Novela přestupkového zákona

Svatava Havelková

Zákonem č. 204/2015 Sb. byla provedena poměrně rozsáhlá změna zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích. Novelizace zčásti nabyla účinnosti k 1. říjnu 2015, zčásti nabyde účinnosti až k 1. říjnu 2016. Tento článek má za cíl upozornit na ty změny přestupkového zákona, které se týkají rozhodovací činnosti orgánů ochrany přírody.

Postup orgánu ochrany přírody podle přestupkového zákona

V úvodu je vhodné připomenout, že přestupkový zákon má tři části; podle první – obecné části a podle části třetí, upravující řízení o přestupcích, postupují všechny orgány veřejné moci, které jsou nadány pravomocí projednávat přestupky; postupuje podle nich tedy i orgán ochrany přírody. Ve druhé – zvláštní části přestupkového zákona jsou upraveny jednotlivé skutkové podstaty přestupků. Vedle přestupkového zákona označuje nějaké protiprávní jednání za přestupek ještě řada dalších právních předpisů z oblasti státní správy, mezi nimi též ustanovení § 87 zákona o ochraně přírody a krajiny. Novelizace zákona o přestupcích provedená zákonem č. 204/2015 Sb. poměrně výrazně mění některá ustanovení v části první a v části třetí přestupkového zákona, a dopadá tak i na činnost orgánů ochrany přírody.

Zvýšení sankcí

Maximální výše pokut za přestupkové jednání stanoví § 87 ZOPK, a to odstupňovaně ve třech odstavcích podle závažnosti protiprávního jednání či následků takového jednání. Přestupkový zákon stanoví maximální výši pokuty, kterou lze uložit v blokovém řízení a v příkazním řízení. Nyní lze nově v blokovém řízení uložit pokutu až do výše 5 000 Kč a v příkazním řízení až do výše 10 000 Kč. Zákonodárce tak vyslyšel volání praxe po tom, aby bylo možné zjednodušenými postupy ukládat důraznější sankce, než tomu bylo dosud. Orgán ochrany přírody poměrně často vedl přestupkové řízení i tehdy, kdy bylo možné věc rozhodnout v příkazním řízení, a to z důvodů limitované výše pokuty v příkazním řízení (doposud 4 000 Kč), která by nevyjadřovala závažnost protiprávního jednání či rozsah následků narušení zájmů ochrany přírody a krajiny. Také v řízení vedených s mladistvými se maximální výše možné pokuty zvyšuje, a to na 5 000 Kč a v blokovém řízení na 2 500 Kč. Z obecného principu zákazu retroaktivity právních předpisů (a též z § 7 přestupkového zákona) vyplývá, že tyto důraznější sankce lze uložit až za přestupky spáchané po 1. 10. 2015. Pro použití zvýšených sankcí tedy není podstatné, kdy je přestupek pojednáván, nýbrž kdy byl spáchán.

Prodloužení lhůty k projednání přestupků

Rozhodovací praxe se dlouhodobě potýkala s příliš krátkou lhůtou k projednání přestupků. Odpovědnost za přestupek zanikla, pokud o přestupku nebylo pravomocně rozhodnuto do roka od jeho spáchání, tj. v této roční lhůtě muselo rozhodnutí o přestupku

nabýt právní moci. Novela přináší institut přerušení běhu této lhůty. Zahájením řízení o přestupku se běh roční lhůty pro zánik odpovědnosti přeruší a tato lhůta začne běžet ode dne zahájení řízení znovu. Dnem zahájení přestupkového řízení je den, kdy orgán ochrany přírody oznámí zahájení řízení účastníkovi (tedy doručením písemného sdělení anebo ústním prohlášením poznamenaným do protokolu). Smyslem této úpravy je, aby měl správní orgán dostatek času na provedení řízení. Roční lhůta se pak znovu přeruší ještě jednou, a to okamžikem vydání rozhodnutí, jímž byl obviněný z přestupku uznán vinným. Tak má být zajištěna dostatečná doba pro vyřízení případného odvolání obviněného. Je-li věc řešena vydáním příkazu, který je prvním úkonem v řízení, dojde k přerušení běhu roční lhůty a k počátku běhu nové roční lhůty dnem doručení příkazu. Aby bylo zabráněno neúměrnému prodlužování přestupkových řízení, zákon zároveň stanoví dvouletou objektivní lhůtu pro zánik odpovědnosti; přestupek nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky. Původní

vládní návrh zákona počítal s prodloužením objektivní lhůty na tři roky, což ovšem nebylo v souladu s požadavkem na účinnost trestání za méně závažná deliktní jednání, kdy trest má následovat co nejrychleji po spáchání skutku. I tak nová právní úprava zásadním způsobem usnadní správním orgánům jejich činnost. Z principu zákazu retroaktivity i z přechodných ustanovení vyplývá, že nová právní úprava zániku odpovědnosti za přestupek se uplatní až u přestupků spáchaných po 1. 10. 2015.

Změny procesních ustanovení

Novelizace přináší také řadu menších změn v procesních ustanoveních, které dopadají i na činnost orgánu ochrany přírody. Jde zejména o nové upřesnění toho, kdy je potřebné vést společné řízení (§ 57 odst. 1 přestupkového zákona). Nyní je povinností vést společné řízení pouze tehdy, pokud se pachatel dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností ve stejné oblasti veřejné správy, které je příslušný projednávat týž orgán. Tím je podstatně zúžena povinnost vést společné řízení. Dosavadní právní úprava dlouhodobě činila zejména obecním úřadům všech typů značné problémy a ve skutečnosti byla v praxi nerealizovatelná. Zúžení případů, kdy je orgán povinen vést společné řízení, je ještě dále doplněno o pravidlo, že ve společném řízení se neprojedná přestupek, který byl spáchán až po zahájení řízení o jiném přestupku (§ 57 odst. 3 přestupkového zákona).

Další procesní změnou, která již nabyla účinnost, je rozšíření obligatorního obsahu výroku rozhodnutí, jímž byl obviněný uznán vinným. Nově je třeba, aby orgán ochrany přírody za vyslovením viny uvedl i formu zavinění. Pro všechny přestupky proti zájmům ochrany přírody postačí zavinění z nedbalosti. Doposud k případnému úmyslu při spáchání přestupku orgán ochrany přírody přihlížel pouze při určení výše pokuty. Nově musí forma zavinění vyplývat přímo z výroku rozhodnutí. Tedy výrok rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, bude nadále obsahovat popis skutku

s označením místa a času jeho spáchání, vylovení viny a formy zavinění a teprve poté výměru výši pokuty, event. výrok o náhradě škody poškozenému, a na posledním místě rozhodnutí o náhradě nákladů řízení. Orgán ochrany přírody tedy tuto povinnost splní tím, že za vyslovení viny zpravidla vloží slova „a to z nedbalosti“ anebo „a to úmyslně“. V rámci formy zavinění úmyslného a z nedbalosti rozlišujeme ještě druhy zavinění (úmysl přímý a nepřímý, nedbalost vědomá a nevědomá), jak jsou definovány v § 4 přestupkového zákona; upřesnění druhu zavinění však součástí výroku není.

Další změnou je výslovná úprava možností přezkumného řízení v případě uložení blokové pokuty. Proti rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení se nelze odvolat (§ 84 odst. 2 přestupkového zákona), neboť zde pachatel podpisem pokutového bloku souhlasí s udělením pokuty. Rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení však lze přezkoumat v přezkumném řízení. To platilo, i když zákon o přestupcích výslovnou právní úpravu neobsahoval; správní orgány v plném rozsahu postupovaly podle správního řádu, a to včetně lhůt stanovených v § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 správního řádu. Nyní zákonodárce zkrátil objektivní lhůtu pro podání podnětu k zahájení přezkumného řízení na šest měsíců od právní moci rozhodnutí o přestupku v blokovém řízení (tj. od uložení blokové pokuty). Pokud je podnět podán po této šestiměsíční lhůtě, správní orgán, který rozhodl o uložení pokuty v blokovém řízení, sdělí účastníkovi do 30 dnů, že přezkumné řízení nelze zahájit. Věc tedy nevyřizuje orgán nadřízený. Zákon neřeší přezkumné řízení v případech, kdy je pokuta uložena osobami odlišnými od orgánu ochrany přírody, kterým je svěřena pravomoc k ukládání pokut. V našem případě se jedná o strážce ochrany přírody (§ 81 odst. 7 písm. b) ZOPK). Zde na místě orgánu, který rozhodnutí vydal, bude figurovat ten orgán ochrany přírody, který strážce ustanovil.

Evidence přestupků

Hlavním posláním změny přestupkového zákona provedené zákonem č. 204/2015 Sb. je zavedení centrální evidence přestupků, která by účinněji a systematicky umožnila boj s bagatelní kriminalitou (drobné krádeže, drobná ublížení na zdraví, rušení veřejného pořádku apod.). S účinností od 1. října 2016 se zavádí centrální evidence vybraných přestupků, je stanoven rozsah této evidence a je umožněno ukládání důraznějších sankcí v případě opakovaného páchání přestupků stejného druhu. Ustanovení o centrální evidenci přestupků se avšak přestupků na úseku ochrany přírody netýká.

Zdroje
- Miko L.; Borovičková H. (ed.) (2007): Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 607 s. ISBN 978-80-7179-585-8.
- Důvodovou zprávu k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích, zákon č. 269/1994 Sb. o Rejstříku trestů a některé další zákony lze nalézt na www.psp.cz – sněmovní tisk č. 368.