

DISKUSE

Helena Prášková

Postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma

Novelou zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „přestupkový zákon“) provedenou zákonem č. 204/2015 Sb., byla do ustanovení o účastnících přestupkového řízení v § 72 písm. b) doplněna vedle poškozeného, pokud jde o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem, též osoba, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma.¹⁾

Důvody, proč byla tato osoba zařazena mezi účastníky řízení o přestupku a proč je ustanovení textováno uvedeným způsobem, nevyčteme z důvodové zprávy k zákonu, ani ze záznamu o průběhu projednávání vládního návrhu zákona v Poslanecké sněmovně a v Senátu.²⁾ Ustanovení o zařazení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková škoda, mezi účastníky přestupkového řízení bylo do návrhu zákona vloženo jako pozměňovací návrh v průběhu projednávání návrhu zákona v ústavněprávním výboru.³⁾ Ze stenozáznamů lze pouze vyčíst, že v tomto výboru proběhla debata o nepoměru v postavení osoby, které byla způsobena majetková újma, a osoby, které byla přestupkem způsobena újma imateriální a která dosud neměla postavení účastníka řízení a bylo zvoleno řešení zařadit tuto osobu do výčtu účastníků řízení o přestupku.

Protože se v odborném tisku i v internetových diskusích objevily různé názory na výklad ustanovení o postavení osoby, které byla způsobena nemajetková újma, chtěla bych se k tomuto problému vyjádřit. Před vlastním výkladem nového ustanovení § 72 písm. b) přestupkového zákona bych chtěla položit několik obecnějších otázek a za-

¹⁾ Podle § 72 písm. b) přestupkového zákona ve znění zákona č. 204/2015 Sb., účinném od 1. října 2016, jsou v řízení o přestupku účastníky řízení poškozený, pokud jde o projednávání majetkové škody způsobené přestupkem, nebo osoba, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma.

²⁾ Vláda předložila návrh zákona Poslanecké sněmovně dne 9. 12. 2014, byl projednáván jako sněmovní tisk č. 386, ve třetím čtení byl schválen na 29. schůzi Poslanecké sněmovny dne 19. 6. 2015 usnesením č. 796. Senát návrh zákona projednal jako senátní tisk č. 100, na 10. schůzi konané dne 23. 7. 2015 byl schválen usnesením č. 205. Prezident republiky zákon podepsal dne 4. 8. 2015. Zákon byl vyhlášen 17. 8. 2015 ve Sbírce zákonů v částce 83 pod číslem 204/2015 Sb.

³⁾ Srov. usnesení garančního ústavněprávního výboru č. 115 z 31. schůze konané dne 22. dubna 2015.

myslet se nad důvody pro i proti participaci poškozeného v řízení o správních deliktech.

Úvodní úvahy

V první řadě je možné se ptát, zda má osoba, které byla způsobena trestným deliktem újma (majetková nebo nemajetková), vystupovat v řízení, ve kterém se primárně rozhoduje o vině a trestu, a pokud ano, jaké má mít postavení (zda má být účastníkem/stranou v řízení, zda a příp. v jakém rozsahu má mít možnost uplatit svůj hmotněprávní nárok vůči pachateli, jakými procesními právy má být vybavena apod.).

Pohled do historie postavení poškozeného nám ukazuje, že jeho úloha při stíhání a potrestání pachatele byla v průběhu staletí velmi rozdílná. Ve starověku a středověku prosazoval a vykonával trest a vymáhal nápravu utrpěných škod (mnohdy spíše soukromou mstu) sám poškozený (i pomocí svépomoci). Později sice byly trestné delikty stíhány soudem, ale často jen na základě iniciativy poškozeného (byly považovány za soukromoprávní spory) a byly vedeny zejména proto, aby bylo rozhodnuto o nároku na náhradu škody.

V jednom z prvních, tzv. reformovaných trestních řádů, které platily na našem území, v trestním řádu č. 119/1873 ř. z., bylo upraveno postavení poškozeného ve dvojí podobě. Vystupoval jako soukromý účastník nebo jako soukromý žalobce, v závislosti na tom, zda se jednalo o činy, k jejichž stíhání byla podávána žaloba veřejná či soukromá.⁴⁾ Soukromým účastníkem byl ten, komu byla trestným činem způsobena škoda (podle dobové judikatury jen škoda materiální, nepostačovala škoda ideální či možnost budoucí hmotné škody) a který se připojil se svým soukromoprávním nárokem k trestnímu řízení. Byl stranou trestního řízení, byl oprávněn napomáhat státnímu zástupci a vyšetřujícímu soudci k usvědčení obviněného, a tím i k prokázání svého nároku na náhradu škody. Za určitých předpokladů (jestliže státní zástupce upustil, resp. ustoupil od trestního stíhání) se soukromý účastník mohl stát podpůrným žalobcem, a tím z vedlejší procesní strany stranou hlavní. Pokud soukromý účastník podal podpůrnou žalobu, vstoupil (s určitými omezeními) do práv státního zástupce jako veřejného žalobce. Na rozdíl od soukromého účastníka měl soukromý žalobce právo podat obžalobu u těch deliktů, u nichž trestní zákon z roku 1852 stanovil, že se stíhají k návrhu (stížnosti, žádosti) soukromé osoby za podmínky, že jí bylo v jejích právech ublíženo.⁵⁾ Právní úprava postavení poškozeného v trestním řádu z roku 1873 se vztahovala i na řízení ve věcech přestupků⁶⁾.

Trestní řád správní (zákon č. 89/1950 Sb.) sice v § 42 stanovil, že k ústnímu jednání

⁴⁾ Podrobně k tomu srov. např. JELÍNEK, J. *Poškozený v českém trestním řízení*. Praha: Karolinum, nakladatelství Univerzity Karlovy, 1998, GRIVNA, T. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005, ISBN 80-246-1107-4, RŮŽIČKA, M., PÚRY, F., ZEŽULOVÁ, J. *Poškozený a adhezní řízení v České republice*. Praha: C. H. Beck, 2007, ISBN 978-80-7179-559-9.

⁵⁾ Srov. GRIVNA, T. *Soukromá žaloba v trestním řízení*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005, s. 19. ISBN 80-246-1107-4.

⁶⁾ Podle § 447 trestního řádu z roku 1873 „Co se týče řízení pro činy trestné, s strany kterýchž vyšetřování vésti a vinníky trestati přísluší soudům okresním, pravidlem jest předkem to, co nařízeno v této kapitole. V každé jiné příčině však, není-li nic zvláštního vyměřeno, má platnost to, co ustanoveno o řízení v příčině zločinů a přečinů. Podle § 9 bod 1 „Na soudy

se vedle obviněného předvolají také zúčastněné osoby, svědci, znalci a poškozený, bližší úpravu postavení poškozeného však neobsahoval a vůbec již neumožňoval, aby se poškozený v řízení domáhal svých soukromoprávních nároků. V § 93 bod 1. pak derogoval všechny předpisy, podle nichž mohly národní výbory v některých případech rozhodovat v trestním řízení správním o náhradě škody způsobené přestupkem (řízení adhesní).

Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, upravil postavení poškozeného v § 27: „Byla-li přestupkem způsobena majetková škoda, působí národní výbor k tomu, aby byla dobrovolně nahrazena. Odepřeli občan způsobenou škodu nahradit, uloží mu národní výbor tuto povinnost. Jestliže se však národnímu výboru nepodaří zjistit přesnou výši škody nebo kdyby mu zjištění přesné výše škody činilo potíže, doporučí poškozenému, aby se obrátil se svým nárokem na náhradu škody na okresní soud.“

Podobnou právní úpravu obsahuje i současný zákon o přestupcích [viz § 70 a § 72 písm. b)]. Poškozený má postavení účastníka v adhezním řízení, ve kterém uplatnil nárok na náhradu majetkové škody způsobené přestupkem, v této části řízení má plná procesní práva, včetně práva odvolacího.⁷⁾

Návrh nového zákona o přestupcích⁸⁾ původně stanovil v § 68 písm. b), že „účastníkem řízení o přestupku je poškozený v části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení“. Je tedy zřejmé, že s účastí osoby, které byla způsobena imateriální újma, nepočítal. Tato dikce ustanovení byla výsledkem mnoha diskusí, které byly vedeny v průběhu přípravy návrhu zákona. V původní verzi⁹⁾ se totiž za poškozeného považoval ten, komu bylo přestupkem ublíženo na zdraví, způsobena majetková, morální nebo jiná škoda, uplatňuje-li v řízení nárok na náhradu škody. Počítalo se dokonce s tím, že pokud tak stanoví zvláštní zákon, bude účastníkem poškozený i v případě, že neuplatňuje nárok na náhradu škody, za předpokladu, že se do zákonem stanovené doby příslušnému správnímu orgánu sám přihlásí. V původním návrhu paragrafovaného znění zákona o přestupcích se již osoba, které byla způsobena imateriální újma, mezi účastníky řízení neobjevila. V průběhu legislativního procesu se však situace změnila. Garanční ústavně právní výbor doporučil přijmout pozměňovací návrhy, které mj. zařadily osobu, které byla způsobena nemajetková újma, mezi účastníky řízení a upravily možnost rozhodovat o nároku na odčinění nemateriální újmy.¹⁰⁾

okresní co jednosoudy náleží, aby konaly řízení trestní v příčině přestupků vedle zákona uvozovacího k rozsuzování k nim přikázaných“.

⁷⁾ Srov. např. VETEŠNÍK, P. Poškozený jako účastník řízení o přestupku. *Acta Iuridica Olomouciensis*, 2014, Vol. 9, *Supplementum* 5, s. 141 a násl. ISSN 1801-0288.

⁸⁾ Srov. vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, sněmovní tisk č. 555.

⁹⁾ Srov. např. koncepci právní úpravy správního trestání, obsaženou v návrhu věcného záměru zákona o správním trestání, kterou schválila vláda usnesením č. 162 ze dne 20. února 2002.

¹⁰⁾ Srov. pozměňovací návrhy obsažené v usnesení garančního ústavně právního výboru č. 194 ze dne 17. března 2016 (tisk 555/3) a usnesení Poslanecké sněmovny č. 1222 ze dne 6. května 2016, kterým byl návrh zákona ve 3. čtení schválen ve znění pozměňovacích návrhů.

Pokud tedy sledujeme vývoj postavení poškozeného trestným deliktem od soukromé msty, přes soukromou žalobu k dnešní veřejné žalobě s možností poškozeného účastnit se příslušného řízení o deliktu, je zřejmé, že poškozený má ve srovnání s dřívějším (zejména středověkým) pojetím slabší pozici.

V posledních letech však sílí hlasy volající po větším akceptování poškozeného a jeho zájmu na morálním i materiálním zadostiučinění za újmy utrpěné v důsledku trestného deliktu. Přirozeně je tato snaha patrná především ve vztahu k obětem trestných činů. Byla přijata řada mezinárodních dokumentů na úrovni OSN,¹¹⁾ doporučení Rady Evropy,¹²⁾ legislativních aktů EU (ES).¹³⁾ Ve vývoji právní úpravy trestního řízení obsažené v trestním řádu¹⁴⁾ došlo k řadě novel, které upřesnily pojem poškozeného a rozšířily jeho procesní práva.¹⁵⁾ Zmínit je třeba zejména jednu z posledních relevantních novel provedenou zákonem č. 181/2011 Sb., kterou byla zavedena možnost odsoudit pachatele v trestním řízení k povinnosti nahradit poškozenému vedle majetkové škody i újmu nemateriální.¹⁶⁾ Dalším výsledkem zmíněného úsilí je přijetí zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů.

Je zřejmé, že trend nezapomínat při stíhání a trestání protiprávních a společensky škodlivých jednání na osoby přímo postižené takovým jednáním, se nutně promítá i do úvah o možnostech, které těmto osobám může zajistit řízení o správních deliktech. Jedním z pokusů je i posuzovaná úprava, provedená zákonem č. 204/2015 Sb.

Důvody pro a proti účasti poškozeného v řízení o správním deliktu

Účast poškozeného v řízení o deliktu, kterým mu byla způsobena újma, je odůvodněna řadou skutečností. Především je výrazem pochopení situace poškozeného, kterému by se mělo dostat morální satisfakce i kompenzace způsobené újmy. Je prvkem koncepce tzv. restorativního přístupu, který usiluje o obnovení vztahů narušených daným činem, zapojuje všechny, kterých se čin dotkl, identifikuje způsobené újmy i z toho vzniklé potřeby a z toho plynoucí povinnosti. Vyvažuje možný konflikt soukromého zájmu se zájmem veřejným, snaží se najít rovnováhu v ochraně práv a zájmů

¹¹⁾ Např. Deklarace základních principů spravedlnosti pro oběti trestných činů a zneužití moci, (přijata Valným shromážděním OSN dne 29. listopadu 1985), Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu z roku 2000 a Protokol o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi, zejména se ženami a dětmi, který tuto smlouvu doplňuje. Evropská úmluva o odškodňování obětí násilných trestných činů ze dne 24. listopadu 1983, č. 141/2000 Sb. m. s.

¹²⁾ Např. Doporučení Rady Evropy č. R (85) 11 z roku 1985 o postavení oběti v rámci trestního práva a trestního procesu, č. R (87) 21 z roku 1987 o pomoci obětem trestných činů a prevenci viktimizace, č. R (87) 18 o zjednodušení trestního řízení, č. R (99) 19 týkající se zprostředkování, resp. mediace v trestních věcech.

¹³⁾ Např. směrnice Rady č. 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodnění obětí trestných činů, směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu.

¹⁴⁾ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), dále jen „trestní řád“.

¹⁵⁾ Jejich výčet s popisem změn srov. např. RŮŽIČKA, M., PŮRY, F., ZEŽULOVÁ, J. *Poškozený a adhezní řízení v České republice*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 184 a násl. ISBN 978-80-7179-559-9.

¹⁶⁾ Blíže k tomu srov. např. GIBALOVÁ, D. *Náhrada nemateriální újmy v trestním řízení*. In: JELÍNEK, J., GRÍVNA, T. *Poškozený a oběť trestného činu z trestněprávního a kriminologického pohledu*. Praha: Leges, 2012, s. 67 a násl. ISBN 978-80-87576-39-7.

společnosti, obviněného i poškozeného. Účast poškozeného doplňuje preventivní a výchovné působení řízení i uložení sankce, je spojena též s kompenzační funkcí trestu. Zásadní je význam účasti poškozeného v tzv. adhezním řízení, ve kterém uplatňuje nárok na náhradu škody způsobené deliktem. I tam, kde se poškozený sice účastní řízení, nemá však možnost přímo v řízení dosáhnout výroku o náhradě škody, je pro něj zapojení výhodné z hlediska pozdějšího vymáhání náhrady újmy v civilním řízení. Jeho zájmem je proto přispět k řádnému objasnění skutkového stavu a dosáhnout uznání viny obviněného. Ve veřejnoprávním řízení vedeném o daném deliktu je příslušný orgán (na rozdíl od poškozeného v civilním řízení) vybaven řadou procesních prostředků, které mu umožňují zjistit, zda se skutek stal, jakou skutkovou podstatu naplňuje a zda jej spáchal obviněný. Kromě toho správní orgán zjišťuje, jaké následky (včetně charakteru a rozsahu případné škody či jiné újmy) skutek způsobil, protože tyto skutečnosti jsou podstatné pro výměru trestu v konkrétním případě, resp. pro volbu postupu správního orgánu.

Naopak limitem účasti poškozeného je naplnění účelu řízení o trestném deliktu. Primárním účelem je rychlé, efektivní a řádné shromáždění podkladů a důkazů ke zjištění viny či nevinu obviněného a uložení spravedlivého a přiměřeného trestu. Tam, kde by objasňování existence újmy a skutečností rozhodných pro její náhradu neúměrně zatížilo nebo zpomalilo řízení o deliktu (s možným důsledkem promlčení), je na místě účast poškozeného nepřipustit, resp. uvážit rozsah jeho účasti, včetně rozsahu jeho procesních práv.¹⁷⁾ Nejen obtížnost zjišťování existence újmy a její výše (rozsahu) by mohla v konkrétním případě ohrozit samotný smysl řízení. K podobným důsledkům by mohlo vést např. též větší množství poškozených. Kromě toho lze zmínit i možný protichůdný zájem poškozeného a správního orgánu ohledně ukládání trestu. Zatímco správní orgán je vázán povinností vyměřit spravedlivý a přiměřený trest, pro poškozeného může uložení vysoké pokuty obviněnému znamenat menší šanci, že mu pachatel zaplatí přiznanou náhradu škody. Postavení poškozeného má i procesní důsledky, např. správní orgán nemůže skutkově jednoduchou věc projednat ve formě příkazu, protože by tím znemožnil uplatnění nároku poškozeného a rozhodnutí o náhradě škody.

K volbě právní úpravy postavení poškozeného je třeba uvést, že neexistuje subjektivní právo poškozeného na účast v řízení o trestném deliktu a na náhradu újmy způsobené deliktem v tomto řízení. Podobně nelze konstruovat při nepřipuštění poškozeného do deliktního řízení ani porušení práva na spravedlivý proces či dotčení ústavně zaručených práv.

Evropská úmluva sama o sobě nepřiznává v trestním procesu žádná práva poškozenému, tedy zejména právo podat soukromou žalobu nebo vést trestní stíhání proti někomu, ani právo uplatnit proti obviněnému nárok na náhradu škody v adhezním

¹⁷⁾ Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 2014, č. j. 30 Cdo 2715/2013: Účelem přestupkového řízení není zjištění podkladů pro to, aby osoba případně přestupkem poškozená měla snadnější výchozí pozici pro uplatňování nároku na náhradu škody proti domnělému škůdci. Skutečnost, že řízení o přestupku z jakéhokoliv důvodu neskončilo pravomocným rozhodnutím správního orgánu o tom, kdo přestupek spáchal (kdo je viníkem), není nesprávným úředním postupem ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.

řízení, neboť poškozený vždy může podat občanskoprávní žalobu.¹⁸⁾ Pokud je připuštěno adhezní řízení, má mít práva potřebná k úspěšnému uplatnění jeho soukromoprávního nároku. Pokud však lze odkázat poškozeného s jeho nárokem na řízení ve věcech občanskoprávních, může být zřejmě rozsah jeho práv omezen, kdyby jejich realizace přesáhla potřeby trestního řízení.¹⁹⁾ Pro ty evropské státy, které umožňují poškozenému účastnit se trestního řízení, je společné omezení poškozeného v podání odvolání proti výroku o vině a trestu, s cílem zajistit, aby délka trestního řízení byla co nejkratší.

Z judikatury Ústavního soudu²⁰⁾ plynou ve vztahu k poškozenému v trestním řízení tyto závěry:

- V trestním řízení má poškozený procesní práva, která se neomezuji pouze na právo na náhradu škody.
- Nemá však právo podat obžalobu (naš právní řád neupravuje soukromou žalobu), to je vyhrazeno státu, pravomoc trestat je chápána jako monopol státu. Z toho vyplývá, že existuje pouze veřejná žaloba (veřejnou žalobu v trestním řízení zastupuje státní zastupitelství) a poškozený má omezeno odvolací právo jen na výrok o náhradě škody.
- Neexistuje ústavně zaručené subjektivní právo fyzické osoby nebo právnické osoby na to, aby byla určitá osoba trestně stíhána.

Platná právní úprava postavení poškozeného v řízení o správním deliktu

Postavení osoby, které byla způsobena správním deliktem újma, upravuje pouze přestupkový zákon. Poškozený, pokud uplatní nárok na náhradu majetkové škody způsobené projednávaným přestupkem, má postavení poškozeného, a to pouze v adhezním řízení (v té části řízení o přestupku, ve které se rozhoduje o nároku na náhradu majetkové škody).

Poškozený tedy není v přestupkovém řízení univerzálním účastníkem. To je významný rozdíl od postavení poškozeného v trestním řízení, kde je poškozený stranou trestního řízení bez ohledu na to, zda uplatňuje nárok na náhradu způsobené újmy či nikoli. Za poškozeného se považuje ten, komu bylo trestným činem ublíženo na zdraví, způsobena majetková škoda nebo nemajetková újma, nebo ten, na jehož úkor se pachatel trestným činem obohatil. Trestní řád rozlišuje dvě kategorie poškozených - poškozeného, který může žádat náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo vydání bezdůvodného obohacení (pak vystupuje jako subjekt adhezního řízení) a poškozeného, který nežádá nebo nemůže žádat o takovou náhradu (např. jde-li o poškozeného, který není oprávněn uplatnit nárok na náhradu škody v trestním řízení nebo mu byla škoda již uhrazena před zahájením řízení či v jeho průběhu). Poškozený je tedy širší

¹⁸⁾ Srov. např. REPÍK, B. *Evropská úmluva o lidských právech a trestní právo*. Praha: Orac, 2002, s. 99. ISBN 80-86199-57-6. Dále též rozsudek ESLP Helmers proti Švédsku ze dne 29. 10. 1991, stížnost č. 11826/85, A č. 212-A.

¹⁹⁾ Tamtéž, s. 100.

²⁰⁾ Srov. zejména nález Ústavního soudu ze dne 12. 6. 2001, sp. zn. I. ÚS 570/99, nález Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2000, sp. zn. I. ÚS 249/2000, nález Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2004, sp. zn. III. ÚS 587/04, nález Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2008, sp. zn. I. ÚS 1587/2007, usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 4. 1999, sp. zn. I. ÚS 84/99.

pojem než subjekt adhezního řízení. Každý poškozený (bez ohledu na možnost žádat náhradu škody, nemajetkové újmy nebo vydání bezdůvodného obohacení) má poměrně široká procesní práva.²¹⁾ K jejich využívání však nemůže být nijak nucen, nemusí se jednání účastnit, může se dokonce výslovným prohlášením sděleným orgánu činnému v trestním řízení vzdát svých procesních práv. Odvolání proti rozsudku může podat jen poškozený, který uplatnil nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo na vydání bezdůvodného obohacení, a to pouze do výroku o náhradě škody nebo nemajetkové újmy v penězích nebo o vydání bezdůvodného obohacení.²²⁾

Poškozený jako účastník přestupkového řízení je ve srovnání s poškozeným v trestním řízení omezen v několika směrech:

- Může uplatňovat náhradu pouze majetkové škody (újmy, která nastala v majetkové sféře poškozeného a je vyjádřitelná v penězích, újmy na jmění – § 2894 odst. 1 občanského zákoníku), nikoli nemajetkové újmy či vydání bezdůvodného obohacení.
- Pokud přestupkem žádná škoda nevznikla, nemůže být osoba domáhající se v řízení reparace různých nákladů účastníkem řízení a správní orgán takovou osobu vyloučí z účastenství podle § 28 odst. 1 správního řádu.²³⁾
- Musí včas a řádně uplatnit nárok na náhradu majetkové škody. Správní orgán o náhradě škody nemůže rozhodovat bez návrhu poškozeného. Pokud jej nepodá, není ani účastníkem přestupkového řízení, protože nemůže být rozhodnutím přímo dotčen, rozhodnutí nezasahuje do jeho právní sféry, nemá veřejné subjektivní právo na vyslovení viny obviněného.²⁴⁾
- Pokud by existence škody nebo její výše byla sporná (nelze ji spolehlivě zjistit) a rozhodnutí o ní by vyžadovalo rozsáhlé a zdlouhavé dokazování, správní orgán odkáže poškozeného na civilní soud, resp. jiný příslušný orgán (§ 70 odst. 2 přestupkového zákona).
- Správní orgán nemůže rozhodovat o náhradě majetkové škody v řízení o přestupku, který lze projednat jen na návrh (§ 70 odst. 1 přestupkového zákona), v příkazním řízení (§87 odst. 6), ani v blokovém řízení (§ 84 odst. 1).
- Omezen je též rozsah odvolacího práva poškozeného jen na výrok o náhradě škody (§ 81 odst. 2 přestupkového zákona), nemůže se tedy odvolávat, bylo-li řízení zastaveno např. proto, že skutek se nestal, není přestupkem, nespáchal jej obviněný,²⁵⁾ proti výši pokuty uložené obviněnému apod.
- Ve stejném směru je omezena žalobní legitimace poškozeného. Může být přímo dotčen jen nepřiznáním nebo přiznáním nároku na náhradu škody, resp. jeho rozsahem (tedy výrokem o povinnosti pachatele nahradit poškozenému škodu v určité výši, nebo výrokem o tom, že se poškozený se svým nárokem odkazuje na řízení ve věcech soukromoprávních). Otázka viny obviněného z přestupku se proto k žalobě poškozeného posuzuje jen z toho hlediska, zda v řízení o pře-

²¹⁾ Srov. zejména § 43 trestního řádu, § 47 odst. 2.

²²⁾ Srov. § 246 odst. 1 písm. d).

²³⁾ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 8 As 39/2009 - 67.

²⁴⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. 2 As 73/2006, č. 1085, 1/2007 Sb. NSS.

²⁵⁾ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, č. j. 7 As 29/2013 – 24.

stupku byl obviněný shledán pachatelem přestupku, a dále z hledisek, zda a v jakém rozsahu škodu svým v rámci přestupkového řízení posuzovaným jednáním způsobil.²⁶⁾

V řízení o jiných správních deliktech (fyzických osob, podnikajících fyzických osob a právnických osob) nepřichází postavení poškozeného jako účastníka řízení vůbec v úvahu, protože ani správní řád, ani žádný ze zvláštních zákonů, ve kterých jsou tyto delikty obsaženy, možnost adhezního řízení neupravuje a nestanoví ani, že by poškozený byl účastníkem řízení (např. podle § 27 odst. 3 správního řádu).²⁷⁾

Právní úprava postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma

Výklad ustanovení § 72 písm. b) přestupkového zákona o postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, je podle mého názoru založen na následujících skutečnostech.

1. Jde o osobu (fyzickou nebo právnickou), **o jejímž subjektivním právem se v řízení nerozhoduje**. Tato osoba nemá subjektivní právo na to, aby byla určitá osoba stíhána jako obviněný a potrestána, nemá právo na vyslovení viny obviněného, nemá právo na náhradu imateriální újmy způsobené daným přestupkem. Rozhodnutím o vině a trestu nemůže být ani přímo dotčena, má pouze právní zájem na výsledku řízení, a to zájem vyplývající ze soukromoprávních vztahů s pachatelem. Z obecného pohledu tedy nenaplnuje definici účastníka řízení ani podle § 27 odst. 1, ani účastníka podle § 27 odst. 2 správního řádu, účastníkem se stává, protože to stanoví zvláštní (přestupkový) zákon (viz § 27 odst. 3 správního řádu). Přestupkový zákon taxativně určuje okruh účastníků řízení a nikdo jiný než přímo vypočtené osoby účastníkem přestupkového řízení není. Osoba, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, je tedy účastníkem řízení proto, že jí toto postavení přiznává § 72 písm. b) přestupkového zákona.

2. Správní orgán v žádném případě **nemá pravomoc rozhodovat o nároku na náhradu nemajetkové újmy**, protože nebylo současně se zavedením účastenství osoby s nemajetkovou újmou změněno ustanovení § 70 přestupkového zákona o možnosti poškozeného podat návrh na náhradu majetkové škody a pravomoci správního orgánu o náhradě rozhodnout.²⁸⁾ Ze samotného účastenství nelze pravomoc správního orgánu o náhradě imateriální újmy dovozovat, pravomoc rozhodovat o náhradě nemajetkové újmy nelze dovozovat ani analogií k pravomoci správního orgánu rozhodovat o náhradě majetkové škody. Rozhodování o nemajetkové újmě je rozhodováním o soukromoprávním nároku, proto je ke sporům a jiným právním věcem vyplývajícím z poměrů soukromého práva příslušný zpravidla soud v občanském soudním řízení.²⁹⁾

²⁶⁾ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2006, č. j. 2 As 46/2006 – 100, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 As 61/2008.

²⁷⁾ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 Ads 95/2013 – 103, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 A 31/2001 – 91, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 4 As 135/2014 – 36, rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2011, č. j. 1 Afs 81/2010 – 268.

²⁸⁾ Opačně srov. STRAKOŠ, J. Zákon o přestupcích po novele – vybrané problémy (I.). *Správní právo*, 2016, č. 1, s. 9 a 10. ISSN 0139-6005.

²⁹⁾ Srov. § 7 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Pokud by přesto správní orgán rozhodl o náhradě nemateriální újmy, jednalo by se nepochybně o nicotné rozhodnutí. Důvodem nicotnosti by zde byl nedostatek pravomoci správního orgánu.

Přestupkový zákon rozlišuje výslovně poškozeného a osobu, které byla způsobena nemajetková újma. Tím, že je upravuje v jednom písmenu, obě osoby připodobňuje, ale zároveň rozlišuje (i terminologicky). Jedné přiznává právo podat návrh na náhradu majetkové škody (§ 70), druhé tuto možnost nedává. Jde tedy o podobnou situaci jako postavení poškozeného a postavení subjektu adhezního řízení v trestním řízení (viz výše).

3. Aby se dotčená osoba stala účastníkem přestupkového řízení, **musí se správnímu orgánu přihlásit a prokázat, že jí byla způsobena nemajetková újma**, a to přestupkem, který je v řízení projednáván (resp. konkrétním skutkem, který je předmětem přestupkového řízení). Dotčená osoba tedy musí tvrdit způsobení nemajetkové újmy a toto tvrzení doložit. Správní orgán takovou osobu sám nevyhledává, podobně jako dnes aktivně nepátrá po případných poškozených, zejména tehdy ne, pokud mu z průběhu skutkového děje nejsou a nemohou být známy. O osobě, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, stejně jako o poškozeném se správní orgán zpravidla dozví buď tak, že se tato osoba přihlásí do přestupkového řízení nebo tím, že je oznamovatelem přestupku, příp. též v souvislosti s postoupením věci orgánem činným v trestním řízení, jestliže již v trestním řízení uplatnila nárok na náhradu způsobené újmy³⁰⁾. Pokud se správní orgán takto dozví o konkrétní osobě, měl by ji podle § 4 odst. 2 a 4 správního řádu přiměřeně poučit o jejích procesních právech a povinnostech a umožnit jí práva a oprávněné zájmy uplatňovat.³¹⁾

Dojde-li správní orgán k závěru (a to i v průběhu řízení), že osoba, která tvrdí, že jí byla přestupkem způsobena nemajetková újma, toto postavení nemá (nejde o nemajetkovou újmu, nebyla způsobena projednávaným skutkem, nebyla způsobena zaviněným pachatelem, v důsledku překvalifikování přestupku nezůstane zachována příčinná souvislost mezi újmou a jednáním naplňujícím znaky daného přestupku apod.), tuto

³⁰⁾ Včetně imateriální, protože v trestním řízení lze rozhodnout i o uplatnění nároku na náhradu nemajetkové újmy (§ 43 odst. 3 trestního řádu).

³¹⁾ V trestním řízení jsou tyto povinnosti ve vztahu k poškozenému stanoveny výslovně. Podle § 2 odst. 15 trestního řádu „Orgány činné v trestním řízení jsou povinny v každém období řízení umožnit poškozenému plné uplatnění jeho práv, o kterých je třeba ho podle zákona vhodným způsobem a srozumitelně poučit, aby mohl dosáhnout uspokojení svých nároků; řízení musí vést s potřebnou ohleduplností k poškozenému a při šetření jeho osobnosti“. Podle § 46 trestního řádu „Orgány činné v trestním řízení jsou povinny poškozeného o jeho právech poučit a poskytnout mu plnou možnost k jejich uplatnění“.

Také návrh nového přestupkového zákona věnuje tomuto problému odpovídající pozornost. Podle navrhovaného § 70 odst. 1 „Správní orgán bezodkladně vyrozumí o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody nebo odčinění nemajetkové újmy nebo uplatnit nárok na vydání bezdůvodného obohacení a o nařízeném ústním jednání osobu, které byla spácháním přestupku způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný spácháním přestupku obohatal, pokud je mu tato osoba známa. Současně tuto osobu poučí, že nárok na náhradu škody nebo odčinění nemajetkové újmy nebo na vydání bezdůvodného obohacení může uplatnit nejpozději při prvním ústním jednání nebo v jiné lhůtě, kterou jí určí. Pokud by vyrozumění osoby podle věty první bylo spojeno s neúměrnými obtížemi nebo náklady, doručí je správní orgán veřejnou vyhláškou; ustanovení § 66 se nepoužije.

osobu do řízení nepřipustí, resp. ji z řízení vyloučí. Přitom bude postupovat podle § 28 odst. 1 správního řádu, vydá tedy usnesení, kterým vysloví, že tato osoba není účastníkem řízení.³²⁾

4. Osoba, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, bude často v **přestupkovém řízení vystupovat v různých procesních rolích.**

Často bude splývat s poškozeným, bude to jedna a táž osoba.

Může také vystupovat v procesní roli navrhovatele, na jehož návrh bylo zahájeno řízení o přestupku podle § 68 odst. 1 přestupkového zákona. Navrhovatel je osobou postiženou přestupkem, který má subjektivní právo na řádné projednání podaného návrhu, nemá však žádné subjektivní právo na určité skončení jím vyvolaného přestupkového řízení, zejména nemá právo na vyslovení viny obviněného nebo na volbu určitého druhu sankce a její výše.³³⁾ Rozhodnutí o přestupku není způsobitelné zasáhnout do hmotněprávní sféry navrhovatele. Postavení navrhovatele v přestupkovém řízení je z hlediska jeho práv výraznější než postavení poškozeného, který je účastníkem řízení, jen pokud jde o projednání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem, a může se odvolat jen ve věci náhrady škody. Navrhovatel má větší rozsah procesních práv, je oprávněn iniciovat přestupkové řízení, může podnítit jeho skončení (může vzít návrh zpět), může podat odvolání proti výroku o vině, proti výroku o povinnosti nahradit náklady řízení a proti rozhodnutí o zastavení řízení (§ 81 odst. 4 přestupkového zákona).

Osoba, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, bude v řízení často vystupovat též jako svědek. Tyto role jsou slučitelné, i když na rozdíl od ostatních svědků má postižený na výsledku přestupkového řízení osobní zájem.³⁴⁾ Správní orgán tak musí svědeckou výpověď hodnotit s ohledem na to, že může být zkreslena snahou usvědčit obviněného jako způsob odplaty za spáchaný čin nebo zájmem na zlepšení pozice při uplatňování nároku na náhradu újmy. V těchto různých rolích má osoba různá procesní práva a povinnosti. Na rozdíl od role postiženého imateriální újmou má jako svědek povinnost dostavit se na předvolání ke správnímu orgánu, vypovídat pravdivě a nic nezamlčovat (§ 55 odst. 1 správního řádu).³⁵⁾

³²⁾ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 8 As 39/2009 - 67.

³³⁾ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2007, č. j. 4 As 69/2006 - 103.

³⁴⁾ Podrobně k tomu v trestně procesní nauce např. CÍSAŘOVÁ, D., FENYK, J., GRÍVNA, T. a kol. *Trestní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., s. 31, ISBN 978-80-7478-751-5, JELÍNEK, J. *Poškozený v československém trestním řízení*. Praha: Karolinum, 1998, s. 47 a násl., CÍSAŘOVÁ, D., ČÍŽKOVÁ, J. *Poškozený v československém trestním řízení*. Praha: Univerzita Karlova, Iuridica Monographia, 1982, s. 40 a násl. Dále srov. stanovisko pléna a presidia Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 2. 1967, č. PLs 3/67 (R III/1967), týkající se soudní praxe při uplatňování ustanovení trestního řádu o právech a postavení poškozeného v trestním řízení a o náhradě škody způsobené trestným činem (adhezní řízení).

³⁵⁾ Srov. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2012, č. j. 3 As 16/2012 - 25: ... „Ohledně druhé stížnostní námítky, v níž stěžovatel namítá pochybení správního orgánu I. stupně stran procesního postavení poškozeného, Nejvyšší správní soud uvádí, že takto namítané porušení právní úpravy v postupu správního orgánu rovněž neshledal. To z toho důvodu, že v případě poškozeného tento nejprve vystupoval jako svědek, a poté, co se v řízení o předmětné věci přihlásil k postavení poškozeného, a správní orgán právem uznal, že mu toto postavení přísluší, již nadále vystupoval ve dvojím postavení. Jednak jako svědek, a dále současně

5. Přestupkový zákon v souvislosti s novelizovaným ustanovením § 72 písm. b) neupravuje **rozsah procesních práv osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma.**³⁶⁾

Tento nedostatek právní úpravy způsobuje velkou škálu možných názorů na to, jakými procesními právy tato osoba disponuje. Jednou krajní polohou může být názor, že osoba, které byla způsobena imateriální újma, má jen ta práva, která jí umožní lépe uplatnit nárok na odčinění újmy v civilním řízení (v zásadě jen oprávnění nahlížet do spisu). Podle opačného názoru má osoba s imateriální újmou všechna procesní práva účastníka řízení, včetně práva odvolacího, protože jejich rozsah není výslovně zákonem omezen.³⁷⁾

Domnívám se, že rozsah práv této osoby musí odpovídat smyslu, účelu a důvodu jejího účastenství. Osobě, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, bylo přiznáno postavení účastníka řízení jen pro prosazování oprávněných zájmů (morální satisfakce spočívající ve stíhání a vyslovení viny obviněného, zlepšení pozice v případném civilním řízení). Podle mého názoru tedy může uplatňovat procesní práva a zasahovat do věci jen v tom směru, v jakém se jí věc týká, měla by mít tedy procesní práva podobná právům poškozeného. Využitím svých procesních práv může jistě přispívat k zákonnému a správnému rozhodnutí, upozorní na skutečnosti a momenty, které by správnímu orgánu jinak mohly ujít. Navrhuje důkazy, které mají prokázat vinu obviněného i následky spáchaného přestupku. Proto se v trestněprocesní nauce poškozený označuje jako osoba, která vykonává žalobní funkci, v řízení stojí na straně obžaloby.

Extenzivní výklad procesních práv osoby s imateriální újmou není na místě, a to i s ohledem na zájem správního orgánu naplnit hlavní účel přestupkového řízení (náležité a řádné zjištění přestupků a jejich spravedlivé a přiměřené potrestání). Plné využití všech procesních práv by mohlo být využito ke snaze naplnit soukromé představy o „potrestání“ obviněného nebo k návrhům důkazů, které jsou irelevantní v přestupkovém řízení, mohou být ale důležité pro civilní řízení vedené proti obviněnému.

Z tohoto důvodu mám za to, že osoba s imateriální újmou nemá právo odvolat se proti rozhodnutí o přestupku, protože žádný z výroků tohoto rozhodnutí se jí nemůže přímo dotýkat. Domnívám se, že ze skutečnosti, že zákon č. 204/2015 Sb. nedoplnil ustanovení § 81 (týkající se rozsahu odvolacího práva jednotlivých účastníků přestupkového řízení), nelze vyvozovat, že osoba s imateriální újmou má plné odvolací právo, ale přesně naopak lze dovodit, že žádné odvolací právo nemá.

Podpůrně lze argumentovat i právní úpravou odvolacího práva poškozeného v trestním řízení. Podle § 246 odst. 1 písm. d) trestního řádu může rozsudek napadnout

i jako poškozený. Za tohoto stavu věci mu potom příslušela procesní práva jak svědka, tak poškozeného. Přitom bylo třeba ovšem rozlišit, kdy vystupuje jako svědek, a kdy vystupuje jako poškozený. Nejvyšší správní orgán přitom podle obsahu spisu neshledal, že by difference v těchto rolích nebyla zohledněna a respektována“. Tento názor zpochybňuje POTMĚŠIL, J. *Sporné přestupkové judikáty*. Dostupné na <http://jinepravo.blogspot.cz/2013/09/jan-potmesil-sporne-prestupkove.html> [citováno 16. 3. 2016].

³⁶⁾ Na rozdíl od trestního řádu (§ 43 odst. 1 a 3) nejsou výslovně stanovena ani procesní práva poškozeného.

³⁷⁾ Srov. POTMĚŠIL, J. *Co přináší novela zákona o přestupcích*. Dostupné na <http://prestupky.blogspot.cz/> [cit. 23. 3. 2016].

odvoláním poškozený, který uplatnil nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo na vydání bezdůvodného obohacení, pro nesprávnost výroku o náhradě škody nebo nemajetkové újmy v penězích nebo o vydání bezdůvodného obohacení. Z toho jednoznačně vyplývá, že poškozený, který řádně a včas neuplatnil svůj nárok a trestní soud tedy o tomto nároku nerozhodoval, žádné odvolací právo nemá.³⁸⁾ Podobnou úvahu lze vést i ve srovnání s postavením zúčastněné osoby v soudním řízení správním, ve kterém má zúčastněná osoba jen výslovně stanovená procesní práva a kasační stížnost může podat jen proto, že jí to zákon výslovně umožňuje.³⁹⁾

Podobně restriktivně je ostatně vykládáno i ustanovení § 129 odst. 1 zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, podle kterého "Při provozování neživotních pojištění (příloha č. 1), u kterých je povinnost uzavřít pojistnou smlouvu stanovena zákonem, má v řízení správním i soudním pojišťovna při šetření pojistné události postavení účastníka řízení". Toto ustanovení (vzhledem ke své velmi sporné povaze) je vykládáno restriktivně tak, že pojišťovna má postavení účastníka jen v řízení adhezním.

Problémy aplikace novelizovaného § 72 písm. b)

Na úvod bych chtěla připomenout, že případy, kdy přestupkem může být způsobena majetková škoda nebo imateriální újma konkrétní osobě, jsou nepochybně méně časté, než je tomu u trestných činů. Důvodem je charakter následku přestupku, resp. povaha porušených právních povinností. Správní delikt spočívá v porušení právní (nejčastěji veřejnoprávní) povinnosti stanovené zákonem nebo uložené na jeho základě, kdy již samotným faktem protiprávního jednání je zpravidla dán i jeho následek. Újma zde vzniká zpravidla celé společnosti, protože veřejnoprávní povinnosti jsou ukládány z důvodu veřejného zájmu, pro zajištění úkolů veřejné správy na jednotlivých úsecích (např. zajištění kvalitní zdravotní péče, ochrana hospodářské soutěže, ochrana státních hranic, zajištění realizace základních práv a svobod občanů, péče o kulturní památky, poskytování veřejných zdravotních služeb).⁴⁰⁾ Z tohoto důvodu lze předpokládat, že případy, kdy bude v řízení jako účastník vystupovat osoba, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, nebudou v praxi příliš časté.

Správní orgány budou při aplikaci § 72 písm. b) přestupkového zákona muset řešit řadu složitých právních otázek.⁴¹⁾

Při rozhodování o tom, zda určité osobě přiznat postavení účastníka přestupkového řízení, budou muset v konkrétním případě nejprve zkoumat, zda osoba utrpěla nemajetkovou újmu, budou tedy muset především vyložit **co je a co není nemajetková újma**.

Tento pojem si nemůže správní orgán vyložit libovolně, ale musí přitom vycházet ze soukromoprávních předpisů, které upravují soukromoprávní odpovědnostní vztah

³⁸⁾ Srov. též náleze Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2000, sp. zn. I. ÚS 249/2000.

³⁹⁾ Srov. § 34 odst. 3 a § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰⁾ Srov. PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 259 a 260. ISBN 978-80-7400-456-8.

⁴¹⁾ O složitosti zjišťování a prokazování existence nemajetkové újmy a stanovení přiměřeného zadostiučinění vypovídá mj. již poměrně bohatá judikatura k novelou vloženému ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

mezi tím, kdo zasáhl do práv, způsobil újmu a tím, komu byla újma způsobena. Přitom nestačí, aby šlo o jakoukoli nemajetkovou újmu, ale pouze o tu, která může být nahrazena podle pravidel stanovených zákonem. Je tedy třeba respektovat hmotněprávní ustanovení, na kterých je nárok založen (zejména též předpoklad zavinění tam, kde je zákon vyžaduje). Podle § 2894 občanského zákoníku právo na náhradu nemajetkové újmy přichází v úvahu jen tam, kde to bylo mezi stranami sjednáno nebo to musí výslovně zákon stanovit.

Nemajetkovou újmou (škodou morální, ideální, imateriální) se zpravidla rozumí újma, která

- narušuje osobní zájem poškozeného, který nemá hodnotu měřitelnou v penězích, její rozsah nebo výši nelze určit pomocí nějakých objektivních kritérií, tabulek, bodů apod.,
- vyplývá z neoprávněného zásahu do osobnosti fyzické nebo právnické osoby nebo do jiných, právem chráněných nehmotných statků,⁴²⁾
- je příkořím, které se projevuje jinde než na majetku. Podle druhu práv, do nichž bylo zasaženo, může jít o nemajetkovou újmu všeobecně osobnostní, spotřebitelskou, soutěžní, uměleckou nebo vědeckou atd.,⁴³⁾
- u fyzické osoby vyjadřuje v zásadě vždy zásah do psychické sféry a jde o narušení obvyklého psychického stavu, které poškozený vnímá jako osobní újmu.

Právní úpravu nemajetkové újmy obsahuje především občanský zákoník.⁴⁴⁾

Upravuje újmu na přirozených právech člověka, spočívající v zásahu do osobnostních práv (§ 81 odst. 2, § 2956 a násl. občanského zákoníku). Zákon chrání život a důstojnost člověka, jeho zdraví a právo žít v příznivém životním prostředí, jeho vážnost, čest, soukromí a projevy osobní povahy. U ublížení na zdraví (§ 2958 občanského zákoníku) se jako samostatné újmy posuzují vytrpěné bolesti, další nemajetkové újmy a ztížení společenského uplatnění (vznikla-li poškozením zdraví překážka lepší budoucnosti poškozeného). V této souvislosti je třeba upozornit, že nový občanský zákoník chápe bolestné a náhradu ztížení společenského uplatnění jako náhrady nemajetkové újmy, nikoli náhrady (majetkové) škody, jak tomu bylo za dřívější úpravy.⁴⁵⁾ Rozlišování majetkové škody a nemateriální újmy má pro postavení osoby, která je utrpěla, zásadní význam.⁴⁶⁾ Za nemajetkovou újmu se považují i způsobené duševní útrapy (§ 2956) nebo újma důvodně pociťovaná jako osobní neštěstí (§ 2971).

Dále občanský zákoník počítá s újmou na dalších právem chráněných nehmotných statcích. Upravuje např. újmu spočívající v narušení dovolené (§ 2543), ohrožení nebo porušení práv osoby nekalou soutěží (§ 2988), někdy se uvádí též porušení základních členských práv člena spolku závažným způsobem (§ 261).

Zmínit je dále třeba § 3 odst. 2 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), podle kterého „Ukládá-li tento zákon

⁴²⁾ Srov. NOVOTNÝ, P. a kol. *Nový občanský zákoník. Náhrada škody*. Praha: Grada publishing, a.s., 2014, s. 20. ISBN 978-80-247-5163-4.

⁴³⁾ Srov. ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní řád I. § 1 až 156. Komentář*. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 512. ISBN 978-80-7400-465-0.

⁴⁴⁾ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 2894 a násl.

⁴⁵⁾ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 5 As 16/2011 – 106.

⁴⁶⁾ K tomu srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2015, č. j. 3 Tdo 986/2015-26.

povinnost nahradit újmu, postihuje škůdce i povinnost nahradit nemajetkovou újmu“. Autorský zákon⁴⁷⁾ upravuje újmu spočívající v neoprávněném zásahu do práva autora nebo v hrozbě takového zásahu.

Kromě zjištění, zda v konkrétním případě jde o nemajetkovou škodu, bude muset správní orgán zkoumat, zda **mezi způsobenou nemajetkovou škodou a projednávaným přestupkem je příčinná souvislost**. Ke způsobení imateriální újmy musí totiž dojít skutkem, který je předmětem konkrétního přestupkového řízení a újma musí být způsobena zaviněním pachatele přestupku.

Závěr

Vzhledem k nedostatečné právní úpravě postavení osoby, které byla způsobena imateriální újma, je třeba rozsah jejích práv (včetně práva odvolacího) vykládat restriktivně. Správní orgán rozhodně nemůže rozhodovat o náhradě nemateriální újmy způsobené přestupkem. Takovou pravomoc nelze dovozovat z pouhého účastenství osoby s imateriální újmu, ani analogicky z práv poškozeného. Rozsah práv této osoby musí odpovídat smyslu, účelu a důvodu jejího účastenství.

De lege ferenda by měl zákonodárce k právní úpravě postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, přistupovat velmi uvážlivě a opatrně. Měl by si být vědom řady hmotněprávních i procesních souvislostí. Do budoucna je třeba také uvážit, že v důsledku rozšíření věcné působnosti nového přestupkového zákona bude možné rozhodovat v adhezním řízení též při projednávání přestupků právnických osob a podnikajících fyzických osob. To může vést k podstatnému rozšíření počtu a složitosti případů rozhodování o uplatněných nárocích na náhradu majetkové škody způsobené přestupkem. Rozšířit možnost uplatňovat nárok na náhradu nejen majetkové škody, ale též nemajetkové újmy by mohlo ztížit splnění základního účelu vedení přestupkového řízení. Navíc posuzování existence nemajetkové újmy a rozhodování o výši přiměřeného zadostiučnění je složitou, na právní erudici náročnou činností.

V úvahu je třeba vzít též postavení správních orgánů a kvalifikaci úředních osob, které vedou/mají vést řízení o přestupku.

Shrnutí:

Autorka se v příspěvku zabývá některými problémy postavení osoby, které byla přestupkem způsobena nemajetková újma, které přinesla novela přestupkového zákona provedená zákonem č. 204/2015 Sb. Upozorňuje na nedostatky této právní úpravy a na nutnost restriktivního výkladu procesních práv této osoby.

Legal position of a person whom was caused a damage with an offence – summary:

The Author in this paper deals with some problems of the status of a person whom was caused damage with an offence which was brought about by the amendment to the Offences Act implemented by Act no. 204/2015. The Author highlights the imperfection of this legislation on the need for a restrictive interpretation of the procedural rights of the person.

⁴⁷⁾ § 40 odst. 1 písm. e) zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon)