

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Lukáš Slosarczyk

Náhrada škody ve světle nové přestupkové úpravy

Diplomová práce

Olomouc 2018

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: *Náhrada škody ve světle nové přestupkové úpravy* vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne

.....

Lukáš Slosarczyk

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Martinu Škurkovi, Ph. D., vedoucímu mé diplomové práce, za odborné vedení, pomoc a obrovskou trpělivost, poskytnuté rady a připomínky při zpracování této práce.

Dále bych rád poděkoval své snoubence za neutuchající morální podporu při psaní práce, jakož i za trpělivost při diskuzích o zpracovávaném tématu.

Obsah

Úvod	1
1. Přestupek	4
1.1 Pojem a právní úprava	4
1.2 Materiální znak přestupku	5
1.3 Formální znaky přestupku	6
1.4 Závěr	8
2. Poškozený	10
2.1 Pojem a právní úprava	10
2.2 Škoda	13
2.3 K účasti poškozeného na řízení o přestupku	15
2.4 Závěr	19
3. Adhezní řízení	20
3.1 Pojem a právní úprava	20
3.2 Náležitosti návrhu	20
3.3 Práva a povinnosti poškozeného	22
3.4 „Rozhodnutí“ o nároku poškozeného	28
3.5 Závěr	33
4. Návrhy de lege ferenda	34
4.1 Rozhodování o nemajetkové újmě	34
4.2 Právní úprava rozhodnutí a odvolání v případě nepřiznání nároku	40
4.3 Další návrhy	41
4.4 Závěr	41
Závěr	43
Seznam použitých zdrojů	46
Knižní zdroje	46
Odborné/internetové články	47

Legislativa	47
Judikatura.....	47
Ostatní zdroje.....	48
Shrnutí	49
Summary.....	50
Seznam klíčových slov.....	51
Keywords	52

Seznam použitých zkratek

PZ	zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
SPZ	zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
ZNP	zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
TZ	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
TŘ	Zákon č. 141/1963 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů
BZ	Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.
ZOVZ	Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.
NSS	Nejvyšší správní soud
NS	Nejvyšší soud

Úvod

V létě roku 2017 vstoupil v účinnost zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a spolu s ním změny v celé řadě institutů přestupkového práva, včetně úpravy náhrady škody, náhrady nemajetkové újmy a vydání bezdůvodného obohacení (dále jen „náhrada škody“). Jaké postavení má tedy nově poškozený jakožto účastník adhezního řízení přilehlého k řízení o přestupcích? Jaké jsou výhody a nevýhody současné právní úpravy a je zde prostor pro její optimalizaci? Na tyto otázky se tato práce pokusí odpovědět.

Téma této práce bylo zvoleno se zřetelem ke třem základním hlediskům. Práce by měla na jednu stranu mít téma, které by bylo aktuální a společensky naléhavé. Zároveň by mu neměla být v odborné literatuře věnována příliš velká pozornost. Naproti tomu se však kladou nároky na určitou kvalitu i kvantitu odborných zdrojů, ze kterých by měla čerpat. Volba tématu by tyto požadavky měla reflektovat.

Přestupkové řízení lze chápat tak, že jde v podstatě o do zákona vloženou garanci ochrany práv osob, kterých se dotýká. Je to proces, který je upraven tak, aby nedocházelo ke zvlí a k porušování těchto práv. Těžištěm celého procesu je obviněný, na jehož práva a jejich ochranu je vynaložena většina ustanovení ať už starého či nového přestupkového zákona. Je třeba si však uvědomit, že práva obviněného nejsou jako jediná hodna ochrany. Poškozený z přestupku utrpěl jednáním pachatele nějakou újmu, a je tedy žádoucí, aby dosáhl satisfakce, a to, pokud možno, co nejefektivnějším způsobem. V právu poškozeného na dosažení odškodnění a ve snaze chránit v tomto smyslu jeho práva, stejně jako v otázce vlivu této ochrany na práva obviněného, ale i na dosažení účelu přestupkového řízení, spatřuji onu aktuálnost a společenskou naléhavost.

Téma této práce bylo také zvoleno s ohledem na dostupnost zdrojů, ze kterých by vycházela. Problematika náhrady škody zasahuje do tří nejvýznamnějších odvětví českého práva, a sice do práva soukromého, trestního a správního. Náhrada škody je jedním ze základních institutů soukromého práva. Na to však navazuje ve své úpravě právo soudního i správního trestání, sledující efektivnější dosažení satisfakce poškozeného. Díky tomuto širokému záběru tak lze čerpat z celé řady pramenů, které lze rozdělit podle výše uvedených odvětví, tedy zjednodušeně, zda se zabývají soukromým, trestním či přestupkovým právem. Ačkoli těžištěm této práce bude právo správního trestání, prameny soukromého práva pomáhá zejména pochopit institut náhrady škody, a tedy i samotný předmět řízení, zatímco prameny práva trestního slouží jako vodítko pro výklad příslušných ustanovení, či pro nalezení alternativních řešení problémů právní úpravy.

Důležité pro vědeckou práci je, zda přináší něco nového, zda autor svým bádáním skutečně něco nalezne. Tato problematika je v oblasti přestupkového práva odbornou literaturou poměrně málo řešena, což vede k větším nárokům na analýzu zdrojů obecnějších či příbuzných. Je třeba také uvést, že rekodifikace vstoupila v platnost před ani ne dvěma lety, dá se tedy říci, že jde o velmi mladou právní úpravu, která vytváří mnoho nových otázek. Domnívám se tedy, že analýza tohoto nového právního předpisu, zaměřená na identifikaci kladů i problémů a návrhy ke zkvalitnění postavení zejména poškozeného, by mohly mít určitou výzkumnou hodnotu, přinést něco nového.

Lze předpokládat, že odpověď na shora formulované výzkumné otázky bude případ od případu jiná a bude tedy třeba prozkoumat jednotlivé problémy v rámci výkladu o konkrétních důležitých institutech rozděleného do čtyř následujících kapitol.

V kapitole první bude vymezen pojem přestupku. V této kapitole bude poukázáno na několik změn, které rekodifikace přinesla, s ohledem na postavení poškozeného. Přestupek bude v této kapitole vymezen negativně i pozitivně, svým znakem materiálním i znaky formálními, a sice protiprávností a znaky skutkové podstaty.

V kapitole druhé se bude práce podrobně zabývat postavením poškozeného, bude vymezen pojem poškozeného s ohledem jak na právní úpravu přestupkového zákona, tak na úpravu občanského zákoníku. Dojde také k jeho odlišení od procesního subjektu nazvaného jako osoba přímo postižená spácháním přestupku. Pozornost bude věnována také samotnému pojmu škoda.

Třetí kapitola se bude soustředit na adhezní řízení. Opět bude vymezen jeho pojem a právní úprava, náležitosti návrhu, práva poškozeného v rámci adhezního řízení, ať už vyplývající z přestupkového zákona nebo ze subsidiární úpravy správního řádu a v neposlední řadě rozhodování o nároku na náhradu škody.

Čtvrtá kapitola bude určitou sběrnici nápadů a podnětů pro případnou budoucí právní úpravu adhezního řízení a práv poškozeného. Tyto podněty by měly reagovat na problémy, které budou identifikovány v kapitolách, které této předcházejí. Výjimkou bude pojednání o nemajetkové újmě, jejíž nedostatek nelze *a priori* považovat za negativum právní úpravy. V tomto případě tak dojde k zamyšlení nad otázkou, proč vlastně není v adhezním řízení zakomponována a za jaké situace by bylo smysluplné zavést rozhodování o nároku z ní vyplývajícím.

Tato práce je vystavěna na analytické metodě. To znamená, že v jejím rámci bude provedena analýza řady právních i vědeckých textů vztahujících se k této problematice, ať už jde o právní

předpisy, důvodové zprávy, judikaturu nebo o monografie, komentáře, sborníky, odborné články v papírové či online formě. Právní texty budou podrobeny výkladu v souladu s učebnicí doc. Melzera o metodologii nalézání práva. V první řadě bude výklad proveden gramatickou metodou, a v případě vzniku sémantických nejasností dojde k výkladu za použití zejména metod subjektivně historického výkladu (zejména za použití důvodových zpráv), formálně systematického výkladu a zejména objektivně teleologického výkladu. Zváženy budou také možnosti analogie a bude-li to nutné, teleologické redukce.¹

¹ MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 296 s.

1. Přestupek

Vzhledem k tomu, že tématem práce je náhrada škody v nové právní úpravě a spáchání přestupku je také jednou z podmínek přiznání nároku poškozenému,² je namístě v první kapitole pro uvedení do tohoto tématu stručně charakterizovat pojem přestupku, včetně jeho pozitivního i negativního vymezení. Důraz bude kladen také na ostatní druhy deliktů veřejného práva, jako jsou disciplinární a pořádkové delikty. Následně bude věnována pozornost postupně jeho materiálnímu znaku i znakům formálním. V rámci prvního znaku bude věnována pozornost pojmům společenské škodlivosti a otázce, zda je přestupkové právo založeno na formálním či materiálním pojetí. V rámci znaků formálních bude na příkladech vysvětlena protiprávnost přestupku a jednotlivé znaky skutkové podstaty, obligatorní i fakultativní. Byť jde o kapitolu spíše úvodního a informativního charakteru, bude v ní brán zřetel také na vliv v ní popisovaných skutečností na postavení poškozeného.

1.1 Pojem a právní úprava

Obecnou úpravou přestupkového zákona je zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. Upravuje zejména základy odpovědnosti za přestupky, pravidla pro ukládání trestů a ochranných opatření a přestupkové řízení. Jde v podstatě o kodex obecně části přestupkového práva hmotného a přestupkového řízení. Zvláštní část přestupkového práva hmotného, tedy skutkové podstaty přestupků jsou obsaženy v nepřeberném množství zvláštních právních předpisů, které také mohou obsahovat speciální ustanovení oproti přestupkovému zákonu.³ Na řízení o přestupcích se subsidiárně použije také zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.⁴

Základní definici přestupku uvádí § 5 PZ, podle kterého je přestupkem společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, pokud nejde o trestný čin.⁵ Přestupek je definován kombinací materiálního znaku a znaků formálních, vymezen je pak pozitivně a negativně.⁶ Na rozdíl od definice v § 2 odst. 1 SPZ již nejde nutně o zaviněné jednání,⁷ podle § 112 odst. 1 PZ se na přestupky a

² Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

³ MATES, Pavel. In MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 7. přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2017, s. 53.

⁴ PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017, s. 59.

⁵ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 96.

⁷ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 65/2017 Sb., účinném do 30. 6. 2017.

dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, ode dne nabytí účinnosti PZ hledí jako na přestupky podle tohoto právního předpisu.⁸

Vzhledem k tomu, že řada autorů řadí mezi správní delikty také správní pořádkové delikty,⁹ je otázkou, zda se tyto řadí mezi přestupky nebo jsou z pojmu přestupek vyloučeny. Prášková v tomto ohledu rozlišuje mezi jednáním porušujícím procesní povinnosti, za které se ukládají klasická zajišťovací opatření ve formě pořádkových pokut uvedená v předpisech civilního, trestního i správního práva procesního a typově závažnými a společensky škodlivými porušeními procesních povinností (např. znemožnění, maření nebo ztěžování výkonu správního dozoru podle § 27 zákona o oběhu bankovek a mincí).¹⁰ V prvním případě dle Práškové nelze mít za to, že by tyto pořádkové delikty mohly být považovány za přestupek, neboť primárně neslouží k trestání, nýbrž k vynucení splnění procesních povinností a zajištění řádného průběhu toho kterého procesu. Oproti tomu druhý případ již dosahuje takové společenské škodlivosti a nebezpečnosti, že sankce, která se za takové chování ukládá, již neslouží pouze zajištění řízení, ale i k potrestání pachatele. Tomu svědčí i závažnější sankce, které se za toto jednání ukládají, čemuž by na druhou stranu měl odpovídat i řádný proces, který by uložení takové sankce předcházel (ve srovnání s takřka nulovým procesem předcházejícím uložení klasických pořádkových pokut).¹¹ Dále je nutné zdůraznit, že přestupkem je nyní nejen protiprávní čin fyzické osoby, ale také protiprávní čin právnické osoby a podnikající fyzické osoby.¹²

1.2 Materiální znak přestupku

Materiální znak přestupku podle Hendrycha znamená porušení či ohrožení zájmu společnosti.¹³ Prášková definuje materiální znak přestupku jako společenskou škodlivost,¹⁴ což v podstatě odpovídá Jelínkovu vymezení materiální protiprávnosti, která je podle něj důvodem protiprávnosti formální. Ta znamená rozpor s právním řádem jako celkem.¹⁵ Přestupek tedy musí být nejen formálně protiprávní ve smyslu rozporu s právním řádem, popř. naplňovat všechny své formální znaky, ale musí být také dostatečně škodlivý pro společnost. Lze tedy hovořit o tzv. materiálním pojetí přestupku.¹⁶ To je podstatný rozdíl oproti trestní odpovědnosti, která je

⁸ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Např. STAŠA, Josef. In MATEŠ. *Základy správního práva trestního*, s. 217 an., či PRÁŠKOVÁ, Helena. In HENDRYCH. D a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 302.

¹⁰ Zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 103.

¹² Tamtéž, s. 96.

¹³ PRÁŠKOVÁ. In HENDRYCH. *Správní právo*. s. 303.

¹⁴ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 98.

¹⁵ JELÍNEK, Jiří. In JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo. Obecná část. Zvláštní část*. 5. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 131.

¹⁶ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 98.

založena na tzv. formálním pojetí s materiálními korektivy subsidiarity trestní represe a procesní zásady oportunitity.¹⁷ Materiální znak tedy v podstatě změkčuje správně trestní represi tím, že stanoví pojem dostatečné společenské škodlivosti. Proto byt' např. osoba A i osoba B naplní znaky skutkové podstaty přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) ZNP,¹⁸ bude velký rozdíl, když osoba A ublíží na cti jinému tím, že jej před dvěma přáteli nazve nelichotivým přízviskem, kdy je navíc zřejmé, že je takové vzájemné chování u těchto osob obvyklé a když osoba B vejde do místa zaměstnání své oběti a tam ji zesměšní před místností plnou kolegů. Je tak více pravděpodobné, že jednání osoby A nebude posouzeno jako společensky škodlivé, a tedy že nepůjde o přestupek, zatímco jednání osoby B bude s větší pravděpodobností za společensky škodlivé považováno a o přestupek půjde. Přesto je nutno dodat, že zákon již stanovením formálních znaků skutkové podstaty předpokládá, že v nejobvyklejších případech jejího naplnění bude společenská škodlivost vyšší než nepatrná.¹⁹ Proto je třeba zkoumat skutek nejprve podle skutkové podstaty a teprve poté se posuzuje materiální znak.²⁰

1.3 Formální znaky přestupku

Mezi formální znaky řadíme formální protiprávnost, obecné požadavky na pachatele a znaky skutkové podstaty přestupku.²¹ Protiprávnost činu znamená rozpor s objektivním právem, porušení či nesplnění povinnosti stanovené zákonem či na jeho základě. Je dovozována z právního řádu jako celku.²² Vylučují ji okolnosti vylučující protiprávnost demonstrativně uvedené v § 24 až 28 PZ, kterými jsou např. nutná obrana, krajní nouze, svolení poškozeného, přípustné riziko nebo oprávněné použití zbraně.²³ Pokud tedy např. určitá osoba zničí cizí věc při odražení protiprávního útoku, nepůjde o přestupek proti majetku podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 4. ZNP.²⁴ O přestupek nepůjde, protože chybí jeden z formálních znaků přestupku a to protiprávnost. Protiprávnost je znakem každého deliktu, ať už trestního, správního či soukromoprávního. Okolnosti vylučující protiprávnost je třeba odlišit od důvodů pro zánik odpovědnosti za přestupky, kterými podle § 29 písm. a) až d) jsou uplynutí promlčecí doby, smrt fyzické osoby, zánik právnické osoby bez právního nástupce a vyhlášení amnestie.

¹⁷ JELÍNEK. In JELÍNEK. *Trestní právo hmotné*. s. 132 a 133.

¹⁸ Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. prosince 2009, sp. zn. 5 As 104/2008.

²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. září 2011, sp. zn. 8 As 41/2010.

²¹ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 96 a 97.

²² PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 165.

²³ Zákon č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

V tomto případě zde odpovědnost za přestupek existovala, ale z uvedeného důvodu zanikla.²⁵ V případě okolností vylučujících protiprávnost nejde o přestupek již od samého počátku. Pokud např. určitá osoba naplní všechny znaky přestupku proti majetku podle § 8 odst. 1 písm. a) bod 4. ZNP, ale věcně a místně příslušný správní orgán na jeho spáchání v promlčecí době nezjistí, a dojde tak k jeho promlčení, není možné pachatele tohoto přestupku pro jeho spáchání stíhat, neboť promlčením zanikla odpovědnost za tento přestupek.²⁶

Přestupek je dále vymezen svou skutkovou podstatou, tedy konkrétními předpoklady subjektivního i objektivního charakteru. Skutkovou podstatu přestupku obligatorně tvoří objekt, tedy právem chráněný zájem napadený přestupkem, objektivní stránka, kam patří jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi, subjekt, který může daný přestupek spáchat, a subjektivní stránka, která je vymezena úmyslným či nedbalostním zaviněním.²⁷ V případě pachatelů právnických osob či fyzických osob podnikatelů je odpovědnost za přestupek postavena na objektivní odpovědnosti s možností liberace.²⁸ Např. osoba A se dopustí přestupku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. d) ZNP, jehož skutková podstata zní: „*Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že [...] poruší noční klid*“²⁹, a to třeba tak, že stojí před bytovým domem, pouští si hlasitou hudbu a ruší tím obyvatele zmíněného domu. Objektem je v tomto případě noční klid, popř. veřejný zájem. Objektivní stránka je naplněna jednáním, které je v tomto případě přehrávání hlasité hudby před bytovým domem, následkem čehož je porušení nočního klidu (protiprávní zásah do objektu). Je zde zřejmá příčinná souvislost mezi tímto jednáním a rušením nočního klidu, kdy bez přehrávání hlasité hudby by k porušení nočního klidu nedošlo, tedy přehrávání hlasité hudby je *conditio sine qua non* porušení nočního klidu. Nutno poznamenat, že objektivní stránka zde zní obecně, jednání v ní není specifikováno, nicméně je obligatorním znakem skutkové podstaty. To znamená, že tímto jednáním může být jakékoli jednání způsobilé vyvolat následek, tedy porušit noční klid. Subjektem, tedy pachatelem v této konkrétní skutkové podstatě podle § 5 odst. 1 písm. d) ZNP může být pouze fyzická osoba. Podle § 5 odst. 2 písm. a) ZNP může být pachatelem i právnická osoba a podnikající fyzická osoba. Subjektivní stránka není ve skutkové podstatě podle § 5 odst. 1 písm. d) ZNP uvedena, v souladu s § 15 odst. 1 PZ³⁰ tak k naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku fyzickou osobou postačí

²⁵ MATES. In MATES. *Základy správního práva trestního*. s. 75.

²⁶ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 96 a 97.

²⁷ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. s. 207, obdobně také PRÁŠKOVÁ. In HENDRYCH. *Správní právo obecná část*. s. 304 či PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 97.

²⁸ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 151 až 158 a 164.

²⁹ Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

³⁰ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

nedbalost, zatímco odpovědnost právnické o podnikající fyzické osoby je objektivní. Ve výše uvedeném příkladu fyzické osoby by se však dal dovodit minimálně úmysl nepřímý, neboť § 15 odst. 2, písm. b) PZ věděl, že může přehráváním hlasité hudby porušit noční klid a pro ten případ s tím byl srozuměn.

Mimo to se v některých skutkových podstatách objevují také znaky fakultativní. Jde o takové znaky, které nemusí být nutně znakovou podstatou každé skutkové podstaty. Pokud je však konkrétní skutková podstata vyžaduje, musí být splněny, aby byla naplněna. Jde o znaky jako je místo (např. přestupek proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1, písm. j) ZNP, který lze spáchat cestou na organizované sportovní utkání, v jeho místě či cestou zpět³¹) a čas (např. noční klid lze porušit pouze v noci, konkrétně v souladu s § 34 ZOVZ mezi 22.00 a 6.00 hodinou³²) jednání či prostředek spáchání přestupku (např. prostředkem spáchání přestupku podle § 44 odst. 1, písm. c) BZ je výbušnina³³).³⁴

Pachatelem přestupku může být jak fyzická osoba, tak osoba právnická či podnikající osoba fyzická. Fyzická osoba je způsobilá být pachatelem, pokud podle § 18 PZ dosáhla věku patnácti let a je podle § 19 PZ přičetná. Právnická osoba může být podle § 20 PZ pachatelem, pokud k naplnění ostatních znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání lze právnické osobě přičítat. Typicky půjde o člena statutárního orgánu, jiného orgánu, člena této právnické osoby či zaměstnance. Podobné postavení má podle § 22 PZ také podnikající fyzická osoba.³⁵ Rozdílem je pouze fakt, že podnikající fyzická osoba nemá orgány či členy ve smyslu osoby právnické, čemuž odpovídá i vymezení osob, jejichž jednání lze této osobě přičítat.

1.4 Závěr

V této kapitole byl vymezen pojem přestupku jakožto základní a centrální pojem přestupkového práva, ale také jako jedna ze základních podmínek pro přiznání nároku poškozeného. Bylo také upozorněno na některé novinky, které mohou mít vliv na postavení poškozeného, a které vyplývají již ze samotné obecné úpravy přestupků. Za nejdůležitější lze považovat rozšíření použitelnosti pojmu „přestupek“ a s ním i působnosti přestupkového zákona na jiné správní delikty právnických osob a fyzických osob podnikajících. Lze říci, že toto rozšíření je pozitivní také pro obviněného, neboť po dlouhé době došlo ke kodifikaci procesu i v posledně

³¹ Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

³² Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

³³ Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ JELÍNEK. In JELÍNEK. *Trestní právo hmotné*. s. 165.

³⁵ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

uvedených případech a jsou tak jasné stanoveny předpoklady odpovědnosti pachatele přestupku, podmínky pro stíhání obviněného pro přestupek, stejně jako pravidla řádného procesu.³⁶ Pro poškozeného pak představuje toto rozšíření možnost uplatnit nárok na náhradu škody před správním orgánem v rámci přestupkového řízení i v případě těchto jiných správních deliktů a tím i zajištění určité vyšší úrovně procesního komfortu, který by civilní proces nebyl schopen zajistit.³⁷ Na druhou stranu je třeba upozornit na poněkud nejisté negativní vymezení pojmu přestupek vůči pořádkovým deliktům. Byť jsou v této kapitole uvedena obecná rozlišovací kritéria, lze předpokládat, že konkrétně bude třeba posoudit každý pořádkový delikt podle jeho vlastností tak, aby se určilo, zda je na místě jej do pojmu přestupek zahrnout.

³⁶ MATES, Pavel. Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Bulletin advokacie*, 2016, č. 12. s. 25 až 30.

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2007, sp. zn. 2 As 46/2006.

2. Poškozený

Pojem poškozený je v této kapitole vyložen zejména s přihlédnutím k jeho vymezení v přestupkovém zákoně, avšak s ohledem na jeho soukromoprávní úpravu v občanském zákoníku. Určitá úvaha bude vedena také s ohledem na to, jaké jsou důvody pro odlišnosti tohoto pojmu v soukromém a přestupkovém právu. Vzhledem k blízkosti obou subjektů bude pozornost věnována také osobě přímo postižené spácháním přestupku a jejímu postavení v přestupkovém řízení. V souvislosti s poškozeným se zdálo být vhodným také vymezení pojmu škoda, neboť tento pojem do jisté míry poškozeného definuje, ale také je důvodem vzniku jeho nároku. Poslední část této kapitoly se pak bude věnovat účasti poškozeného v přestupkovém řízení. Vymezí podmínky jeho účasti a způsoby jejího vzniku. Součástí této kapitoly je také zamyšlení se nad výhodami a nevýhodami účasti poškozeného na přestupkovém řízení. V průběhu kapitoly opět dojde k upozornění na novinky oproti předcházející právní úpravě ve vztahu k pojmu a postavení poškozeného.

2.1 Pojem a právní úprava

Přestupkový zákon obsahuje definici poškozeného v § 68 písm. b), podle které jde o účastníka části řízení, ve které se rozhoduje o jeho nároku na náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení. Jako o poškozeném hovoří přestupkový zákon o osobě, které byla podle § 70 odst. 2 způsobena škoda či na jejíž úkor se obviněný obohatil, od chvíle, kdy tato osoba svůj nárok vyplývající z uvedeného titulu uplatnila.³⁸ Z této definice vyplývá, že pojem poškozený v přestupkovém zákoně, má procesní základ a odpovídá procesnímu postavení jednoho z účastníků.

Není tedy divu, že přestupkový zákon upravil pojem poškozený podle svých potřeb odlišně od poškozeného v hmotněprávním smyslu, jak jej zná soukromé právo. Vyjdeme-li z obecného chápání slova poškozený, lze zjednodušeně říci, že jde o osobu, jíž byla způsobena škoda. Škodou se podle § 2894 odst. 1 OZ rozumí újma na jmění, tedy ve smyslu § 495 OZ újma na všem, co osobě patří (majetku), ale také prohloubení pasiv této osoby.³⁹ Tato újma musí být měřitelná penězi.⁴⁰ Jako o škůdci a poškozeném lze hovořit také v případě vzniku nemajetkové újmy ve smyslu § 2894 odst. 2 OZ. Naproti tomu v případě vzniku bezdůvodného obohacení, tedy ve

³⁸ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

³⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰ BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK, Milan. a kol. (ed): *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část* (§ 2055–3014). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1496 až 1499 (§ 2894 OZ)

smyslu § 2991 odst. 1 OZ obohacení se na úkor jiného bez spravedlivého důvodu, hovoří občanský zákoník o „*ochuzeném*“.⁴¹

Své právo na náhradu škody může poškozený obecně uplatnit soudní cestou⁴². Jsou to totiž civilní soudy, které mají obecně podle § 7 OSŘ pravomoc řešit náhradu škody jakožto soukromoprávní institut. Tuto pravomoc mají civilní soudy nehledě na to, zda je škoda způsobena přestupkem či jiným způsobem.⁴³ Přestupkový zákon však umožňuje uplatnit nárok na náhradu škody před správním orgánem v případě rozhodování o náhradě škody způsobené přestupky, přičemž tak činí v podstatě pouze v případě, že byla škoda způsobena spácháním přestupku, nebyla obviněným dobrovolně nahrazena a její výše byla spolehlivě zjištěna,⁴⁴ a dále také, pokud toto rozhodování neohrozí či neúměrně neomezí (např. průtahy, složitosti) účel přestupkového řízení, tedy rozhodování o vině a správním trestu.⁴⁵ V případě, že správní orgán nerozhodne o náhradě škody v adhezním řízení, nemá to vliv na pravomoc civilních soudů (popř. jiných orgánů veřejné moci) o nároku rozhodnout.⁴⁶

Ve starém zákoně o přestupcích byl poškozený definován v jiném rozsahu než nyní. Byl účastníkem řízení, pokud šlo o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem, nebo pokud mu byla způsobena nemajetková újma.⁴⁷ Je zřejmé, že oproti současnosti nebyl účastníkem řízení poškozený v případě bezdůvodného obohacení. Oproti tomu byla za poškozeného považována i osoba, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma. Je však třeba dodat, že správní orgán ani tehdy neměl pravomoc rozhodnout o nároku na náhradu nemajetkové újmy. Podle Práškové mohla tato osoba uplatňovat procesní práva v rozsahu podobném poškozenému, např. objasňovat skutkový stav, vyjadřovat se k důkazům, navrhopvat důkazy apod. Nemohla však využít práva odvolat se, neboť se jí nedotýkal žádný z výroků rozhodnutí.⁴⁸ Účastníkem adhezního řízení tak byl stále pouze poškozený.

S pojmem poškozeného souvisí také pojem osoby přímo postižené spácháním přestupku. Tou je osoba, „*jejíž práva nebo oprávněné zájmy byly přímo dotčeny jednáním nebo opomenutím, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku. [...] Práva nebo oprávněné zájmy [dotčená přestupkem] v takovém*

⁴¹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁴² Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁴³ Tamtéž.

⁴⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ PRÁŠKOVÁ, *Nové přestupkové právo*. s. 312.

⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2011, sp. zn. 2 As 83/2010.

⁴⁷ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 65/2017 Sb., účinného do 30. 6. 2017

⁴⁸ PRÁŠKOVÁ, Helena. Postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma. *Správní právo*, 2016, č. 4. s. 234 až 237.

*případě tvoří objekt přestupku, který byl spácháním přestupku postižen“.*⁴⁹ To znamená, že postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku nevznikne osobě v případě, kdy ochrana jejích zájmů a práv není objektem přestupku. Procesní práva a povinnosti osoby přímo postižené spácháním přestupku se podle PZ aktivují udělením souhlasu se zahájením přestupkového řízení.⁵⁰ Ne vždy však právo udělit souhlas takové osobě náleží.

Okruh přestupků, k jejichž stíhání lze udělit souhlas, je totiž omezen zákonem o některých přestupcích, ve kterém je u jednotlivých skutkových podstat výslovně uvedeno, kdy je souhlas se zahájením řízení o přestupcích vyžadován.⁵¹ Konkrétně se jedná o přestupek proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. b) či c) a odst. 2 písm. b) ZNP, tedy o případy, kdy fyzická osoba jinému ublíží na zdraví či úmyslně naruší občanské soužití vyhrožováním újmou na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, schválností či jiným hrubým jednáním. Pokud naruší právnická osoba občanské soužití nepravdivým obviněním z přestupku, schválností či jiným hrubým jednáním, lze řízení o tomto přestupku také zahájit pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku. Dalším případem je přestupek proti majetku podle § 8 odst. 1 a 3 ZNP, tedy úmyslné způsobení škody na cizím majetku krádeží, zpronevěrou, podvodem, nebo zničením či poškozením věci z takového majetku (zde i jako organizátor, návodce či pomocník), neoprávněné užívání cizího majetku, присvojení si cizí věci nálezem nebo jinak bez přivolení oprávněné osoby, ukrytím, užíváním nebo převedením věci získané přestupkem spáchaným jinou osobou, nebo toho, co za ni bylo opatřeno na sebe nebo na jinou osobu. Zde je třeba souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku pouze v případě, že tento přestupek spáchá fyzická osoba, která nevystupuje jako podnikatel.⁵²

Osoba přímo postižená spácháním přestupku má podle § 71 PZ v řízení o přestupku vybraná procesní práva, mezi něž patří kromě práva udělit souhlas se zahájením nebo pokračováním v řízení o přestupku, kterým byla postižena, také právo na vyrozumění o zahájení takového řízení, právo navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy, právo na informace o řízení potřebné ke zpětvzetí souhlasu, právo vyjádři své stanovisko, nahlížet do spisu, účastnit se ústního jednání, vyjadřovat se k podkladům apod.⁵³ Byť jsou tato práva vyjmenována poměrně široce, tato osoba není účastníkem řízení.⁵⁴ Souhlas této osoby se však považuje za podání podle § 37 SŘ.^{55 56} Jde

⁴⁹ VETEŠNÍK, Pavel. In MATES. *Základy správního práva trestního*. s. 139 až 140.

⁵⁰ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵² Tamtéž.

⁵³ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁴ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 296.

⁵⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

v podstatě o určitého následníka navrhovatele podle předchozí právní úpravy. V té byla postižená osoba účastníkem v řízení zahájeném na svůj návrh a měla tedy postavení navrhovatele. Vzhledem k tomu, že koncepce návrhových přestupků byla při rekodifikaci opuštěna, má tato osoba nově postavení subjektu přestupkového řízení, konkrétně osoby zúčastněné na řízení. Vzhledem ke ztrátě postavení navrhovatele však již není účastníkem řízení.⁵⁷

2.2 Škoda

Podmínkou vzniku postavení poškozeného jako účastníka přestupkového řízení, je, aby jí byla způsobena škoda či aby se na její úkor pachatel bezdůvodně obohatil, k čemuž musí dojít podle § 89 odst. 2 PZ v důsledku spáchaného přestupku.⁵⁸ Škodou se pak v rámci řízení o přestupcích rozumí pouze škoda majetková, tedy újma, která se projevila v majetkové sféře poškozeného a je vyjádřitelná v penězích. Pachatel je za škodu odpovědný, pokud ji způsobil protiprávním jednáním, tedy existuje-li mezi škodou a protiprávním jednáním příčinná souvislost.⁵⁹ Za majetkovou újmu se považuje také ztráta na výdělku a náklady na léčení. Co je však zajímavé, patří sem podle starší, ale doposud novějšími rozhodnutími nepřekonané judikatury NSS i újma na zdraví, bolestné či náhrada za ztížení společenského uplatnění, neboť i tyto jsou vyjádřitelné v penězích, a tedy spadají pod pojem majetkové škody. NSS v tomto rozsudku také rozlišuje pojem majetkové škody podle starého přestupkového zákona a starého občanského zákoníku, a uvádí, že to, že újma na zdraví spadá podle starého občanského zákoníku pod nemajetkovou újmu, nemá vliv na posouzení pojmu majetková škoda podle starého přestupkového zákona.⁶⁰ Mates, do pojmu majetková škoda neřadí bolestné a náhradu za ztížení společenského uplatnění.⁶¹

Je otázka, nakolik lze souhlasit se zařazením újmy na zdraví, bolestného či ztížení společenského uplatnění pod pojem „majetková škoda“ či vůbec „škoda“. Je sice pravda, jak konstatuje NSS, že také tyto újmy se projeví v majetku poškozeného, je otázka, nakolik lze objektivně vyjádřit tyto újmy v penězích, jak tento soud tvrdí. Bezouška např. řadí tyto újmy mezi újmu nemajetkovou, protože jde o narušení osobního zájmu poškozeného, který nemá hodnotu měřitelnou v penězích a nevede tedy ani k snížení majetku. Peníze poskytované k vynahrazení

⁵⁶ JEMELKA, Luboš. In JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel a kol. (ed). *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 614 (§ 71 PZ).

⁵⁷ FRUMAROVÁ, Kateřina. Osoba přímo postižená spáchaním přestupku – subjekt, nikoli však účastník přestupkového řízení. *Právní rozhledy*, 2018, č. 8. s. 275.

⁵⁸ Tamtéž.

⁵⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. září 2009, sp. zn. 8 As 39/2009.

⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. června 2011, sp. zn. 5 As 16/2011.

⁶¹ MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2017, s. 172.

této újmy škůdcem jsou pak ve formě zadostiučinění.⁶² Je třeba podotknout, že se v tomto výkladu vycházelo ze stejné definice škody, jakou použil NSS ve výše citovaném rozsudku. Je proto nějaký důvod rozlišovat mezi úpravou v soukromoprávním kodexu a úpravou v přestupkovém zákoně?

Přestupkový zákon neobsahuje svou definici pojmu škoda jinou než konstatování, že jde o majetkovou újmu.⁶³ Obecným předpisem upravujícím delikt ní právo je občanský zákoník. Tomu ostatně i odpovídá teorie zvláštního práva, o kterou se sám NSS opírá a která stanoví, že soukromé právo je právem obecným, upravuje práva a povinnosti všech subjektů, včetně nositelů veřejné moci. Právo veřejné je právem zvláštním a je přiznáno pouze nositelům veřejné moci při výkonu jejich vrchnostenských pravomocí.⁶⁴ Vyjdeme-li tedy z toho, že kodex soukromého práva bude obecným předpisem delikt ního práva a z toho, že přestupkový zákon nemá zvláštní ustanovení, proč by měl být pojem škoda vykládán jinak než obecně v právu soukromém? Nelze tedy souhlasit s názorem NSS, že škodou by mohla být také „škoda na zdraví“, bolestné či ztížení společenského uplatnění, neboť tyto újmy neodpovídají definici pojmu škoda, jak ji sám NSS vymezil. Bolest, poškození zdraví, ani společenské uplatnění nelze vyčíslit penězi, byť se zadostiučinění často v penězích poskytuje. Pro ilustraci, jak se však peněžně vyčísluje náhrada za ublížení na zdraví, bolestné či ztížení společenského uplatnění, viz § 2958 OZ, podle kterého se náhrada, nelze-li určit, stanoví podle zásad slušnosti.⁶⁵ Obdobně Prášková mezi nemajetkovou újmu řadí i tyto újmy, přičemž uvádí, že je „*vyloučeno, aby správní orgán o takovém nároku rozhodoval, a to ani přímo, ani s využitím analogie*“.⁶⁶ Pokud by k takovému rozhodnutí došlo, bylo by dle ní nulitní z důvodu nedostatku pravomoci správního orgánu.⁶⁷

Dá se tedy říct, že se takovým výkladem NSS rozšiřují možnosti poškozeného žádat náhradu i za újmu, která tradičně patří spíše do skupiny újmy nemajetkové. Je však na pováženou, nakolik mohou být správní orgány příslušné vést řízení o přestupcích ochotny takové případy řešit v adhezním řízení. Jedním ze základních důvodů pro nezavedení náhrady nemajetkové újmy do přestupkového zákona je složitost těchto kauz, která by mohla vést k ohrožení účelu přestupkového řízení.⁶⁸ Za zmínku stojí také samotné nastavení podmínek pro pozitivní rozhodnutí v adhezním řízení, mezi něž patří také to, že bude škoda dostatečně specifikována a

⁶² BEZOUŠKA. In HULMÁK. *Občanský zákoník VI*. s. 1496 až 1499 (§ 2894 OZ).

⁶³ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁴ HENDRYCH. In HENDRYCH. *Správní právo. Obecná část*, s. 15.

⁶⁵ Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁶ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 320 až 321.

⁶⁷ Tamtéž.

⁶⁸ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 312.

vyčíslena.⁶⁹ Lze proto uzavřít, že, alespoň co se týče výkladu majetkové škody a újmy na zdraví, je tato judikatura NSS zastaralá a nepoužitelná.

V pojednání k pojmu škoda je třeba dodat, že přestupkový zákon ji definuje pouze jako majetkovou újmu. Toto vymezení se však odklání od současného soukromoprávního pojetí tohoto pojmu, neboť ta je definována jako újma na jmění, tedy na všem, co osobě náleží (majetek). Do jmění však patří i dluhy této osoby.⁷⁰ Z jazykového výkladu ustanovení § 42 PZ by se tedy mohlo zdát, že přestupkový zákon se omezuje pouze na náhradu majetkové újmy, tedy újmy na aktivech poškozeného. Z toho by pak vyplývalo, že v případě, kdy v důsledku přestupku dojde ke zvětšení dluhu poškozeného vůči třetí osobě, nebylo by možné u správního orgánu tuto újmu uplatnit. Pokud se však zamyslíme nad smyslem a účelem rozhodování o náhradě škody v přestupkovém řízení, tedy dosažení satisfakce poškozeného, pokud se to nepříčí účelu přestupkového řízení jako celku, není důvod pro takové omezení. Koneckonců i z vyjádření důvodové zprávy k § 42 PZ vyplývá, že úmyslem zákonodárce bylo vyjít z úpravy občanského zákoníku, jak dokládá tato věta: „*V tomto ustanovení se rovněž zakládá legislativní zkratka pro pojem škoda. Podle občanského zákoníku se škodou rozumí majetková újma*“.⁷¹ Poznámka číslo 36 týkající se uvedeného výroku pak uvádí, že škodou se rozumí újma na jmění.⁷² Bylo-li tedy úmyslem zákonodárce vyjít z občanského zákoníku, bylo by možné v souladu se subjektivně historickou metodou dovodit, že měl zákonodárce v úmyslu pojem škoda vykládat v jeho plném soukromoprávním významu.

2.3 K účasti poškozeného na řízení o přestupku

Již dlouhou dobu se vede debata, zda má poškozený, kterému byla přestupkem způsobena újma, vystupovat v celém průběhu přestupkového řízení, jehož hlavním účelem je vyslovení viny a trestu. Pokud tomu tak je, jaké má mít postavení. Uvádí se mnoho důvodů pro i proti účasti poškozeného v řízení o trestném deliktu.⁷³ Jako důvody pro takovou participaci poškozeného hovoří zejména snaha pochopit poškozeného a pomoci mu k dosažení morálního zadostiučinění a kompenzace způsobené újmy. Jedná se o projev tzv. restorativního přístupu, který se snaží o obnovení vztahů narušených deliktem, zapojuje všechny osoby činem dotčené, identifikuje újmy, potřeby a povinnosti. Jde o snahu dosáhnout rovnováhy mezi soukromým a veřejným zájmem, mezi právy poškozeného, obviněného i zájmů společnosti. Účast poškozeného doplňuje systém

⁶⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁰ Zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁷¹ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz.

⁷² Tamtéž.

⁷³ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 310.

prevence, výchovy a uložených sankcí.⁷⁴ Pro poškozeného jde také o účinnou a rychlou možnost uplatnění jeho nároků, může mu to usnadnit důkazní situaci, pokud by se jeho nárok řešil před civilními soudy, neboť správní orgán je vybaven nástroji ke zjištění skutkového stavu, kterými poškozený nedisponuje.⁷⁵

Naproti tomu kritici tohoto možného řešení tvrdí, že práva poškozeného nemohou v přestupkovém řízení upozadit jeho primární účel, kterým je rozhodování o vině obviněného a uložení správního trestu za spáchaný přestupek.⁷⁶ Opačně řečeno účelem přestupkového řízení jistě není zajištění podkladů pro usnadnění procení pozice poškozeného v řízení o náhradě škody.⁷⁷ Takové zajišťování podkladů, které by se netýkalo zjišťování viny, by totiž jistě vedlo k prodlužování a zatěžování přestupkového řízení, které má i s ohledem na krátké promlčecí lhůty probíhat rychle. Z důvodu prevence případů, kdy by účast poškozeného v celém průběhu přestupkového řízení mohla zatížit jeho průběh, je namístě otázku míry účasti poškozeného na přestupkovém řízení pečlivě zvažovat. Dalším důvodem může být protichůdný zájem správního orgánu a poškozeného. Správní orgán má povinnost vynést spravedlivý a přiměřený trest, který by však mohl ztížit dobytnost pohledávky poškozeného. Za problém se uvádí i to, že některé skutkově jednoduché věci nelze kvůli adheznímu řízení projednat v příkazním řízení.⁷⁸ Příkazem lze rozhodnout mj. o přestupku. Zákon o přestupcích však výslovně vylučuje jeho použití pro rozhodnutí mj. o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení.⁷⁹ Jde o speciální úpravu příkazu podle § 150 SŘ, která se v případě řízení o přestupku použije, pokud přestupkový zákon nestanoví jinak.⁸⁰ Účelem příkazu je zjednodušení a urychlení řízení o přestupku. Rozhodování o náhradě škody má i v rámci standartního průběhu řízení o přestupcích potenciál způsobit průtahy a zvýšené náklady, čímž může stát v kontrastu k zásadě rychlosti a hospodárnosti ve smyslu § 6 SŘ.⁸¹ Vzhledem k tomu, že v důsledku rozhodování o náhradě škody není možné o skutkově jednoduchých věcech rozhodnout příkazem, byť by to jinak bylo nejen možné, ale i žádoucí, lze mít za to, že je tento kontrast s uvedenými zásadami o to citelnější.

V současné době je postavení poškozeného v přestupkovém řízení upraveno jednak v § 68 písm. b) PZ, kdy poškozený je účastníkem v části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na

⁷⁴ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 311.

⁷⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2007, sp. zn. 2 As 46/2006.

⁷⁶ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 312.

⁷⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 30 Cdo 2715/2013.

⁷⁸ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 311.

⁷⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁸¹ Tamtéž.

náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení (tzv. adhezní řízení). Konkrétní úprava poškozeného a jeho práv se nachází v § 70 PZ, kdy podle odst. 2 tohoto ustanovení je poškozený osobou, které byla spácháním přestupku způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný bezdůvodně obohatil. Poškozeným (jakožto účastníkem) se tato osoba stává uplatněním nároku.⁸² Poškozený, který nárok neuplatnil, nemá podle § 70 PZ právní nárok ani na účast v přestupkovém řízení, neboť taková osoba by nebyla rozhodnutím přímo dotčena na svých právech, jak uvádí již rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2007, čj. 2 As 73/2006-53 s ohledem k § 70 odst. 1 SPZ.⁸³ Vzhledem ke shodnému stanovení vzniku účastenství poškozeného v tomto ustanovení i v novém § 70 odst. 2 PZ lze mít za to, že je tento rozsudek NSS použitelný i po nabytí účinnosti PZ. Oproti původnímu přestupkovému zákonu a jeho § 72 písm. b) je definice poškozeného rozšířena tak, že poškozený je účastníkem nejen při projednávání náhrady majetkové škody, ale také při uplatňování svých nároků z bezdůvodného obohacení.⁸⁴

Přestupkový zákon pak nechává uplatnění nároku v přestupkovém řízení v dispozici poškozeného, přičemž ten má možnost jej uplatnit v souladu s výše uvedeným poučením. Nárok tedy lze obecně uplatnit žádostí podanou nejpozději při prvním ústním jednání ve věci, nebo ve lhůtě určené správním orgánem pro případ, že se ústní jednání konat nebude.⁸⁵ Pro její určení má zásadní význam povaha a rozsah úkonu, který je na účastníkovi řízení správním orgánem požadován. Její přiměřenost je věcí volného uvážení orgánu, který ji určuje, ale nesmí ohrozit účel řízení ani porušit rovnost účastníků. Přiměřenou by měla být lhůta, ve které je s přihlédnutím ke všem okolnostem reálné takovou žádost podat.⁸⁶ Podle Jemelky je možno lhůtu stanovenou správním orgánem prodloužit, popř. nedodržení obou těchto lhůt lze prominout za podmínek navrácení v předešlý stav.⁸⁷ Podle důvodové zprávy pak lze považovat lhůtu za zachovanou v případě, kdy již uplynula určená lhůta, a správní orgán po jejím uplynutí nařídil ústní jednání, a nárok bude uplatněn během tohoto ústního jednání.⁸⁸

Uplatnění nároku brání překážky *rei iudicatae* a *litis pendens* také v případě, kdy o něm bylo rozhodnuto či se o něm rozhoduje v civilním nebo jiném řízení. V takovém případě má správní orgán povinnost vyrozumět poškozeného o této skutečnosti a o nemožnosti rozhodovat

⁸² Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁸³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, čj. 2 As 73/2006-53.

⁸⁴ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 65/2017 Sb., účinného do 30. 6. 2017

⁸⁵ Tamtéž.

⁸⁶ Rozsudek Krajského soudu v Plzni, ze dne 29. 4. 2011 sp. zn. 57 A 2/2010, obdobně Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, sp. zn. 5 As 291/2016.

⁸⁷ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 603 až 611 (§ 70 PZ).

⁸⁸ Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz

o tomto nároku z důvodu uvedených překážek. V případě probíhajícího civilního řízení o uvedeném nároku má správní orgán povinnost vyrozumět poškozeného také o výsledku přestupkového řízení ve věci, která se tohoto nároku týká.⁸⁹

Účastníkem řízení se poškozený automaticky stává také v případě, že uplatnil nárok na náhradu škody v trestním řízení o totožném skutku.⁹⁰ V tomto případě je třeba pojednat o problematice totožnosti skutku. V trestním řízení, stejně jako v řízení přestupkovém se rozhoduje o určitém skutku. Skutkem je konkrétní událost objevující se ve vnějším světě, která byla vyvolána jednáním osoby. Jedním skutkem jsou projevy vůle pachatele přestupku či trestného činu, které jsou v příčinné souvislosti s následkem relevantním pro přestupkové či trestní právo. Tato příčinná souvislost musí být kryta zaviněním. O jeden skutek jde, když nedošlo k podstatné změně okolností případu, nemění-li se podstata skutku. Totožnost skutku je zachována alespoň totožností jednání (obžaloba původně popisovala skutek jako odcizení 6.000 Kč, přičemž později se ukázalo, že sice došlo k odcizení, ale odcizená částka byla pouze ve výši 4.000 Kč) nebo totožností následku (původně se myslelo, že 4.000 Kč bylo odcizeno vloupáním, ale později vyšlo najevo, že k vloupání nedošlo). Pokud dojde pouze k zpřesnění popsání skutkového děje, popř. individualizaci za pomoci jiných znaků skutkové podstaty, jde stále o totožný skutek. Není však nutné, aby zde existovalo totožné právní posouzení.⁹¹ Pokud se v původně vedeném trestním řízení změnil právní posouzení skutku tak, že již nejde o trestný čin, ale tento skutek by bylo možné kvalifikovat jako přestupek (na obou uvedených příkladech je pravděpodobné, že by došlo k requalifikaci z trestného činu krádeže podle § 205 odst. 1 písm. a) popř. b) TZ na přestupek proti majetku podle § 8 odst. 2 písm. a) bod 1 ZNP⁹²), by pravděpodobně byl nasnadě postup podle § 159a odst. 1 písm. a) TR v případě, že ještě nebylo zahájeno trestní stíhání, § 171 odst. 1 TR v přípravném řízení po zahájení trestního stíhání, § 188 odst. 1 písm. b) TR při předběžném projednání obžaloby, § 222 odst. 2 TR v hlavním líčení a § 257 odst. 1 písm. b) TR v odvolacím řízení, tedy postoupení věci příslušnému orgánu veřejné moci, lze-li mít za to, že byl skutkem spáchán přestupek.⁹³ Bylo-li v takovém řízení vedeno řízení adhezní, budou poškození, kteří se na něm účastnili, účastníky i v adhezním řízení podle přestupkového zákona.

Poškozený je tedy účastníkem části přestupkového řízení, které je svou podstatou řízením správním, neboť jde o „*postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci*

⁸⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁰ Tamtéž.

⁹¹ JELÍNEK, Jiří. In JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 581 až 587.

⁹² Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁹³ Zákon č. 141/1963 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

*zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá“.*⁹⁴ V případě přestupku se prohlašuje, že osoba spáchala přestupek a ukládá se povinnost pachateli podrobit se správní sankci, v případě, že se v jeho rámci koná adhezní řízení (jakožto součást přestupkového řízení), také povinnost nahradit škodu či vydat bezdůvodné obohacení, přičemž s posledními dvěma případy pak koreluje také rozhodování o právech poškozeného. Z toho vyplývá, že poškozený má v části řízení týkající se nároku na náhradu škody práva účastníka správního řízení vyplývající ze správního řádu.

2.4 Závěr

V této kapitole bylo přistoupeno k výkladu pojmu poškozený a s ním souvisejícího pojmu škoda. Poškozený je v přestupkovém právu účastníkem části řízení, a to jen za podmínky, svůj nárok uplatnil. Z toho důvodu bylo při zkoumání třeba vycházet zejména z přestupkového zákona. V případě pojmu škoda bylo zejména upozorněno na nesoulad pojmu škoda v přestupkovém a soukromém právu vyžadující výklad v souladu s právem soukromým. V souladu s občanským zákoníkem byla učiněna tlustá čára mezi pojmem škoda a pojmy újma na zdraví, bolestné a ztížení společenského uplatnění, které byly dřívější, dodnes však nepopřenou judikaturou, také považovány za škodu na majetku. K účasti poškozeného lze shrnout, že probíhá diskuse o tom, zda je vůbec účelné ji připouštět. Přesto se zdá, že legislativa tenduje ke snaze poškozenému vyjít vstříc, neboť současná právní úprava nárok umožňuje uplatnit, ba oproti stavu před rekodifikací byla tato možnost rozšířena i na nárok na bezdůvodné obohacení. Posílena byla také ochrana poškozeného ve smyslu povinnosti jej vyrozumět o probíhajícím řízení.

⁹⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

3. Adhezní řízení

Smyslem této kapitoly je vymezit pojem, podobu a průběh adhezního řízení. To je součástí řízení přestupkového, v jehož rámci se obecně rozhoduje o vině a sankci (či jinak správním trestu). Z tohoto důvodu nebude tato práce příliš detailně popisovat procesní postupy vedoucí k rozhodnutí o tomto nároku. Práce také nebude řešit příliš dopodrobna práva poškozeného podle správního řádu, ledaže tato úprava v návaznosti na přestupkový zákon bude vyžadovat širší výklad. Naproti tomu se práce zaměří na obsahové a formální náležitosti návrhu poškozeného, jeho procesní práva a povinnosti, a způsoby, jakými může správní orgán o nároku poškozeného rozhodnout. Pozornost bude také věnována změnám, které rekodifikace v adhezním řízení přinesla.

3.1 Pojem a právní úprava

Pojem adheze má původ v latině a znamená přilnavost. Adhezní řízení v podstatě přilnulo k rozhodování o jinak veřejnoprávní otázce viny a trestu (či správního trestu) rozhodování o soukromoprávní záležitosti. Podle Ottova slovníku naučného vzešel pojem z obecného německého práva, odkud bylo převzato do práva rakouského.⁹⁵

Adhezní řízení je v současnosti upraveno § 89 PZ, ve kterém je pojmenováno jako „řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení.“⁹⁶ Jde o součást přestupkového řízení, která není nikterak oddělena od jeho zbytku. Proto zejména shromažďování podkladů, dokazování i rozhodování probíhá v rámci řízení o vině a správním trestu. Nejde o formálně ani časově oddělenou část. To má důsledky také v tom, že v něm nelze použít institutů civilního procesu, ať už přímo či analogicky. Uplatnit však lze pouze nárok, který lze uplatnit v civilním soudním řízení.⁹⁷

3.2 Náležitosti návrhu

Osoba, které byla spáchaným přestupkem způsobena škoda (popř. na jejíž úkor se obviněný obohatil) musí v zájmu vzniku svého účastenství podat návrh. Náležitosti tohoto návrhu stanoví jednak § 37 SŘ a jednak vyplývají z přestupkového zákona. Z tohoto návrhu musí být zjevné, kdo jej činí, jaké věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba se identifikuje jménem,

⁹⁵ STUDNÍČKA, František Josef a kol. *Ottův Slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí*. Praha: J. Otto, 1890 s. 198 a 199.

⁹⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁷ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 389.

příjmením, datem narození a místem trvalého pobytu či adresou pro doručování. Fyzická osoba podnikatel uvádí jméno, příjmení, dodatek odlišující osobu podnikatele či druh podnikání, identifikační číslo a adresu zapsanou v obchodním rejstříku jako místo podnikání, může být i jiná adresa pro doručování. Právnícká osoba uvede v podání název nebo firmu, identifikační číslo, adresu sídla či adresu pro doručování.⁹⁸ Také je třeba, aby v návrhu byl identifikován škůdce (tedy obviněný), protože nárok na náhradu škody nelze uplatnit neadresně. Je také třeba uvést skutečnosti, ze kterých nárok vyplývá a alespoň orientační výši, dále uvést, zda v případě více obviněných budou všichni odpovídat solidárně či zda samostatně podle svých podílů.⁹⁹

Problém může nastat při stanovení petitu. Přestupkový zákon neobsahuje vodítko, kterým by bylo možné se při formulaci petitu řídit, lze tedy říci, že adresát normy v podstatě neví, co konkrétně chce.¹⁰⁰ Ružička zabývající se petitem v trestním adhezním řízení uvádí, že je třeba nárok uplatnit způsobem a formou, které nebudí pochybnost o tom, že je uplatňován nárok poškozeného na náhradu škody. Tato náležitost dle něj není splněna, pokud poškozený pouze předloží vyčíslení škody, ale neuvede, že požaduje, aby soud o náhradě takto vyčíslené škody obviněným rozhodl.¹⁰¹ Pokud však jde o konkrétní vymezení nároku v petitu, je třeba upozornit, že v přestupkovém zákoně chybí ustanovení obdobné § 43 odst. 3 TŘ, podle kterého může poškozený navrhnout, aby soud v rozsudku uložil obžalovanému povinnost nahradit v penězích škodu, jež byla způsobena trestným činem, nebo vydat bezdůvodné obohacení, které obžalovaný trestným činem získal.¹⁰² Z takového ustanovení lze vyvodit, že poškozený může žádat, aby obžalovaný nahradil škodu v penězích ve výši, která je specifikována v žádosti a prokázána. Obdobné platí i pro bezdůvodné obohacení. V úvahu by připadala analogie, je však třeba zvážit druhou možnost.

Tou je vyjít ze skutečnosti, že se v adhezním řízení rozhoduje o soukromoprávním nároku a použít ustanovení § 2951 odst. 1 OZ, podle kterého se škoda nahrazuje uvedením do předešlého stavu. Pokud to není možné nebo to žádá poškozený, hradí se v penězích.¹⁰³ Z toho by vyplývalo, že by petit mohl znít buď na naturální restituci, tedy např.: „*navrhuje se, aby správní orgán příslušný k rozhodování o přestupcích uložil obviněnému povinnost nahradit škodu provedením nebo zajištěním opravy poškozeného osobního automobilu zn....*“, nebo na peněžní vyrovnání, např.: „*navrhuje*

⁹⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁹ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 390.

¹⁰⁰ Tamtéž.

¹⁰¹ PÚRY, František: In RŮŽIČKA, Miroslav, PÚRY, František, ZEŽULOVÁ, Jana. *Poškozený a adhezní řízení v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck. s. 422.

¹⁰² Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰³ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

se, aby správní orgán [...] uložil obviněnému nahradit škodu v penězích“. Je otázka, kterou cestou se nakonec vydá praxe. Výkladově se zdá být čistší použití občanského zákoníku, neboť jde o soukromoprávní nárok, který se obecně řídí občanským zákoníkem.¹⁰⁴ to však pro adhezní řízení přináší řadu problémů, např. jak poukazuje Prášková, že není jisté, zda může správní orgán rozhodnout o naturální restituci. Analogické použití je však problematické, neboť její použití by mělo být spíše výjimečné, odůvodňuje-li ji existence nepředpokládané mezery v právu,¹⁰⁵ o jejíž existenci však lze v tomto případě polemizovat.

Dále může poškozený žádat náhradu účelně vynaložených nákladů řízení spojených s uplatněním svých nároků, a to v případě úspěchu ve věci a prokázání jejich vzniku a výše. Přiznat lze i poměrnou část těchto nákladů v případě částečného úspěchu ve věci.¹⁰⁶

Návrh lze podat nejpozději při prvním ústním jednání nebo ve lhůtě určené správním orgánem.¹⁰⁷ Jde o lhůtu hmotněprávní, z čehož Prášková vyvozuje, že její zmeškání nelze prominout. Z hmotněprávní povahy lhůty také vyplývá, že v poslední den lhůty musí návrh dojít správnímu orgánu, nestačí podání zásilky k poštovní přepravě.¹⁰⁸

3.3 Práva a povinnosti poškozeného

Poškozený má jakožto účastník části řízení týkající se rozhodnutí o náhradě škody či vydání bezdůvodného obohacení katalog práv a povinností vyplývajících jednak z obecné právní úpravy správního řízení (o tom, že adhezní řízení je částí správního řízení viz kapitola 2.2 této práce) ve správním řádu, jednak z ustanovení přestupkového zákona týkajících se nejen adhezního řízení.

Ihned v okamžiku zahájení přestupkového řízení, popř. jakmile se správní orgán o nich dozví, náleží osobám, kterým byla způsobena škoda či na jejichž úkor se obviněný měl bezdůvodně obohatit, určitá minimální práva. Nutno dodat, že v tomto případě stále ještě nejde o účastníka, nicméně tato práva mají zajistit, aby tato osoba alespoň měla možnost se jím stát.

Prvním z nich je právo být vyrozuměn o možnosti uplatnit nárok a o nařízeném ústním jednání vyplývajícím z § 70 odst. 1 PZ. Správní orgán má však tuto povinnost pouze v případě, že je mu tato osoba známa.¹⁰⁹ Jemelka pak dodává, že konkrétně správnímu orgánu musí být kromě

¹⁰⁴ Tamtéž. s. 389.

¹⁰⁵ MELZER. *Metodologie nalézání práva*. s. 243

¹⁰⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁷ Tamtéž.

¹⁰⁸ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 391.

¹⁰⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

existence a totožnosti poškozeného znám také způsob, jak ji kontaktovat.¹¹⁰ K vyrozumění může dojít (bez zvláštního vymezení v přestupkovém zákoně) ideálně doručením podle § 20 odst. 3 SŘ v případě fyzických osob popř. § 21 odst. 4 SŘ v případě osob právnických.¹¹¹ Jde o doručování písemností, které se nedoručují do vlastních rukou. V případě, že by nedošlo k vyrozumění tímto způsobem, bylo by možné tak učinit i jinou cestou, jako e-mailem, telefonem či ústně. V těchto případech by měla být provedena řádná dokumentace, a tento způsob by měl být i doložen pro případ pochybností.¹¹² V případě, že by bylo toto vyrozumění spojeno s neúměrnými obtížemi či náklady, je možné doručení veřejnou vyhláškou (např. velké množství poškozených). V takovém případě je vyloučeno uplatnění § 66 PZ.¹¹³ Při vyloučení tohoto speciálního pravidla se proto pro doručení veřejnou vyhláškou, tam, kde to přestupkový zákon připouští, použije obecného § 25 SŘ.¹¹⁴ Vyrozuměn by měl být případný účastník také o termínu konání ústního jednání, protože jeho koncem končí také možnost poškozeného nárok uplatnit.¹¹⁵ Z § 70 odst. 1 PZ vyplývá také povinnost správního orgánu poučit možného poškozeného, že je třeba nárok uplatnit nejpozději při prvním ústním jednání, popř. v jiné lhůtě, kterou určí tento orgán. Poškozený má právo být poučen současně s výše popsaným vyrozuměním.¹¹⁶

Dalším právem budoucího poškozeného je právo uplatnit nárok a stát se tak účastníkem části přestupkového řízení, který vyplývá z § 70 odst. 2 PZ. Tento nárok je možné uplatnit nejpozději ve lhůtě popsané v odstavci výše.¹¹⁷ Jde o lhůtu stanovenou správním orgánem, neboť zákon ji konkrétně neuvádí. Nesmí jí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků.¹¹⁸ Není možné, aby byla každému účastníkovi lhůta stanovena jinak, popř. aby byla stanovena jen některým účastníkům. V případě, že účastník nestihne podat návrh, je možné mu lhůtu prodloužit či prominout.¹¹⁹ Pro délku lhůty je pak zásadní povaha a rozsah úkonu, který je na potenciálním poškozeném požadován. Přiměřenost je však věcí správního uvážení v mezích uvedených výše (ohrožení účelu řízení a rovnost účastníků). V této lhůtě musí být reálné návrh podat.¹²⁰ Pokud by správní orgán určil lhůtu a pak by vzhledem k vývoji řízení nařídil ústní jednání, mělo by uplatnění nároku při ústním jednání být považováno za včasné, i když uplynula

¹¹⁰ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 603 (§ 70 PZ)

¹¹¹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹² JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 603 (§ 70 PZ).

¹¹³ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁵ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 603 (§ 70 PZ).

¹¹⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁷ Tamtéž.

¹¹⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁹ VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 442 a 443 (§ 49 SŘ).

¹²⁰ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. dubna 2011, sp. zn. 57 A 12/2010.

lhůta určená správním orgánem.¹²¹ Toto právo poškozenému nenáleží, brání-li mu překážka věci rozhodnuté či litispendence. Tyto překážky působí jen v případě, že rozhodnuto bylo, popř. se rozhoduje, v občanskoprávním či jiném řízení. S touto nemožností je však spojeno právo být vyrozuměn o tom, že správní orgán nemůže rozhodnout, v případě litispendence také o tom, že řízení probíhá, také o výsledku řízení o přestupku.¹²²

Z § 80 odst. 3 PZ vyplývá také právo poškozeného požádat o nařízení ústního jednání, je-li to třeba k rozhodnutí o jeho nároku. O tom musí být poučen. Správní orgán o nařízení rozhoduje usnesením, které doručí pouze poškozenému.¹²³ Správní orgán má široký prostor pro správní uvážení, přičemž musí zvážit, zda je třeba z hlediska rozhodování o nároku poškozeného ústní jednání nařizovat.¹²⁴ Jak uvádí důvodová zpráva k přestupkovému zákonu, „*Toto kritérium se váže k procesnímu postavení poškozeného [...] a je odlišné od kritéria pro povinné ústní jednání (nezbytnost pro zjištění stavu věci). Přitom lze vycházet z toho, že nezbytnost zjištění stavu věci (jde především o zjišťování stavu věci z hlediska rozhodování o vině, správním trestu a ochranném opatření) nemusí znamenat nezbytnost z hlediska rozhodnutí o nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení, kde zjištění stavu věci z hlediska tohoto nároku v podstatě odpovídá důkaznímu břemeni poškozeného. Poškozenému se tak dává procesní nástroj k tomu, aby mohl dosáhnout pozitivního rozhodnutí o svém nároku na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení*“.¹²⁵ Proti usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání se může poškozený odvolat.¹²⁶ Usnesení proto mj. musí splňovat požadavky na odůvodnění podle § 68 odst. 3 SŘ.¹²⁷ Oproti tomu srov. ustanovení § 74 SPZ, podle kterého bylo ústní jednání nařizováno vždy a z moci úřední.¹²⁸ Došlo tak k určitému posunu ze zásady oficiality k dispozici účastníků. Z moci úřední lze nařídit ústní jednání pouze, jde-li o mladistvého obviněného nebo pokud je to nezbytné pro zjištění stavu věci. Jinak lze ústní jednání nařídit pouze na návrh obviněného či účastníka za zákonem stanovených kritérií.¹²⁹

Z § 82 odst. 3 PZ vyplývá také právo poškozeného, jako jednoho z účastníků, klást otázky ostatním účastníkům, svědkům a znalcům. Zákon zde však zvláště uvádí, že dotazovaná osoba má právo odmítnout odpověď v rozsahu práva svědka. Lze však dovodit, že právo obviněného

¹²¹ VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz

¹²² Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹²³ Tamtéž.

¹²⁴ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 688 (§ 80 PZ).

¹²⁵ VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz

¹²⁶ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 688 (§ 80 PZ).

¹²⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁸ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 65/2017 Sb., účinného do 30. 6. 2017.

¹²⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

nevypovídat upravené odst. 2 citovaného ustanovení¹³⁰ se vztahuje i na tuto situaci. Dotazy musí mít význam pro projednávaný případ¹³¹ a měl by se uplatnit zákaz jejich sugestivní a kapciózní formy.¹³²

Vzhledem k tomu, že adhezní řízení je součástí přestupkového řízení jakožto zvláštního správního řízení (k tomu kapitola 2.2.) lze subsidiárně vycházet ze správního řádu, z nějž poškozenému vyplývá řada dalších procesních práv. Mimo práva uvedená v přestupkovém zákoně tak může poškozený namítat podjatost úřední osoby, znalce a tlumočníka podle § 14 odst. 2 SŘ,¹³³ které však musí uplatnit bezodkladně, byť podle Jemelky je i bez splnění této podmínky přesto možné zrušit v odvolání rozhodnutí pro nezákonnost z důvodu podjatosti uvedených osob.¹³⁴ Dalším právem obviněného jako účastníka řízení je nahlížet do spisu podle § 38 SŘ s omezeními podle odst. 6 tohoto ustanovení v případě utajovaných informací či informací podléhajících povinnosti mlčenlivosti, podle § 134 odst. 3 poslední věta za středníkem v případě protokolu o hlasování či podle § 146 odst. 4 SŘ v případě řízení o výběru žádosti. Poškozený má podle § 36 odst. 1 SŘ právo a podle § 52 SŘ povinnost navrhopvat důkazy, popř. právo činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, popř. do uplynutí lhůty, kterou může stanovit správní orgán.¹³⁵ V tomto případě se jedná o správním orgánem určený moment koncentrace, omezující dokazování ve prospěch urychlení řízení. Lhůta však nesmí být tak krátká, aby vyloučila právo účastníků navrhopvat důkazy. Jedná se o lhůtu hmotněprávní, kterou lze prodloužit, popř. prominout.¹³⁶ S tímto právem souvisí také právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, ledaže se návrhu zcela vyhovuje nebo se poškozený práva vzdal.¹³⁷ K tomuto vyjádření musí být vyzván a to písemně. I k vyjádření se může správní orgán stanovit lhůtu.¹³⁸

Důležitým je také právo kteréhokoli účastníka, tedy i poškozeného, zvolit si maximálně jednoho zmocněnce, a to na základě písemné plné moci s úředně ověřenými podpisy či ústně do protokolu. Plná moc může být udělena generální pro celé řízení či neurčitý počet řízení, či

¹³⁰ Tamtéž.

¹³¹ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 707 (§ 82 PZ).

¹³² Sugestivními otázkami se rozumí otázky, které obsahují odpověď, kterou chce tazatel slyšet, kapciózní otázky jsou formulovány tak, aby dotazovaný nerozpoznal jejich pravý smysl a byl tak vystaven riziku odpovědi, kterou by jinak neučinil. (srov. JELÍNEK. *Trestní právo procesní*. s. 397.)

¹³³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁴ JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. In JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David (ed). *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 74 (§ 14 SŘ).

¹³⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁶ VEDRAL. *Správní řád*. s. 398 (§ 36 SŘ).

¹³⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁸ VEDRAL. *Správní řád*. s. 403 (§ 36 SŘ).

speciální pro určité úkony. V případě většího množství je možné podle § 35 SŘ zvolit společného zmocněnce, popř. jej může určit usnesením správní orgán, neučiní-li tak na výzvu poškození. Toto mohou učinit poškození i bez výzvy.¹³⁹

Právem poškozeného jako účastníka je také podat podle § 80 odst. 3 SŘ návrh na ochranu proti nečinnosti,¹⁴⁰ pokud ve věci správní orgán nerozhodne bezodkladně, nejpozději do 60 dnů od zahájení řízení.¹⁴¹ Tuto lhůtu lze prodloužit podle § 71 odst. 3 SŘ pro účely nařízení místního šetření, předvolání, předvedení, doručení veřejnou vyhláškou či zvlášť závažného případu až o dalších 30 dnů, v případě dožádání o dobu potřebnou k jeho provedení.¹⁴²

Poškozený má také mít se podle § 96 odst. 1 písm. b) PZ odvolat proti rozhodnutí, kterým byla vyslovena vina, ale pouze co do výroku o nároku na náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení a také o nákladech spojených s uplatněním nároku.¹⁴³ To je značné upřesnění oproti dikci podle přestupkového zákona z roku 1990, podle kterého měl poškozený toto právo „*jen ve věci náhrady škody*“.¹⁴⁴ Lze souhlasit, že v případě, že bude vyslovena vina, není systematické, aby se poškozený odvolával proti rozhodnutí o vině či sankci, které se jeho práva v případě pozitivního rozhodnutí netýkají.¹⁴⁵ Druhá věc však je, zda a v jakém rozsahu může poškozený podat odvolání v případě usnesení o zastavení přestupkového řízení. Přestupkový zákon výslovnou úpravu neobsahuje¹⁴⁶, přesto se na první pohled zdá, že nemožnost se odvolat proti rozhodnutí o zastavení řízení nedává žádný smysl.

Podle Jemelky je možné podat odvolání proti usnesení o zastavení přestupkového řízení z důvodu, že předmětný skutek se nestal nebo není přestupkem, nespáchal jej obviněný, spáchání předmětného skutku nebylo obviněnému prokázáno, obviněný nebyl odpovědný z důvodu nepřičetnosti, došlo k zániku odpovědnosti za přestupek, o přestupku bylo rozhodnuto v disciplinárním řízení, vede-li se o totožném skutku trestní řízení, nebo je správní trest bezvýznamný vedle trestu, který byl obviněnému za jiný skutek uložen v trestním řízení. Odvolání by však bylo podmíněno tím, že těmto usnesením předcházelo alespoň částečné meritorní posouzení. Poškozený se však dle Jemelky může odvolat pouze v rozsahu svého procesního postavení, tedy v rozsahu výroku o náhradě škody či vydání bezdůvodného

¹³⁹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁰ Tamtéž.

¹⁴¹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴² JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 853 (§ 94 PZ).

¹⁴³ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁴ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 65/2017 Sb. účinného do 30. 6. 2017

¹⁴⁵ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 867 (§ 96 PZ).

¹⁴⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

obohacení.¹⁴⁷ Byť tak Jemelka neuvádí, vzhledem k absenci příslušné úpravy v přestupkovém zákoně je třeba se poohlédnout do správního řádu a jeho obecných pravidel pro odvolání. Podle § 81 odst. 1 SŘ může účastník podat odvolání, nestanoví-li zákon jinak. Odvolání není možné podat např. podle § 76 odst. 5 věta třetí SŘ proti usnesení, které se pouze poznamenává do spisu.¹⁴⁸ Podle § 86 odst. 2 PZ mezi taková usnesení patří i usnesení o zastavení řízení z důvodu, že obviněný požívá výsad a imunit, nebyl v době spáchání skutku odpovědný pro nedostatek věku, pro překážku litispendence a rei iudicatae, z důvodu smrti či zániku obviněného, pro nedostatek souhlasu osoby přímo postižené spácháním přestupku, kde se vyžaduje, a pro jeho zpětvzetí.¹⁴⁹ U těchto usnesení je tedy odvolání s ohledem na § 76 odst. 5 SŘ vyloučeno. Z toho však vyplývá, že proti usnesení o zastavení řízení odvolání přípustné je.

Lze polemizovat s názorem Jemelky, že odvolat se proti usnesení o zastavení řízení je v případě poškozeného možné pouze v rozsahu § 96 odst. 1 písm. b) PZ. V případě rozhodnutí o vině je pochopitelné, že se může poškozený odvolat jen v rozsahu výroku o náhradě škody či vydání bezdůvodného obohacení. Podmínka vyslovení viny již byla splněna. V tomto případě už o nároku poškozeného rozhoduje jen to, zda a v jaké výši jej poškozený prokázal. Pokud má správní orgán za to, že nárok prokázán nebyl, nebo jej neuznal v plné výši, rozhodne jen o části nebo nerozhodne vůbec. Toto rozhodnutí či nerozhodnutí je pak jediným důvodem, proč se může poškozený odvolat. Pokud však nedošlo k rozhodnutí o jeho nároku, protože bylo zastaveno řízení, došlo k nenaplnění první uvedené podmínky pro uplatnění nároku poškozeného, nebyla vyslovena vina. To se závažně dotýká práv poškozeného, má to vliv na rozhodnutí o jeho nároku, proto lze do jisté míry považovat za spravedlivé, aby měl poškozený právo bránit se odvoláním proti takovému usnesení. Dále lze uvést, že přestupkový zákon, ani správní řád nikde výslovně nestanoví, že by odvolání proti usnesení, kterým vina vyslovena nebyla, nemohl napadnout poškozený i takto. Omezení na výrok o náhradě škody či vydání bezdůvodného obohacení by se tak vztahovalo pouze na případ, kdy vina vyslovena byla.

Tradičnímu omezení práva poškozeného odvolat se však nasvědčuje výklad, podle kterého v případě zastavení řízení je odvolání poškozeného nepřipustné zcela, protože vyslovení viny je podmínkou přípustnosti odvolání. Ten by byl patrně více v souladu se stávající judikaturou správních soudů¹⁵⁰, která vychází z § 81 odst. 2 SPZ, který omezení odvolání stanovil obecně bez

¹⁴⁷ Tamtéž.

¹⁴⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁰ Např. poměrně nedávno vydaný rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. února 2018, sp. zn. 51 A 15/2017, popř. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2012, sp. zn. 8 As 97/2012.

jakékoli návaznosti na vyslovení či nevyslovení viny.¹⁵¹ V původní úpravě pak nebylo nutno uvádět vyslovení viny jako podmínku, protože měl-li poškozený právo se odvolat jen proti výroku o náhradě škody, který však v negativním případě neexistoval, neměl výrok, proti kterému by se mohl odvolávat. Proti výroku o vině či sankci pak nemohl podat odvolání již s ohledem na popsané omezení napadnutelných výroků. V neposlední řadě svědčí omezení odvolacího práva poškozeného zejména zásada rychlosti řízení, zásada právní jistoty, ale i to, že řešení právních poměrů poškozeného musí ustoupit řádnému a včasnému rozhodnutí o vině a sankci. Situaci obviněného by nejspíše značně znejišťovalo, kdyby mohl poškozený zvrátit rozhodnutí, kterým byl v podstatě viny zproštěn. Na druhou stranu rozhodnutí prvního stupně není rozhodnutím pravomocným. Šlo by skutečně o nepřiměřený zásah do právní jistoty obviněného, když nepravomocné rozhodnutí je pojmově měnitelné?

Byť závěr nemusí být jednoznačný, většina autorů, ale i již zavedená správní judikatura se staví na stranu druhého vymezeného výkladu. I když je řada důvodů, proč by bylo možné se domnívat, že by poškozený měl mít širší odvolací právo, lze vzhledem k smyslu a účelu samotného omezení odvolacího práva poškozeného, tedy naprosté omezení poškozeného jen na předmět adhezního řízení (rozhodování o jeho nároku), souhlasit s názory hovořícími pro výklad znemožňující poškozenému odvolat se v případě rozhodnutí o zastavení řízení.

3.4 „Rozhodnutí“ o nároku poškozeného

Správní orgán může v rámci adhezního řízení rozhodnout v podstatě dvěma způsoby. Buď uloží obviněnému povinnost nahradit škodu (popř. vydat bezdůvodné obohacení), nebo nárok poškozenému nepřizná a odkáže jej na soud či jiný orgán veřejné moci.¹⁵² Úprava účastenství poškozeného mu dává jen další možnost uplatnění nároku nad rámec možností, které mu poskytuje obecně právo civilního procesu, přičemž tyto možnosti nejsou nijak omezeny.¹⁵³ Z uvedeného vyplývá, že návrh poškozeného nelze zamítnout, ale je možné jej pouze nepřiznat a odkázat na civilní soud, tedy k využití standartního postupu pro vymáhání nároku ze způsobené škody. Výrok o přiznání nároku poškozenému je pak také titulem pro soudní výkon tohoto rozhodnutí.¹⁵⁴

Rozhodnout o uložení povinnosti nahradit škodu musí správní orgán za splnění následujících podmínek: vznik škody, spáchání přestupku, příčinná souvislost mezi škodou a

¹⁵¹ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 65/2017 Sb., s účinností do 30. 6. 2017.

¹⁵² Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2008, sp. zn. 2 As 20/2008.

¹⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. března 2005, sp. zn. 20 Cdo 796/2004.

spáchaným přestupkem, absence dobrovolné náhrady, spolehlivé zjištění její výše.¹⁵⁵ K samotnému pojmu škoda a přestupek lze odkázat na kapitolu 1 této práce. Nad rámec tam uvedeného lze říci, že jde o tři hmotněprávní podmínky rozhodnutí, které spolu velice úzce souvisí. V adhezním řízení musí být prokázáno, že byl spáchán přestupek. Ostatně možnost rozhodnout kladně o nároku poškozeného v přestupkovém řízení je podmíněna tím, že ve stejném řízení bude rozhodnuto o vině obviněného za přestupek, v jehož důsledku došlo k vzniku škody. Škoda musí být následkem, popř. účinkem tohoto konkrétního přestupku. Škoda způsobená jiným přestupkem, i kdyby s projednávaným přestupkem souvisel, nemůže být předmětem adhezního řízení k projednávanému přestupku.¹⁵⁶

Další podmínkou pro autoritativní rozhodnutí o náhradě škody je, že škoda nebyla dobrovolně nahrazena. K této dobrovolné náhradě samozřejmě může dojít i mimo přestupkové řízení. Důsledkem plného vyrovnaní nároku poškozeného je v podstatě zánik jeho pohledávky jejím splněním ve smyslu § 1908 OZ.¹⁵⁷ Je-li však plně či částečně, nastávají účinky zániku pohledávky jen v této části.¹⁵⁸ Z toho vyplývá, že částečným splněním nárok zcela nezanikl a lze mít za to, že jeho zbytek je možné uplatnit v adhezním řízení. O opaku by mohlo do jisté míry vypovídat znění § 89 odst. 4 PZ, podle kterého nelze rozhodnout o nároku, byla-li škoda nahrazena.¹⁵⁹ Toto ustanovení nehovoří o tom, zda zcela nebo z části. Vzhledem k nově výslovně upravené, byť judikaturou NSS již dávno uznávané,¹⁶⁰ možnosti správního orgánu rozhodnout jen o části nároku však lze mít za to, že by bylo možné rozhodnout o části, která uhrazena nebyla. Za smysl tohoto ustanovení lze totiž považovat snahu zabránit dvojímu přiznání téhož nároku. Pokud však byl nárok uspokojen jen z části, přiznáním jeho zbytku nepůjde o druhé přiznání téhož nároku.

V samotném adhezním řízení má správní orgán povinnost působit na obviněného, aby takto učinil, pokud poškozený tento nárok již uplatnil.¹⁶¹ Nástroji, jak přimět obviněného, aby dobrovolně nahradil škodu, by nově mohly být tzv. odklony. Odklon je vyřízení věci jiným

¹⁵⁵ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁶ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 393.

¹⁵⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁸ ŠILHÁN, Josef. Splnění dluhu. In HULMÁK a kol. (ed). *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část*. s. 837 (§ 1908 OZ).

¹⁵⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. června 2011, sp. zn. 5 As 16/2011.

¹⁶¹ Tamtéž.

způsobem, než uložením správního trestu i s ohledem na upřednostnění reparační funkce řízení o přestupku.¹⁶²

Těmito odklony jsou podmíněné upuštění od uložení správního trestu podle § 42 PZ a narovnání podle § 87 PZ. V prvním případě je možné neuložit správní trest pachateli přestupku, pokud poškozenému nahradí škodu, kterou přestupkem způsobil, popř. vydá bezdůvodného obohacení. Při tom se stanoví způsob, jak to má pachatel učinit. Pokud tak neučiní, popř. ne podle uvedeného způsobu, trest bude uložen. Nutno dodat, je třeba také splnit základní podmínku tohoto institutu, a to skutečnost, že od uložení správního trestu je možné takto upustit, pokud tak lze učinit vzhledem k závažnosti a povaze přestupku, v případě způsobení škody a předpokládá se vzhledem k osobě pachatele, že samotné projednání věci stačí k jeho nápravě.¹⁶³ O podmíněném upuštění od uložení správního trestu se vydává rozhodnutí, ve výrokové části je výrok o vině, výrok o podmíněném upuštění od potrestání, povinnost v uložené lhůtě nahradit škodu či vydat bezdůvodné obohacení a způsob provedení této reparace.¹⁶⁴

Dohodu o narovnání uzavřenou mezi obviněným a poškozeným schvaluje správní orgán, pokud tato nebude v rozporu s veřejným zájmem, půjde o dostatečné vyřízení věci vzhledem k povaze a závažnosti přestupku, míře dotčení veřejného zájmu a k osobním poměrům obviněného. Další podmínkou je, že obviněný prohlásí, že spáchal skutek, pro který je stíhán. To nevylučuje důvodné pochybnosti o svobodě, vážnosti a určitosti jeho prohlášení. Dále se po obviněném vyžaduje, aby složil na účet správního orgánu peněžní částku k veřejně prospěšným účelům. S ohledem na problematiku, kterou se v této práci zabývám, je však nejdůležitější podmínka, podle které musí obviněný uspokojit nárok poškozeného.¹⁶⁵ Obsahem této dohody je ukončení přestupkového řízení, pokud obviněný splní výše uvedené podmínky. Výhodou je rychlost a nenáročnost procesu, a velmi účinná ochrana práva poškozeného. Reparace a rychlost řízení však není jediným účelem. Tím je také stabilizace vztahů mezi obviněným a poškozeným za hledání oboustranně akceptovatelného řešení.¹⁶⁶

Pokud obviněný škodu dobrovolně nenahradí, může o přiznání nároku rozhodnout za splnění dalších v této kapitole vymezených podmínek správní orgán. Další z nich je, aby byly existence a výše nároku řádně prokázány. Poškozený má v adhezním řízení povinnost tvrdit a

¹⁶² VETEŠNÍK. In MATES. *Základy správního práva trestního*. s. 174

¹⁶³ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁴ VETEŠNÍK. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 384 až 389 (§ 42 PZ).

¹⁶⁵ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁶ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 778 až 783 (§ 87 PZ).

prokázat jednak existenci a jednak výši svého nároku. Toto dokazování přitom nemůže způsobovat průtahy a neměl by ani existovat spor o výši nároku. Pokud by tímto dokazováním došlo k ohrožení rozhodování o vině a správním trestu, je namístě nárok nepřiznat a odkázat poškozeného k jinému orgánu veřejné moci.¹⁶⁷

V případě, že nebudou splněny podmínky pro přiznání nároku poškozeného, popř. pokud by zjišťování škody vedlo ke značným průtahům, správní orgán nárok nepřizná a odkáže poškozeného s jeho nárokem na soud nebo jiný orgán veřejné moci.¹⁶⁸ Podle Práškové tento postup platí i v případě zastavení řízení z důvodu, že obviněný nebyl uznán vinným.¹⁶⁹ Podle Potměšila je totiž zastavení řízení o přestupku také rozhodnutím, byť ve starém i novém přestupkovém zákoně jsou vymezeny pouze náležitosti rozhodnutí o vině obviněného, mezi něž patří výrok o náhradě škody a vydání bezdůvodného obohacení, pokud se takové řízení konalo. Pokud tedy nebylo rozhodnuto o vině, při absenci ustanovení vymezujících náležitosti rozhodnutí o zastavení řízení podle něj musí platit obecná ustanovení správního řádu týkající se rozhodnutí, zejména § 68 odst. 2, podle kterého se ve výrokové části rozhodnutí uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní hodnocení a označení účastníků. Do tohoto ustanovení subsumuje skutkový stav, podle kterého sice obviněný nebyl uznán vinným, ale řízení bylo přesto nějak rozřešeno, mj. tak, že nebyl přiznán nárok poškozenému. Uvádí pak, že pokud jednou zákon přiznává poškozenému postavení účastníka řízení, nelze následně o jeho právu prostě nerozhodnout.¹⁷⁰

Rozsudek NSS, proti kterému tato polemika míří, však obsahuje jeden poměrně přesvědčivý argument, podle kterého „Rozhodování o náhradě škody má v jakémkoli sankčním řízení toliko adhezní povahu; není-li dotčena ‚vstupní podmínka‘ případného posouzení tohoto soukromoprávního nároku, kterou je posouzení viny obviněného z přestupku, není tím právní sféra poškozeného dotčena – i nadále mu zůstává otevřena cesta uplatnění tohoto nároku v občanskoprávním řízení“.¹⁷¹ Ačkoli tak lze do jisté míry souhlasit se závěry Potměšila ohledně právní povahy rozhodnutí o zastavení přestupkového řízení z důvodu „zproštění obvinění“, citovaný rozsudek obsahuje zajímavý poznatek týkající se povahy negativního výroku v adhezním řízení v případě, že není vyslovena vina, a sice že v podstatě nejde o rozhodnutí, neboť nijak nezasahuje do právní sféry poškozeného. Přitom ono zasažení do právní sféry poškozeného lze chápat tak, že dochází k rozhodnutí o právech či

¹⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2008, sp. zn. 2 As 20/2008.

¹⁶⁸ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁹ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 667.

¹⁷⁰ POTMĚŠIL, Jan. *Sporné přestupkové judikáty NSS IV* [online]. jinepravo.blogspot.com, 24. 8. 2011 [cit. 20. 6. 2017]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2011/08/jan-potmesil-sporne-prestupkove.html>>

¹⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2011, sp. zn. 2 As 83/2010.

povinnostech, kterým se tato práva a povinnosti mění či deklarují. I správní rozhodnutí však mohou být nejen pozitivní, kdy ke změně právního postavení dochází, tak i negativní, kdy je rozhodnutím zachován právní *status quo* účastníka. V čem by se potom lišilo nepřiznání nároku poškozeného od negativního správního rozhodnutí? Z citovaného judikátu by bylo možno dovodit, že právě v tom, že nedochází k rozhodnutí o právním postavení poškozeného, nýbrž v podstatě jen ke konstatování, že správní orgán o tomto postavení rozhodnout nemůže, protože není splněna podmínka pro rozhodnutí, tzn. výrok o vině.

Naznačená konstrukce však, jak vyplývá z uvedeného judikátu NSS, neplatí v případě, že „*vstupní podmínka*“, tedy posouzení viny dotčeno bylo. Je otázkou, zda autor judikátu myslel meritorní posouzení pouze v případě vyslovení viny, nebo zda tím myslel i případy, kdy bylo řízení zastaveno, protože např. nebyla prokázána vina, kdy se však již věci meritorně zabýval. Součástí výrokové části rozhodnutí o přestupku je i výrok o nároku poškozeného. Zákon přitom neuvádí, zda výrok pozitivní či negativní.¹⁷² Jemelka však toto ustanovení vykládá tak, že tento výrok se v rozhodnutí o vině objeví pouze pokud jsou splněny podmínky pro pozitivní rozhodnutí o nároku poškozeného.¹⁷³ Pokud by však bylo součástí rozhodnutí pouze rozhodnutí o přiznání nároku na náhradu škody, znamenalo by to, že i opravné prostředky by bylo možno podat pouze proti rozhodnutí, kterým byl nárok přiznán, nikoliv však proti nepřiznání nároku, protože pouze první jmenované je součástí rozhodnutí. Přísné držení se tohoto výkladu by však ve svém důsledku vylučovalo právo poškozeného podat odvolání jako takové, protože i kdyby došlo k přiznání nároku jen z části, zbytek by měl v podstatě formu nepřiznání nároku s odkazem na soud či jiný orgán veřejné moci. Jediný výrok, pro který by pak připadalo v úvahu odvolání poškozeného, je výrok o nákladech adhezního řízení.

Proč by pak ale přestupkový zákon upravoval odvolací právo poškozeného tak, že se dle § 96 odst. 1 písm. b) může odvolat proti výroku o nároku na náhradu škody i nákladech? Pokud by zákonodárce chtěl omezit právo poškozeného odvolat se jen proti výroku o nákladech, popř. i jen proti pozitivnímu výroku o náhradě škody (a to za předpokladu, že část nároku, která přiznána nebyla, nemá formu negativního rozhodnutí, proti kterému by se opět nedalo odvolat), je toto ustanovení pro takový účel formulováno velmi obecně. Pokud by chtěl zákonodárce takto striktně omezit odvolací právo poškozeného, nebylo by již účelnější jej nezakotvit s odkazem na skutečnost, že je adhezní řízení jen způsobem, jak zvýšit procesní komfort poškozeného¹⁷⁴ a ten

¹⁷² Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷³ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 833 až 852 (§ 93 PZ).

¹⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2007, sp. zn. 2 As 46/2006.

má vždy právo nárok vymoci v nalézacím civilním řízení? V této otázce by nejspíš záleželo na výkladu ustanovení § 89 odst. 2 PZ, podle kterého správní orgán uloží povinnost nahradit škodu, pokud jsou splněny v něm vytyčené podmínky. V opačném případě nárok nepřiznává a odkáže poškozeného na řízení před jiným orgánem veřejné moci. Prvním výkladem by bylo, že do výroku se naformuluje pouze přiznání nároku, přičemž nepřiznání by mělo faktickou povahu, stejně jako odkázání na jiný orgán. Druhým by pak bylo, že je třeba obojí naformulovat do výroku rozhodnutí. První výklad odpovídá výkladu Jemelky uvedenému výše.

Pokud však vyjdeme ze závěru, že zákonodárce měl nějaký důvod, proč stanovil poškozenému právo se odvolat, a že by měl mít právo odvolat se alespoň v případě rozhodnutí o uznání obviněného vinným, nejvíce v souladu by se mohl jevit takový výklad, že výrok o náhradě škody, ať už pozitivní či negativní, je součástí určitého rozhodnutí. Tímto rozhodnutím může být uznání obviněného vinným, nebo zastavení řízení, pokud nejde o zastavení z důvodu, který se pouze poznamená do spisu. V případě, že výrok o náhradě škody bude součástí rozhodnutí o vině obviněného, mělo by být odvolání v mezích nároku na náhradu škody možné. V případě zastavení řízení však není, ať už jde o rozhodnutí či nikoliv, možné odvoláním cokoli změnit z podstaty věci. Pokud se může poškozený odvolat pouze co do výroku o náhradě škody, nemůže napadnout výrok o zastavení řízení. Pokud však nemůže zvrátit výrok o zastavení řízení, nelze rozhodnout o přiznání nároku poškozeného. Na základě tohoto výkladu by tak bylo možné podat odvolání proti rozhodnutí o vině, jehož součástí je, jako jediný napadnutelný poškozeným, výrok o náhradě škody.

3.5 Závěr

V této kapitole byla věnována pozornost adheznímu řízení jakožto součásti řízení o přestupcích. V první části byl pouze stručně vymezen pojem a právní úprava adhezního řízení, s tím, že podrobná charakteristika vyplýne z dalších podkapitol. Je třeba uvést, že se náležitosti návrhu, práva poškozeného, ale i problematika rozhodnutí do značné míry řídí správním řádem, s tím, že přestupkový zákon obsahuje odchylky od obecné právní úpravy. Za největší výhody pro postavení poškozeného lze považovat možnost uplatnění náhrady škody v rámci odklonů, popř. v rozšíření možností, jak motivovat obviněného k dobrovolné náhradě škody, ale také výslovné zavedení možnosti přiznat část nároku. Na druhou stranu za největší problém současné právní úpravy lze považovat otázku rozhodnutí o nároku poškozeného a možnost odvolání, kdy není zcela jasné, jakou formou tak správní orgán činí a v jakém konkrétně rozsahu se může poškozený odvolat.

4. Návrhy de lege ferenda

V této kapitole budou uvedeny některé návrhy, které by mohly vylepšit stávající právní úpravu náhrady škody v rámci přestupkového řízení, a to zejména s ohledem na práva a povinnosti poškozeného v něm. První část bude věnována otázce možného rozhodování o nemajetkové újmě v přestupkovém právu. Jejím cílem bude zvážit, za jakých podmínek by bylo možné rozhodovat o nemajetkové újmě v přestupkovém řízení, aniž by došlo ke zbytečným průtahům, které by mohly paralyzovat naplnění účelu přestupkového řízení, tedy zjištění viny a potrestání pachatele. Druhým problémem, který by mohl pravděpodobně být vyřešen zákonodárnou cestou, je právní úprava rozhodnutí a odvolání. Jak vyplývá z předchozí kapitoly, je za současného stavu poměrně složité přijít s jednoznačným závěrem o povaze nepřiznání nároku a s tím spojeným odvolacím právem poškozeného. Cílem této části bude navrhnout řešení, které by tento výklad zjednotilo. Poslední část bude spíše vytyčením méně závažných problémů spojených se současnou úpravou náhrady škody v přestupkovém právu.

4.1 Rozhodování o nemajetkové újmě

Pro začátek by bylo vhodné pojem nemajetková újma alespoň ve stručnosti definovat. Ze samotného pojmu vyplývá, že nejde újmu, která se projevuje v majetkové sféře. Nemajetková újma je ztráta, kterou poškozený pocítuje vnitřně. Příkladem může být újma na životě, zdraví, cti, důstojnosti apod.¹⁷⁵ Z občanského zákoníku vyplývá povinnost nahradit nemajetkovou újmu v případě: protiprávního zásahu do přirozených práv člověka, poškození věci ze svévole nebo škodolibosti, osob, které újmu, byť ne vlastní, pocítují jako osobní neštěstí, újmy za narušení dovolené, porušení základních členských práv člena spolku závažným způsobem.¹⁷⁶ Přirozenými právy občanský zákoník myslí podle § 2956 práva chráněná první částí tohoto zákona, tedy v § 81 jmenovaná osobnostní práva člověka, v jejichž demonstrativním výčtu se nachází právo na život, důstojnost, zdraví, právo žít v příznivém životním prostředí, vážnost, čest, soukromí a jeho projevy osobní povahy.¹⁷⁷ Podle Šámala může jít o újmu všeobecně osobnostní, spotřebitelskou, soutěžní, uměleckou, vědeckou apod. Existence zavinění a jeho formy může mít vliv na formu i

¹⁷⁵ PETR, Pavel. In TINTĚRA, Tomáš, PODRAZIL, Petr, PETR, Pavel. *Základy závažkového práva*. 1. díl. Praha: Leges, 2016. s. 101

¹⁷⁶ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁷ BEZOUŠKA. In HULMÁK. *Občanský zákoník VI*. s. 1496 – 1499 (§ 2894 OZ).

míru zadostiučinění, přičemž reparace může mít v trestním řízení pouze formu peněžité satisfakce.¹⁷⁸

Jak již bylo ve druhé kapitole této práce vyjádřeno, nárok na náhradu nemajetkové újmy nelze v přestupkovém řízení projednat, jak vyplývá *a contrario* z § 70 odst. 2 PZ.¹⁷⁹ Důvodů pro vypuštění tohoto nároku z adhezního řízení je celá řada. Jedním může být, že výši újmy je nutno spolehlivě zjistit.¹⁸⁰ Dalším důvodem je také snaha zabránit průtahům řízení a ohrožení rozhodování o vině a trestu.¹⁸¹ K tomu by mohlo dojít z důvodu složitosti a náročnosti na právní vzdělání úředních osob, přičemž je třeba vzít ohled také a jejich kvalifikaci.¹⁸² Je tedy možné tyto nevýhody nějakým způsobem neutralizovat? Jak by musela být nastavena právní úprava přestupkového (a v jeho rámci adhezního) řízení, aby bylo možné efektivně a nenáročně uplatnit alespoň některé nároky na náhradu nemajetkové újmy.

V prvé řadě je třeba připomenout, že minimálně judikatura NSS rozhodování o určitých imateriálních nárocích v podstatě připouští. Jak bylo uvedeno v kapitole 2.2 této práce, NSS dne 23. června 2011 dovedl, že újma na zdraví, bolestné či náhrada za ztížení společenského uplatnění se považují za majetkovou škodu.¹⁸³ Ve výkladu k tomuto již staršímu judikátu byl tento závěr v této práci kategoricky odmítnut a bylo konstatováno, že jej v této věci již nelze použít, nicméně nešlo ani tak o nesouhlas věcný, jako nesouhlas s výkladem právního pojmu „majetková škoda“. Z judikátu však lze do jisté míry vyvodit, že pokládá tyto újmy za majetkovou škodu, neměl by NSS problém s jejich projednáváním v přestupkovém adhezním řízení. Je také třeba poznamenat, že tato judikatura pochází z doby před rekodifikací soukromého práva, které pojem nemajetkové újmy neznal, přičemž mezi dílčí nároky zahrnoval i újmu nemajetkového charakteru.¹⁸⁴ Lze však mít za to, že za současné právní úpravy by bylo minimálně právně čistší možnost těchto nároků upravit legislativně, než jejich uplatňování dovozovat extrémně širokým výkladem dnes poměrně určitého a jasně definovaného právního pojmu.

Pro inspiraci je možné se podívat na právní úpravu řízení o nemajetkové újmě v trestním právu procesním. Trestní řád obsahuje podobnou definici poškozeného, s tím, že je jím i osoba,

¹⁷⁸ ŠÁMAL, Pavel. In ŠÁMAL, Pavel a kol. (ed). *Trestní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 506 (§ 43 TR).

¹⁷⁹ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁰ Tamtéž.

¹⁸¹ VETEŠNÍK. In MATES. *Základy správního práva trestního*. s. 173.

¹⁸² PRÁŠKOVÁ. Helena. Postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma. *Správní právo*, 2016, č. 4. s. 234 až 237.

¹⁸³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. června 2011, sp. zn. 5 As 16/2011.

¹⁸⁴ VOJTEK, Petr, PÚRY, František. Aktuální otázky náhrady nemajetkové újmy. *Soudní rozhledy*, 2017, č. 11-12, s. 346.

kteřé byla trestným činem způsobena nemajetková újma.¹⁸⁵ V trestním právu procesním dochází k plnému rozhodování o nároku vyplývajícím z jakékoli nemajetkové újmy, nejčastější jsou však újmy na životě a zdraví. Může se však rozhodovat také o nemajetkové újmě vzniklé na soukromí či svobodě. Za problém se však považuje otázka překážky *rei iudicatae* v případě, kdy bylo rozhodnuto jen o části nároku na náhradu nemajetkové újmy, přičemž zejména v případech, kdy absolutně nelze takovou újmu vyčíslit, není jasné, zda byl nárok uznán zcela nebo z části.¹⁸⁶ Podle judikatury NS však tato překážka nevzniká.¹⁸⁷

Problémem je i v trestním procesu způsob náhrady nemajetkové újmy. Gibalová v této věci vytýká trestní úpravě nedostatek zákonných kritérií pro rozhodnutí o nároku poškozeného. Zároveň navrhuje přihlídnout ke kritériím, které v podstatě dovozuje z kritérií podle § 39 TZ použitelných pro stanovení druhu a výměry trestu. Uvedená kritéria byla rozšířena o poměry poškozeného a ve výsledku jimi jsou: povaha a závažnost trestného činu; osobní, rodinné a majetkové poměry pachatele i poškozeného; následky trestné činnosti na zdravotní a psychický stav poškozeného podložené znaleckými posudky; chování pachatele po spáchání trestného činu; význam předmětu řízení pro poškozeného. Upozorňuje však také na to, že objektivně stanovit výši satisfakce je složitější v tom, že se soudce musí vypořádat s individuální povahou nemajetkové újmy.¹⁸⁸

Půry pak ve svém článku při stanovení výše zadostiučinění vychází z ustanovení občanského zákoníku.¹⁸⁹ Základním ustanovením pro stanovení způsobu a výše zadostiučinění je § 2957 OZ, podle kterého se musí vzít ohled také na okolnosti zvláštního zřetele hodné, jako je úmysl pachatele, použití lsti, pohrůžky, zneužití závislosti, násobení účinků újmy zveřejněním či diskriminací. V úvahu se má vzít také obava poškozeného z usmrcení či vážného poškození zdraví, pokud ji vyvolala hrozba či jiná příčina.¹⁹⁰

Speciální pravidla jsou spojena s usmrcením a zvláště závažným ublížením na zdraví, kdy se hradí také duševní útrapy osobám blízkým. V případě méně intenzivního ublížení na zdraví i zvláště závažného ublížení na zdraví se hradí bolestné a ztížení společenského uplatnění. Zákon ve všech těchto případech obecně uvádí, že nepodaří-li se přesnou výši náhrady zjistit, postupuje

¹⁸⁵ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁶ VOJTEK, Petr, PŮRY, František. Aktuální otázky náhrady nemajetkové újmy. *Soudní rozhledy*, 2017, č. 11-12, s. 346.

¹⁸⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. května 2017, sp. zn. 25 Cdo1689/2017.

¹⁸⁸ GIBALOVÁ, Diana. In JELÍNEK, Jiří, GRIVNA, Tomáš. *Poškozený a oběť trestného činu z trestněprávního a kriminologického pohledu*. Praha: Leges, 2012. s. 72 a 73.

¹⁸⁹ VOJTEK, Petr, PŮRY, František. Aktuální otázky náhrady nemajetkové újmy. *Soudní rozhledy*, 2017, č. 11-12, s. 346.

¹⁹⁰ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

se podle zásad slušnosti.¹⁹¹ Vzhledem k požadavku spolehlivého zjištění nároku lze však mít za to, že posuzování podle těchto zásad nebude připadat v úvahu. Nutno dodat, že bolestné, ztížení společenského uplatnění, ale i další nemajetková újma způsobenou ublížením na zdraví tvoří samostatné nároky, které samy vznikají, zanikají, ale také se samy promlčují.¹⁹² Mezi další nemajetkové újmy v tomto případě patří újmy, které nejsou kryty bolestným a ztížením společenského uplatnění, přičemž *„jde o specifické okolnosti vymykající se obvyklému průběhu léčby a stabilizace zdravotního stavu, které nenastávají pravidelně, ale zvyšují intenzitu utrpěné újmy na zdraví nad obvyklou míru“*.¹⁹³

V případě bolestného a ztížení společenského uplatnění přijal Nejvyšší soud tzv. Metodiku k náhradě nemajetkové újmy na zdraví, tzn. bolest a ztížení společenského uplatnění podle § 2958 OZ.¹⁹⁴ Tato metodika byla přijata v souvislosti s účinností občanského zákoníku, kterým se mj. rušila tzv. bodová vyhláška upravující podrobnosti odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění, a jejím cílem je objektivizovat, poměrně exaktně, nároky vyplývající z těchto újem. Zároveň také stanoví požadavky pro znalecké posudky v této oblasti.¹⁹⁵ Má však pouze doporučující povahu.¹⁹⁶ Přesto má potenciál usnadnit a sjednotit rozhodování o náhradě nemajetkové újmy alespoň v těchto dvou nárocích. Je užívána také v adhezním řízení v trestním právu procesním, kde usnadňuje rozhodování o náhradě škody trestním soudům.¹⁹⁷

Jde však o jedny z mnoha nároků vyplývajících z nemajetkové újmy. V rámci dalších nároků je třeba vycházet zejména z judikatury soudů, přičemž může jít o velmi složité rozhodování, u kterého je otázkou, zda by bylo možno u nich rozhodovat v méně odborném a časově omezenějším přestupkovém řízení. Je možné se zamyslet, zda existují nároky, které by bylo možné, alespoň v jejich jednodušších inkarnacích, řešit před správním orgánem, které by byly problematické a které pojmově vyloučeny.

Pojmově vyloučeny jsou nároky vyplývající z úmrtí osoby. Zaprvé je pochybné, nakolik takto závažnou záležitost lze řešit prostředky přestupkového práva. Trestní zákoník koneckonců pro všechny způsoby usmrcení jiné osoby, ať už z nedbalosti či úmyslné, upravuje své skutkové

¹⁹¹ Tamtéž.

¹⁹² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. října 2017, sp. zn. 25 Cdo 2245/2017.

¹⁹³ VOJTEK, Petr, PÚRY, František. Aktuální otázky náhrady nemajetkové újmy. *Soudní rozhledy*, 2017, č. 11-12, s. 346.

¹⁹⁴ Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 12. března 2014.

¹⁹⁵ Vyhláška č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění, ve znění vyhlášky č. 50/2003 Sb., účinné do 31. 12. 2013.

¹⁹⁶ VOJTEK, Petr, PÚRY, František. Aktuální otázky náhrady nemajetkové újmy. *Soudní rozhledy*, 2017, č. 11-12, s. 346.

¹⁹⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. ledna 2017 sp. zn. 6 Tdo 1791/2016.

podstaty, a v úvahu tedy připadají případy, kdy přes jejich naplnění připadá v úvahu zásada subsidiarity trestní represe.¹⁹⁸ I kdyby však bylo možno takovou záležitost řešit před správním orgánem v rámci přestupkového řízení, nelze rozhodnout o nároku poškozeného, který zemřel.¹⁹⁹ Pokud jde o odškodnění psychických útrap osob blízkých, a to i v případě těžkého ublížení na zdraví, je otázka, nakolik by bylo systematické zavést jejich účastenství jako osob poškozených. Nutno dodat, že ani v trestním právu procesním se těmto osobám postavení účastníků nepřiznává. Poškozený je v rámci přestupkového i trestního práva chápán spíše jako osoba, jíž se příkoří stalo bezprostředně. Trestní právo procesní pak do jisté míry pracuje také s pojmem oběť, která se částečně s pojmem poškozený shoduje, může však jít pouze o fyzickou osobu, avšak i odlišnou od poškozeného.²⁰⁰

Problematickým by se mohlo zdát řešení otázek důstojnosti, cti, vážnosti, soukromí, ochrany osobních projevů, ale také práva na příznivé životní prostředí apod. V případě nároků z těchto újem lze vyjít v podstatě jen z § 2957 OZ, který však obsahuje jen obecná kritéria, která jsou však opět poměrně podobná kritériím pro stanovení sankce. Přesto i s jejich pomocí je otázka, zda lze vůbec najisto určit výši přiměřeného zadostiučinění tak, aby byla splněna jedna ze základních podmínek rozhodnutí v adhezním řízení, tedy spolehlivé zjištění výše újmy pro její nahrazení. Pokud by to vůbec možné bylo, lze mít za to, že by to trvalo dost dlouho na to, aby to vedlo k průtahům. Navíc lze do značné míry předpokládat i spornost veškerých těchto návrhů. Lze proto předpokládat, že i v případě zavedení nemajetkové újmy do adhezního řízení by tyto případy byly pro svou spornost a složitost odkazovány k rozhodnutí u soudů či jiných orgánů veřejné moci.

V úvahu však do jisté míry přichází nároky, které by vyplývaly z újmy na zdraví. Jak již bylo výše uvedeno, judikatura předcházející rekodifikaci soukromého práva řadila mezi majetkovou škodu také „škodu“ na zdraví a s ní související nároky. Navíc jsou nemajetkové nároky z újmy na zdraví již poměrně dlouhou dobu, ať už bodovou vyhláškou či metodikou Nejvyššího soudu, objektivizovány a jejich posuzování by tak mohlo být zjednodušeno do takové míry, že by bylo možno rozhodnout i před správním orgánem. K ulehčení práce správním orgánům by bylo možno žádat předložení znaleckých posudků a dalších důkazů společně s návrhem, aby jejich posouzení mohlo nastat hned na počátku tohoto řízení, a aby se k nim mohl obviněný co nejdříve vyjádřit a navrhnout tvrzení a důkazy, které by tento nárok vyvrátily. Bylo by pak nadále

¹⁹⁸ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁹ JEMELKA. In JEMELKA. *Zákon o odpovědnosti za přestupky*. s. 793 až 800 (§ 89 PZ).

²⁰⁰ JELÍNEK. In JELÍNEK. *Trestní právo procesní*. s. 257 a 258.

na úvaze správního orgánu, zda přiznat konkrétnímu poškozenému účastenství a rozhodnout o jeho nároku, neboť ani v případě náhrady škody na účastenství nemá poškozený subjektivní právo.²⁰¹

Určitou možnost, jak co nejvíce rozšířit práva poškozeného a zároveň zbytečně neprotahovat přestupkové řízení by mohla odkrývat nově uzákoněná (avšak judikaturou již dlouho známá)²⁰² možnost rozhodnout jen v části nároku. Pokud by bylo možno rozhodnout jen v části nároku a ve zbytku odkázat na jiný orgán, a to beze strachu, že částečné přisouzení nároku by zakládalo překážku věci rozhodnuté, mohlo by být určitým kompromisem mezi rychlostí řízení a požadavkem náležitě zjistit výši nároku, pokud by správní orgány rozhodly o části nároku, o které dle dosavadních zjištění nemůže být pochyb, popř. která by ani nebyla sporována ze strany obviněného. Jde o poměrně vágní vyjádření a nejspíš by se tato minimální jistá částka musela hodnotit případ od případu, ale na druhou stranu pro poškozeného by to znamenalo, že získal alespoň část svého nároku, zatímco správní orgán by se nemusel zamotat do složitého dokazování nároku v jeho úplnosti.

Určité možnosti by do jisté míry mohla poskytovat dohoda o narovnání mezi poškozeným a obviněným, popř. jiné nástroje dobrovolného nahrazení újmy. Jedním z předpokladů této dohody je, že obviněný uhradil poškozenému škodu či vydal bezdůvodné obohacení.²⁰³ Je zde tedy určitý prvek dobrovolnosti, kdy je otázka, nakolik musí správní orgán zjišťovat skutečnou výši škody či újmy. Nebylo by možné dát poškozenému možnost, aby sám zvážil, zda se mu nárok zdá přiměřený, popř. nechat odškodnění na dohodě stran a následně ji pouze potvrdit rozhodnutím? Je samozřejmé, že do takové dohody by neměl být obviněný nucen, pokud by však byl motivován tím, že by byl potrestán mírněji či vůbec a pokud by byly splněny i ostatní podmínky § 87 PZ, bylo by možné s jeho souhlasem nahradit i nemajetkovou újmu poškozenému, aniž by došlo k průtahům v řízení, popř. aniž by bylo nutno spolehlivě výši škody prokázat.

Je tedy otázkou, zda by bylo efektivní a rozumné zavést do adhezního řízení také rozhodování o nároku z nemajetkové újmy plošně, na druhou stranu by nemuselo být na škodu dát správním orgánům alespoň možnost zvážit, zda daný nárok v adhezním řízení projednají. Kritériem by i nadále zůstala složitost případu a jeho potenciální schopnost narušit řízení o přestupku. Dalším takovým kritériem by byla i samotná možnost daný nárok prokázat. Pokud by

²⁰¹ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 312.

²⁰² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. června 2011, sp. zn. 5 As 16/2011.

²⁰³ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

však správní orgány dospěly k závěru, že by tento nárok neohrozil přestupkové řízení, strany by jej nerozporovaly, je možné uvažovat, zda by nebylo rozumné alespoň dát možnost o něm rozhodnout.

4.2 Právní úprava rozhodnutí a odvolání v případě nepřiznání nároku

Jak bylo uvedeno v kapitole 3 této práce, zásadním problémem současné, ale i minulé právní úpravy přestupkového řízení by mohl být nedostatek výslovného vyjádření, jakou formu má kterékoli jiné rozhodnutí než to, kterým je obviněný uznán vinným. V uvedené kapitole byly na dvou místech popsány výkladové problémy, které s sebou nedostatek výslovného ustanovení nese. Je jisté, že uznat obviněného vinným lze rozhodnutím, proti němuž lze podat odvolání.²⁰⁴ Jakou formu však má zastavení řízení? Jakou formou se nepřiznává nárok poškozenému a odkazuje se jej na jiné řízení? Pokud zákon stanoví, že se lze odvolat jen proti rozhodnutí, kterým byla prohlášena vina, znamená to, že proti žádným jiným rozhodnutím (včetně rozhodnutí o zastavení řízení pro nedostatek důkazů proti obviněnému) se odvolat nelze? Jak již bylo v této práci uvedeno, připadá v úvahu více výkladů.

Pravděpodobně nejvíce odpovídající smyslu ustanovení § 96 odst. 1 písm. b) PZ je výklad, podle kterého je výrok o náhradě škody, ať už pozitivní, nebo negativní, součástí rozhodnutí, a jako takový je možné jej napadnout. V případě zastavení řízení však opět lze napadnout pouze výrok o náhradě škody, přičemž bez možnosti napadnout také rozhodnutí o zastavení řízení není možné nic změnit ani na negativním rozhodnutí.

Výše uvedená a v podrobnostech v kapitole 3 rozepsaná úvaha poukazuje, jak problematické je nalézt správný výklad v této otázce. Z tohoto důvodu se lze domnívat, že by problému rozhodování v přestupkovém řízení mohla být věnována legislativní pozornost tak, aby bylo najisto postaveno, ve kterých případech o rozhodnutí jde, a ve kterých nikoliv. Zejména v případě výroku o náhradě škody by bylo vhodné tuto otázku výslovně upravit a upřesnit tak i situace, za kterých se poškozený může odvolat. Možností by bylo vytvořit zvláštní ustanovení, ve kterém bude mít výrok o náhradě škody výslovně přiznanou formu rozhodnutí, proti kterému je možné odvolání v případě, bylo-li také rozhodnuto o vině obviněného. Další možností, která by jistě posílila poškozeného, by bylo obdobné ustanovení, které by poškozenému dávalo tuto možnost i v případě zastavení řízení. Zde by však bylo také třeba vytvořit výjimku ze zásady *reformatio in peius* uvedené v § 98 odst. 2 PZ. Nebo zcela jednoduše by v současném § 96 odst. 1

²⁰⁴ Tamtéž.

písm. b) PZ bylo uvedeno, že odvolat se je možné jen proti výroku o přiznání nároku na náhradu škody, jeho nepřiznání a náhradě nákladů řízení.

4.3 Další návrhy

Určitý přínos do současného adhezního řízení by mohlo mít výslovné zakotvení legislativního vodítka pro tvorbu petitu v návrhu na zahájení adhezního řízení. V současné době probíhá diskuse, zda by mělo dojít k analogickému uplatnění § 43 TŘ²⁰⁵, nebo zda by se mělo vycházet z § 2951 an. OZ.^{206 207} Výslovné zákonné ustanovení by do této situace mohlo vnést jasnou odpověď. Jak bylo poukázáno v kapitole 3.2, oba v úvahu připadající výklady směřující k určení výchozího práva pro formulaci petitu jsou poněkud problematické a nesou s sebou své problémy. Ve výkladu v uvedené kapitole bylo přijato s jistými výhradami, že čistší by bylo použití občanského zákoníku, které nevyžaduje použití analogie, neboť se v petitu formuluje nárok, který z něj vyplývá. Pokud by však došlo k výslovné úpravě petitu, lze mít za to, že příhodnější by bylo inspirovat se spíše právní úpravou adhezního řízení v trestním právu, která je ostatně pro adhezní řízení v právu přestupkovém bližší, neboť má podobné, byť méně intenzivní limitace, které odůvodňují postup odlišný od toho, který stanoví občanský zákoník (např. nelze přiznat naturální restituci).

Za zmínku by stály i další problémy, které by bylo možno zákonodárstvím překlenout. První z nich v podstatě není ani o takový problém, spíše pouze o terminologickou nepřesnost. Přestupkový zákon v § 42 nadále popisuje škodu jako majetkovou újmu.²⁰⁸ Stále tedy nereflexuje současné soukromoprávní pojetí škody na jmění, kdy škodou může být i zvýšení dluhu. Je však třeba dodat, že jde opravdu spíše o terminologickou nepřesnost, kdy nečiní problém na základě § 2894 odst. 1 OZ dovést celý význam pojmu škoda.²⁰⁹

4.4 Závěr

Tato kapitola vycházela ze zjištění a výkladů v kapitolách předchozích, přičemž vybírá problémy, které současná právní úprava přinesla nebo zdělila po své předchůdkyni. Cílem této kapitoly bylo po analýze provedené v předchozích kapitolách uvést návrhy možných řešení uvedených problémů. Výjimku do jisté míry představuje pojednání o nemajetkové újmě, které

²⁰⁵ Zákon č. 141/1963 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁶ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁷ PRÁŠKOVÁ. *Nové přestupkové právo*. s. 391.

²⁰⁸ Zákon č. 250/2012 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

dříve nebyla věnována příliš velká pozornost a která je proto rozebrána o něco podrobněji. Lze mít za to, že ve všech případech lze do jisté míry uvažovat o alternativách současné právní úpravy. Jádrem úvahy nad nemajetkovou újmou byla v podstatě otázka, zda by nemělo být v diskreci správního orgánu, zda o nemajetkové újmě rozhodne či nikoliv a v jakých případech či za jakých podmínek by bylo možno ji uplatnit. Zbylé podkapitoly uvádí požadavek na konkretizaci podmínek odvolání poškozeného a přesné stanovení formy rozhodnutí o jeho nároku, které, jak bylo uvedeno výše umožňují více výkladů, stanovení zákonného rámce pro petit na náhradu škody, aby poškozený věděl, co konkrétně požadovat a výzvu k terminologické opravě pojmu škoda tak, aby nebylo nutné docházet výkladem k závěru, že pod něj lze subsumovat i zvýšení dluhů.

Závěr

V rámci této práce byly prozkoumány nejdůležitější prvky rozhodování o nároku poškozeného na náhradu škody, s cílem odpovědět na otázku, jak silné postavení má poškozený při prosazování svého nároku na náhradu škody vzniklé spácháním přestupku. Cílem bylo zejména poukázat na problémy spojené se současnou právní úpravou adhezního řízení a uvést návrhy, které by mohly situaci zlepšit.

K dosažení cíle tohoto výzkumu bylo přistoupeno k analýze textu relevantních právních předpisů, jejich důvodových zpráv, judikatury, ale také řady knižních zdrojů a odborných článků z oblasti soukromého, správního i trestního práva. Pro výklad právních předpisů byly použity standardní výkladové metody, jako jazykový, subjektivně historický, formálně systematický a objektivně teleologický výklad.

Právní úprava adhezního řízení byla v této práci analyzována tak, aby bylo odpovězeno na základní výzkumnou otázku této práce, byla uvedena řada novinek, které mohou mít pozitivní vliv na postavení poškozeného, stejně jako řada nových či přetrvávajících problémů, které by si mohly zasloužit pozornost zákonodárce. Prozkoumán byl pojem přestupku, poškozeného a adhezního řízení, poukázáno bylo také na některé problémy této právní úpravy společně s návrhem možných řešení.

Pojem přestupku se nově rozšířil také na do té doby nezávislé pojmy jiných správních deliktů fyzických a právnických osob, čímž došlo k rozšíření možnosti poškozeného žádat náhradu škody před správním orgánem. Jde totiž o poměrně širokou skupinu správních deliktů, dříve ovládaných zvláštními právními předpisy či obecně správním řádem. Z toho důvodu bylo možno náhradu škody v těchto případech žádat pouze cestou civilní žaloby. Je však otázkou budoucí aplikační praxe, nakolik se úprava přestupků bude vztahovat také na některé pořádkové delikty.

V případě poškozeného byl opět stručně prozkoumán jeho pojem s tím, že bylo upozorněno na jeho procesní povahu a zásadní použití přestupkového zákona a správního řádu pro úpravu jeho postavení. Pozornost byla věnována také pojmu škoda, jakožto jednoho z definičních znaků poškozeného, ale také jako podmínky k uplatnění nároku. Vyložen byl tento pojem vzhledem k pojmu nemajetková újma a bylo upozorněno na terminologické nepřesnosti i zastaralou judikaturu, která do tohoto pojmu řadí i újmu na zdraví a související nemajetkové nároky. Určitým podnětem k debatě měla být úvaha o účelnosti účastenství poškozeného a adhezního

řízení, s uvedením důvodů pro a proti. Tyto důvody pak mohou stát za současnou podobou postavení poškozeného. Lze uvést, že současná právní úprava by měla být reflexí určitých styčných ploch mezi těmito výhodami a nevýhodami. Lze však shrnout, že adhezní řízení a s ním spojená možnost poškozeného uplatnit nárok na náhradu škody je již zavedenou součástí přestupkového řízení, přičemž rozšířením možných nároků na náhradu bezdůvodného obohacení, stejně jako stanoven notifikační povinnosti ve prospěch poškozeného, svědčí určité sílící tendenci postavení poškozeného.

Adhezní řízení představuje procesní příležitost poškozeného uplatnit svůj nárok při řízení o přestupku obviněného. Musí tak učinit na návrh, přičemž tento musí splňovat určité náležitosti. Jednou z problematičtějších náležitostí návrhu je otázka petitu. Jeho konkrétní úprava totiž v přestupkovém zákoně absentuje a není zcela jasná, kam se jinak podívat. Lze sice soudit, že pravděpodobně spíše do úpravy forem náhrady škody v občanském zákoníku, není to však postaveno najisto. V tomto ohledu by tak mohlo být postavení poškozeného do určité míry nejisté. Na druhou stranu lze vyzdvihnout zavedení odklonů a výslovné stanovení o možnosti rozhodnout o části nároku.

V souvislosti s právy a povinnostmi poškozeného, ale i se samotným rozhodování o jeho nároku je pak velmi problematická současná úprava rozhodnutí o nároku poškozeného a s ní související rozsah jeho odvolacího práva. Na základě výkladu provedeného v příslušných kapitolách je takřka jisté, že odvolat se není možné proti výroku o náhradě škody, pokud je součástí rozhodnutí o zastavení řízení. V případě vyslovení viny pak záleží na výkladu, přičemž tato práce se přiklání spíše extenzivnějšímu výkladu, který dává poškozenému možnost odvolat se proti jakémukoli výroku o náhradě škody, pokud tedy byla vyslovena vina. Jde však o nejednoznačnou a problematickou oblast přestupkového práva.

V poslední kapitole byly uvedeny výše podrobněji vyložené problémy s cílem navrhnout možná řešení či zlepšení, zejména ve prospěch poškozeného. V případě pojednání o náhradě nemajetkové újmy bylo cílem najít řešení, které by rozhodování v této věci umožnilo, aniž by nepřiměřeně zatížilo rozhodování o přestupku samotném, zbylé návrhy míří spíše k upřesnění některých institutů a postavení najisto, jak formulovat petit, jakým způsobem se rozhodne o nároku poškozeného a zda a v jakém rozsahu se může poškozený skutečně odvolat.

Pokud jde o celkové postavení poškozeného, lze shrnout, že je jeho přítomnost v přestupkovém řízení stále spíše trpěna než vítána. Adhezní řízení pro poškozeného představuje výhodu zejména z hlediska rychlosti či usnadnění dokazování, tedy o zajištění procesního

komfortu. Přitom je zachováno právo poškozeného vymáhat nárok jinou (zpravidla soudní) cestou. Z toho důvodu nemá poškozený subjektivní právo na účast v řízení, rozhodnutí o jeho nároku je podmíněno mj. tím, že nezpůsobí průtahy přestupkového řízení a jeho odvolací právo je také velmi okleštěno. Lze shrnout, že práva poškozeného musí ustoupit zájmu společnosti na správním potrestání pachatele přestupku. Přesto lze vysledovat určité tendence k posílení postavení poškozeného, např. v zavedení možnosti žádat vydání bezdůvodného obohacení, v právu být vyrozuměn a poučen o možnosti nárok uplatnit či v poměrně značném rozšíření rozsahu správních deliktů, na které se úprava adhezního řízení uplatní díky rozšíření pojmu přestupek na jiné správní delikty fyzických osob podnikajících a právnických osob. Přesto je stále co zlepšovat, jak lze z této práce vyčíst.

Lze tedy uvést, že při výzkumu se podařilo zhodnotit postavení účastníka, klady i záporny právní úpravy, která je řídí a navrhnout řešení problémů, které byly uvedeny, čímž byla zodpovězena výzkumná otázka, jakož i splněn cíl této práce formulovaný na úvodu této práce.

Seznam použitých zdrojů

Knižní zdroje

1. MELZER, Filip. *Metodologie nalézání práva*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 296 s.
2. MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 7. přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2017. 239 s.
3. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Nové přestupkové právo*. Praha: Leges, 2017. 448 s.
4. HENDRYCH, D. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 599 s.
5. JELÍNEK, J. *Trestní právo. Obecná část. Zvláštní část*. 5. vydání. Praha: Leges, 2016. 976 s.
6. JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2016. 848 s.
7. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s.
8. HULMÁK, Milan. a kol. (ed). *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014)*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 2072 s.
9. HULMÁK a kol. (ed.). *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 1335 s.
10. JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel a kol. (ed). *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. 1153 s.
11. STUDNÍČKA, František Josef a kol. *Ottův Slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí*. Praha: J. Otto, 1890 s. 198 a 199.
12. RŮŽIČKA, Miroslav, PÚRY, František, ZEŽULOVÁ, Jana. *Poškozený a adhezní řízení v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. 759 s.
13. VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, 1458 s.
14. JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 950 s.
15. ŠÁMAL, Pavel a kol. (ed). *Trestní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 4700 s.
16. TINTĚRA, Tomáš, PODRAZIL, Petr, PETR, Pavel. *Základy závazkového práva*. 1. díl. Praha: Leges, 2016. 288 s.
17. JELÍNEK, Jiří, GRIVNA, Tomáš. *Poškozený a oběť trestného činu z trestněprávního a kriminologického pohledu*. Praha: Leges, 2012. s. 72 a 73.

Odborné/internetové články

1. MATES. Pavel. Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *Bulletin advokacie*, 2016, č. 12. s. 25 až 30.
2. PRÁŠKOVÁ. Helena. Postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma. *Správní právo*, 2016, č. 4. s. 234 až 237.
3. FRUMAROVÁ, Kateřina. Osoba přímo postižená spácháním přestupku – subjekt, nikoli však účastník přestupkového řízení. *Právní rozhledy*, 2018, č. 8. s. 275.
4. POTMĚŠIL, Jan. *Sporné přestupkové judikáty NSS IV* [online]. jinepravo.blogspot.com, 24. 8. 2011 [cit. 20. 6. 2017]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.com/2011/08/jan-potmesil-sporne-prestupkove.html>>
5. VOJTEK, Petr, PÚRY, František. Aktuální otázky náhrady nemajetkové újmy. *Soudní rozhledy*, 2017, č. 11-12, s. 346.

Legislativa

1. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.
2. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 65/2017 Sb., účinném do 30. 6. 2017.
3. Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 141/1963 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
9. Zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí, ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.
12. Vyhláška č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění, ve znění vyhlášky č. 50/2003 Sb., účinné do 31. 12. 2013.

Judikatura

1. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2007, sp. zn. 2 As 46/2006.
2. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. května 2011, sp. zn. 2 As 83/2010.

3. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. září 2009, sp. zn. 8 As 39/2009.
4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. června 2011, sp. zn. 5 As 16/2011.
5. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, sp. zn. 2 As 73/2006.
6. Rozsudek Krajského soudu v Plzni, ze dne 29. 4. 2011 sp. zn. 57 A 2/2010.
7. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, sp. zn. 5 As 291/2016
8. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 30 Cdo 2715/2013.
9. Krajského soudu v Praze ze dne 28. února 2018, sp. zn. 51 A 15/2017.
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. července 2008, sp. zn. 2 As 20/2008.
11. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. března 2005, sp. zn. 20 Cdo 796/2004.
12. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. května 2017, sp. zn. 25 Cdo 1689/2017.
13. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. října 2017, sp. zn. 25 Cdo 2245/2017.
14. Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 12. března 2014, sp. zn. Cpjn 14/2014.
15. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. ledna 2017 sp. zn. 6 Tdo 1791/2016.
16. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. prosince 2009, sp. zn. 5 As 104/2008.
17. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. září 2011, sp. zn. 8 As 41/2010.
18. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2012, sp. zn. 8 As 97/2012.

Ostatní zdroje

1. Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, č. 250/2016 Dz.

Shrnutí

Tématem této práce je postavení poškozeného v přestupkovém právu ve světle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky, ve znění pozdějších předpisů. Cílem této práce je analyzovat současnou právní úpravu adhezního řízení, vyzdvihnout její výhody, vytknout její nevýhody a navrhnout řešení možných problémů. Jejím zaměřením je tedy studium tohoto nového právního předpisu.

Nejdůležitějšími a nejrozšířenějšími zdroji pro studium této problematiky byly zdroje knižní, a to monografie i komentáře z oblastí správního, soukromého i trestního práva. Dalším důležitým zdrojem poznání byla také judikatura, zejména Nejvyššího správního soudu, ale také soudů nižších instancí a Nejvyššího soudu, kde to bylo třeba. Použity byly také odborné články zaměřené zejména na problematiku přestupkového a trestního práva, které měly posloužit k podchycení některých problematičtějších oblastí náhrady škody v přestupkovém právu.

Zvolený cíl práce byl, alespoň dle zdání autora, naplněn, neboť výzkumná otázka byla poměrně široce zodpovězena. Autor této práce je přesvědčen, že po jejím přečtení získá čtenář pojem o právním postavení poškozeného, ale také o problémech, které by mohl současný stav právní úpravy přinést.

Summary

Subject of this diploma theses is the legal status of the claimant of damages in the law of administrative delicts provided by the Act no 250/2016 Coll., On Liability and Proceeding regarding Administrative Offenses, as amended. The goal of this study is to analyse the current legislature of the adhesive proceedings to highlight its advantages and disadvantages and to offer possible solutions to its problems. The paper is focused on studying the new legal act.

The most important and used sources for the analysis of this problem were monographs and commentaries of the area of administrative, private and criminal law. Very important was also the use of judicature mostly of the Supreme Administrative Court, however judgements of the lower instance courts, as well as the Supreme Court were used as well, where needed. The articles focused on the area of criminal and administrative offenses law were used as well, as they proved to be a useful tool to determine the important issues of the damages in these areas.

The established goal of this theses was, at least according to author's beliefs, achieved, as the research question was answered rather broadly. The author of this paper is convinced that after reading it the reader shall gain knowledge of the legal status of the claimant of damages as well as the issues the current state of the legislation might bring.

Seznam klíčových slov

Náhrada škody, adhezní řízení, poškozený, práva poškozeného, přestupek, rekodifikace, obviněný, škoda, nemajetková újma, bezdůvodné obohacení

Keywords

Damages, adhesive proceedings, claimant of damages, rights of the claimant, administrative offence, defendant, damage, non-material damage, unjust enrichment