

KRAJSKÝ ÚŘAD KARLOVARSKÉHO KRAJE

ODBOR LEGISLATIVNÍ A PRÁVNÍ A KRAJSKÝ ŽIVNOSTENSKÝ ÚŘAD

Se sídlem: Karlovy Vary, Závodní 353/88, 360 21 Karlovy Vary – Dvory, Česká republika

Číslo jednací: [REDAKCE]

Vyřizuje: [REDAKCE]

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, jako správní orgán věcně příslušný podle ustanovení § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů a ustanovení § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen správní řád), přezkoumal podané odvolání pana [REDAKCE]

[REDAKCE] kterým byl uznán vinným přestupkem proti majetku podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) bod 1., zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, v platném znění, (dále jen zákona o některých přestupcích), kterého se dopustil tím, že dne [REDAKCE] v době od [REDAKCE] hodin v [REDAKCE] [REDAKCE] pronesl přes pokladnu [REDAKCE] zboží v hodnotě [REDAKCE] Kč, aniž by zde toto zaplatil, čímž způsobil [REDAKCE] škodu ve výši [REDAKCE] Kč, tedy úmyslně způsobil škodu na cizím majetku krádeží.

Za toto protiprávní jednání mu byla uložena pokuta ve výši [REDAKCE] Kč, náhrada vzniklé škody ve výši [REDAKCE] Kč a povinnost nahradit náklady právního řízení ve výši 1 000 Kč.

V odvolacím řízení rozhodl Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor správních agend a krajský živnostenský úřad, dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu

t a k t o:

rozhodnutí [REDAKCE]
[REDAKCE], se ruší a věc se vrací přestupkovému orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí.

Účastníci řízení:

obviněný: [REDAKCE]

poškozený: [REDAKCE]

O d ů v o d n ě n í:

Dne [REDAKCE] podal obviněný [REDAKCE] odvolání proti rozhodnutí [REDAKCE], kterým byl uznán vinným přestupkem proti majetku podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) bod 1., zákona o

některých přestupcích, kterého se měl dopustit tím, že dne [REDAKCE] v době od [REDAKCE] hodin v [REDAKCE] pronesl přes pokladnu [REDAKCE] zboží v hodnotě [REDAKCE] Kč, aniž by zde toto zaplatil, čímž způsobil spol. [REDAKCE] (dále jen [REDAKCE]) škodu ve výši [REDAKCE] Kč, tedy úmyslně způsobil škodu na cizím majetku krádeží.

Za toto protiprávní jednání mu byla uložena pokuta ve výši [REDAKCE] Kč, náhrada vzniklé škody ve výši [REDAKCE] Kč a povinnost nahradit náklady právního řízení ve výši 1 000 Kč.

Rozhodnutí bylo obviněnému doručeno dne [REDAKCE], kdy se proti němu dne [REDAKCE] odvolal. Odvolání bylo tedy podáno v zákonem stanovené 15ti denní lhůtě.

Jelikož správní orgán prvního stupně, nevyhověl výše uvedenému odvolání v rámci autoremedury, bylo podané odvolání spolu se spisovým materiálem předloženo ve smyslu ustanovení § 88 správního řádu, odvolacímu orgánu, tj. Krajskému úřadu Karlovarského kraje, odboru legislativnímu a právnímu a krajskému živnostenskému úřadu. Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, jako věcně a místně příslušný odvolací orgán, přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i celé správní řízení, jenž jeho vydání předcházelo, a shledal, že rozhodnutí [REDAKCE] není vydáno v souladu s účinnou právní úpravou a nevychází z přesně a úplně zjištěného stavu věci.

Po přezkoumání odvolací orgán zjistil, že prvoinstanční správní orgán nařídil ústní jednání na [REDAKCE]. Ústního jednání se zúčastnil obviněný [REDAKCE].

Obviněný [REDAKCE] k přestupku uvedl, že obvinění se nezakládá na pravdě, nákup byl kontrolován a ukončen prodavačkou, nákup zaplatil.

[REDAKCE] poté obviněnému předložila listinné důkazy, tj. spis Policie České republiky, Obvodní oddělení [REDAKCE], jehož součástí je úřední záznam ze dne [REDAKCE] o podání vysvětlení obviněného [REDAKCE], dále úřední záznam ze dne [REDAKCE] o podání vysvětlení [REDAKCE], úřední záznam ze dne [REDAKCE] o podání vysvětlení [REDAKCE], úřední záznam ze dne [REDAKCE] o ohledání místa přestupku, náčrtek místa spáchání přestupku, úřední záznam ze dne [REDAKCE] o telefonickém oznámení krádeže v [REDAKCE], úřední záznam ze dne [REDAKCE] o vyhodnocení kamerového záznamu, kopie účtenky o zaplacení částky [REDAKCE] Kč, 2x kopie elektronické účtenky a CD s kamerovým záznamem, když výsledkem šetření orgánů policie bylo zjištěno, že obviněný [REDAKCE], dne [REDAKCE] v době od [REDAKCE] hodin v [REDAKCE], je patrné, že obviněný si po příchodu na prodejní plochu postupně do košíku uložil toto zboží:

[REDAKCE] Kč. Dále bylo z kamerového záznamu zjištěno, že si obviněný na prodejní ploše odebral ještě toto zboží, [REDAKCE]

[REDAKCE], kdy toto zboží si u samoobslužné pokladny vložil do igelitové tašky a následně opustil prodejnu aniž by zboží přiznal, či zaplatil.

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad, po přezkoumání je nucen konstatovat, že prvoinstanční správní orgán se dopustil několika zásadních pochybení, pro která je odvolací orgán nucen rozhodnutí zrušit a věc vrátit k novému projednání.

Prvoinstanční správní orgán poskytl obviněnému z přestupku pouze možnost vyjádřit se k obsahům úředních záznamů o výsleších svědků, vyhotovených Policií České republiky, na místo toho, aby provedl řádný výslech svědků v rámci ústního projednání věci.

Obviněný [REDAKCE] podal na Policii České republiky, Obvodním oddělení [REDAKCE] vysvětlení dle ustanovení § 61 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále též „zákon o Policii“), svědci [REDAKCE], člen ostrahy [REDAKCE] a [REDAKCE], ředitel prodejny [REDAKCE], podali na Policii České republiky, Obvodním oddělení [REDAKCE] vysvětlení dle § 61 odst. 1 zákona o Policii. Podání vysvětlení byl vždy přítomen pouze policejní inspektor a byl o něm sepsán úřední záznam podepsaný osobou podávající vysvětlení.

O výpovědi svědků [REDAKCE], člena ostrahy [REDAKCE] a [REDAKCE], vedoucího manažera [REDAKCE], zpracoval policejní inspektor dne [REDAKCE] pouze úřední záznam.

Dne [REDAKCE] proběhlo ústní jednání, jako součást řízení o přestupku, při němž byl proveden výslech obviněného [REDAKCE]. Výslech svědků proveden nebyl, obviněnému byly předloženy úřední záznamy o jejich podání vysvětlení.

Odvolací orgán k tomuto uvádí, že použitelností úředních záznamů o vysvětlení podaných na základě ustanovení § 12 zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (ten byl počínaje dnem 1. 1. 2009 nahrazen zákonem č. 273/2008 Sb., kde je srovnatelný institut upraven v ustanovení § 61), v trestním řízení, se zabývá výkladové stanovisko Nejvyšší státní zástupkyně č. 5/2003 ze dne 6. 6. 2003. Pro účely trestního řízení má úřední záznam o podaném vysvětlení stejné použití jako úřední záznam o vysvětlení podaném na základě ustanovení § 158 odst. 3 písm. a) zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád. „*Takový úřední záznam slouží státnímu zástupci a obviněnému ke zvážení návrhu, aby osoba podávající vysvětlení byla vyslechnuta jako svědek. Dále slouží soudu k úvaze, zda provede důkaz výslechem svědka*“.

Úřední záznam o podaném vysvětlení nelze, pokud zákon nestanoví jinak, použít jako důkaz v trestním řízení před soudem. Je-li ten, kdo podal vysvětlení, posléze vyslýchán jako svědek nebo obviněný, nemůže mu být záznam přečten, nebo jinak konstatován jeho obsah (§ 158 odst. 5 trestního řádu). Soud nemůže při hlavním líčení provést úřední záznam o podaném vysvětlení jako důkaz listinný jeho přečtením (rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 8. 4. 1994, sp. zn. 11 To 46/94, in Právní rozhledy, č. 2, 1995, s. 77 – 78). Svědkovi, který vypovídá před soudem, nelze ani předestřít obsah vysvětlení, které předtím podal na základě § 158 odst. 3 trestního řádu (tedy rovněž dle § 61 odst. 1 zákona o Policii), k vysvětlení rozporů mezi vysvětlením a výpovědí. Je-li přesto svědkovi při jeho výpovědi v hlavním líčení takový úřední záznam předestřen, jde o vadu, která zpravidla způsobí, že tato výpověď je v části, v níž svědek reaguje na předestřené skutečnosti, důkazem neúčinným¹.

Trestněprávní doktrína k tomu doplňuje, že pokud svědek, který dříve podával vysvětlení do úředního záznamu, vypovídá při své svědecké výpovědi rozporně oproti obsahu záznamu, nesmí být ani upozorňován na skutečnost, že v záznamu jsou uvedeny jiné skutečnosti. To však neznamená, že by vyslýchající či jiná oprávněná osoba nemohla v řízení před soudem otázkami podrobně objasňovat skutečnosti jinak obsažené v záznamu, aby mohla být

¹ rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 9. 10. 2002, sp. zn. 3 To 666/2002, publ. pod č. 45/2003 Sb. NS

posouzena věrohodnost výpovědi takového svědka. Tento přístup vyplývá z toho, že v případě úředních záznamů jde pouze o zdroj (pramen) důkazu, podnět k tomu, aby byl určitý důkaz proveden².

Přestupkové řízení samozřejmě není z hlediska systematického součástí trestního práva procesního, nýbrž správního práva procesního. Nelze na něj aplikovat trestní řád, ale zákon o odpovědnosti za přestupky a subsidiárně též správní řád.

Přestupkové řízení je současně procesem podstatně méně formalizovaným než řízení trestní. To ovšem nevylučuje možnost podpůrné argumentace úpravou této procesní otázky v trestním řádu, samozřejmě za podmínky, že srovnávaná ustanovení a srovnávané instituty plní stejný účel a mají v daném kontextu srovnatelný smysl. Ustanovení § 158 odst. 5 trestního řádu je projevem zásady bezprostřednosti (§ 2 odst. 12 trestního řádu). Soud má rozhodovat na základě důkazů před ním provedených, tedy na základě svého bezprostředního dojmu z provedeného řízení. Má tedy rozhodovat na základě pramene důkazu, který je mu v dané fázi řízení nejbližší – má-li tedy před sebou živou osobu (svědka nebo obviněného), musí takovou osobu vyslechnout, a nikoliv namísto toho přečíst úřední záznam o podaném vysvětlení, jakkoliv třeba i takováto osoba sama na obsah tohoto záznamu odkáže. To umožňuje, aby se soud osobně seznámil s důkazy, aby za pomoci ostatních účastníků byla přímo před soudci vysvětlena stanoviska stran, odstraněny případné rozpory či nejasnosti a aby si tak každý soudce mohl utvořit bezprostřední a správný názor na každou významnou skutečnost v projednávané věci a tím i celkový bezprostřední obraz o celém projednávaném případě.

Dle § 80 odst. 1 zákona o přestupcích lze nařídít ústní jednání. Zásada ústnosti znamená, že správní orgán rozhoduje na základě ústně provedených důkazů, řídí jednání ústně, ústně vyhláší rozhodnutí, sám vyslyší účastníky řízení, svědky, znalce. O provádění dokazování mimo ústní jednání musí být účastník řízení správním orgánem předem vyrozuměn (§ 51 odst. 2 správního řádu). Lze tedy dovést, že správní orgán rozhoduje v přestupkovém řízení pouze na základě důkazů, které byly před ním provedeny procesně řádným postupem, což obsahově odpovídá zásadě bezprostřednosti. Zásada bezprostřednosti tak ovládá i přestupkové řízení, což výrazně zvyšuje relevanci argumentace trestněprávní úpravou institutu podání vysvětlení a jeho použití v řízení před soudem. O existenci této zásady v přestupkovém řízení svědčí např. úprava provádění důkazu listinou, který je potřeba v případě přítomnosti účastníků provést jejím přečtením či sdělením jejího obsahu, nikoliv pouze učiněním záznamu do spisu o provedení tohoto důkazu (§ 53 odst. 6 správního řádu).

Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 190/01 ze dne 1. 11. 2001 (N 167/24 SbNU 237) shledal v rozporu s ústavním pořádkem postup správního orgánu, který v řízení o přestupku přečetl záznamy o podaném vysvětlení pořizené dle zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, a umožnil obviněnému z přestupku vyjádřit se k jejich obsahu, na místo toho, aby provedl výslech svědků. Zdůraznil, že důkazem může být toliko ten prostředek, jímž lze zjistit a objasnit skutečný stav věci, jenž je předvídan příslušným procesním řádem a jenž je dle tohoto řádu proveden. K obdobným závěrům dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2007, čj. 1 As 16/2007 – 106, a rozsudku ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008 – 115.

Dle ustanovení § 55 správního řádu je povinností svědka učinit výpověď, pokud tomu nebrání některý ze zákonem stanovených důvodů. Správní řád neupravuje způsob, jímž má výslech svědka probíhat. Občanský soudní řád v ustanovení § 126 odst. 3 a trestní řád v ustanovení § 101 odst. 2 shodně stanoví, že svědek musí souvisle vylíčit vše, co ví o předmětu výslechu. Teprve následně jsou svědkovi kladeny otázky. Dodržení tohoto postupu je významné při

² Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář. I. díl. 6. vydání, Praha : C. H. Beck, 2008, s. 1214

hodnocení věrohodnosti výpovědi svědka. Není sebemenšího důvodu, proč by tato obecná metodologie výslechu svědka neměla být aplikována i v řízení správním. Tím spíše, že dle § 126 odst. 3 o. s. ř. by byl na základě § 64 s. ř. s. povinen postupovat i správní soud, pokud by přistoupil k zopakování či doplnění dokazování (výslechu svědka) provedeného ve správním řízení (§ 77 odst. 2 s. ř. s.).

Prvoinstanční správní orgán však shora popsaným způsobem nepostupoval.

Prvoinstanční správní orgán v rámci ústního jednání, musí trvat na tom, aby obviněný i svědci souvisle a samostatně vylíčili průběh události, k níž jsou vyslýcháni. Významným prvkem při hodnocení svědecké výpovědi je právě i ústní projev svědka (plynulost řeči, pauzy při vybavování si skutečností, prvky nonverbální komunikace atd.). Vždyť i z toho důvodu je přestupkové řízení vedeno zásadou ústnosti. Úřední záznam o podaném vysvětlení, resp. jeho přečtení ze strany správního orgánu, neumožňuje správnímu orgánu hodnotit „výpověď“ svědka z těchto hledisek.

Význam úředního záznamu o podaném vysvětlení dle ustanovení § 61 zákona o Policii spočívá v přestupkovém řízení v tom, že na jeho základě si může správní orgán předběžně vyhodnotit význam případné svědecké výpovědi dané osoby z hlediska skutečností, které je třeba v konkrétním řízení o přestupku prokazovat. Při samotném výslechu svědka (obviněného) však nesmí být úřední záznam o podaném vysvětlení čten namísto výpovědi svědka (obviněného), slouží pouze jako informační zdroj pro formulaci otázek kladených správním orgánem svědkovi směřujících k podrobnému objasnění skutečností obsažených v úředním záznamu. Na podkladě odpovědí na tyto otázky pak může být posouzena věrohodnost jeho výpovědi. V případě rozporů mezi výpovědí a obsahem úředního záznamu však na to může být daná osoba výslovně dotázána. V přestupkovém řízení totiž není třeba dovést zákaz použití úředních záznamů o podaném vysvětlení tak daleko jako v řízení trestním a to zejména s ohledem na menší formálnost přestupkového řízení a na obecně významnější roli úředních záznamů o podání vysvětlení v iniciaci tohoto typu řízení.

Odvolační orgán proto konstatuje, že prvoinstanční správní orgán postupoval v rozporu se zásadou bezprostřednosti a ústnosti řízení o přestupku. Jeho postup nemůže být opodstatněn ani hlediskem procesní ekonomie. Ostatně v tomto konkrétním případě bylo ústní jednání nařízeno, obviněný byl předvolán k výslechu, takže mohli být předvoláni na toto jednání i svědci. Především však správní orgán I. stupně tímto postupem obešel zákaz použití úředního záznamu o podaném vysvětlení v přestupkovém řízení³. Realizace důkazu přečtením úředních záznamů, místo samotného výslechu svědků, bylo provedeno v rozporu se zákonem a představuje vadu řízení. V situaci, kdy tyto výslechy jsou stěžejním důkazním materiálem, má tato vada vliv na zákonnost správního rozhodnutí.

Dále se prvoinstanční správní orgán dopustil pochybení, když poškozeného, [REDAKCE], v souladu s ustanovení § 70 zákona o odpovědnosti za přestupky, nevyrozuměl o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody a o nařízeném ústním jednání a současně jej nevyrozuměl o tom, že nárok na náhradu škody může uplatnit nejpozději při prvním ústním jednání, nebo ve lhůtě, kterou jí prvoinstanční správní orgán určí.

Tím došlo k tomu, že prvoinstanční správní orgán přiznal poškozenému náhradu škody, ačkoliv tato nebyla řádně uplatněna a její výše přesně vyčíslena a tím spolehlivě zjištěna v souladu s ustanovení § 89 zákona o odpovědnosti za přestupky.

V tomto případě, prvoinstanční správní orgán přiznal poškozenému náhradu škody, na základě úředního záznamu o podání vysvětlení [REDAKCE], ředitele prodejny [REDAKCE]

³ § 137 odst. 4 správního řádu a zejména pak nález sp. zn. III. ÚS 190/01, cit. v bodě [32] shora

[REDAKCE], který do úředního záznamu uvedl, že [REDAKCE] byla způsobena škoda ve výši [REDAKCE] Kč.

Přezkoumáním spisu však bylo zjištěno, že úřední záznam ze dne [REDAKCE] udává způsobenou škodu ve výši [REDAKCE] Kč a ve vyjádření k odvolání obviněného, ze dne [REDAKCE], [REDAKCE], zástupce [REDAKCE], udává způsobenou škodu ve výši [REDAKCE] Kč.

Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor legislativní a právní a krajský živnostenský úřad pro vysvětlení dále uvádí, že poškozeným se pro účely zákona o odpovědnosti za přestupky rozumí osoba, které byla způsobena škoda, a která svůj nárok v řízení o přestupku uplatnila. Poškozeným, a tedy účastníkem řízení se osoba stává uplatněním svého nároku, a to nejpozději při prvním ústním jednání nebo v jiné lhůtě, kterou jí správní orgán určí (nekoná-li se ústní jednání). Správní orgán má povinnost vyrozumívat o zahájení řízení o přestupku a o nařízeném ústním jednání jemu známé osoby, kterým byla spácháním projednávaného přestupku způsobena škoda.

Určení, jakým způsobem poškozený nárok uplatní a vůči komu, je plně v jeho rukou, což vyplývá ze soukromoprávní povahy nároku na náhradu škody⁴. Pokud jde o způsob rozhodnutí správního orgánu o uplatněném nároku poškozeného, přichází v úvahu tyto varianty, kdy správní orgán uloží obviněnému povinnost nahradit poškozenému škodu v rozhodnutí o přestupku; nebo správní orgán odkáže poškozeného s jeho nárokem na soud nebo jiný orgán veřejné moci v rozhodnutí o přestupku pokud výše škody nebyla v řízení o přestupku spolehlivě zjištěna, nebo by její zjišťování vedlo ke značným průtahům, či správní orgán odkáže poškozeného usnesením na soud nebo jiný orgán veřejné moci – pokud poškozený nárok na náhradu škody nebo bezdůvodného obohacení uplatní opožděně. Dále lze použít institut narovnání, spočívajícím v dohodě uzavřené mezi obviněným a poškozeným.

Odvolací orgán shledal, že chyby ve způsobu provedení řízení jsou tak podstatné, že je nelze odstranit v odvolacím řízení. Vycházel přitom především ze zásady dvouinstančnosti a hospodárnosti správního řízení. Správní řízení je v zásadě dvoustupňové a odvolacímu orgánu nepřísluší formulovat ve 2. stupni právní závěry o otázkách, které měly být ze zákona povinně učiněny v 1. stupni, neboť proti rozhodnutí odvolacího orgánu není přípustné odvolání. Obviněný by při nerespektování této zásady byl zkrácen na svých zákonných právech.

Odvolací orgán napadené rozhodnutí podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušil a věc vrátil k novému projednání a rozhodnutí, kdy prvoinstančnímu správnímu orgánu ukládá, aby nařídil nové ústní jednání s tím, že poškozený bude o ústním jednání informován s právem se tohoto jednání účastnit a dále bude poškozený vyzván k uplatnění nároku na náhradu škody s přesným vyčíslením její výše. Prvoinstanční správní orgán na nařízené ústní jednání předvolá svědky, kdy bude proveden jejich výslechy a obviněnému bude dána možnost se k těmto vyjádřit.

Odvolací orgán upozorňuje, že ústní jednání (ustanovení § 80 zákona o odpovědnosti za přestupky) lze konat bez přítomnosti obviněného, pokud byl obviněný řádně předvolán a obviněný souhlasí s konáním ústního jednání bez vlastní přítomnosti, nebo obviněný se na předvolání nedostaví bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu.

⁴ usnesení NS ze dne 17. 9. 2015, sp. zn.: 8 Tdo 966/2015,70 usnesení NS ze dne 9. 1. 2013, sp. zn.: 8 Tdo 1571/2012,71 popř. usnesení NS ze dne 12. 3. 2008, sp. zn.: 8 Tdo 317/2008.72

Krajský úřad Karlovarského kraje, jako věcně a místně příslušný odvolací orgán, tedy přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i celé správní řízení, jež jeho vydání předcházelo, a shledal, že [REDACTED], nebylo vydáno v souladu s účinnou právní úpravou a nevychází z přesně a úplně zjištěného stavu věci. Odvolací orgán proto o podaném odvolání rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí se nelze odvolat (§ 91 odst. 1 zákona č. 500/2004Sb., o správním řízení).

V Karlových Varech dne [REDACTED]

[REDACTED]
legislativního a právního
a krajského živnostenského úřadu

Doručí se

[REDACTED]