.*“²⁷

NSS ve svém rozsudku soudním výkladem dovozuje, že disponuje-li osoba navrhovatele (na rozdíl od osoby poškozené) řízením v tom smyslu, že jí zákon přiznává ve stanovených případech výhradní právo vyvolat podaným návrhem řízení, pak je s ním spojeno i právo navrhovatele nechat prověřit úkony správního orgánu (využít prostředky právní ochrany), pokud věc na základě správního uvážení odložil, aniž zahájil řízení ve věci samé. Jinak řečeno ve zde posuzovaném případě NSS vyslovil požadavek, aby byl opožděný návrh na projednání přestupku správními orgány odkládán formou usnesení dle § 43 SŘ, proti němuž může oprávněná osoba podat řádný opravný prostředek, kdy navíc rozhodnutí o odvolání správních orgánů lze následně přezkoumat i ve správním soudnictví. Přestože NSS ve svém výkladu připouští nesoulad se zněním § 66 odst. 4 PZ, je toho názoru, že navrhovateli nelze upřít právo seznámit se s důvody rozhodnutí o odložení návrhového přestupku, má-li to být poslední rozhodnutí správního orgánu ve věci. NSS proto uzavírá, že § 66 PZ je ve vztahu k § 43 SŘ lex specialis, avšak pouze pro řízení o přestupcích vedených správním orgánem ex offio.

Stran protiargumentů lze dále poukázat na výklad NSS k pojmu správního uvážení v dikci zmíněného rozsudku „*Správní orgán v rámci zvažování o případném splnění podmínek pro odložení věci shromažďuje údaje, tyto údaje si vyhodnocuje a promítne je do rozhodnutí o tom, zda věc odloží či zahájí správní řízení*“. Ten samý soud ve svém rozsudku sp. zn. 3 Ads 14/2007-74, z 15. 8. 2007, se vyjádřil konstatováním „*že správní uvážení připadá v úvahu vždy, když s existencí určitého skutkového stavu není v příslušné právní normě jednoznačně spojen jediný nutný právní následek a*

²⁶ Srovnej: ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBER, M.: Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů. 17. vyd. Linde Praha a.s., 2011. s. 145. ISBN 978-80-7201-830-7

²⁷ Aplikaci § 43 odst. 1 správního řádu v případě návrhových přestupků již připouštěla i odborná právnícká literatura, konkrétně: VEDRAL J. Správní řád komentář. 1. vyd. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 307. ISBN 80-7273-134-3.

zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou". Jinak řečeno, mluvíme-li o správním uvážení, lze jej charakterizovat určitou mírou volnosti a současně i vázaností při aplikaci práva. Podrobíme-li však právnímu rozboru pojem „správní uvážení“ u odložení opožděně podaného návrhu, nelze než uvést, že v kontextu současného výkladu k identifikaci návrhu, kde i nekvalifikovaným návrhem je zahájeno řízení, se de facto jakékoli „uvážení“ správního orgánu omezilo na pouhé „porovnání“ mezi datem doručení návrhu na straně jedné a zachováním subjektivní tříměsíční lhůty na straně druhé. V podstatě co do „správní úvahy“ je odložení věci pro opožděnost podaného návrhu velmi podobné odložení věci pro zánik odpovědnosti podle § 66 odst. 3 písm. e) PZ „správní orgán věc odloží, jestliže odpovědnost za přestupek zanikla". Správní orgán při aplikaci tohoto ustanovení rovněž pouze porovnává údaje, tj. datum spáchání skutku s roční prekluzivní lhůtou. Co se tedy týče správního uvážení, pak v kontextu rozsudku NSS sp. zn. 3 Ads 14/2007-74, lze vyslovit názor, že zde pro správní úvahu není žádný prostor (míra volnosti), neboť správní orgán pouze formálně (mechanicky) porovnává datum doručení návrhu a zachování subjektivní tříměsíční lhůty (buďto je návrh včasný nebo opožděný).²⁸

Lze se tedy domnívat, že realizace odložení věci pro opožděnost podaného návrhu formou usnesení, byť sleduje posílení právní ochrany navrhovatele, s sebou přinesla z velké části jen nadbytečné procesní zatížení správních orgánů I. a II. stupně zcela formální jednoduchou odvolací agendou a to za situace, kdy jiným výkladem bylo možné dospět k závěrům naopak podporujícím neformálnost odložení věci formou úředního záznamu.

Jinou otázkou je skutečnost, komu má být usnesení o odložení o opožděně podaném návrhu doručováno. Pro úplnost je třeba dodat, že NSS do svých úvah zahrnul pouze osobu navrhovatele a v citovaném rozsudku hovoří jen o doručování navrhovateli. Není sporu o tom, že podle PZ postupovat nelze, neboť účastenství upravené podle § 72 PZ se váže k zahájenému řízení, k němuž ovšem nedošlo. Podle výkladu Ministerstva vnitra je za této situace nutno postupovat dle § 43 odst. 2 SŘ („usnesení o odložení věci se vždy oznamuje osobě, které se týká, je-li známa, a podateli“), **tedy doručovat jak navrhovateli, tak i osobě, kterou navrhovatel označil za pachatele přestupku**²⁹, což může v praxi působit značně kontraproduktivně, zejména co se osoby navrhovatele týče.

²⁸ Srovnej: POTMĚŠIL, Jan. Sporné přestupkové judikáty Nejvyššího správního soudu I. 2. Odložení opožděného návrhu na projednání přestupku – rozsudek NSS ze dne 13.8.2009, č. j. 9 As 57/200835 [online]. [cit. 12. 7. 2010]. Dostupné z: <http://prestupky.blogspot.com/2010/07/sporne-prestupkove-judikaty-nejvyssiho.html>

²⁹ Srovnej: Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaný odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 9. 3. 2010.

Přestože zmíněný judikát NSS nelze dle mého názoru považovat za přínosný ve vztahu k návrhovým řízením o přestupcích, nezbyvá než dodat, že NSS rozsudkem ze dne 24. 2. 2011, sp. zn. 9 Ans 2/2011-73 potvrdil rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 9 As 57/2008 – 35 s tím, že vyřizování opožděně podaných návrhů je třeba realizovat formou usnesení (§ 43 SŘ) a nikoli neformálním odložením (§ 66 odst. 4 PZ)

2. ZÁVĚR

Cílem tohoto příspěvku bylo analyzovat platnou právní úpravu vztahující se k projednávání návrhových přestupků, poukázat na nejpalčivější praktické problémy a nastínit možnosti jejich řešení.

Na základě analýzy právní úpravy lze formulovat následující závěry a vyslovit, resp. navrhnout tato doporučení:

- 1) Den zahájení řízení o návrhovém přestupku je třeba posuzovat podle obecně platných zásad v § 44 odst. 1 SŘ, neboť absentuje výslovná speciální právní úprava v § 68 PZ. Řízení lze tedy považovat za zahájené, i tehdy byl-li příslušnému správnímu orgánu doručen návrh, který nemá všechny zákonem požadované náležitosti. Výjimku z tohoto pravidla představují ta podání, která vzhledem ke svému obsahu nelze za návrh vůbec považovat.
- 2) U podaného návrhu je nutné důsledně rozlišovat mezi nepřesností a absencí obligatorních náležitostí návrhu (§ 68 odst. 2 PZ). V případě neodstranění absentujících náležitostí jde o důvod k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ. Naproti tomu nepřesnosti nebrání samotnému projednání přestupku a lze je v řízení odstranit např. výpověďmi účastníků, svědků nebo vyšetřovacími oprávněními správního orgánu. Na tomto úseku lze jen doporučit, aby správní orgány v souladu s požadavky postižené osoby byly nápomocné se sepsáním kvalifikovaného návrhu, čímž lze předejít, nepřesným, zmatečným a opožděným návrhům.
- 3) Za postoupení věci orgánem činným v trestním řízení ve smyslu § 68 odst. 2 PZ nelze považovat taková oznámení Policie ČR vůči správním orgánům, u nichž nebyly realizovány úkony podle trestního řádu (§ 158 odst. 3 TrŘ). V tomto směru lze doporučit doplnit písemné poučení o formulaci „Orgánem činným v trestním řízení se rozumí pouze policejní orgán, který ve věci zahájil úkony v trestním řízení, nikoli orgán policie, který oznámení šetřil jako přestupek“ a „K zachování lhůty je nezbytné návrh doručit poslední den lhůty na podatelnu příslušného správního orgánu (nestačí předat návrh poslední den do poštovní přepravy)“.
- 4) Vztah mezi konkrétním návrhem a zjištěným skutkovým stavem je třeba posuzovat materiálně. NSS opakovaně judikuje, že důsledné uplatňování krajně formalistického přístupu

spočívajícího ve striktním posuzování náležitostí návrhu vytváří v praxi absurdní případy, v nichž navrhovatelé mají jen velmi omezenou možnost, ne-li žádnou, uspět s takovými návrhy po důkazní stránce u příslušného správního orgánu.

- 5) V kontextu soudní judikatury je nutné realizovat co do formy odložení opožděně podaného návrhu podle § 66 odst. 3 písm. f) PZ usnesením podle § 43 odst. 1 SpŘ, s tím jej doručovat jak navrhovateli, tak i osobě označené za pachatele přestupku. Tuto judikaturu autor příspěvku nepovažuje za přínosnou v reflexi praktických zkušeností.
- 6) Vyjde-li v řízení projednávaném z moci úřední najevo, že přestupek byl spáchán mezi osobami blízkými, lze pokračovat v řízení jen za podmínky podání kvalifikovaného návrhu postiženou osobou v subjektivní tříměsíční lhůtě, nikoli pouhým vyslovením souhlasu.
- 7) Jako námět do diskuze nad budoucí právní úpravou v oblasti návrhových přestupků lze dále předesílit otázku, zda je vůbec opodstatněné zachování skutkové podstaty přestupku urážky na cti podle § 49 odst. 1 písm. a) PZ i v nové právní úpravě. V souvislosti s ublížením na cti nelze odhlédnout od skutečnosti, že tento přestupek má svou povahou blíže k občanskoprávním sporům, kde postižená osoba rovněž podává návrh „žalobu“. Lze konstatovat, že v občanskoprávní rovině dokonce postižená osoba disponuje účinnějšími prostředky k ochraně své osobnosti (srovnej § 11 až 16 ObčZ). Naopak u závažnějších společensky škodlivých případů je ochrana zajištěna trestněprávní odpovědností za trestný čin pomluvy (§ 184 TrZ). O nepotřebnosti dalšího setrvání urážky na cti v novém zákoně o přestupcích svědčí i fakt, procentuálního zastoupení tohoto druhu přestupků v celkovém nápadu přestupkové agendy. Porovnáme-li v době tíživé situace veřejného rozpočtu finanční náklady na agendu přestupku urážky na cti z pohledu zainteresovaných subjektů (policie, správní orgány) s konečným výsledkem jednoho správního řízení či několika málo řízení za rok, nelze než dodat, že řešení drobných lidských konfliktů se někdy zcela zbytečně přesouvá do správních řízení.

Literature:

- Černý, J., Horzinková, E., Kučerová, H. Přestupkové řízení. 12. vyd. Linde Praha, a.s., 2011. ISBN 978-80-7201-859-8.
- Červený, Z., Šlauf, V., Tauber, M. Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů. 17. vyd. Linde Praha a.s., 2011. ISBN 978-80-7201-830-7.
- Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-442-2.

- Jelínek, J. a kol. Trestní právo hmotné. 2. vyd. Praha Leges, 2010.
- ISBN 978-80-87212-49-3.
- Jelínek, J. a kol.: Trestní právo procesní. 2. vyd. Praha Leges, 2011.
- ISBN 978-80-87212-92-9.
- Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-355-4.
- Vedral, J. Správní řád komentář. 1. vyd. Praha: Bova Polygon, 2006. ISBN 80-7273-134-3.
- Vedral J. Správní řád komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012. ISBN 978-80-7273-166-4.

Elektronické prameny:

- Vyhledávání judikatury správních soudů [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/>
- Vyhledávání rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu [online]. Dostupné z: <http://www.nsoud.cz/>
- Stanovisko Veřejného ochránce práv: Poučovací povinnost Policie ČR a správního orgánu u tzv. návrhových přestupků – spis 2972/2008/VOP/PPO [online]. [cit. 8.12.2008]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/stanoviska-prestupky/>
- Stanovisko Veřejného ochránce práv: Identifikace pachatele návrhového přestupku - spis 5031/2007/VOP/PPO [online]. [cit. 27.3.2008]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/stanoviska-prestupky/>
- Stanovisko Veřejného ochránce práv: Neopodstatněné odložení při pochybnostech policie, zda se jedná o podezření z trestného činu nebo z přestupku – spis 4124/2010/VOP/MK [online]. [cit. 13.10.2010]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/stanoviska-policie/>
- Stanovisko Veřejného ochránce práv: K náležitostem návrhu na zahájení řízení o přestupku – spis 6725/2009/VOP/IK [online]. [cit. 10.2.2010]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/stanoviska-ochrance/stanoviska-prestupky/>

- Stanovisko poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 102/2011. Zahájení přestupkového řízení o přestupku projednávaném na návrh podle § 68 přestupkového zákona [online]. [cit. 25.2.2011]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>
- POTMĚŠIL, Jan. Sporné přestupkové judikáty Nejvyššího správního soudu I. 2. Odložení opožděného návrhu na projednání přestupku – rozsudek NSS ze dne 13.8.2009, č.j. 9 As 57/2008 – 35 [online]. [cit. 12.7.2010]. Dostupné z: <http://prestupky.blogspot.com/2010/07/sporne-prestupkove-judikaty-nejvyssiho.html>
- POTMĚŠIL, Jan. Lhůta pro podání návrhu na projednání přestupku a „postoupení věci orgánem činným v trestním řízení“ [online]. [cit. 2.1.2012]. Dostupné z: <http://prestupky.blogspot.com/2012/01/lhuta-pro-podani-navrhu-na-projednani.html>

Ostatní prameny:

- Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaný odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy na obecní úrovni dne 13. 12. 2005.
- Zápis z jednání na konzultačním dni pořádaným Ministerstvem vnitra odborem všeobecné správy pro zpracovatele přestupkové agendy na krajské úrovni dne 15. 6. 2006.
- Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaný odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 9. 3. 2010.
- Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaný odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 14. 12. 2010.
- Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaný odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 15. 3. 2011.
- Zápis z konzultačního dne k přestupkové problematice konaný odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra pro zpracovatele přestupkové agendy dne 14. 6. 2011.
- Závazný pokyn policejního prezidenta č. 221/2011, kterým se upravuje postup orgánů Policie České republiky v souvislosti s řízením o přestupcích.
- Závazný pokyn policejního prezidenta č. 83/2006, ve znění závazného pokynu policejního prezidenta č. 206/2006, kterým se upravuje postup orgánů Policie České republiky v souvislosti s řízením o přestupcích.

Contact – email
fiala@polac.cz