



MVCRX08J6XV4
prvotní identifikátor

odbor legislativy a koordinace předpisů

náměstí Hrdinů 1634/3

140 21 Praha 4

Č. j. MV- 78154-2/LG-2025

Praha 28. května 2025

odbor bezpečnostní politiky

z d e

Stanovisko ve věci přestupku spočívajícího v neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci v souvislosti s výzvou strážníka obecní policie k podání vysvětlení

K č. j.: MV-49146-5/OBP-2025

Dopisem ze dne 12. května t. r. pod výše uvedeným č. j. jste se na odbor legislativy a koordinace předpisů obrátili s žádostí o stanovisko k otázce, zda je nesplnění povinnosti podat vysvětlení na základě výzvy strážníka obecní policie podle § 11 zákona o obecní policii možno považovat za přestupek proti veřejnému pořádku spočívající v neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, anebo se jedná o tzv. pořádkový delikt. K dané otázce sdělujeme z hlediska naší působnosti následující:

Na úvod je žádoucí vymezit obsah pojmu „pořádkový delikt“. Podle obecné části důvodové zprávy k návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich platí, že tzv. správní pořádkové delikty mají za cíl vynutit splnění procesní povinnosti stanovené k zajištění průběhu a účelu správního řízení nebo jiného správního procesu¹. **Sankcí ukládanou za tyto delikty je vždy pořádková pokuta, která je zajišťovacím prostředkem** (a nikoli sankcí trestního charakteru, jakou je pokuta za přestupek). **Právní úprava pořádkové pokuty je obsažena především ve správním řádu (§ 62). Na pořádkové delikty se nevztahuje zákon**

¹ Doc. Prášková (Prášková, H. Nové přestupkové právo. Praha: Leges, 2017, str. 102 až 104) v této souvislosti zmiňuje i možnost, resp. spíše nutnost trestat typově závažné porušení procesní povinnosti (zejm. ztěžování výkonu správního dozoru) jako přestupek a nikoli jako pořádkový delikt (k tomu srov. přestupky kontrolované a povinné osoby podle kontrolního řádu). Zákonodárce by měl tedy trestat jako přestupek nejen porušení hmotněprávní povinnosti, resp. přestupkem může být i porušení procesní povinnosti. Naproti tomu porušení hmotněprávní povinnosti by nemělo být pořádkovým deliktem, nýbrž vždy přestupkem.



o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ačkoli v některých případech není vyloučeno částečné překrývání nebo určitá podobnost znaků skutkové podstaty přestupku se znaky pořádkového deliktu, resp. pořádkové pokuty².

Vzhledem k tomu, že sankcí za pořádkový delikt je vždy pořádková pokuta, domníváme se, že je v první řadě relevantní otázka, zda má strážník zákonem stanovenou pravomoc uložit pořádkovou pokutu za nesplnění povinnosti fyzické osoby dostavit se na základě jeho výzvy k podání vysvětlení. Dále je žádoucí určit, zda může být nesplnění povinnosti fyzické osoby dostavit se na základě výzvy strážníka k podání vysvětlení znakem skutkové podstaty přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích (při splnění zákonem stanovených podmínek).

Podle § 11 odst. 1, 3 a 9 zákona o obecní policii je strážník oprávněn osobu, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro odhalení přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku, nebo jeho pachatele, jakož i ke zjištění skutečného stavu věci, vyzvat k poskytnutí potřebného vysvětlení, aby se ve stanovenou dobu dostavila na určené místo k podání vysvětlení, a aby předložila doklady nebo jiné potřebné dokumenty. Osoba je povinna výzvě podle odstavce 1 vyhovět. Nevyhoví-li osoba bez dostatečné omluvy nebo bez závažného důvodu výzvě podle odstavce 1, může být **předvedena**. V této souvislosti lze zmínit i § 7 odst. 5 téhož zákona, podle kterého každý je povinen uposlechnout výzvy zakračujícího strážníka. Obdobnou právní úpravu obsahuje i § 61 odst. 1 a 5 věty první spolu s § 114 zákona o Policii ČR.

Podání vysvětlení před strážníkem nemá povahu procesního úkonu v řízení o přestupku a není zároveň výpovědí svědka v přestupkovém řízení ve smyslu správního řádu³. To platí obdobně pro podání vysvětlení před policistou. Jedná se o tzv. předprocesní úkony policejní povahy prováděné v rámci odhalování

² K tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 33/2014–53, který mj. zmiňuje, že „*skutkové podstaty některých přestupků se svou povahou blíží pořádkovým deliktům – například přestupek neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci, jakožto přestupek proti veřejnému pořádku - § 47 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona.*“;

Dále srov. Mates, Pavel. Článek/Stanovisko/Výklad. ASPI ID: LIT217123CZ. Nad některými oblastmi nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. BA. – Bulletin advokacie, č. 12/2016, str. 25: „... zákonodárce, který, jak je uvedeno v důvodové zprávě, však vyšel z toho, že správní pořádkové, platební a disciplinární delikty jsou hraniční, a tedy tzv. nepravé, a zákon o odpovědnosti za přestupky se na ně vztahovat nebude. Nebude nepochybně komplikované tyto delikty odlišit od přestupků, protože se tak stane již samotným označením přestupků. Složitější však může být otázka posouzení přednosti a subsidiarity toho kterého správního deliktu tam, kde se jejich skutkové podstaty budou překrývat – Příkladem v tomto směru mohou být přestupky proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. a) a b) zák. č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, spočívající v neuposlechnutí výzvy úřední osoby nebo znevažování postavení úřední osoby při výkonu její pravomoci, na straně jedné, a pořádkové delikty podle § 62 správního řádu.“

³ Vetešník, P., Jemelka, L. Zákon o obecní policii. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 463 s. Zákon o obecní policii, 2. vydání, 2019, s. 205–219.



přestupku, jejichž smyslem je získat informace od osoby, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro odhalení pachatele přestupku, jakož i ke zjištění skutečného stavu věci (k tomu srov. nálezy Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 190/01: „*podávání vysvětlení slouží Policii ČR, jako správnímu orgánu, ke zvážení, zda v daném případě došlo ke spáchání přestupku a zda osoba, která takové vysvětlení podala, bude vyslechnuta jako svědek. Uvedená oprávnění nejsou součástí ani trestního ani správního řízení, jejich smyslem a účelem ve vztahu k těmto řízením je umožnit policii efektivní zahájení správního, resp. trestního řízení.*“).

Kromě výše uvedené právní úpravy je dále třeba zmínit institut podání vysvětlení před zahájením správního (přestupkového) řízení podle § 137 správního řádu. Každý je povinen podat správnímu orgánu, pokud to po něm správní orgán požaduje, vysvětlení za účelem prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední. Za tím účelem může být správním orgánem k podání vysvětlení předvolán, popřípadě i předveden. V případě, že osoba, po níž je vysvětlení požadováno, podání vysvětlení bezdůvodně odepře, může jí správní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 5 000 Kč. Postup správního orgánu při ukládání pořádkové pokuty upravuje § 62 správního řádu.

Z uvedeného vyplývá, že v případě nesplnění povinnosti vyhovět výzvě k podání vysvětlení podle správního řádu je zákonem stanoveným právním následkem kromě předvolání a předvedení též uložení pořádkové pokuty. V případě nesplnění povinnosti vyhovět výzvě k podání vysvětlení před strážníkem nebo policistou však zákon o obecní policii ani zákon o Policii ČR neobsahují možnost uložení pořádkové pokuty a umožňují uložit toliko předvedení. V této souvislosti je otázkou, zda strážník (nebo policista) může (kromě předvedení) uložit též pořádkovou pokutu podle § 137 správního řádu, pokud se fyzická osoba na jeho výzvu nedostaví k podání vysvětlení.

Byť to v § 137 správního řádu není výslovně uvedeno, rozumí se, že pravomoc požadovat vysvětlení za účelem prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední, mají ty správní orgány, které mají současně pravomoc zahájit v dané věci řízení z moci úřední⁴. Z toho lze dovodit, že tyto správní orgány mohou při bezdůvodném odepření podání vysvětlení uložit pořádkovou pokutu. Strážník obecní policie přitom může u vybraných přestupků uložit pokutu toliko příkazem na místě, avšak není oprávněn zahájit řízení o přestupku ve smyslu § 78 zákona č. 250/2016 Sb. Pokud tedy strážník není oprávněn přestupek projednat příkazem na místě, anebo pokud se rozhodne, že přestupek příkazem na místě neprojedná, i když je k němu příslušný (zejména tehdy, nejsou-li splněny zákonné podmínky podle § 91 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.), je povinen v rámci objasnění přestupku mj. zjistit věcně a místně příslušný správní orgán

⁴ Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání. JUDr. Josef Vedral, Ph.D. Praha. 2012. BOVA POLYGON, str. 1043.



k projednání přestupku, kterému podezření ze spáchání přestupku bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 60 dnů, oznámí (§ 10 odst. 2 zákona o obecní policii). Vzhledem k tomu, že strážník nemá zákonem stanovenou pravomoc k zahájení řízení o přestupku, domníváme se, že v případě, kdy se fyzická osoba na jeho výzvu nedostaví k podání vysvětlení za účelem objasnění skutečností důležitých pro odhalení pachatele přestupku a ke zjištění skutečného stavu věci, nemůže jí uložit pořádkovou pokutu podle § 137 správního řádu. Na druhou stranu však podle našeho názoru nelze apriori vyloučit možnost, aby za nesplnění povinnosti vyhovět výzvě strážníka nebo policisty k podání vysvětlení byla spolu s předvedením při splnění zákonem stanovených podmínek uložena též pokuta za přestupek [konkrétně podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích].

Z komentářové literatury⁵ týkající se skutkové podstaty přestupku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích plyne, že výzva úřední osoby musí být učiněna při výkonu její pravomoci na základě zákonného zmocnění. Výzva je nástrojem orgánu veřejné moci, musí být určitá a spočívá ve vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání, které je adresát povinen respektovat bez ohledu na vlastní soukromý názor⁶. To znamená, že adresát se musí výzvě bezpodmínečně podřídit, tj. splnit výzvou uloženou povinnost, např. něco vykonat, něčeho se zdržet či něco strpět. Splnění výzvy však nesmí bránit žádná překážka. Výzva přitom může být učiněna jak v terénu, tak v prostorách příslušného vykonavatele veřejné správy. Z toho dle našeho názoru vyplývá, že není nezbytné, aby byla učiněna toliko při zákroku strážníka nebo policisty. Výzvě nepředchází žádné formální řízení⁷.

Shrneme-li uvedené, institut podání vysvětlení před policistou nebo strážníkem obecní policie je tzv. předprocesním úkonem policejní povahy prováděný v rámci odhalování přestupku. Za nesplnění povinnosti fyzické osoby dostavit se k podání vysvětlení na výzvu strážníka nelze uložit pořádkovou pokutu. Výzva strážníka nebo policisty k podání vysvětlení je učiněna na základě zákona o obecní policii a zákona o Policii ČR a dle našeho názoru jí nepředchází žádné formální řízení. Lze tedy říct, že výzva je učiněna při výkonu pravomoci policisty nebo strážníka. Obsahem výzvy je příkaz uložený fyzické osobě, která je na jeho základě povinna něco vykonat, tj. splnit výzvou uloženou povinnost dostavit se k podání vysvětlení, což musí bezpodmínečně respektovat. Vzhledem k tomu se domníváme, že nesplnění nebo porušení povinnosti fyzické osoby uposlechnout výzvy (příkazu), tj. povinnosti dostavit se na základě výzvy učiněné strážníkem nebo policistou k podání vysvětlení, může naplnit znaky skutkové

⁵ Jemelka, L., Vetešník P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2025, 1 195 s., s. 1056–1090.

⁶ STRAKOŠ, J. Zákon o některých přestupcích. Praktický komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 260 s., str. 94 a 95.

⁷ Tamtéž.



podstaty přestupku proti veřejnému pořádku spočívajícího v neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci. To znamená, že v případě nevyhovění výzvě strážníka nebo policisty dostavit se k podání vysvětlení, lze fyzickou osobu nejen předvést, ale při splnění podmínek vzniku odpovědnosti fyzické osoby za přestupek (včetně naplnění materiálního znaku přestupku) a prokázání její viny (a alespoň nedbalostního zavinění) ji lze potrestat také uložením pokuty za tento přestupek. Uvedený závěr potvrzuje i následující odborná literatura:

Doc. Mates⁸ uvádí, že „*pouze správní řád (§ 137) umožňuje vynucovat splnění povinnosti podat vysvětlení pořádkovou pokutou, v ostatních zmíněných případech (pozn. v případech výzvy k podání vysvětlení podle zákona o obecní policii a zákona o Policii ČR) může být dotyčný předveden, v úvahu ovšem přichází i uložení pokuty za přestupek proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. a) zák. č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.*“

K právním následkům neuposlechnutí výzvy strážníka nebo policisty dr. Vetešník⁹ konstatuje, že „*na nesplnění povinnosti osoby vyhovět výzvě strážníka nebo policisty navazuje i nějaký následek. Prvním následkem je naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích (pozn. nyní § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích) a tím i hrozba příslušné sankce.*“

K výkladu § 11 zákona o obecní policii dr. Vetešník¹⁰ dále uvádí, že „*v případě, že osoba strážníkově výzvě nevyhoví, ačkoliv jí v tom nebude bránit žádná překážka, bude fyzická osoba splňující podmínky odpovědnosti za přestupek (z hlediska věku a přičetnosti) důvodně podezřelá ze spáchání přestupku proti veřejnému pořádku dle § 5 odst. 1 písm. a) PřesNěkt (pozn. zákona o některých přestupcích).*“

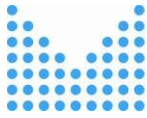
K výkladu § 61 zákona o Policii ČR dr. Vangeli¹¹ konstatuje, že „*v případě neuposlechnutí faktické výzvy k předvedení na policejní útvar za účelem podání vysvětlení, kdy osoba má povinnost uposlechnout této výzvy, se osoba dopouští přestupku neuposlechnutí výzvy veřejného činitele dle § 47 odst. 1 písm. a) PřesZ (pozn. předchozího zákona o přestupcích).*“

⁸ Článek/stanovisko/výklad ze dne 20.3.2019- Zákaz nucení k sebeobviňování. Mates, Pavel; Púry, František, BA. – Bulletin advokacie, č. 3. str. 7, ASPI ID: LIT259836CZ.

⁹ JUDr. Bc. Pavel VETEŠNÍK. NEUPOSLECHNUTÍ VÝZVY ÚŘEDNÍ OSOBY. Policejní akademie ČR. Polac.cz

¹⁰ Vetešník, P., Jemelka, L. Zákon o obecní policii. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 463 s. Zákon o obecní policii, 2. vydání, 2019, s. 205–219.

¹¹ Vangeli, B.: Zákon o Policii České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 483 s. Zákon o Policii České republiky, 2. vydání, 2014, s. 246–253.



Na závěr doplňujeme, že v případě přetrvávajících rozdílných právních názorů na předmětnou otázku bychom zvážili její předložení na nejbližší zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání.

Mgr. Klára Štěpánková
ředitelka odboru

Na vědomí:
odbor všeobecné správy
z d e

Vyřizuje: JUDr. Lenka Peřínková Minaříková, vyšší ministerská radová
tel. č.: 817 317
e-mail: lenka.perinkova@mv.gov.cz