

MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu a správnímu trestání

Závěr č. 185

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání
ze dne 8. listopadu 2024**

Zajištění přítomnosti obviněného z přestupku u znalce pro účely znaleckého zkoumání

Je-li provedení znaleckého zkoumání obviněného v přestupkovém řízení nezbytné, může správní orgán pro účely zajištění přítomnosti obviněného u znalce využít zajišťovací prostředky upravené správním řádem: předvolání (§ 59), předvedení (§ 60) a pořádkovou pokutu (§ 62).

Odůvodnění:

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání se zabýval otázkou, zda lze pro účely zabezpečení přítomnosti obviněného u znalce ustanoveného pro dané přestupkové řízení využít zajišťovací prostředky zakotvené správním řádem v ustanovení § 58 a násl. – konkrétně předvolání (§ 59), předvedení (§ 60) a pořádkovou pokutu (§ 62). V praxi nastávají případy, kdy se obviněný z přestupku odmítá dobrovolně ke znalci dostavit. Otázkou pak je, zda může správní orgán v takové situaci aplikovat uvedené zajišťovací prostředky, tedy obviněného ke znalci předvolat a v případě neuposlechnutí předvolání nechat obviněného ke znalci předvést či mu uložit pořádkovou pokutu.

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich neobsahuje zvláštní právní úpravu zajišťovacích prostředků v přestupkovém řízení¹. Stejně tak nestanoví ani zvláštní režim pro důkaz znaleckým posudkem, resp. pravidla pro ustanovení znalce.

¹ Zákon č. 250/2016 Sb., hovoří o předvolání pouze v § 80 odst. 4, dle něhož správní orgán předvolá účastníky řízení k ústnímu jednání. Náležitosti tohoto institutu ovšem vychází z obecné úpravy ve správním řádu (např. písemnost či způsob doručení).

Pro účely řízení o přestupku se tedy při použití těchto institutů aplikuje obecná právní úprava správního řízení zakotvená v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád.

Podle ustanovení § 59 správního řádu „[s]právní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná. [...] V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví“. Pokud se účastník řízení bez náležité omluvy nebo bez dostatečných důvodů na předvolání nedostaví, může být v souladu s § 60 správního řádu předveden nebo mu může být na základě § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu uložena pořádková pokuta. Použití těchto tzv. zajišťovacích prostředků je na základě § 58 správního řádu možné pouze tehdy, „kdy to vyžaduje, a v rozsahu, v jakém to vyžaduje zajištění průběhu a účelu řízení“.

Zásadní otázka v této souvislosti zní, zda lze obviněného ke znalci předvolat ve smyslu § 59 správního řádu. Možnost aplikace institutů předvedení podle § 60 správního řádu a uložení pořádkové pokuty podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu pak závisí právě na možnosti osobu předvolat, jelikož jejich užití je vázáno na porušení povinnosti plynoucí z předvolání. Jinými slovy, bez předchozího předvolání nelze osobu ve správním řízení nechat předvést, ani jí uložit pořádkovou pokutu na základě § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu.

Z ustanovení § 58 správního řádu, které upravuje obecné podmínky pro aplikaci zajišťovacích prostředků ve správním řízení, vyplývá, že správní orgán je oprávněn přistoupit k jejich použití pouze v nezbytných případech a pouze v míře, kterou vyžaduje konkrétní situace. Jedná se o jakýsi krajní prostředek k zajištění průběhu a účelu řízení, nelze-li zamýšleného stavu dosáhnout jinak, mírnějším způsobem. Zajištění účasti obviněného u znalce pomocí zajišťovacích prostředků je tedy možné, pouze pokud je takový postup za daných okolností vhodný a přiměřený. Správní orgán musí při úvahách o adekvátnosti tohoto postupu dospět k závěru, že provedení znaleckého zkoumání není možné zajistit bez použití zajišťovacích prostředků.

Před využitím institutu předvolání musí správní orgán (vedle splnění podmínek podle § 58 správního řádu) současně posoudit, nakolik je osobní účast osoby při daném úkonu nutná, jak předpokládá § 59 správního řádu. Předvolat obviněného ke znalci tedy není přípustné v situaci, kdy je znalec schopen vypracovat znalecký posudek bez osobního kontaktu s obviněným. Splnění podmínek zakotvených v § 58 a 59 správního řádu bude nutné zkoumat v každém konkrétním přestupkovém řízení jednotlivě s ohledem na specifika daného případu.

Nevyvíjí-li obviněný součinnost na základě předvolání, může být následně k úkonu předveden či mu může správní orgán uložit pořádkovou pokutu. Aby se mohlo jednat o předvolání podle § 59, na které je možné navázat zajišťovacími prostředky v podobě předvedení či pořádkové pokuty, je nutné, aby předvolání učinil správní orgán, nikoliv znalec. Z díkce ustanovení § 58 správního řádu lze současně dovodit, že zajišťovací prostředky představují nástroj, který může být ve správním řízení použit výlučně správním orgánem, nikoliv jiným procesním subjektem. Není tedy možné, aby zajišťovací prostředky použil přímo znalec, resp. aby samotný znalec obviněného ke znaleckému zkoumání předvolal. Samotné předvolání musí splňovat zákonné náležitosti, kterými jsou především písemnost, uvedení kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit, doručení do vlastních rukou zpravidla s pětidenním předstihem a poučení o následcích, pokud se předvolaný k úkonu nedostaví.

Poradní sbor je dále toho názoru, že zajišťovací prostředky podle správního řádu lze užít pouze v souvislosti se znalcem, který byl ustanovený pro dané přestupkové řízení správním orgánem. Naopak nelze prostřednictvím zajišťovacích prostředků vymáhat účast obviněného u znalce, který zpracovává odborný posudek pro některého z účastníků řízení, přestože podle judikatury² může mít i takový posudek (při splnění zákonných náležitostí) povahu znaleckého posudku podle § 56 správního řádu a osoba, která tento posudek vypracovala, má pak v daném správním řízení postavení znalce.

Výše uvedenému výkladu, dle něhož lze zajišťovací prostředky vůči obviněnému pro zajištění účasti u znalce použít, svědčí též nálezy Ústavního soudu I.ÚS 1657/22 ze dne 4. října 2022. Ačkoliv se nálezy týkají trestního řízení, lze mít za to, že závěry vztahující se k relevanci znaleckého zkoumání osoby obviněného a možnosti užít pro účely zajištění přítomnosti obviněného u tohoto úkonu přiměřené zajišťovací prostředky, jsou aplikovatelné i v oblasti přestupkového řízení. Z nálezu lze citovat především tuto část: „*Trestní řád neposkytuje orgánům činným v trestním řízení [...] prostředek pro zajištění účasti obviněného na znaleckém vyšetření, jež však může být - jako je tomu ostatně i v posuzované věci – pro pokračování trestního řízení nezbytné. Vyhybáním se takovému trestnímu úkonu by tak obviněný mohl fakticky zmařit účel trestního řízení. Ústavní soud proto již v minulosti připustil užití institutu předvedení obviněného [...] i k jiným úkonům trestního řízení, u nichž je účast obviněného nutná.*“ Ústavní soud v daném případě dovodil, že ačkoliv trestní řád explicitně neupravuje možnost předvedení obviněného ke znalci, lze tento institut přesto využít

² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 206/2014-48.

za předpokladu, že je účast obviněného u znalce nutná pro další průběh řízení. Obecně k zajišťovacím prostředkům v trestním řízení Ústavní soud uvedl, že je při jejich aplikaci vždy nutné uplatnit zásadu proporcionality, tedy posoudit, zda razance předmětného zajišťovacího prostředku odpovídá konkrétní situaci a zda není v daném případě dostačující mírnější postup. Tento aspekt je klíčový rovněž v problematice zajišťovacích prostředků v přestupkovém řízení.

Podle názoru poradního sboru může být provedení znaleckého zkoumání v přestupkovém řízení nezbytné pro pokračování samotného řízení. Pokud v důsledku nesoučinnosti obviněného dochází k maření účelu přestupkového řízení a jsou naplněny podmínky pro použití zajišťovacích prostředků podle správního řádu, může být obviněný pro účely znaleckého zkoumání ke znalci předvolán a následně předveden, či mu může být uložena pořádková pokuta.