

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Správní řízení na úseku přestupků

Milan Kučera

Bakalářská práce

2008

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Milan KUČERA**

Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**

Studijní obor: **Ekonomika pro kriminalisty**

Název tématu: **Správní řízení na úseku přestupků.**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

- 1) Úvod
- 2) Stávající právní úprava
- 3) Správní řízení na úseku přestupků v podmínkách města Kadaně
- 4) Závěr

SOUHRN

Práce se zabývá správním řízením na úseku přestupků. První část práce je věnována zavedení do problému přestupkového řízení, vysvětlení základních pojmů, principů a postupů v přestupkovém řízení. V druhé části je popisováno přestupkové řízení v podmínkách města Kadaně – výčet orgánů zabývajících se přestupkovým řízením, popis komise k projednání přestupků a statistické údaje k projednaným přestupkům za období 2004 – 2006..

KLÍČOVÁ SLOVA

přestupek, přestupkové řízení, správní právo, správní řízení, správní orgán, skutková podstata přestupku, obecné zásady správního řízení

TITLE

Administrative procedure on trespass section

ABSTRACT

Works deal with administrative procedure on trespass section. Firts part of this works present implementation into problem trespass procedure, account basic idea, basic principle and basic process in that trespass procedure. Next part describe trespass procedure in scene Kadaň town - table administrative body for trespass procedure, account commission to the trespass, statisticl data into trespass on year 2004 - 2006.

KEYWORDS

trespass, trespass procedure, administrative law, administrative procedure, administrative body, facts of the trespass, general principles into administrative procedure

Obsah

1. ÚVOD.....	7
2. STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	10
2.1. OBEČNÁ ÚPRAVA	10
2.1.1. <i>Prameny přestupkového práva</i>	<i>10</i>
2.1.2. <i>Odpovědnost za přestupek</i>	<i>10</i>
2.1.3. <i>Skutková podstata přestupku.....</i>	<i>12</i>
2.1.4. <i>Sankce, ochranná opatření, a jejich druhy</i>	<i>14</i>
2.2. ŘÍZENÍ O PŘESTUPCÍCH	17
2.2.1. <i>Řízení o přestupcích obecně.....</i>	<i>17</i>
2.2.2. <i>Obecné zásady řízení o přestupcích.....</i>	<i>18</i>
2.2.3. <i>Správní orgány a jejich příslušnost</i>	<i>21</i>
2.2.4. <i>Účastníci přestupkového řízení.....</i>	<i>24</i>
2.2.5. <i>Průběh přestupkového řízení</i>	<i>26</i>
2.2.6. <i>Přezkum vydaného rozhodnutí.....</i>	<i>28</i>
2.2.7. <i>Druhy zkráceného řízení.....</i>	<i>29</i>
2.2.8. <i>Výkon rozhodnutí</i>	<i>31</i>
3. SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ NA ÚSEKU PŘESTUPKŮ V PODMÍNKÁCH MĚSTA KADANĚ.....	33
3.1. ZÁKLADNÍ INFORMACE O MĚSTU KADAŇ	33
3.2. ORGÁNY PŮSOBÍCÍ V MĚSTĚ KADAŇ NA ÚSEKU PŘESTUPKŮ	34
3.3. VĚČNÁ PŘÍSLUŠNOST JEDNOTLIVÝCH ORGÁNŮ MĚSTSKÉHO ÚŘADU V KADANI.....	34
3.4. KOMISE K PROJEDNÁNÍ PŘESTUPKŮ MĚSTSKÉHO ÚŘADU V KADANI.....	35
3.4.1. <i>Zřízení přestupkové komise.....</i>	<i>35</i>
3.4.2. <i>Ustanovení členů přestupkové komise</i>	<i>35</i>
3.4.3. <i>Jednání členů přestupkové komise</i>	<i>36</i>
3.5. ODBOR DOPRAVY MĚSTSKÉHO ÚŘADU V KADANI	36
3.6. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ U KOMISE K PROJEDNÁNÍ PŘESTUPKŮ	36
3.7. STATISTICKÁ DATA K PŘESTUPKOVÉMU ŘÍZENÍ KOMISE K PROJEDNÁNÍ PŘESTUPKŮ MĚSTA KADANĚ.....	37
4. ZÁVĚR.....	40

Seznam tabulek

Tabulka 1 – Přehled způsobu vyřízení přestupků.....	37
Tabulka 2 – Přehled projednávaných přestupků dle §§ přestupkového zákona.....	38

Seznam použitých zkratk

apd., apod.	a podobně
atd.	a tak dále
např.	například
Přest. zákon	zákon č. 200/1991 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
Sb.	Sbírka zákonů ČR
Tr. řád	zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
Tr. zákon	zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů
ust.	ustanovení

1. Úvod

Správní právo, je jedním z odvětví právního řádu České republiky. Cílem správního práva je upravovat postavení a chování subjektů v právních vztazích, které vznikají a uskutečňují se v souvislosti s realizací podstatné části výkonné moci ve státě, kterou nazýváme veřejná správa. Zjednodušeně řečeno, je tedy správní právo ta část právního řádu, která upravuje veřejnou správu. Můžeme říci, že na jedné straně právního vztahu stojí stát jako nositel veřejné správy nebo státem pověřená právnická či fyzická osoba, případně obec, kterým stát přiznává právo vykonávat veřejnou správu, především samosprávu, a které se chovají zpravidla autoritativně a mocensky. Na druhé straně právního vztahu pak stojí adresát veřejné správy, který je buď fyzická osoba nebo právnická osoba.

Při rozdělení právního řádu České republiky na sféru práva veřejného a na sféru práva soukromého, je správní právo součástí sféry veřejného práva. Toto zařazení plyne jednoznačně z mocenského postavení správního práva. Oproti tomu sféra soukromého práva je právem, kde si jsou subjekty, které se nacházejí v určitých soukromoprávních vztazích, rovny (pracovní právo, občanské právo, atd.).

S organizací a činností veřejné správy je spjata velké množství speciálních, různorodých právních předpisů s rozličnými předměty právních úprav. Spojuje je pouze to, že jde o právní předpisy při správě veřejných záležitostí. Tato rozsáhlost, mnohostrannost a značná vnitřní struktura správního práva silně omezuje, resp. prakticky znemožňuje jeho kodifikaci a soustředění do jednoho nebo několika málo právních předpisů. To je podstatný rozdíl oproti jiným právním odvětvím, ať již ze sféry práva veřejného nebo soukromého. Proto právní věda člení správní právo podle obsahové a věcné sourodosti právních předpisů, které do něj zařazujeme, na:

- správní právo organizační a kompetenční, které zakotvuje základní zásady organizace veřejné správy, konkretizuje postavení, organizaci, pravomoc a působnost subjektů veřejné správy,
- správní právo hmotné, jenž vymezuje práva a povinnosti adresátů veřejné správy, možnosti jejich chování a jednání v jednotlivých oblastech a úsecích veřejné správy, přičemž se pak dále člení na obecnou a zvláštní část,

- správní právo procesní upravující procesně právní postavení subjektů správního řízení a procesně právní postup při rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech účastníků správního řízení, konaného před orgány veřejné správy,
- správní právo trestní, nazývané také jako správní trestání, a zahrnuje právní úpravu základů a následků odpovědnosti za správní delikty, přičemž můžeme konstatovat, že správní právo trestní prostupuje všechny výše uvedené části správního práva.

Pro další vysvětlení je potřeba stručně rozvést pojem „správní delikt“. Obecně lze říci, že jde o čin porušující zákon nebo jiný obecně závazný předpis. Je to tedy protiprávní jednání v jehož důsledku vzniká (může vzniknout) fyzické či právnické osobě nebo společnosti újma hmotná, újma na zdraví, mravní újma apd.. Z hlediska odpovědnosti za spáchaný delikt se rozlišuje trestně právní odpovědnost (odpovědnost za soudní delikty) a správně právní odpovědnost (odpovědnost za správní delikty). Přestupky, kterými se budeme zabývat v rámci správního řízení na úseku přestupků, jsou součástí správních deliktů. Pro odpovědnost z přestupků je charakteristické, že ji uplatňují správní orgány zpravidla při porušení správně právních předpisů. Přestupky nejsou pouze jedinou skupinou správních deliktů, jak plyne z výše uvedeného, ale jsou takovými správními delikty, které přicházejí nejčastěji v úvahu, a které mají ze všech v úvahu připadajících správních deliktů nejujecenější právní úpravu. Dalšími správními delikty dle typologie jsou jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob, hybridní správní delikty, disciplinární delikty a pořádkové delikty.

Pachatelem přestupku je výhradně fyzická osoba, přičemž přestupek je subsidiární k jinému správnímu deliktu nebo k trestnému činu. To znamená, že odpovědnost za přestupek uplatní tehdy, nejde-li o jiný správní delikt než přestupek nebo o trestný čin. Přestupky jsou jedinou alespoň částečně kodifikovanou skupinou správních deliktů. Většina přestupků je totiž upravena zákonem č. 200/1991 Sb., o přestupcích. Zbylé přestupky jsou praveny v dalších zvláštních zákonech. Pro správní odpověď postačí obecně zavinění z nedbalosti. Pokud zákon vyžaduje úmyslné zavinění, musí se úmysl v jednání přestupce prokázat.

Zákon č. 200/1991 Sb., o přestupcích je rozdělen do tří (čtyř) částí – obecná část, zvláštní část a řízení o přestupcích, (a společná, přechodná a závěrečná ustanovení).

Část první – obecná část přestupkového zákona upravuje řadu významných institutů rozhodných pro nastoupení a uplatnění odpovědnosti za přestupky. Přednostně upravuje samotný pojem přestupku, od kterého se odvíjejí nebo na který navazují všechny další instituty. Přestupkem se rozumí zaviněné jednání, jež porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za

přestupek výslovně označeno v zákoně o přestupcích nebo v jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů nebo o trestný čin. Zde se jedná o obecné pojmové vymezení, či o tzv. generální klauzuli přestupku. Jež dále předpokládá bližší vymezení přestupků u jejich jednotlivých skutkových podstat. Generální klauzule přestupku je založena na kombinaci jeho pozitivního a negativního pojmového vymezení, což umožňuje přestupky poměrně spolehlivě odlišit od jiných správních deliktů postižitelných podle zvláštních právních předpisů, tak od trestných činů. Rozdíl mezi přestupky a jinými správními delikty spočívá v odlišnosti souhrnu jejich zákonných znaků, a rozdíl mezi přestupky a trestnými činy spočívá především ve stupni jejich společenské nebezpečnosti.

Část druhá – ve zvláštní části zákona o přestupcích jsou vymezeny jednotlivé skutkové podstaty přestupků. Nejvíce přestupků se vztahuje k ochraně pořádku ve státní správě a územní samosprávě. Dále přicházejí v úvahu přestupky na ochranu proti občanskému soužití a přestupky proti majetku. Také další zákony, upravující samostatné oblasti veřejné správy obsahují skutkové podstaty přestupků.

Část třetí – řízení o přestupcích je ve své podstatě zvláštní dluh správního řízení. Není-li některý z institutů řízení o přestupcích upraven zvláštním právním předpisem, tak plat, že se užije obecné právní úpravy, tedy úpravy vycházející ze zákona č. 500/2004 Sb. (Správní řád).

(Čtvrtá část) – společná, přechodná a závěrečná ustanovení mají stejnou roli u zákona o přestupcích, tak jako u jiných zákonů, tedy upravují některé další okolnosti přestupkového práva, účinnost a platnost zákona o přestupcích a dalších zákonů.

Cílem mé bakalářské práce je v první části provést ucelenější a srozumitelnější rozbor správního řízení na úseku přestupků, zejména stručným rozbohem základních pojmů z obecné části zákona o přestupcích a přiblížením postupů v přestupkovém řízení dle třetí části přestupkového zákona. Druhou část práce věnovat správnímu řízení na úseku přestupků v podmínkách města Kadaně, tedy přiblížení přestupkového řízení z praktického hlediska a to jak s popisem správního orgánu působícím na úseku přestupků ve městě, tak také vyjádření některých statistických ukazatelů v rámci přestupkového řízení u správního orgánu.

2. Stávající právní úprava

2.1. Obecná úprava

2.1.1. Prameny přestupkového práva

Základním pramenem přestupkového práva je zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen zákon o přestupcích), ve znění pozdějších předpisů. Vedle přestupkového zákona obsahuje normy přestupkového práva také značný počet zvláštních zákonů. Zvláštní zákony upravují skutkové podstaty přestupků na jednotlivých úsecích veřejné správy a sankce za něj. Případně také obsahují odchýlnou úpravu některých hmotněprávních a procesních institutů. Takovým zvláštním zákonem je např. zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, apd..

2.1.2. Odpovědnost za přestupek

Přestupek je definován v ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích jako „zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označen v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů nebo o trestný čin“. Pojem přestupku je založen na kombinaci materiálního znaku a formálních znaků a na kombinaci pozitivního a negativního vymezení přestupku.

Materiální znak je vyjádřen tím, že jednání porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti. Stupeň porušení nebo ohrožení tohoto zájmu, stupeň společenské nebezpečnosti, je významný pro odlišení přestupků a trestných činů. U trestných činů je vždy vyžadován stupeň nebezpečnosti vyšší, než-li u přestupku. Jak je uvedeno v ust. § 3 odst. 2 trestního zákona, tak „Čin, jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nepatrný, není trestným činem, i když jinak vykazuje znaky trestného činu“. Stručně tedy lze říci, že u přestupku může v určitých ohledech postačovat k naplnění materiálního znaku protiprávní jednání, jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nepatrný.

Formálními znaky přestupku jsou jednak obecné zákonné znaky společně pro všechny přestupky a jednak typové znaky, jimiž jsou takové znaky skutkové podstaty přestupku, které charakterizují a odlišují jednotlivé konkrétní přestupky. Přestupek je pak jednání, které naplňuje

jak obecné znaky, tak znaky skutkové podstaty uvedené v zákoně, tedy jednání které je taxativně popsáno v zákoně o přestupcích (zvláštní část zákona), či jiném zákoně.

Protože přestupky nejsou jediným druhem protispolečenských činů, je zapotřebí určit jejich vztah k jiným trestným jednáním (např. trestným činům či jiným správním deliktům). Ustanovení o těchto deliktech jsou v poměru speciality k ustanovením o přestupcích, ta jsou ve vztahu subsidiarity k ustanovením o trestných činech a správních deliktech postižitelných podle zvláštních právních předpisů. Přestupkem může být pouze nedovolený, protiprávní čin. Chybí-li znak protiprávnosti, nelze odpovědnost vyvozovat, protože nedovolený čin, i když se svými znaky podobá přestupku, nenaplnuje skutkovou podstatu přestupku a není ani nebezpečný pro společnost. Z okolností vylučujících protiprávnost upravuje zákon o přestupcích výslovně jednání v nutné obraně, jednání v krajní nouzi a jednání na příkaz. Od okolností vylučujících protiprávnost, kde jednání již v době činu nevykazovalo pojmové náležitosti přestupku, je nutno odlišovat okolnosti, které jsou důvodem zániku trestnosti, tedy i odpovědnosti za přestupek. Důvody zániku trestnosti nastávají dodatečně, po spáchání činu. Jejich existence má za následek ztrátu oprávnění přestupek postihnout, znamená zánik důsledků, které by jinak byly u pachatele spojeny s tím, že spáchal přestupek. Přestupkový zákon uvádí v ust. § 20 odst. 1 přestupkového zákona, jako důvod zániku trestnosti výslovně uplynutí času udělení amnestie.

Uplynutí času znamená, že uplyne doba jednoho roku od spáchání přestupku, po tomto uplynutí nastává tzv. promlčení protiprávního jednání. Zákonem stanovená lhůta jednoho roku je prekluzivní, tedy nemůže být prodloužena a nedochází k přerušení jejího běhu. K této jednoleté lhůtě se přihlíží z úřední povinnosti. Výjimkou jsou pak okolnosti uvedeny v ust. § 20 odst. 2 přestupkového zákona. Do běhu lhůty se nezapočítává doba, pro kterou se pro týž skutek vedlo trestní řízení podle zákona č. 141/1961 Sb. (trestní řád). Takovým řízením jsou úkony trestního řízení prováděny podle hlavy 9 či 10 trestního řádu. Pokud se v průběhu trestního řízení nepotvrdilo podezření z trestného činu, ale je v protiprávním jednání spatřován přestupek, je po celou dobu trestního řízení zastaven běh promlčecí lhůty za přestupek.

Amnestie ve věcech přestupků, jejichž projednání náleží do příslušnosti orgánů České republiky, uděluje vláda České republiky usnesením, které je vyhlášováno ve Sbírce zákonů České republiky. Amnestie se uděluje zásadně hromadně. Z povahy věci plyne, že amnestií zaniká trestnost pouze u těch věcí, na které se nevztahuje zánik trestnosti z důvodu promlčení.

Do důvodů zániku trestnosti je potřeba uvést vzhledem k subjektivnímu charakteru odpovědnosti za přestupek také smrt pachatele, ačkoliv zákon o přestupcích tuto skutečnost v obecné části výslovně neuvádí. Lze ale přihlídnout v tomto ohledu ke třetí části zákona o

přestupcích, zejména k ust. § 66 zákona o přestupcích (odložení vaci) a ust. § 76 zákona o přestupcích (zastavení řízení).

2.1.3. Skutková podstata přestupku

Souhrn typových znaků přestupku určitého druhu tvoří skutkovou podstatu přestupku. Jednotlivé skutkové podstaty jsou charakterizovány čtyřmi skupinami znaků – objektem, objektivní stránkou, subjektem a subjektivní stránkou. Tyto znaky má každá skutková podstata, i když jejich výslovné vyjádření v právní normě chybí.

Objekt je zákonným znakem každého deliktu a lze jej obecně vymezit jako právem chráněné společné vztahy či zájmy, proti jimž směřuje protiprávní a společensky nebezpečné jednání. Protože přestupek je druhem protiprávního jednání, platí uvedené vymezení objektu též pro něj. Podle stupně obecnosti rozeznáváme obecný, druhový a individuální objekt.

- a) **obecný objekt přestupku** – obecným objektem přestupku je typicky řádný výkon veřejné správy. To vyplývá již z povahy přestupků jako jednoho z druhů správních deliktů. Postih správních deliktů slouží především k ochraně
- b) **druhový objekt přestupku** – je objektem společný skupinám přestupků v určité oblasti. Jeho základem jsou společné druhové rysy individuálních objektů přestupků. Rozlišení druhových objektů je základem pro systematiku přestupkového práva.
- c) **individuální objekt přestupku** – má každá skutková podstata. Je jím konkrétní jednotlivý zájem, k jehož ochraně je příslušné ustanovení především určeno. Určení individuálního objektu má značný význam pro správnou kvalifikaci skutku. Porušení nebo ohrožení objektu deliktu je jeho následkem.

Objektivní stránka – znaky skutkové podstaty charakterizující objektivní stránku jsou především jednání a následek, které spojuje příčinná souvislost. Těmito znaky se jednotlivé přestupky od sebe po vnější stránce nejnápadněji odlišují. Jednání jako projev lidské vůle v objektivní realitě se rozumí činnost i trestně relevantní nečinnost. Skutkové podstaty způsob jednání blíže vymezují nebo stanoví, že přestupkem je porušení předpisu, popř. určují pouze následek, aniž by podrobněji specifikovaly, jakým konáním nebo opomenutím má být následek způsoben. Následek má pak každý přestupek, i když nebývá ve skutkové podstatě výslovně určen. Pro přestupky je typické, že následek je zpravidla dán již samotným faktem protiprávního jednání, které porušuje konkrétní právní povinnost, jejím nedodržením je porušen i zájem společnosti, který má být zajištěn právě splněním dané povinnosti. Podle toho zde následek

spočívá v ohrožení chráněných hodnot a zájmů nebo v jejich porušení. Proto se přestupky také dělí na přestupky poruchové a ohrožovací. Toto rozlišení má význam pro kvalifikaci protiprávního jednání a pro zjištění okamžiku dokonání přestupku (určení času spáchání přestupku). Rozsah a kvalita následku je významným hlediskem při vyměřování sankce. Jsou však také další případy kdy stanoví skutkové podstaty také další znaky objektivní stránky přestupku a tím je zejména místo jednání a čas jednání. Místo a doba spáchání přestupku jsou důležité zejména pro určení místní a časové působnosti zákona. To je důležité zejména pro určení místní příslušnosti správního orgánu, pro posouzení delikttní způsobilosti pachatele přestupku i pro správnou kvalifikaci daného protiprávního jednání. Doba hraje důležitou roli také zejména při možném zániku trestnosti uplynutím času, jak bylo již výše popisováno.

Subjekt (pachatel) přestupku je osoba, která svým protiprávním jednáním uskutečnila všechny znaky přestupku a je delikttně způsobilý, protože pachatelem přestupku může být pouze fyzická osoba, která je v době činu přičetná a dovršila patnáctý rok věku. Protože je přestupkové právo, stejně tak jako trestní právo, založeno na zásadě osobní odpovědnosti jednotlivce, je pojmově vyloučen postih právnické osoby za přestupek. Je-li stanovena právní povinnost právnické osobě a její porušení naplní znaky přestupku, neodpovídá za jeho spáchání právnická osoba jako celek, ale fyzická osoba, která za ni jednala nebo měla jednat, a jde-li o jednání na příkaz, odpovídá ta fyzická osoba, která k takovému jednání dala příkaz. Jako příklad pro tuto odpovědnost za právnickou osobu lze uvést například jednatele společnosti s ručením omezeným, který jako statutární orgán zastupuje tuto právnickou osobu navenek, řídí a organizuje její činnost, a tudíž je odpovědný za protiprávní jednání mající znaky přestupku. Pokud by však jednal na příkaz z rozhodnutí valné hromady společníků, je tato odpovědnost přenesena právě na společníky, kteří rozhodnutí (příkaz) učinili, jako vrcholný orgán společnosti s ručením omezeným. Delikttní způsobilost pachatele přestupku je vázána nejen na dosažení určitého věku či určení přičetnosti, ale také na další okolnosti. Nelze například projednat jako přestupek jednání, které má všechny znaky přestupku, kterého se dopustila osoba požívající výsad imunit podle zákona nebo mezinárodního práva. Pro přestupek nelze stíhat prezidenta republiky nebo soudce Ústavního soudu. Dále pak existuje ještě další okruh osob, a to osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci, příslušníci bezpečnostních sborů, či osoby během výkonu trestu odnětí svobody. Pokud se tyto osoby dopustili jednání, které má znaky přestupku, tak se projednávají podle zvláštních předpisů v režimu disciplinárního řízení.

Subjektivní stránka – obligatorním znakem charakterizujícím subjektivní stránku přestupku je zavinění. U přestupků platí zásada, že k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. Oproti tomu například

v trestním řízení je tato zásada opačná, protože u trestných činů je vyžadováno zavinění úmyslné, pokud zákon nestanoví, že postačí zavinění z nedbalosti. Ze zásady zavinění pak vyhází konstrukce jednotlivých skutkových podstat ve zvláštní části zákona. Forma zavinění je stanovena pouze tam, kde přestupkem je pouze úmyslné jednání (jako přestupek proti majetku). Tam, kde přestupkem může být jednání úmyslné i nedbalostní, má zjištění formy a stupně zavinění význam pro ukládání a vyměření sankce. Zavinění je jak u úmyslu tak i u nedbalosti ještě dále stupňováno stejně, jako v trestním řízení, tedy rozeznávám úmysl přímý, úmysl nepřímý, nedbalost vědomou a nedbalost nevědomou.

2.1.4. Sankce, ochranná opatření, a jejich druhy

V přestupkovém řízení se jako trest ukládají sankce, jež jsou ukládány státem zřízenými orgány za protiprávní jednání, které náš právní řád označuje jako přestupek. Vedle sankcí se používají k ochraně společnosti a jejich jednotlivých členů také ochranná opatření.

Sankce¹ je právním následkem přestupku a může být uložena jen za spáchaný přestupek jeho pachatelem na základě zákona. Má-li být sankce za přestupek efektivní a plnit svůj účel, musí být jejich systém vytvořen tak, aby obsahoval takové druhy a výši sankcí, které by odpovídali společenské nebezpečnosti a závažnosti přestupků, braly ohled na možné majetkové a jiné výhody pachatele přestupku, na mzdové a cenové relace, apod. Podstatou sankce je újma, která vzniká pachateli přestupku za jednání v minulosti a současně se jí vyslovuje pachatelovo morální odsouzení. Druhy sankcí jsou v přestupkovém zákoně uvedeny taxativně. Jestliže však jiný zákon obsahující skutkové podstaty přestupků uvádí jiné sankce, je třeba tuto skutečnost respektovat. V současné době jsou druhy sankcí za přestupky sjednoceny, až na některé výjimky. Podle přestupkového zákona lze uložit tyto sankce:

- a) **napomenutí** – je nejmírnějším druhem sankce. Napomenutí neznamena pro pachatele přestupku žádný majetkový postih či omezení. Tento druh sankce je využit v případě, že uložení napomenutí je dostačujícím pro nápravu protiprávního jednání s ohledem na osobu pachatele a vážnost přestupku (míru společenské nebezpečnosti)
- b) **pokutu** – jedná se o sankci majetkové povahy. Z praktického hlediska lze říci, že jde o nejčastěji uplatňovanou sankci. Její horní hranice je uvedena u jednotlivých přestupků ve zvláštní části zákona. Tato sankce je také běžně užívána v blokovém či v příkazním řízení.

¹ Sankce jsou upraveny v ust. § 11 až § 15 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

- c) zákaz činnosti – je sankcí omezující povahy, která svými důsledky zároveň přináší pachateli přestupku majetkovou újmu. Lze zákaz činnosti uložit samostatně, ale i zpravidla je spojen s pokutou. Jde o velmi účinný sankční prostředek, který má zabránit případné recidivě. Zákonem je stanovena horní hranice doby, na níž je možné tuto sankci uložit. Zvláštní podmínkou je také to, že předmětem zákazu činnosti může být pouze činnost, kterou pachatel vykonává v pracovním nebo jiném obdobném poměru, nebo k níž je třeba povolení nebo souhlasu státního orgánu. Uložení této sankce je účinné také zejména pro to, že pokud přestupce uložený zákaz činnosti poruší, dopouští se protiprávního jednání, které nemá charakter přestupku, ale trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí dle ust. § 171 odst. 1 písm. c) tr. zákona.
- d) propadnutí věci – je sankcí, kterou je možné uložit za přestupek samostatně nebo spolu s jinou sankcí. Má taktéž zabraňovat pachateli v opakování přestupku. Navíc mu má odejmout prospěch získaný protiprávním jednáním. Zpravidla přichází v úvahu při přestupcích spáchaných úmyslně. Tyto věci mohou být movité i nemovité, základním předpokladem pro uložení této sankce je ale ta skutečnost, že pachatel přestupku je výlučným vlastníkem věci (pokud není výlučným vlastníkem věci, může být v takovém případě například aplikováno ochranné opatření zabránění věci). Druhým kritériem uložení sankce propadnutí věci je, že věc lze zařadit do jedné ze dvou skupin věcí. Buď se jedná o věc, která byla ke spáchání přestupku užita nebo určena, nebo jde o věc, která byla přestupkem získána nebo byla nabyta za věc přestupkem získanou.

Každý druh sankce lze uložit samostatně, i když zákaz činnosti nelze uložit za každý přestupek, ale pouze za přestupky, u nichž je výslovně uveden ve zvláštní části zákona o přestupcích nebo v jiném zákoně. Propadnutí věci lze teoreticky uložit za kterýkoli přestupek, ale u některých nebude zřejmě přicházet v úvahu vzhledem k jejich povaze. Sankce lze kumulovat, vyjma napomenutí a pokuty, jejich kumulace se totiž navzájem vylučuje.

Ochranná opatření² slouží k dosažení účelu přestupkového zákona vedle hrozby a ukládání sankcí. Je opatřením státního donucení, jež způsobují určitou újmu osobám, kterým jsou ukládána, a současně chrání zájmy společnosti. Tyto rysy mají společné se sankcemi. Ochranná opatření se však od nich odlišují tím, že způsobená újma není účelem, ale nezbytným důsledkem jejich jinak výchovného a preventivního zaměření. Neobsahují ani prvek morálního

² Ochranná opatření upravuje ust. § 16 až § 18 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

odsouzení činu. Ochranná opatření působí do budoucnosti jako preventivní opatření. Má eliminovat nebo alespoň minimalizovat nebezpečí dalšího porušení nebo ohrožení zájmů či vztahů, které chrání zákon o přestupcích. Zákon rozeznává dva druhy ochranných opatření. Jsou jimi:

- a) omezující opatření – toto opatření lze uložit jen za vyjmenované přestupky dle zvláštní části přestupkového zákona. Omezující opatření spočívá zejména v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se podávají alkoholické nápoje nebo se konají tělovýchovné, sportovní či kulturní podniky. Zákon tedy rozeznává dvě skupiny míst na něž lze omezující opatření uložit, a to buď veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se podávají alkoholické nápoje, nebo taková veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se konají veřejné tělovýchovné, sportovní nebo kulturní podniky. Veřejným místem z první skupiny, tedy tam kde se podávají alkoholické nápoje, je například restaurace. Z druhé skupiny to může být veřejné místo jako sokolské vystoupení, fotbalové utkání, filmová či divadelní představení, koncerty, estrády či taneční zábavy apod.. Ve správním rozhodnutí musí být pak přesně konkretizována zakázaná veřejná místa či místnosti. Protože se omezující opatření ukládá k uložené sankci, nelze omezující opatření uložit v takovém případě, kdy nebyla žádná sankce uložena. Doba, na kterou lze omezující opatření uložit, je nejdéle na jeden rok. To je lhůta absolutní, tedy nelze tuto lhůtu překročit, ani jí prodloužit, je však možné omezující opatření uložit na dobu kratší.
- b) zabrání věci – ochranné opatření zabrání věci má pouze podpůrný charakter. Jako ochranné opatření se totiž uplatňuje pouze tehdy, nebyla-li uložena sankce propadnutí věci. Pro zabrání věci musí být splněna tři kritéria.

První kritérium je stejná podmínka jako při propadnutí věci, tedy musí jít o věc, která byla ke spáchání přestupku užita nebo určena, nebo jde o věc, která byla přestupkem získána nebo byla nabyta za věc přestupkem získanou.

Druhým kritériem na rozdíl od sankce propadnutí věci (pachatel přestupku je výlučným vlastníkem věci) je, že zabíraná věc náleží pachateli, kterého nelze za přestupek stíhat, nebo nenáleží pachateli přestupku nebo mu nenáleží zcela. Pachatel, kterého za přestupek nelze stíhat přichází v úvahu v těchto případech:

- *jeho odpovědnost zanikla z důvodu neuplatnění práva správního orgánu sankcionovat není za přestupek odpovědný pro nedostatek věku*

- *je nepřičetný*
- *pachatele ve lhůtě do jednoho roku od spáchání přestupku*
- *jeho odpovědnost zanikla z důvodu amnestie*
- *jestliže zemřel*

Třetí kritérium pro uložení zabránění věci spočívá v tom, že to vyžaduje bezpečnost osob nebo majetku nebo jiný obecný zájem. Jiným obecným zájmem lze rozumět např. zájem na ochraně mravnosti, nebo zájem na tom, aby pachatel neměl z přestupku majetkový prospěch.

Správní orgán může o zabránění věci rozhodnout kdykoli, nejdéle však ve lhůtě do dvou let od spáchání přestupku. Důležité je, aby věc reálně existovala a byla dosažitelná v době rozhodování o zabránění věci, což může přicházet v úvahu i po jednom roce od spáchání přestupku. Dvouletou lhůtu již nelze prodloužit. Hodnota zabírané věci pak nesmí být v nápadném nepoměru k povaze spáchaného přestupku

2.2. Řízení o přestupcích

2.2.1. Řízení o přestupcích obecně

Jak bylo napsáno v úvodu, tak přestupkové řízení je zvláštním druhem správního řízení. Správní řízení je souhrn právních norem, které vymezují postavení subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti, a jejich prostřednictvím se řídí proces projednávání a vyřizování přestupků. Smyslem jednotlivých ustanovení tohoto procesu je, aby bylo účelně, bez zbytečných průtahů, ale objektivně zjištěno, zda došlo ke spáchání přestupku, kdo jej spáchal, za jakých okolností a jakou sankci je třeba uložit pachateli spáchaného přestupku.

Subjekty řízení, tedy správní orgán a účastníci řízení, v něm postupují podle správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb. o správním řízení), pokud není v přestupkovém nebo v jiném zákoně uvedeno něco jiného. To znamená, že pokud v části třetí nebo čtvrté přestupkového nebo jiného zákona nebo v jiném zákoně nejsou obsaženy speciální ustanovení nebo zde nejsou určité procesní otázky upraveny odchylně.

V řízení o přestupcích se tudíž postupuje podle správního řádu u všech procesních institutů, pro které zákon o přestupcích nestanoví speciální úpravu. Správní řád je ve vztahu k zákonu o přestupcích, ale i k jiným zákonům, pokud by upravovaly postup správních orgánů

při projednávání přestupků, právní předpisem subsidiárním a naopak, zákon o přestupcích ve vztahu ke správnímu řádu je předpisem speciálním.

Pokud zvláštní zákony obsahují právní úpravu přestupků, musí správní orgán zajišťovat, zda jiný zákon nemá pro řízení o přestupcích speciální úpravu. Zvláštní zákony zpravidla vymezují skutkové podstaty přestupků a stanoví sankce za ně, v ostatním odkazují na obecnou úpravu o přestupcích, tedy na zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích. Z uvedeného vyplývá, že úprava obsažená ve zvláštních zákonech, je ve vztahu k přestupkovému zákonu úpravou speciální.

2.2.2. Obecné zásady řízení o přestupcích

U přestupkového řízení se obecně uplatňují všechny zásady platné pro obecné správní řízení. Jedná se zejména o tyto zásady:

- a) Zásada zákonnosti – celý průběh správního řízení musí být v souladu se zákony a dalšími obecně závaznými právními předpisy, Správní orgán musí dbát na zachování práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení a dalších osob zúčastněných na řízení. Zásada zákonnosti vyplývá také z institutů odvolání a z přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení.
- b) Zásada vzájemné součinnosti – zásada součinnosti se projevuje mezi státními orgány a státními organizacemi a správním orgánem a účastníky řízení. Státní orgány a státní organizace jsou povinny spolupracovat se správním orgánem při vyřizování přestupku. Správní orgán musí v celém řízení dbát práv a oprávněných zájmů účastníků řízení. Za tím účelem mají účastníci právo vyslovit své stanovisko k projednávané věci a hájit svá práva a oprávněné zájmy. Mají možnost nahlížet do spisů, navrhnout důkazy, podávat odvolání a činit další úkony s řízením spojené.
- c) Zásada rychlosti a hospodárnosti – přestupkový orgán má povinnost jednoduché případy vyřizovat bezodkladně na podkladě zjištěných skutečností. V těchto případech musí být bezpečně zjištěno, že byl spáchán přestupek, kdo se ho dopustil. Jinak je správní orgán povinen rozhodnout do 30-ti dnů od zahájení řízení a ve složitých případech do 60-ti dnů. Zásada rychlosti a hospodárnosti se projevuje v tom, že přestupkový orgán při řízení použije takové prostředky, které jsou účinné a současně co nejméně zvyšují náklady řízení. Hospodárnost se

uplatňuje i v § 5 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích., neboť přestupkový orgán může postoupit věc i bez souhlasu účastníků řízení jinému věcně příslušnému správnímu orgánu, v jehož územním obvodu pachatel přestupku pracuje nebo má přechodné bydliště.

- d) Zásada materiální pravdy – přestupkový orgán je povinen postupovat tak, aby zjistil skutečný stav věci. To znamená musí shromáždit všechny podklady dané věci a na jejich základě spravedlivě rozhodnout. Nemusí se přitom omezit je na návrhy účastníků řízení, ale okolnosti případu vyšetřuje z vlastního podnětu a sám určuje, jak bude v konkrétní věci postupovat.
- e) Zásada rovnosti účastníků – všichni účastníci jsou si v řízení rovni, a to v celém průběhu řízení. Tato zásada se projevuje i v tom, že občan před přestupkovým orgánem jedná v mateřském jazyce a pokud se nejedná o jazyk český nebo slovenský, přestupkový orgán přibere tlumočnicka. Náklady tlumočení jsou součástí celkových nákladů správního orgánu. Tato skutečnost vyplývá i ze zásady materiální pravdy, kdy přestupkový orgán musí zjistit přesně a úplně skutečný stav věci.
- f) Zásada oficiality a zásada dispoziční – přestupky se projednávají z úřední povinnosti. To znamená, že přestupkový orgán zahájí řízení o přestupku, a jakmile zjistí, že došlo ke spáchání přestupku. Správní orgán má povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem. Podkladem je oznámení státního orgánu, orgánu policie, případně právnické osoby nebo občana, nebo postoupení věci z orgánů činných v trestním řízení. Jen projednávání některých přestupků se zahajuje na základě návrhu příslušné osoby (ust. § 68 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích).
- g) Zásada ústnosti jednání – před orgánem I. stupně se přestupky projednávají zásadně ústně. Podle okolností případu je možné, by ústně proběhlo i řízení o přestupku u odvolacího orgánu. Důvodem nařízení ústavního jednání bude zejména to, že to přispěje k lepšímu objasnění celé projednávané věci.
- h) Zásada neveřejného jednání – jednání před přestupkovým orgánem je zásadně neveřejné. Mohou být přítomny jen osoby zúčastněné na řízení. Vedle účastníků řízení a pracovníků přestupkového orgánu se ho mohou zúčastnit předvolaní

svědci, znalci, osoby poškozené a tlumočníci. Jen ve výjimečných případech může správní orgán rozhodnout o tom, že jednání bude veřejné.

- i) Zásada volného hodnocení důkazů – správní orgán podle okolností projednávaného případu sám hodnotí a rozhoduje o tom, jaké důkazy budou provedeny. Současně posuzuje závažnost provedených důkazů a rozhoduje o tom, zda je nutno důkazní řízení doplnit či nikoliv. V rámci volného hodnocení důkazů posuzuje správní orgán, které ze svědeckých výpovědí vzájemně si odporující přijímá a zda provedené důkazy postačí, či je třeba doplnit důkazy dalšími.
- j) Zásada presumpce neviny - osoba podezřelá ze spáchání přestupku se stává obviněným z přestupku, jakmile bude zahájeno řízení. Pokud není vydáno pravomocné rozhodnutí o vině, je nutné na osobu, proti níž se vede přestupkové řízení, hledět jako by byla nevinná.
- k) Zásada dvouinstančního řízení – řádným opravným prostředkem je odvolání. Odvolat se lze proti každému rozhodnutí vydaném v přestupkovém řízení v I. stupni. Právo odvolání je přípustné jen u účastníků řízení. Odvolací řízení se zahajuje jen na základě návrhu, což je zásada dispoziční. Proti rozhodnutí o odvolání, vydanému druhou instancí, se nelze dále odvolat.
- l) Zásada zákazu reformace in peius – v přestupkovém řízení nelze měnit uloženou sankci k horšímu na základě podaného odvolání. V odvolacím řízení lze tudíž uložit stejnou sankci, která již byla uložena v I. stupni u správního orgánu. Tato zásada se však nevztahuje na ochranná opatření. Rozhodnutí o náhradě škody, o náhradě nákladů řízení a o zabránění věci mohou být také změněna k horšímu. V těchto případech je tato zásada prolomena.
- m) Zásada obhajoby – obviněný z přestupku má právo se vyjádřit ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, má právo uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu. Za tím účelem může nahlížet do spisů, zajistit si advokáta nebo jiného zástupce, podávat opravné prostředky a činit další návrhy.
- n) Zásada teritoriality – podle přestupkového zákona je důležité, kde byl přestupek spáchán a nikoliv kým byl spáchán. Pachatel přestupku je stíhán bez ohledu na to, zda je státním občanem České republiky nebo cizincem, a nezávisí na tom, kde a trvalý pobyt. Některé přestupky, které spáchal v cizině státní občan České

republiky nebo cizinec, která má trvalý pobyt na území České republiky se posuzují také podle přestupkového zákona (§ 8 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích)

- o) Zásada non bis in idem – fyzická osoba nemůže být postihována za jedno protiprávní jednání dvakrát. Přestupkový zákon přímo stanoví, že správní orgán je povinen zrušit své rozhodnutí, pokud zjistí, že věc která byla projednána jako přestupek se sankcí, byla pravomocně projednává soudem. V tomto případě má postižená osoba nárok na vrácení částky, kterou zaplatil a nárok na vrácení uhrazených nákladů řízení.

2.2.3. Správní orgány a jejich příslušnost

Zákon vymezuje subjekty, které jsou věcně příslušné k projednávání přestupků. Zpravidla je příslušný ten orgán, v jehož působnosti došlo ke spáchání přestupku, neboť projednávání přestupku je nedílnou součástí výkonu státní správy. Věcně příslušný orgán je povinen provést přestupkové řízení a nesmí věc postoupit k projednání a rozhodnutí správnímu orgánu jiné kategorie nebo orgánu vyššího stupně, pokud to nedovoluje zákon. Např. orgán vyššího stupně může věc projednat jako orgán prvoinstanční pokud jsou splněny zákonné podmínky nečinnosti ve smyslu správního řádu.

Jak bylo již výše uvedeno, právní úprava věcné příslušnosti je založena na tom základě, že přestupek má projednávat ten orgán, v jehož oboru působnosti byl přestupek spáchán. K projednání přestupků jsou příslušné následující orgány:

I. Obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí

Obce projednávají přestupky v rozsahu stanoveném přestupkovým zákonem, případně jinými zvláštními zákony. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností projednávají přestupky ve věcech, které spravují, a ostatní přestupky, pokud k jejich projednávání nejsou příslušné jiné správní orgány podle zvláštních zákonů. Projednávání přestupků spadá do přenesené působnosti obcí. Přestupkový zákon přímo taxativně vymezuje okruh konkrétních přestupků, k jejichž projednávání jsou obce příslušné. Jedná se o přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti majetku a přestupky proti občasnému soužití, pokud nebyly spáchány porušením zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích a přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využití a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů

přírodních minerálních vod a lázeňských míst. Zvláštní zákony mohou svěřit obcím projednávání přestupků i na správních úsecích, které jinak nespravují.

Přestupkovou agendu jako přenesenou působnost státní správy vykonává obecní úřad ve smyslu zákona. K řízení o přestupcích, pokud není zřízena komise pro projednávání přestupků, je zásadně příslušný v malých obcích starosta, který reprezentuje obecní úřad. U velkých obcí a měst může výkon přestupkové agendy komise pro projednání přestupků, jako zvláštní orgán, komise rady obce nebo obecní či městský úřad. Zaměstnanec úřadu musí splňovat podmínku zvláštní odborné způsobilosti podle zvláštního právního předpisu.

Přestupková komise rady – rada obce zřizuje a zrušuje podle potřeby komise rady obce, jmenuje a odvolává z funkce předsedy a členy. Dále rada města zřizuje odbory a oddělení obecního úřadu a rozděluje pravomoc v obecním úřadu. Ve městech zřizuje zpravidla odbor pro vnitřní věci nebo odbor či oddělení přestupkové agendy a pověřuje je vyřizováním přestupků.

Komise pro projednání přestupků – ve většině případů vykonává přestupkovou agendu komise pro projednávání přestupků. Ta je zvláštním orgánem obce. Zřizuje ji starosta, jmenuje a odvolává její členy. Starosta obce může zřídit nejméně tříčlennou přestupkovou komisi jako zvláštní orgán obce, která projednává přestupky, k jejichž projednávání je příslušná obec. Tento orgán plní stejné úkoly jako přestupková komise rady.

Předsedou takovéto komise může být pouze osoba s právnickým vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí k projednávání přestupků. Starosta obce může také po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit některé komisi rady obce rozhodování o přestupcích, které je výkonem přenesené působnosti.

II. Orgány Policie České republiky

Orgány policie projednávají přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi ve smyslu zákona č. 37/1989 o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů. Přestupku se tedy dopustí ten, kdo neoprávněně přechovává v malém množství pro svoji potřebu omamnou nebo psychotropní látku. Dále projednává přestupky páchané porušením zákona č. 168/1999 Sb. o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů. Přestupku se dopustí ten, kdo nepředloží při provozu vozidla na požádání příslušníka policie stanovené doklady o tomto pojištění.

Věcně příslušnými k vyřizování přestupků, ke kterým došlo porušením zákona o pojištění odpovědnosti z provoz vozidla, jsou útvary policie v okresech. Funkčně jsou příslušné v první instanci skupiny pro zbraně, střelivo, výbušniny a drogy služby správních činností v okresech, tedy zřízených u příslušných Okresních ředitelství Policie ČR (c hlavním městě Praze je to Obvodní ředitelství Policie ČR). Odvolacími orgány jsou pak odbory správních činností Krajských správ Policie ČR jednotlivých územně příslušných krajů.

Výjimkou v takto stanovené věcné a funkční příslušnosti je projednávání přestupků v blokovém řízení. K projednávání těchto přestupků v blokovém řízení jsou příslušní jednotliví policisté zařazení ve službě pořádkové a dopravní policie. Současně platí oprávnění obecních strážníků vybírat pokuty v blokovém řízení ve smyslu ust. § 22 odst. 3 zákona č. 553/1991 Sb. o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení mohou strážníci uložit a vybírat pokuty za přestupky spáchané neuposlechnutím zákazu, který vyplývá z místní úpravy silničního provozu. V případě, že by takovýto přestupek nebyl vyřešen v blokovém řízení, oznámí ho obecní policie věcně příslušnému policejnímu orgánu dopravní služby Policie ČR, která ho projedná.

Základní právní předpis, který upravuje pravidla silničního provozu na pozemních komunikacích je zákon č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů a vyhláška Ministerstva dopravy pojů č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích.

III. Jiné správní orgány

Oprávněnost projednávat některé přestupky v působnosti jiných správních orgánů je stanovena zvláštními zákony. Jedná se například o tyto orgány:

- a) orgány Policie České republiky – například přestupky dle zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů nebo zákona č. 283/1991 Sb. o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů³,
- b) finanční úřady a finanční ředitelství – projednávání přestupků dle zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů,

³ Přestupky vyjmenované v ust. § 157 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů..

- c) celní úřady – projednávání přestupků dle celního zákona č. 13/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů⁴,
- d) úřady práce – projednávání přestupků dle zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů⁵,
- e) krajská veterinární správa – projednávání přestupků dle zákona č. 166/1999 Sb., veterinární zákon, ve znění pozdějších předpisů⁶,
- f) katastrální úřad – projednávání přestupků dle zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů⁷,
- g) Česká inspekce pro šlechtění a plemenitbu hospodářských zvířat – projednávání přestupků dle zákona č. 154/2000 Sb. o šlechtění a plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů⁸.
- h) Česká inspekce životního prostředí – projednávání přestupků dle zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů⁹,
- i) orgán státní správy lesů – projednávání přestupků dle zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, ve znění pozdějších předpisů¹⁰.

2.2.4. Účastníci přestupkového řízení

Vedle správních orgánů, jsou druhým hlavním subjektem přestupkového řízení účastníci řízení. Postavení účastníkům řízení přiznává přestupkový zákon pouze osobám taxativně vypočteným v § 72, obecné definice účastníků řízení obsažené ve správním řádu nelze ani subsidiárně použít. Účastníky přestupkového řízení jsou:

- a) **obviněný z přestupku** – obviněným z přestupku se podezřelý občan stává, jakmile správní orgán učiní vůči němu první procesní úkon. Přestupkový zákon

⁴ Přestupky ve smyslu ust. § 294 odst. 1, s poukazem na ust. § 293 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Přestupky vyjmenované v ust. § 15 odst. 1 zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Přestupky vyjmenované v ust. § 71 odst. 1,2, a ust. § 72a odst. 1,2 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ Přestupky vyjmenované v ust. § 23 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Přestupky vyjmenované v ust. § 26 odst. 1,2 zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění a plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Přestupky vyjmenované v ust. § 87 odst. 1,2,3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Přestupky vyjmenované v ust. § 53 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů.

výslovně vyjadřuje zásadu presumpce nevinny. Vina obviněného musí být nepochybně prokázána a vyslovena pravomocným odsuzujícím rozhodnutím. Do této doby je třeba považovat každého, proti komu se přestupkové řízení vede, za nevinného (ust. § 73 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích). Obviněný nesmí být k výpovědi ani k doznání donucován. Zárukou práv obviněného je též ust. § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích, které konkretizuje a rozvádí některá dalších procesní postavení.

- b) **poškozený** – poškozeným se v přestupkovém řízení rozumí fyzická nebo právnická osoba, které byla přestupkem způsobena majetková škoda, pokud výslovně uplatnila nárok na její náhradu ve smyslu ust. § 70 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích. Postavení poškozeného jako účastníka je omezeno pouze na tzv. adhezní řízení, tj. tu část řízení, ve které správní orgán projednává otázku náhrady škody. Tomu odpovídá i rozsah odvolací oprávnění poškozeného, který se může odvolat jen ve věci náhrady škody (ust. § 81 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích). Postavení poškozeného jako účastníka řízení nepřechází na právní zástupce, zemře-li poškozený, správní orgán o náhradě škody nerozhodne.
- c) **vlastník věci, která může být zabráná, nebo byla zabráná**¹¹ – přestupkový zákon přiznává postavení účastníka řízení třetím osobám tak, aby mohly účinně bránit svá majetková práva. Nevztahuje se na třetí osoby, které uplatňují vlastnická práva k věcem, na něž se vztahuje výrok o propadnutí věci, nedopadá též na případy, kdy vlastníkem zabrané věci je obviněný z přestupku. Vlastník zabrané věci může vykonávat svá procesní oprávnění a plnit procesní povinnosti pouze v té části řízení, která se týká zabrání věci. To se týká též rozsahu jeho odvolacího oprávnění ve smyslu ust. § 81 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích.
- d) **navrhovatel** – jedná se o osobu postiženou přestupkem uvedeném v ust. § 68 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích, její zákonný zástupce nebo opatrovník, který podal v zákonné lhůtě kvalifikovaný návrh na zahájení řízení podle ust. § 68 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích¹²

¹¹ Zabrání věci upravené v ust. § 18 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹² Přestupky spáchané mezi blízkými osobami, poškozený musí podat návrh příslušnému správnímu orgánu.

Obviněný z přestupku, poškozený a vlastník zabrané věci mají postavení účastníků řízení podle ust. § 27 odst. 1 Správního řádu. Postavení navrhovatele může být sporné, protože je otázkou, zda se v přestupkovém řízení rozhoduje o jeho subjektivním právu.

2.2.5. Průběh přestupkového řízení

Vlastnímu projednání přestupku příslušným správním orgánem nepředchází zvláštní procesní stadium, jehož účelem by bylo zjistit, zda podezření ze spáchání přestupku vůči konkrétní osobě odůvodňuje zahájení řízení. Ustanovení o součinnosti pak zahrnuje zejména tyto povinnosti:

- státní orgány, orgány policie a obce mají povinnost oznámit příslušným správním orgánům přestupky, o nichž se dozví, pokud samy nejsou příslušné k jejich projednávání. Orgány policie jsou navíc u taxativně stanovených přestupků povinny provést nezbytná šetření ke zjištění podezřelé osoby a k zjištění důkazních prostředků. K dosažením těchto povinností využívají řady oprávnění uvedených v zákoně o Policii ČR.
- správní orgán je oprávněn obracet se na státní orgány a orgány policie se žádostí o provedení potřebných úkonů, a to nejen před zahájením přestupkového řízení, ale též v jeho průběhu, včetně výkonu rozhodnutí. Kromě takto obecně stanovené povinnosti součinnosti upravující některé zákony její speciální případy.
- každý je povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku a dostavit se na výzvu k jeho podání. Odepření vysvětlení je možné pouze ze zákonných důvodů, nesplnění povinnosti lze potrestat pořádkovou pokutou. Institut podávání vysvětlení se uplatňuje před zahájením vlastního přestupkového řízení. Úprava podávání vysvětlení v přestupkovém zákoně je úpravou speciální ve vztahu k institutu podávání vysvětlení pekel správního řádu.

K zahájení přestupkového řízení dochází v zásadě z úřední povinnosti, uplatňuje se zásada oficiality. Znamená to, že správní orgán zahajuje řízení, určuje jeho předmět a provádí procesní úkony z úřední moci. V přestupkovém řízení se uplatňuje zásada legality, pole které musí správní orgán stíhat všechny přestupky, o kterých se dozví, pokud zákon nestanoví jinak. Výjimky představují přestupky uvedené taxativně v ust. § 68 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích, které lze projednat jen na návrh postižené osoby, jejího zákonného zástupce nebo opatrovníka (navrhovatele). Dispoziční zásada u tzv. návrhových přestupků se projevuje v tom,

že podání návrhu je podmínkou zahájení řízení. Další postup řízení určuje správní orgán z úřední povinnosti. Zpětvzetí návrhu na zahájení řízení má za následek zastavení řízení.

Pokud není přestupek projednán v blokovém řízení nebo příkazním řízení, nařídí v prvostupňovém řízení správní orgán obligatorně ústní jednání a přizve všechny účastníky řízení. Je-li obviněný mladistvý, vyzoveme též jeho zákonného zástupce a orgán sociálně-právní ochrany dětí. Ústní jednání za přítomnosti obviněného má klíčový význam pro zajištění jeho práv, zejména práva na obhajobu, práva klást otázky svědkům, navrhopvat důkazy apod. Efektivní uplatnění těchto práv předpokládá, že obviněnému budou vytvořeny podmínky pro to, aby projednání obvinění z přestupku mohl být přítomen. Zákon proto stanoví taxativně důvody, kdy může být věc projednána bez jeho přítomnosti. Ústní jednání je zásadně neveřejné. Podle ust. § 49 odst. 3 Správního řádu však správní orgán vyhoví návrhu účastníka uvedeného v § 27 odst. 1 Správního řádu na konání veřejného ústního jednání, nemůže-li být způsobena újma ostatním účastníkům. Oprávnění obviněného domáhat se veřejného ústního jednání vyplývá též z čl. 6 odst. 1 EÚLP.

Dopustil-li se pachatel více přestupků, a nebylo-li o nich ještě rozhodnuto, je správní orgán povinen vést o nich společné řízení za předpokladu, že je příslušný k projednání všech sbíhajících se přestupků. Ukládá pak sankci podle ust. § 12 odst. 2. Společné řízení se koná též proti všem pachatelům, jejichž přestupky spolu souvisejí a jsou projednávány týmž orgánem. Úprava společného řízení v přestupkovém zákoně je speciální ve vztahu k úpravě obsažné ve správním řádu.

Jsou-li splněny zákonné podmínky, správní orgán obligatorně rozhodne o povinnosti obviněného nahradit škodu způsobenou přestupkem. Těmito podmínkami jsou:

- existence škody způsobené přestupkem, který je předmětem řízení,
- škoda a její výše je spolehlivě zjištěna,
- škoda nebyla dobrovolně obviněným nahrazena,
- poškozený výslovně uplatnil nárok na projednání náhrady škody,
- nejedná se o přestupek, který lze projednat jen na návrh.

V případě, že nejsou plněny všechny podmínky stanovené pro adhezní řízení, odkáže správní orgán poškozeného s jeho nárokem na náhradu škody na soud nebo jiný příslušný orgán.

V adhezním řízení rozhoduje správní orgán o soukromoprávním nároku , který jinak spadá do pravomoci soudu. Bez výslovného zákonného zmocnění nelze o náhradě škody rozhodnout, obecné použití analogie trestního řádu je vyloučeno.

K zajištění účelu přestupkového řízení slouží institut vydání a odnětí věci důležité pro zjištění skutečného stavu nebo věci, která může být prohlášena za propadlou nebo zabranou. Povinnost vydat na výzvu takovou věc směřuje vůči každé osobě, a pokud dobrovolně povinnost nesplní, je možné věc správním rozhodnutím odejmout. Zvláštní úprava obsahuj celní zákon o zajištění zboží a jeho odnětí.

Přestupkový zákon stanoví taxativně důvody, kdy správní orgán zastaví řízení, resp. může zastavit řízení.

2.2.6. Přezkum vydaného rozhodnutí

V přestupkovém řízení se lze odvolat v zásadě proti každému rozhodnutí. Výjimky stanoví pak zákon. Odvolání je řádným opravným prostředkem, který je připuštěn proti rozhodnutí, které není dosud v právní moci. Odvolání je možné podat nejen proti celému rozhodnutí, ale i proti některé jeho části. Jestliže se účastník odvolání vzdal, nemůže ho již podat, i kdyby lhůta k jeho podání dosud neuplynula. Odvolání proti rozhodnutí je třeba podat do 15.ti dnů ode dne jeho oznámení orgánu, které napadené rozhodnutí vydal. Tuto lhůtu nelze zkrátit ani prodloužit, neboť se jedná o lhůtu zákonnou. K zachování lhůty stačí, bylo-li odvolání podáno poslední den lhůty na poštu a je adresováno správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

Zákon vymezuje okruh osob, které jsou oprávněny podat odvolání proti vydanému rozhodnutí ve stanovené lhůtě. Oprávnění podat odvolání je poskytnuto účastníkům řízení a jeli o mladistvého obviněného, může podat v jeho prospěch odvolání i zákonný zástupce a orgán sociálně-právní ochrany dětí. Přesně je rozsah oprávnění jednotlivých osob odvozen od ust. § 81 odst. 1 až 4 přestupkového zákona.

Zvláštní skupinou jsou přestupky projednávané jen na návrh, u kterých se může návrhatel odvolat pouze ve třech případech:

- Proti rozhodnutí o vyslovení viny obviněného z přestupku,
- Proti rozhodnutí o nákladech řízení,

- Proti rozhodnutí o zastavení řízení, jestliže správní orgán zastavil řízení proto, že se navrhovatel, i když byl řádně a včas předvolán, k řízení nedostavil.

Správní orgán je v odvolacím přestupkovém řízení vázán zákazem reformace in peius, který je vyjádřen tak, že správní orgán nemůže změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku, jak je zakotveno v ust. § 82 přestupkového zákona.

Dalším možným postupem přezkumného řízení je přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem. Soud přezkoumává však jen rozhodnutí o přestupku tehdy, pokud o to účastník sám požádá. Podaná žaloba nemá odkladný účinek na vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu. Pokud však účastník řízení požádá přestupkový orgán o odložení výkonu rozhodnutí, správní orgán mu vyhoví. Účastník řízení může také o odložení vykonatelnosti rozhodnutí požádat soud.

Zvláštním případem zásahu do pravomocného rozhodnutí o přestupku je, že má správní orgán přímo ze zákona uloženou povinnost zrušit své pravomocné rozhodnutí, pokud skutek, který byl předmětem přestupkového řízení, byl pravomocně projednán v trestním řízení. Rozhodnutí se stává pravomocným, jakmile proti němu není možný žádný opravný prostředek. Uplynutí jednoroční lhůty od spáchání přestupku nevylučuje povinnost zrušit pravomocné rozhodnutí o přestupku. Správní orgán může sice zrušit pravomocné rozhodnutí o přestupku, pokud již pachatel byl pravomocně odsouzen nebo zproštěn obžaloby, není ale možné takto postupovat, pokud bude s pachatel pouze probíhat trestní řízení nebo rozsudek nenabyl právní moci.

2.2.7. Druhy zkráceného řízení

V rámci přestupkového řízení je možné využít i některých z druhů zkráceného řízení. Účelem takového zkráceného řízení je bez předchozího formálního řízení rozhodnout o jednoduchých, méně závažných přestupcích. U přestupkového řízení se využívají dva druhy zkráceného řízení. Jde o blokové řízení a příkazní řízení.

a) **blokové řízení** – podstatou blokového řízení je rozhodnutí o uložení pokuty ihned po spolehlivém zjištění přestupku a její zaplacení pachatelem buď přímo na místě nebo ve lhůtě stanovené v bloku na pokutu na místě nezaplacenou. Pro možné uložení blokové pokuty je potřeba, splnění těchto čtyř kritérií:

- **přestupek je spolehlivě zjištěn** – základní podmínkou pro uložení blokové pokuty je ta skutečnost, že musí být nepochybně zjištěno spáchání předmětného přestupku a naplnění všech znaků konkrétní skutkové podstaty. Je v takovém případě nepochybné,

že byly naplněny všechny skutkové znaky přestupku a spáchal je jednoznačně osoba podezřelá z přestupku.

- **nestačí domluva** – blokové řízení je v mnoha případech využíváno u skutkové jednoduchých přestupků s malou či nepatrnou společenskou nebezpečností. Proto lze projednat přestupek pouze domluvou. Pokud pro zhodnocení závažnosti (společenské nebezpečnosti) skutku domluva nepostačuje, může se zavést tedy blokové řízení.
- **obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit** – tato podmínka v sobě zahrnuje souhlas obviněného z přestupku s tím, že přestupek bude projednán v blokovém řízení, s právní kvalifikací skutku, s výší pokuty, která má být za přestupek uložena i se skutečností, že bez dalšího pokutu skutečně zaplatí. Pokud vysloví obviněný z přestupku nesouhlas alespoň v jednom z uvedených, nelze přestupek v blokovém řízení projednávat.
- **nejedná se o přestupek, který lze projednat jen na návrh** – tedy postupem dle ust. § 68 přestupkového zákona.

V blokovém řízení je možné ukládat sankci pouze ve formě pokuty, nikoli uložit v blokovém řízení jinou sankci, ochranné opatření nebo rozhodnout o povinnosti nahradit náklady řízení či o náhradě vzniklé škody . Obecně lze uložit v blokovém řízení pokutu ve výši do 1.000,- Kč. Ve zvláštní části zákona je u některých přestupků připuštěno uložit v blokovém řízení pokutu vyšší. Po novele zákona o přestupcích platné od 1.7.2006 je například u přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích upravených v ust. § 22 přestupkového zákona, určena přesný výše blokové pokuty za konkrétní přestupek¹³.

Pokuty v blokovém řízení jsou oprávněny ukládat a vybírat:

- správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků,
- osoby jimi pověřené,
- další orgány určené přestupkovým zákonem vymezené v ust. § 86 přestupkového zákona,

¹³ Např. se v blokovém řízení za přestupek podle § 22 odstavce 1 písm. f) bodů 3,5,6,8,9 a písm. g) zákona č. 200/1990 Sb. uloží pokuta 2.500,- Kč.

- další orgány určené jiným, zvláštním zákonem¹⁴.

b) **příkazní řízení** – jedná se o druhou možnost zkráceného přestupkového řízení, jehož účelem je urychlit a zjednodušit projednání přestupků. Jedná se o takový způsob vyřízení přestupku, který spočívá v tom, že správní orgán po zjištění přestupku bez dalšího řízení vydá příkaz o uložení sankce za přestupek. Příkazní řízení lze vést při splnění těchto kritérií:

- není pochyb o tom, že se obviněný přestupku dopustil
- věc nebyla vyřízena v blokovém řízení,
- obviněný není zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo není jeho způsobilost k právním úkonům omezena
- nejedná se o přestupky, které projednat je na návrh,
- nejde o přestupky mladistvého

Protože nemá obvinění možnost v příkazním řízení uplatnit v plném rozsahu svá procesní práva a není ani vyžadován jeho souhlas s vydáním příkazu, je mu dáno oprávnění podat opravný prostředek, tzv. odpor, kterým se příkaz automaticky ex lege ruší a správní orgán pokračuje v prvoinstančním řízení. Nebyl-li podán odpor v zákonné lhůtě 15-ti dnů ode dne doručení příkazu, má příkaz účinky pravomocného rozhodnutí. Pokračuje-li správní orgán po podání odporu v řízení, je vázán zákazem reformace in peius v tom směru, že nemůže obviněnému uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměru sankce, než byly uvedeny v příkaze.

Příkaz musí být vyhotoven vždy písemně a má stejné náležitosti jako rozhodnutí o přestupku. Nelze v žádném případě vyhlásit příkaz pouze ústně. V příkazním rozhodnutí lze uložit pouze napomenutí nebo pokutu do 4.000,- Kč, nelze uložit sankci zákaz činnosti nebo propadnutí věci a také se vylučuje uložení ochranných opatření. V příkazním řízení nelze také rozhodnout o náhradě škody a stanovit úhradu nákladů řízení.

2.2.8. Výkon rozhodnutí

Pohledávky, které vznikají v přestupkového řízení, tedy pokuty za přestupek nebo náhrady škody či náhrada nákladů řízení, se vymáhají podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě

¹⁴ Např. zákon č. 553/1991 Sb, o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. Předpokladem pro výkon rozhodnutí je skutečnost, že účastník, jemuž byla vykonatelným rozhodnutím uložena povinnost, tuto povinnost dobrovolně nesplnil ve stanovené lhůtě. K zahájení výkonů rozhodnutí je třeba podnětu účastníka řízení nebo správního orgánu, který v prvním stupni vydal správní rozhodnutí. Pětiletá lhůta stanovená pro výkon rozhodnutí je lhůtou prekluzivní a jejím uplynutím zaniká právo na vymáhání uvedených pohledávek i soudní cestou. Lhůty pěti let se týká pouze výkonu rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek, o nároku na náhradu škody a náhradě nákladů řízení. Na vymáhání jiného plnění z přestupkového řízení platí tříletá lhůta, stanovená všeobecně pro správní řízení. Tato lhůta se týká vymáhání uloženého propadnutí věci, zabránění věci a pořádkové pokuty.

Pro výkon rozhodnutí náhrady škody způsobené přestupkem a náhrady nákladů řízení platí ustanovení zákona o správě daní a poplatku. Přestupkový zákon na tuto úpravu přímo odkazuje. Orgán provádějící exekuci může použít takových prostředků, které mu zákon umožňuje. Provádí se vydání exekučního příkazu na:

- srážku ze mzdy, jiné odměny za závislou činnost nebo náhrady za pracovní příjem, důchody, sociální a nemocenské dávky, stipendium apod.,
- přikázání pohledávky z účtu dlužníka u příslušného peněžního ústavu,
- přikázání jiné pohledávky,
- prodej movitých věcí,
- prodejem nemovitostí.

Nařízení exekuce prodejem movitých věcí se doručí povinnému až při provádění výkonu rozhodnutí současně s vyrozuměním, že byl proveden soupis movitých věcí a které věci byly sepsány. V nařízení výkonu rozhodnutí zakáže správní orgán povinnému, aby nakládal s věcmi, které budou sepsány. Sepsány budou především věci, které může povinný postrádat a kterými může volně nakládat. Z výkonu rozhodnutí jsou vyloučeny věci, které povinný potřebuje k uspokojení svých základních potřeb. Vymáhajícím orgánem je ten správní orgán, který vydal rozhodnutí. V některých případech může být vymáhajícím orgánem totožný s orgánem provádějícím výkon rozhodnutí.

3. Správní řízení na úseku přestupků v podmínkách města Kadaně

3.1. Základní informace o městu Kadaň

Město Kadaň je jedním z měst Ústeckého kraje, leží na území bývalého okresu Chomutov u hranice s Karlovarským krajem, a žije zde cca 17,6 tis. obyvatel. Území města Kadaň je spravováno Městským úřadem v Kadani, který má 27 členů zastupitelstva, z toho 9 členů rady a dále starostu a místostarostu. Jde o Obec s pověřeným obecním úřadem a zároveň o Obec s rozšířenou působností.

Městský úřad Kadaň je rozčleněn na jednotlivé odbory, které plní úkoly z přidělené oblasti. Členění je toto:

- Odbor tajemníka úřadu
- Odbor ekonomický
- Odbor vnitřních věcí
- Odbor výstavby
- Odbor regionálního rozvoje
- Odbor školství, kultury a sportu
- Odbor dopravy
- Odbor sociálních věcí a zdravotnictví
- Odbor životního prostředí
- Stavební úřad
- Živnostenský úřad
- Městská policie
- Jednotka požární ochrany

Na území města Kadaň jsou zastoupeny další státní orgány, zejména Policie České republiky (Obdobní oddělení policie ČR a Služba kriminální policie a vyšetřování policie ČR), Úřad práce (územní pracoviště Kadaň Úřadu práce Chomutov) a Finanční úřad (Finanční úřad Kadaň).

3.2. Orgány působící v městě Kadaň na úseku přestupků

Správní řízení na úseku přestupků se v rámci města Kadaně uskutečňuje jak u Městského úřadu v Kadani, tak také u Úřadu práce, územní pracoviště Kadaň. Ve formě zkráceného (blokového) řízení také u Policie České republiky. Nicméně nejvýznamnějším správním řízením na úseku přestupků je řízení vedené u Městského úřadu v Kadani, kde se vedou jak zkrácené formy správního řízení na úseku přestupků, tak také správní řízení v celém rozsahu.

3.3. Věcná příslušnost jednotlivých orgánů Městského úřadu v Kadani

U Městského úřadu v Kadani jsou řešeny přestupky nejen dle přestupkového zákona jenž je k nim věcně a místně příslušný, ale s ohledem na tu skutečnost, že jde o Obec s pověřeným obecním úřadem a zároveň o Obec s rozšířenou působností, tak jsou zde řešeny přestupky i podle zvláštních zákonů. Správní řízení na úseku přestupků u Městského úřadu Kadaň vykonávají tyto složky:

- a) Komise k projednání přestupků – je nejvýznamnějším orgánem ve správním řízení na úseku přestupků, protože je této komisi svěřena většina přestupků, které může projednávat podle přestupkového zákona.
- b) Odbor dopravy – je dalším z významných orgánů na úseku přestupků, vzhledem k tomu, že je u tohoto odboru zřízen samostatný správní orgán, který řeší všechny přestupky na úseku dopravy.
- c) Další odbory, které vykonávají správní řízení na úseku přestupků podle zvláštních zákonů, jenž jim podle povahy a zákonem stanovených podmínek věcně a místně přísluší¹⁵.

¹⁵ Např. Odbor životního prostředí uloží pokutu podle § 69 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů.

3.4. Komise k projednání přestupků Městského úřadu v Kadani

3.4.1. Zřízení přestupkové komise

Městský úřad v Kadani má zřízeno pro přestupkové řízení „Komisi k projednávání přestupků“. Tato komise byla zřízena dnem 10.12.2002 v souladu s ust. § 106 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a ust. § 53 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích ve znění pozdějších změn a doplňků. Dne 2.1.2003 bylo vydáno rozhodnutím, kterým starosta města Kadaně PeadDr. Jiří Kulhánek dle ust. § 53 odst. 1,2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů svěřil zřízené Komisi k projednávání přestupků města Kadaně projednávání přestupků, které jsou vyjmenovaná v ust. § 53 odst. 1,2 přestupkového zákona, tedy přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti majetku, přestupky proti občanskému soužití a ostatní přestupky, pokud k jejich projednání nejsou pověřeny jiné správní orgány.

3.4.2. Ustanovení členů přestupkové komise

Jmenování jednotlivých členů Komise k projednání přestupků města Kadaně je podmíněno několika kritérii, kterými je:

- jejich odborná způsobilost, tedy prokázáním odborné způsobilosti, pro vykonávání činnosti při správním řízení na úseku přestupků. Prokázáním odborné způsobilosti je Osvědčení o vykonané zkoušce k ověření zvláštní odborné způsobilosti dle zákona č. 312/2002 Sb., v platném znění.
- jejich občanská bezúhonnost, tedy doložení čistého výpisu z rejstříku trestů.
- splnění dalších podmínek jako kvalifikační doklady vzdělání a praxe, a dalších podmínek požadovaných Městským úřadem v Kadani.

Po splnění uvedených požadavků je jmenování projednáno radou města a zastupitelstvem města a poté dochází starostou města ke jmenování clena komise. Toto jmenování je na základě jmenovacího dekretu podle ust. § 106 zákona č. 128/2000 Sb.. Jmenovacím dekretem tedy

dochází ke jmenování člena komise k projednání přestupku města Kadaně s účinností od určeného dne dle dekretu.

3.4.3. Jednání členů přestupkové komise

S účinností od 2.1.2007 má Komise k projednání přestupků města Kadaně jmenovány 2 předsedy komise a 9 členů komise. Jednání probíhá vždy ve tříčlenném složení, tedy ve složení předsedy a dvou členů komise, jak je upraveno v ust. § 53 odst. 3 přestupkového zákona. K usnášení se komise dochází na principu většinového počtu hlasů.

3.5. Odbor dopravy Městského úřadu v Kadani

U odboru dopravy Městského úřadu v Kadani neprojednává Komise k projednání přestupků přestupky na úseku dopravy. Projednání těchto přestupků bylo svěřeno orgánu zřízeného u Odboru dopravy Městského úřadu. Tento orgán projednává ve správním řízení všechny přestupky na úseku dopravy (až na výjimky). Zřízení správního orgánu pro projednání přestupků na úseku dopravy je obdobné jako u zřízení komise k projednání přestupků, protože jde o orgán jednající na základě stejných zákonných předpisů. Stejně je také jmenování a jednání členů tohoto správního orgánu.

3.6. Průběh správního řízení u komise k projednání přestupků

Komise k projednání přestupků postupuje při projednání jednotlivých přestupků zejména dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích a dále podle Správního řádu. Řízení je vedeno dle potřeby projednání přestupků a účastní se jej, jak bylo již výše uvedeno, tříčlenná komise. Řízení jsou neveřejná a vedou se v prostorách, které pro tyto účely Městský úřad v Kadani zřídil. Protože jsou některá ustanovení zákonných norem pro správní řízení na úseku přestupků stručná, řídí se komise k projednání přestupků také metodickými pomůckami ke správnímu řádu a závěry z jednání Ministerstva vnitra, odborem všeobecné správy oddělením správním pro zpracovatele agendy. Tyto pomůcky jsou také využívány také z důvodu platnosti nového správního řádu s účinností od 1.1.2006, a uvozují na pravou míru některé nastalé změny ve správním řízení na úseku přestupků.

3.7. Statistická data k přestupkovému řízení komise k projednání přestupků města Kadaně

Komisi k projednání přestupků města Kadaně dojde či je postoupeno od jiných orgánů každoročně v průběhu roku několik stovek oznámení o spáchání přestupku. Samozřejmě i ze strany Komise k projednání přestupků města Kadaně dochází u některých oznámení o spáchání přestupku k postoupení jinému správnímu orgánu z důvodu věcné či místní nepříslušnosti města Kadaně. Před zahájením správního řízení u věcně a místně příslušných přestupků dochází i k jiným vyřízením a tak je projednávaných přestupků daleko méně vedle celkově došlých přestupků tomuto správnímu orgánu. Pro přehlednost je přiložena tabulka č. 1, ve které jsou zpracována data za období let 2004, 2005 a 2006, tak jak bylo komisí pro projednání přestupků za město Kadaň rozhodováno.

Tabulka 1 – Přehled způsobu vyřízení přestupků

Způsob vyřízení přestupků		2004	2005	2006
Počet nevyřízených přestupků z minulého období		49	54	89
Počet přestupků došlých během tohoto roku		593	541	412
Postoupeno jinam		138	144	70
Odloženo		160	131	115
Počet přestupků ke zpracování v tomto období		344	320	316
- blokově z nich vyřízeno		7	6	0
- vyřízeno z nich příkazním řízením		97	107	116
Vyřízeno v příkazním a správním řízení	projednání bez uložení opatření	3	0	0
	napomenutí	36	28	52
	pokutou	179	132	60
	zákazem činnosti	3	0	0
	propadnutím věci	0	2	0
	zastavením řízení	41	25	25
	- z toho smírem	8	2	-
	celkem projednáno	277	195	137
Počet nezpracovaných přestupků, které přecházejí do dalšího období		67	92	63
Počet uložených ochranných opatření	omezující opatření	0	0	0
	zabrání věci	0	0	2
Počet případů, kdy bylo rozhodováno o náhradě škody		10	8	9

V běžném roce uloženo na pokutách	počet	132	451	116
	Kč	390.800,-	379.200,-	230.500,-
Z nich zůstalo k 31.12.nevymoženo	počet	46	311	-
	Kč	240.818,-	229.800,-	-
Odvolací řízení	počet odvolání	9	2	4
	z nich vyřízeno	9	2	4
	Z celkového počtu odvolání vyhověno	8	1	2

Zdroj: Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2004, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 6.1.2005. Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2005, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 9.1.2006. Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2006, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 12.1.2007.

Dalším zajímavým statistickým údajem u přestupkového řízení je počet jednotlivých druhů projednávaných přestupků. Podle § jsou rozděleny projednávané přestupky Komisí pro projednávání přestupků města Kadaně v tabulce č. 2.

Tabulka 2 – Přehled projednávaných přestupků dle §§ přestupkového zákona

§§	2004	2005	2006	§§	2004	2005	2006
21	1	1	0	42	4	4	0
21a	0	0	0	42c	0	0	0
22	4	2	0	43	0	0	0
23	1	0	0	44	0	0	0
23a	134	0	0	44a	0	0	0
24	1	0	0	45	1	1	0
26	0	0	0	46/1	4	2	0
27	0	0	0	46/2	23	15	9
28	7	0	5	47	3	11	6
29	0	0	0	47a	0	3	0
29a	0	0	0	47b	0	0	0
30	3	1	0	48	1	0	0
31	32	21	10	49/1a)	14	24	10
32	0	0	0	49/1b)	7	6	0
33	0	0	0	49/1c)	131	99	88
34	0	2	0	49/1d)	0	0	0
35	3	3	0	49/1e)	0	0	0
36	0	0	0	50/1a)	210	142	122

38	0	0	0		50/1b)	6	8	0
41	1	3	0		50/1c)	0	0	3
Přestupky projednávané podle zvláštních právních předpisů						0	2	0

Zdroj: Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2004, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 6.1.2005. Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2005, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 9.1.2006. Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2006, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 12.1.2007.

Protože přestupky na úseku dopravy jsou projednávány správním orgánem zřízeným u Odboru dopravy, nepromítají se ve výše uvedených statistických tabulkách téměř žádné projednávané přestupky na úseku dopravy. Nejvíce se komise k projednání přestupků dle statistických čísel zabývá přestupky na úseky majetku páchaných ve smyslu ust. § 50 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona. Druhou významnou skupinou projednávaných přestupků jsou přestupky proti občanskému soužití ve smyslu ust. § 49 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona.

K přestupkům projednávaným podle zvláštních právních předpisů lze jen pro orientaci uvést, že jsou komisí k projednání přestupků řešeny jen výjimečně, protože u takových přestupků je ve většina případů věcně příslušný jiný správní orgán.

4. Závěr

Tato práce na téma správní řízení na úseku přestupků byla zaměřena na základní pojmy a vysvětlení těchto pojmů využívaných při přestupkovém řízení. Proto je také v první části proveden rozbor základních pojmů z obecné části přestupkového zákona a následuje poté rozbor základních pojmů z části řízení o přestupcích. Pro orientaci v přestupkovém zákoně samotném byla jako součást úvodu popsána struktura zákona o přestupcích, která je významným předpisem pro přestupkové řízení.

Pro pochopení samotného správního řízení na úseku přestupků je potřeba nejdříve pochopit právě základní pojmy z obecné části. To je důležité také pro rozpoznání přestupků, či pro posouzení zda je posuzované jednání přestupkem, či trestným činem, nebo jiným správním deliktem. Pokud má čtenář této práce pochopit přestupkové řízení musí zjistit, co je to vlastně přestupek a jak jej pozná. Je samozřejmé, že je potřeba pracovat při určování přestupků, které jsou pospány v zákoně č. 200/1990 Sb, o přestupcích, také se zvláštní částí přestupkového zákona, ale tato práce se zvláštní částí nezabývala. Není možné do práce tohoto rozsahu začlenit obecnou část a navíc to nebylo ani cílem práce. Proto je proveden obecný rozbor skutkové podstaty v teoretické rovině, tedy vymezení a vysvětlení pojmů jako objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka, či formální a materiální znaky přestupku. Jde jen o stručné vysvětlení a popsání těchto pojmů. Z obecné části muselo být také vysvětleno jaké sankce lze za přestupky ukládat a jaká opatření umožňuje přestupkové řízení použít. Proto je v několika řádcích vysvětleno co je to napomenutí nebo co je to pokuta. Také kdy lze uložit sankci zákaz činnosti či propadnutí věci, tedy zdůraznění základních kritérií pro tyto sankce, a také možno kombinování jednotlivých sankcí. Pro dokreslení možností přestupkového řízení byl proveden také stručný rozbor zabránění věci a omezujících opatření.

Jelikož je přestupkové řízení odvětvím správního řízení, řídí se přestupkové řízení obecnými zásadami správního řízení, se kterými je potřeba se při rozboru seznámit. Proto je část „přestupkového řízení“ zahájena obecně vysvětlením obecných zásad správního (přestupkového) řízení, které je potřeba dodržovat. S absencí těchto zásad by nebylo možné pokračovat ve výkladu řízení o přestupcích, protože zásady samotné garantují zákonný a spravedlivý proces ve správním řízení jako takovém. Už jen z těchto zásad plynou práva a povinnosti jednotlivých účastníků správního řízení a správního orgánu.

Správní orgán, tedy orgán mající vrchnostenské oprávnění plynoucí ze zákona, není pouze jednou složkou, ale podle povahy přestupku jsou tato oprávnění, jenž přiznává zákon více orgánům, které se tak stávají správním orgánem. Toto rozdělení je v této práci také rozvinuto. Protože je přestupkové řízení vedeno s účastníky řízení příslušným správním orgánem, bylo nezbytné rozvést a popsat i účastníky řízení. Až po rozebrání výše pospaných a nezbytných pojmů bylo možné rozebrat průběh správního řízení na úseku přestupků a s tím související přezkoumávání vydaných rozhodnutí v přestupkovém řízení.

Zvláštním přestupkovým řízením sloužícím pro urychlení a zjednodušení je zkrácené přestupkové řízení, které má formu blokového řízení nebo příkazního řízení. Oběma formám zkráceného řízení byla věnována část této práce, protože z praktického hlediska je blokové řízení běžným a upřednostňovaným způsobem vyřizování přestupků. Blokové řízení je běžně využíváno ze strany příslušníků Policie České republiky či strážníků Městské policie při řešení přestupků, pokud jsou podmínky pro toto řízení splněny. V menší míře je pak využíváno příkazní řízení, ale pokud jsou opět dány podmínky příkazního řízení, je upřednostňováno před ústním projednáním.

Co se týká části správního řízení na úseku přestupků v podmínkách města Kadaně, tato část by mohla být rozvitější, ale v mnohém by byly opakovány postupy popsané v předchozích částech. Proto jsou v této části rozebrány orgány působící na úseku přestupků v rámci města Kadaně, a poté je práce zaměřena na komisi k projednání přestupků se statistickými daty za poslední 3 roky, kde lze sledovat vývoj jak průběhu řízení v tabulce č. 1, tak také vývoj přestupků podle paragrafů přestupkového zákona v tabulce č. 2.

Myslím si, že cíle, které jsem si stanovil pro tuto mojí bakalářskou práci jsem splnil s ohledem na omezenost rozsahu, tedy provedl ucelenější a srozumitelnější rozbor správního řízení na úseku přestupků, zejména stručným rozbohem základních pojmů z obecné části zákona o přestupcích a přiblížením postupů v přestupkovém řízení dle třetí části přestupkového zákona. V druhé části práce jsem se zaměřil na správním řízení na úseku přestupků v rámci města Kadaně.

Použitá literatura:

- HENDRYCH, D. A KOL.: Správní právo, Obecná část, 6. vydání. *Praha: C.H.Bek, 2006. 6. vyd. 822 str. ISBN 80-7179-442-2*
- HROZINKOVÁ, E., ČECHMÁNEK, B.: *Přestupky a správní trestání.. Praha: Eurounion, 2003, 3. vyd.354 str. ISBN 80-7317-025-6*
- HRABÁK, J., NAHODIL, T.: Nový správní řád a zákon související. *Praha: Aspi a.s., 2006. 2. vyd., 452 str. ISBN 80-7357-180-3*
- Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění a plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů.
- Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2004, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 6.1.2005.
- Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2005, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 9.1.2006.

- Roční výkaz o přestupcích projednaných orgány obcí a krajů Rok 2006, Obec Kadaň, Ústecký kraj, ze dne 12.1.2007.
- Rozhodnutí Starosty města Kadaně ze dne 2.1.2003, ze dne 23.1.2003, ze dne 12.1.2004, ze dne 2.1.2007.