

Ukládání sankcí v přestupkovém řízení

Bc. Veronika Klementová

Diplomová práce
2011

 Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2010/2011

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Bc. Veronika KLEMENTOVÁ
Osobní číslo: M09783
Studijní program: N 6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: Veřejná správa a regionální rozvoj

Téma práce: Ukládání sankcí v přestupkovém řízení

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Charakterizujte principy ukládání sankcí a jejich funkce.

II. Praktická část

- Analyzujte uložené sankce za přestupky u města Jeseník s přihlédnutím ke stupni škodlivosti jednání pro společnost a funkcím sankcí.
- Zhodnoťte stávající praxi města Jeseník, uveďte klady a zápory a navrhněte odpovídající řešení.

Závěr

Rozsah diplomové práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBER, M. Přestupkové právo. 16. vyd. Praha: Linde, 2009. 432 s. ISBN 978-80-7201-768-3.
- [2] HENDRYCH, D. a kol. Právní slovník. 2. rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. 1320 s. ISBN 80-7179-740-5.
- [3] MATES, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008. 202 s. ISBN 978-80-7179-806-4.
- [4] SKULOVÁ, S. a kol. Správní právo procesní. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 428 s. ISBN 978-80-7380-110-6.

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jana Jurníková, Ph.D.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: 28. března 2011
Termín odevzdání diplomové práce: 2. května 2011

Ve Zlíně dne 28. března 2011


prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí:
 - bez omezení;
 - pouze prezenčně v rámci Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlédnutí veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výtisky, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, utje-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vyrobené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odjírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 2. 5. 2011

.....
/K/

⁴ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výtěžku jim dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlídnou k výši výtěžku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Předmětem diplomové práce je problematika ukládání sankcí v přestupkovém řízení, a však se snahou odhlédnout od samotného řízení o přestupku, ve kterém je sankce zpravidla uložena.

Teoretická část diplomové práce je věnována sankcím obecně, jejich funkcím, kritériím při ukládání sankcí a druhům sankcí. Zabývá se také zvláštním ustanovením o mladistvých pachatelích přestupků. Dále vymezuje základní zásady pro ukládání sankcí a pojem správního uvážení s možností zavedení alternativních sankcí.

Praktická část diplomové práce je zaměřena na analýzu sankcí uložených Městským úřadem Jeseník v přestupkovém řízení. Řeší také problematiku škody způsobené pachateli přestupků vč. vymáhání pokut. Na závěr diplomové práce jsou uvedeny dva příklady správní úvahy.

Klíčová slova: přestupkové řízení, sankce, zásady, mladiství, správní úvaha

ABSTRACT

The objective of the thesis is concentrated on the problems of imposition of sanctions in the offence proceedings without concentrating on the actual proceedings where the offences are mainly imposed.

The theoretical part of the thesis is focused on the sanctions in general, their functions, criteria for imposition of the sanctions and types of sanctions. It is further concentrated on special enactment for juvenile delinquents. It also specifies main principles for imposition of sanctions and definition of administrative acts with the possibility of implication of alternative sanctions.

The practical part of the thesis is aimed at the analysis of sanctions imposed in the offence proceedings by the Municipal Office in Jeseník. It also solves the issues of damages caused by the offenders, including exacting the penalties. In the last part of the thesis there are included two samples of administrative discretion.

Keywords: offence proceedings, sanctions, principles, juveniles, administrative discretion

Tímto bych ráda poděkovala vedoucí diplomové práce JUDr. Janě Jurníkové, Ph.D., za odborné rady, cenné připomínky a pomoc při vypracování diplomové práce.

Dále bych chtěla poděkovat Bc. Vladimírovi Říhovi, referentovi odboru správního Městského úřadu Jeseník za jeho ochotu a čas, který mi věnoval při získávání potřebných dat a informací o přestupkové agendě.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD	10
I TEORETICKÁ ČÁST	12
1 SANKCE UKLÁDANÉ ZA PŘESTUPKY	13
1.1 SANKCE A JEJÍ FUNKCE	13
1.2 KRITÉRIA PŘI UKLÁDÁNÍ SANKCÍ	15
1.2.1 Způsob a spáchání přestupku	15
1.2.2 Okolnosti provázející spáchání přestupku.....	16
1.2.3 Míra zavinění pachatele přestupku.....	16
1.2.4 Osoba pachatele a jeho pohnutky	17
1.2.5 Osobní a majetkové poměry pachatele.....	18
2 DRUHY UKLÁDANÝCH SANKCÍ	21
2.1 UPUŠTĚNÍ OD ULOŽENÍ SANKCE	21
2.2 NAPOMENUTÍ	22
2.3 POKUTA A JEJÍ VÝŠE	23
2.4 ZÁKAZ ČINNOSTI	25
2.5 PROPADNUTÍ VĚCI	26
2.6 OCHRANNÁ OPATŘENÍ	27
2.6.1 Omezující opatření	27
2.6.2 Zabránění věci.....	27
3 ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O MLADISTVÝCH	29
4 ZKRÁCENÉ PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ	30
4.1 BLOKOVÉ ŘÍZENÍ	30
4.2 PŘÍKAZNÍ ŘÍZENÍ.....	31
5 ZÁKLADNÍ ZÁSADY PRO UKLÁDÁNÍ SANKCÍ	33
5.1 ZÁSADA ZÁKONNOSTI.....	33
5.2 ZÁSADA SPRAVEDLNOSTI	34
5.3 ZÁSADA RETROAKTIVITY.....	35
5.4 ZÁSADA PROPORCIONALITY	36
5.5 ZÁSADA INDIVIDUALITY	36
6 SPRÁVNÍ ÚVAHA	38
6.1 ÚVAHA O ALTERNATIVÁCH SANKCÍ	39
II PRAKTICKÁ ČÁST	43
7 MĚSTO JESENÍK	44
7.1 MĚSTSKÝ ÚŘAD JESENÍK	44
8 SANKCE UKLÁDANÉ MĚSTSKÝM ÚŘADEM JESENÍK	46

8.1	ODBOR SPRÁVNÍ.....	46
8.2	ODBOR DOPRAVY	49
8.3	ODBOR ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	51
8.4	ODBOR ŽIVNOSTENSKÝ ÚŘAD.....	52
8.5	ODBOR STAVEBNÍ ÚŘAD	53
9	ANALÝZA SANKCÍ ULOŽENÝCH V ROCE 2010.....	56
9.1	ANALÝZA DLE SKUTKOVÝCH PODSTAT PŘESTUPKŮ	56
9.2	ANALÝZA DLE VĚKU PACHATELE PŘESTUPKŮ.....	58
9.3	ANALÝZA ULOŽENÝCH SANKCÍ DLE DRUHU SANKCE	59
9.4	ANALÝZA ULOŽENÝCH SANKCÍ POKUTY DLE VĚKU PACHATELE	60
9.5	ANALÝZA ULOŽENÝCH SANKCÍ NAPOMENUTÍ DLE VĚKU PACHATELE	61
9.6	ANALÝZA PROJEDNANÝCH PŘESTUPKŮ DLE ZPŮSOBU VYŘÍZENÍ.....	62
9.7	ANALÝZA VYBRANÝCH PŘESTUPKŮ DLE OBCÍ SPRÁVNÍHO OBVODU	63
10	ŠKODA ZPŮSOBENÁ PACHATELI PŘESTUPKŮ.....	64
11	VYMÁHÁNÍ POKUT U MĚSTSKÉHO ÚŘADU JESENÍK.....	65
12	PŘÍKLADY Z PRAXE MĚSTSKÉHO ÚŘADU JESENÍK	67
12.1	PŘÍKLAD NESPRÁVNÉHO POSOUZENÍ PŘÍSLUŠNOSTI, NESPRÁVNÉHO URČENÍ VÝŠE SANKCE POKUTY	67
12.2	PŘÍKLADY SPRÁVNÍ ÚVAHY	67
12.2.1	Příklad č. 1	67
12.2.2	Příklad č. 2	70
	ZÁVĚR	74
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	77
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	80
	SEZNAM GRAFŮ	81
	SEZNAM TABULEK.....	82
	SEZNAM PŘÍLOH.....	83

ÚVOD

V každé společnosti se vyskytují jevy, které jsou nežádoucí a se kterými se každá vyspělá společnost snaží všemi dostupnými prostředky bojovat. Jedním z těchto nežádoucích jevů je protiprávní činnost občanů v oblasti trestní, resp. oblasti správně trestní. Jako zaměstnankyně Města Jeseník, zařazená do Městského úřadu Jeseník, jmenovaná do funkce vedoucí správního odboru, mám k problematice správního trestání velmi úzký vztah, jelikož se sama podílím na rozhodování v této oblasti.

Sankce ukládaná v přestupkovém řízení má předem stanovený účel. Má na pachatele zapůsobit v oblasti morální a materiální tak, aby tento v protiprávním jednání nepokračoval, a tímto ochránit společnost od nežádoucích jevů ve společnosti se vyskytujících. Otázkou zůstává: Je současný systém sankcí ukládaných v řízení o přestupku dostatečný a odpovídající k naplnění účelu, kterému má sloužit? Lze konstatovat, že je současný systém projednávání přestupků vhodný, vzhledem k postoji společnosti vůči orgánům veřejné správy, zejména s přihlédnutím k minimální autoritě těchto orgánů z pohledu společnosti? Je možné, zejména změnou struktury, resp. rozšířením škály možných sankcí ukládaných za přestupky, aby si společnost uvědomila existenci problematiky přestupků a došlo k všeobecné akceptaci a uvědomění si tohoto problému napříč celou společností? Uvědomuje si společnost, zejména stát a jeho orgány, že nelze problematiku drobné kriminality přehlížet, jelikož tato nežádoucí činnost vede v konečném důsledku k nárůstu závažnější trestné činnosti?

To je jeden z hlavních důvodů, který mě vedl k tomu, že jsem si pro mou diplomovou práci zvolila téma „Ukládání sankcí v přestupkovém řízení“. Dalším důvodem, neméně podstatným, je to, že, dle mého názoru, problematika sankcí ukládaných v přestupkovém řízení je neprávem opomíjena. Motivoval mě taktéž zájem dozvědět se více o průběhu vývoje této problematiky, ale také pohled na ni očima současných odborníků v oblasti trestního a přestupkové práva. Proto, že se při řízení stávám tím, kdo rozhoduje, tedy jsem v pozici správního orgánu, vědomosti získané při psaní diplomové práce dozajista přispějí k mé dokonalejší orientaci v oblasti řízení o přestupcích a také k lepšímu uplatnění v mé profesi.

Myslím, že je namístě posílit pravomoci správních orgánů při řešení přestupků, zejména vzhledem k ukládaným sankcím a jejich dopadu na pachatele přestupků, posílit tím jejich

autoritu tak, že se jim dá do rukou nástroj, který by odradil pachatele přestupků od jejich páčání, a to zejména možností ukládání alternativních trestů, např. pracovní povinnost, odstranit škody jím napáchané či vykázaní z místa na určitou dobu. Možnost více zasahovat do majetkových poměrů pachatele tak, aby byla uložená sankce lépe vymahatelná, možnost omezovat i jiné subjekty napomáhající k páčání přestupků (např. možnost omezit prodej alkoholických nápojů lidem v centrech měst, pokud je zde poznatek, že tato osoba opakovaně narušuje veřejný pořádek či porušuje obecně závaznou vyhlášku obce) a dále najít způsob, jak by byl narušen morální kredit pachatele v okolí, kde žije.

Je vhodná doba také na zamyšlení se nad otázkou, zda nezměnit věcnou příslušnost při projednávání přestupků a převést tuto agendu do působnosti resortu justice.

V první části mé práce, teoretické, se zaměřím na obecnou problematiku sankcí a jejich funkce, budu charakterizovat kritéria při ukládání sankcí a základní zásady ukládání sankcí. Budu se zde věnovat jejím druhům, účelu jejich uložení, a to jak v teoretické rovině, tak v rovině praktické a v neposlední řadě také v rovině filozofické, kdy se pokusím zaměřit na dopad uložené sankce na různé vrstvy společnosti.

Ve druhé části mé práce, praktické, se budu věnovat samotné praxi při ukládání sankcí u Městského úřadu Jeseník, jejich analýze, jejich přímém dopadu na pachatele a dále se pokusím analyzovat uložené sankce podle různých kategorií obyvatelstva a druhů sankcí jim ukládaných v přestupkovém řízení v územním obvodu obce s rozšířenou působností Jeseník.

Diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 31.3.2011.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 SANKCE UKLÁDANÉ ZA PŘESTUPKY

1.1 Sankce a její funkce

Sankce uložená za přešupek je právním následkem přešupku. Jejím uložením vzniká pachateli přešupku nová právní povinnost – povinnost podrobit se sankci, která pro něj znamená určitou újmu, např. majetkovou, morální či určité omezení. [2] Tomuto předcházejí úkony prováděné orgány policie, a to jak Policie České republiky, tak policie obecní. Výsledkem činnosti těchto orgánů je oznámení o přešupku, které tyto postupují věcně a místně příslušným správním orgánům. Věcně a místně příslušným správním orgánem k projednání přešupku jsou různé orgány veřejné správy vždy stanovené zákonem. Já se budu ve své práci věnovat výhradně činnosti orgánů obce věcně a místně příslušným k projednání přešupků, což jsou obecní a městské úřady, magistráty statutárních měst a orgán obce, jako je komise pro projednávání přešupků zřizovaná radou obce.

Sankce, které lze uložit v rámci řízení o přešupku jsou napomenutí, pokuta, zákaz činnosti či propadnutí věci. V určitých případech, které uvádím níže, lze od uložení sankce upustit, pokud k nápravě pachatele postačí samotné projednání přešupku. [29]

Pokud správní orgán projednávající přešupek dojde k závěru, že se obviněný přešupku dopustil, přistupuje tento k uložení sankce. Tuto ukládá na základě kritérií stanovených zákonem, kdy v rámci správní úvahy vybírá ze sankcí, které mu zákon umožňuje za jednotlivá protiprávní jednání, resp. jednotlivé, konkrétní přešupky uložit.

Sankce plní dvě základní funkce, a to funkci represivní a funkci výchovnou. Pachatel přešupku by tedy měl být za své jednání potrestán, ale současně by mu měl být uložení pokuty vyslán ze strany správního orgánu signál, který by jej upozornil, že něco provedl špatně a že příště může být sankce podstatně vyšší, což by mělo plnit roli výchovnou a zamezit opakování protiprávního jednání pachatele. Další funkcí je funkce ochranná, kde je smyslem ukládání sankcí ochrana jak jednotlivce, tak celé společnosti před protiprávním jednáním pachatelů. Poslední funkcí ukládaných sankcí je funkce reparační, kdy účelem uložení sankce je odstranění újmy postiženému přešupkem. V přešupkovém řízení toto platí spíše

v morální rovině, kdy se postiženému přestupkem dostává uložením sankce pachateli přestupku určité zadostiučinění.

Sankce je vlastně trest stanovený správním orgánem za konkrétní jednání obviněného z přestupku. Při ukládání sankce správní orgán přihlíží k okolnostem provázejícím spáchání přestupku. Účelem uložení sankce je snaha zapůsobit na obviněného z přestupku tak, aby se zamyslel nad svým jednáním a uvědomil si protiprávnost svého jednání a z tohoto vyvodil důsledky. Sankce uložená za přestupek by měla na obviněného z přestupku také zapůsobit tak, aby jej odradila od páchání přestupku v budoucnu.

Sankce uložená za přestupek může tedy směřovat do oblasti morálky obviněného z přestupku. Jedná se vlastně o to, že se jinak bezúhonný člověk dostane do situace, kdy okolí vyhodnotí jeho jednání jako závadové, pro společnost nebezpečné a v důsledku toho se obviněný musí potýkat s otřesem nejen ze samotného obvinění, ale i z následného šetření orgány policie a samotného správního orgánu. Tato situace nastává zejména u prvopachatelů přestupků. V tomto případě nehraje tak významnou roli uložená sankce či samotná výše pokuty. Na obviněného již totiž působí fakt, že selhal jako člověk a největším trestem pro něj je odsouzení jeho nejbližšího okolí (ve většině případů se jedná o subjektivní pocit obviněného). Jako příklad je možné uvést učitele na základní škole, který je jinak naprosto bezproblémový, vstřícný okolí a oblíbený mezi žáky i personálem školy, nicméně v jednom případě psychicky nezvládne aroganci určitého žáka, tomuto dá pohlavek za jeho jednání a poté čelí obvinění ze strany rodičů žáka. Pro takového člověka je naprostým utrpením absolvování výslechu na policii a projednání u správního orgánu a poté čelení kradným pohledům svých kolegů a žáků, přestože si toto ve většině případů sám namlouvá a skutečnost je taková, že jeho okolí spíše jeho jednání schvaluje.

Dalším aspektem, který má působit na obviněného z přestupku při uložení sankce, je zásah do jeho materiální situace. Zde se jedná o uložení sankce pokuty. Taktéž při ukládání pokut platí jistá pravidla. Obecně platí, že by výše pokuty měla být taková, aby obviněnému z přestupku přinesla určité problémy spojené se zaplacením této pokuty. Výše pokuty, a zejména její vnímání obviněným, je ovšem naprosto individuální. Jinak bude vnímat sankci pokuty úspěšný podnikatel a jinak matka samoživitelka na mateřské dovolené. Správní orgán, který sankci pokuty ukládá, má tedy za úkol stanovit takovou výši pokuty, aby se tato projevila na materiálním zázemí obviněného z přestupku. Do jisté míry tuto snahu ne-

guje rozpětí výše pokuty, kterou lze za jednotlivé přestupky uložit. Obviněná z přestupku, která se pokusila ze samoobsluhy odcizit drobné zboží určené pro spotřebu v její domácnosti, zřejmě nebude schopna uhradit pokutu při nejvyšší hranici pokuty možné k uložení za tento přestupek, na rozdíl od úspěšného podnikatele, který nebude mít problém uhradit i pokutu maximální. Znamená to, že pokuta i při dolní hranici zákonné sazby může být pro matku likvidační, tudíž nemotivující tuto uhradit ve lhůtě stanovené rozhodnutím správního orgánu. Ovšem je zde předpoklad, že se tato protiprávního jednání více již nedopustí. Pro úspěšného podnikatele nebude naopak problém uhradit i nejvyšší možnou pokutu, kterou lze za přestupek uložit a je velice sporné, zda mu toto zabrání v páchání dalších přestupků. Zde vyvstává problematika individuální hodnoty peněz.

1.2 Kritéria při ukládání sankcí

Při udělování sankcí dle své správní úvahy, zejména do odůvodnění uložené sankce, musí správní orgán sankci ukládající zohlednit všechna kritéria stanovená zákonem. [29]

Těmito kritérii jsou způsob spáchání přestupku a následky, které byly přestupkem způsobeny, okolnosti, které provázely spáchání přestupku, míra zavinění, osoba pachatele a pohutky, které jej vedly ke spáchání přestupku a majetkové a osobní poměry pachatele. Správní orgán taktéž zkoumá, zda již byl pachatel přestupku, v souvislosti s jeho protiprávním jednáním, řešen jiným orgánem (například školní komisí), kdy k výsledku tohoto disciplinárního řízení může přihlédnout. Základním kritériem správního orgánu projednávaného přestupku je při ukládání sankcí povinnost, že se při tomto musí pohybovat v mezích daných zákonem. Nemůže tedy například uložit sankci pokuty vyšší, než stanoví zákon nebo stanovit zákaz činnosti na dobu delší, než zákon umožňuje.

1.2.1 Způsob a spáchání přestupku

Zde správní orgán ukládající sankci za přestupek promítá do své správní úvahy formu a jednání pachatele, tedy jak pachatel při protiprávním jednání konal, jaký konkrétní zájem chráněný společností porušil a do jaké míry, výši způsobené škody, ale také například prostředky, které ke svému protiprávnímu jednání použil. V odůvodnění správní orgán vždy

povinně uvádí konkrétní okolnosti provázející spáchání přestupku. Při stanovení druhu a výše pokuty se přihlíží například k tomu, jestli při úmyslném narušení občanského soužití došlo k užití nějakého nástroje, nebo při přestupku proti majetku nějakého speciálního nástroje určeného k páčání trestné činnosti. Tyto okolnosti by měl správní orgán vyhodnotit jako přitěžující a sankci ukládat vždy při horní hranici zákonné sazby, které lze za konkrétní přestupek uložit a tuto skutečnost v odůvodnění konstatovat. Dále také vyhodnocuje okolnosti polehčující, například věk pachatele je blízký osobě nezletilé, nebo pokud si pachatel přisvojil věc nepatrné hodnoty. Jednou z důležitých okolností provázejících spáchání přestupku, kterou by měl správní orgán vzít v úvahu, je také jak jednání pachatele působí na jeho okolí. Je nutné posuzovat, zda při spáchání přestupku byly děti či osoby nemocné či přestárlé a zda jeho jednáním nebyla narušena jejich psychika. [8]

1.2.2 Okolnosti provázející spáchání přestupku

Zde správní orgán ukládající sankci zohledňuje vlivy působící na pachatele přestupku, které nebezpečnost jeho jednání zvyšují nebo snižují. Může se jednat o místo, kde k přestupku došlo, tedy zda k protiprávnímu jednání došlo na veřejnosti, v bytě postiženého přestupkem nebo například na pracovišti, dále čas spáchání přestupku, tedy zda protiprávní jednání trvalo dobu krátkou nebo naopak dobu dlouhou (pokračující přestupek) nebo například při likvidaci požáru, povodně apod.

1.2.3 Míra zavinění pachatele přestupku

Přestupkové právo rozlišuje, zda k přestupku došlo s úmyslem nebo z nedbalosti, kdy ovšem zákon vždy stanoví, kdy došlo ke spáchání přestupku v důsledku jednání úmyslného. Jako příklad mohu užit § 50 odst. 1 písm. a/ přestupkového zákona, kdy zde přestupkový zákon požaduje skutečnost, aby pachatel tohoto přestupku „*úmyslně způsobil škodu na cizím majetku krádeží, zpronevěrou, podvodem nebo zničením či poškozením věci z takového majetku, nebo se o takové jednání pokusil*“.

Správní orgán tedy v případě tzv. úmyslného přestupku nepřihlíží při stanovení druhu a výše sankce, zda k přestupku došlo úmyslně, jelikož pokud by zde ze strany pachatele neexistoval úmysl přestupek spáchat, nemohlo by k přestupkovému jednání fakticky dojít, jelikož by nebyl naplněn jeden ze zákonných znaků toho konkrétního přestupku stanovených zákonem, a to úmysl. V případě úmyslně spáchaného přestupku ovšem správní orgán

přihlíží také k formě zavinění, kdy k úmyslně spáchaným přestupkům může dojít dvěma možnými způsoby, a to s úmyslem přímým, kdy pachatel chtěl způsobem uvedeným v zákoně porušit nebo ohrozit zájem zákonem chráněný, a poté s úmyslem nepřímým, kdy sice věděl, že může svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale pokud by k tomuto ohrožení došlo, byl s tímto srozuměn. Jednání s úmyslem přímým by mělo být správním orgánem ukládajícím sankci považováno za okolnost přitěžující a protiprávní jednání s úmyslem nepřímým za okolnost polehčující, ale z praxe vím, že ne vždy to tak při správním úvaze správního orgánu ukládajícího sankci dopadá.

I jednání z nedbalosti rozdělujeme na dvě formy zavinění, a to na nedbalost vědomou a nedbalost nevědomou. Nedbalostní jednání mající formu nevědomou spočívá v jednání pachatele přestupku, který sice věděl, že může spáchat přestupek, ale bezdůvodně spoléhal na to, že jej nespáchá. Druhá forma zavinění, tedy nevědomá, spočívá v jednání pachatele přestupku, který nevěděl, že může spáchat přestupek, ačkoli to vzhledem k okolnostem a jeho osobním poměrům vědět měl a mohl. Zde by měl již správní orgán při určení druhu a sankce vždy přihlídnout, zda pachatel přestupku jednal v nedbalosti vědomé či nevědomé, kdy jednání nevědomé by měl považovat za lehčí formu zavinění než formu zavinění vědomou.

Odůvodnění uložené sankce by tedy mělo obsahovat zhodnocení, jakou formou zavinění pachatel při jeho protiprávním konání jednal.

1.2.4 Osoba pachatele a jeho pohnutky

Správní orgán při stanovení druhu a výše sankce věnuje značnou pozornost také tomu konkrétnímu člověku, který se přestupku dopustil. Posuzuje jeho věk, například zda není pachatel ve věku blízkému věku nezletilému popř. mladistvému, jeho rodinné poměry, duševní úroveň a předchozí způsob života. Posuzuje tedy, zda osobnost pachatele mohla nějak ovlivnit jeho protiprávní jednání či nikoli. Důležité také je jak pachatel přestupku na přestupek, který spáchal, nahlíží. Správní orgán by měl vzít v úvahu to, zda pachatel svého jednání lituje, zda je například ochoten dobrovolně uhradit škodu nebo se omluvit osobě postižené přestupkem.

Důležitým aspektem, který správní orgán zvažuje při ukládání sankce pachateli přestupku, je jeho pohnutka, tedy důvod, proč jej spáchal. Pachatel přestupku mohl například jednat v afektu, žárlivosti, osobní nenávisti, ale také z legrace. Správní orgán by měl vyhodnotit

všechny pohnutky pachatele a do odůvodnění uvést svoji správní úvahu při určení druhu a výše sankce.

Velmi často jeden správní orgán projednává téhož pachatele za spáchání stejného přestupku opakovaně. Zde správní orgán toto vždy považuje za přitěžující okolnost, kterou promítá do své správní úvahy při rozhodování o druhu a výši sankce.

1.2.5 Osobní a majetkové poměry pachatele

Správní orgán si při rozhodování o druhu a výši sankce musí taktéž zjistit majetkové poměry pachatele přestupku. Musí vycházet z toho, že sankce nesmí být pro pachatele likvidační. Já při ukládání sankcí vycházím vždy z toho, že sankce musí pachatele určitým způsobem postihnout, aby uloženou sankcí pocítil újmu. Ukládat sankce při horní hranici zákonné sazby v našem kraji je bezpředmětné, jelikož tato uložená pokuta může určitý okruh pachatelů nakonec spíše demotivovat, čímž by její uložení nesplnilo očekávaný účel, tedy nápravu pachatele přestupku.

Přestupkový zákon stanovuje hlediska, ke kterým by měl správní orgán při ukládání sankcí přihlídnout. Znamená to tedy, že správní orgán má při ukládání sankcí k těmto hlediskům přihlídnout. Jedná se tzv. o demonstrativní výčet hledisek. U zvláštních zákonů, ve kterých je zakotveno ustanovení o přestupcích, ovšem může být tento výčet hledisek stanoven taxativně, kdy mezi tato hlediska nejsou zahrnuty osobní a majetkové poměry pachatele, což v praxi znamená, že k těmto správní orgán při stanovování druhu a výše sankce nepřihlíží. Touto problematikou se zabýval i Nejvyšší správní soud České republiky, který ve věci nepřiměřené výše uložené pokuty shledal, že *„osobní a majetkové poměry žalobce nejsou kritériem, které může ovlivnit výši uložené pokuty, a proto neměly správní orgány důvod, aby k osobním a majetkovým poměrům přihlížely.“* [17] Jednalo se o případ, kdy byla řidiči taxislužby správním orgánem udělena pokuta 200 000 Kč za nevydání stvrzenky o uskutečněné jízdě se zákazníkem z taxametru. Řidič poté napadl výši udělené pokuty, kdy konstatoval, že správní orgán při stanovení výše pokuty nepřihlédl k jeho osobním a majetkovým poměrům. Nejvyšší správní soud své rozhodnutí opřel o ustanovení § 36 odst. 2 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, kde jsou taxativně uvedena hlediska, ke kterým správní orgán při ukládání sankcí přihlíží. Osobní a majetkové poměry pachatele mezi tato hlediska nepatří, tudíž správní orgán nemusí k tomuto kritériu při stanovení výše pokuty přihlížet.

Tentýž soud následně projednával kasační stížnost proti rozhodnutí Městského soudu v Praze, který zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí Státní veterinární správy České republiky, která potvrdila rozhodnutí Krajské veterinární správy pro Karlovarský kraj. Krajská veterinární správa pro Karlovarský kraj uložila pachateli sankci pokuty ve výši 100 000 Kč za porušení ust. § 22 odst. 1 písm. a/ zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně souvisejících předpisů (veterinární zákon). Uvedený zákon v § 73 odst. 2 taxativně určuje hlediska, ke kterým správní orgán při rozhodování o druhu a výše sankce přihlíží. Uvedené ustanovení taktéž neobsahuje osobní a majetkové poměry pachatele, jako hledisko, ke kterému by měl správní orgán při ukládání sankcí přihlížet. Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl, kdy konstatoval, že sice správní orgán nepřihlíží při stanovování výše druhu sankce k osobním a majetkovým poměrům, ale pokud ve věci rozhoduje soud, tento může k tomuto hledisku přihlídnout a v případě nepřiměřenosti výše pokuty může pokutu snížit, popř. od jejího uložení upustit. [15]

Stěžejní pro řešení otázky přihlídnutí k osobním a majetkovým poměrům pachatele při rozhodování o druhu a výši sankce je usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ČR č.j.: 1 AS 9/2008-133 ze dne 20.4.2010, kde tento konstatuje, že *„správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.“* [19]

Všechna výše uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR se týkají řízení o správních deliktech. Jelikož se řízení o přestupku řadí mezi správní delikty, lze dovodit, že popsanou teorii lze aplikovat i na ukládání sankcí v rámci přestupkového řízení.

Uvedenou problematikou se zabýval taktéž Evropský soud pro lidská práva, který konstatoval, že *„přílišná pokuta může být takovým omezením vlastnického práva, které je nepřiměřené sledovanému cíli, a je tudíž v rozporu s čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě lidských práv a základních svobod.“* [14]

Z uvedeného vyplývá, že správní orgán nemá při rozhodování o druhu a výši sankce jednoduchou úlohu. Dle mého názoru jsou ustanovení o hlediscích, ke kterým musí správní orgán při rozhodování o uložení druhu a výše sankce přihlížet, zakotvené ve zvláštních záko-

nech, naprosto zbytečná. Toto svědčí o roztržitosti našeho právního systému. Vždyť v řízení o přestupku správní orgán postupuje a řídí se ustanoveními přestupkového řádu, pokud zvláštní zákon nestanovuje postup v řízení odlišně od přestupkového zákona. V § 12 přestupkového zákona jsou podle mne uvedena hlediska, která správní orgán dostatečně vedou při správní úvaze o rozhodování o uložení druhu a výše sankce, takže nechápu, co vedlo autory zvláštních zákonů k zakotvení ustanovení o hlediscích při rozhodování o druhu a výši sankce do těchto zákonů.

Na první pohled se zdá problematičtější již samotné prokazování majetkových poměrů pachatele. Ten totiž nemusí své majetkové poměry správnímu orgánu projednávajícímu přestupek sdělovat. Správní orgán nemá možnost zjistit tyto poměry, pokud mu je pachatel nedoloží dobrovolně. Pachatel s nízkými příjmy bude zajisté se správním orgánem spolupracovat a své majetkové poměry mu doloží, jelikož bude spoléhat na to, že tyto správní orgán při určování druhu a výše sankce zohlední a uloží mu sankci mírnější. Ovšem pochybuji o tom, že bohatý člověk správnímu orgánu doloží výši svého majetku, aby poté mohl od správního orgánu dostat maximální výši pokuty, kterou lze za uvedený přestupek uložit.

Pokud se nad uvedenou problematikou zamyslím, mám za to, že by se mělo zavést povinné zohlednění příjmů pachatele přestupku, kdy by bylo možné v rámci řízení o přestupku ukládat pokuty při horní hranici nejvyšší možné pokuty, kterou lze za přestupek uložit a následně by bylo na pachateli, aby správnímu orgánu prokázal výši svých příjmů, kdy by správní orgán, pokud by tyto příjmy byly nízké, výši sankce zmínil tak, aby nedošlo k uložení likvidační sankce. Po zavedení této praxe by jistě pachatelé přestupků již sami předkládali výši svých příjmů v rámci ústního jednání a správní orgán by tedy mohl k tomuto hledisku při rozhodování o uložení druhu a výše sankce přihlížet.

2 DRUHY UKLÁDANÝCH SANKCÍ

2.1 Upuštění od uložení sankce

V praxi dochází často a bohužel stále častěji k deliktnímu jednání mladistvých. Jedná se o závažnou problematiku celé společnosti. Správní orgány musí při projednávání přestupku mladistvých, tedy osob mladších osmnácti let a současně starších patnácti let, dbát zvláštní pozornosti zakotvené i v přestupkovém zákoně. Musí obligatorně v takových případech bezpodmínečně zahájit přestupkové řízení. Otázkou ovšem je, jaké sankce těmto mladistvým uložit. Ve většině případů jsou nevýdělečně činní a připravují se na budoucí povolání. Zde stojí správní orgán projednávající přestupek mladistvého před určitým dilematem. Když mladistvému uloží sankci pokuty, většinou tak trestá rodiče, jelikož musí za své dítě pokutu uhradit oni. Rodiče mohou samozřejmě poté na dítě působit v kruhu rodinném nějakými výchovnými opatřeními. Ovšem ne vždy, zejména v regionu Jesenicka, jsou rodiče natolik finančně zdatní, aby byli schopni bez větších problémů uhradit pokutu uloženou jejich dítěti.

Zde nastává pro správní orgán možnost využít sankce mírnější, jako je napomenutí, o kterém se zmiňuji níže. Další možností je pro správní orgán upustit od potrestání mladistvého, jelikož již samotné projednání přestupku je dostačující k nápravě obviněného. Jedná se většinou o přestupky spáchané mladistvými s téměř nicotnou nebezpečností pro společnost. Další podmínkou je, aby samotné projednání skutečně postačovalo k nápravě dítěte. Toto samotný správní orgán většinou pozná z chování mladistvého při ústním jednání ve věci, kdy zde čerpám z vlastní zkušenosti. Jedná se téměř vždy o první protiprávní jednání mladistvého a již jen to, že musí jít s rodiči ke správnímu orgánu pro něj bývá zpravidla velmi nepříjemné.

Jistě není lehké se před rodiči přiznávat ke spáchání přestupku, a to navíc ještě před pracovníkem sociálně právní ochrany dítěte, který je jednání taktéž přítomen. Jistě, stane se, že správní orgán neodhadne s naprostou jistotou, zda se mladý člověk pouze nepřetvařuje, ale toto většinou vyjde najevo později, jelikož se zpravidla dopustí dalšího protiprávního jednání a ocitne se opět před tím samým správním orgánem, který má již poté možnost k tomuto přihlídnout při následném stanovování sankce za přestupek.

Jak jsem již uvedla, k tomuto institutu přistupuje správní orgán většinou u mladistvých, ale toto nevyklučuje použití i u jiných skupin pachatelů přestupků. Z praxe vím, že samotné projednání přestupku je svým způsobem traumatizujícím zážitkem, ale opět jen pro určitou skupinu osob, kdy se jedná většinou o prvopachatele přestupku a spíše o ženy. Záleží tedy na zkušenosti pracovníka správního orgánu, který projednává přestupek. Ten z chování a jednání obviněného z přestupku většinou pozná, zda tento hraje tzv. „divadlo“, či myslí svá slova o lítosti upřímně. Podstatné je také, do jaké míry pachatel přestupku spolupracuje se správním orgánem, zda se tedy zúčastňuje nařízených jednání. Správní orgán by jistě od uložení sankce neupustil, pokud by jej musel k nařízenému jednání nechávat předvést nebo mu ukládal pořádkové pokuty za nedostavení se k nařízenému jednání, zejména ústnímu jednání ve věci přestupku.

2.2 Napomenutí

Jak jsem již výše uvedla, sankce uložená v přestupkovém řízení může působit do materiální oblasti pachatele, a to postihem finančním, ale také do jeho oblasti morální. Takovou sankcí je napomenutí. Je to ta nejmírnější sankce, kterou lze na obviněného z přestupku správním orgánem působit. Správní orgán při jejím ukládání posuzuje jak společenskou nebezpečnost jednání obviněného, tak, jak u všech přestupků, také okolnosti provázející jeho spáchání. Je tedy zřejmé, že se pro její uložení správní orgán rozhodne v případech méně závažných přestupků spáchaných většinou z nedbalosti. Posuzuje se také, zda obviněný nebyl za obdobný přestupek již někdy v minulosti uznán vinným a samozřejmě jeho chování před správním orgánem. Platí prakticky totéž, co jsem uváděla v předchozím odstavci. Sankce napomenutí se ukládá zejména mladistvým a lidem, u kterých je zřejmé, že se sankce nemine účelem, pro který byla uložena, tedy nápravou obviněného.

Sankce napomenutí je také často využívána v rámci příkazního řízení. Správní orgán zde rozhoduje, aniž by nařizoval ústní jednání ve věci, a to za splnění podmínek stanovených v § 87 přestupkového zákona, tedy tehdy, když postoupené oznámení o přestupku dává správnímu orgánu jistotu, že ke spáchání přestupku došlo a věc nebyla vyřízena v blokovém řízení. [7] I zde platí, že se sankce napomenutí ukládá za méně závažné přestupky. Platí, že tato sankce je správními orgány ukládána tehdy, když tento dojde k závěru, že není potřeba ukládat sankci pokuty. Z uvedeného vyplývá, že v tomto případě není

vhodné volit druhý druh zkráceného řízení, a to řízení blokové, jelikož v blokovém řízení lze uložit pouze sankci pokuty.

2.3 Pokuta a její výše

Pokuta uložená v přestupkovém řízení je jedna z nejčastěji užívaných sankcí, ke kterým sahají správní orgány při řešení přestupku. Je to sankce, která by měla na obviněného z přestupku působit v oblasti materiální. Měla by zasáhnout jeho finanční zázemí a takto by měla být při ukládání správním orgánem koncipována. Správní orgán, který pokutu jako sankci za přestupek ukládá, má za povinnost při stanovování její výše přihlídnout k zákonem daným kritériím [29], resp. musí být tato kritéria správním orgánem zohledněna. [16] Znamená to tedy, že když správní orgán neupustí od potrestání či neuloží sankci napomenutí, musí při určení výše pokuty uložené v přestupkovém řízení přihlídnout k závažnosti přestupku, což je hlavním kritériem při stanovování výše pokuty. Závažnost spáchaného přestupku je vyjádřena druhem sankce a v horní výměře výše pokuty, kterou lze za spáchání přestupku uložit. Dále je správní orgán povinen přihlídnout ke způsobu spáchání přestupku, tedy např. zda bylo použito násilí či byla překonána překážka, tedy ke konkrétnímu konání pachatele. Podstatný je při stanovení výše pokuty také následek, který byl přestupkem způsoben. Např. při přestupku proti občanskému soužití drobným ublížením na zdraví je podstatné, k jakému druhu zranění následkem přestupku došlo. Zde hovoříme taktéž o nebezpečnosti jednání pro společnost. Dále je také důležité, zda k přestupku došlo jednáním zaviněným či jednáním z nedbalosti, tedy k míře zavinění, co obviněného z přestupku vedlo ke spáchání přestupku, kdy by měl správní orgán přihlídnout, pokud dojde např. k drobné krádeži, zda obviněný odcizil věc proto, že měl například hlad a odcizil z prodejny potraviny, či zda odcizil věc proto, aby tuto následně pod cenou prodal a za utržené peníze si pořídil alkohol nebo drogy. Posledním obligatorním důvodem, ke kterému musí správní orgán při určení výše pokuty přihlídnout, je samotná osoba pachatele. Zde je důležité znát jeho osobní poměry, tedy zda se nejedná například o matku samoživitelku či osobu nějakým způsobem handicapovanou, dále také jeho osobní status, tedy zda se nejedná např. o osobu žijící pouze ze sociálních dávek, ale naopak také, zda se nejedná o úspěšného podnikatele, který se přestupku dopustil úmyslně s cílem poškodit určitou osobu.

Zde ovšem nastává pro správní orgán v mnohém neřešitelná situace. Konstrukce zmíněného ustanovení mu ukládá přihlédnout k osobním poměrům pachatele přestupku. Ovšem již mu nedává žádnou oporu v zákoně, aby mohl naprosto legálně zjistit skutečný příjem pachatele. Z praxe vím, že lze ověřit osobní poměry u člověka žijícího ze sociálních dávek či z podpory z nezaměstnanosti, jelikož tito zpravidla ochotně, a to jistě z důvodu toho, aby před správním orgánem vypadali zranitelně, doloží potvrzení o výši dávek hmotné nouze či dávek státní sociální podpory, případně výměr o výši podpory v nezaměstnanosti. Těžší, spíše nemožná, je pro správní orgán možnost zjistit finanční situaci pachatele, který je v pracovním či obdobném poměru, popř. je osobou samostatně výdělečně činnou. Zde existuje opačný princip. Tato osoba nedoloží výši svého příjmu, jelikož by správní orgán mohl shledat její příjem jako nadprůměrný a měl tak možnost uložit jí sankci pokuty při horní hranici nejvyšší možné pokuty za ten konkrétní přestupek.

Správní orgán je tedy při ukládání pokut v přestupkovém řízení veden určitými vodítky. Nicméně jej omezuje, resp. je nucen respektovat zákonem stanovené rozpětí výše pokuty, které řeší každé jednotlivé ustanovení přestupkového zákona. Zpravidla se jedná o rozpětí od do. V poslední době se již objevují v zákonech ustanovení, kde jsou určeny i dolní sazby výše pokuty, kdy se jedná např. o přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu nebo na úseku pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

Vše výše uvedené je součástí správní úvahy správního orgánu při ukládání sankce pokuty. Znamená to, že správní orgán posoudí všechny okolnosti provázející spáchání přestupku, kdy přihlíží k tzv. polehčujícím a přitěžujícím okolnostem. Tato správní úvaha vyústí ve stanovení výše pokuty uložené v přestupkovém řízení. Správnímu orgánu je tímto dána značná míra autonomie při určování výše ukládané pokuty. Nicméně i toto je relativní. Správní orgán je totiž povinen ctít tzv. zásadu předvídatelnosti. Každý, kdo se dopustil přestupku, by měl mít jistotu tzv. legitimního očekávání.

Správním orgán musí při rozhodování u skutkově shodných nebo podobných případů dbát, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. [26] Tímto je dána garance ústavního principu rovnosti v právech a v důstojnosti, rovnosti před zákonem (a také zákazu diskriminace). [24] Uvedené platí taktéž pro řízení o přestupku. Pachatel přestupku by měl mít jistou míru právní jistoty, kdy rozhodnutí, a to i při rozhodování o uložení druhu a výše sankce, by mělo být pro něj předvídatelné. Správní řád tuto problematiku upravuje obecně, jelikož pachateli přestupku, v případě ukládání sankcí v přestupkovém řízení, zajišťuje předvídatelnost mu

uložené sankce již samotné ustanovení § 13 odst. 1, 2 přestupkového zákona, kde je stanovena obecná výše horní hranice pokuty. Tuto jistotu mu dávají taktéž ustanovení jednotlivých skutkových podstat přestupků, kde je ve většině stanovena horní hranice nejvyšší možné výše pokuty, kterou lze za ten který přestupek uložit. Jak jsem již zmínila, existují zde i ustanovení o přestupcích obsažených ve zvláštních zákonech, kde je dána i minimální sankce, kterou lze za přestupek uložit. Tímto je do určité míry zabráněno ve svévoli, nebo zneužití správního orgánu při ukládání sankcí v řízení o přestupku. [20]

O problematice rozpětí pokut, jejich účelnosti a adekvátnosti se zmíním v další části mé práce.

2.4 Zákaz činnosti

Účelem ukládání sankce zákazu činnosti ze strany správních orgánů je zejména snaha zabránit pachateli přestupku v tom, aby jím spáchaný přestupek nemohl opakovaně páchat v období daném rozhodnutím. Jedná se o sankci omezující povahy, kdy tato sankce určitým způsobem zasahuje do zaběhlého života pachatele přestupku s tím, že jej omezuje ve výkonu některých činností. Z hlediska sankcí ukládaných v přestupkovém řízení se jedná o jeden z nejzávažnějších a nejcitelnějších zásahů do práv pachatele přestupku. [1]

Uložení zákazu činnosti má ovšem určitá specifika. Lze jej ukládat nejdéle na dobu dvou let a pouze tam, kde to konkrétní zákon umožňuje. Podmínkou je, aby bylo přestupkové jednání pachatele spácháno v souvislosti s jeho pracovním nebo obdobným poměrem, jednání musí být tedy v přímé souvislosti s tímto poměrem. Lze tedy například osobě samostatně výdělečně činné zakázat některé činnosti spojené s jejím podnikáním, ale nelze např. zakázat hrát tenis tenistovi, který úmyslně poškodil zařízení tenisových kurtů.

Další oblastí, kde lze uložit sankci zákazu činnosti jsou činnosti, kde je potřeba souhlasu státního orgánu. Jedná se vlastně o podmínku pro výkon určitých činností. Jako příklad zde lze uvést řízení motorových vozidel. Podmínkou zde je, že řídit motorové vozidlo může pouze osoba, která pro tento výkon činnosti vykonala odborný kurz a státní zkoušku před státem uznaným zkušebním komisařem. Pokud tedy osoba řídí vozidlo, aniž by tento kurz popř. státní zkoušku vykonala, lze takové osobě, tedy pachateli přestupku, uložit sankci zákazu činnosti vyslovením zákazu řízení motorových vozidel. Obdobně se postupuje, pokud osoba způsobilá k řízení motorových vozidel poruší předpisy v silniční dopravě. Má

tedy oprávnění k řízení motorových vozidel, ale v důsledku jejího protiprávního jednání jí může být taktéž uložena sankce zákazu činnosti, jelikož svým jednáním pozbyla způsobilosti k řízení motorového vozidla. To samé platí například u rybářů nebo osob držících střelné zbraně různých kategorií.

Existuje určitá výjimka, kdy nelze uložit sankci zákazu činnosti. Jedná se o mladistvé, kteří se připravují na budoucí povolání. Musí jít ovšem o přípravu na povolání, která je upravena právním předpisem, musí již probíhat, popř. musí být mladistvý přijat k této přípravě. Více se budu problematice mladistvých věnovat v dalších částech mé diplomové práce.

Na závěr této kapitoly je nutné uvést, že vyslovením sankce zákazu činnosti pracovní či jiný poměr nezaniká a ani se neruší povolení nebo souhlas k výkonu činnosti. Sankce zákazu činnosti má pouze za následek to, že určitou dobu nesmí pachatel přestupku zakázanou činnost vykonávat.

2.5 Propadnutí věci

Stejně jako zákaz činnosti je propadnutí věci sankcí, která má zabránit pachateli přestupek opakovat, a lze ji uložit i s jinou sankcí. Za propadlou lze prohlásit takovou věc, která náleží pachateli a byla k přestupku užita nebo k jeho spáchání byla určena. Za propadlou lze také prohlásit věc, která byla přestupkem získána nebo byla nabyta za věc přestupkem získanou. [29] Z tohoto vyplývá, že sankci propadnutí věci lze považovat za sankci, která působí pachateli přestupku majetkovou újmu. Za propadlou ovšem nelze prohlásit každou věc. Přestupkový zákon neumožňuje prohlásit za propadlou věc, která je v nápadném nepoměru k povaze přestupku. V praxi to znamená, že pachateli, který neustále obtěžuje zasíláním SMS zpráv svoji bývalou manželku, lze uložit sankci propadnutí věci, v tomto případě správní orgán prohlásí za propadlý mobilní telefon pachatele přestupku, ale nelze za propadlou věc prohlásit osobní automobil, když pachatel přestupku a současně vlastník tohoto vozidla překročil povolenou rychlost v obci o deset kilometrů za hodinu.

Vlastníkem věci prohlášené za propadlou se stává stát. Správní orgán, který věc prohlásil za propadlou, tuto po nabytí právní moci příslušného rozhodnutí o propadnutí věci odevzdává na příslušné územní pracoviště Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových. Propadlé věci poté Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových roztřídí, kdy věci bezcenné předává k likvidaci příslušným právnickým osobám oprávněným

k nakládání a likvidaci odpadů a věci, které mají určitou hodnotu prodává na aukcích pravidelně pořádaných tímto úřadem.

2.6 Ochranná opatření

Ochranná opatření nelze chápat jako sankce, ale vedle nich slouží k ochraně společnosti především před opakujícím se protiprávním jednáním pachatele přestupků. Slouží tedy k eliminaci dalšího předpokládaného, pro společnost nebezpečného jednání, které chrání zákon. Přestupkový zákon rozeznává dva druhy ochranných opatření, a to omezující opatření a zabránění věci. [29]

2.6.1 Omezující opatření

Smysl uložení omezujícího opatření je v zákazu navštěvovat určená veřejně přístupná místa a místnosti, v nichž se podávají alkoholické nápoje nebo se konají veřejné tělovýchovné, sportovní nebo kulturní podniky. [29] Omezující opatření ovšem nelze ukládat všem pachatelům přestupků, ale zákon vymezuje jejich okruh. Lze jej uložit pouze pachateli přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi dle § 30 přestupkového zákona, přestupku proti veřejnému pořádku dle § 47 a 48 přestupkového zákona a přestupku proti občanskému soužití dle § 49 téhož zákona.

Správní orgán, který uložil ochranné opatření, musí v rozhodnutí přesně vymezit veřejná místa nebo místnosti, které jsou předmětem uložení omezujícího opatření. Omezující opatření lze uložit i s jinou sankcí a uložit lze nejdéle na jeden rok.

Městský úřad Jeseník v praxi ukládá omezující opatření spočívající v zákazu navštěvovat fotbalový stadion, a to zejména pachatelům přestupků proti občanskému soužití, kteří na zdejším fotbalovém stadionu v době zápasu narušují jeho průběh úmyslným narušením občanského soužití jiným hrubým jednáním dle § 49 odst. 1 písm. c/ přestupkového zákona. Ale musím podotknout, že za mého působení na našem městském úřadě se k uložení omezujícího opatření přistoupilo pouze ve dvou případech.

2.6.2 Zabránění věci

Správní orgány se setkávají s případy, kdy nelze u věci pachatelem k přestupku použité nebo určené k přestupku či přestupkem nabyté vyslovit propadnutí věci, ale bezpečnost

osob nebo majetku popř. jiný obecný zájem vyžaduje, aby byla věc pachateli odejmuta. Zde má správní orgán k dispozici institut zabránění věci. Zabránění věci taktéž není sankcí, ale má podpůrný charakter tehdy, pokud nelze užít sankci propadnutí věci. Ale tak jako u propadnutí věci i u zabránění věci musí být pro užití tohoto institutu splněny zákonem stanovené podmínky. Věc, která je předmětem zabránění věci, musí náležet pachateli, ale tohoto nelze za přestupek stíhat. V přestupkovém řízení totiž mohou nastat případy, kdy nelze pachatele za přestupek projednat, jedná se zejména o osoby, které nejsou za svoje jednání odpovědné. Jedná se o osoby, které v době spáchání přestupku nedovršily patnácti let věku a nebo nebyly v době spáchání přestupku schopné pro svůj zdravotní stav rozpoznat nebezpečnost svého jednání. Dále nelze v rámci přestupkového řízení projednat pachatele přestupku, pokud od spáchání přestupku uplynul více než rok, popřípadě uplynul rok, kdy bylo ve věci ukončeno trestní řízení, tedy dojde k tzv. prekluzi, což znamená, že marně uplynula lhůta stanovená zákonem k projednání přestupku. Dalším případem, kdy přestupek nelze projednat, je ta skutečnost, že pachateli přestupku zanikla odpovědnost za přestupek z důvodu amnestie nebo tehdy, kdy pachatel přestupku zemřel.

Zabrat věc lze také v případě, kdy věc nenáleží pachateli nebo mu nenáleží zcela. V tomto případě je pro správní orgán rozhodný vztah zabírané věci ke spáchanému přestupku a ne vztah věci k osobě pachatele. Tak jako u vyslovení sankce propadnutí věci i u zabránění věci nemůže správní orgán věc zabrat, pokud je hodnota zabírané věci v nápadném nepoměru k povaze spáchaného přestupku.

3 ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ O MLADISTVÝCH

Mezi pachateli přestupků se objevuje skupina osob, která v době spáchání přestupku již dovršila věku patnácti let, ale dosud nedovršila osmnácti let. Z hlediska zákona se na tyto pachatele přestupku pohlíží jako na osoby mladistvé, u kterých není ukončen vývoj osobnosti ani jejich výchova. Mladistvým se tedy při projednávání přestupků věnuje ze strany správního orgánu zvláštní pozornost. Společnost těmto osobám zajišťuje zvláštní ochranu a péči, zejména s ohledem na jejich menší životní zkušenosti. Jejich schopnost jednat v důležitých otázkách s rozvahou a rozmyslem je oproti osobám dospělým značně menší.

[1]

Toto platí taktéž o možnostech ukládání sankcí mladistvým ze strany správního orgánu. Sankce, které lze mladistvým ukládat, resp. výše pokut, kterou jim lze uložit, je výrazně snížena oproti osobám dospělým. Horní hranice pokuty, kterou lze mladistvému uložit v přestupkovém řízení, je vždy snížena na polovinu, ale maximální výše pokuty, kterou lze mladistvému uložit nesmí přesáhnout dvou tisíc korun. Totéž platí o ukládání pokut v blokovém řízení, kdy lze mladistvému uložit pokutu do pětiset korun. Toto neplatí, pokud lze za některý přestupek uložit v blokovém řízení pokutu vyšší než jeden tisíc korun. V takovém případě lze mladistvému uložit pokutu až do výše jednoho tisíce korun.

Přestupek mladistvého taktéž nelze projednat v příkazním řízení. V blokovém řízení lze přestupek mladistvého projednat, což vyplývá z ust. § 13 odst. 3 přestupkového zákona, kde je taktéž stanovena horní hranice pokuty, kterou lze za přestupek mladistvému uložit.

Správní orgán by měl při řízení o přestupku spáchaného mladistvým vždy posuzovat poměry, ve kterých je mladistvý vychováván, jelikož vliv prostředí, kde tento vyrůstá, jednoznačně ovlivňuje jednání mladistvého. Důležité také je, aby správní orgán přihlédl k pohnutkám mladistvého, které ho vedly ke spáchání přestupku. Složitě je pro správní orgán řešení ukládání pokut mladistvým. Většina těchto pachatelů totiž nemá zdroj příjmů, jelikož se připravují na budoucí povolání. Břímě uložené pokuty tak přechází na zákonné zástupce, ve většině případů na rodiče mladistvého, takže aniž by měl správní orgán možnost tuto skutečnost ovlivnit, ukládá nepřímo sankci pokuty právě těmto osobám. O uvedené problematice se ovšem již zmiňuji v jiné části mé práce.

4 ZKRÁCENÉ PŘESTUPKOVÉ ŘÍZENÍ

4.1 Blokové řízení

Jedním z druhů zkráceného přestupkového řízení je řízení blokové. Aby správní orgán mohl uložit pachateli přestupku sankci v tomto řízení, kdy zde přichází v úvahu pouze sankce pokuty, musí být splněny některé zákonem stanovené podmínky, mezi které patří zejména ta, že musí být správní orgán spolehlivě přesvědčen, že je přestupek spolehlivě zjištěn, nestačí k jeho vyřešení domluva a pachatel přestupku je ochoten pokutu zaplatit. V praxi správních orgánů je institut blokového řízení užíván celkem často, jelikož se jedná o nejefektivnější a nejrychlejší řešení přestupku a zejména dochází při blokovém řízení k okamžitému postihu pachatele přestupku, a tím také k bezprostřednímu účinku sankce na pachatele přestupku, na rozdíl od sankce uložené v řízení příkazním. Obecně platí, že lze v rámci blokového řízení projednat všechny přestupky. Výjimku tvoří návrhové přestupky, a to přestupky proti občanskému soužití dle ust. § 49 odst. 1 písm. b/ a c/ přestupkového zákona a přestupky proti majetku dle ust. § 50 odst. 1 téhož zákona spáchané mezi osobami blízkými, jakož i přestupky dle ust. § 49 odst. 1 písm. a/ přestupkového zákona.

Blokové řízení je taktéž hojně využíváno Policií ČR a obecními policiemi. Policie ČR, resp. její orgány projednávají přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22, proti pořádku ve státní správě podle § 23 odst. 1 písm. a), f), g), i), j), § 24 odst. 1 písm. b), § 30 odst. 1 písm. a) až o), § 42 odst. 1, § 44 a § 44a, jakož i podle § 46, pokud k nim došlo na úseku státní správy v jejich působnosti nebo na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, přestupky proti veřejnému pořádku podle § 47 písm. b) až d) a 48, přestupky proti občanskému soužití podle § 49 a přestupky proti majetku podle § 50 přestupkového zákona. [29]

Obecní policie, resp. strážníci obecní policie ukládají pokuty dle ust. § 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii. Obecní policie může také projednávat přestupky v rámci blokového řízení, a to přestupky, jejichž projednávání je v působnosti obce, tedy přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích spáchané nedovoleným stáním nebo zastavením vozidla na pozemní komunikaci, vjezdem do míst, kde je to místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích zakázáno, porušením pravidel o překročení nejvyšší dovolené rychlosti, porušením pravidel jízdy na zvířatech, ve-

dení a hnaní zvířat na pozemní komunikaci, pohybem chodce na pozemní komunikaci odporujícím pravidlům provozu na pozemních komunikacích, nedovoleným způsobem použití lyží, kolečkových bruslí a podobných prostředků na chodníku a nedovoleným vedením jízdního kola nebo jízdou na něm v rozporu s pravidly provozu na pozemních komunikacích a porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích ostatními řidiči nemotorových vozidel. Dále projednávají přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. a), c), g) až i), k) až o) a přestupky, spočívající v neoprávněném stání vozidla na místní komunikaci nebo jejím úseku, které lze podle nařízení obce použít ke stání jen za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy a při splnění podmínek stanovených tímto nařízením. [3]

V praxi nastávají situace, kdy je pachatel přestupku ochoten věc vyřídit v rámci blokového řízení, ovšem nemá u sebe dostatečnou finanční hotovost. Zde má možnost správní orgán, popř. orgán Policie ČR, nebo strážník obecní policie věc vyřešit udělením blokové pokuty na místě nezaplacené. Pachateli přestupku se vydává blok na pokutu na místě nezaplacenou, kdy je poučen o způsobu a lhůtě jejího zaplacení a taktéž o následcích, které by pro něj nastaly v případě, že by tuto pokutu nezaplatil.

4.2 Příkazní řízení

Příkazní řízení je dalším z druhů zkráceného přestupkového řízení. Když správnímu orgánu dojde oznámení o přestupku, posuzuje obsah tohoto oznámení. Pokud z oznámení vyplývá, že není pochybnosti, že se obviněný přestupku dopustil, věc nebyla vyřízena v blokovém řízení, nejedná se o návrhový přestupek, není potřeba rozhodovat o náhradě škody a nejedná se o přestupek spáchaný mladistvým nebo osobou zbavenou způsobilosti k právním úkonům popř. osobou, jejíž způsobilost k právním úkonům je omezená, má správní orgán možnost udělit sankci v příkazním řízení. V případě příkazního řízení může jít pouze o sankci napomenutí nebo o sankci pokuty. Výše pokuty může činit maximálně čtyři tisíce korun českých, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. [28] Příkazní řízení je vedle řízení blokového správními orgány taktéž hojně užíváno, jelikož značně zrychluje a zjednodušuje projednávání přestupků.

Podstata příkazního řízení spočívá v tom, že správní orgán vydává písemný příkaz o uložení sankce, který má všechny náležitosti jako rozhodnutí o přestupku. [9] Jak již můžeme usoudit z výše uvedeného, v rámci příkazního řízení nelze uložit sankci zákazu činnosti a

propadnutí věci. V příkazním řízení taktéž nelze užít ustanovení o ochranných opatřeních. Nelze tedy vyslovit zabránění věci a omezující opatření. Taktéž nelze v rámci příkazního řízení rozhodovat o náhradě škody způsobené přestupkem. O náhradě škody správní orgán rozhoduje vždy v rámci přestupkového řízení. Totéž platí o náhradě nákladů řízení, kdy platí, že v rámci příkazního řízení nelze rozhodovat o náhradě nákladů řízení o přestupku.

Jak jsem již uvedla, příkazní řízení velmi přispívá ke zrychlení přestupkového řízení. Ve věci přestupku je zahájeno řízení z moci úřední, kdy dnem, kdy je toto řízení zahájeno je den převzetí příkazu pachatelem přestupku. Z logiky věci tedy odpadá povinnost správního orgánu věc projednat v rámci nařízeného ústního jednání. V praxi to znamená velkou časovou úsporu. Nezanedbatelná výhoda příkazního řízení je také ta, že správní orgán takto šetří finanční prostředky, a to zejména pachateli přestupku, jelikož tomuto odpadá povinnost účastnit se nařízených jednání u správního orgánu, čímž šetří finanční částky jinak nutně vynaložené na dopravu ke správnímu orgánu a současně je pro něj příkazní řízení výhodnější, jelikož v tomto řízení nelze pachateli přestupku uložit povinnost nahradit správnímu orgánu náklady řízení o přestupku. V neposlední řadě spočívá výhoda příkazního řízení ve skutečnosti, že díky rychlosti působí sankce uložená v tomto řízení na pachatele bezprostředně po spáchání přestupku, kdy je zde předpoklad většího uvědomění si protiprávnosti svého jednání a tím i zvětšení účinku uložené sankce na něj.

Jediná nevýhoda příkazního řízení, která mě napadá, je ta, že správní orgán přichází o finanční prostředky, které by mohl získat uložením povinnosti pachateli přestupku ve věci náhrady nákladů spojených s projednáváním přestupku. Nicméně mám za to, že uvedenou nevýhodu zcela přebíjí klady příkazního řízení.

5 ZÁKLADNÍ ZÁSADY PRO UKLÁDÁNÍ SANKCÍ

Při samotném správním, resp. přestupkovém řízení je správní orgán v průběhu celého řízení povinen dbát určitých pravidel a závazných postupů, které vyplývají ze zákonných ustanovení správního řádu či přestupkového zákona a samozřejmě subsidiárně i z jiných zvláštních předpisů, viz výše uvedený zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla. Není účelem se zde věnovat všem zásadám správního a přestupkového řízení, tudíž se v další části budu věnovat pouze těm zásadám, které se přímo dotýkají ukládání sankcí v přestupkovém řízení.

5.1 Zásada zákonnosti

Zásada zákonnosti, někdy je používán termín legality, je jednou z nejdůležitějších zásad, [24] kterými je správní orgán vázán při celém přestupkovém řízení, tedy i u ukládání sankcí. Základ pro uplatňování této zásady je zakotven v ust. § 2 správního řádu. „*Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen „právními předpisy“). Kde se v tomto zákoně mluví o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu*“. [26] Toto ustanovení správního řádu vlastně obecně řeší povinnost správního orgánu řídit se při správním řízení, tedy i při rozhodování, právními předpisy, kde je také uvedeno, co se za právní předpis považuje.

Při ukládání sankcí v přestupkovém řízení, ve spojitosti se zásadou zákonnosti, správní orgán vyhodnocuje skutečnosti jak v obecné části přestupkového řízení, tak v části zvláštní. V obecné části, mimo jiné je nutné posoudit, jakým způsobem došlo ke spáchání přestupku, zda jednáním nedbalostním či úmyslným, jelikož od způsobu zavinění, jak již jsem vysvětlila výše, se odvíjí druh sankce, resp. výše pokuty. Dále musí správní orgán posoudit, zda byl pachatel přestupku v době jeho spáchání za něj odpovědný, a to jak z hlediska věku, tak z hlediska přičetnosti. Pokud by totiž v tomto případě správní orgán uložil sankci osobě mladší patnácti let, či osobě nepřičetné, jednoznačně by porušil zásadu zákonnosti, jelikož přestupkový zákon těmto osobám ukládat sankce v řízení o přestupku neumožňuje. Obdobně to platí například o mladistvých. Pokud by takovéto osobě pachatele správní orgán uložil sankci nad horní rámeček, kterou lze mladistvému uložit, porušil by tím ustanovení zákona. Takové rozhodnutí a s tím i spojené uložení sankce vede k tomu, že je jako celek

nezákonné a musí být v rámci řádných či mimořádných opravných prostředků zrušeno. Toto byl jen částečný výčet možností, kdy může správní orgán postupovat v rámci obecné části přestupkového zákona nezákonně, tedy v rozporu se zásadou zákonnosti.

Také v části druhé přestupkového zákona, neboli v části zvláštní, může při ukládání sankcí dojít ze strany správního orgánu k nezákonnému postupu. Může jít zejména o špatné zvolení skutkové podstaty přestupku, kterého se pachatel přestupku dopustil, nebo při výměru výše pokuty překročí správní orgán nejvyšší možnou výši pokuty, kterou lze pachateli přestupku uložit. V prvním případě může dojít například k tomu, že správní orgán při ukládání sankce nesprávně vyhodnotí jednání pachatele přestupku a obviní jej z přestupku, kde je vyšší výše pokuty, než u toho, kterého se skutečně dopustil a v druhém případě uloží sankci pokuty vyšší, než je možné uložit.

Samozřejmě může ze strany správního orgánu dojít k porušení zásady zákonnosti při ukládání sankce i v části třetí přestupkového zákona. Může jít například o případ špatného posouzení věcné či místní působnosti, kdy přestupek projednává a následně sankci ukládá správní orgán k tomu nepříslušný. Zde tedy platí, že není rozhodnutí bez zákona.

5.2 Zásada spravedlnosti

„Spravedlnost je trvalá správnost myslí, skrze kterou člověk činí to, co má za daných okolností činit.“¹ Tento známý citát Tomáše Akvinského snad nejlépe vystihuje vztah spravedlnosti k mnou zvolenému tématu. Samozřejmě definicí spravedlnosti je mnoho, v to počítá je Platónovu, Aristotelovu či Webstrovu. Každá z nich v sobě skrývá kus pravdy, životních zkušeností a poznání. Spravedlnost je základním požadavkem na jednání lidí ve společnosti. Spravedlnost v sobě obsahuje pojmy jako slušnost jednoho člověka k druhému, ale také ke společnosti. John Rawls toto charakterizoval tak, že: *„Spravedlnost jako slušnost je v jednom ohledu charakterizována tím, že se účastníci počáteční situace chovají racionálně a navzájem nezainteresovaně. To neznamená, že jsou egoisté, tj. jedinci projevující pouze nějaký druh zájmů, dejme tomu o bohatství, prestiž nebo nadvládu. To je třeba chápat tak, že neprojevují zájem o zájmy jiných. Měli by předpokládat, že dokonce jejich duchovní cíle*

¹ Tomáš Akvinský

mohou být protichůdné tak, jako jsou protichůdné cíle stoupenců různých náboženství. Počáteční situace musí být charakterizována úmluvami, které jsou široce přijímané“. [10]

V žádné společnosti neexistuje absolutní spravedlnost či absolutní právo. Vždy se najde jedinec či skupina, která nerespektuje právo a neplní povinnosti společností stanovené. V průběhu lidského života se každý dostane do situace, kdy musí hájit svá práva, svoji čest či svoji důstojnost. Boj za právo tedy není nic jiného, než hájení své pozice ve společnosti. [11] Tuto povinnost má samozřejmě i veřejná správa, resp. její orgány, které dohlíží na procesy dějící se ve společnosti a zajišťují, aby probíhaly v souladu se zásadou spravedlnosti.

Rozbory na téma spravedlnost jsou doménou filozofů a vědců humanitních oborů. Ovšem i v oblasti správního trestání a ukládání sankcí v přestupkovém řízení má téma spravedlnosti velký význam. Pokud bych zásadu spravedlnosti chtěla charakterizovat lidově, napadá mě pořekadlo „všem stejným metrem“. Některými odborníky bývá toto právo nazýváno zásadou rovnosti. Každý pachatel přestupku by měl mít možnost absolvovat spravedlivý proces a měl by mít tedy právo i na spravedlivou sankci. V teorii to vypadá tak, že by se měly sankce unifikovat a za každou skutkovou podstatu přestupku dávat obviněným stejný druh sankce. Jak jsem se již v části mé práce, kritéria při ukládání sankcí, zmínila, praxe je poněkud jiná, jelikož správní orgán je povinen při ukládání sankcí dbát určitých kritérií. Spravedlnost tedy není, že pachatel majetkového přestupku již při jeho páchání ví, jaká sankce mu může být uložena, ale spravedlivé je, pokud správní orgán vyhodnotil protiprávní jednání pachatele a na základě předem stanovených kritérií přistoupil k uložení takové sankce, aby tato neodporovala těmto kritériím.

5.3 Zásada retroaktivity

Zásada retroaktivity je také jednou z důležitých zásad. Podporuje vlastně jistotu pachatele přestupku, že právní postih jeho protiprávního jednání je již dopředu dán. Zásada retroaktivity není obsažena v přestupkovém právu, ale již na začátku této části mé práce jsem poznamenala, že přestupkový zákon přebírá částečně ustanovení trestního práva, jedná se o tzv. subsidiaritu, tedy podpůrnost přestupkového práva v právu trestním. Tuto problematiku upravuje nález Ústavního soudu ČR. [13]

Správní orgán tedy přestupek projednává a ukládá sankci podle právní úpravy účinné v době, kdy k protiprávnímu jednání pachatele přestupku došlo. Tato skutečnost je ovšem prolomena tehdy, pokud nová právní úprava, tedy sankce za něj uložitelná, je pro pachatele přestupku příznivější. Může tedy dojít k situaci, kdy za účinnosti právní úpravy v době spáchání přestupku je možné za spáchaný přestupek jeho pachateli uložit sankci pokuty do výše tři tisíce korun. Podle nové právní úpravy je mu ovšem možné uložit sankci deset tisíc korun. Správní orgán tedy projedná přestupek dle právního předpisu, který byl účinný v době spáchání přestupku. Pokud by tomu bylo naopak, a sankce pokuty je vyšší podle bývalé právní úpravy než té účinné, správní orgán přestupek projedná a sankci pokuty uloží podle účinné právní normy, jelikož je to opět pro pachatele přestupku příznivější.

5.4 Zásada proporcionality

Některými autory výkladu přestupkového práva je tato zásada nazývána také zásadou přiměřenosti. Správní orgán tedy při projednávání přestupku nesmí nadměrně zasahovat do práv a svobod pachatele. To znamená, že újma, která může být pachateli přestupku v přestupkovém řízení způsobena uložením sankce, musí být taková, aby splnila účel jejího uložení. Účelem uložení sankce, jak jsem již výše uvedla, je ochrana společnosti působením na toho, kdo tuto společnost svým jednáním ohrožuje, ale současně nesmí být taková, aby pachatele přestupku ohrozila na jeho základních právech a svobodách. Princip proporcionality lze také interpretovat tak, že správní orgán má při ukládání sankce brát také v potaz potřeby pachatele přestupku a tuto stanovit v případě nutnosti, například v jeho špatné sociální situaci, co nejšetrněji. Zde se dostáváme k tomu, co jsem uvedla již výše, sankce musí být účelná, ale také spravedlivá.

5.5 Zásada individuality

Tuto zásadu při ukládání sankcí v přestupkovém řízení lze obecně charakterizovat jako povinnost správního orgánu zvolit takový druh sankce a takovou její výměru, aby v ní byly obsaženy veškeré charakteristiky protiprávního jednání pachatele přestupku. Jedná se zejména o to, aby správní orgán ke každému pachateli přistupoval jako jednotlivci a neměl snahu jej řadit do určitých kategorií pachatelů. Jeho povinností je přihlídnout při určení druhu a výše sankce k osobě pachatele, okolnostem spáchání přestupku a dalším, již výše uvedeným projevům protiprávního jednání pachatele přestupku.

Matka, samoživitelka tří dětí, nemá čím nakrmit své děti a tak se odhodlá ke krádeži potravin v supermarketu. Při tomto protiprávním jednání je přistižena. Správní orgán bude přihlížet k tomu, zda se již v minulosti téhož protiprávního jednání dopustila. Pokud ne, přikloní se, vzhledem k obtížné sociální situaci, k co možná nejmírnější sankci. Při projednávání přestupku se bude spíše této osobě radit, na které orgány veřejné správy se má obrátit, aby jí v její obtížné životní situaci podaly pomocnou ruku.

Druhým příkladem je alkoholik, který obchází supermarketky a krádežemi alkoholu se snaží získat alkohol pro svoji osobní potřebu. Zde je rozdíl v pohnutkách obou pachatelů zřejmý. Ke každému tedy správní orgán přistoupí při projednávání přestupku a ukládání sankce individuálně. Nelze je totiž zařadit do kategorie občanů, kteří konají protiprávní činnost spočívající v páchání přestupků proti majetku.

6 SPRÁVNÍ ÚVAHA

Na konec teoretické části mé diplomové práce se zastavím nad základním úkolem pracovníka správního orgánu projednávajícího přestupky. Zde je nutné konstatovat, že jen malý počet těchto pracovníků má právnické vzdělání, takže vzdělání zde v častém případě supluje jejich zkušenost. U našeho správního orgánu je věnována značná pozornost průběžnému vzdělávání pracovníků. Takto se děje i u pracovníků projednávajících přestupky. Nehledě ke skutečnosti, že pracovníci bez právnického vzdělání musí absolvovat tak zvanou zkoušku zvláštní odborné způsobilosti, aby mohli samostatně projednávat přestupky.

Je jistě velmi obtížné pojmout jedním člověkem tak obsáhlou agendu, jakou agenda přestupků je. Pracovník se naučí správní řád, přestupkový zákon a další s těmito zákony související předpisy. Ovšem hodnocení jednotlivých aspektů každého konkrétního přestupkového případu je jen na pracovníkovi a jeho zkušenostech.

Hodnocení důkazů podle vlastního uvážení správního orgánu je myšlenkovou úvahou, při které usuzující přijímá jedno tvrzení a odmítá jiné, přičemž se opírá o logické, systematické, historické, pravděpodobnostní, věrohodnostní atp. úsudky, které zmiňuje v odůvodnění svého rozhodnutí. Takovýmto hodnocením však není, jestliže správní orgán jeden důkaz pouze přijal a protichůdný pouze jako nevěrohodný odmítl, aniž by vyložil, proč tak učinil, když navíc nevyužil možnosti provést ke sporné skutečnosti další dostupné důkazy.

Správní uvážení je soudem přezkoumatelné a správní orgán si při něm nemůže počínat zcela libovolně; to by bylo v rozporu s charakterem státní správy jako činnosti podzákonné a zákonem řízené. Determinace správního uvážení zákonem však neznamená jeho úplnou negaci. Zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. [18]

Správní úvaha je velice důležitou složkou interpretace a aplikace právních předpisů. Jedná se o souhrn postupů správního orgánu (myšleno nyní pracovníka projednávajícího přestupky) umožněných zákonem při projednávání přestupků. Správní úvaha je vlastně výběr ze zákonem daných možností a jejich užití v rámci řízení o přestupku a ukládání sankcí v jeho rámci. Při ukládání sankcí má správní orgán vždy výběr z několika možností a musí vybrat tu, která nejlépe vyhovuje konstrukci věci. Od uvážení, zda postačí věc projednat

v blokovém či příkazním řízení, přičemž zvažuje, zda bude tento postup dostatečný ke splnění účelu vedeného řízení, tedy nápravě pachatele, až po hodnocení důkazů při vydávání rozhodnutí o přestupku v případě, že správní orgán zahájí řízení o přestupku. Jednou z výše neuvedených zásad je zásada volného hodnocení důkazů. Správní orgán si samozřejmě během řízení obstarává důkazy tak, aby mohl bez pochybností spravedlivě rozhodnout a právě vyhodnocování těchto důkazů je nedílnou součástí správní úvahy pracovníka projednávajícího přestupky vedoucí k výstupu celého řízení, tedy rozhodnutí o přestupku. Je dáno, že správní orgán při své správní úvaze posuzuje důkazy, a to jak jednotlivě, tak všechny dohromady, a to vždy tak, aby došlo k objasnění věci. Výsledkem může být, že správní orgán uzná pachatele přestupku vinným a vydá rozhodnutí o uložení sankce, nebo řízení o přestupku zastaví, ale to jen v přesně zákonem vymezených případech. Pokud správní orgán uzná obviněného vinným, poté nastupuje druhá fáze správní úvahy, a to úvaha o uložení druhu a výše sankce. Zde, jak jsem se již výše zmínila, se správní orgán řídí ust. § 12 přestupkového zákona. Ve své úvaze o uložení sankce mimo jiné správní orgán zvažuje zejména osobu pachatele, tedy co je to za člověka, který se přestupku dopustil, a také okolnosti, za kterých k přestupku došlo. V praktické části následně uvedu dva příklady správní úvahy správního orgánu při ukládání sankcí v přestupkovém řízení.

6.1 Úvaha o alternativách sankcí

Okruh sankcí ukládaných správními orgány v rámci přestupkového řízení je taxativně vymezen ust. § 11 odst. 1 přestupkového zákona. V současné době toto pro správní orgán znamená, že nemůže pachateli přestupku uložit jinou sankci, než tu, která je uvedena v citovaném ustanovení přestupkového zákona. Tímto je nastolena otázka, zda je výčet sankcí, které jsou obsažené v přestupkovém zákoně dostačující pro splnění účelu jejich ukládání. Účel ukládání sankcí v přestupkovém řízení spočívá ve vyvinutí bezprostředního účinku uložené sankce na pachatele přestupku ze strany správního orgánu, kdy tento uložení sankce sleduje zejména to, aby pachatel ve svém protiprávním jednání v budoucnu nepokračoval, ale také to, aby měla uložena sankce, vedle zmíněného výchovného účinku, také účinek represivní, tedy aby pachatel přestupku pocítil účinek mu uložené sankce jako újmu, zasahující do jeho obvyklého způsobu života a jistot s tím spojených.

Správní orgány, jak vyplývá z celorepublikových ročních výkazů přestupků, zveřejňovaných Ministerstvem vnitra ČR, ukládají nejčastěji sankci pokuty. Je zřejmé, že je sankce pokuty vyčíslena určitou finanční částkou. Zde vyvstává otázka, zda správní orgán někdy tuto finanční částku objeví na svém bankovním účtu. Z vlastní zkušenosti musím říci, že v drtivé většině ne.

Z výše uvedeného vyplývá, že je současný okruh sankcí stanovených přestupkovým zákonem nedostatečný. Je tedy otázkou, zda by se okruh sankcí stanovených citovaným ust. § 11 neměl rozšířit. V trestním řízení jsou alternativní tresty užívány ze strany soudů poměrně často. Hovoří se o termínu „nápravná justice“. Do této kategorie způsobů řešení trestních případů patří opatření jako je např. náhrada škody a kompenzace oběti, mediace mezi poškozeným a obviněným tzv. zprostředkování alternativního řešení sporu, účast pachatele na kurzech sociálních dovedností a dopravních kurzech zaměřených na prevenci jízdy pod vlivem alkoholu, dále probační dohled nad pachatelem trestného činu a dále trest obecně prospěšných prací. Někdy mohou být tyto dvě kategorie alternativních trestů vzájemně kombinovány popř. některé tresty jsou samy o sobě kombinací prvků omezení svobody pachatele na straně jedné a pozitivního výchovného působení na straně druhé. Příkladem takového trestu jsou již zmíněné obecně prospěšné práce. Tuto praxi by mohly převést do své praxe také správní orgány projednávající přestupky. Zavedení tohoto institutu by bylo ovšem velmi složité.

První problém vidím v celkem nízké míře autority správních orgánů, což platí obecně. Zcela jistě požívá vyšší autority u občanů orgán justice, tedy soud. Spáchání trestného činu v pachateli vyvolává obavu před uložením trestu odnětí svobody, což je jistě pro každého člověka tím nejcitelnějším omezením v obvyklém způsobu jeho života. Pokud tedy občan spáchá přestupek, již dopředu ví, že správní orgány tuto alternativu uložení trestu odnětí svobody v přestupkovém řízení nemají. Správní orgány tedy ukládají jen ty sankce, které jim zákony ukládat umožňují. Sankce pokuty je sankcí velice neefektivní. Jen malé procento pachatelů přestupků pokutu uhradí a i jejich vymáhání je velice složité. Ti pachatelé, kteří páchají přestupky opakovaně, totiž zpravidla žádné peníze nemají, nepobírají ani základní dávky sociální podpory či podpory v nezaměstnanosti a ani nedisponují žádným majetkem, kdy by jeho prodejem v rámci exekuce mohly být pokuty uhrazeny. Takový člověk již v době páchání přestupku tedy ví, že je prakticky nepostižitelný. Jakákoliv sankce mu uložená se tedy mívá účelem.

Je diskutabilní, zda zavést alternativní sankci, uložení povinnosti vykonat sankci obecně prospěšných sankcí. Problematika drobné kriminality, mezi které spadají i přestupky, je totiž ze strany zákonodárců vcelku neprávem opomíjena a nedává tímto tak moc možností, jak pachateli přestupku zamezit v jeho protiprávním jednání. Současný stav ve správním trestání je postaven zejména na postihu pachatele uložением sankce pokuty, kdy její výše je závislá od různých okolností provázejících spáchání přestupku pachatelem. Alternativa k zavedené praxi je jistě potřebná. Otázkou ovšem je, jak donutit pachatele přestupku mu uloženou sankci obecně prospěšných prací vykonat, když nejsou správní orgány v současné době ve většině případů schopny ani vymoci od pachatele přestupku uhrazení mu uložené sankce pokuty. V případě uložení sankce obecně prospěšných prací pachatelům přestupků by musel být dán správním orgánům nástroj, kterým by byly schopny pachatele přestupku donutit tento trest vykonat. Zde se nabízí možnost zakomponovat do trestního zákona ustanovení, že porušení povinnosti vykonat sankci obecně prospěšných prací se jejím nevykonáním toto posuzuje jako trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí, [30] kdy, tak jak je to u řízení trestního, by se za každý nevykonaný den sankce obecně prospěšných prací stanovila alternativa výkonu odnětí svobody na přesně stanovenou dobu.

Problémové by bylo taktéž to, zda by organizace měly zájem o takovéto osoby. Jistě by se jednalo o organizace zřizované orgány veřejné moci, popř. nějaká občanská sdružení či nadace. Každý pachatel přestupku, kterému by byla uložena sankce obecně prospěšných prací by musel být vybaven ochrannými pracovními pomůckami tak jako každý jiný zaměstnanec, což stojí jistě nemalé finanční prostředky a přitom každý zaměstnavatel by měl zcela jistě po právu obavy, aby se mu takto vynaložené peníze vrátily.

Další problém vyvstává v otázce nedostatečné infrastruktury, kdy je zde riziko, že výkon sankce obecně prospěšných prací vykonávaných ve společnostech nebude dostatečně kontrolován. V trestním řízení má tuto činnost na starosti Probační a mediační služba České republiky. V přestupkovém řízení by tato povinnost zřejmě musela přejít na samotné úřední osoby projednávající přestupky, čímž by se tyto stávaly ještě více přetíženými.

Další možnou alternativní sankcí, kterou by bylo možné ukládat v rámci přestupkového řízení je sankce zákazu pobytu na určitém místě, resp. v určitém městě, a to na zákonem stanovenou dobu. Tato sankce by znemožnila určitému pachateli například pobyt na území města Jeseníku, čímž by se zamezilo páčání přestupků takového pachatele a tím by došlo k zajištění veřejného pořádku ve městě. Tyto sankce by se mohly ukládat osobám, které

se přestupků dopouštějí opakovaně a jsou spojeny s narušováním veřejného pořádku, občanského soužití a majetku. Ve městě Jeseník máme problémy s pácháním přestupků, kdy zde osoby bez domova konzumují alkoholické nápoje na veřejném prostranství. Vzhledem k tomu, že je Jeseník lázeňským městem, vydává nemalé prostředky na zkrášlení města, čímž chce zpříjemnit návštěvu lázeňským hostům a ostatním návštěvníkům města. Taková skupina opilých lidí, pohybující se ve středu města tedy jistojistě nepřispívá k poklidné prohlídce města ze strany těchto návštěvníků, ale samozřejmě je toto nepříjemné i pro samotné občany města a přitom město nezná efektivní a současně zákonný nástroj, jak tyto občany z centra města vytlačit, a to i přes to, že má v této oblasti přijatou obecně závaznou vyhlášku. [22] Strážníci městské policie sice postupují správnímu odboru Městského úřadu Jeseník oznámení o spáchání přestupku, kdy tyto občany oznamují pro přestupek dle ust. § 46 odst. 2 přestupkového zákona a současně jim alkohol zajištěný na místě zabírají. Správní orgán poté ale může těmto občanům uložit pouze sankci pokuty a vyslovit propadnutí věci. Tito občané ovšem pokračují ve svém protiprávním jednání, sankci pokuty neuhradí a výše popsany problém nadále trvá.

Dále bych se v této části mé práce zmínila i o věcné příslušnosti správních orgánů projednávajících přestupky, i když se tato problematika obsahem dotýká mé práce jen okrajově.

Jak jsem již uvedla v úvodu mé práce, měla by se možná širší odborná veřejnost věnovat otázce, zda nezměnit současnou právní úpravu týkající se věcné příslušnosti při řešení přestupků, a to již vzhledem k poměrně malé autoritě obcí a měst, myšleno obecně. Daleko vyšší míru autority mezi občany požívá soustava soudů, a tak myšlenka, zda pravomoc při projednávání přestupků nesvěřit okresním soudům, je myslím na místě. Jistě by to znamenalo úpravu současných právních předpisů a svým způsobem by byl tento výkon pro občany vzdálenější, jelikož v současnosti projednávají přestupky obce, ale i zde je nutné vzít v úvahu určitou relativitu, jelikož spousta obcí tuto svoji pravomoc stejně převádí na základě uzavřených veřejnoprávních smluv o výkonu přenesené působnosti v oblasti přestupků na bývalá okresní města.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

7 MĚSTO JESENÍK

Město Jeseník je jediným městem v bývalém okrese Jeseník s rozšířenou působností. V územním obvodu města Jeseník tedy vykonává agendy mu zákony svěřené, a to ve všech městech a obcích bývalého okresu Jeseník. Mezi tyto, mimo jiné, patří agenda dopravně správní, agenda sociálních věcí a zdravotnictví a např. agenda živnostenská a agenda stavebního úřadu.

Územní obvod města Jeseník tvoří dvacet čtyři obcí, kterými jsou Bělá pod Pradědem, Jeseník, Lipová-lázně, Ostružná, Vápenná, Žulová, Kobylá nad Vidnavkou, Velká Kraš, Vidnava, Bernartice, Javorník, Bílá Voda, Vlčice, Uhelná, Velké Kunědice, Supíkovice, Mikulovice, Písečná, Skorošice, Černá Voda, Česká Ves, Hradec-Nová Ves a Zlaté Hory. Z toho jsou Javorník a Zlaté Hory obcí s pověřeným úřadem. [21]

Statutárním zástupcem města Jeseník je starosta, nebo jím určená osoba. Zastupitelstvo města Jeseník tvoří dvacet pět zastupitelů a Radu města Jeseník sedm členů zastupitelstva města, z nichž dva jsou současně místostarostové.

7.1 Městský úřad Jeseník

Městský úřad Jeseník tvoří starosta, dva místostarostové, tajemník městského úřadu, a také zaměstnanci města Jeseník, zařazení do městského úřadu. [27] Rada města Jeseník zřídila pro jednotlivé úseky činnosti Městského úřadu Jeseník osm odborů, a to odbor finanční, správní, vnitřních věcí, sociálních věcí a zdravotnictví, životního prostředí, odbor stavebního úřadu, majetku a investic, a odbor obecní živnostenský úřad. [23]

Městský úřad Jeseník vykonává přenesenou působnost výkonu státní správy podle § 61 odst. 1 písm. a) zákona o obcích, s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce.

Ve věci projednávání přestupků platí to, co je uvedeno v úvodu této části mé práce. Městský úřad Jeseník projednává přestupky pro celý územní obvod bývalého okresu Jeseník, pokud je k tomuto zmocněn zvláštním zákonem. Pokud použijí negativní vymezení, Městský úřad Jeseník neprojednává přestupky, k jejichž projednávání jsou zmocněny samotné obce bývalého okresu Jeseník.

Městský úřad Jeseník v současné době provádí výkon přenesené působnosti na úseku pře-
stupků pro některé obce bývalého okresu Jeseník, a to na základě veřejnoprávních smluv
uzavřených dle § 160 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Jedná se o obce Bělá pod Pra-
dědem, Lipová-lázně, Ostružná, Česká Ves, Zlaté Hory a Supíkovice.

8 SANKCE UKLÁDANÉ MĚSTSKÝM ÚŘADEM JESENÍK

Městský úřad Jeseník ukládá sankce v zákonem stanoveném rozpětí. Ukládá jak sankce napomenutí, i když tuto sankci užívá jen ve výjimečných případech, tak sankci pokuty, která se stala nejužívanějším druhem sankce ukládané pachatelům přestupků Městským úřadem Jeseník. Zákaz činnosti, jako sankci v přestupkovém řízení ukládá v drtivé většině odbor dopravy a silničního hospodářství, a to ve většině případů za řízení vozidla pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek. Naopak sankce propadnutí věci je užívána odborem správním, kdy je tato sankce ukládána ve spojení s pácháním přestupků na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi dle § 30 odst. 1 písm. j/ a k/, kdy se vyslovuje propadnutí věcí jako např. drog a věcí s jejich užíváním spojeným, a také rostlin vypěstovaných pachateli těchto přestupků, pokud tyto obsahují prvky omamných nebo psychotropních látek, jako je například konopí s obsahem látky THC.

Také u Městského úřadu Jeseník je zavedena v přestupkovém řízení praxe, pokud to povaha spáchaného přestupku umožňuje, řešit přestupek v rámci zkráceného řízení, tedy řízení blokového či příkazního.

8.1 Odbor správní

Zabezpečuje ve správním řízení v přenesené působnosti I až III komplexní projednávání přestupků podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Dále projednává přestupky a správní delikty podle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů, včetně evidence projednávaných věcí, s výjimkou přestupků nebo správních deliktů svěřených zákonem nebo Organizačním řádem Městského úřadu Jeseník jinému útvaru městského úřadu nebo orgánu města. V rozsahu daném veřejnoprávními smlouvami vykonává tuto činnost rovněž pro jiné obce. V přenesené působnosti II provádí řízení a poskytuje ochranu proti zásahu do pokojného stavu podle § 5 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku a § 11 zákona č. 102/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ale toto zde cituji pouze pro zajímavost, jelikož se nejedná o projednávání přestupků.

Dále zajišťuje projednávání přestupků podle § 5 zákona č. 122/2004 Sb., o válečných hrobech a pietních místech a o změně zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně ně-

kterých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. [23] Zde je ovšem nutno poznamenat, že správní orgán tyto přestupky dosud neprojednával.

V letech 2006 – 2010 uložil odbor správní sankce především za přestupky proti veřejnému pořádku dle § 47, proti občanskému soužití dle § 49, kdy nejčastěji podle § 49 odst. 1 písm. c/ a proti majetku dle § 50 odst. 1 písm. a/ zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Dále uložil sankce za přestupky projednávané podle zvláštních právních předpisů, zejména za přestupky podle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla, a to dle § 16 odst. 1 písm. a), kdy se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že provozuje nebo ponechá na pozemní komunikaci vozidlo bez pojištění odpovědnosti, a dle § 16 odst. 1 písm. b), kdy se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jako vlastník vozidla neodevzdá do 14 dní tabulku s registrační značkou a osvědčení o registraci vozidla příslušnému orgánu a ani si v této lhůtě k tomuto vozidlu nesjedná pojištění nové.

Dále správní odbor uložil sankce pokuty v blokovém řízení, a to za přestupky spáchané na úseku občanských průkazů dle zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech a na úseku cestovních dokladů dle zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech. Jednalo se především o porušení povinnosti občana chránit osobní doklad před ztrátou, odcizením, poškozením a zničením.

Tabulka 1 Počet sankcí uložených za přestupky v jednotlivých letech.

Druhy sankcí	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010	Celkem
Blokové řízení celkem	427	519	338	387	476	2147
Příkazní řízení celkem	208	269	380	322	326	1505
- napomenutí	45	45	31	48	17	186
- pokuta	163	224	349	274	309	1319
Správní řízení celkem	21	22	22	71	113	249
- bez uložení opatření	6	1	1	2	1	11
- napomenutí	5	2	1	11	14	33
- pokuta	10	19	20	58	90	197
- zákaz činnosti	0	0	0	0	0	0
- propadnutí věci	0	0	0	0	8	8
Celkový počet sankcí	656	810	740	780	915	3901

Zdroj: Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích projednávaných orgány obcí a krajů

Nejčastěji ukládanou sankcí na odboru správním, jak vyplývá z výše uvedené tabulky, je sankce pokuty za přestupky řešené ve zkráceném přestupkovém řízení (2147 + 1505) i v řízení správním (197), naopak nejméně ukládanou sankcí je zákaz činnosti (0) a propadnutí věci (8) za přestupky řešené ve správním řízení.

8.2 Odbor dopravy

V přenesené působnosti III projednává přestupky dle zákona č. 183/2006 Sb., a to v oblasti speciálního stavebního úřadu projednávání přestupků.

V přenesené působnosti I a III projednává přestupky dle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě.

V přenesené působnosti I a III, projednává přestupky na úseku dopravy a silničního hospodářství, spáchané na místních komunikacích a veřejně přístupných účelových komunikacích, na silnicích II. a III. třídy, a to dle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zákona č. 247/2000 Sb. o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu a zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, všechny zákony v platném znění.

V přenesené působnosti III projednává přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

V přenesené působnosti projednávání přestupků dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění: § 21 pouze při souběhu s přestupkem ve svěřené oblasti; § 22, § 23; § 46 a § 49 pouze při souběhu s přestupkem ve svěřené oblasti; zákon č. 168/1999 Sb., § 16 odst. 1 písm. a) a bodové hodnocení řidičů dle zákona č. 361/2000 Sb., v platném znění.

V přenesené působnosti III provádí správní řízení ve věci zadržení řidičského průkazu na úseku zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu ve znění pozdějších předpisů.

V přenesené působnosti III projednává správní delikty na úseku zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu ve znění pozdějších předpisů. [23]

V letech 2006 – 2010 uložil odbor dopravy sankce především za přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích a za přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Dále uložil sankce za přestupky projednávané podle zvláštních právních předpisů, a to dle § 83 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů. Jednalo se zejména o pokuty za přestupky, kterých se dopustila fyzická osoba tím, že nepřihlásila k registraci silniční motor-

vé vozidlo nebo přípojně vozidlo, neumístila na vozidlo tabulku s registrační značkou nebo provozovala vozidlo technicky nezpůsobilé k provozu na pozemních komunikacích.

Tabulka 2 Počet sankcí uložených za přestupky v jednotlivých letech.

Druhy sankcí	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010	Celkem
Blokové řízení celkem	34	72	74	59	105	344
Příkazní řízení celkem	201	56	51	30	35	373
- napomenutí	12	3	0	0	0	15
- pokuta	189	53	51	30	35	358
Správní řízení celkem	464	491	395	291	426	2067
- bez uložení opatření	0	0	0	0	0	0
- napomenutí	4	3	0	1	0	8
- pokuta	345	395	297	214	312	1563
- zákaz činnosti	114	93	98	76	114	495
- propadnutí věci	1	0	0	0	0	1
Celkový počet sankcí	699	619	520	380	566	2784

Zdroj: Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích projednávaných orgány obcí a krajů

Nejčastěji ukládanou sankcí na odboru dopravy je tedy sankce pokuty za přestupky řešené ve správním řízení (1563) a zkráceném přestupkovém řízení (344 + 358), další hojně využívanou sankcí je zákaz činnosti (495). Nejméně ukládanou sankcí je propadnutí věci (1) a napomenutí (8) za přestupky řešené ve správním řízení.

8.3 Odbor životního prostředí

Odbor se člení na následující úseky. Vykonává kompetence obce v přenesené působnosti I-III, formou správních činností zejména podle následujících zákonů:

254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů

274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích

183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu

114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy v platném znění

185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů

86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů

449/2001 Sb., o myslivosti

99/2004 Sb., o rybářství

289/1995 Sb., o lesích v platném znění, včetně prováděcích vyhlášek

334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání.

Rada města svěřuje podle ust. § 102 odst. 2 písm. k) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění, odboru životního prostředí, aby v samostatné působnosti prováděl v rozsahu výše uvedených kompetencí, správní řízení a ukládal pokuty za správní delikty podle § 58 odst. 3 nebo odst. 4, zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. [23]

V letech 2006 – 2010 uložil odbor životního prostředí sankce především za přestupky na úseku zemědělství, myslivosti a rybářství. Dále uložil sankce za přestupky projednávané podle zvláštních právních předpisů, zejména dle ustanovení § 116 odst. 1 zákona o vodách, dle § 32 odst. 4 – 6 zákona o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu, dle § 87 zákona o ochraně přírody a krajiny, § 69 zákona o odpadech, § 63 odst. 1 – 3 zákona o myslivosti, § 53 odst. 1 zákona o lesích a § 27 odst. 1 – 9 zákona na ochranu zvířat proti týrání.

Tabulka 3 Počet sankcí uložených za přestupky v jednotlivých letech.

Druhy sankcí	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010	Celkem
Blokové řízení celkem	1	0	2	2	0	5
Příkazní řízení celkem	2	1	2	2	0	7
- pokuta	2	1	2	2	0	7
Správní řízení celkem	0	0	0	7	1	8
- pokuta	0	0	0	7	1	8
Celkový počet sankcí	3	1	4	11	1	20

Zdroj: Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích projednávaných orgány obcí a krajů

Nejčastěji ukládanou sankcí na odboru životního prostředí je sankce pokuty za přestupky řešené ve správním řízení (8) a zkráceném přestupkovém řízení (5 + 7).

8.4 Odbor živnostenský úřad

V přenesené působnosti III:

Vykonává dozor nad dodržováním věcně příslušných ustanovení zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, v oblasti obchodu a služeb, včetně ukládání pokut za jeho porušení.

Vykonává dozor nad dodržováním zákazu prodeje tabákových výrobků a lihovin podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, včetně ukládání pokut a sankcí za jeho porušení.

Vykonává dozor nad dodržováním zákona č. 247/2006 Sb., o omezení provozu zastaváren a některých jiných provozoven v noční době.

V přenesené působnosti I:

Provádí cenovou kontrolu a ukládá pokuty za porušení cenových předpisů, dle zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů ČR v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů. [23]

V letech 2006 – 2010 uložil odbor živnostenský úřad sankci pouze za 1 přestupek, a to za přestupek projednávaný podle § 61 odst. 1 – 3 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Jednalo se o přestupek, kterého se fyzická osoba dopustila tím, že provozovala činnost, ke které neměla živnostenské oprávnění. Za takový přestupek lze uložit pokutu až do výše jednoho milionu korun českých.

8.5 Odbor stavební úřad

V rámci přenesené působnosti III vykonává funkci úřadu územního plánování podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

V rámci přenesené působnosti III vykonává státní správu na úseku památkové péče dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, včetně přestupkových řízení a řízení o správních deliktech.

Vykonává funkci obecného stavebního úřadu podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Rada města svěřuje podle ust. § 102 odst. 2 písm. k) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, odboru stavebního úřadu, majetku a investic, aby v samostatné působnosti prováděl v rozsahu výše uvedených kompetencí správní řízení a ukládal pokuty za správní delikty podle § 58 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. [23]

V letech 2006 – 2010 uložil odbor stavební úřad sankce především za přestupky projednávané podle zvláštních právních předpisů, a to dle § 75 a § 76 stavebního zákona a dle § 39 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

Tabulka 4 Počet sankcí uložených za přestupky v jednotlivých letech.

Druhy sankcí	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010	Celkem
Správní řízení celkem	6	3	0	3	6	18
- bez uložení opatření	0	0	0	2	5	7
- napomenutí	4	0	0	0	0	4
- pokuta	2	3	0	1	1	7
Celkový počet sankcí	6	3	0	3	6	18

Zdroj: Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích projednávaných orgány obcí a krajů

Nejčastěji ukládanou sankcí na odboru stavebního úřadu je sankce pokuty za přestupky řešené ve správním řízení (7).

Z výše uvedených tabulek je zřejmé, že od roku 2006 došlo k meziročnímu nárůstu počtu projednaných přestupků Městským úřadem Jeseník. Tento trend je markantní zejména u správního odboru. Nárůst u tohoto odboru činí téměř 300 přestupků během pěti let. Tento nárůst je podle mě způsoben posílením hlídkové služby ze strany Policie ČR, ale i hlídkovou činností strážníků Městské policie Jeseník a v neposlední řadě také zavedením a postupným zkvalitňováním Městského kamerového systému města Jeseník, který monitoruje nejproblematičtější místa města Jeseník. Naopak mírně ubylo přestupků projednávaných odborem dopravy a silničního hospodářství, což je podle mě spojeno s nárůstem preventivních akcí zavedených Policií ČR, Územním oddělením Jeseník, ale také zavedením bodového systému, kdy toto ovlivnilo situaci na silnicích nejen na území bývalého okresu Jeseník, ale na území celé republiky, kdy celkově došlo ke snížení počtu přestupků páchaných účastníky silničního provozu.

U ostatních odborů se počty projednávaných přestupků nemění a jejich počet se stále drží v počtu jednotek. Důvodem je, že tyto odbory projednávají spíše jiné správní delikty než přestupky.

Dále se zde zmíním i o objemu finančních částek uložených Městským úřadem Jeseník v rámci řízení o přestupcích. Z následné tabulky je zřejmé, že objem finančních částek uložených na pokutách má kolísavou tendenci. Jednoznačně nejvíc bylo na pokutách uloženo minulý rok, nejméně poté v roce 2009. Toto zřejmě souvisí s počtem uložených pokut. V roce 2009 bylo těchto sankcí uloženo o téměř tři sta méně než v roce následujícím. Obecně platí, že nejvíce na pokutách ukládá odbor dopravy a silničního hospodářství. Tento odbor měl v roce 2009 personální problémy spojené s obsazením míst úředníků projednávajících přestupky. Dva pracovníci odešli do starobního důchodu, a než byli přijati a vyškoleni noví, došlo k poklesu projednaných přestupků, což řešil i Krajský úřad Olomouckého kraje, jelikož nebyly ze strany odboru dopravy a silničního hospodářství dodržovány lhůty stanovené zákonem k projednání přestupků. Zapracováním nových pracovníků se poté situace vrátila k normálu, o čemž svědčí i nárůst přestupků projednaných v roce 2010.

Objem finančních částek uložených na pokutách u Městského úřadu Jeseník:

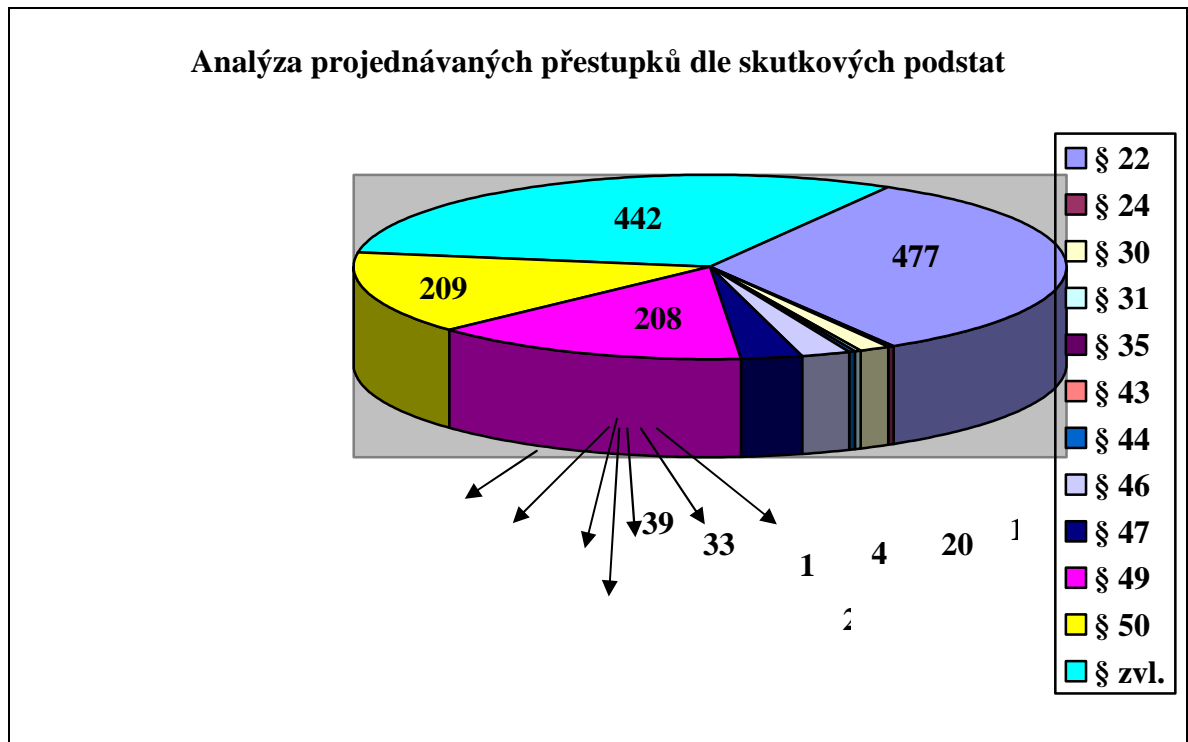
Tabulka 5 Uloženo na pokutách v letech 2006 – 2010

Rok	Počet pokut	Uloženo na pokutách v Kč
2006	1174	2 031 900
2007	1227	2 911 100
2008	1133	2 366 350
2009	1034	1 858 800
2010	1329	3 046 900

Zdroj: Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích

9 ANALÝZA SANKCÍ ULOŽENÝCH V ROCE 2010

9.1 Analýza dle skutkových podstat přestupků



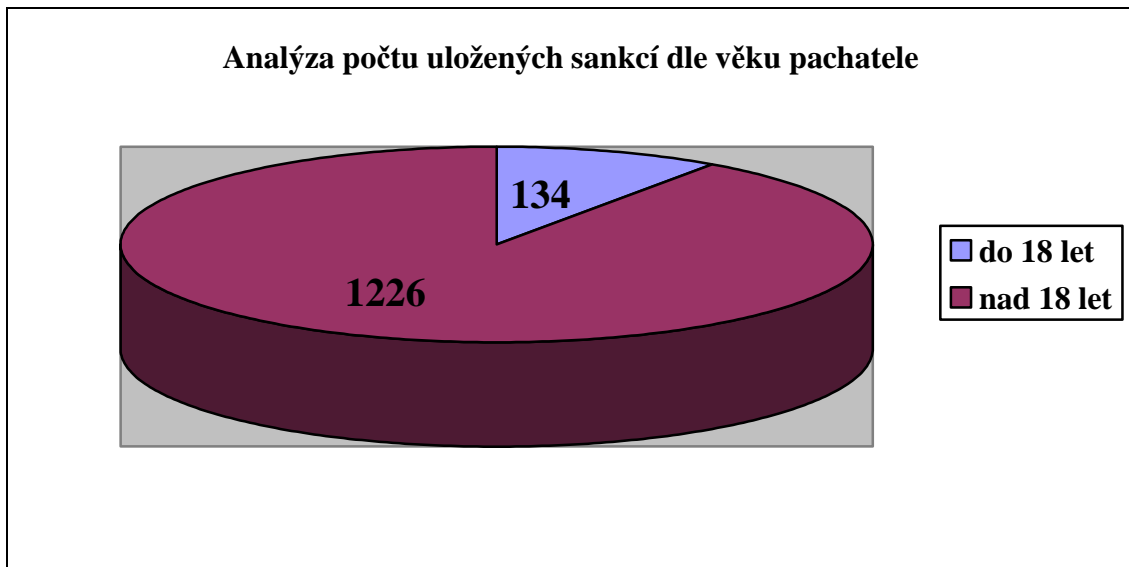
Obrázek 1 Analýza projednávaných přestupků dle skutkových podstat²

Z uvedeného grafu vyplývá, že Městský úřad Jeseník, jako celek projednal 1437 přestupků, kdy největší podíl na projednaných přestupcích tvoří přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22 přestupkového zákona, které projednává odbor dopravy. Tyto hned následují přestupky projednávané podle zvláštních právních předpisů. Jak vyplývá z tabulek zpracovaných výše, nejvíce těchto přestupků projednal správní odbor Městského úřadu Jeseník. Jedná se zejména o přestupky na úseku pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla dle § 16 odst. 1 písm. a/, b/ zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla, dále přestupky na úseku občanských průkazů dle § 16a odst. 1 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů a § 34a zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů. Nezanedbatelný podíl přestupků projedná-

² Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik Městského úřadu Jeseník.

vaných Městským úřadem Jeseník mají také přestupky proti občanskému soužití dle § 49 přestupkového zákona a přestupky proti majetku dle § 50 téhož zákona.

9.2 Analýza dle věku pachatele přestupků

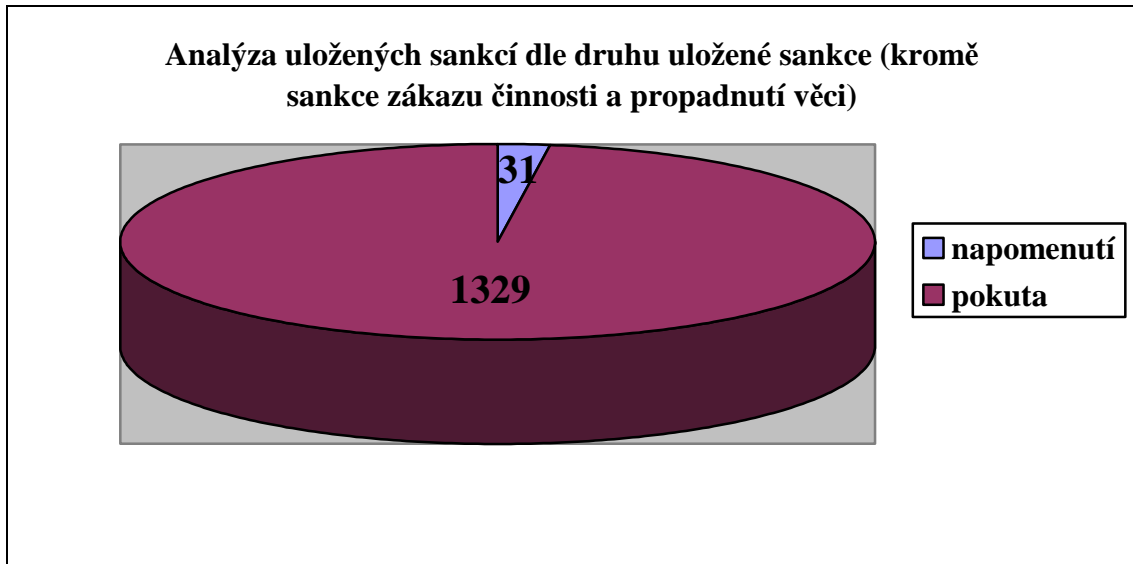


Obrázek 2 *Analýza celkového počtu uložených sankcí dle věku pachatele*³

Tento graf ukazuje, v kolika případech Městský úřad Jeseník uložil sankci za projednávané přestupky osob mladistvých a osob starších osmnácti let. Pokud toto srovnám procentuálně, tak se osoby mladistvé podílely na spáchání téměř 10 % všech přestupků, za které Městský úřad Jeseník uložil sankci pokuty nebo napomenutí.

³ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik Městského úřadu Jeseník.

9.3 Analýza uložených sankcí dle druhu sankce

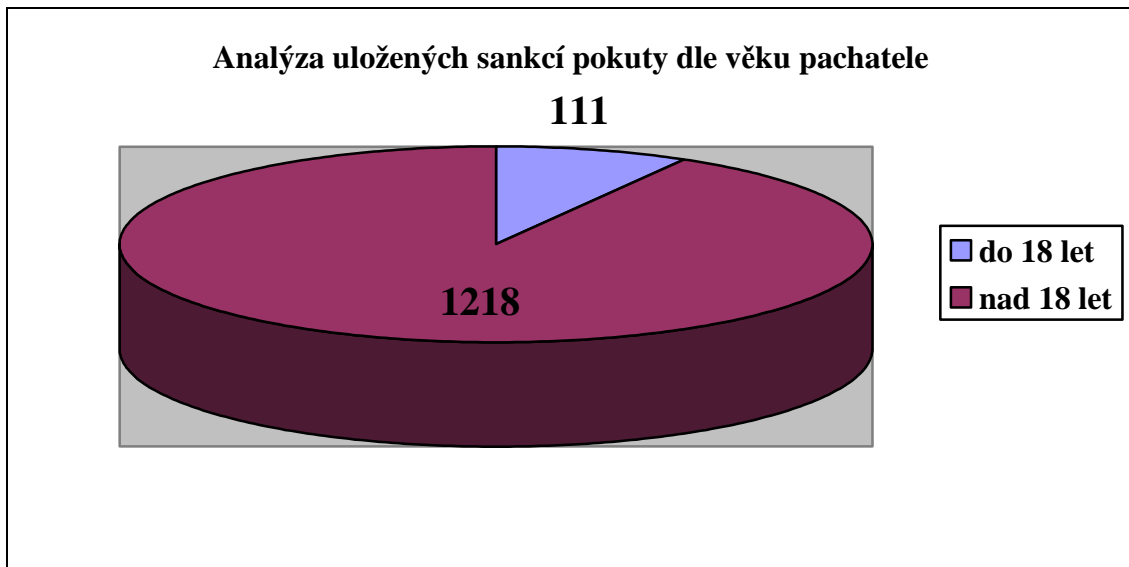


Obrázek 3 *Analýza uložených sankcí dle druhu uložené sankce*⁴

V uvedeném grafu jsem se záměrně nezabývala sankcemi zákazu činnosti a propadnutí věci, které jsem zmínila v předešlé části mé práce. V tomto grafu jsem zachytila skutečnost, že nejčastěji ukládanou sankcí Městským úřadem Jeseník je sankce pokuty. Vždyť z 1360 uložených sankcí byla tato sankce uložena v 1329 případech a jen ve 31 byla uložena sankce napomenutí.

⁴ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik Městského úřadu Jeseník.

9.4 Analýza uložených sankcí pokuty dle věku pachatele

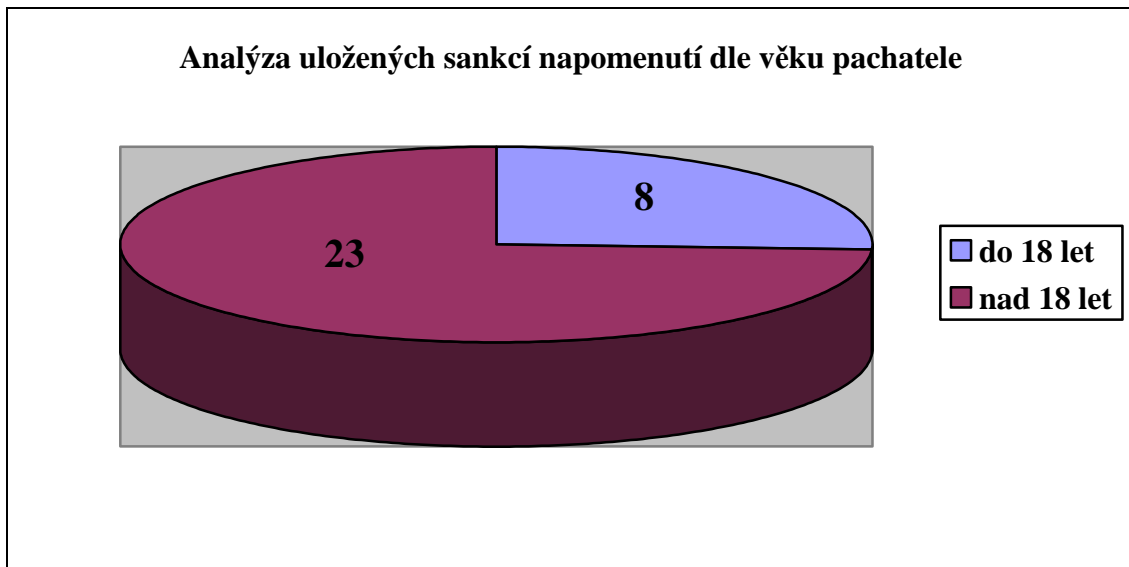


Obrázek 4 *Analýza uložených sankcí pokuty dle věku pachatele*⁵

V grafu č. 2 jsem znázornila rozdíl v počtu sankcí uložených mladistvým a osobám starším 18 let. Konstatovala jsem, že mladiství páchají v průměru každý desátý přešůpek projednávaný Městským úřadem Jeseník. Obdobné je to i při ukládání sankce pokuty osobám mladším 18 let, což vyplývá z výše uvedeného grafu č. 4.

⁵ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik Městského úřadu Jeseník.

9.5 Analýza uložených sankcí napomenutí dle věku pachatele

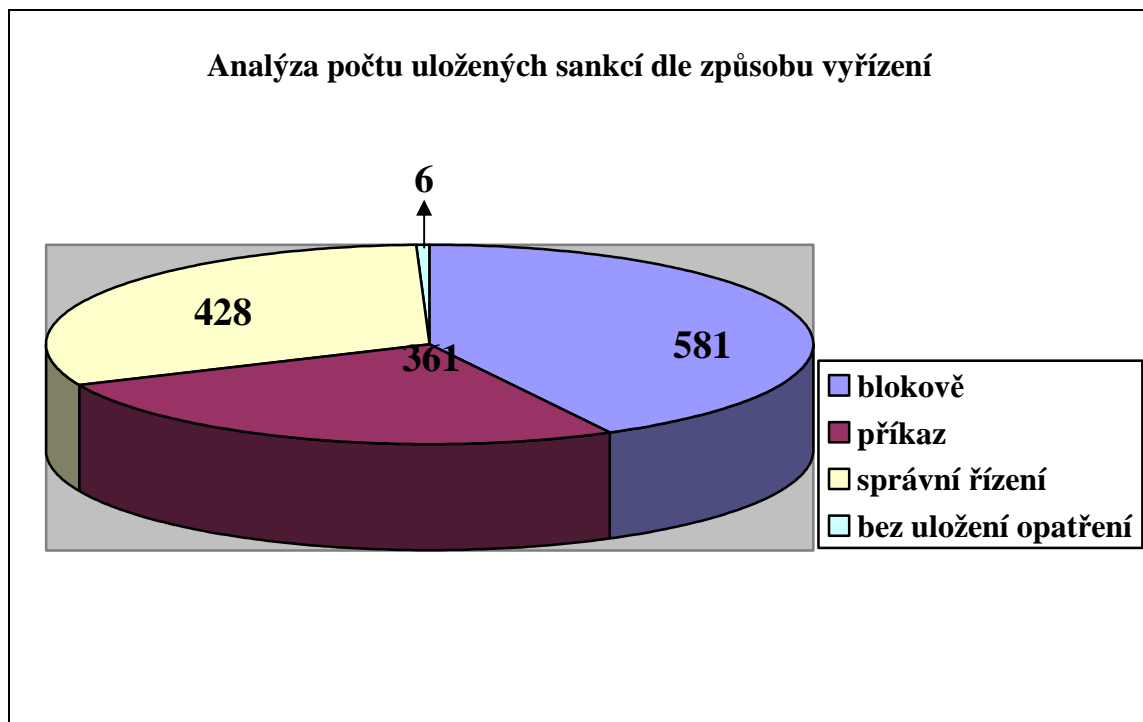


Obrázek 5 Analýza uložených sankcí napomenutí dle věku pachatele ⁶

Z grafu č. 5 vyplývá, že Městský úřad Jeseník uložil v rámci řízení o přestupku celkem 31 sankcí napomenutí. Lze z něj vyčíst, že tato sankce je v poměru k celkovému počtu těchto sankcí ukládána spíše osobám mladistvým, a to v 74 % všech těchto uložených sankcí.

⁶ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik Městského úřadu Jeseník.

9.6 Analýza projednaných přestupků dle způsobu vyřízení



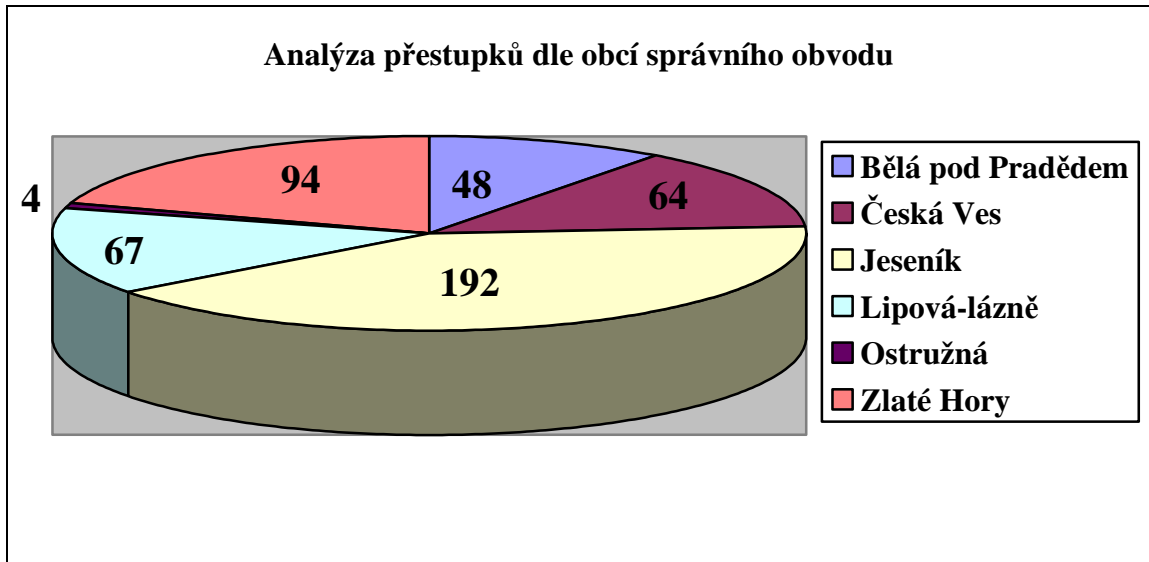
Graf č. 6 Analýza celkového počtu uložených sankcí dle způsobu vyřízení⁷

Součástí mnou provedené analýzy je také rozbor druhů uložených sankcí Městským úřadem Jeseník v rámci řešení přestupků. Městský úřad Jeseník projednal 1437 přestupků, kdy ve 1360 případech uložil některou ze sankcí včetně šesti případů, kdy usoudil, že již samotné projednání přestupku bylo dostačující k nápravě pachatele přestupku a od uložení sankce upustil.

Největší podíl představují sankce uložené v rámci zkráceného řízení o přestupku, kdy v blokovém řízení bylo projednáno 581 přestupků, v příkazním řízení 361 přestupků a ve 428 případech zahájil Městský úřad Jeseník správní řízení o přestupku a rozhodl o uložení sankce. V šesti případech usoudil, že již samotné projednání přestupku bylo dostačující k nápravě pachatele přestupku a od uložení sankce upustil.

⁷ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik Městského úřadu Jeseník.

9.7 Analýza vybraných přestupků dle obcí správního obvodu



Graf č. 7 Analýza přestupků dle obcí správního obvodu ⁸

Jak jsem již výše uvedla, Městský úřad Jeseník vykonává na základě uzavřených veřejno-právních smluv přenesený výkon státní správy na úseku přestupků taktéž za některé obce bývalého okresu Jeseník uvedené v grafu. Z tohoto grafu vyplývá, kolik přestupků zdejší správní orgán za tyto obce projednal.

⁸ Vlastní zpracování, čerpáno ze statistik Městského úřadu Jeseník.

10 ŠKODA ZPŮSOBENÁ PACHATELI PŘESTUPKŮ

Byla-li někomu přestupkem způsobena škoda, může nárok na její náhradu uplatnit v řízení o přestupku, nebo u orgánu policie činném v trestním řízení, pokud věc byla postoupena správnímu orgánu k projednání. Nezbytným předpokladem k tomu, aby mohl správní orgán přiznat poškozenému nárok na náhradu škody, je spolehlivé zjištění, že škoda byla přestupkem skutečně způsobena a jaká je její přesná výše. V opačném případě odkáže správní orgán poškozeného s jeho nárokem na náhradu škody na soud nebo jiný příslušný orgán.

O náhradě škody se v mé práci zmiňuji, přestože ne zcela souvisí s tématem této práce, jelikož ji většina pachatelů za sankci považuje. Bývá totiž součástí výroku o sankci za spáchaný přestupek a uložení povinnosti uhradit správnímu orgánu, ale to pouze v případě, že pachatel škodu neuhradí dobrovolně.

Zaměňování sankce uložené za přestupek a výroku o povinnosti obviněného nahradit škodu poškozenému přestupkem, bývá častým třecím bodem mezi pachatelem přestupku a správním orgánem. Pokud se jedná o přestupek proti majetku, zde ve většině případů dojde k akceptaci této povinnosti ze strany pachatele přestupku, jelikož si je vědom, že útok na chráněný zájem jím provedený směřuje vůči majetku nějaké konkrétní osoby. Horší situace je u přestupků, kde není skutkovou podstatou útok na majetek. I u ostatních přestupků může dojít ke škodě, která souvisí se spácháním přestupku a správní orgán může, vedle sankce za přestupek, také vyslovit povinnost uvedenou škodu pachateli přestupku uhradit, což si ve většině tito neuvědomují.

Z praxe znám, že je potřeba ze strany správního orgánu velké trpělivosti pachateli přestupku vysvětlit rozdíl mezi sankcí, která mu byla za přestupek uložena a povinností uhradit škodu způsobenou jeho protiprávním jednáním.

11 VYMÁHÁNÍ POKUT U MĚSTSKÉHO ÚŘADU JESENÍK

V praxi se často ukládají v rámci řízení o přestupku sankce pokuty. V tomto nelze spatřovat problém. Problém nastává tehdy, kdy pachatel přestupku, kterému byla sankce pokuty uložena svoji povinnost dobrovolně nesplnil, tedy uloženou pokutu nezaplatil. U Městského úřadu Jeseník byla do konce roku 2010 zavedena praxe, že každý odbor úřadu vždy jednou vyzval takového pachatele, aby svoji povinnost splnil, kdy mu stanovil nový termín k uhrazení sankce. Jednalo se o tzv. předexekuční výzvu. Pokud ani poté pachatel přestupku pokutu neuhradil, příslušný odbor úřadu předal exekuční titul, tedy příslušné rozhodnutí o uložení sankce právnímu oddělení (nyní oddělení starosty), které následně přistoupilo k samotnému výkonu rozhodnutí. Výkon rozhodnutí spočíval v tom, že Městský úřad Jeseník vynucoval plnění povinností uložených pachatelům přestupků. Předmětem výkonu bývá zejména nezaplacená pokuta, ale také neuhrazené náklady přestupkového řízení či náhrada škody.

Postup při vymáhání pokut upravuje zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Tuto problematiku taktéž upravuje správní řád a přestupkový zákon. Po změně zákona č. 337/1992 Sb. odpadla povinnost odborů zasílat výše zmíněnou předexekuční výzvu, takže od počátku roku 2011 je oddělení starosty předáván pouze exekuční titul.

Aby mohl být výkon rozhodnutí proveden, musí být splněny určité podmínky, a to zejména to, že účastník nesplnil dobrovolně uloženou povinnost a je zde existence exekučního titulu, tedy vykonatelné rozhodnutí, kdy se vykonatelnost řídí správním řádem. Další podmínkou je, že lhůta stanovená ke splnění povinnosti marně uplynula, kdy běh lhůty začíná obvykle následujícím dnem po nabytí právní moci rozhodnutí. Současně ovšem nesmí uplynout příslušná lhůta, ve které je možno provést výkon rozhodnutí, kdy není promlčeno, nebo nedošlo k prekluzi.

Praxe u předávání exekučních titulů odborů Městského úřadu Jeseník oddělení starosty je založena na čtvrtletním intervalu předávání těchto titulů. Z uvedeného důvodu bude do statistiky zahrnuto období od 1. 1. 2006 do 30. 9. 2010, jelikož údaje za poslední čtvrtletí roku 2010 jsou dosud ve zpracování.

Městský úřad Jeseník uložil v období od 1. 1. 2006 do 30. 9. 2010 celkem 4334 sankcí pokuty ve finančním objemu 8 809 300 Kč. Pachateli přestupků bylo v uvedeném období uhrazeno 2156 sankcí pokuty ve finančním objemu 2 587 200 Kč. Z uvedeného vyplývá, že

dosud nebylo uhrazeno 2178 uložených sankcí pokuty ve finančním objemu 6 222 100 Kč, kdy byly exekuční tituly předány jednotlivými odbory k vymáhání oddělení starosty.

Na konec této kapitoly ještě okrajově zmíním možnosti správního orgánu, kterými může neuhrazené pokuty vymáhat. Tyto jsou uvedeny v části druhé, hlavě XI. správního řádu, kdy nejčastějším způsobem exekuce je nařízení exekuce na peněžitá plnění, tj. příkázáním pohledávky z účtu, srážkou ze mzdy, prodejem movitých věcí nebo prodejem nemovitosti.

12 PŘÍKLADY Z PRAXE MĚSTSKÉHO ÚŘADU JESENÍK

12.1 Příklad nesprávného posouzení příslušnosti, nesprávného určení výše sankce pokuty

Jako příklad bych zde uvedla přestupek proti již zmiňovanému zákonu č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla. K projednávání těchto přestupků je věcně příslušný orgán obce s rozšířenou působností a místně ten, kde je vlastník vozidla hlášen k trvalému pobytu. Může tedy dojít ke dvojí situaci. Ve věci přestupku proti tomuto zákonu rozhodne a sankci uloží obec s pověřeným obecním úřadem, místo aby rozhodoval orgán obce s rozšířenou působností. Rozhodl a sankci tedy uložil věcně nepřislušný správní orgán a rozhodnutí je tedy nezákonné, jinak řečeno nicotné, neboli nulité. Druhým případem je situace, kdy sice dojde oznámení o přestupku orgánu obce s rozšířenou působností, ale pachatel bydlí v územním obvodu jiného věcně příslušného správního orgánu, tedy orgánu jiné obce s rozšířenou působností. Ten ve věci rozhodne a uloží sankci. Takovéto rozhodnutí je taktéž vydané v rozporu se zásadou zákonnosti, tudíž nezákonné.

V řízení o přestupku může dojít k nezákonnému postupu správního orgánu v mnoha případech. V této části ještě zmíním jeden případ, který jsem zažila. Pověřený pracovník vydal příkaz o uložení sankce pokuty, kdy její výši stanovil na deset tisíc korun. Obviněný z přestupku si to naštěstí uvědomil a podal proti příkazu odpor, takže věc byla napravena v rámci řízení o přestupku. Maximální výši pokuty, kterou je možné v příkazním řízení uložit je čtyři tisíce korun. Tím, že uvedený pracovník tuto nejvyšší možnou výši pokuty, kterou lze v rámci příkazního řízení udělit překročil, vydal rozhodnutí nezákonné a porušil zásadu zákonnosti, jelikož se musí správní orgán řídit zákonem a postupovat v jeho intencích.

12.2 Příklady správní úvahy

12.2.1 Příklad č. 1

Mladistvý František K. (1994) se dopustil přestupku proti majetku dle ust. § 50 odst. 1 písm.a/ přestupkového zákona tím, že dne 20. 10. 2010 okolo 22,45 hodin odcizil

z prodejny Kaufland na Fučíkově ulici v Jeseníku dva kusy rohlíků a jedno balení taveného sýru zn. Veselá kráva, vše v celkové hodnotě 38,90 Kč, tedy úmyslně způsobil škodu na cizím majetku krádeží.

Zdejší správní orgán ve věci nařídil ústní jednání (povinně, jelikož přestupek spáchal mladistvý), na které předvolal obviněného, jeho rodiče, jako zákonné zástupce a zástupce sociálního odboru oddělení sociálně právní ochrany dítěte. Vyrozuměl společnost Kaufland Česká republika v.o.s., o možnosti připojení se k řízení ve věci náhrady škody v rámci řízení o přestupku. Společnost se k řízení nepřipojila, a tak správní orgán o náhradě škody nerozhodoval. Všichni předvolaní se k jednání dostavili a správní orgán přistoupil k provedení výpovědi obviněného. Ten do protokolu uvedl, že ten den byl již okolo 14,00 hodin doma a začal se učit a psát úkoly na druhý den do školy. Na dotaz správního orgánu, jakou školu studuje uvedl, že je žákem osmé třídy Základní školy v Jeseníku (dříve zvláštní škola). Poté obviněný uvedl, že asi okolo 17,00 hodin přišel domů jeho otec, který byl v silně podnapilém stavu. Chtěl po něm ukázat žákovskou knížku, kterou mu tedy ukázal. Zrovna ten den dostal od třídní učitelky poznámku, že zapomněl vypracovat domácí úkol. Otec se silně rozčílil a několikrát jej udeřil otevřenou dlaní do hlavy. On z něj dostal strach, a tak se oblékl a utekl ven. Matka v té době nebyla doma, jelikož byla na odpolední směně v práci. Poté se jen tak toulal po městě. Do Jeseníku se přistěhovali teprve před půl rokem, tak zde nemá žádné příbuzné ani kamarády, a tak neměl kam jít. Okolo půl jedenácté mu byla hrozná zima a měl hlad, ale domů nešel, jelikož měl strach z otce. Když procházel kolem supermarketu Kaufland kousek od školy, napadlo jej, že by se do něj mohl jít ohrát, jelikož zavírají až o půl noci. Vzal si tedy nákupní košík a poté procházel mezi regály v prodejně. Měl hlad, a tak když procházel kolem koše s rohlíky, vzal si sáček a dva do něj vložil. Věděl, že nemá peníze, ale myslel si, že jej nikdo nechytí. Poté přešel k boxu se sýry a vzal si jedno balení sýru. Potom pokračoval přes prodejnu, kde se schoval do kouta u regálu s krmivem pro zvířata, kde nikdo nebyl a začal konzumovat rohlíky a sýr. Až to měl celé sněžené, tak šel k pokladnám, kterýma prošel, aniž by za rohlíky a sýr zaplatil. Hned za pokladnami jej zastavil nějaký pán a řekl mu, aby jej následoval do kanceláře prodejny. On šel tedy s ním, kde již byla nějaká paní, asi vedoucí prodejny, která mu řekla, že jej na kamerách viděli, jak jí rohlíky a sýr a ptala se jej, proč za zboží nezaplatil. On jí řekl, že nemá peníze a že měl hlad. Během chvilky do kanceláře přišli dva strážníci městské policie a odvezli jej na služebnu. Tam s ním sepsali protokol a odvezli jej domů. Otec už spal.

Převzala si jej matka. Na závěr obviněný uvedl, že svého jednání velice lituje, nikdy toto neudělal a slíbil, že to již nikdy neudělá.

Otec při ústním jednání přiznal, že synovi nafackoval za jeho špatné školní výsledky, ale popřel, že by byl opilý. Matka uvedla, že ten den měla odpolední směnu a přišla domů těsně před tím, než Františka dovezla městská policie. Matka předala správnímu orgánu lékařskou zprávu, ze které vyplývá, že obviněný dochází do psychologické poradny, jelikož je mírně duševně zaostalý.

Zdejší správní orgán měl v tomto případě jednoduchou úlohu, co se týká správní úvahy o vyslovení vinny. Vzhledem k tomu, že se obviněný do protokolu o ústním jednání přiznal, nebylo nutné provádět další dokazování. Složitější byla otázka výběru druhu a výše sankce. V uvedeném případě může správní orgán uložit sankci napomenutí popř. pokuty maximálně do výše dva tisíce korun nebo do výše pětiset korun, a to v případě, že by věc projednal v blokovém řízení. [29] Správní orgán posuzoval osobu pachatele, kdy shledal, že tento dosud nebyl zdejším správním orgánem projednáván pro spáchání jakéhokoliv přestupku a jedná se o osobu mladistvou s mírně oslabeným intelektem. Bez dalšího zkoumání správní orgán shledal, že zde nelze užít ustanovení o věku a nepříčetnosti, jelikož obviněný byl starší patnácti let a zcela zřejmě byl v době spáchání za svůj čin odpovědný, a to i přes duševní poruchu, kterou trpí. Toto správní orgán usoudil z verbálního projevu obviněného při ústním jednání. Dále přihlédl k okolnostem spáchání přestupku, tedy k tomu, že byl obviněný doma napaden svým otcem kvůli špatnému prospěchu a tuto situaci řešil útekem z domu, kdy šlo o zcela adekvátní jednání vedoucí k úniku od agresora. Jednání otce v obviněném vyvolalo strach z návratu domů, a tak se tento pohyboval bez cíle po městě Jeseník. Spáchání přestupku předcházelo silné citové vypětí a provázela je potřeba uspokojení základních životních potřeb, tedy zachování tepla a zahnání hladu. Dále správní orgán přihlédl k tomu, že obviněný projevil lítost nad svým jednáním a slíbil, že se dalšího protiprávního jednání již v budoucnu nedopustí.

Správní orgán tedy konstatoval, že se obviněný přestupku dopustil, a to jako mladistvý, kdy protiprávní jednání spáchal v silném citovém rozrušení a toto učinil v nouzi, kdy chtěl uspokojit své základní životní potřeby, tedy se zahřát a najíst.

Zdejší správní orgán zvážil všechny mu dostupné možnosti uložení sankce tak, jak mu umožňuje citovaný § 11 přestupkového zákona a rozhodl se využít ust. § 11 odst. 3 pře-

stupkového zákona, kdy shledal, že od uložení sankce upustí, jelikož již samotné projednání přestupku je dostačující k nápravě pachatele. Samozřejmě poté správní orgán zahájil z moci úřední řízení o přestupku proti otci Františka, a to pro spáchání přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c/ přestupkového zákona, kterého se dopustil tím, že fyzicky napadl svého syna, tedy úmyslně narušil občanské soužití jiným hrubým jednáním.

12.2.2 Příklad č. 2

Druhým příkladem správní úvahy správního orgánu je řešení přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c/ přestupkového zákona, kterého se měl dopustit Karel T. tím, že dne 12. 9. 2010 okolo 23,30 hodin v restauraci Staříč na náměstí Hrdinů v Jeseníku fyzicky napadl Jiřího M. tak, že tohoto několikrát udeřil pěstí do obličeje, a poté, co tento upadl jej minimálně třikrát kopnul do oblasti břicha, čímž mu způsobil frakturu lící kosti, mnohačetné odřeniny a pohmožděniny a nalomení třetího levého žebra, tedy úmyslně narušil občanské soužití drobným ublížením na zdraví. Poškozený byl dne 13. 9. 2010 hospitalizován na chirurgickém oddělení Jesenické nemocnice s.r.o. Jeseník, kdy doba hospitalizace byla ukončena dne 19. 9. 2010. Pracovní neschopnost postiženého přestupkem trvala celkem 42 dní. Přestupek postoupilo zdejšímu správnímu orgánu Okresní státní zastupitelství v Jeseníku, a to usnesením, kdy státní zástupce konstatoval, že v jednání nespátřuje naplnění zákonných znaků trestného činu ublížení na zdraví dle § 221 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb. trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Obviněný se dále dopustil přestupku proti veřejnému pořádku dle § 47 odst. 1 přestupkového zákona, jelikož neuposlechl výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci.

Zdejší správní orgán se se závěrem okresního státního zástupce neztotožnil, jelikož měl za to, že lze v jednání obviněného spatřovat zákonné znaky trestného činu ublížení na zdraví a spis zaslal na Krajské Státní zastupitelství Ostrava k posouzení. Krajské státní zastupitelství věc vrátilo s tím, že potvrzuje rozhodnutí okresního státního zastupitelství, kdy konstatovalo, že je věc přestupkem nikoliv trestným činem.

Správní orgán tedy ve věci nařídil ústní jednání, ke kterému předvolal obviněného, postiženého a tři svědky, návštěvníky restaurace Staříč a obsluhujícího číšníka, kteří byli jednání obviněného přítomni.

Obviněný do protokolu o ústním jednání vypověděl, že ten den byl silně podnapilý, že v restauraci Gemer v Jeseníku slavili narozeniny jejich mistra. Během večera konzumoval vodku a pivo, kdy neví, kolik toho vypil. Na incident v restauraci Staříč si vůbec nepamatuje, ví jen, že když procitl, nacházel se v cele předběžného zadržení na Obvodním oddělení Policie ČR v Jeseníku. Ráno jej poté vyslýchali policisté, ale nebyl jim schopný nic vypovědět, jelikož si nic nepamatoval. Uvedl, že pracuje jako soustružník ve společnosti STS Jeseník, kdy jeho čistý příjem činí sedmnáct tisíc korun.

Postižený přestupkem, Jiří M. do protokolu o ústním jednání uvedl, že dne 12. 9. 2010 byl s kamarády hrát stolní tenis v herně na Dukelské ulici v Jeseníku. Poté šli s kamarády na pivo do restaurace Staříč, kam přišli okolo 21,00 hodin. Dali si dvě piva a kamarádi šli domů. On nešel, jelikož mu volala jeho přítelkyně, která říkala, ať tam na ni počká, že kolem 23,30 hodin přijde za ním. Když kamarádi odešli, sedl si k baru a poručil si ještě jedno pivo. Asi po pěti minutách najednou dostal silnou ránu do zátylku, až se udeřil čelem o pult baru. Chtěl se otočit, ale opět dostal silnou ránu pěstí do obličeje a potom ještě minimálně dvě rány. Během toho slyšel číšníka, jak na útočníka volá „Karle, co blbneš!“. Potom vinou rány do nosu upadl na zem a začal krváčet z nosu. Na zemi se stočil do klubíčka, jelikož ho obviněný začal kopat do břicha. Pak si pamatuje jen to, že jej nakládali do sanitky. Probral se až na chirurgické ambulanci, kde jej ošetřoval nějaký doktor. Poté jej převezli na pokoj, kde ležel až do 19. 9. 2010, kdy byl propuštěn domů. Po napadení měl silné bolesti v oblasti nosu a břicha, kdy mu bylo řečeno, že má nalomené žebro. Pracuje jako svářeč ve společnosti TOUAX Supíkovice. Kvůli napadení byl celkem 42 dní v pracovní neschopnosti.

Obsluhující číšník, Petr R. k věci jako svědek do protokolu uvedl, že dne 12. 9. 2010 měl službu jako obsluhující číšník v restauraci Staříč v Jeseníku. Okolo 21,00 hodin přišla do restaurace parta kluků, která si poručila pivo. Po nějaké chvíli odešli, kdy zde zůstal jen jeden, kterého zná jen od vidění. Na dotaz, zda v oné osobě poznává zde postiženého přestupkem uvedl, že ano. Ten kluk si sedl k němu k baru, poručil si pivo a začali si povídat. Po nějaké chvíli viděl, že do restaurace přišel Karel T., kterého osobně zná a ví že je to problémový člověk, jelikož jen za jeho směny tento několikrát fyzicky napadl hosty restaurace. Než mohl nějak zareagovat, obviněný přistoupil zezadu k tomu klukovi a udeřil jej do temene hlavy a potom do něj neustále pěstmi bušil, a to do oblasti obličeje. Napadený poté upadl, a Karel do něj kopal. On na něj zakřičel, ať toho nechá a začal obcházet bar, aby

tomu klukovi pomohl. Než ale obešel bar, přišli k obviněnému dva kluci a odtrhli jej od toho kluka. On viděl, že je napadený kluk v bezvědomí, tak zavolal záchrannou službu a Policii ČR a požádal ty kluky, kteří odtrhli Karla, aby jej drželi, než přijede Policie ČR. Poté přijela záchranná služba a odvezla do nemocnice toho kluka. Po nich přijela Policie ČR a začala zjišťovat, co se stalo. Karel byl na hlídku agresivní, kdy jim nadával a chtěl je fyzicky napadnout. Policisté jej několikrát vyzvali, aby svého jednání zanechal, ale ten je neustále napadal, tak mu nasadili pouta a odvezli ho pryč. Co se dělo poté již neví.

Svědék celé události, Pavel T. do protokolu o ústním jednání uvedl, že byl se svým kamarádem Jirkou Z. dne 12. 9. 2010 na pivu v restauraci Staříč v Jeseníku. Někdy kolem půlnoci, přesně neví, kolik bylo hodin, uslyšel nějaký hluk od baru. Otočil se a viděl, jak jeden muž kope do druhého muže, který ležel na zemi. On i kamarád se zvedli a útočníka od toho muže, co ležel na zemi, odtrhli. Viděl, že je ten muž na zemi v bezvědomí a chtěl volat záchrannou službu. Číšník mu ale řekl, že již záchranku volal a že volal i Policii ČR a požádal ho a jeho kamaráda, aby toho útočníka drželi, než přijede. Záchranka poté toho napadeného odvezla a ihned poté přijela Policie ČR. Oni toho útočníka pořád drželi. Když policisté zjišťovali, co se stalo, tak už útočníka pustili. On okamžitě začal policistům nadávat a pořád kolem nich chodil. Policisté jej několikrát vyzvali, aby svého jednání zanechal, ale on je neuposlechl, tak mu nasadili pouta a odvezli ho pryč. Oni s kamarádem potom zaplatili a šli domů.

Druhý svědek, Jirka Z. vypovídal do protokolu o ústním jednání shodně jako Pavel T.

I v tomto případě neměl správní orgán ve správní úvaze ve věci rozhodování o vině obviněného problémy. Provedením svědeckých výpovědí, jako důkazů, byla vina pachatele obviněného z přestupku spolehlivě prokázána.

Při rozhodování o druhu a výši sankce posuzoval správní orgán osobu pachatele. Lustrací v evidenci přestupků zjistil, že byl obviněný v posledních třech letech dvakrát uznán vinným z přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c/ přestupkového zákona, kdy šlo vždy o fyzické napadení druhé osoby. Jako přitěžující okolnost vyhodnotil správní orgán tu skutečnost, že obviněný napadl postiženého přestupkem bez jakéhokoliv důvodu, bez varování a ze zadu, kdy toto považoval za jednání zvlášť zavrženíhodné a zákeřné. Dále také přihlédl ke zraněním způsobeným postiženému obviněným a k délce jeho léčení a pracovní neschopnosti.

Po vyhodnocení všech skutečností provázejících protiprávní jednání obviněného bylo zřejmé, že jediná možná sankce, kterou může správní orgán v uvedeném případě uložit je sankce pokuty. Správní orgán tedy zvažoval, jakou výši pokuty uložit. Obviněnému byla v minulosti uložena pokuta ve výši jeden tisíc korun a čtyři tisíce korun, a to vždy v příkazním řízení. Vzhledem k tomu, že se obviněný uvedeného přestupku dopustil i po uložení těchto pokut bylo zřejmé, že tyto pokuty nesplnily účel jejich uložení, a že nevedly k tomu, aby obviněný přestal páchat přestupky proti občanskému soužití. Správní orgán se tedy rozhodl obviněnému uložit maximální výši pokuty, tedy uložil obviněnému pokutu ve výši dvaceti tisíc korun, kdy měl za to, že tato sankce na obviněného zapůsobí natolik, že se již v budoucnu uvedeného přestupku nedopustí.

ZÁVĚR

V předložené diplomové práci jsem se snažila postihnout jednu část přestupkového řízení vedeného správními orgány, a to část ukládání sankcí v přestupkovém řízení. Za cíl mé práce jsem si stanovila popis funkcí, které má plnit ukládání sankcí směrem k pachateli přestupku, účelu jejich ukládání a snažila jsem se odpovědět na několik stěžejních otázek uvedených v úvodu mé práce.

Musím konstatovat, že při volbě tohoto tématu jsem měla své určité představy o realizaci mé diplomové práce. Při výběru tématu jsem vycházela z mé každodenní praxe, kdy se zabývám problematikou přestupkového řízení, potažmo se na ukládání sankcí v rámci tohoto řízení podílím.

Až následně jsem zjistila, že problematika ukládání sankcí, přestože je obsažena v konkrétních ustanoveních právních předpisů a na první pohled vypadá zcela bezproblémově, vzhledem k aplikaci těchto ustanovení, v sobě skrývá spoustu nedefinovaných atributů spojených s jejich praktickým užíváním ze strany správních orgánů.

Navíc jsem zjistila, že je tomuto výseku přestupkového práva věnována ze strany odborné veřejnosti velmi malá pozornost, což je spojeno i s obtížným vyhledáváním relevantní literatury.

Abych tedy dostála svému úkolu a stanovenému cíli, položila jsem si v teoretické části své práce několik otázek, na které jsem se poté snažila najít odpovědi. Nevyhnula jsem se ani otázce, zda je současný systém projednávání přestupků vhodně nastaven. Stěžejní část této otázky jsem zaměřila na oblast věcné příslušnosti s troškou polemiky, zda požívají správní orgány projednávající přestupky náležitě autority tak, aby samotné přestupkové řízení a s ním spojené uložení sankce splnilo účel jejího uložení a zda by nebylo vhodné přemýšlet o přesunu pravomocí na jiné orgány, konkrétně z oblasti veřejné správy na orgány moci soudní.

Zabývala jsem se také teorií aplikovanou správními orgány do praxe při ukládání sankcí v přestupkovém řízení. Popsala jsem druhy sankcí, které je možné v rámci tohoto řízení ukládat, kdy jsem se okrajově zmínila i o ochranných opatřeních, jejich jednotlivých účincích na pachatele, věnovala jsem se otázce správní úvahy, jako důležité a neopomenutelné součásti činnosti správních orgánů při ukládání sankcí, kdy jsem v praktické části uvedla dva příklady správní úvahy u konkrétních přestupků projednávaných Městským úřadem Jeseník.

Část diplomové práce jsem věnovala také kritériím, podle kterých správní orgán postupuje při určování druhu sankce, popř. výši uložené pokuty a tzv. zkrácenému přestupkovému řízení, tedy řízení blokovému a řízení příkaznímu, kde jsem popsala klady a zápory těchto řízení. Zmínila jsem se také o zvláštní péči, kterou společnost přikládá v rámci řešení přestupků osobám mladistvým.

Pozornost jsem věnovala i základním zásadám, kterými je správní orgán povinen se řídit při ukládání sankcí pachatelům přestupků, kdy jsem se pokusila analyzovat některé problematické aspekty spojené s aplikací těchto zásad v praxi. Považuji některé zásady již za překonané, kde se zamýšlím například nad zásadou individuality a s tím spojenou problematikou týkající se osobních a majetkových poměrů pachatelů přestupků, kde, vzhledem ke značné disproporci v příjmech naší společnosti, ne vždy lze rozhodovat v souladu s touto základní zásadou.

V závěru teoretické části mé práce jsem se zamyslela nad možným rozšířením okruhu stávajících sankcí ukládaných v řízení o přestupku pachatelům přestupků. Zmínila jsem se zde o možnosti zavedení sankce veřejně prospěšných prací. Zhodnotila jsem, že by uvedená sankce mohla v některých případech přispět k většímu respektu správních orgánů v očích pachatelů přestupků, ale také jsem se zamyslela nad možnými úskalími, které by bylo nutné zvládnout po zavedení této alternativní sankce. Mezi tyto bezesporu patří, ovšem tak, jak u sankcí nynějších, její vynutitelnost.

V praktické části diplomové práce jsem se věnovala samotné činnosti Městského úřadu Jeseník při ukládání sankcí v řízení o přestupcích. Popsala jsem postavení města Jeseník a působnost Městského úřadu Jeseník v oblasti řízení o přestupku, kdy jsem se poté zabývala náplní činností jednotlivých odborů Městského úřadu Jeseník, spojených s touto problematikou. Provedla jsem analýzu projednaných přestupků jak celým Městským úřadem Jeseník, tak po jednotlivých odborech, kdy jsem popsala rostoucí nápad jednotlivých přestupků dle jednotlivých skutkových podstat, věku pachatele přestupku a dalších možných alternativ, jako druhu uložených sankcí atp.

Zmínila jsem se i o problematice náhrady škody způsobené přestupkem a možnostech vymáhání uložených, ale nezaplacených pokut.

Ve své práci jsem se tedy pokusila obsáhnout v co nejširším měřítku vybraný úsek přestupkového řízení, a to ukládání sankcí. Narazila jsem při tomto na některé skutečnosti, které jsem si při této činnosti v praxi vůbec neuvědomila. Tím, že se přestupkovým řízením zabývám, tak vím, že největší problém spojený s ukládáním sankcí je jejich vymahatelnost.

Také je mi zřejmé, že celkově je agenda přestupků veřejností, a to i odbornou, opomíjena. Občan se zabývá přestupkem až tehdy, když se stane újma protiprávním jednáním přímo mu. Jinak ve společnosti vládne apatie a dokonce jsem se setkala i s bagatelizováním tohoto problému. I odborná veřejnost a zejména orgány veřejné moci nadány legislativní mocí, dluží pracovníkům správních orgánů mnohé. Víím, že je v naší společnosti problémů více než dost. Je potřeba si ovšem uvědomit, že pokud nebudou dány orgánům projednávajícím přestupky do rukou řádné nástroje k potírání drobné kriminality, tedy takové sankce, které by po jejich uložení na pachatele skutečně zapůsobily takovým odstrašujícím dojmem, aby od obdobného jednání v budoucnu upustili, bude této protiprávní činnosti přibývat. Nejožehavější je toto téma v oblasti postihu mladistvých pachatelů. Pokud totiž nenajdou správní orgány, resp. pokud nebudou mít možnost uložit mladistvému pachateli takovou sankci, která by jej zasáhla na citlivém místě, budou si tito pachatelé, děti, myslet, že jejich jednání je ještě v rámci určité společenské normy a v konečném důsledku bude docházet k nárůstu trestné činnosti těchto pachatelů s tím rizikem, že s přibývajícím věkem pachatelů se bude nebezpečnost jejich protiprávního jednání stupňovat.

Jsem toho názoru, že ke zlepšení situace v bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích není možné užívat pouze přísných sankcí. Sankce jsou se svým preventivním a výchovným účelem toliko jedním z nástrojů, které napomáhají k dosažení žádoucího stavu a je třeba v první řadě vytvořit prostředí, ve kterém bude páchání přestupků stejně nemorální, jako je protiprávní, neboť silnice není prostorem pro neukázněnost, bezohlednost a neopatrnost.

U sankce zákazu činnosti je pak problematické rozhodování o upuštění od výkonu jejího zbytku v souvislosti s posuzováním spolehlivosti obviněného, o kterém lze informace získat pouze v omezené míře a jako vhodné by se zde jevilo zřídit dlouhodobě diskutovaný rejstřík přestupků pro celé území ČR.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie:

- [1] ČERNÝ, J., HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. *Přestupkové řízení: příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 10. vyd. Praha: Linde, 2006. 686 s. ISBN 80-7201-623-7.
- [2] ČERVENÝ, Z. *Přestupkové právo*. 3. vyd. Praha: Institut pro místní správu, 2002. 80 s. ISBN
- [3] ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V. *Přestupkové právo: komentář k zákonu o přestupcích včetně textu souvisejících předpisů*. 11. vyd. Praha: Linde, 2003. 472 s. ISBN 80-7201-435-8.
- [4] ČERVENÝ, Z., ŠLAUF, V., TAUBER, M. *Přestupkové právo*. 16. vyd. Praha: Linde, 2009. 432 s. ISBN 978-80-7201-768-3.
- [5] FENYK, J., HÁJEK, R., STRÍŽ, I., POLÁK, P. *trestní zákoník a trestní řád*. 1. díl. Praha: Linde, 2010. 1317 s. ISBN 978-80-7201-802-4.
- [6] HENDRYCH, D. a kol. *Právní slovník*. 2. rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. 1320 s. ISBN 80-7179-740-5.
- [7] HORZINKOVÁ, E., ČECHMÁNEK, B. *Přestupky a správní trestání*. 3. dopl. vyd. Praha: Eurounion, 2006. 354 s. ISBN 80-7317-025-6.
- [8] JELÍNEK, J., ŘÍHA, J., SOVÁK, Z. *Rozhodnutí ve věcech trestních se vzory rozhodnutí soudů a podání advokátů*. 2. vyd. Praha: Leges, s.r.o., 2008. 368 s. ISBN 978-80-87212-00-4.
- [9] MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008. 202 s. ISBN 978-80-7179-806-4.
- [10] RAWLS, J. *Teorie spravedlnosti*. 1. vyd. Praha: Vicotira Publishing, 1995. 364 s. ISBN 80-85605-89-9.
- [11] ŘÍHA, V. *Spory občanů*. Bakalářská práce. Opava: Slezská univerzita, 2009. 47 s.
- [12] SKULOVÁ, S. a kol. *Správní právo procesní*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 428 s. ISBN 978-80-7380-110-6.

- [13] ŠÍŠKEOVÁ, S., LAVICKÝ, P., PODHRÁZSKÝ, M. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2006. 824 s. ISBN 80-7357-200-1.

Judikatura:

- [14] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 11. 1. 2007, stížnost č. 35533/4, Mamidakis proti Řecku, ASPI.
- [15] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, č.j. 2 AS 33/2006-102, www.nssoud.cz.
- [16] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č.j. 7 A 164/2002-44, www.nssoud.cz.
- [17] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č.j. 6 A 186/2002-45, www.nssoud.cz.
- [18] Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 5. 1996, č.j. 270/1998 Spr., ASPI.
- [19] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 AS 9/2008-133, www.nssoud.cz.

Internetové zdroje:

- [20] Deník veřejné správy: *Základní zásady činnosti správních orgánů v novém správním řádu II* [online]. 26. 06. 2006 [cit. 2011-03-31]. Dostupné z [www: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6228098>](http://www.denik.obce.cz/clanek.asp?id=6228098).
- [21] *Města a obce online*: internetový portál územní samosprávy [online]. [cit. 2011-03-31]. Dostupné z [www: <http://mesta.obce.cz/obce_orp.asp?zujorp=536385>](http://www.mesta.obce.cz/obce_orp.asp?zujorp=536385).

Právní předpisy:

- [22] Obecně závazná vyhláška města Jeseník č. 1/2008, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství.
- [23] Směrnice Rady města Jeseník č. 5/2009, Organizační řád Městského úřadu Jeseník.
- [24] Usnesení Předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.
- [25] Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
- [26] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

- [27] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění.
- [28] Zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla, ve znění pozdějších předpisů.
- [29] Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
- [30] Zákon č. 40/2009, trestní zákoník, v platném znění.
- [31] a další.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

apod.	A podobně.
atp.	A tak podobně.
č.	Číslo.
č.j.	Číslo jednací.
čl.	Článek.
ČR	Česká republika.
Kč	Koruna česká.
např.	Například.
odst.	Odstavec.
písm.	Písmeno.
popř.	Popřípadě.
resp.	Respektive.
Sb.	Sbírka.
sms	Short message service.
THC	TetraHydroCannabinol
tj.	To je.
tzv.	Tak zvaný.
ust.	Ustanovení.
zn.	Značka.

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1. Analýza projednávaných přestupků dle skutkových podstat.....	56
Graf 2. Analýza celkového počtu uložených sankcí dle věku pachatele.....	58
Graf 3. Analýza uložených sankcí dle druhu uložené sankce.....	59
Graf 4. Analýza uložených sankcí pokuty dle věku pachatele.....	60
Graf 5. Analýza uložených sankcí napomenutí dle věku pachatele.....	61
Graf 6. Analýza celkového počtu uložených sankcí dle způsobu vyřízení.....	62
Graf 7. Analýza přestupků dle obcí správního obvodu.....	63

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 Počet sankcí uložených za přestupky v jednotlivých letech.	48
Tabulka 2 Počet sankcí uložených za přestupky v jednotlivých letech.	50
Tabulka 3 Počet sankcí uložených za přestupky v jednotlivých letech.	52
Tabulka 4 Počet sankcí uložených za přestupky v jednotlivých letech.	54
Tabulka 5 Uloženo na pokutách v letech 2006 – 2010.....	55

SEZNAM PŘÍLOH

P I Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích projednávaných městem Jeseník v roce 2010

P II Výkaz Ministerstva vnitra o přestupcích projednávaných městem Jeseník v roce 2009

PŘÍLOHA P I: VÝKAZ MINISTERSTVA VNITRA O PŘESTUPCÍCH PROJEDNÁVANÝCH MĚSTEM JESENÍK V ROCE 2010

OBEC odešle zpracovaný výkaz do 15. 1. 2011
1x krajskému úřadu

Rok 2010

KRAJSKÝ ÚŘAD odešle sumář výkazů do 1.2.2011
1x Ministerstvu vnitra

Výkaz Ministerstva vnitra
o přestupcích projednaných
orgány obcí a krajů

Údaje jsou poskytovány Ministerstvu vnitra v souladu
s ustanovením § 98 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění
pozdějších předpisů.

		Číslo řádku	Krajský úřad	Obec	Celkem
a		b	1	2	3
Počet nevyřízených přestupků z minulého období		1		410	
Počet přestupků došlých během roku 2010		2		1 715	
Postoupeno	podle § 71 zák. o přestupcích podle § 12 správního řádu	3		24	
	podle § 55/3 zák. o přestupcích	4		23	
Odloženo		5		299	
Počet všech přestupků ke zpracování v tomto období		6		1 779	
a) blokově vyřízeno		7		581	
b) v příkazním řízení vyřízeno	napomenutím	8		17	
	pokutou	9		344	
c) ve správním řízení vyřízeno	projednáním bez uložení opatření	10		6	
	uložením sankce, z toho:	11		532	
	napomenutím	12		14	
	pokutou	13		404	
	zákazem činnosti	14		114	
	propadnutím věci	15		8	
	zastavením řízení	16		65	
celkem ve správním řízení projednáno		17		489	
Počet nezpracovaných přestupků, které přecházejí do dalšího období		18		348	
Počet uložených ochranných opatření	omezující opatření	19			
	zabrání věci	20			
Počet případů, kdy bylo rozhodováno o náhradě škody		21		42	
V běžném roce roce uloženo na pokutách	počet	22		1 329	
	Kč	23		3 046 900	
Odvolací řízení	počet odvolání podaných proti rozhodnutím vydaným v I. stupni	24		38	
	vyřízeno autoremedurou	25			
	počet potvrzených rozhodnutí	26		20	
	počet zrušených rozhodnutí	27		13	
	počet změněných rozhodnutí	28			
počet zrušených rozhodnutí a věcí vrácených k novému projednání		29		5	

1. Projednané přestupky podle jednotlivých paragrafů zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů							3. Přestupky proti občanskému soužití						
§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem	§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
		KÚ	obec	KÚ	obec				KÚ	obec			
a	b	4	5	6	7	8	a	b	14	15	16	17	18
21	30						49 1/a	61		5		28	33
21a	31						49 1/b	62		1		4	5
22	32		5		472	477	49 1/c	63		18		152	170
23	33						49 1/d	64					
24	34				1	1	49 1/e	65					
26	35						Celkem	66		24		184	208
28	36						4. Přestupky proti majetku						
29	37						§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
29a	38								a	b	19	20	
30	39				12	12	50 1/a	67		29		172	201
31	40				4	4	50 1/b	68		1		7	8
32	41						50 1/c	69					
33	42						celkem	70		30		179	209
34	43						5. Přestupky projednané podle zvláštních právních předpisů						
35	44				1	1	§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
38	45								a	b	24	25	
41	46						celkem	71		76		366	442
42	47						6. Přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniami						
42c	48						§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
43	49				1	1			a	b	29	30	
44	50				2	2	30 1/j	72		4		4	8
44a	51						30 1/k	73					
45	52						Celkem	74		4		4	8
46/1	53		1		17	18	7. Úhrnem všechny projednané přestupky (součet řádků 56,60,66, 70, 71 a 74 se rovná součtu řádků 7 + 8 + 9 + 17)						
46/2	54		3		12	15	§	č. řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
47a	55								a	b	34	35	
celkem	56		9		522	531	celkem	75		159		1278	1437
2. Přestupky proti veřejnému pořádku							7. Úhrnem všechny projednané přestupky (součet řádků 56,60,66, 70, 71 a 74 se rovná součtu řádků 7 + 8 + 9 + 17)						
§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem	§	č. řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
		KÚ	obec	KÚ	obec				KÚ	obec			
a	b	9	10	11	12	13	a	b	34	35	36	37	38
47	57		16		23	39	celkem	75		159		1278	1437
47b	58						7. Úhrnem všechny projednané přestupky (součet řádků 56,60,66, 70, 71 a 74 se rovná součtu řádků 7 + 8 + 9 + 17)						
48	59						§	č. řádku	KÚ	obec	KÚ	obec	Celkem
celkem	60		16		23	39	a	b	34	35	36	37	38

Odesláno dne
14. 1. 2011

Razítko: Veronika Klementová
vedoucí správního odboru

tel.: 524 498 497
linka:

PŘÍLOHA P II: VÝKAZ MINISTERSTVA VNITRA O PŘESTUPCÍCH PROJEDNÁVANÝCH MĚSTEM JESENÍK V ROCE 2010

OBEC odešle zpracovaný výkaz do 15.1.2010
1x krajskému úřadu

Rok 2009

KRAJSKÝ ÚŘAD odešle sumář výkazů do 1.2.2010
1x Ministerstvu vnitra

Výkaz Ministerstva vnitra
o přestupcích projednaných
orgány obcí a krajů

Údaje jsou poskytovány Ministerstvu vnitra v souladu
s ustanovením § 96 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve
znění pozdějších předpisů.

a		Číslo řádku	Krajský úřad	Obec	Celkem
		b	1	2	3
Počet nevyřízených přestupků z minulého období		1		240	
Počet přestupků došlých během roku 2009		2		1 556	
Postoupeno	podle § 71 zák. o přestupcích podle § 12 správního řádu	3		18	
	podle § 55/3 zák. o přestupcích	4		24	
Odloženo		5		207	
Počet všech přestupků ke zpracování v tomto období		6		1 557	
a) blokově vyřízeno		7		448	
b) v příkazním řízení vyřízeno	napomenutím	8		48	
	pokutou	9		306	
c) ve správním řízení vyřízeno	projednáním bez uložení opatření	10		4	
	uložením sankce, z toho:	11		368	
	napomenutím	12		12	
	pokutou	13		280	
	zákazem činnosti	14		76	
	propadnutím věci	15		0	
	zastavením řízení	16		49	
	celkem ve správním řízení projednáno	17		345	
Počet nezpracovaných přestupků, které přecházejí do dalšího období		18		410	
Počet uložených ochranných opatření	omezující opatření	19		0	
	zabrání věci	20		1	
Počet případů, kdy bylo rozhodováno o náhradě škody		21		31	
V běžném roce uloženo na pokutách	počet	22		1 034	
	Kč	23		1 858 800	
Odvolací řízení	počet odvolání podaných proti rozhodnutím vydaným v I. stupni	24		20	
	vyřízeno autoremedurou	25		0	
	počet potvrzených rozhodnutí	26		9	
	počet zrušených rozhodnutí	27		1	
	počet změněných rozhodnutí	28		3	
	počet zrušených rozhodnutí a věcí vrácených k novému projednání	29		7	

1. Projednané přestupky podle jednotlivých paragrafů zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů							2. Přestupky proti veřejnému pořádku						
§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem	§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
		KÚ	obec	KÚ	obec				KÚ	obec			
a	b	4	5	6	7	8	a	b	9	10	11	12	13
21	30						47	57		1		23	24
21a	31						47b	58					
22	32		7		322	329	48	59					
23	33				10	10	celkem	60		1		23	24
24	34						3. Přestupky proti občanskému soužití						
26	35												
28	36												
29	37												
29a	38												
§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem	§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
a	b	14	15	16	17				18				
30	39		1		5	6	49 1/a	61		1		12	13
31	40				8	8	49 1/b	62				1	1
32	41						49 1/c	63		12		133	145
33	42						49 1/d	64					
34	43						49 1/e	65					
35	44						Celkem	66		13		146	159
38	45						4. Přestupky proti majetku						
41	46												
42	47												
42c	48												
43	49												
§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem	§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem
a	b	19	20	21	22				23				
44	50						50 1/a	67		21		158	179
44a	51						50 1/b	68		1		17	18
45	52						50 1/c	69				2	2
46/1	53				8	8	celkem	70		22		177	199
46/2	54		5		30	35	5. Přestupky projednané podle zvláštních právních předpisů						
47a	55				5	5							
celkem	56		13		388	401							
§	číslo řádku	Do 18 let		Přes 18 let		Celkem	§	č. řádku	KÚ	obec	KÚ	obec	Celkem
a	b	24	25	26	27								
celkem	71		27		337	364	6. Uhrnem všechny projednané přestupky (součet řádků 56,60,66, 70 a 71 se rovná součtu řádků 7 + 8 + 9+ 17)						
celkem	72		76		1 071	1 147	§	č. řádku	KÚ	obec	KÚ	obec	Celkem
celkem	72		76		1 071	1 147	a	b	29	30	31	32	33
							celkem	72		76		1 071	1 147

Odesláno dne

11.1.10

Razítko

Bc. Veronika Klementová

tel.:

584 498 497

linka:

MĚSTSKÝ ÚŘAD
správní odbor
JESENÍK

②