

Metodika pro zajištění výkonu přenesené působnosti na úseku přestupků obecním úřadem

Projednávání přestupků je výkonem státní správy, která byla z části převedena na obce (výkon přenesené působnosti). Výkon přenesené působnosti je povinností uloženou zákonem příslušným orgánům obce, kdy obec je povinna její výkon zabezpečit.

1. Rozsah přenesené působnosti

Zákon č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) stanoví, který správní orgán je tzv. věcně příslušný k projednávání přestupků. Obecní úřady jsou věcně příslušné k řízení o přestupcích:

- a) proti pořádku v územní samosprávě,
- b) proti veřejnému pořádku,
- c) proti občanskému soužití a
- d) proti majetku.

Pokud by příslušnost zákonem stanovena nebyla, tak v souladu s ustanovením § 60 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že věcně příslušným orgánem je obecní úřad obce s rozšířenou působností (tzv. zbytková příslušnost).

2. Zajištění výkonu přestupkové agendy

Přestupkovou agendu zajišťuje obecní úřad nebo komise pro projednávání přestupků (ust. § 61 zákona o odpovědnosti za přestupky). Přestupkovou agendu může vykonávat pouze osoba s vysokoškolským magisterským vzděláním v oboru právo (myšleno s ukončenou Právnickou fakultou, a to v Plzni, Praze, Brně a Olomouci) nebo osoba se zvláštní odbornou způsobilostí na úseku přestupků proti veřejnému pořádku, majetku a občanskému soužití. Tyto přestupky projednává buď zaměstnanec úřadu (referent) nebo jsou Komise pro projednávání přestupků.

2.1. zajištění přestupkové agendy úředníkem územního samosprávného celku (referent)

2.1.1 Předpoklady dané zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o úřednících ÚSC“)

Dle zákona o úřednících ÚSC výkon přestupkové agendy zajišťuje obec prostřednictvím úředníků (referentů), kteří mají s obcí uzavřenou pracovní smlouvu a kteří prokázali tzv. zvláštní odbornou způsobilost. Výjimečně tuto činnost může vykonávat i úředník, který zvláštní odbornou způsobilost nemá a to v případě že:

- a) nejdéle po dobu 18 měsíců od vzniku pracovního poměru úředníka k ÚSC, či ode dne kdy začal vykonávat činnost, pro jejíž výkon je prokázání zvláštní odborné způsobilosti předpokladem, nebo
- b) pokud splňuje podmínky stanovené ustanovením § 34 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC (osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání nebo jeho části).

Obec je povinna úředníka, který nesplňuje požadavky, přihlásit k vykonání zkoušky zvláštní odborné způsobilosti do 6 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo do 3 měsíců ode dne, kdy úředník začal vykonávat přestupkovou agendu.

2.1.2 Předpoklady dané zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Od 1. 1. 2023 měly být podmínky pro osoby projednávající přestupky přísnější, nežli je to nyní. Osoby projednávající přestupky měli mít kromě zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, rovněž příslušné vysokoškolské vzdělání, které mělo být ze zákonem stanovených podmínek doplněné zkouškou odborné způsobilosti provedené u Ministerstva vnitra. Projednávání přestupků měla zajišťovat osoba starší 50 let, jestliže před 1. 1. 2023 minimálně 10 let projednávala přestupky a rozhodovala o nich (neplatí pro předsedu komise pro projednávání přestupků).

Avšak dne 23. 11. 2021 byla schválena a vyhlášena ve Sbírce zákonů novela zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, zákon č. 417/2021 Sb., s účinností od 1. 2. 2022, který podmínky pro osoby projednávající přestupky pozměňuje.

Novela obsahuje podstatné zmírnění kvalifikačních předpokladů pro úřední osoby pověřené k provádění úkonů správního orgánu v přestupkovém řízení. Požadavky, které musí oprávněná úřední osoba splňovat (dle ust. § 111 zákona o odpovědnosti za přestupky):

- a) vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oboru právo a právní věda, právo nebo bezpečnostně právní studia na vysoké škole v České republice, nebo
- b) prokázat odbornou způsobilost zkouškou provedenou u Ministerstva vnitra (odpadá podmínka vysokoškolského vzdělání v bakalářském studijním programu), nebo
- c) nejméně 5 let projednávat přestupky a rozhodovat o nich (odpadá podmínka věkové hranice 50 let a snižuje se potřebná délka praxe).

Novela dále obsahuje změnu data účinnosti splnění výše uvedených podmínek, a to z 1. 1. 2023 na 1. 1. 2024.

Tyto požadavky musí splňovat též předseda komise pro projednávání přestupků.

Přestupkovou agendu může až do 31. 12. 2023 vykonávat osoba, která nesplňuje podmínky podle § 111 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy nemusí mít vysokoškolské vzdělání, postačí zkouška zvláštní odborné způsobilosti. Výjimku tvoří předseda komise pro projednávání přestupků, který tyto podmínky musí splňovat od 1. 7. 2017.

2.2. zajištění přestupkové agendy komisí pro projednávání přestupků

V souladu s ustanovením § 61 zákona o odpovědnosti za přestupky, může v rámci obce projednávat přestupky nejen obecní úřad, ale také komise pro projednávání přestupků (dále jen „přestupková komise“). Přestupková komise je zvláštním orgánem obce, kterou zřizuje a jmenuje starosta. Je na zvážení starosty obce zda přestupkovou komisy zřídí či nikoliv av jakém rozsahu bude přestupková komise přestupky projednávat. Přestupková komise může projednávat pouze přestupky uvedené v § 61 zákona o odpovědnosti za přestupky (přestupky proti pořádku ve státní správě, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti občanskému soužití, přestupky proti majetku a přestupky, o kterých to stanoví jiný zákon).

Přestupková komise se skládá z předsedy a dalších členů, přičemž počet členů komise je vždy lichý (tzn.: má minimálně 3 členy). Předsedu komise a její členy jmenuje a odvolává starosta obce, který rovněž rozhoduje o podjatosti těchto osob.

Předseda komise musí od 1. 7. 2017 splňovat požadavek vysokoškolského vzdělání

magisterském studijním programu v oblasti právo nebo mít zvláštní odbornou způsobilost podle zákona o úřednících ÚSC.

Do 31. prosince 2023 může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také osoba, která nesplňuje podmínky podle § 111; předseda komise musí mít vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu právo a právní věda, právo nebo bezpečnostně právní studia anebo zvláštní odbornou způsobilost. Po této době může činnost oprávněné úřední osoby vykonávat také úřední osoba, která nejméně 5 let projednávala přestupky a rozhodovala o nich. Na ostatní členy komise se kvalifikační požadavky nevztahují.

Pokud obec má možnost uzavřít smlouvu mimo pracovní poměr s osobou s právnickým vzděláním, pak tato osoba coby externista (tj. není zaměstnancem obce), může přestupky projednávat pouze jako předseda přestupkové komise.

V případě zřízení přestupkové komise bude tato vystupovat jako správní orgán rozhodující o přestupku namísto obecního úřadu. Zde upozorňujeme na skutečnost, že obec mj. projednává řadu jiných přestupků, které upravují zvláštní zákony, např. zákon na ochranu zvířat proti týrání, zákon o obecní policii atd. (je jich více jak 200). Avšak tyto „ostatní“ přestupky může projednávat pouze zaměstnanec obecního úřadu, nikoliv přestupková komise, neboť takovou pravomoc jí speciální zákony přímo nesvěřují (přestupková komise není věčně příslušná).

S ohledem na výše uvedené proto obcím doporučujeme, pokud mají možnost přijmout do pracovního poměru osobu s právnickým vzděláním (tedy ne jako externistu), aby tuto variantu zvážily a případně upřednostnily před zřízením přestupkové komise, neboť taková osoba, jakožto referent obecního úřadu může projednávat veškeré přestupky obce.

2.3. zajištění přestupkové agendy uzavřením veřejnoprávní smlouvy

Podle § 63 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), mohou obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle níž budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti pro orgány jiné obce (jiných obcí), která je (které jsou) účastníkem veřejnoprávní smlouvy.

Podle § 105 zákona č. 250/2016 Sb. může obec uzavřít veřejnoprávní smlouvu o přenosu příslušnosti k projednávání přestupků pouze s obcí s rozšířenou působností nebo s obcí s pověřeným obecním úřadem, v jejímž správním obvodu se obec nachází. Obec může veřejnoprávní smlouvou přenášet pouze veškerou příslušnost k projednávání přestupků. Jediné omezení, vedle nutného souhlasu krajského úřadu k uzavření takovéto veřejnoprávní smlouvy, spočívá v tom, že předmětem veřejnoprávní smlouvy nemůže být přenesená působnost, která je na základě zákona svěřena orgánům jen některých obcí (viz věta druhá § 63 odst. 1 zákona o obcích).

Veřejnoprávní smlouvy je třeba brát především jako mimořádný institut správního práva, který umožňuje zabezpečit výkon přestupkové agendy v případech, kdy některá obec není schopna sama efektivně vlastními prostředky tento výkon zabezpečit.

3. Rozhodnutí o delegaci přenesené působnosti

V případě, že obec nebude moci zajistit výkon přestupkové agendy dle shora uvedených možností např. z důvodu nedostatečného personálního vybavení (nedostatek kvalifikovaných pracovníků, nemožnosti zajistit zastupitelnost pracovníků), nedostatečného technické vybavení úřadu, neefektivního vykonávání rozsahu malé agendy či z jiných důvodů, oznámí tuto skutečnost Krajskému úřadu Plzeňského kraje. Krajský úřad Plzeňského kraje bude následně rozhodovat dle § 65 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, o delegaci předmětné agendy na obec s pověřeným obecním úřadem, do jejíhož správního obvodu daná obec patří (dle ust. § 105 zákona o odpovědnosti za přestupky). Při této delegaci je také rozhodováno o části příspěvku na výkon státní správy, který se převádí na obec, která bude pověřena projednáváním přestupků za jinou obec.